



Ministère des affaires sociales et de la santé
Ministère délégué chargé de la famille

Direction générale de la cohésion sociale

Rapport

Évaluation de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

Août 2012

SOMMAIRE

Introduction

- Les grands principes portés par la loi du 27 juin 2005
- Le cadre de l'évaluation de la loi du 27 juin 2005

I^{ère} Partie : Mise en œuvre des dispositions de la loi du 27 juin 2005 relatives aux assistants familiaux

I.1.- Les grands axes de la réforme du statut des assistants familiaux : les objectifs à évaluer

I.1.1 : La professionnalisation du métier d'assistant familial

- L'agrément
- La formation de 300 heures
- Le diplôme d'Etat d'assistant familial

I.1.2 : l'exercice de la profession

- Le recrutement
- Le droit du travail

I.2. Un bilan en demi-teinte d'une professionnalisation qui reste encore à sécuriser

I.2.1 : Les champs dans lesquels la loi du 27 juin 2005 a réellement renforcé la professionnalisation

- La formation remporte un grand succès
- Le diplôme d'Etat : une opportunité pour accéder à un véritable statut professionnel
- Le référent : une indéniable plus value de la loi

I.2.2 : Les domaines dans lesquels la loi du 27 juin 2005 peine à s'appliquer

- Les réunions d'information préalable à l'agrément ont fait la preuve de leur utilité, mais leur caractère optionnel en limite la portée
- La mise en pratique des nouvelles conditions d'agrément tarde encore à assurer aux candidats le respect de leurs droits
- Les départements toujours en quête d'une véritable stratégie d'agrément en concertation avec les employeurs
- Les difficultés signalées au sujet de la procédure de renouvellement de l'agrément
- La question complexe du cumul des agréments, des emplois et des professions
- L'intégration des assistants familiaux au sein des équipes est loin d'être acquise
- L'absence regrettée d'accompagnement professionnel des assistants familiaux après leur agrément
- L'existence encore trop rare de projet de service de l'aide sociale à l'enfance

- Le projet individualisé pour l'enfant n'intègre pas encore suffisamment les assistants familiaux
- Les contrats d'accueil, lorsqu'ils existent, ne sont pas suffisamment efficaces
- Les départements dénoncent la difficulté d'organiser et de financer les accueils relais

I.2.3 : La loi du 27 juin 2005 est aussi porteuse de réels freins à la professionnalisation

- La rémunération est estimée trop faible et porteuse d'inégalités par les assistants familiaux
- Les règles relatives aux indemnités d'entretien et de déplacements sont sujettes à interprétations divergentes selon les employeurs
- Les dispositions relatives aux retraites posent de nombreuses questions
- Les congés restent trop peu encadrés
- La précarité de cette profession menacée de licenciements « de précaution » est particulièrement dénoncée par les professionnels

I.2.4 : Les autres freins à la professionnalisation et à un exercice sécurisé de cette profession

- La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a induit certaines difficultés de recrutement
- Les évolutions sociologiques qui complexifient l'exercice professionnel
- Les questions non abordées par la réforme de 2005

2^{ème} Partie : Mise en œuvre des dispositions de la loi du 27 juin 2005 relatives aux assistants maternelles

II.1.- Les grands axes de la réforme du statut des assistants maternels : les objectifs à évaluer

II.1.1 : La professionnalisation

- L'agrément
- Le suivi
- La formation

II.1.2 : L'exercice de la profession

- Les congés
- Le droit du travail
- la rémunération

II.2. La loi du 27 juin 2005 apporte des avancées notables pour une profession en évolution

II.2.1 : Des avancées en matière d'information et de formation qui renforcent la professionnalisation des assistants maternels

- L'impact positif des réunions d'information préalable au dépôt du dossier d'agrément est souligné

- La réforme de la formation est considérée comme l'une des plus importantes avancées de la loi de 2005
 - 1) la formation préalable à l'accueil
 - 2) le second temps de formation assure une meilleure transmission des savoirs de base

II.2.2 : Les dispositions de la loi du 27 juin 2005 dont l'application doit être mieux assurée ou qui ont nécessité des mesures ou actions complémentaires de l'administration

- L'incidence variable de la présentation de l'unité 1 du CAP petite Enfance
- Des efforts pour améliorer l'accueil des enfants sur les temps de formation obligatoire sont nécessaires
- L'agrément et son renouvellement posent encore des questions pratiques pour les services de PMI et de disparité entre départements
 - L'octroi de l'agrément
 - Le renouvellement de l'agrément
 - Le non renouvellement, la suspension et le retrait de l'agrément posent la question de l'évaluation de la gravité de la situation
- Le suivi des assistants maternels est encore très inégal
- La déclaration des modalités d'accueil par l'assistant maternel est irrégulière
- Les problèmes de sous-emploi des assistants maternels et d'équilibre de répartition géographique subsistent
 - Les arguments géographiques
 - Le profil des candidats au métier
 - La nature du métier et la rémunération jugée trop faible sont peu attractives
- L'existence des CDAJE ne garantit pas encore une connaissance de la situation locale et une coordination suffisantes des modes de garde

II.2.3 : Depuis la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et assistants familiaux, plusieurs réformes sont venues compléter le dispositif en faveur du développement de la profession d'assistant maternel

- Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil des enfants au domicile des assistants maternels
- Les regroupements d'assistants maternels consacrés sous l'appellation de « maisons d'assistants maternels » par la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010, connaissent un développement progressif
- Développement des relais d'assistants maternels et diverses mesures d'incitation mises en œuvre par les CAF.

Introduction

➤ Les grands principes portés par la loi du 27 juin 2005

La loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 a réformé les règles régissant les professions d'assistant maternel et d'assistant familial, en procédant notamment à une meilleure distinction des deux métiers qui font l'objet de dispositions spécifiques depuis une première loi de 1977.

Elle définit les deux professions :

L'assistant familial : la personne qui accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile, dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médico-social ou un service d'accueil familial thérapeutique.

L'assistant maternel : la personne qui accueille habituellement et de façon non permanente, à son domicile, des mineurs confiés par leurs parents, directement ou par l'intermédiaire d'un service d'accueil (crèche familiale par exemple).

Cette loi confirme la nécessité d'un agrément préalable pour exercer ces professions, délivré par le président du conseil général (service départemental de protection maternelle et infantile)¹.

Elle introduit de nouveaux critères d'agrément : aptitudes éducatives, maîtrise du français oral, absence de certaines condamnations pénales concernant le(s) majeur(s) résidant au domicile du candidat. Sur délégation législative, d'autres critères nationaux d'agrément sont définis par décret².

Cette loi offre un nouveau cadre aux conditions de travail, de rémunération et de formation de ces deux professions. Ces améliorations ont pour objet de faire face à la demande accrue de mode de garde pour les enfants dont les parents travaillent et à la pénurie d'assistants familiaux, alors que les familles d'accueil sont considérées comme le mode de prise en charge le mieux adapté aux besoins des enfants qui ne peuvent être maintenus dans leur famille.

➤ Le cadre de l'évaluation de la loi du 27 juin 2005

L'article 39 de la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, en application de laquelle le décret du 14 mai 2007³ a été pris, prévoit que le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation quantitative et qualitative de son application, s'appuyant notamment sur des rapports transmis par les départements et par la Caisse nationale d'allocations familiales.

¹ Cette disposition législative a été modifiée par la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels qui prévoit qu'un référentiel approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les critères d'agrément.

² L'article R.421-5 précise que les entretiens avec un candidat à des fonctions d'assistant maternel et les visites à son domicile doivent permettre de s'assurer de 7 critères différents. Cet article est en cours de modification par le projet de décret relatif au référentiel fixant les critères de l'agrément des assistants maternels. L'article R. 421-6 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) précise que les entretiens avec un candidat à des fonctions d'assistant familial doivent permettre de s'assurer de la disponibilité, de la capacité d'organisation et d'adaptation à des situations variées du candidat, de son aptitude à la communication et au dialogue, de ses capacités d'observation et de prises en compte des besoins particuliers de chaque enfant, de sa connaissance du rôle et des responsabilités de l'assistant familial, des conditions de confort, d'hygiène et de sécurité de son logement et des moyens de communication dont il dispose pour faire face à des situations d'urgence.

³ Décret n° 2007-880 du 14 mai 2007 relatif à la nature des informations transmises par les départements et la Caisse nationale d'allocations familiales en application de l'article 39 de la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux..

A la demande de la Direction générale de l'action sociale (DGAS)⁴ et de la Direction de la recherche, des études de l'évaluation et des statistiques (DREES), l'inspection générale de l'action sociale (IGAS) a conduit une mission d'appui méthodologique auprès des services concernés de ces deux directions, entre janvier et mars 2008.

A l'issue de cette mission d'appui, le rapport de préfiguration, rendu en juin 2008, insiste en particulier sur la difficulté d'évaluer l'impact de cette loi qui concerne, comme il a été rappelé plus haut, deux professions différentes, relevant de réglementations distinctes. De plus, au sein de ces deux professions, les conditions d'exercice de ces métiers sont très variées et ne facilitent pas l'analyse des modifications apportées par la loi. En effet, les statuts et conditions d'exercice différent selon :

- leurs lieux d'exercice (à domicile, en établissement spécialisé, en crèche familiale ou communale,...)
- leur employeur (collectivité territoriale - conseil général ou commune - établissement hospitalier, service associatif de placement familial, particulier, association ou entreprise privée...).

Il est donc apparu que les dispositions de la loi ont pu très différemment impacter la pratique de ces professionnels.

Au final, la présente évaluation se fonde sur les éléments suivants :

- le rapport de préfiguration de l'IGAS⁵,
- les données brutes renvoyées par les départements en application du décret du 14 mai 2007. La collecte de ces données a été confiée à l'ENSAI Junior Consultant de Rennes, qui a réalisé une adaptation électronique des tableaux annexés au décret du 14 mai 2007, légèrement modifiés après un test réalisé auprès du département de l'Essonne,
- une synthèse réalisée par ce prestataire et la DREES, en octobre 2008,
- une synthèse des entretiens téléphoniques menés par la DGAS auprès de responsables de services de Protection maternelle et infantile (PMI) et de services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) au cours des mois de mai et juin 2008,
- les 8 monographies et le rapport d'analyse transversale de juin 2009 réalisé par le département Evaluation des politiques sociales du CREDOC et relatif aux effets de la loi n° 2005-706 et aux leviers d'action départementaux sur l'offre de garde des jeunes enfants,
- les résultats de l'enquête IPSOS – DREES – PMI de mai 2009 sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels.
- L'étude relative à l'impact des mesures départementales en faveur du développement de l'offre d'accueil chez l'assistant maternel commandée par la DGCS au CREDOC en 2011, dont le rapport définitif n'est pas encore disponible mais qui a déjà donné lieu à un rapport intermédiaire en novembre 2011.
- les observations faites par les représentants des professionnels (assistants familiaux et maternels) en 2012. A cette fin, un questionnaire a été transmis à l'ensemble des représentants des deux secteurs en mai 2012. Les contributions reçues par l'administration ont été reproduites intégralement dans l'annexe 6 du présent rapport et n'engagent que leurs auteurs.

Concernant le champ de la profession d'assistant familial, la faiblesse quantitative des données disponibles⁶ ne permet pas une étude exhaustive ni une extrapolation des résultats à l'ensemble des départements.

⁴ Appellation antérieure de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), créée par le décret n°2010-95 du 25 janvier 2010

⁵ Voir annexe n°.1

⁶ - seuls 55 départements ont renvoyé le fichier à l'ENSAI (soit 56 %), parmi ces 55 départements, tous n'ont pas renseigné la totalité des tableaux, et une partie seulement des tableaux remplis offre une information complète et exploitable. Certaines analyses réalisées par l'ENSAI ne portent que sur les réponses d'une dizaine de départements,

Toutefois, les informations, du fait de la variété de leurs sources, permettent d'avoir une approche quantitative et qualitative de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005.

NOTA :

Au vu du contexte d'élaboration du présent rapport, dont une première version a été élaborée en 2009, il est apparu nécessaire d'actualiser certaines données chiffrées (telles que les données relatives au diplôme d'Etat d'assistant familial par exemple) ou certaines appellations administratives. Par ailleurs, les modifications législatives intervenues depuis l'élaboration du rapport ont été mentionnées par souci de clarté, notamment celles relatives aux assistants maternels. En raison des avancées significatives qui ont concerné le champ de l'accueil de la petite enfance et plus précisément la profession d'assistant maternel, il est apparu nécessaire d'inclure dans le présent rapport les éléments existants à ce jour sur ces questions. Sans prétendre à une évaluation exhaustive des réformes intervenues après la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et assistants familiaux, le présent rapport s'y arrête pour donner à voir la dynamique qu'a créée la loi de 2005. Le présent rapport porte bien sur la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005.

Composé de **deux parties**, relatives respectivement aux assistants familiaux et aux assistants maternels, le présent rapport est complété par plusieurs annexes constituées notamment des rapports sur lesquels se fonde la présente analyse, et des retours transmis en 2012 par les représentants des professionnels sur la réforme de 2005 (questionnaire relatif aux apports et aux difficultés de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005).

I^{ère} Partie : mise en œuvre des dispositions de la loi du 27 juin 2005 relatives aux assistants familiaux

I.1.- Les grands axes de la réforme du statut des assistants familiaux : les objectifs à évaluer

La loi du 27 juin 2005 poursuivait, pour les assistants familiaux, l'ambition de renforcer la professionnalisation de leur métier. En maintenant le caractère de « métier réglementé de travail social », elle visait à assurer la reconnaissance de ce statut spécifique, tout en recherchant un équilibre entre la dimension individuelle de la profession et sa dimension collective de travail en équipe. Au final, elle cherchait aussi, dans l'intérêt des enfants confiés, à améliorer la qualité de leur accueil.

Au 31 décembre 2009, 49 083 assistants familiaux agréés⁷ étaient en activité et accueillait 67 575 enfants⁸. Ces placements par l'aide sociale à l'enfance font suite à une décision judiciaire dans neuf cas sur dix.

I.1.1 : La professionnalisation du métier d'assistant familial

➤ L'agrément

- les entretiens téléphoniques n'ont été menés qu'auprès de 27 responsables de PMI et de 29 responsables de service de l'ASE.

Par ailleurs, l'étude du CREDOC ne porte que sur 8 départements.

⁷ Source : Données issues de l'enquête « PMI » 2010 - DREES

⁸ Source : Enquête DREES d'octobre 2010 « Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2009 »

Dans le but d'harmoniser les critères d'agrément, tout en respectant le principe de libre administration des collectivités locales, la loi de 2005 a cherché à mieux encadrer les procédures d'octroi, de renouvellement, de suspension et de retrait des agréments : critères mieux définis, introduction de nouveaux critères d'agrément relatifs aux aptitudes éducatives des candidats, à la maîtrise du français oral, allongement de la durée de validité d'agrément à 5 ans, réduction du délai d'instruction des demandes d'agrément afin d'alléger la procédure (à 4 mois + 2 mois sur motivation), possibilité de dispense de procédure de renouvellement en cas d'obtention du diplôme d'assistant familial etc.

La loi laisse aussi, en prévoyant des dérogations au nombre maximal d'enfant confiés à l'assistant familial⁹, une souplesse indispensable pour assurer des accueils relais, temporaires, exceptionnels ou imprévisibles.

Il s'agissait de rendre l'agrément plus sûr et plus souple pour mieux répondre aux attentes de sécurité, de qualité et d'adaptation aux besoins évolutifs des enfants accueillis et d'aménager la procédure dans le but de mieux assurer le respect de la vie privée des candidats : ainsi en réformant les critères d'agrément, le législateur a souhaité tenir compte de certaines critiques émises par les assistants familiaux à l'encontre des départements, au cours des travaux préparatoires de la loi. Ces professionnels regrettaient la manière dont se passaient parfois les visites à leur domicile, ressenties comme de véritables « états des lieux » jugés intrusifs. Il en était de même pour les entretiens, notamment réalisés par les psychologues. Le pouvoir de ces évaluateurs était souvent jugé comme excessif, notamment lorsque les candidats à l'agrément étaient déjà des travailleurs sociaux (anciens éducateurs, par exemple). La loi prévoit une procédure mieux encadrée, en particulier par l'obligation d'utiliser, pour les demandes d'agrément, un formulaire unique, exclusif de tout autre questionnaire.

➤ **La formation de 300 heures**

Afin de renforcer la professionnalisation du métier d'assistant familial et à la demande de leurs représentants et des services gérant des placements familiaux, la loi de 2005 a réformé les règles relatives à leur formation. Complétée par le décret n° 2005-1772 du 30 décembre 2005, elle a étoffé ce dispositif spécifique de formation, délivrée en deux temps :

1) la formation préalable à l'accueil du premier enfant

D'une durée de 60 heures, cette formation doit être dispensée aux assistants familiaux agréés et nouvellement recrutés. Elle doit avoir lieu avant qu'un enfant ne soit confié à l'assistant familial. Elle a pour objet de permettre à l'assistant familial de connaître les professionnels avec lesquels il sera amené à travailler et de maîtriser le contexte institutionnel de son intervention. Réalisé sous la forme d'un stage préparatoire à l'accueil d'enfant, ce temps de formation est suivi par un référent.

2) la formation en cours d'emploi

La loi de 2005 a doublé la durée de la formation « adaptée aux besoins spécifiques des enfants accueillis ». L'assistant familial bénéficie désormais, dans le délai de trois ans après le premier contrat de travail suivant son agrément, d'une formation de 240 heures, dispensée sous forme de modules, qui peuvent s'échelonner sur une période comprise entre 18 et 24 mois. Le décret n° 2005-1772 du 30 décembre 2005 fixe les domaines de compétences composant cette formation¹⁰.

⁹ L'article L. 421-5 du CASF prévoit que le nombre des mineurs que l'assistant familial est autorisé à accueillir, hors dérogation, ne peut être supérieur à trois.

¹⁰ 1) accueil et intégration de l'enfant ou de l'adolescent dans sa famille d'accueil - 2) accompagnement éducatif de l'enfant ou de l'adolescent - 3) communication professionnelle.

➤ **Le diplôme d'Etat d'assistant familial**

La loi de 2005 n'a pas modifié le fait qu'aucun diplôme n'est exigé pour exercer cette profession. Toutefois, elle prévoit que la formation peut désormais déboucher sur un diplôme d'Etat de niveau 5. Le diplôme peut être obtenu par la certification ou la validation des acquis de l'expérience (VAE). Les assistants familiaux ne sont pas tenus de passer ce diplôme.

Néanmoins, outre son intérêt en termes de professionnalisation, de reconnaissance mutuelle et d'accès à d'autres professions du travail social par le biais de « passerelles », l'obtention du diplôme assure aux assistants familiaux un renouvellement automatique de leur agrément, lequel n'est plus soumis dans ce cas à une limitation de durée¹¹.

I.1.2 : L'exercice de la profession

La particularité de ce métier qui consiste à accueillir à son domicile, 24h sur 24, des enfants parfois en très grande souffrance, impose des règles spécifiques du travail. Elle est également à l'origine du positionnement singulier des assistants familiaux au sein des équipes prenant en charge les enfants confiés aux départements, au titre de leur mission de protection de l'enfance.

Les règles encadrant l'exercice de la profession des assistants familiaux ont été largement révisées par la loi de 2005, dans le double objectif de renforcer la professionnalisation et de régler certaines difficultés de gestion.

➤ **Le recrutement**

La loi a renforcé la distinction entre l'étape de l'agrément et celle du recrutement. Il s'agissait de ne pas faire de la période d'instruction de l'agrément une période de pré-embauche. Les assistants familiaux et les employeurs estimaient en effet que le recrutement était trop souvent l'occasion de reproduire les visites et entretiens déjà menés lors de l'instruction de l'agrément. La loi de 2005 a donc cherché à éliminer ces doublons.

Le fait que l'agrément ne mentionne plus l'âge des enfants que les assistants familiaux pourront accueillir laisse une grande marge pour les employeurs potentiels.

Enfin la question qui était également en jeu était celle d'une meilleure adéquation de l'offre et de la demande. Des assistants familiaux agréés n'étaient pas employés ; un trop grand nombre de professionnels ne trouvaient en effet pas d'employeurs... alors que ces derniers se plaignaient par ailleurs de la pénurie d'assistants familiaux.

➤ **Le droit du travail**

Les années 2005 à 2007 ont été marquées par une profonde réforme des règles relatives aux conditions de travail des assistants familiaux. La loi de 2005 et ses décrets d'application ont en effet poursuivi le but de clarifier les sujets laissés ouverts par l'ancienne réglementation en matière de rémunération, d'indemnité d'entretiens ou de frais de déplacements. Ces nouvelles règles poursuivent l'objectif d'harmoniser les pratiques entre départements et d'amoindrir les effets de la concurrence entre les différents employeurs (conseils généraux, associations, hôpitaux).

Ces textes sont porteurs de nouveautés fondamentales.

Désormais, les assistants familiaux ont un droit à congés : ils bénéficient d'un minimum effectif de jours de congé annuel à répartir dans l'année, obligation est donc faite aux employeurs d'organiser des accueils temporaires pour le remplacement des assistants familiaux, pendant leurs congés.

¹¹ L'article D. 421-13 du CASF précise que l'agrément de l'assistant familial est délivré pour une durée de 5 ans, sauf dans les cas prévus à l'article D. 421-22 qui prévoit la durée illimitée des agréments des assistants familiaux ayant obtenu le diplôme d'Etat.

Grâce au contrat d'accueil, ils doivent pouvoir bénéficier d'un meilleur cadrage de leur activité, adapté à chaque enfant confié.

Les nouvelles règles relatives à la formation, dont son accompagnement par un référent, sont aussi des mesures présentées comme des leviers de développement du travail en équipe et d'intégration des assistants familiaux dans les équipes de l'ASE.

Enfin, le législateur était en 2005 très sensible à la nécessité d'apporter des garanties de sécurisation de l'activité des assistants familiaux. Les dispositions relatives au mode de rémunération qui est redéfini afin de ne plus être strictement lié au nombre d'enfants accueillis, à l'indemnité d'attente qui maintient le contrat de travail entre deux accueils moyennant le versement d'une indemnité, ou encore à l'encadrement des licenciements et aux suspensions d'agrément pour suspicion de faits graves, ont en effet été conçues pour limiter la précarité de ce métier.

Au regard des échanges avec les conseils généraux, il apparaît que ceux-ci considèrent que cette loi a complètement atteint ses deux buts principaux, la professionnalisation des assistants familiaux et l'amélioration de la qualité de l'accueil. Ils ont relevé peu de difficultés d'interprétation.

Toutefois, dans ce rapport, il s'agit d'évaluer si ces nombreuses dispositions ont pu conduire, en pratique, à une amélioration de la qualité de l'accueil des enfants confiés par une meilleure professionnalisation du métier des personnes à qui ils sont confiés.

I.2. Un bilan en demi-teinte d'une professionnalisation qui reste encore à sécuriser

Globalement les services de l'ASE jugent très positivement cette nouvelle réglementation : elle améliore très nettement, selon eux, la professionnalisation des assistants familiaux et permet une meilleure intégration de ces professionnels dans les équipes d'aide sociale à l'enfance.

En revanche, le point de vue des assistants familiaux est nettement plus réservé. Si ces professionnels reconnaissent que certaines des dispositions ont en effet pu contribuer à leur professionnalisation, d'autres mesures ont selon eux fragilisé l'exercice de leur activité. Par ailleurs, d'autres lois (comme la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance) sont porteuses d'effets induits non prévus sur le développement des accueils familiaux. Cette profession est enfin percutée par les évolutions plus globales de la société (modification des organisations familiales, judiciarisation, ou encore reconnaissance plus marquée des droits des parents) qui complexifient ce métier.

C'est pourquoi ce rapport présente en un premier temps les dispositions qui semblent recueillir un satisfecit partagé entre les employeurs et les assistants familiaux, pour aborder ensuite les champs dans lesquels la loi peine encore à s'appliquer. Enfin, sont présentés les véritables blocages à la professionnalisation et à l'amélioration de la qualité de l'accueil.

I.2.1 : Les champs dans lesquels la loi du 27 juin 2005 a réellement renforcé la professionnalisation

➤ La formation remporte un grand succès

Les employeurs et les assistants familiaux sont satisfaits de ce nouveau système de formation.

Cette nouvelle formation semble avoir accéléré l'évolution du profil des nouveaux recrutés : ils sont de plus en plus diplômés, plus jeunes et considèrent davantage le statut d'assistant familial comme un véritable métier social qui pourra les amener ensuite à évoluer vers d'autres professions du travail social.

1. Le stage préalable au premier accueil a contribué à dynamiser l'intégration professionnelle

Avant la réforme, peu de départements avaient mis en place ce type de stage préparatoire à l'accueil. Aujourd'hui, l'ensemble des départements met en exergue les bénéfices de cet accompagnement qui permet aux nouveaux recrutés de se positionner véritablement comme des professionnels et facilite les premiers accueils.

La formation de 60 heures préalable à l'accueil est généralement gérée en interne par le service ASE. Elle consiste en une présentation, via des visites sur site, sur deux semaines et demie, de l'ensemble des interlocuteurs avec lesquels les assistants familiaux auront à travailler (présentation des services du conseil général, des établissements d'accueil, des divers professionnels des équipes de suivi des enfants, de l'environnement institutionnel dont les services de la protection judiciaire de la jeunesse, de la gendarmerie, ou magistrats). Généralement organisé pour des groupes de cinq à dix personnes, ce stage est aussi l'occasion de rencontrer d'autres assistants familiaux et de garder contact par la suite avec eux, afin de rompre l'isolement possible de la pratique. Il est enfin vecteur de reconnaissance professionnelle mutuelle, car il impose l'implication de l'ensemble des services et permet de favoriser la reconnaissance, par les équipes, des compétences professionnelles des assistants familiaux. Ce stage a donc tout d'abord une vocation d'intégration à l'institution et de compréhension de ses spécificités.

Des stages d'un ou deux jours chez des assistants familiaux ou en circonscriptions d'action sociale sont aussi souvent prévus. Certains départements ont mis également en place des systèmes de tutorats avec des assistants familiaux expérimentés.

La durée de cette formation est jugée adaptée et suffisante pour permettre une « bonne prise de contact » avec les nouveaux recrutés.

La plus value de ce stage est ainsi de rassurer les assistants familiaux sur leur activité et de projeter rapidement les stagiaires dans une dynamique de professionnalisation par un rappel de leurs responsabilités et leur intégration au sein des équipes.

On peut toutefois noter quelques difficultés de mise en œuvre :

Certains départements ont fait le choix, non conforme à la réglementation en vigueur, d'organiser le stage après quelques semaines d'accueil. Ils invoquent le fait qu'ainsi l'assistant familial aborde de manière moins théorique le stage de sensibilisation. Or toute la formation de 240 heures imposées après le premier accueil a justement pour objet de suivre les assistants familiaux dans leur pratique quotidienne.

Les conseils généraux souhaitent souvent proposer la formation au plus vite de peur que la personne ne soit embauchée par un autre employeur. Cependant, plusieurs départements recrutant peu d'assistants familiaux chaque année ont témoigné de leur difficulté à effectuer réellement la formation avant l'accueil. Ne pouvant organiser, pour des raisons de personnel, que quelques sessions par an (une par trimestre souvent), ils se trouvent contraints d'allonger les délais d'attente avant de pouvoir confier effectivement un enfant.

2. La formation de 240 h est considérée comme la concrétisation de la reconnaissance professionnelle « tant attendue » des assistants familiaux

Par le doublement des heures de formation, la réforme a matérialisé la reconnaissance professionnelle des assistants familiaux. A la charge des employeurs, les formations relevant du conseil général sont le plus souvent organisées, via un marché public de 2 à 4 ans, par des GRETA ou des IRTS.

Le caractère d'alternance de la formation est jugé de façon très positive par les départements.

Toutefois, l'hétérogénéité du niveau scolaire des assistants familiaux (du certificat d'étude au bac +5) ne simplifie pas l'organisation des sessions de formation. Plusieurs départements constatent aussi les difficultés de certains assistants familiaux à prendre des notes et à rédiger. Des conseils généraux ont donc mis en place des formations complémentaires de remise à niveau en français et un accompagnement pour les personnes rencontrant des difficultés pour suivre la formation. Par ailleurs, les employeurs veillent à ce que la formation ne soit pas trop théorique, afin d'éviter que les assistants familiaux n'entrent dans une démarche « psychologisante » ou analytique au détriment de la spontanéité et des qualités de cœur nécessaires à leur mission.

Quelques employeurs sont confrontés à des difficultés pour assurer l'accueil des enfants durant les sessions de formation.

Enfin, en cas de licenciement d'un assistant familial au cours des 240 heures de formation, la question du maintien du bénéfice des heures de formation déjà réalisées reste posée.

➤ **Le diplôme d'Etat : une opportunité pour accéder à un véritable statut professionnel**

En 2010, la plupart des services déconcentrés ont organisé une session du diplôme d'Etat d'assistant familial (DEAF). Les chiffres concernant la formation traduisent une nette augmentation du nombre d'assistants familiaux diplômés par cette voie : 58 assistants familiaux diplômés en 2008, 1916 assistants familiaux diplômés en 2009, 1655 assistants familiaux diplômés en 2010¹². Les assistants familiaux démontrent leur fort engouement pour la formation, lorsqu'elle est estimée être une bonne préparation aux épreuves d'obtention du diplôme (3888 assistants familiaux en formation en 2008, 4562 en 2009, 4249 en 2010).

Ils manifestent également un très fort attrait pour la VAE. En effet, les départements évoquent spontanément les très nombreuses demandes qui leur sont parvenues relatives à la VAE du DEAF et qui concernent principalement les anciens assistants familiaux, formés selon les règles antérieures. Une fois ces personnes diplômées, le flux des demandes de VAE devrait se réduire. Les chiffres relatifs à la VAE sont les suivants¹³ :

En 2008 : 1294 assistants familiaux ont déposé un livret 1 (par lequel on vérifie si la personne est recevable à la démarche VAE), 927 ont déposé un livret 2 (livret de présentation de son expérience professionnelles), 460 ont passé l'entretien devant le jury et 317 ont validé l'ensemble du diplôme.

En 2009 : 1071 assistants familiaux ont déposé un livret 1. 875 ont déposé un livret 2. 974 ont passé l'entretien devant le jury et 750 ont validé l'ensemble du diplôme.

En 2010 : 645 assistants familiaux ont déposé un livret 1. 968 ont déposé un livret 2. 1101 ont passé l'entretien devant le jury et 929 ont validé l'ensemble du diplôme.

Les chiffres de la VAE pour une année donnée ne sont pas liés entre eux puisqu'une personne qui a la recevabilité dispose de trois ans pour déposer son livret 2. La comparaison d'une année à l'autre est donc délicate. On peut simplement noter qu'il y a une baisse significative de dépôt de livret 1 en 2010 et que moins de personnes sont intéressées. En revanche le nombre de validation de diplômes a augmenté.

Plusieurs départements ont mis en place une aide à la rédaction du dossier de VAE. Les organismes de formation proposent une aide à la rédaction à des tarifs extrêmement élevés (jusqu'à 1300 euros par candidat). La grande majorité des services ASE semble encourager la préparation et le passage du diplôme.

Toutefois, il convient de noter que certains services départementaux redoutent une discrimination à l'embauche pour les assistants familiaux non diplômés.

¹² Enquêtes annuelles 2008, 2009 et 2010 auprès des centres de formation aux professions sociales – DREES

¹³ Source : ASP-Agence de services et de paiement, opérateur VAE sanitaire et sociale pour le Ministère

Ils évoquent également la difficulté d'animer des équipes composées d'assistants familiaux jeunes, diplômés mais inexpérimentés et d'assistants ayant une longue expérience mais n'ayant pas passé les épreuves ou ayant échoué.

Les pratiques sont aussi disparates entre les employeurs : certains ont imposé à leurs assistants familiaux l'obligation de se présenter aux épreuves du DEAF, ce que la loi ne prévoit pas. D'autres ont instauré une revalorisation de la rémunération des assistants familiaux diplômés.

Enfin, plusieurs départements signalent un manque de préparation des DRJSCS pour organiser les jurys de ces diplômes.

➤ **Le référent apparaît pour tous comme une indéniable plus value de la loi**

Véritable accompagnateur de la professionnalisation, dans les départements, ce médiateur entre les services et les assistants familiaux incarne la reconnaissance du statut de ces professionnels, qui bénéficient ainsi d'un accompagnement dédié.

La quasi-totalité des départements ont créé ce poste de référent professionnel, rattaché le plus souvent à un service spécialisé, déconnecté des équipes de l'ASE (bureau d'accueil familial, service des équipements de l'enfance... qui assure le plus souvent les fonctions de recrutement, de rémunération et d'accompagnement professionnel). Il s'agit en général d'un travailleur social de l'ASE, doté d'une longue expérience dans ce service¹⁴.

Il suit souvent toutes les personnes en formation, leur accorde plusieurs entretiens individuels en cours de formation, est disponible pour répondre aux questions et parfois leur offre un appui pour la rédaction des rapports.

Toutefois, si tous les services sont convaincus de l'utilité du dispositif, les employeurs qui n'ont pas pu le mettre en place invoquent le manque de personnel.

Par ailleurs, les missions attribuées à ce référent ne sont pas homogènes. Leurs prérogatives vont du seul accompagnement à la formation obligatoire au recrutement et à la régulation de l'accueil, en passant par l'accompagnement individuel et collectif. Il est d'ailleurs jugé problématique que le référent soit à la fois accompagnateur et évaluateur. Certains référents soulignent ainsi la difficulté de concilier leur position hiérarchique avec leur rôle d'aide à la formation.

Enfin, certains ne commencent leur accompagnement qu'au début de la formation adaptée aux besoins spécifiques des enfants accueillis, contrairement à ce que prévoit l'article D. 421-43 du Code de l'action sociale et des familles (C.A.S.F) qui exige sa désignation dès le stage préalable au premier accueil.

Conclusion

Au total, l'impact de la formation réformée est très positif : cette partie de la réforme a reçu un accueil très enthousiaste de la part des assistants familiaux dans leur ensemble, qui se révèlent très demandeurs de formations, d'échanges, de débats...

Certains assistants familiaux ont bien saisi ce vecteur pour s'affirmer comme des travailleurs sociaux à part entière et donc rééquilibrer leurs relations tant avec les équipes suivant les enfants, qu'avec leur employeur.

Dans les départements, lorsque l'ensemble des acteurs a assimilé cette évolution du statut, les services de l'ASE constatent l'émergence de relations plus professionnelles et sereines avec les assistants familiaux.

¹⁴ La possibilité de nommer à ce poste un assistant familial expérimenté est peu utilisée par les départements : il est jugé délicat de demander à des personnes n'ayant pas suivi une formation pour exercer leur métier d'effectuer un tutorat pour des jeunes en cours de formation. En revanche, cette possibilité est davantage mise en œuvre par les employeurs privés qui confient le tutorat à des assistants familiaux expérimentés, et formés pour cet accompagnement.

Des relations plus égalitaires se mettent aussi en place, malgré la résistance de certains travailleurs sociaux. En effet, il semble de plus en plus fréquent que les assistants familiaux soient considérés comme des agents à part entière du conseil général¹⁵.

Les relations plus égalitaires entre les assistants familiaux et les autres travailleurs sociaux semblent dues d'une part à l'amélioration de la professionnalisation des assistants familiaux mais aussi, là où cela a eu lieu, à des réorganisations de services qui s'appuient sur la réforme et qui permettent que les référents qui assurent l'accompagnement et le suivi ne soient plus impliqués dans la gestion statutaire des assistants familiaux.

Enfin, l'organisation des formations et la pratique des référents professionnels permettent également au service central de bien connaître les nouveaux recrutés et d'assurer une meilleure coordination globale de l'activité des assistants familiaux, ce que ne peuvent réaliser les travailleurs sociaux territoriaux.

I.2.2 : Les domaines dans lesquels la loi du 27 juin 2005 peine à s'appliquer

- **Les réunions d'information préalable à l'agrément ont fait la preuve de leur utilité, mais leur caractère optionnel en limite la portée**

Rendues possibles par la loi de 2005, ces réunions d'information préalables à l'agrément ont reçu un accueil très favorable dans les départements. En présentant la profession d'assistant familial, ses conditions d'exercice et ses difficultés spécifiques, elles permettent réellement aux candidats à l'agrément de se faire une idée précise de ce métier et de renoncer, le cas échéant, à leur candidature avant de déposer un dossier.

Certains départements souhaitent donc qu'elles soient rendues obligatoires pour les candidats dans les départements où elles sont mises en place.

- **La mise en pratique des nouvelles conditions d'agrément tarde encore à assurer aux candidats le respect de leurs droits**

La procédure d'agrément des assistants familiaux relève des prérogatives des services de PMI. Aucun des départements n'a fait le choix de constituer d'équipe spécialisée. Les personnels sont en charge de l'agrément des assistants maternels et des assistants familiaux, en polyvalence ou non. Mais l'ensemble des départements ont adopté des outils distincts pour l'évaluation des assistants maternels et des assistants familiaux. Les équipes travaillent plus souvent en binôme et intègrent parfois psychologues, psychiatres de PMI ou éducateurs spécialisés. Les rencontres et visites à domicile sont plus nombreuses que pour les assistants maternels (trois ou quatre en moyenne).

Suite à la réforme de 2005, l'ensemble des départements a amorcé une réflexion sur la révision des outils d'évaluation des candidats à l'agrément. Très sensibles aux enjeux particuliers du métier, les professionnels ont livré une réflexion fine sur les critères adéquats et les outils, parfois en collaboration avec les services de l'ASE : la plupart des services ont cherché à affiner la procédure évaluative (qu'ils avaient pour la plupart déjà investie avant 2005) en la recentrant sur les notions d'aptitudes éducatives et de professionnalisation.

Considérant l'importance de ce point parmi les compétences de l'assistant familial, les services y semblent particulièrement attentifs. La mise en situation, très présente dans les pratiques, peut être assortie de questionnements sur les représentations personnelles et familiales¹⁶.

¹⁵ Ils ont plus facilement accès aux œuvres sociales, ils participent davantage aux vœux du président ou encore disposent d'une adresse mail rattachée au serveur du conseil général, de chèques vacances ou de droit à la mutuelle...

Les services soulignent aussi l'importance de la maîtrise des savoirs de base (dont celle du français oral) dans l'accompagnement éducatif des enfants confiés. Les services, déjà attentifs à ce critère, pourtant absent du texte avant 2005, estiment que la réforme leur a permis d'objectiver les refus d'agrément fondés sur ce motif.

En termes d'évaluation, les autres « nouveaux » critères légaux n'ont pas bouleversé les pratiques professionnelles ; ils les ont surtout légitimées. L'absence ou le manque de sens de l'observation, d'aptitudes à communiquer, de capacité à prendre en compte les parents et leurs attentes figurent aujourd'hui explicitement comme motifs de refus.

L'ensemble des évaluateurs intègrent la spécificité de ce métier, ses difficultés et surtout ses enjeux en termes de protection et de prévention. Ils se déclarent ainsi particulièrement attentifs à la solidité du projet professionnel et familial, à l'intégration des enjeux du métier, à l'expression de motivations non déviantes¹⁷, à l'équilibre financier du ménage et aux conditions de vie (sécurité, espace).

En revanche, les services instructeurs jugent les délais légaux d'instruction insuffisants pour une prise de recul satisfaisante des professionnels et une maturation du projet des candidats. Toutefois, peu ont eu recours à la prolongation du délai pourtant prévue par les textes¹⁸.

Du point de vue des candidats, cette évaluation reste un moment difficile à vivre. Les visites à domicile sont encore trop souvent vécues comme de véritables intrusions dans les domiciles des assistants familiaux.

L'évaluation « psychologique » est aussi fortement remise en cause par les assistants familiaux, parfois blessés par certaines remarques ou questions. Certains refus d'agrément ont par ailleurs fait l'objet d'une saisine de la Halde¹⁹.

Il est à noter également que les services de PMI ne spécifient plus l'âge des enfants pouvant être accueillis, à l'exception de quelques uns. Par ailleurs, certains départements ont tendance à n'accorder qu'une place pour la première année d'accueil et à réviser l'agrément ensuite, plus ou moins rapidement. En pratique, les dérogations et les extensions sont accordées essentiellement pour l'accueil des fratries ou pour assurer le relais en période de congés.

➤ **Les départements toujours en quête d'une véritable stratégie d'agrément**

En termes de stratégie, il s'agit pour les services chargés de l'agrément et du suivi des assistants familiaux de réduire le nombre d'assistants familiaux agréés qui ne trouvent pas d'employeurs, faute d'un projet d'accueil en adéquation avec les priorités ou besoins des services de l'ASE et des autres employeurs (hospitaliers ou associatifs)... mais également suite à licenciement.

Cette discordance entre l'offre et la demande s'explique aussi, selon les départements, par la répartition territoriale des assistants familiaux, qui ne correspond pas forcément aux besoins (forte présence en milieu semi-rural, pénurie d'assistants familiaux en milieu urbain ou très rural). Certains services soulignent que la réforme de la protection de l'enfant de 2007, qui préconise une proximité entre le lieu de vie de l'enfant et la résidence des parents, a orienté le recrutement géographique des assistants familiaux, dans un sens qui peut s'avérer préjudiciable à nombre d'entre eux.

¹⁶ Que peut dire le candidat ou son conjoint de l'éducation qu'il a reçue ? Comment l'a-t-il vécue, analysée ? Qu'en retient-il ? Concernant l'éducation de leurs enfants, se réfère-t-il à des modèles éducatifs, lesquels ?

¹⁷ Vouloir à tout prix faire le bien de l'enfant, réparer inconsciemment l'histoire familiale, être dans le rejet des parents de l'enfant...

¹⁸ L'article L. 421-6 prévoit un délai d'instruction de 4 mois, pouvant être prolongé de 2 mois sur décision motivée du président du conseil général.

¹⁹ Dont un refus fondé sur le poids de l'assistant familial.

Les départements qui ont travaillé à l'optimisation des dispositifs d'agrément et de recrutement ont donc cherché à éliminer les procédures redondantes, comme l'évaluation des capacités d'accueil ou encore l'entretien avec un psychologue. Ces démarches ont contribué au rapprochement entre les services de PMI et les services de l'ASE. Mais ce rapprochement semble plus difficile avec les autres employeurs.

➤ **Les difficultés signalées au sujet de la procédure de renouvellement de l'agrément**

Quelques services de PMI mentionnent leur difficulté à recueillir l'avis de l'employeur, en vue du renouvellement de l'agrément, et ce malgré les textes en vigueur (article D 421-22). En effet, une part des services de l'ASE se montrent réticents à l'idée de rédiger une évaluation, considérant que cela ne rentre pas dans leurs obligations. Des tensions se sont parfois cristallisées entre les services autour de ce point législatif qui n'indique pas, selon eux, les obligations de chaque équipe.

Les investigations pour le renouvellement vont ainsi d'une simple visite pour les conditions de sécurité en l'absence d'avis de l'employeur à deux bilans, réalisés par la PMI et le service de l'ASE examinés en commission d'agrément.

Aussi, face à ces difficultés à étayer leur avis en matière de pratiques professionnelles, plusieurs responsables de service de PMI demandent à ce que les renouvellements et les extensions soient confiés au service qui suit effectivement l'agent.

➤ **La question complexe du cumul des agréments, des emplois et des professions n'a pas encore trouvé de solution**

Les textes prévoient la possibilité pour les assistants familiaux d'exercer une autre profession²⁰. Ce cumul étant soumis à l'avis de l'employeur.

Mais cette possibilité est peu employée et se heurte aux textes encadrant le cumul d'activité dans la fonction publique, Pourtant, les demandes émanant de personnels de police ou de l'éducation nationale sont très intéressantes et mériteraient un examen favorable, notamment dans le contexte de pénurie d'assistants familiaux en milieu urbain.

Les départements critiquent la possibilité de voir attribuer des doubles agréments, assistants maternels et assistants familiaux. Si cela limite la précarité des assistants familiaux, qui peuvent ainsi exercer l'activité d'assistant maternel en cas d'absence d'enfant confié au titre de la protection de l'enfance, les employeurs redoutent le manque de souplesse de ce cumul, qui les priverait de la possibilité de leur confier des enfants à tout moment.

Enfin, le cumul d'employeurs reste très problématique. Certains départements refusent même à leurs assistants familiaux de passer des contrats d'accueil avec des services de placement privés. Ils invoquent les difficultés que ce cumul d'employeurs entraîne en matière de rémunération (les assistants familiaux ont-ils ainsi droit à une double « fonction globale d'accueil » ?) ou de prise des congés. De plus, ce cumul peut impliquer le fait qu'un même assistant familial soit rémunéré pour le même travail selon deux grilles différentes, en fonction de la qualité de ses employeurs. Les départements redoutent parfois un développement de la concurrence avec les services privés associatifs de placement.

Pourtant, du point de vue des assistants familiaux, ce cumul des contrats permet de se voir confier autant d'enfants que l'agrément le prévoit et limite réellement le risque de précarité salariale.

²⁰ Article L.423-34 du CASF

➤ **L'intégration des assistants familiaux au sein des équipes est loin d'être acquise**

La loi de 2005 prévoit que les assistants familiaux sont membres à part entière des équipes de l'aide sociale à l'enfance. Sans que la loi n'impose une organisation spécifique des services du conseil général afférents aux assistants familiaux, il est à noter que la mise en place de réelles équipes de placement familial, apparaît comme le modèle vers lequel tendent spontanément la plupart des départements dans le but de permettre une réelle application de la réforme de 2005 et notamment l'intégration des assistants familiaux au sein d'une véritable équipe professionnelle. Ainsi, lorsqu'une personne est chargée spécifiquement du suivi des assistants familiaux, elle cherche systématiquement à aménager la structure actuelle pour la rapprocher de ce modèle²¹. Toutefois, les départements expliquent que cette nouvelle organisation n'est pas effective faute de personnel suffisant à affecter à cette mission.

Plusieurs responsables ASE soulignent que le nouveau statut des assistants familiaux a modifié les rapports de force au sein des services du conseil général, a « bouleversé l'ordre établi ». Certains parlent même de « petite révolution ».

Pourtant, les assistants familiaux, eux, regrettent que cette dimension de la réforme ne soit pas plus suivie d'effets. Les associations et syndicats d'assistants familiaux dénoncent le fait que les assistants familiaux ne soient pas systématiquement associés aux réunions de synthèse ou encore les trop nombreuses décisions de retrait des enfants prises sans concertation des assistants familiaux.

De leur point de vue, les assistants familiaux ne semblent ainsi pas encore considérés par tous comme acteurs de la prise en charge de l'enfant : la réforme, dans sa visée « professionnalisante », a été froidement accueillie, selon eux, par un certain nombre de travailleurs sociaux qui éprouvent encore une difficulté à considérer les assistants familiaux comme des collègues de l'intervention sociale, à reconnaître leur activité comme un véritable métier. Le sentiment de dépossession hiérarchique est encore très présent.

➤ **L'absence regrettée d'accompagnement professionnel des assistants familiaux après leur agrément**

Avant la réforme, les services territorialisés d'ASE assuraient le suivi de l'enfant et, indirectement, l'accompagnement des assistants familiaux. Toutefois, l'accompagnement professionnel au sens strict étant quasi inexistant, c'était la notion de contrôle qui prédominait. Parfois, la relation hiérarchique était évoquée comme facteur de rupture de la relation de confiance nécessaire à cet accompagnement. Certains professionnels soulignaient que la notion même d'accompagnement professionnel n'était pas opérante, puisque l'activité n'était pas, selon eux, reconnue comme métier.

Suite à la réforme de 2005, l'ensemble des départements a distingué l'accompagnement des pratiques professionnelles des assistants familiaux, du suivi au titre de l'enfant accueilli. Mais le manque de moyens (notamment en personnel) rend encore ce suivi professionnel largement hypothétique, dans grand nombre de départements.

²¹ L'organisation des conseils généraux sur le domaine de l'accueil familial est donc très variée.

Dans le meilleur des cas, une personne, au sein du service ASE est chargée du dossier « assistants familiaux », et a une vision transversale sur l'ensemble du domaine. Un véritable service de placement familial est organisé.

Au contraire, dans quelques départements, certes minoritaires, il a été extrêmement difficile de trouver un interlocuteur ayant un avis qualifié sur cette loi : en effet, les informations sont dispersées, parfois entre 3 ou 4 services (PMI, service RH, ASE, service de la paie, service juridique). Cette situation conduit à s'interroger sur les difficultés que peuvent rencontrer certains assistants familiaux pour obtenir des réponses claires de leur employeur.

Toutes les situations intermédiaires existent entre ces deux modèles.

➤ **L'existence encore trop rare de projet de service de l'ASE**

A l'exception de quelques cas, les départements ne disposent pas de projet de service ASE alors que la loi de 2005 l'a rendu obligatoire²². Les services évoquent l'existence d'un schéma départemental de la protection de l'enfant, le manque de temps pour la prise de recul, le manque d'intérêt dû à la « déficience d'opérationnalité » de ce type de projet. Pourtant, lorsqu'ils existent, ces projets de service permettent de clarifier les objectifs stratégiques du département en matière de prise en charge des enfants en situation de danger ou en risque de danger.

Le choix réaffirmé par certains départements dans ces documents, suite à la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, de renforcer les actions de prévention en faveur du maintien dans la famille et d'adapter celles relatives à la prise en charge hors du domicile familial, est pourtant éclairant sur les priorités des employeurs potentiels. Certains montrent ainsi leur préférence pour les modes de prise en charge individuels.

➤ **Le projet individualisé pour l'enfant n'intègre pas encore suffisamment les familles d'accueil**

Le projet individualisé est appréhendé par l'ensemble des départements comme un outil de référence pour le suivi du parcours de l'enfant. Il s'agit d'un document déclinant de manière très concrète les informations utiles à la compréhension globale du parcours de l'enfant.

La rédaction de ce document se présente comme l'occasion d'associer en amont l'assistant familial à la prise en charge, avec les parents et l'enfant.

Pourtant, dans certains départements, les assistants familiaux ne sont pas destinataires du projet individualisé. Les travailleurs sociaux redoutent en effet que ces projets ne donnent aux assistants familiaux trop d'informations relatives à la situation de l'enfant et entraînent des réactions négatives de la part des assistants familiaux à l'encontre des parents des enfants qui leur sont confiés. Pourtant, si ces réactions inadéquates peuvent exister, il n'en demeure pas moins que les familles d'accueil doivent disposer d'un minimum d'informations sur le vécu et l'état de santé des enfants qu'ils vont accueillir chez eux et avec lesquels ils vont vivre au quotidien. Nombre de réactions jugées inappropriées par les travailleurs sociaux pourraient même à l'inverse être évitées grâce à cette information qui constitue un vecteur de reconnaissance professionnelle des assistants familiaux et s'inscrit dans le travail d'accompagnement professionnel et d'amélioration des pratiques des assistants familiaux.

➤ **Les contrats d'accueil, lorsqu'ils existent, ne sont pas suffisamment efficaces**

Les données relatives au contrat d'accueil²³ sont très peu nombreuses. En effet, plusieurs départements ne disposent d'aucun chiffre relatif à la signature des contrats d'accueil, notamment lorsque cette activité est gérée au niveau territorial. Lorsque ce sont les équipes de terrain qui sont chargées de sa rédaction, elles ont essentiellement le sentiment d'un surcroît de travail administratif. En revanche, l'éloignement du terrain ne favorise pas le renseignement précis du contrat.

Ce contrat a pourtant pour intérêt majeur de fixer le cadre de l'accueil en fonction de chaque enfant. La réforme de 2005 en a fait un support de professionnalisation pour les assistants familiaux, en valorisant le sens de leur fonction.

²² Article L 221-2 : (...) *Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux...*

²³ Le contrat d'accueil est conclu entre l'assistant familial et son employeur pour chaque enfant accueilli. Annexé au contrat de travail il précise notamment le rôle et la place de l'assistant familial dans la mise en œuvre du projet individualisé de l'enfant (article L 421-16)

Si la majorité des départements indiquent signer des contrats d'accueil, sous ce thème générique sont rassemblés des documents très variés et de qualité très diverse. Il peut s'agir d'un simple document administratif, d'une fiche de poste trop peu détaillée et sans rapport avec l'enfant accueilli.

Mais dans certains cas, il y a réellement contractualisation des conditions d'accueil et un certain nombre de départements s'en servent d'outil de discussion entre référent et assistant familial dans les réunions de synthèse et l'intègrent au projet individualisé de l'enfant confié.

Plusieurs services de l'ASE modifient actuellement leur document afin de développer les éléments éducatifs et l'adaptation du contrat à chaque enfant. Quelques départements en ont conçu deux : un généraliste et un individuel indiquant le quotidien de l'activité avec l'enfant accueilli.

Au-delà de l'obligation juridique, aucun service ne conteste l'utilité d'un tel document lorsqu'il est bien rédigé et qu'il éclaire ainsi chaque « partie » sur ses missions, rôles et fonctions.

Toutefois, certains s'interrogent sur la possibilité de le rédiger réellement lors de l'arrivée de l'enfant. En effet, en période d'adaptation ou en accueil relais, les services n'estiment pas nécessaire de rédiger ces contrats d'accueil. Dans les faits, un délai d'un ou deux mois existe souvent avant la rédaction du contrat. Les départements expliquent ce délai par la nécessité de bien l'adapter à la situation effective d'accueil. Ils mentionnent aussi l'impossibilité de respecter les textes qui imposent de fixer dans le contrat d'accueil les conditions du départ de l'enfant.

On ne peut donc que regretter l'absence parfois pure et simple de ces contrats. Il arrive même qu'ils soient préparés trop tard ou, dans les cas extrêmes, ne soient finalisés qu'après le départ de l'enfant confié.

➤ **Les départements dénoncent la difficulté d'organiser et de financer les accueils relais**

Les départements font aussi mention de leurs difficultés à mettre en place l'accueil relais lors des temps de formation ou des congés des assistants familiaux. Pendant les périodes de formation obligatoire, le cercle familial de l'assistant familial est généralement sollicité. Mais la difficulté qui existe parfois à trouver une solution d'accueil peut se traduire par des refus d'accorder les congés. Ce qui est alors vécu comme un déni du droit accordé par le nouveau statut des assistants familiaux.

Quelques départements ont mis en place une « équipe relais », constituée d'assistants familiaux chargés toute l'année de faire de l'accueil ponctuel. Cependant les départements qui avaient mis en place ce système il y a quelques années l'ont souvent abandonné. Il leur était difficile de confier des enfants à ces assistants familiaux toute l'année. Ils se trouvaient ainsi contraints de les licencier, ce qui aggravait la précarité du métier.

Depuis, le système de « places relais » est plus souvent adopté : l'agrément de certains assistants familiaux « chevronnés » est composé de 2 places « classiques » et d'une place « relais ». Ainsi, tout en conservant un statut stable par l'accueil d'enfants en permanence, il apporte une souplesse de gestion au conseil général pour l'accueil épisodique d'enfants.

Conclusion

En pratique, les assistants familiaux estiment en général que leurs employeurs sont encore très en retrait sur certaines dispositions à même de conforter leur nouveau statut professionnel.

Par manque de personnel et de moyens financiers, les départements éprouvent en effet de vraies difficultés à appliquer toutes les dispositions de la loi.

Enfin, il a été démontré que la reconnaissance de la « valeur professionnelle » des assistants familiaux se heurte encore à des réticences marquées de la part des travailleurs sociaux ayant le plus

d'ancienneté. Le changement des mentalités, préalable à une véritable intégration des assistants familiaux dans les équipes de placement, reste encore à mener.

Toutefois, ces questions sont actuellement pour la plupart en cours de discussion dans les départements et pourraient bientôt aboutir à des améliorations notables des pratiques.

I.2.3 : La loi du 27 juin 2005 est aussi porteuse de réels freins à la professionnalisation

➤ La rémunération est estimée trop faible et porteuse d'inégalités par les assistants familiaux

Malgré la revalorisation salariale intervenue en 2005, les assistants familiaux estiment que celle-ci est insuffisante.

Beaucoup de départements appliquent les minima prévus par la loi, à savoir :

- Le forfait correspondant à la « fonction globale d'accueil », indépendant du nombre de jours de présence des enfants confiés : 50 fois le salaire minimum de croissance – SMIC horaire²⁴, soit 461 €)
- La part variable, correspondant à l'accueil de chaque enfant dépendant du nombre d'enfants confiés à l'assistant familial soit 70 fois le salaire minimum de croissance par enfant – SMIC horaire, soit 645,40 €).

Or, les assistants familiaux, dont certains sont détenteurs du diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé et parfois d'un diplôme universitaire en science de l'éducation, revendiquent un SMIC mensuel dès le premier enfant confié.

Il est à noter également que l'avenant n° 305 du 20 mars 2007 à la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966 et relatif aux assistants familiaux travaillant dans les centres ou services d'accueil familial ou de placement familial spécialisé, apporte des adaptations au statut légal plus favorables aux assistants familiaux employés par le secteur privé qu'à leur homologues du secteur public.

Il prévoit notamment une rémunération plus élevée et évolutive en fonction de l'ancienneté de l'employé ainsi que des majorations en fonction du nombre d'enfants accueillis.

Ainsi, outre les différences de rémunération constatées entre les départements, la rémunération diffère également en fonction de l'employeur, au sein d'un même département. Les assistants familiaux revendiquent donc une rémunération identique quel que soit l'employeur et le département dans lequel ils exercent sur la base du principe « à travail égal, salaire égal ».

Cependant, cette question mérite d'être traitée avec une grande prudence, car de très grandes disparités existent en fonction des employeurs, des départements, des temps d'accueil... Une étude complète serait un préalable indispensable à l'éventuelle réouverture de cette question.

➤ Les règles relatives aux indemnités d'entretien et de déplacements sont sujettes à interprétations divergentes selon les employeurs

L'avenant 305 précité fixe également des règles spécifiques pour les assistants familiaux employés par le secteur privé.

²⁴ SMIC horaire brut en vigueur au 1^{er} janvier 2012 : 9,22 €

Dans le secteur public, la réforme de 2005 ainsi que les tensions budgétaires rencontrées par les départements en matière de financement de la politique de protection de l'enfance ont pu inciter les services employeurs à rationaliser le calcul des indemnités d'entretien et de déplacements²⁵. Certaines des nouvelles règles édictées par des départements (nouvelle modalité de calcul des indemnités kilométriques moins souples, règle des indemnités dues pour toute journée commencée interprétée de manière plus stricte ...) ont conduit parfois à une diminution de ces sommes. Les nouveaux montants sont souvent estimés trop faibles par les assistants familiaux pour couvrir les frais engagés.

➤ **Les dispositions relatives aux retraites posent questions**

En pratique, du fait de certaines insuffisances de coordination des textes législatifs et réglementaires, les dispositions aux retraites posent question aux gestionnaires et aux professionnels, comme celles relatives aux indemnités de départ.

Par exemple, les assistants familiaux ayant acquis leurs droits à la retraite ont la possibilité de poursuivre l'accueil en cours, dans l'intérêt de l'enfant, pour éviter les perturbations d'ordre affectif et psychologique que peut entraîner pour l'enfant la rupture de la continuité du mode d'accueil. Toutefois, le versement de « l'indemnité de licenciement » prévue à l'article R. 422-21 du CASF ne semble pas compatible avec la décision unilatérale des assistants familiaux de mettre fin à l'accueil en cours après la date de liquidation de leur pension de retraite. Ce versement ne serait donc dû que si c'est l'employeur qui met fin au contrat d'accueil et de travail. Pourtant, dans le texte, il n'est pas clairement précisé que la rupture du contrat doit être à l'initiative de l'employeur.

Enfin, certains départements signalent leur difficulté face à l'âge limite de 65 ans date butoir de départ à la retraite pour les agents non titulaires des collectivités locales, qui ne permet pas le prolongement des accueils en cours²⁶. A cet effet, certains départements ont mis en place en concertation avec les assistants familiaux une poursuite de l'accueil sur une durée limitée dans le cadre du parrainage, fondé sur le bénévolat, ceci dans l'intérêt de l'enfant ou du jeune.

➤ **Les congés restent trop peu encadrés**

Tous les départements constatent une augmentation de la proportion d'assistants familiaux prenant des congés ainsi qu'une augmentation de leur durée ces dernières années. Ce mouvement a été amplifié par la loi de 2005²⁷. Dans de nombreux départements la loi de 2005 avait été anticipée, mais la coordination des nouveaux droits avec les anciens dispositifs locaux a pu être source de tensions considérables. L'adaptation nécessaire des logiciels a aussi causé quelques difficultés pendant cette période de transition.

Les assistants familiaux font apparaître, eux, des cas de congés imposés. Certains services encouragent en effet les assistants familiaux à prendre des congés car ils craignent l'épuisement de ces professionnels et pensent ainsi prévenir les ruptures d'accueil.

²⁵ L'indemnité d'entretien et fournitures est une somme forfaitaire destinée à couvrir les frais engagés par l'assistant familial pour la nourriture, l'hébergement, l'hygiène corporelle, les loisirs familiaux et les déplacements de proximité liés à la vie quotidienne de l'enfant. Son montant est fixé par une délibération du conseil général ; il est au minimum de 3,5 fois le minimum garanti et peut-être modulé en fonction de l'âge de l'enfant. (Articles D. 423 -21 et D. 423-22 du CASF) D'autres types de frais engagés pour l'enfant sont pris en charge : frais d'habillement, fournitures scolaires, argent de poche, dépenses liées à des activités, de vacances. Leur montant peut être déterminé soit par des barèmes particuliers soit au cas par cas.

²⁶ A noter que la loi du 10 novembre 2010 portant réforme des retraites a modifié l'article L 422-7 du code des communes afin d'aligner la limite d'âge des agents non titulaires des collectivités territoriales sur celle des fonctionnaires en l'augmentant progressivement de quatre mois par an à compter du 1^{er} juillet 2011 et la fixer à 67 ans pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1956.

²⁷ Celle-ci a prévu que l'employeur doit autoriser l'assistant familial qui en a effectué la demande écrite à se séparer simultanément de tous les enfants accueillis ; le nombre de jours pouvant ainsi être demandés s'établit à 21 jours par an dont au moins 12 doivent être accordés de façon consécutive. (Articles L. 423-3 et D. 423-26 du CASF)

Les gestionnaires s'interrogent sur la définition même du congé des assistants familiaux (quand plus aucun enfant n'est accueilli au domicile de l'enfant). Les départements font tous remarquer que la gestion des congés est un travail lourd, en particulier pour ceux qui encadrent de nombreux assistants familiaux et qu'ils doivent trouver une solution pour chaque enfant et pour chaque jour de congé.

Dans la plupart des départements, les services de l'ASE encouragent les assistants familiaux à trouver un collègue habitant à proximité, acceptant de les remplacer pendant les vacances. Ces accords locaux sont ensuite examinés par l'équipe chargée du suivi des enfants concernés et par le service central de l'ASE, afin de vérifier que l'accord ne nuit en rien à l'intérêt des enfants.

D'autres départements tentent de s'appuyer sur le dispositif de parrainage ou agréent de manière provisoire un membre de la famille de l'assistant familial.

Enfin la solution la plus simple pour les conseils généraux semble d'envoyer les enfants en colonie de vacances (parfois aussi en accueil à la ferme). Mais ce choix revient à imposer aux assistants familiaux leurs périodes de congés (notamment pendant les mois d'été), ce qui peut poser des difficultés à ceux dont les conjoints sont mis en congés d'office par leur employeur, sur une autre période.

Le report de congé instauré par la loi de 2005 est très peu utilisé. Or, lorsque les congés ne sont pas pris, les départements doivent verser l'indemnité prévue. C'est pourquoi, faute de moyens et parfois de volonté, ce dispositif qui imposerait l'institution éventuelle d'une enveloppe budgétaire dédiée, n'est pas mis en œuvre.

➤ **La précarité de cette profession menacée de licenciements « de précaution » est particulièrement dénoncée par les professionnels**

La précarité de l'emploi des assistants familiaux, déjà largement dénoncée dans les travaux préparatoires de la réforme de 2005, continue d'être problématique. En effet, une partie de leur salaire reste dépendante du nombre d'enfants confiés. De plus, faute d'enfants accueillis, les textes prévoient certes une indemnité d'attente, mais celle-ci n'est versée que pendant 4 mois, à l'issue desquels l'assistant familial peut être licencié.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que tous s'accordent à reconnaître l'augmentation du nombre de dénonciations de suspicion de maltraitances qui seraient subies, au sein de leur famille d'accueil, par les enfants confiés. Ces suspicions entraînent automatiquement, en application d'un compréhensible principe de précaution, un retrait des enfants, le temps que la justice statue sur ces plaintes. Or les 4 mois prévus pour le versement de l'indemnité d'attente sont insuffisants au regard de la durée de la procédure judiciaire. S'ensuivent donc un licenciement et parfois un retrait d'agrément décidé par la commission consultative paritaire départementale, et ce alors même que l'affaire n'est pas jugée et que dans 90 % des cas, ces plaintes font l'objet d'un non lieu ou sont classées sans suite.

Les familles d'accueil vivent très douloureusement ces situations. Elles estiment ne pas être suffisamment prévenues ni préparées à faire face à ces risques.

I.2.4 : Les autres freins à la professionnalisation : la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a paradoxalement induit de nouvelles difficultés

Malgré la réforme qui visait à apporter des réponses à la pénurie de famille d'accueil, des difficultés de recrutement sont sensibles dans de très nombreux départements.

La principale explication avancée est le manque de candidats. En effet, il semble que moins de femmes aient envie de faire ce métier que dans les années 60 ou 70.

D'une part, pour les personnes qui connaissent le métier, les enfants « placés » sont aussi jugés « de plus en plus difficiles », la gestion des relations avec les parents apparaît plus lourde qu'auparavant, dans le contexte des lois récentes encourageant le maintien de liens avec les parents et la recherche du retour de l'enfant dans sa famille. L'affaire d'Outreau est aussi souvent citée comme repoussoir à l'entrée dans cette profession qui exige une grande stabilité psychologique tant de l'assistant familial lui-même que de sa famille.

D'autre part, la méconnaissance du métier est aussi souvent dénoncée. Dans la grande majorité des cas, les candidats imaginent l'accueil d'un nourrisson, alors que les besoins concernent le placement d'adolescents, souvent en rupture. Les séries télévisées véhiculent aussi une image trompeuse de la profession.

Comme mentionné plus haut, l'inadéquation de la localisation géographique aux besoins est aussi un frein au recrutement.

Outre la divergence offre rurale/besoins urbains, la présence de famille d'accueil à proximité des établissements d'enseignement est aussi recherchée. Se pose alors la question du prix des logements, qui n'est pas à négliger (notamment en cas d'exigence d'une chambre par enfant).

Des campagnes de communication pour signaler que le conseil général recherche des assistants familiaux ont souvent été lancées. L'utilisation du journal du conseil général (qui permet d'avoir un véritable article présentant le métier) et les interventions sur les radios locales ont pu sembler adaptées. Mais, malgré ces politiques actives, la difficulté à recruter reste patente dans de nombreux départements, qui estiment que le travail avec le Pôle Emploi est souvent décevant : les candidats orientés n'ayant pas toujours le profil adapté aux spécificités du métier d'assistant familial.

Or, la loi du 5 mars 2007 a imposé de nouvelles contraintes aux départements et aux services de placement en énonçant le principe selon lequel le « lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de l'enfant » mais aussi que ce choix doit permettre de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement » des parents et le maintien des liens entre frères et sœurs. Ces dispositions, ont pu contribuer aux difficultés de recrutement et d'emploi des assistants familiaux.

➤ **Les évolutions sociologiques qui complexifient l'exercice de la profession**

Le changement de positionnement des parents des enfants placés est régulièrement avancé par les assistants familiaux comme facteur d'insécurité dans leur exercice professionnel. En effet, les parents sont devenus plus revendicatifs depuis la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Par ailleurs le balancier penche actuellement du côté du maintien de l'enfant dans sa famille, avec l'appui de travailleurs sociaux intervenant à domicile ou avec des accueils de jour. Cette approche dite « familialiste » est aussi accentuée par le rééquilibrage (recherché par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance) entre placements « administratifs » et placements « judiciaires ». Or les assistants familiaux estiment que les placements décidés par les juges sont chargés d'une plus forte empreinte de responsabilité parentale. Même si les parents restent sauf exception, titulaires de l'autorité parentale, les assistants familiaux vivent assez mal ce repositionnement, se sentent mis en cause dans leur pratique, déjugés par les services de l'ASE, qui semblent ne plus systématiquement se fonder sur leur mandat de « protecteurs des enfants » et suivre plus qu'avant les demandes des parents (avis demandé pour les activités périscolaires par exemple). Les parents utilisent en effet parfois leurs « droits » pour interdire à leurs enfants toute activité lorsqu'ils sont dans leur famille d'accueil²⁸.

²⁸ A noter toutefois que le juge des enfants, en vertu de l'article 375-7 du code civil, « peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant

Les nouveaux rapports que les enfants (et les adultes) entretiennent avec « l'autorité » sont souvent mis en cause par les assistants familiaux qui ont beaucoup d'ancienneté. Ces derniers comprennent mal la tolérance nouvelle manifestée, selon eux, par certains jeunes cadres de l'ASE vis-à-vis des violences commises par les enfants dans les familles d'accueil. Les réactions d'autorité des assistants familiaux, comme les punitions par exemple, sont plus régulièrement remises en cause par les services de l'ASE.

Les assistants familiaux ne comprennent pas ces critiques qui parfois s'accompagnent de sanctions. Ces pratiques ne font pas toujours l'objet de discussions avec l'assistant familial qui découvre parfois tardivement la raison de ces « sanctions déguisées », alors que des actions de formation, des groupes de parole pourraient suffire.

Au titre des évolutions sociologiques, la question du port du voile par les assistantes familiales musulmanes est aussi évoquée par les services employeurs. Ceux-ci invoquent la « neutralité du service public » pour refuser ou retirer l'agrément ou renoncer à l'embauche de ces professionnelles, de plus en plus nombreuses pourtant.

➤ **les questions non abordées par la réforme de 2005**

- L'insécurité professionnelle des assistants familiaux est amplifiée pour les couples d'assistants familiaux : l'accueil étant leur seule source de revenu, ils sont particulièrement fragilisés en cas de mise en cause de l'un d'eux par un enfant qui leur est confié ou en cas d'absence d'enfant à accueillir.
- Les assistants familiaux qui sont pour la plupart employés par les conseils généraux ont le statut d'agent non titulaire des collectivités locales et souhaiteraient être intégrés dans la fonction publique territoriale.

Conclusion

La loi du 27 juin 2005 a marqué sans aucun doute une étape en matière de professionnalisation des assistants familiaux comme en témoigne le succès de la formation et du diplôme d'Etat. Cependant l'amélioration du statut professionnel n'a pas contribué à rendre le métier plus attractif : d'une part la mise en œuvre de la loi est inégale et d'autre part malgré les avancées de la réforme, les assistants familiaux s'estiment trop peu rémunérés pour l'exercice d'un métier, aux revenus encore trop aléatoires et comportant par ailleurs des risques considérables pour eux et leur famille ; enfin les assistants familiaux souffrent encore d'un manque de reconnaissance professionnelle.

Ce contexte d'insécurité doit être appréhendé au regard de l'intérêt des enfants confiés aux assistants familiaux, car l'objectif de la loi était aussi de renforcer la qualité de l'accueil, pour promouvoir le mieux être des enfants qui bénéficient de cette mesure de protection de l'enfance.

2^{ème} Partie : mise en œuvre des dispositions de la loi du 27 juin 2005 relatives aux assistants maternels

II.1.- Les grands axes de la réforme du statut des assistants maternels : les objectifs à évaluer

Pour les assistants maternels, les principales mesures de la loi de 2005 ont porté sur l'agrément, la formation, l'obligation d'un contrat de travail écrit, l'indemnisation en cas d'absence d'un enfant, la durée du travail, les modalités de congés annuels et l'indemnisation en crèche familiale de la période d'attente d'un nouvel enfant.

Comme il a été signalé ci-dessus, sont communes aux deux professions des mesures portant sur la fixation du contenu et du plancher des indemnités d'entretien, la clarification des modalités de licenciement, les conditions permettant l'exercice effectif d'un mandat syndical ou de représentant du personnel, la protection contre les discriminations et la suspension du contrat de travail en cas de suspension d'agrément.

En 2010, 306 400²⁹ assistants maternels étaient en activité. Ils accueillaient 585 000 enfants de moins de trois ans et 324.000 enfants âgés de trois à six ans

Les 9/10^{ème} sont employés directement par les familles (salariés du particulier employeur), qui reçoivent une aide financière, le Complément libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant) qui prend en charge une partie de la rémunération du salarié. Le parent employeur prend à sa charge au moins 15% du coût.

Seule une minorité (21.800) d'assistants maternels sont employés par des services, dénommés crèches familiales, généralement gérés par des communes. Ces crèches relèvent de l'accueil collectif pour ce qui est de la réglementation (Code de la santé publique, articles R. 2324-16 et suivants). Elles sont financées suivant le même système que les crèches collectives.

En offrant un nouveau cadre au statut des assistants maternels, la loi du 27 juin 2005 avait pour objet d'améliorer les conditions de travail, de rémunération et de formation des assistants maternels afin de faire face à la demande accrue de mode de garde pour les enfants dont les parents travaillent, tout en garantissant la qualité de cette modalité d'accueil.

II.1.1 : La loi du 27 juin 2005 améliore la professionnalisation des assistants maternels et tend à mieux sécuriser les conditions d'agrément

➤ L'agrément

En vertu de l'article L. 421-3 du CASF, la délivrance de l'agrément tient compte des conditions d'accueil qui doivent garantir la santé, la sécurité et l'épanouissement des enfants accueillis. L'évaluation des capacités éducatives des candidats, la vérification de leur maîtrise du français oral sont également effectuées préalablement à la délivrance de l'agrément.

La procédure d'agrément est mieux encadrée afin d'assurer un meilleur respect de la vie privée des futurs professionnels, par la mise en place d'un formulaire unique, exclusif de tout autre questionnaire.

L'agrément des assistants maternels est délivré pour un nombre d'enfants accueillis simultanément (notion introduite par la loi du 4 janvier 2004). Initialement, l'article L. 421-4 du CASF fixe ce

²⁹ Source acoss. Les données sont de l'année 2010

plafond à trois enfants pouvant être porté à six, par dérogation, y inclus l'enfant de moins de trois ans de l'assistant maternel.

Pour favoriser le développement de l'offre d'accueil, des évolutions législatives sont intervenues. Le nombre d'enfants dont l'accueil peut être autorisé dans le cadre de l'agrément est porté à 4 au lieu de 3 (Article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009). Ce nombre peut être porté à 6 par dérogation. Par ailleurs, la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 prévoit que l'agrément est d'emblée délivré pour 2 enfants si les conditions d'accueil le permettent. Cette même loi prévoit également qu'un référentiel approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les critères d'agrément et a supprimé la possibilité pour le président du conseil général d'y déroger, par décision motivée, pour répondre à des besoins spécifiques.

Enfin, la loi de 2005 renforce le dispositif d'information des candidats à l'agrément en imposant au président du conseil général l'obligation d'organiser de façon régulière des séances d'information relatives à l'activité d'assistant maternel et améliore l'accompagnement professionnel des personnes agréées.

➤ **Le suivi**

L'article L. 421-17-1 du CASF, issu de la loi de 2005, et l'article L. 2111-2 du code de la santé publique donnent clairement compétence aux services de protection maternelle et infantile (PMI) pour assurer le suivi des pratiques professionnelles des assistants maternels employés par des particuliers. Le suivi des professionnels qui exercent en crèche familiale est assuré par leur employeur.

➤ **La formation**

Le renforcement de la formation est un axe majeur de la réforme du statut³⁰. Les assistants maternels doivent désormais suivre une formation de 120 h³¹ (60 h préalables à l'accueil des enfants confiés par leurs parents et 60 h dans les deux ans qui suivent le début de l'exercice professionnel). La formation comporte aussi une initiation aux gestes de premier secours. La loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 a modifié l'article L 421-14 du CASF en précisant que la durée et le contenu des formations suivies par un assistant maternel devaient figurer désormais sur son agrément et en introduisant une initiation aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif à organiser dans le cadre des 60 h de formation préalable à l'accueil des enfants.

A l'issue de cette formation, les assistants maternels doivent présenter l'épreuve sanctionnant la 1^{ère} unité professionnelle du CAP petite enfance, sans que la réussite à l'épreuve ne soit une condition pour continuer d'exercer le métier.

II.1.2 : Les droits sociaux des assistants maternels sont également améliorés

➤ **Les congés**

Dans le texte de 2005, les modalités de détermination des périodes de congés de l'assistant maternel ont été clarifiées : en l'absence de l'accord entre les familles qui lui confient leurs enfants, l'assistant maternel peut désormais fixer lui-même quatre semaines de ses congés pendant la période du 1^{er} mai au 31 octobre de l'année et une semaine en hiver.

³⁰ Le décret n° 2006-464 du 20 avril 2006 et l'arrêté du 30 août 2006 relatifs à la formation des assistants maternels concrétisent les avancées prévues par la loi de 2005.

³¹ pour 60 h selon le statut de 1992.

➤ **Le droit du travail**

La loi de 2005 impose la signature d'un contrat écrit entre l'assistant maternel et son employeur. En application de cette loi, le décret n° 2006-627 du 29 mai 2006 relatif aux dispositions du code du travail applicables aux assistants maternels et aux assistants familiaux améliore leurs conditions d'emploi et de rémunération. La durée hebdomadaire de travail est plafonnée à 48 heures (moyenne calculée sur la base de quatre ou douze mois, en accord entre les parties). Un repos quotidien de 11 heures est prévu. S'y ajoute un repos hebdomadaire de 24 heures minimum (qui s'additionne au repos quotidien).

➤ **la rémunération**

Est garantie, pour les assistants maternels, une rémunération minimale de 0,281 fois le SMIC par heure et par enfant gardé. Des indemnités d'entretien sont également prévues lorsque les parents n'apportent pas les fournitures nécessaires à l'entretien de l'enfant.

Au 1^{er} janvier 2011, le salaire horaire minimum s'élève à 2,53 € brut soit 1,96 € net auquel s'ajoute une indemnité d'entretien de 2,69 € par jour.

Au premier semestre 2011³², le salaire horaire moyen des assistants maternels atteint 3,17 € net (hors indemnité). 50% d'entre elles bénéficient d'un salaire horaire supérieur à 3 € et par ailleurs, environ 1% des assistants maternels sont rémunérés au salaire horaire plancher défini par le code de l'action sociale et des familles soit 1,96 € net par enfant

De plus, la rémunération, qui est garantie pendant les périodes de formation, est majorée en cas de contraintes particulières (accueil d'enfant nécessitant des soins particuliers, une éducation spéciale,...). Les heures de travail effectuées au-delà de la 46^{ème} heure entraînent une majoration de la rémunération, qui enfin, est complétée par des indemnités en cas d'absence de l'enfant, sauf cas particuliers (maladie,...).

II.2. La loi du 27 juin 2005 apporte des avancées notables pour une profession en évolution

De manière générale, les remontées d'informations et les études à l'origine au présent rapport révèlent des avancées en matière d'information et de formation, relevées aussi bien par les départements que les assistants maternels. Il subsiste, toutefois, des difficultés d'application de certaines dispositions relatives au droit du travail, en particulier sur les conditions de rémunération des heures supplémentaires et de la mensualisation, et à l'agrément.

II.2.1 : Des avancées en matière d'information et de formation qui renforcent la professionnalisation des assistants maternels

➤ **L'impact positif des réunions d'information préalable au dépôt du dossier d'agrément est souligné**

³² Source : Acoiss/ Pajemploi /2011

La quasi-totalité des départements contactés réalisaient en 2009 effectivement ces réunions. Dans les départements où elles font défaut, les services invoquent leur organisation prochaine ou un manque de personnel au regard du nombre de candidats. Certains départements établissent un calendrier des réunions en début d'année, qu'ils diffusent à l'ensemble des partenaires.

Les réunions sont animées par des puéricultrices, assistantes sociales ou responsables de PMI et durent généralement 2 à 3 heures. Elles peuvent être organisées soit par le service central de PMI, soit par les circonscriptions d'action sociale, parfois en collaboration avec les Relais assistants maternels (RAM).

De nombreux conseils généraux ont choisi d'organiser des réunions dans plusieurs villes du département afin d'éviter aux candidats potentiels des déplacements au chef-lieu de département. La fréquence de ces réunions dépend des moyens en personnel du service de PMI et du nombre de candidats concernés. Ainsi, les départements organisent une à quatre réunions par mois. Tous les 15 jours dans certains départements urbains.

Chaque département a créé ses propres outils, généralement une présentation Powerpoint et des dépliants sur le métier. La plupart distribuent les formulaires de demande d'agrément à l'issue de ces réunions. En sus de la réunion d'information, de nombreux départements ont mis en place des actions de communication sur ce métier. L'utilisation des journaux municipaux (afin de cibler une ville ou un canton où des besoins ne sont pas satisfaits), du journal du conseil général, puis des journaux locaux est jugée efficace³³. Certains départements utilisent avec profit les radios locales : ce média permet en effet de présenter la réalité du métier, de répondre aux questions des auditeurs et donc de recevoir des demandes d'agrément de personnes bien informées et plutôt motivées.

Les départements mentionnent donc tous, comme impact positif de ces réunions, un meilleur ciblage des publics. Ils constatent des taux d'abandon suite aux séances d'information de l'ordre de 30 à 50 %.

En effet, tous sont convaincus de la nécessité de ces réunions³⁴ qui permettent ainsi de positionner d'emblée les futurs candidats dans une dynamique de professionnalisation. Les réalités de ce métier, ses exigences, responsabilités et difficultés, constituent le socle de l'information dispensée. Les professionnels mettent aussi l'accent sur les capacités des candidats à suivre le processus de formation rendu obligatoire.

En contribuant ainsi à réduire le nombre de candidatures non consolidées, ces réunions offrent aux départements les plus sollicités l'opportunité d'une réelle amélioration de l'efficacité de leurs services instructeurs.

Ces derniers relèvent parfois l'inadéquation de certains candidats orientés principalement par Pôle Emploi. Quelques départements ont entrepris un travail partenarial avec Pôle Emploi afin de sensibiliser les conseillers aux spécificités et exigences du métier, sans être encore en capacité de mesurer l'incidence de ce partenariat sur l'efficacité des services. Plusieurs actions ont été menées en 2010 et 2011 avec Pôle emploi pour améliorer l'orientation des candidats potentiels au métier d'assistant maternel par les conseillers.

La majorité des responsables de services de PMI préconisent la réalisation d'une vidéo qui aurait vocation à être diffusée dans toutes les réunions d'information, présentant les aspects juridiques mais aussi des témoignages de professionnels en activité et permettrait de dynamiser et uniformiser le contenu de ces réunions.

Au total, ces réunions d'informations sont jugées utiles et efficaces. Certains départements regrettent toutefois que la participation à ces séances n'ait pas de caractère obligatoire pour les candidats.

³³ A noter l'initiative d'un département qui fait paraître un article dans la presse locale pour valoriser les assistants maternels ayant achevé leur formation.

³⁴ Outre le fait qu'il s'agit pour eux de respecter une obligation légale.

➤ **la réforme de la formation est considérée comme l'une des plus importantes avancées apportées par la loi du 27 juin 2005**

1) la formation préalable à l'accueil

Les départements et les organisations d'assistants maternels sont convaincus de la pertinence de cette réforme de la formation qui était d'ailleurs très attendue, notamment le principe d'une formation préalable à l'accueil des enfants. Isolés, parfois désemparés lors d'un premier accueil, les assistants maternels étaient en demande de cette introduction au métier.

La quasi-totalité des départements interrogés considèrent que la durée de la formation est adaptée.

Après la période d'adaptation nécessaire à la mise en place des nouvelles modalités (passation des marchés, interrogations sur les personnes concernées par la nouvelle formation, résorption du stock des personnes en attente de formation), les formations ont pu être organisées sans difficultés majeures. Les relations avec les organismes de formation sont jugées satisfaisantes et les premières sessions ont débuté en avril 2007 en général, ce qui constitue un délai acceptable pour des mesures effectivement entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Dans certains départements ruraux, seule une formation préalable à l'accueil par trimestre est organisée en raison du faible nombre de personnes concernées. Les responsables des services de PMI estiment que le budget qui leur est alloué ne permet pas d'organiser des formations plus fréquemment (donc pour des groupes plus réduits). Ce phénomène induit un allongement de la durée d'attente entre l'agrément et l'accueil effectif d'un enfant.

Les départements concernés jugent illusoire l'idée d'un regroupement entre départements : la distance à parcourir serait trop importante pour les candidats.

Quelques départements signalent des difficultés à respecter le délai imposé de 6 mois maximum après le dépôt de la demande pour proposer la formation de 60 h préalable à l'accueil, imposé depuis le 1^{er} janvier 2009. Ils se sont orientés vers la réalisation de formations uniquement au chef lieu de département, ce qui induit un allongement des déplacements et donc des coûts pour les personnes concernées. Plusieurs départements ont signalé que les frais de transport et de repas (de l'ordre de 200 euros) semblaient dissuasifs pour certains candidats. Ce premier temps de formation est considéré comme porteur d'une dynamique de professionnalisation. Selon les services de PMI, l'assiduité est très importante. Les assistants maternels ayant besoin de cette « première validation » pour débiter leur activité, s'impliquent beaucoup et semblent au demeurant satisfaits de cette formation et conscients des caractéristiques et enjeux du métier³⁵.

Cette formation préalable à l'accueil améliore les rapports entre les services de PMI et les assistants maternels. En raison de son caractère préalable, cette nouvelle formation apparaît plus légitime aux professionnels qui manifestaient antérieurement leur rejet vis-à-vis d'une formation « trop tardive » et donc « inutile » alors qu'ils exerçaient déjà leur métier.

Les assistants maternels employés sous le statut antérieur³⁶ sont plus sensibles aux avancées apportées par la loi du 27 juin 2005 pour leur professionnalisation. Toutefois, les assistants maternels, mieux informés sur leur environnement institutionnel et leurs relations contractuelles avec les parents, déplorent un manque d'éléments concrets sur la relation à l'enfant dans les formations proposées.

2) Le second temps de formation assure une meilleure transmission des savoirs de base³⁷

³⁵ Le contenu de la première session de formation est estimé plus théorique que la seconde session, basée sur l'analyse de la pratique.

³⁶ Loi n° 92-642 du 12 juillet 1992 relative aux assistants maternels et assistantes maternelles et modifiant le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail.

³⁷ Il est à noter que la plupart des départements n'ont pas encore pu assurer la formation des assistants maternels agréés après 1992. Cette intégration est programmée jusqu'en 2011.

Cette formation complémentaire de 60h, effectuée dans les deux années qui suivent l'accueil du premier enfant³⁸, aborde l'analyse de la pratique et la théorie, et prépare à la présentation de l'unité 1 du CAP Petite enfance. Les compétences de bases que doivent maîtriser les assistants maternels sont donc abordées, à ce stade³⁹.

Comme pour la formation préalable à l'accueil, les services de PMI témoignent de leur satisfaction à l'égard de ces nouvelles règles.

Les départements disposant de leur propre centre ou service de formation ont, pour la plupart, internalisé la totalité de la formation obligatoire. Certains ont toutefois fait le choix d'externaliser la seconde session de formation, dans une perspective d'allègement des coûts et des contraintes organisationnelles. Pour assurer la cohérence de la formation délivrée, d'autres enfin ont opté pour la délégation de la totalité de la formation obligatoire à un prestataire de service (organisme de formation extérieur. La gestion de ces marchés ne pose pas de problèmes particuliers, les responsables des services de PMI ont des contacts réguliers avec les organismes concernés (GRETA, associations, entreprises de formation continue, Croix rouge...).

Certains départements ont fait le choix d'organiser la seconde session de formation un an après l'accueil. Il s'agit de valoriser l'expérience des assistants maternels et de s'appuyer sur un socle relativement solide pour échanger et mettre en perspective les connaissances dispensées.

L'organisation adoptée suit globalement deux modèles : les 60 h sont soit réparties sur 2 semaines et demie (journées de 6 heures, mercredi chômés) soit suivies à raison d'une journée ou deux par mois sur une période de 12 à 18 mois⁴⁰.

Les prestataires chargés de la formation mentionnent l'hétérogénéité des profils des stagiaires : se côtoient des assistants maternels disposant d'un niveau de formation parfois élevé (universitaire, troisième cycle) en demande d'information et d'accompagnement et des personnes plus en retrait par rapport à cette question, voire peu concernées.

Certains services constatent qu'une proportion non négligeable d'assistants maternels a des difficultés à l'écrit, et plus globalement pour suivre les formations (prise de notes, programme de biologie jugé difficile). Cette difficulté à l'écrit, si elle n'est pas jugée lors de l'agrément (seule la maîtrise du français oral est exigée), peut poser des problèmes notamment pour lire des ordonnances médicales. Les organismes ont donc élaboré des outils spécifiques, interactifs et adaptables aux personnes les plus en difficulté d'apprentissage. Les mises en situation, jeux de rôle et vidéos sont utilisés pour faciliter l'intégration de l'ensemble des participants à la démarche et instaurer une dynamique de groupe. Certains prestataires ont dévolu l'encadrement des groupes à des psychologues pour faciliter un dialogue rendu complexe par la disparité des profils.

Les professionnels mentionnent un absentéisme plus marqué lors de la seconde session de formation. Les assistants maternels semblent moins motivés qu'en première session (indispensable pour débiter l'activité). Les relations avec les parents sont peut-être plus tendues du fait de la difficulté à trouver un accueil relais. Les services enregistrent de nombreuses demandes de report. Ce phénomène entraîne de fortes contraintes organisationnelles pour les nécessaires rattrapages. Les professionnels notent par ailleurs une déperdition d'un certain nombre d'assistants maternels entre les deux sessions de formation. Certains assistants maternels n'ont pas accueilli d'enfant suite à la première session faute de demande (localisation géographique inadéquate par rapport à la demande, parents sceptiques vis-à-vis des compétences de la personne...). D'autres bénéficient d'un congé parental ou d'un congé maternité. Une part estimée importante s'est engagée dans un autre secteur d'activité en ayant le bénéfice de l'agrément « au cas où ».

³⁸ Article D 421-44 du CASF

³⁹ Compréhension et maîtrise de la langue française, compétence en matière de lecture et d'écriture, étant rappelé que l'examen repose en partie sur une épreuve écrite d'une heure et demie.

⁴⁰ Un seul département a choisi d'organiser toute la formation (120 h) en une seule fois sur 4 semaines, avant l'accueil, en contradiction avec les textes.

Enfin, la VAE intéresse de plus en plus les assistants maternels, ce qui a poussé certains départements à organiser un accompagnement à la VAE.

Au total, les services de PMI jugent très positivement ce nouveau système de formation, même s'ils déplorent ne pas avoir encore les moyens d'apprécier l'incidence réelle sur la qualité des pratiques professionnelles. Ils estiment toutefois qu'il ne fait pas obstacle à l'entrée dans la profession et qu'il contribue à améliorer les conditions d'accueil. La formation « nouvelle formule » est également appréciée des assistants maternels qui soulignent la pertinence du doublement des heures de formation.

II.2.2 : Les dispositions de la loi du 27 juin 2005 dont l'application doit être mieux assurée ou qui ont nécessité des mesures ou actions complémentaires de l'administration

➤ L'incidence variable de la présentation de l'unité 1 du CAP petite Enfance

Les professionnels et les services soulignent le paradoxe de cette obligation de se présenter aux épreuves non assortie d'une obligation de résultat.

Cette situation semble dévaloriser la formation en ne lui assurant qu'un caractère qualifiant optionnel. En contrepoint, les professionnels considèrent que l'échec à un examen ne signifie pas que les assistants maternels n'ont pas les compétences requises pour exercer ce métier. L'organisation de cette épreuve est jugée complexe : les services PMI et les prestataires en charge de la formation mentionnent la date unique d'inscription (octobre) et de présentation (juin) comme une importante contrainte organisationnelle et pédagogique⁴¹. Les assistants maternels ayant effectué l'intégralité de leur formation en juin ne peuvent se présenter que l'année suivante. La plupart des services suggèrent une inscription dès la fin de première session de formation, alors que les textes prévoient l'inscription une fois la totalité de la formation achevée. Certains départements soulignent également que la capacité de l'Education nationale à organiser les épreuves en vue de l'obtention de l'unité 1 du CAP petite enfance devrait être améliorée.

L'inégale motivation des assistants maternels est relevée : les prestataires constatent un décalage important entre, d'une part, les assistants maternels motivés par le passage de l'intégralité du CAP hors VAE⁴² et les assistants maternels en difficulté avec les apprentissages mais intéressés par la formation et, d'autre part, les assistants maternels peu sensibles à ces enjeux. Le sentiment professionnel est appréhendé différemment selon ces deux catégories. La première se révèle particulièrement en demande d'information, « d'acquisition » et se projette dans le métier et son évolution. La seconde tire un bénéfice plus immédiat et concret de la formation et pas nécessairement de l'examen. Pour ces deux catégories, les 120 heures et la possibilité de se présenter aux épreuves du CAP participent du sentiment de professionnalisation. La dernière catégorie appréhende beaucoup plus difficilement le caractère obligatoire de la formation et se focalise sur les modalités administratives de l'activité : établissement du contrat de travail, convention collective...

Enfin, il est à noter que certaines personnes utilisent au final cette formation et la profession d'assistant maternel comme un tremplin vers l'obtention de l'intégralité du CAP Petite enfance afin de travailler ensuite en structure collective ou, à terme, s'orienter vers d'autres métiers.

➤ Des efforts pour améliorer l'accueil des enfants sur les temps de formation obligatoire sont nécessaires

⁴¹ Les premières présentations se sont donc déroulées en juin 2009.

⁴² Il s'agit soit des plus jeunes assistants maternels, ayant suivi des études et ayant un goût pour la formation, soit de personnes sorties non qualifiées du système scolaire qui saisissent l'opportunité d'obtenir un diplôme.

Les départements sont chargés de l'organisation et du financement de l'accueil des enfants sur les temps de formation. La plupart d'entre eux assurent une prise en charge forfaitaire du coût du mode de garde de remplacement et soulignent leur impossibilité à proposer une solution concrète de remplacement. L'offre de service départementale se limite donc souvent à la transmission de listes d'assistants maternels et de coordonnées d'établissements d'accueil.

Dans les faits, les demandes de prise en charge financière sont peu nombreuses : les parents reportent la garde sur le cercle familial, le plus souvent grand parental, ou prennent des congés.

➤ **L'agrément et son renouvellement posent encore des questions pratiques pour les services de PMI et de disparité entre départements**

L'octroi de l'agrément

Aucun département ne fait état de difficultés significatives pour respecter le délai d'instruction de l'agrément (très peu d'agrément tacites).

Afin de décharger les services centraux de la PMI, la majeure partie de l'instruction des demandes d'agrément est, dans la pratique, confiée aux puéricultrices responsables de circonscription. La personne alors en charge de l'enquête et des visites à domicile dispose d'une marge importante d'appréciation, ce que les services centraux de PMI ne jugent pas satisfaisant. C'est pourquoi, plusieurs départements distribuent lors des réunions d'information, un questionnaire d'auto-évaluation permettant aux candidats de savoir ce qui sera évalué lors de la visite de la puéricultrice et aux professionnels évaluateurs de limiter le caractère intrusif de la visite.

Une grande variabilité est donc constatée au sein même des départements. La majorité des responsables de PMI souhaite uniformiser les pratiques au niveau départemental et plusieurs référentiels départementaux ont été rédigés.

Un référentiel national de l'agrément des assistants maternels à l'attention des services de PMI a également été réalisé par un groupe de travail très large réuni par la DGAS et diffusé en 2009 par l'administration et l'assemblée des départements de France. Il est destiné aux professionnels chargés de l'évaluation des demandes d'agrément d'assistants maternels, pour que la délivrance des agréments soit fondée sur les bases les plus cohérentes, objectives et partagées possibles sur l'ensemble du territoire, au regard du métier concerné. Il constitue à ce titre une référence et un outil d'évaluation très apprécié par les services de PMI. L'étude confiée au CREDOC en 2011 par la DGCS montre une bonne appropriation du référentiel ministériel par les services de PMI : 95% l'ont intégré dans leur procédure d'agrément et les services s'accordent sur les plus-values de ce référentiel. La moitié des départements complètent le référentiel national par un référentiel départemental, souvent sous la forme d'un guide des procédures internes, parfois avec des critères ou restrictions complémentaires relatifs à la sécurité (points d'eau, animaux de compagnie...) ou de santé.

La loi n°2010-625 du 9 juin 2010 relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels est allée plus loin et a prévu qu'un référentiel approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les critères d'agrément. Ce texte a été publié le 16 mars 2012. Il reprend dans les grandes lignes les critères figurant dans le référentiel de 2009. Il ajoute également certains critères, sur la base de l'expérience du précédent référentiel. Il tient compte également de l'existence des maisons d'assistants maternels et précise les critères qui s'appliquent spécifiquement à cette forme d'accueil. Ce décret a fait l'objet d'une concertation interministérielle importante et d'une consultation auprès des organisations syndicales et des représentants de l'association des départements de France. Les objectifs sont à la fois de faciliter le travail des départements et de donner une base juridique plus solide à des décisions faisant grief et qui peuvent donc être contestées par les intéressées, et, enfin, d'harmoniser les pratiques entre départements. Parmi les éléments nouveaux, le texte apporte des clarifications sur l'agrément des conjoints, le cumul d'agrément ou le respect de la vie privée pendant les visites.

Enfin, plusieurs départements évoquent l'utilité d'un travail sur la motivation des refus d'agrément pour encourager les agents effectuant les visites à préciser les raisons de leur refus et limiter ainsi le risque de contentieux. Une autre piste d'amélioration évoquée est la constitution de commissions de recours plus systématiques.

Le renouvellement de l'agrément

D'un point de vue administratif, le renouvellement est davantage vécu comme une formalité par les services⁴³. Les professionnels soulignent la valeur « symbolique » du renouvellement, conditionné au suivi de la formation obligatoire. Ce lien met en exergue l'importance de la formation dans un parcours professionnalisant. De moins en moins de refus de renouvellement ont d'ailleurs pour cause le non respect de l'obligation de formation. Les personnes agréées depuis la réforme semblent particulièrement sensibilisées à cette obligation.

Toutefois, on ne peut considérer qu'il y ait une « connexion » systématique entre le suivi de la formation et le renouvellement de l'agrément. Les services approuvent en effet le lien entre renouvellement et obligation de formation mais en déplorent la nature exclusivement administrative. Ils soulignent que l'assiduité aux sessions de formation, l'assimilation théorique des connaissances et des bonnes pratiques, ne garantissent pas la qualité de l'accueil.

Le non renouvellement, la suspension et le retrait de l'agrément posent la question de l'évaluation de la gravité de la situation

L'absence de demande par les assistants maternels constitue la principale cause de non renouvellement.

Ainsi, les non renouvellements, suspensions ou retraits sont relativement rares et se justifient par la gravité de la situation. Les fautes graves sont le plus souvent repérées avant le renouvellement et sont donc suivies d'une suspension ou d'un retrait.

L'atteinte à l'intégrité physique ou morale de l'enfant constitue le principal motif de suspension ou de retrait.

Malgré la gravité des faits, une part sensible de professionnels déplore la difficulté à instruire et mener à leur terme ces procédures :

- La faiblesse de leurs moyens d'investigation pour établir les faits est invoquée par les services de PMI qui doivent légalement s'en remettre aux services judiciaires notamment en cas de suspicion d'abus sexuels.
- Les délais judiciaires dépassent bien souvent les quatre mois prévus pour la durée de la suspension de l'agrément.

Les services de PMI se trouvent ainsi en difficulté pour reconduire la suspension ou obtenir le retrait. Des assistants maternels ont déjà introduit des recours devant les tribunaux pour retrait abusif. Un service de PMI demande à ce que les CCPD disposent d'une mesure de sanction intermédiaire préalable au retrait de l'agrément (comme par exemple une mise en garde, un avertissement, une période « probatoire » pendant laquelle l'assistant maternel serait particulièrement suivi,...) appréciée selon la gravité des faits reprochés.

⁴³ Seul un service de PMI émet le souhait que le délai de renouvellement de l'agrément suite au déménagement de l'assistant maternel soit allongé de un à deux mois.

Pour les cas estimés moins dramatiques mais constituant tout de même des motifs de suspension ou de retrait, les services mentionnent leur difficulté à faire valoir leur point de vue en CCPD. Les assistants maternels sont assistés de plus en plus par des professionnels du droit.

➤ **Le suivi des assistants maternels est encore très inégal**

Diverses pratiques d'accompagnement ont été recensées :

- mise en place en circonscription de réunions de discussion ou de groupes de parole autour de thèmes variés (l'allaitement, les aspects juridiques du métier, les relations avec les parents,...). Ces réunions permettent aux assistants maternels de se rencontrer et de discuter plus librement avec les travailleurs sociaux de leurs éventuelles difficultés ;
- création de livrets d'accueil pour encourager les assistants maternels à développer, en collaboration avec les parents, un véritable projet d'accueil adapté aux besoins de chaque enfant ;
- organisation d'une journée annuelle permettant à l'ensemble des assistants maternels du département de se rencontrer, d'être informés de l'actualité juridique ou de discuter de certains thèmes comme l'alimentation, le développement psychomoteur des enfants,... ;
- instauration d'une ligne téléphonique pour répondre aux questions, par exemple sur les besoins des nourrissons ;
- création d'une pièce de théâtre sur les difficultés rencontrées dans l'exercice quotidien du métier, ce qui semble permettre des discussions ouvertes après la représentation.

Le rapport intermédiaire de l'étude CREDOC de 2011 recense également les actions d'accompagnement que 91 départements disent mettre en œuvre. Parmi celles-ci on trouve des actions d'information et de sensibilisation au métier, une politique de développement des RAM et de collaboration avec les RAM existants, des actions de professionnalisation (journées d'échange, forum petite enfance...), des actions d'information et de communication à destination des parents, le développement de partenariat (avec la CAF et la MSA, les collectivités locales ou Pôle emploi) et le suivi des assistants maternels (charte de la qualité de l'accueil, plan d'action départemental...)

Mais ces initiatives sont difficiles à quantifier et à évaluer pour connaître la qualité du suivi⁴⁴. Il est apparu lors des échanges avec les services de PMI que l'accompagnement professionnel peut être amélioré, notamment pour éviter l'abandon de leur activité par les assistants maternels nouvellement agréés et améliorer la qualité de l'accueil de l'enfant.

Spontanément, l'ensemble des départements signalent que l'instruction de la demande de renouvellement de l'agrément constitue la principale occasion d'échanges avec l'assistant maternel. Le suivi se limite souvent aux visites des travailleurs sociaux ou des puéricultrices suite à une demande de renouvellement ou d'extension de l'agrément ou à un signalement par les employeurs. Les visites sont alors l'occasion d'échanger sur les pratiques, mais il s'agit plus d'un contrôle que d'un réel accompagnement. Le fait que le service de PMI soit à la fois chargé de l'instruction des agréments et de leur renouvellement (qui comprend une dimension de contrôle) et de l'accompagnement est jugé paradoxal. Les assistants maternels hésiteraient à faire part de leurs difficultés à des travailleurs sociaux perçus plus comme des autorités de contrôle que d'accompagnement. Dans certaines circonscriptions, les relations entre les deux parties ne reposent pas suffisamment sur la confiance. Un assistant maternel n'ayant fait l'objet d'aucun signalement par les parents ou d'autres professionnels peut ainsi ne pas avoir de contact avec l'institution durant cinq ans.

⁴⁴ Le nombre de visites effectuées chaque année n'est pas retenu comme un bon indicateur de la qualité du suivi. Ces visites peuvent en effet se concentrer autour de certains assistants maternels rencontrant des difficultés particulières et se révéler être plus efficaces qu'une visite automatique de l'ensemble des assistantes maternelles.

Cette situation devient préoccupante quand certains départements, faute de temps et de moyens, s'acheminent vers un renouvellement quasi automatique ou sur dossier.

Les services de PMI regrettent de ne pas disposer des moyens suffisants en personnel pour mener à bien cette mission. Ils déplorent aussi l'absence d'interlocuteur compétent en matière de droit du travail. Ils se retournent souvent vers l'inspection du travail tout en estimant que la solution n'est pas complètement satisfaisante.

Au total, les départements déclarent ne pas être en mesure d'assurer leurs missions d'accompagnement des pratiques professionnelles des assistants maternels. Les départements évoquent le déséquilibre du rapport entre les effectifs dont ils disposent et la population d'assistants maternels.

Face à cette difficulté à assurer ces missions, la plupart des départements ont fait le choix de collaborer avec les Relais assistants maternels (RAM) de leurs territoires.

La majorité des départements apportent leur soutien financier au dispositif par des subventions de fonctionnement ou d'investissement. Ils transmettent des listes « actualisées » d'assistants maternels. Les partenariats « qualitatifs » selon les territoires. Certains départements soulignent de fortes complémentarités avec les RAM en matière de formation et d'accompagnement des assistants maternels. L'action des RAM, notamment les discussions informelles sur les pratiques et les informations ou les formations qu'ils délivrent, contribue à l'accompagnement et à la professionnalisation des assistants maternels.

Les collaborations très actives sont toutefois peu nombreuses. Les services soulignent l'existence de grandes disparités de fonctionnement dues à l'hétérogénéité de la nature des gestionnaires et de la formation des animateurs de RAM. Les départements soulignent par ailleurs le portage politique du dispositif par les CAF et ne souhaitent pas interférer sur ce champ, en répondant notamment aux sollicitations de RAM particulièrement militants ou indépendants.

Au final, plusieurs responsables de services de PMI jugent que l'accompagnement courant (à l'exception des cas graves ou des conflits avec les parents) pourrait s'appuyer plus largement sur les RAM. C'est pourquoi certains d'entre eux proposent que les assistants maternels soient tenus de s'y inscrire. En effet, le suivi des entrées et sorties des enfants est un travail jugé extrêmement chronophage pour les services de PMI qui manquent de personnel et doivent compléter les déclarations parfois lacunaires des assistants maternels.

➤ **La déclaration des modalités d'accueil par l'assistant maternel est irrégulière**

Comme mentionné ci-dessus, l'ensemble des départements font part de difficultés importantes à recueillir des informations actualisées sur les départs et arrivées d'enfants chez l'assistant maternel en dépit de l'obligation de déclaration, d'outils appropriés (livrets d'accueil, fiches de liaison, carnets de transmission...) et de rappels réguliers (lors de la communication de l'attestation d'agrément, à l'occasion des séances d'information préalables à l'agrément,...).

Les assistants maternels « oublient » de déclarer leur situation ou changement de situation. Les assistants maternels les plus demandés ou les plus connus ne perçoivent pas toujours la nécessité de figurer sur les listes.

Les assistants maternels en recherche d'emploi auraient, en revanche, plutôt tendance à satisfaire à cette obligation.

Des initiatives ont été prises, notamment par l'ACOSS dans le cadre d'une expérimentation avec la CNAF, le centre PAJEMPLOI et un petit groupe de conseils généraux volontaires, pour réaliser un transfert automatique des données dont dispose le centre PAJEMPLOI et celles des conseils généraux.

➤ **Les problèmes de sous-emploi des assistants maternels et d'équilibre de répartition géographique subsistent**

Quelques départements jugent que les candidats sont très nombreux et affirment n'avoir aucune difficulté à recueillir les candidatures, mais de nombreux autres constatent la permanence de besoins non pourvus dans certaines zones géographiques. Or, ces manques peuvent coexister avec un nombre important de candidats au métier et un taux de chômage élevé dans le département, ce qui traduit essentiellement une inadéquation territoriale entre l'offre et la demande.

Plusieurs éléments sont avancés pour expliquer ce paradoxe :

Les arguments géographiques :

Comme pour les assistants familiaux, la répartition sur le territoire départemental des assistants maternels ne correspond pas aux besoins exprimés. Certains départements constatent un surnombre d'assistants maternels dans les espaces ruraux de leur territoire, alors que les demandes des familles se concentrent en milieu urbain et périurbain.

Il est ainsi régulièrement reproché aux municipalités de sous-évaluer les besoins en garde d'enfants lors de la construction des lotissements. En raison de la hausse des prix de l'immobilier, seuls des ménages ayant deux salaires et une situation stable peuvent aujourd'hui s'installer dans ces espaces périurbains récents. A l'inverse, dans des lotissements construits dans les années 1970-1980, des assistants maternels sont inemployés en raison du vieillissement de la population locale.

A noter également que les candidats à la profession sont généralement issus de milieux modestes et ont donc fréquemment des logements justes suffisants compte tenu de la taille de leur famille (y compris en milieu rural), ce qui ne leur permet pas de remplir les conditions d'agrément⁴⁵.

L'augmentation de la mobilité de la population active (ouvertures/fermetures d'entreprises par exemple) rend plus difficile qu'hier la prévision quant aux besoins de modes de garde. Or, les assistants maternels ne disposent pas d'une capacité à la mobilité aussi élevée que les catégories socioprofessionnelles moyennes et supérieures (qui sont *a priori* leurs principaux employeurs potentiels).

Les regroupements rendus possibles par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 puis les maisons d'assistants maternels consacrées par la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 (voir supra) ont vocation à contribuer à corriger cette inégale répartition géographique.

Les profils des candidats au métier ne sont pas toujours adaptés

Les services de PMI constatent une certaine méconnaissance du métier chez de nombreux candidats.

Beaucoup n'ont, semble-t-il, pas conscience qu'être assistant maternel implique des responsabilités et des contraintes particulières. Certains candidats croient par exemple pouvoir exercer un autre métier en parallèle (activité commerciale par exemple).

D'autres n'ont pas pris en compte l'impact inévitable sur leur vie familiale (possible incompatibilité de l'accueil de très jeunes enfants avec l'habitude de ne pas inscrire ses propres enfants à la cantine ou d'aller les chercher à l'école en voiture). Ces coûts induits supplémentaires peuvent entraîner des renoncements à l'exercice de la profession, même après l'agrément.

L'agrément apparaît aussi comme une « roue de secours » pour des personnes ayant connu de nombreux contrats précaires. La demande d'agrément ne témoigne donc pas systématiquement d'une volonté d'exercer immédiatement, constamment et à long terme, ce métier.

⁴⁵ L'article R. 421-3 du CASF impose en effet aux candidats de « disposer d'un logement dont l'état, les dimensions, les conditions d'accès et l'environnement permettent d'assurer le bien-être et la sécurité des mineurs accueillis ».

Enfin, pour les services de PMI les situations de surendettement, les menaces d'expulsion, ou le fait qu'un membre de la famille rencontre des problèmes d'addiction, notamment d'alcoolisme, constituent des réserves majeures à l'octroi de l'agrément.

Le métier et les conditions de rémunération, jugée trop faible, sont peu attractifs

Malgré l'amélioration du statut, ce métier reste souvent un métier par défaut. En cas d'embellie du marché de l'emploi dans une région, le nombre de candidatures diminue en même temps qu'augmentent les sorties du métier.

En outre, les assistants maternels interrogés en 2008 par le CREDOC⁴⁶ soulignaient la persistance de représentations dévalorisantes de ce métier dans la société : « *C'est un métier de servilité. Ce n'est pas bien considéré. C'est un petit métier qui ne paie pas.* » ; « *Certains considèrent qu'on ne travaille pas parce qu'on est chez soi.* ».

Concrètement, le métier rapporte peu aux assistants maternels ayant la garde de moins de trois enfants : le salaire moyen et médian des assistants maternels travaillant à temps plein et accueillant en moyenne 2,7 enfants en 2007 s'élevait à un peu plus de 700 euros par mois⁴⁷. Les assistants maternels gagnent plus de 1,5 SMIC horaire⁴⁸ ne représentent qu'1% de l'effectif. Or, jusqu'à récemment, les premiers agréments limitaient encore trop souvent la capacité d'accueil à un enfant. Par ailleurs, d'autres éléments (état de santé, taille du logement, conciliation de cette activité avec la garde et le suivi de ses propres enfants,...) expliquent une forme d'auto-restriction.

Les organisations représentatives des assistants maternels faisaient également part de difficultés à faire reconnaître les nouveaux droits issus de la réforme de leur statut, en particulier dans les crèches familiales. En effet, certains employeurs interprètent les textes comme leur imposant de compenser les heures supplémentaires effectuées au-delà de la 45^{ème} heure, soit par un repos compensateur, soit par une compensation financière au titre des heures de travail convenues dans le contrat de travail mais non effectivement réalisées, notamment lorsque la collectivité ne confie pas d'enfant en garde sur toute l'amplitude horaire convenue. Des organisations représentatives de gestionnaires (dont l'UNCCAS) revendiquent ainsi la possibilité de ne pas rémunérer ces heures supplémentaires et uniquement de les compenser par un temps de repos supplémentaire⁴⁹. Selon elles, le surcoût lié aux nouvelles règles s'élèverait à environ 2000 € par an et par assistant maternel, aggravant les difficultés des crèches familiales.

Pour autant, les observateurs estiment qu'un système de compensation en temps de repos conduirait mécaniquement à une diminution de l'offre d'accueil du jeune enfant, dans un contexte de tension de l'offre.

Il est cependant à noter que ce phénomène de sous-emploi, qui est frappant au niveau national par la comparaison entre le chiffre des assistants maternels agréés et celui des enfants réellement accueillis est très difficilement mesurable au niveau local par les services départementaux. Interrogés par le CREDOC (2011), 88% des départements disent ne pas être en mesure d'établir le compte des enfants réellement accueillis. Cela explique que quasiment aucun département ne peut communiquer sur le taux de sous-emploi de ses assistants maternels. 11 départements seulement se disent en capacité de le faire, soit qu'ils aient réalisé une enquête auprès d'un échantillon d'assistants maternels, soit qu'ils aient mis en place une relance systématique et un traitement des données, soit qu'ils disposent d'un logiciel spécifique.

Parmi les raisons invoquées par les départements pour expliquer leurs difficultés, figurent l'absence de transmission de l'information par les assistants maternels, la disponibilité de ces informations au

⁴⁶ Elodie David-Alberola, Milan Momic, « Le métier d'assistante maternelle », DREES, *Etudes et résultats*, n°636, mai 2008.

⁴⁷ L'essentiel n°85 -mai 2009

⁴⁸ Blanpain Nathalie, Momic Milan, « Les assistantes maternelles en 2005 », DREES, *Etudes et résultats*, n°581, juin 2007.

⁴⁹ Une modification législative serait alors nécessaire.

niveau des territoires (via les RAM ou les puéricultrices de circonscription), sans qu'elles soient consolidées au niveau départemental, le manque de moyens humains ou techniques pour assurer la saisie et le traitement et enfin les changements trop fréquents de situation.

➤ **L'existence des CDAJE ne garantit pas encore une connaissance de la situation locale et une coordination suffisantes des modes de garde**

Des disparités de fonctionnement des différentes CDAJE sont constatées du fait, principalement, de la nature du partenariat entre les CAF et les conseils généraux et du degré d'implication de ces derniers dans le développement du secteur de la petite enfance.

Ainsi, dans les départements où le travail avec l'ensemble des partenaires est depuis longtemps de bonne qualité (bon partenariat entre la CAF et le conseil général notamment), il a été jugé peu urgent d'installer cette commission, en dépit de l'obligation légale.

Cependant, lorsque cette commission est installée, les services de PMI la jugent utile, ils n'en demandent pas la suppression. Ils considèrent qu'elle améliore la qualité des relations entre les partenaires et permet d'avoir une politique mieux coordonnée dans le domaine de l'accueil de la petite enfance.

Cependant, interrogés sur ce point par le CREDOC en 2011, seule la moitié des départements pensaient que la CDAJE était un outil de développement et d'accompagnement de l'offre d'accueil chez l'assistant maternel. Certains déplorent l'absence de réunion de la commission, ou des réunions formelles qui ne produisent que peu d'actions. La vitalité des CDAJE est en effet très variable d'un territoire à l'autre.

Si les CDAJE installées organisent peu de réunions plénières (pour y traiter de l'identification des besoins et de la programmation d'un plan de développement)⁵⁰, elles mettent plus fréquemment en place des groupes de travail thématiques et restreints⁵¹ à l'origine de réalisations variées (guide à l'usage des porteurs de projet de structures d'accueil collectives, Baby-bus, plan d'accueil des enfants handicapés, développement de l'accueil en milieu rural,...).

Plusieurs départements considèrent que la CDAJE compte trop de membres, ont mentionné avoir cherché à mieux adapter sa composition et recruté un « chargé de mission CDAJE », qui anime et assure le secrétariat de la commission voire plus largement la coordination des politiques de petite enfance menées dans le département. L'implication des maires mais aussi des « personnes qualifiées » est jugée inégale.

Toutefois, malgré l'existence de CDAJE dans la majorité des départements⁵², les besoins des familles restent assez mal cernés. Les schémas locaux de développement de l'offre d'accueil sont peu effectifs et ne constituent donc pas une piste efficace pour mesurer les besoins.

II.2.3 : Depuis la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et assistants familiaux, plusieurs réformes sont venues compléter le dispositif en faveur du développement de la profession d'assistant maternel

Dans le cadre de la politique de développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, et dans le prolongement des conclusions de plusieurs rapports⁵³, le Gouvernement a engagé fin 2008 les

⁵⁰ L'obligation d'organisation de trois réunions plénières par an n'est donc pas respectée et semble peu adaptée. Dans la plus grande majorité, seule ou deux réunions plénières annuelles sont instaurées, dans le but d'informer et de coordonner l'action des différents partenaires.

⁵¹ Environ trois quarts des départements où les CDAJE sont installées ont créé des groupes de travail restreints.

⁵² Fin 2005, ces commissions ont été installées dans 66 % des départements. Cette montée en charge se poursuit. Les réticences viendraient plutôt, selon la CNAF, des conseils généraux.

mesures nécessaires pour la création de 200.000 places d'accueil d'ici 2012, dont la moitié chez les assistants maternels. Cet objectif est à l'origine de modifications plus récentes des règles encadrant les conditions d'accueil des enfants par ces professionnels et de plusieurs mesures visant à renforcer l'attractivité du métier d'assistant maternel :

- Extension du nombre maximal d'enfants⁵⁴ pouvant être accueillis simultanément par un assistant maternel hors dérogation et autorisation des regroupements d'assistants maternels (Article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009) et introduction d'un nombre minimal de deux enfants pour l'agrément initial de l'assistant maternel, sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas⁵⁵.
- Adoption de dispositions spécifiques aux maisons d'assistants maternels (qui succèdent aux regroupements d'assistants maternels) et de dispositions relatives à l'agrément.
- Développement des relais d'assistants maternels et diverses mesures d'incitation.

Toutes ces mesures n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation du fait de leur caractère récent, mais les données et analyses déjà disponibles permettent d'éclairer la dynamique qu'a impulsée la loi du 27 juin 2005.

➤ **Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil des enfants au domicile des assistants maternels**

La disposition de la loi de finances pour 2009 relative au nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément par un assistant maternel visait deux objectifs : l'augmentation de l'offre d'accueil chez l'assistant maternel et l'amélioration de l'attractivité financière de la profession.

Dans la dernière étude de la DREES disponible sur l'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans⁵⁶, la progression plus nette de l'offre d'accueil en 2009 (+6% par rapport à 2008, soit 47 900 places théoriques supplémentaires) peut être attribuée à la modification en 2009 de l'article L421-4 du CASF. En effet, la DREES pointe que le nombre de places chez les assistants maternels augmente plus vite que le nombre d'assistants maternels en activité.

En 2009, la plupart des départements exprimaient leur réserve quant à la pertinence de cette disposition législative. Ils évoquaient la complexité organisationnelle et éducative de l'accueil d'un quatrième enfant, qui nécessiterait des compétences professionnelles consolidées.

Ils soulignaient à nouveau à cette occasion les lacunes dans l'accompagnement professionnel, l'absence de garantie de l'agrément quant à la mise à jour des compétences professionnelles et le caractère non qualifiant de la formation.

Les services redoutaient par ailleurs que des motifs exclusivement financiers soient à l'origine de cette demande d'accueil d'un quatrième enfant, sans qu'aucune réflexion relative à la qualité de l'accueil ne soit menée en amont.

Par ailleurs, cette extension apparaissait plus comme l'opportunité de transformer les dérogations existantes en quatrième place d'accueil. Ils ont quasi systématiquement opté pour la transformation des demandes d'extensions ou de dérogations en quatrième place d'accueil⁵⁷.

⁵³ Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, juillet 2008, Michèle Tabarot et Carole Lépine, Rapport sur le développement de la garde d'enfants, IGAS, n° RM2009-033P, mars 2009, Joëlle Voisin.

⁵⁴ Pour rappel, la rédaction de l'article L. 421-4 du CASF issue de la loi du 27 juin 2005 limitait à 3 le nombre d'enfants accueillis simultanément par l'assistant maternel, hors dérogation. L'article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 du 17 décembre 2008 étend ce nombre à 4.

⁵⁵ Loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 relative aux maisons d'assistants maternels

⁵⁶ Etudes et résultats n°763 de juin 2011, l'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans en 2009.

⁵⁷ Les services instructeurs ne relèvent pas à ce stade de « primo demandes » ; les demandes proviennent donc des professionnels déjà agréés.

Si l'ensemble des départements déclaraient n'adopter aucun principe de délivrance si ce n'est le respect des critères de professionnalité, certains s'interrogeaient toutefois sur les possibilités juridiques de réguler cet accueil, en fixant une limite d'âge pour les enfants ou en conservant des critères « dérogatoires » (limiter ce quatrième agrément aux accueils de fratries, aux temps périscolaires,...).

Le rapport intermédiaire de l'étude du CREDOC relative à l'impact des mesures départementales en faveur du développement de l'offre d'accueil chez l'assistant maternel apporte une analyse sur la mise en œuvre de cette disposition par les services de PMI, à défaut d'apporter des données consolidées. En effet, le nombre de départements pour lesquels le nombre d'agréments pour 4 n'est pas connu en 2009 et 2010 est trop important.

75% des départements interrogés ont noté une augmentation des demandes d'assistants maternels pour l'accueil de 4 enfants, dont 97% par des personnes déjà agréées pour deux ou trois places (17% des départements déclarent parfois l'accorder dès la première demande). Ces augmentations sont notamment dues à des demandes pour un temps périscolaire ou pour l'accueil d'une fratrie. Il semble cependant se confirmer que l'augmentation des agréments pour 4 places s'explique d'abord par la régularisation des dérogations en agrément.

Le rapport précité apporte également des éléments sur le plancher de deux enfants au moment du premier agrément. 65% des départements accordent désormais systématiquement au moins deux places lors du premier agrément, par respect de la loi pour la majorité d'entre eux, mais également parce que c'était déjà dans leur pratique antérieurement, par considération pour les revenus de l'assistant maternel ou pour éviter les demandes d'extension rapidement après l'agrément.

34 départements ne l'accordent pas systématiquement, du fait de raisons particulières motivées dans le cadre de l'évaluation habituelle, parce que certains assistants maternels ne demandent un agrément que pour une place, ou par précaution.

42% des départements estiment que l'agrément initial pour 2 enfants a eu un effet incitatif sur l'entrée en activité des assistants maternels et 60% des départements estiment que les deux mesures cumulées ont eu un effet significatif sur le potentiel d'offre d'accueil, c'est-à-dire le nombre de places théoriques disponibles.

➤ **Les regroupements d'assistants maternels, consacrés sous l'appellation de « maisons d'assistants maternels » par la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010, connaissent un développement progressif**

Désormais, jusqu'à quatre assistants maternels peuvent exercer leur profession dans un local commun, loué ou mis à disposition, par exemple par la commune.

En 2009, pour la mise en place des regroupements d'assistants maternels prévus par la loi de finances pour 2009, les départements s'interrogeaient sur les modalités de mise en œuvre et les responsabilités engagées, en termes de régulation du dispositif en l'absence de relations hiérarchiques entre les assistants maternels appartenant au même regroupement ou maison, de définition du profil et des compétences des assistants maternels qui pourront être autorisés à exercer dans ce cadre.

La mise en œuvre de la loi a révélé d'autres difficultés qui concernent principalement l'application des normes concernant les établissements recevant du public, auxquels les maisons d'assistants maternels sont assimilées, et des normes relatives à l'hygiène alimentaire. Ces difficultés ont été résolues par une clarification du droit applicable par les différentes ministérielles compétentes, voire par un aménagement à la marge du droit existant quand cela s'est avéré nécessaire.

Le rapport intermédiaire du CREDOC précité indique que 235 maisons d'assistants maternels ont été recensées dans 66 départements (sur 97 interrogés). 68% des départements ont au moins une maison d'assistants maternels en fonctionnement. 3 départements ont plus de 20 maisons

d'assistants maternels (Maine et Loire, Loire Atlantique et Mayenne). La majorité des départements concernés ont entre 1 et 2 maisons ouvertes. 384 maisons d'assistants maternels sont en projet dans 79 départements (81,4%). Seuls 18 départements sont sans aucun projet.

Les données qualitatives apportées par cette étude sont les suivantes. Les services de PMI indiquent que beaucoup de projets sont portés par des assistants maternels ayant de l'expérience, où combinent des assistants maternels expérimentés et d'autres inexpérimentés. Le caractère dynamique des professionnels concernés est souligné. Certains projets sont montés par des professionnels de la petite enfance (CAP petite enfance, auxiliaire de puériculture). Les premières données sur l'amplitude horaire des maisons ne fait pas apparaître de distinction significative avec la pratique des assistants maternels au domicile.

Plus de la moitié des projets évoqués sont composés de 3 assistants maternels, qui accueillent 12 enfants ou, un peu moins fréquemment 10 enfants.

91% des départements ont constaté la mise en place de la délégation d'accueil au sein des maisons d'assistants maternels. Elle fait l'objet d'une mise en place très diverse qui interroge fortement les services de PMI.

73% des départements connaissent des maisons d'assistants maternels qui rencontrent des difficultés de fonctionnement, la plus fréquemment citée étant le caractère collectif de l'activité, devant les difficultés liées au local et à son coût de fonctionnement.

Pour la grande majorité des départements, le développement des maisons d'assistants maternels ne fait pas partie de leurs priorités. Parmi les 31 départements qui n'ont aucune maison d'assistants maternels en fonctionnement, 7 expriment leur hostilité à ce mode d'accueil, et ne souhaitent pas favoriser leur développement. 6 au contraire souhaitent mettre en place des actions pour permettre leur développement. 74,2% des départements concernés ont une politique d'accompagnement des assistants maternels exerçant en maison. De l'avis de nombreux départements, l'agrément et le suivi des assistants maternels réclament du temps et de l'attention et ils suivent de près leur fonctionnement.

➤ **Développement des relais d'assistants maternels et diverses mesures d'incitation mises en œuvre par les CAF.**

Les caisses d'allocations familiales contribuent au développement de l'offre d'accueil individuel à travers plusieurs dispositifs d'accompagnement des assistants maternels.

Les relais d'assistants maternels visent à améliorer l'information des familles sur les modes d'accueil disponibles et la professionnalisation de l'accueil. Depuis la loi du 27 juin 2005, le nombre et les missions des relais d'assistants maternels se sont accrus. Le taux de financement de la prestation de service a notamment été augmenté le 1er janvier 2011. Au 31 décembre 2009, 2 692 Ram étaient financés sur le territoire.

D'autre part, l'article 79 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 a étendu le bénéfice du prêt à l'amélioration de l'habitat aux assistants maternels. Pour financer des travaux à son domicile, un assistant maternel agréé ou en cours d'agrément, qu'il soit propriétaire, locataire ou occupant, peut bénéficier d'un prêt plafonné à 10 000 € dont le montant est limité à 80 % des dépenses engagées. Son taux d'intérêt est de 0 %. Il est remboursable sur 10 ans au maximum (en 120 mensualités).

Suite à la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 créant les maisons d'assistants maternels, l'article 104 de la LFSS pour 2011 a prévu le remplacement du prêt à l'amélioration de l'habitat pour les assistants maternels exerçant à domicile (PAH « assistant maternel ») par un prêt à l'amélioration du lieu d'accueil (PALA) accessibles aux assistants maternels, qu'ils exercent leur activité à domicile ou au sein d'une maison d'assistants maternels. Ce dispositif est applicable depuis le 1er septembre 2011.

Par ailleurs, afin d'aligner les départements d'outre-mer (hors Mayotte) sur le droit commun applicable en métropole en matière de prêts à l'amélioration de l'habitat et de prêt à l'amélioration du lieu d'accueil des assistants maternels, le gouvernement a introduit, à l'article 105 de la LFSS pour 2012, une mesure permettant d'appliquer à ces départements le bénéfice de ces prêts.

En 2010, les CAF avaient signé 219 offres de prêts avec des assistants maternels. Les données provisoires pour l'année 2011 indiquent une montée en charge rapide du dispositif avec environ 180 prêts par mois accordés.

Enfin, les assistants maternels nouvellement agréés ont également droit à une prime d'installation servie par les CAF. Le montant de cette prime est de 300 euros. Une majoration de 200 euros (soit 500 euros au total) est accordée dans certaines conditions aux assistants maternels dont le premier agrément a été délivré à compter du 1er janvier 2010, exerçant à domicile et sur un territoire dont le taux de couverture de l'offre d'accueil de la petite enfance est inférieur à la moyenne départementale. En 2010, les Caf ont versé un montant total de 4 508 400 € au titre de la prime d'installation à plus de 11 900 assistants maternels, dont près de 4 700 primes versées au montant majoré de 500€

ANNEXES

Sommaire

- Annexe 1 :** Rapport sur la préfiguration de l'évaluation de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, mission d'appui, IGAS, juin 2008, Liliane Salzberg
- Annexe 2 :** Rapport de synthèse ENSAI Junior Consultant de Rennes - DREES, octobre 2008
- Annexe 3 :** Rapport d'analyse transversale relatif aux effets de la loi n° 2005-706 et aux leviers d'action départementaux sur l'offre de garde des jeunes enfants, CREDOC, département Evaluation des politiques sociales, mai 2009
- Annexe 4 :** Synthèse des entretiens téléphoniques menés par la DGAS auprès de responsables de services de Protection maternelle et infantile (PMI) et de services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) au cours des mois de mai et juin 2008
- Annexe 5 :** Résultats de l'enquête sur les conditions de délivrance de l'agrément d'assistants maternels, Ipsos/DREES, mai 2009 - « DREES - Etudes et résultats n° 719, février 2010 »
- Annexe 6 :** Questionnaire et observations recueillies auprès des syndicats, organisations professionnelles et institutions du secteur (contributions de juin 2012)

**ANNEXE 1 AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Rapport de l'IGAS sur la préfiguration de l'évaluation de la loi du 27 juin
2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux**



Inspection générale
des affaires sociales
M2008-044P

Rapport

sur la

Préfiguration de l'évaluation de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

Mission d'appui à la DGAS et la DREES

Établi par

Liliane SALZBERG
Membre de l'Inspection générale des affaires sociales

- juin 2008 -

Sommaire

PREFIGURATION DE L’EVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005 RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX.....	3
1. DES OBJECTIFS A EVALUER MAL IDENTIFIES.....	4
1.1. <i>Un inventaire détaillé mais imprécis.....</i>	4
1.2. <i>Les objectifs de la loi évoqués à la mission.....</i>	5
2. LE TRAITEMENT DES REMONTEES DES DEPARTEMENTS DEMANDEES DANS LE DECRET DU 14 MAI 2007.....	6
2.1. <i>Les difficultés identifiées de traitement des remontées des départements demandées dans le décret du 14 mai 2007.....</i>	6
2.2. <i>Le test auprès des services du conseil général de l’Essonne</i>	7
2.3. <i>Les solutions apportées pour le traitement des remontées du décret.....</i>	8
2.4. <i>Les solutions apportées pour une meilleure connaissance de la situation des assistants familiaux employés par les associations</i>	9
2.5. <i>Les données de la CNAF concernant l’annexe 3 du décret du 14 mai 2007 sur les bénéficiaires de prestations légales</i>	10
3. LES AUTRES INVESTIGATIONS ATTENDUES AU NIVEAU DEPARTEMENTAL.....	10
3.1. <i>Les enquêtes annuelles de la DREES.....</i>	10
3.2. <i>Étude monographique sur les agréments et l’intervention des départements sur l’offre locale de garde d’enfant</i>	12
3.3. <i>Les contrôles de l’IGAS de l’aide sociale à l’enfance (ASE).....</i>	12
4. LES AUTRES SOURCES MOBILISABLES.....	12
4.1. <i>Sur l’évolution du nombre de professionnels</i>	13
4.2. <i>Sur la professionnalisation du métier des assistantes maternelles</i>	13
4.3. <i>Sur l’accompagnement des assistantes maternelles.....</i>	14
4.4. <i>Sur les conditions d’exercice des professionnels</i>	14
4.5. <i>Sur les rémunérations des professionnels</i>	15
4.5.1. <i>La rémunération des assistantes maternelles employées par des particuliers</i>	15
4.5.2. <i>La rémunération des assistants familiaux</i>	16
4.6. <i>Une lacune importante sur la durée du travail.....</i>	16
4.7. <i>Parmi les autres informations ou analyses manquantes</i>	17
CONCLUSION	19
LISTE DES ANNEXES.....	21

Préfiguration de l'évaluation de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

- [1] Le présent rapport rend compte d'une mission d'appui méthodologique à la direction générale de l'action sociale (DGAS) et à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) de préfiguration de l'évaluation de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux. Elle a été menée entre janvier et mars 2008 par Liliane Salzberg, membre de l'IGAS.
- [2] Cette mission répond à une demande du Ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité adressée à l'IGAS, demande d'appui aux services de ces deux directions pour le traitement et l'analyse de remontées des départements, en particulier celles prévues dans un décret du 14 mai 2007. Une détermination des moyens les plus efficaces pour obtenir une collecte fiable de l'information relative aux assistants familiaux employés par des associations est également demandée dans la cadre de cette mission.¹
- [3] Le dernier point de la lettre de mission concerne la formulation de préconisations en matière d'amélioration des statuts à partir des constats effectués. Cet aspect est de fait prématuré compte-tenu du faible recul actuel dans la mise en application de la loi. Ce dernier point relève en tout état de cause, du résultat de l'évaluation proprement dite.
- [4] Un cadrage de la mission de préfiguration a permis de clarifier cette demande faite à l'Igas².
- [5] La loi n°2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux a réformé le statut de ces deux professions en insistant en particulier sur leur professionnalisation. Elle a prévu par son article 39 qu'un rapport d'évaluation serait remis au Parlement dans les trois ans soit avant la fin juin 2008.
- [6] L'application de ces dispositions a été tardive. Les délais de parution des décrets, en particulier de ceux qui concernent les modalités d'agrément de ces professionnels et la mise en place de leurs formations ont été de l'ordre de quelques mois à près de deux ans. Le décret pris en application de l'article 39, sur les remontées d'informations utiles à cette évaluation, date de mai 2007.
- [7] La loi n'est de fait entrée en vigueur qu'au 1er janvier 2007.
- [8] Cette loi a par ailleurs fait l'objet d'une concertation longue qui a débuté en 2000, 2001. Les lois précédentes sur le sujet ont connu des intervalles de l'ordre d'une dizaine d'années (loi n°77-505 du 17 mai 1977 sur les assistants maternels, loi n°92-642 du 12 juillet 1992 sur les assistants maternels non permanents et permanents, loi actuelle n°2005-706 du 27 juin 2005)³.
- [9] Compte tenu des constats de la mission, l'évaluation de cette loi ne pourra se dérouler au plus tôt que sur le second semestre 2008.
- [10] La mission de préfiguration montre en effet que les principales informations, en particulier celles relevant des remontées des départements, porteront sur l'année 2007 et ne seront disponibles que sur la période de juin 2008 à la fin de l'année 2008.

¹ cf. lettre de mission en annexe 1.

² cf. éléments de cadrage en annexe 3.

³ « La réforme de la protection de l'enfance, une politique publique en mouvement », Pierre Naves et alii Dunod, 2007.

- [11] L'évaluation de la loi, même produite pour la fin de l'année 2008, ne pourra par ailleurs rendre compte que de la situation en 2007, la loi n'étant elle-même qu'une étape d'un processus continu, anticipé par certains départements, comme celui de l'Essonne contacté par la mission⁴ et qui, pour certains de ses articles donne une base juridique à des pratiques antérieures.
- [12] Quant à l'élaboration du rapport du gouvernement au parlement, il ne figure pas en tant que tel dans la lettre de cette mission d'appui. La question de la responsabilité de l'établissement de ce rapport reste posée compte tenu de la faiblesse des moyens de ce point de vue du bureau « Enfance Famille » de la DGAS⁵. La DREES qui dispose en partie des compétences pour le faire peut contribuer à ce rapport, mais déclare ne pas disposer non plus des moyens et de la légitimité nécessaires pour piloter ce rapport et coordonner l'ensemble des demandes auprès des autres producteurs d'information, comme la CNAF par exemple, en dehors des élaborations annuelles de programmes d'études et de statistiques. Ce qui pose la question de l'identité des institutions responsables de l'évaluation de politiques publiques sociales sectorielles.
- [13] Comme demandé, la mission de préfiguration a apporté un appui méthodologique afin d'identifier les questions qui se posent pour apprécier l'impact de la loi, les réponses apportées ou non par les différentes sources existantes, les difficultés rencontrées et des moyens de les surmonter.
- [14] La présente note à l'attention de la DREES et de la DGAS recense les éléments d'ores et déjà rassemblés, les travaux programmés et leurs échéances à partir d'un état des lieux des objectifs de la loi à évaluer.

1. DES OBJECTIFS A EVALUER MAL IDENTIFIES

- [15] Une des difficultés de la mission vient de ce que les objectifs de l'évaluation ne sont clairement exprimés nulle part, que les informations demandées aux départements dans les annexes 1 et 2 du décret de mai 2007 ne font pas référence à des indicateurs explicites ni aux autres pans de l'évaluation qu'elles sont censées compléter ; qu'enfin, la répartition de la collecte de l'information sous tendue dans le choix des questions de ces annexes n'est pas précisée.

1.1. Un inventaire détaillé mais imprécis

- [16] Le recensement de ce que dit la loi, de ses objectifs explicites ou implicites, des informations utiles pour les évaluer, de leur capacité à rendre compte des impacts recherchés par la loi et de leur date de disponibilité est un préalable à l'évaluation.
- [17] La mission s'est donc orientée vers un inventaire de ces questions sur la base d'un tableau élaboré par la DGAS (bureau Enfance, famille). Ce document liste, article par article de la loi et selon la profession concernée, du point de vue de ce bureau, les informations souhaitées pour l'évaluation et leurs sources. Ce tableau avait semble-t-il servi, lors des échanges qui ont abouti au décret de mai 2007.

⁴ cf. liste des personnes contactées en annexe 2.

⁵ Outre les moyens humains, - son chef de bureau est sur le départ ; ce dossier dépend de deux adjoints, l'un est responsable du dossier des assistants maternels, l'autre de celui des assistants familiaux et vient de prendre ses fonctions -, ce bureau semble très mobilisé par les réformes en cours sur ce champ, et en particulier sur le droit opposable à la garde d'enfant ou l'élaboration des décrets sur la protection de l'enfance. Comme tout opérationnel, le détour méthodologique nécessaire à toute évaluation, sur la précision à apporter par exemple aux définitions des variables à comptabiliser ne lui semble pas par ailleurs prioritaire.

- [18] La complexité de cet inventaire tient en particulier au domaine concerné, celui des statuts de ces professions. Elles ne relèvent pas de la même réglementation : les assistants familiaux relèvent de la réglementation des professions sociales et les assistantes maternelles, d'une convention collective⁶. Leur statut et leurs conditions d'exercice diffèrent également selon leurs lieux d'exercice (domicile de la famille d'accueil ou de l'assistante maternelle, établissement d'éducation spéciale pour l'assistant familial, crèche familiale communale etc.) et leur employeur direct (conseil général⁷, communes, service associatif de placement familial, particulier employeur, association ou entreprise de crèche ou autre personne morale de droit privé).
- [19] La mission a pris contact entre février et mars 2008 avec les différents producteurs d'information qui lui ont été suggérés en leur transmettant ce tableau complété par ses soins et en leur demandant de bien vouloir y inscrire les éléments dont ils disposent et leurs échéances.⁸
- [20] Cet état des lieux figure en annexe 4. Il recense selon les articles de la loi, les éléments transmis par les différents producteurs contactés : outre la DREES qui a été régulièrement associée et partie prenante de la démarche, la CNAF, l'IRCEM⁹, l'ACOSS¹⁰ et la DARES¹¹. Ces correspondants sont plutôt des responsables statistiques que d'études ou de recherches. Les réponses apportées portent sur les sources collectées par ces correspondants en routine. Il s'agit de données quantitatives brutes, un grand nombre d'indicateurs identifiés à ce stade relevant du dénombrement de situations ou d'organismes.
- [21] Les données recensées dans ce document sont dans la plupart des cas des données brutes issues d'enquêtes ou de remontées de données de gestion administrative ou comptable. Leur analyse demandera un travail spécifique aux différents producteurs, qui n'est pas toujours programmé pour 2008. Une étude plus qualitative est par ailleurs en cours de lancement par la DREES.

1.2. Les objectifs de la loi évoqués à la mission

- [22] La reconnaissance de deux métiers différents qui s'est peu à peu imposée, est confirmée par cette loi¹² et leur professionnalisation est visée à la fois en termes de qualité du service rendu et de sécurité pour les enfants et les familles, en particulier par un recours plus intensif à la formation¹³.

⁶ Nouvelle convention collective entrée en vigueur au 1er janvier 2005.

⁷ Un rapport du conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), « ASMAT, ASFAM, évoluer pour l'avenir » propose l'ouverture d'un cadre d'emploi de catégorie C pour les personnels rémunérés directement par les collectivités territoriales (séance plénière du 25/10/2006 rapporteur Jean-Claude Lenay, 9p).

⁸ A ce stade de la préfiguration, les contacts avec les organisations professionnelles ou avec l'Assemblée des départements de France (ADF) qui souhaite être associée au-delà du choix des départements, n'ont pas été réellement pris ; ils relèvent de la phase d'évaluation elle-même.

⁹ L'IRCEM, regroupant les institutions de retraite, de mutuelle et de prévoyance, gère la retraite complémentaire des salariés employés au service des particuliers et des familles. Elle dispose sur ce champ des mêmes informations sur les particuliers employeurs transmises par les URSSAF, le centre national de traitement des données du site «PAJE Emploi» étant rattaché à une seule URSSAF, celle de Clermont-Ferrand. L'IRCEM dispose également des informations sur les salariés. Ces informations lui sont transmises par les CRAM (qui les reçoivent des URSSAF).

¹⁰ Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS).

¹¹ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail.

¹² Il s'agit de professions différentes qui ne concernent pas les mêmes publics, ni les mêmes qualifications : pour les assistantes maternelles (ASMAT), le métier en cours de professionnalisation, concerne la garde à leur domicile d'enfants dans une optique en particulier de conciliation de la vie professionnelle et familiale des parents (environ 377 000 ASMAT agréées en fin 2005 dont 288 000 exercent effectivement de source Drees). Pour les assistants familiaux (ASFAM), le métier concerne l'accueil permanent (24h/24h) d'enfants séparés de leurs parents pour des raisons graves. Le rapport du CSFPT précité dénombre 56 400 ASFAM employés par les CG soit 21% de leurs professionnels.

¹³ La durée de la formation a été doublée. La durée de formation des assistantes maternelles passe de 60h à 120h dont 60h avant le premier accueil après agrément et une journée « Premiers Secours » avant le premier accueil. Celle des assistants

- [23] Rendre le métier plus attractif et faire face aux besoins attendus par une revalorisation de leurs conditions de travail et de rémunération concerne plus particulièrement les assistantes maternelles. Un chiffre de 62 000 assistantes maternelles est avancé pour répondre aux besoins d'ici 2015¹⁴. La CNAF chiffre à 1,44 million le nombre d'enfants qui ont potentiellement besoin d'un mode de garde.¹⁵ Cet objectif d'attractivité peut entrer en contradiction avec des conditions d'entrée dans la profession plus restrictive du fait en particulier de la professionnalisation recherchée.
- [24] L'objectif d'insertion de l'activité de ces professionnels et plus particulièrement des assistants familiaux dans l'activité et le fonctionnement du Conseil général peut conduire à une modification de l'organisation des services (ASE, PMI, DRH) du département.
- [25] Une revalorisation et une régularité des rémunérations de ces deux professions sont également recherchées.
- [26] Cette professionnalisation et amélioration recherchée des conditions de travail de ces professionnels s'inscrit dans les buts poursuivis de la politique d'accueil des jeunes enfants : « La politique de la petite enfance a pour but de favoriser le développement physique et psychique de l'enfant, de permettre son épanouissement et de garantir son bien-être. Elle doit prendre en compte son environnement familial. »¹⁶

2. LE TRAITEMENT DES REMONTEES DES DEPARTEMENTS DEMANDEES DANS LE DECRET DU 14 MAI 2007

- [27] Une fois identifié en particulier par un test auprès du conseil général de l'Essonne, les difficultés liées à la conception et aux modalités de traitement du décret du 14 mai 2007, le traitement de ses annexes 1 et 2¹⁷ devrait se dérouler sur le deuxième trimestre 2008.

2.1. Les difficultés identifiées de traitement des remontées des départements demandées dans le décret du 14 mai 2007

- [28] Les difficultés identifiées tiennent à la fois aux éléments propres demandés dans le décret tel que l'incertitude sur les grandeurs collectées, l'imprévision des modalités de collecte et à leur articulation avec les autres sources disponibles sur ces sujets.
- [29] La rédaction de ce décret a pourtant fait l'objet d'une large concertation menée par la DGAS, en particulier avec l'Assemblée des départements de France (ADF) et les principaux pourvoyeurs d'informations statistiques sur ce champ que soit la DREES ou la CNAF. La mise en place des éléments nécessaires à l'évaluation a été ainsi répartie entre les différentes sources d'information, afin d'éviter les redondances, principalement avec les enquêtes et remontées régulières de la DREES. Ces enquêtes annuelles préexistent cependant à la loi ; elles n'ont donc pas été construites pour mener cette évaluation.

familiaux passe de 120h à 300h. Elle débouche sur un diplôme d'État. La formation des assistantes maternelles peut conduire à valider la 1ère unité du CAP petite Enfance.

¹⁴ Chiffre cité par le ministre Philippe Bas le 9/05/06 à partir du rapport sur « Les métiers en 2015 », du groupe « Prospective des métiers et qualifications », DARES Centre d'analyse stratégique.

¹⁵ « En termes très approximatifs, on estime en 2005 que les besoins potentiels en solutions de garde sont de l'ordre de 60% des enfants de moins de trois ans, et que le taux de couverture théorique en capacité d'accueil est de 42% pour les enfants de moins de trois ans. On peut ainsi en déduire un besoin non couvert à hauteur de l'ordre de 430 000 places d'accueil (18% de la classe d'âge 0-3 ans) : sans modification importante, cet ordre de grandeur devrait rester valide pour les dix années qui viennent » in « La politique familiale demain Quatre scénarios exploratoires » A. Caizzi, D. Chauffaut, S. Le Chevallier S. Lemoine, J. Minonzio, H. Paris, A. Rozan, dossier d'études n° 100, Janvier 2008, CNAF Groupe Prospective.

¹⁶ cf. annexe 5, Extraits du Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la mise en application de la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, présenté par Mme Muriel MARLAND-MILITELLO, députée. N° 3073 Assemblée Nationale.

¹⁷ cf. annexe 6, le décret du 14 mai 2007.

- [30] Les remontées prévues par le décret comportaient des incertitudes sur leur contenu qui, faute de précisions risquaient de rendre à la fois leur consolidation elle-même difficile et leur rapprochement avec les autres sources non évidentes.
- [31] Demandées aux conseils généraux (CG) en mai 2007, elles portent sur les années 2006 et 2007 sans qu'aucune vérification n'ait été faite sur la capacité des départements à les renseigner ni sur la cohérence attendue des réponses des départements. Les tableaux demandés n'ont pas fait l'objet d'un test de faisabilité et de compréhension des items auprès de CG.
- [32] Enfin, les modalités concrètes de collecte (y compris notice explicative d'aide au remplissage), de relance, de traitements et d'analyse de ces remontées n'avaient pas été prévues à la date de début de la mission d'appui.
- [33] Les remontées dans le cadre du décret portent uniquement sur ces deux années 2006 et 2007.
- [34] L'annexe 1 du décret porte sur les informations relatives aux assistants maternels à fournir par les conseils généraux sur : les agréments, l'information des candidat(e)s à la profession d'assistant maternel, l'accompagnement des assistants maternels agréés, le fonctionnement des structures (commission départementale de l'accueil des jeunes enfants - CDAJE), la formation des assistants maternels agréés et ses modalités d'organisation.
- [35] L'annexe 2 du décret porte sur les informations relatives aux assistants familiaux à fournir par les conseils généraux sur le fonctionnement des structures : projets de service de l'Aide sociale à l'enfance, les équipes au sein desquelles les assistants familiaux sont intégrés ; le dénombrement des contrats d'accueil, des nouveaux agréments, des enfants accueillis par les assistants familiaux selon leur type d'agréments (agrément simple ou agrément dérogatoire), des congés des assistants familiaux pris sans la présence des enfants confiés ; l'accompagnement psychologique de l'assistant familial lors de la suspension de l'agrément, la formation des assistants familiaux agréés et ses modalités d'organisation, la cessation de fonction des assistants familiaux selon le motif.
- [36] Ces informations sont attendues pour la fin mars 2008 et ne sont pas appelées à être renouvelées.

2.2. *Le test auprès des services du conseil général de l'Essonne*

- [37] Sur la base de ce constat, la mission a proposé de tester dans un département les données demandées tant dans ce décret que dans les enquêtes annuelles de la DREES portant sur ces sujets.
- [38] Le département de l'**Essonne** a ainsi bien voulu remplir pour les années 2006 et 2007 des informations demandées aux conseils généraux dans les annexes 1 et 2 du décret précité du 14 mai 2007 ainsi que dans la partie des enquêtes de la DREES pour 2007 qui concernent la situation des assistantes maternelles ou des assistants familiaux. Les annexes du décret de mai 2007 avaient été reformulées, précisées et complétées. Elles lui avaient été transmises sous forme d'un fichier de saisie Excel.
- [39] Il s'agissait au travers de ce test de voir plus précisément dans un département la manière dont les services du conseil général, DPMI, DPPE (ASE), répondent à ces questions : en particulier qui y répond, comment, à partir de quelles sources, avec quelles difficultés, quelles en sont les lacunes concernant l'évaluation de la loi du 25 juin 2005.
- [40] Outre l'intérêt manifesté par la directrice DGA des Solidarités du conseil général et par ses services que la mission remercie encore vivement, ce test a permis d'avancer sur les éléments disponibles, leur capacité mais aussi leurs limites à rendre compte d'une réalité complexe et dont l'évolution ne dépend pas que de l'impact propre de la loi de juin 2005¹⁸.

¹⁸ cf. les résultats du test en annexes 7 à 9

- [41] La loi, elle-même le fruit d'une lente évolution, sert ainsi, aux dires des interlocuteurs de la mission, de référence « plancher » pour ce qui concerne par exemple l'évolution des rémunérations des assistants familiaux. Ses effets ont été également largement anticipés dans ce département en particulier en ce qui concerne la professionnalisation et la qualification des professionnels.
- [42] Les remontées d'informations sur ce sujet, que ce soit celles demandées dans le décret du 14 mai 2007 ou par les enquêtes de la DREES reposent sur une collecte et un traitement de données de gestions administratives ou comptables. Ces remontées sont simples et bien identifiées quand elles proviennent d'un employeur direct et/ou de procédures bien identifiées et sont plus compliquées voire inexistantes quand ce n'est pas le cas.
- [43] Les remontées d'information posent donc moins de problèmes pour les questions touchant à la situation des assistants familiaux rémunérés par le Conseil général. Elles sont plus difficiles pour les assistants familiaux rémunérés par des associations et les assistantes maternelles rémunérées par des employeurs particuliers ou travaillant dans des crèches collectives. Cette dernière distinction n'a pas été vraiment évoquée lors de l'échange, déjà très riche.
- [44] Il en ressort un certain nombre de précisions, voire de modifications qui seront introduites, en particulier lors de l'envoi officiel des annexes 1 et 2 du décret de 2007 aux départements¹⁹
- [45] La perspective d'intégrer certaines des préoccupations dans le suivi annuel des enquêtes de la DREES reste à expertiser. Ces enquêtes permettent un cadrage annuel plus général sur le secteur ; elles ne se situent pas directement dans le cadre de l'évaluation de la loi.
- [46] Les lacunes principales actuellement identifiées concernent le temps de travail de ces professionnels, données non demandées dans les différents questionnaires pour les assistants familiaux, et mal collectées pour les assistantes maternelles employées par des particuliers.
- [47] Ces résultats démontrent une fois de plus l'importance d'une consultation préalable des services concernés avant tout lancement de questionnaire.

2.3. Les solutions apportées pour le traitement des remontées du décret

- [48] Des modalités de collecte, de traitement, d'exploitation et d'analyses des remontées des départements demandées dans le décret du 14 mai 2007 ont été mises au point sur la base des précisions apportées par le test aux annexes 1 et 2 du décret.
- [49] Un courrier officiel de la DGAS avertissant les départements de la démarche de traitement des annexes 1 et 2 du décret est en cours de finalisation²⁰. La DREES transmettra à la DGAS la liste des adresses des départements (directions sociales) pour cet envoi.
- [50] Les annexes 1 et 2, du décret ont été retravaillées par la DREES en relation avec la mission et la DGAS. Leur envoi aux départements sous forme d'un fichier pour la saisie des données, la gestion des retours, la collecte et le traitement quantitatif sont confiés à un prestataire, ENSAI²¹ junior Consultant située à Rennes. Le cahier des charges a été mis au point par la DREES en relation avec la DGAS (en cours de finalisation). Le traitement quantitatif sera assuré par le prestataire en relation avec la DREES et la DGAS.
- [51] Les descriptifs demandés dans les annexes 1 et 2 seront également collectés par le prestataire et transmis à la DGAS qui devrait en assurer l'exploitation qualitative. La DGAS n'a pas pour le moment réussi à trouver les moyens de le faire. Elle attend l'arrivée d'un stagiaire le 28 avril 2008 pour deux mois. Elle sollicite également sur cet aspect l'appui de l'Igas.
- [52] De premiers résultats devraient être disponibles pour la fin juin 2008, si les envois aux départements partent rapidement et si la gestion des retours et des relances peut se faire entre mi avril et fin mai.

¹⁹ cf. annexe 10

²⁰ cf. annexe 11

²¹ École Nationale de la Statistique et de l'Analyse de l'Information.

[53] Dans une perspective d'évaluations ultérieures, l'intégration de questions du décret de mai 2007 aux enquêtes annuelles de la DREES est à expertiser pour les années suivantes (2008 et suivantes) au vu des remontées et de leur analyse.

2.4. Les solutions apportées pour une meilleure connaissance de la situation des assistants familiaux employés par les associations

[54] Le dénombrement des assistants familiaux employés par les associations peut être obtenu dans un premier temps en incluant cette information en fin 2006 et fin 2007 dans l'annexe 2 du décret de mai 2007. Il suffirait d'ajouter un tableau à l'annexe 2 demandant le nombre d'assistants familiaux en fin d'année selon l'employeur direct qui les rémunère : soit le conseil général, soit une association. Certes cette information ne figure pas dans le décret de mai 2007, mais le conseil général de l'Essonne n'a eu aucune difficulté à communiquer d'emblée ces chiffres.

[55] Cette première estimation peut également être validée à l'avenir en complétant et en précisant le champ des réponses aux questions du tableau I de l'enquête annuelle de la DREES auprès des « personnels des services départementaux et des organismes conventionnés »²² sur « le personnel de l'action sociale par catégorie ». Cette enquête est en cours de refonte. Les résultats ne seront alors disponibles au plus tôt qu'en septembre 2009, si la modification intervient pour des réponses sur les effectifs au 31 décembre 2008.

[56] Ce tableau de l'enquête de la DREES concerne le personnel de l'action sociale des services départementaux ainsi que des services conventionnés, en activité et rémunéré au 31 décembre de l'année²³. Une précision sera à apporter sur les personnels concernés afin que ces données rendent compte des effectifs d'assistants familiaux rémunérés directement par le conseil général et de ceux qui le sont par une association. Ce tableau devrait rendre compte des effectifs selon qui les rémunère, en évitant d'éventuels double-comptes. La notion de service conventionné qui y figure doit par ailleurs être précisée²⁴ de même que la note (1) qui exclurait de fait les associations²⁵.

[57] Selon les résultats du test du département de l'Essonne, environ les deux tiers des assistants familiaux travaillant pour le département sont directement rémunérés par lui et un peu plus d'un tiers par une des 6 associations travaillant avec lui (5 associations de placements familiaux et 1 assurant l'accueil d'urgence). Le conseil général rémunère directement 332 assistants familiaux en fin 2007 (327 sur l'ensemble de l'année 2007). Ceux-ci accueillent 588 enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE). 297 enfants sont par ailleurs accueillis par des familles d'accueil salariées d'un des services associatifs de placement familial. Ces services emploient, environ 205 assistants familiaux,²⁶ d'après une estimation à partir des cinq réponses traitées sur les six reçues, pour une capacité d'accueil de 355 enfants en 2007²⁷.

²² Dénommés « services sociaux et médico-sociaux » par les départements.

²³ Y compris le personnel d'État mis à disposition du département, à l'exclusion des agents payés à l'acte.

²⁴ « Les services conventionnés sont des organismes ayant passé convention avec le conseil général pour exercer des attributions dévolues à celui-ci selon une liste des missions concernées (Prophylaxie sanitaire, PMI et centres de planification, Actions de prévention de l'ASE, Service départemental de l'action sociale, RMI-RMA, APA, Activités générales et diverses). Seuls les personnels de ces organismes affectés à des tâches relevant normalement des missions des services sanitaires et sociaux et dont la rémunération est, à ce titre, remboursée en totalité ou en partie par le budget du département, sont à prendre en compte ».

²⁵ La note ⁽¹⁾ précise que ne serait pas concerné le personnel des établissements pour l'enfance : pouponnières, foyers de l'enfance, centres maternels, crèches, maisons d'enfants, non plus que les clubs et équipes de prévention et que les catégories de personnels de la ligne 1 à la ligne 9 : "personnels hors contrat" ; cette note pose problème en ce qu'elle exclurait de fait le secteur associatif.

²⁶ 190 assistants familiaux pour les 5 associations et une quinzaine pour le service d'accueil d'urgence. . . Sauf pour cette dernière qui n'a pas été en mesure de répondre complètement dans les délais impartis pour des raisons de surcharge momentanée de responsabilités, de façon générale les associations n'ont pas eu de difficulté à répondre.

²⁷ Le nombre d'enfants concernés par les agréments simples ou dérogatoires demandé au tableau 5 est à préciser : la réponse des associations porte semble-t-il sur la capacité et non sur le nombre accueillis (au total 355 pour 5 les associations qui répondent alors que lors de la réunion le CG a fait état de 297 enfants accueillis par les services associatifs en fin 2007.

[58] La seule source nationale actuelle sur ce sujet semble être pour le moment d'exploiter un annuaire certes ancien (de 2002) du réseau des associations nationales de placements familiaux (ANPF), ce qu'une ancienne responsable du bureau Enfance Famille, maintenant à l'ONED a fait : elle arrive sur une fourchette d'environ 5 000 à 5 500 assistants familiaux, salariés des associations (secteur privé de placement familial).

2.5. Les données de la CNAF concernant l'annexe 3 du décret du 14 mai 2007 sur les bénéficiaires de prestations légales

[59] Cette information est disponible y compris sur internet. Celle sur les bénéficiaires en fin 2007 est disponible fin mars 2008.

[60] Les informations demandées dans cette annexe 3 ont d'ores et déjà été transmises par la CNAF à la mission²⁸. Elles comptabilisent sur les années 2006 et 2007 le nombre de bénéficiaires, le nombre d'enfants bénéficiaires et le montant moyen par enfant bénéficiaire du complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (CMG-PAJE), (près de 660 000 enfants concernés, plutôt des enfants de moins de trois en fin 2007) ou de l'aide à la famille pour l'emploi d'un assistant maternel agréé (AFEAMA - près de 111 000 enfants concernés, plutôt des enfants de plus de trois ans en fin 2007)²⁹.

3. LES AUTRES INVESTIGATIONS ATTENDUES AU NIVEAU DEPARTEMENTAL

3.1. Les enquêtes annuelles de la DREES

[61] Les trois enquêtes annuelles de la DREES auprès des services du conseil général sur les personnels sociaux, le service de l'aide sociale à l'enfance et celui de la protection maternelle et infantile PMI, sont la principale source d'information départementale sur ce sujet.

[62] Les questions posées aux départements sont très riches mais pas toujours aisées à renseigner par les conseils généraux comme l'a montré le test auprès de celui de l'Essonne.³⁰

[63] Ces enquêtes sont les seules sources s'agissant du dénombrement dans l'enquête PMI des agréments des assistants maternels, familiaux ou mixtes des personnes en cours d'activité (y compris en crèches familiales). Sont comptabilisés : les agréments en cours de validité en fin décembre ou accordés au cours de l'année selon qu'il s'agit de demandes d'une part et d'accords de l'autre, de 1er agrément ou de renouvellement, d'agréments suspendus ou d'agréments retirés³¹.

[64] Elles le sont également s'agissant du dénombrement dans l'enquête auprès des personnels du conseil général des effectifs (en équivalent temps plein), des assistants familiaux rémunérés par le conseil général en fin décembre. Cette information est remontée selon le lieu de résidence, dans ou hors du département, des assistants familiaux et leurs mouvements sur l'année en termes d'entrée ou de départ : nouveaux assistants familiaux embauchés au cours de l'année par le département, ceux ayant connu une période d'attente au cours de l'année, ceux qui ont été licenciés au cours de l'année après une période d'attente, réembauchés au cours de l'année suite à un licenciement consécutif à une période d'attente. Les assistants familiaux employés par les associations ne sont pas comptabilisés à ce stade (voir ci-dessus 2.4).

²⁸ cf. annexe 12 données CNAF.

²⁹ À partir du 1er janvier 2004 : la mise en place de la PAJE remplace progressivement les prestations liées à l'accueil du Jeune Enfant, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) se substitue à l'AFEAMA pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après ce 1er janvier 2004.

³⁰ Voir annexe 7 résultat du test auprès du CG 91

³¹ Le nombre d'assistantes maternelles dont l'agrément est en cours de validité au 31 décembre 2006 est estimé par la DREES à près de 400 000 pour l'ensemble des 100 départements français ; celui des assistants familiaux, à près de 48 000 pour ces départements à la même date. A ces 48 000, pourraient être ajoutés entre 6 000 et 7 000 agréments mixtes (assistants maternels et familiaux) en cours de validité. (annexe 13).

- [65] L'information dans l'enquête PMI sur la capacité d'accueil des professionnels agréés est également recensée pour chaque type d'agrément que ce soit celui pour les assistantes maternelles, les assistants familiaux ou les agréments mixtes. Le croisement selon que l'agrément a été accordé hors dérogations ou dans le cadre de dérogations est plus difficile à fournir. Ce dernier traitement n'est pas prévu par le CG de l'Essonne.
- [66] Le questionnaire auprès des services de l'ASE recense les situations des enfants placés en famille d'accueil quel que soit l'employeur départemental ou associatif de l'assistant familial. L'âge des enfants accueillis permet de connaître le nombre de jeunes majeurs accueillis dans ce cadre mais pas le nombre d'assistants familiaux accueillant des jeunes majeurs.
- [67] Par contre le nombre d'enfants gardés par les assistantes maternelles n'est pas connu. L'enquête PMI recense celui des enfants accueillis dans les services d'accueil familial (crèche familiale, accueil collectif et multi-accueil collectif/familial) ; cette information n'a pu être renseignée par le département de l'Essonne.
- [68] Le nombre d'assistantes maternelles accueillant effectivement des enfants en fin d'année n'est également pas connu par ce biais. Cette lacune est importante à combler pour le CG de l'Essonne.
- [69] Les questions sur la formation et l'accompagnement des assistantes maternelles sont au cœur de l'évaluation de la loi. L'enquête PMI permet de dénombrer les assistantes maternelles qui ont suivi des actions de formation au cours de l'année (y compris les assistantes maternelles dont la formation se déroule sur plusieurs années) sans dissocier ce qui relève de l'ancien et du nouveau régime de formation. Elle fait remonter l'information selon qu'il s'agit d'une formation obligatoire ou non, réalisée exclusivement en interne, exclusivement en externe ou les deux, ainsi que le nombre d'heures-stagiaires selon ce statut obligatoire ou non obligatoire de la formation. L'unité de durée du tableau 7 de l'annexe 2 du décret du 14 mai 2007³² a été harmonisée avec celle du questionnaire DREES : il recense la somme des heures suivies par chaque assistante maternelle au cours de l'année.
- [70] Certaines autres questions sont par contre difficiles à renseigner en particulier sur le coût de la formation : budget de formation en termes de prestations des formateurs (externe) et/ou salaire des personnels PMI (interne), locations de salle, frais de déplacement selon le type de stages (internes - hors dépenses de remplacement ou externe - hors dépenses de remplacement et dépenses de remplacement liées à l'accueil des enfants pendant le temps de formation des assistantes maternelles.
- [71] Sur l'accompagnement ou l'encadrement des assistantes maternelles, la partie du questionnaire portant sur la répartition des personnels (notamment médecins, puéricultrices, infirmières, assistantes sociales, éducateurs de jeunes enfants, hors personnels administratifs) affectés à l'instruction de l'agrément et à l'accompagnement des assistantes maternelles, ainsi qu'au contrôle est difficile à renseigner sans comptabilité analytique. La comptabilisation (en ETP) des temps affectés par ces professionnels à ces activités n'est pas aisée et nécessiterait un trop lourd investissement pour le département de l'Essonne. Une investigation exceptionnelle y est effectuée tous les 3 ans ; la dernière portait sur l'activité des puéricultrices.
- [72] De même la comptabilisation du nombre d'assistantes maternelles qui ont été vues par au moins un professionnel au cours de l'année (hors visites préalables à l'agrément) ne semble pas facile. Le dénombrement effectué en Essonne porte sur les actions (visites à domicile - VAD) sans identifier leur destinataire, une assistante maternelle pouvant faire l'objet de plusieurs VAD dans l'année. Toutes les actions ne sont par ailleurs pas systématiquement dénombrées.

³² Ce tableau 7 de l'annexe 2 du décret, permettra de remonter les effectifs entrés en formation et les heures stagiaires des assistants familiaux agréés avant le 1er janvier 2007 et de ceux agréés après le 1er janvier 2007.

- [73] Ces enquêtes de la DREES pour 2007 sont actuellement sur le terrain. Les retours sont attendus pour la fin du mois de mars 2008 mais s'échelonnent en fait jusqu'en juin 2008. Les résultats ne seront disponibles qu'en septembre ou octobre 2008.
- [74] Une première analyse des résultats par la DREES sur les années 2005 et 2006 donne une situation avant la mise en application de la loi sur les questions intéressant la mission³³.

3.2. Étude monographique sur les agréments et l'intervention des départements sur l'offre locale de garde d'enfant

- [75] Une étude monographique va être lancée par la DREES dans quelques départements sur les nouvelles conditions d'attribution des agréments, les actions d'accompagnement et de formation des assistantes maternelles et des assistants familiaux ainsi que sur l'intervention des départements sur l'offre de garde d'enfants.³⁴
- [76] Elle tentera de pallier ainsi le manque d'information qualitative sur la politique d'agréments des assistantes maternelles et assistants familiaux par le conseil général comme l'analyse par exemple des motifs de l'agrément, de son renouvellement, ou à l'inverse du refus de l'agrément ou de son renouvellement.
- [77] L'appel d'offre est en cours de lancement par la DREES en relation avec la DGAS. Son déroulement (choix du prestataire, enquêtes de terrain entre juillet et septembre 2008) permet d'envisager un rapport pour la fin de l'année 2008. De premiers résultats ne peuvent être attendus avant octobre ou novembre 2008.

3.3. Les contrôles de l'IGAS de l'aide sociale à l'enfance (ASE)

- [78] Les contrôles de l'IGAS portent sur les processus administratifs d'agréments par exemple qui concernent la situation des assistants familiaux. Trois rapports de contrôle de l'Igas pourront être disponibles d'ici la fin de l'année 2008.
- [79] Un premier contrôle intégrant certaines des préoccupations transmises par la DGAS³⁵ est en cours dans le département des Hautes Alpes. Les résultats sont prévus pour mai 2008 ; ce département emploie 39 assistants familiaux ; les interlocuteurs de la mission de contrôle n'avaient pas connaissance du décret du 14 mai 2007 et des remontées qu'ils avaient à prévoir pour mars 2008.
- [80] Deux autres contrôles sont prévus en avril et juin 2008, dont les conclusions seront disponibles 3 à 4 mois après. La DGAS a toujours communication des rapports de l'Igas après la phase contradictoire.

4. LES AUTRES SOURCES MOBILISABLES

- [81] Les autres sources recensées sont issues principalement de la gestion administrative et comptable des organismes concernés à un titre ou à un autre par la situation de ces professionnels ou par leurs interlocuteurs : CAF³⁶, ACOSS, IRCM. Les enquêtes Emploi de l'INSEE et son enquête complémentaire sur les conditions de travail en 2005 réalisée à la DARES interrogent directement par sondage des assistantes maternelles. Ces sources sont présentées selon leur objet. Elles portent plus souvent sur la situation des assistantes maternelles employées par des particuliers que sur les autres situations.

³³ cf. annexe 13.

³⁴ cf. le projet de cahier des charges en annexe 14.

³⁵ cf. annexe 15.

³⁶ Caisses d'allocations familiales.

4.1. *Sur l'évolution du nombre de professionnels*

- [82] Outre les évolutions annuelles en fin d'année issues des enquêtes de la DREES ou, pour les années 2006 et 2007, du décret du 14 mai 2007, des évolutions trimestrielles sont possibles sur **l'emploi direct d'assistantes maternelles par des particuliers** à partir du traitement des cotisations des particuliers employeurs que ce soit par l'ACOSS ou l'IRCEM.³⁷
- [83] Exhaustif sur l'emploi direct par des particuliers, **le service statistique du Groupe IRCEM** retrace les dénombrements d'assistantes maternelles pour éviter des doubles comptes entre les assistantes maternelles déclarées par exemple en déclarations nominatives trimestrielles simplifiées (DNS) sur un compte employeur et sur le site « PAJE Emploi » pour un autre employeur.³⁸ La disponibilité de l'information est trimestrielle. Il s'agit de données de flux par trimestre et non de stocks de fin de trimestre. Le choix du 2^{ème} trimestre serait plus représentatif d'une analyse sur flux trimestriel rémunéré. Les données du 2^{ème} trimestre sont en général, du point de vue des volumes d'effectif (et de masse salariale brute), plus complètes car correspondant à moins de périodes de congés par exemple. Elles sont également disponibles plus rapidement, les données du 2^{ème} trimestre 2007 seront disponibles en fin juin 2008 alors que les données annuelles de fin 2007 ne seront disponibles qu'en fin 2008.
- [84] Les données IRCEM transmises à la mission sur les années 2005 et 2006 figurent en annexe 16. Elles comptabilisent près de 300 300 assistantes maternelles pour lesquelles des cotisations sociales ont été versées (même pour quelques heures) sur l'ensemble de l'année 2006 en France métropolitaine par près de 920 000 particuliers employeurs. Les données par département portent sur les 2^{èmes} trimestres 2005 et 2006.

4.2. *Sur la professionnalisation du métier des assistantes maternelles*

- [85] Parmi les études menées récemment, l'étude monographique, menée par le **CREDOC** pour le compte de la DREES³⁹, dégage de soixante entretiens auprès d'assistantes maternelles agréées leurs premières perceptions de la réforme sur leur formation, leurs conditions d'activité, leur professionnalisation et reconnaissance de leur métier. L'étude conclut sur l'existence, à des degrés divers, d'indices, de marqueurs d'un groupe professionnel en quête d'identité et sans doute en cours de constitution.
- [86] Une étude plus ancienne menée pour le compte de la CNAF mériterait sans doute d'être renouvelée sur « La professionnalisation inachevée des assistantes maternelles »⁴⁰.

³⁷ L'analyse des mouvements sur le marché du travail peut également être envisagée dans l'optique d'une analyse des « **métiers en tension** » par la **DARES** sur l'évolution du ratio des offres d'emploi enregistrées (OEE)/demandes d'emploi enregistrées (DEE) référée à celle de l'ensemble des services à la personne et aux données nationales/départementales sur longue période. Cela suppose que l'on puisse distinguer les assistantes maternelles et familiales des autres modes de service à domicile, ce que la nomenclature de l'ANPE (code Rome 1113 ou code T22 Assistants maternels des 86 familles professionnelles de la DARES) ne garantit pas. L'actualisation des données du **portrait statistique** 1982-2002 de la **DARES**, sur l'emploi, la formation, le statut et la qualité de l'emploi, la mobilité ou le chômage (en particulier selon les motifs d'entrées) là encore si elle distingue bien les ASMAT et les ASFAM des autres modes de service à domicile serait intéressante. Leur mise à jour est envisagée pour la fin 2009. Enfin une analyse de l'évolution des **inscriptions à l'ANPE suite à un licenciement** selon les motifs du licenciement, serait également intéressante à mener, toujours sous la même réserve et sachant que l'information porte sur le métier recherché et non sur l'emploi perdu.

³⁸ Voir fac-similé des formulaires en annexe 16.

³⁹ « Étude qualitative sur l'exercice du métier d'assistante maternelle », Rapport (août 2007) et Synthèse (novembre 2007) rédigés pour la Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques, Elodie DAVID-ALBEROLA. Les résultats paraîtront prochainement dans un Études et résultats de la DREES.

⁴⁰ François ABALLÉA, « La professionnalisation inachevée des assistantes maternelles », GRIS-Université de Rouen, Recherches et Prévisions n°80, CNAF, juin 2005.

4.3. *Sur l'accompagnement des assistantes maternelles*

- [87] Concernant l'accompagnement des pratiques et du quotidien de l'activité, l'étude du CREDOC fait par ailleurs état d'une large critique du suivi par le conseil général (service PMI), d'absence de contact avec le référent PMI, le plus souvent la puéricultrice. Les résultats du test auprès du conseil général de l'Essonne montrent effectivement une difficulté à assurer cet accompagnement. Ceux de l'enquête complémentaire à l'enquête Emploi de 2005 vont dans le même sens pour cette année précédant la mise en place de la loi.
- [88] Les données de la **CNAF** permettent un **dénombrement** par CAF et par département du nombre de **relais d'assistants maternels (RAM)**⁴¹. Le nombre de département où les RAM ne sont pas opérationnels s'en déduit. Trois départements seraient dans cette situation en 2006 (si l'on ne tient pas compte d'une CAF répondant pour 2005 mais pas pour 2006), d'après les données pour 2005 et 2006 transmises à la mission⁴².
- [89] On peut estimer à 1 536 le nombre de relais en 2006, si l'on ajoute les 51 relais de 2005 de la CAF non répondante en 2006, soit une augmentation de ce nombre de 17% sur un an.
- [90] Ces données d'activité d'action sociale des CAF seront disponibles fin juin 2008 pour le nombre de RAM en fin 2007.
- [91] Une **évaluation qualitative** pour le compte de la CNAF est par ailleurs actuellement en cours sur les Relais Assistants Maternelles. Cette évaluation est réalisée par le **CREDOC** auprès d'un échantillon diversifié de dix RAM sélectionnés dans l'ensemble de la France pour leur diversité (contexte rural / urbain, forte / faible tension sur l'offre). Elle porte sur la réalisation des missions assignées aux RAM, leur analyse détaillée, l'apport spécifique de ces structures aux acteurs locaux des politiques de la petite enfance, leurs moyens, leur efficacité globale pour les différents acteurs impliqués que sont particulièrement les professionnels, les parents et les gestionnaires. Cette évaluation des RAM observe notamment les activités de ces structures auprès des assistantes maternelles : propositions d'activités, réunions, formations, information sur la législation etc. Les résultats sont attendus pour la fin mai 2008.

4.4. *Sur les conditions d'exercice des professionnels*

- [92] La principale source semble-t-il sur les conditions de travail de ces professionnels provient de l'enquête Conditions de travail complémentaire à l'enquête Emploi de l'INSEE traitée par la **DARES**. S'agissant d'une enquête par sondage, elle nécessite un minimum de réponses pour être exploitable. De ce fait, seule une information nationale est disponible. Les professionnels en question sont repérés par le code profession (partie du code CSP 563 a) croisé avec le fait de travailler à son propre domicile pour les distinguer des personnels travaillant au domicile des parents.
- [93] Les réponses à l'enquête menée **en 2005** proviennent de 298 assistantes maternelles travaillant à domicile et sans doute quelques assistantes familiales (qu'il est possible peut-être de repérer par la question sur le travail le dimanche). Certaines des questions de l'enquête complémentaire à l'enquête Emploi de l'INSEE ont été ainsi sélectionnées en relation avec la mission et ont été traitées par la DARES.⁴³
- [94] Les résultats donnent une situation sur des conditions de travail avant la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005. Ces données ne seront actualisées qu'en 2012, soit 5 ans après sa mise en œuvre.

⁴¹ Le rôle des relais assistants maternels est double : ils ont été créés, dans les communes ou leur regroupement, pour informer les familles et comme lieux d'échanges des assistantes maternelles employées par les particuliers. La loi a de fait légalisé et sécurisé la situation antérieure.

⁴² cf. annexe 18

⁴³ Les résultats portent sur des données redressées de l'INSEE. Le taux de non réponse aux questions est très faible.

[95] Les conditions de travail des assistantes maternelles sont comparées dans l'annexe à celles de l'ensemble de la catégorie « personnel des services directs aux particuliers » (code CSP 56) dont elles font partie et à l'ensemble des salariés⁴⁴.

[96] Il est intéressant de noter que ces réponses mettent en évidence un isolement qui se traduit par un faible soutien social mais une grande autonomie pour réaliser des tâches qui semblent bien maîtrisées. Aux questions relatives à l'utilisation d'une boîte à lettres électronique, d'Internet à des fins professionnelles, ou d'intranet, les réponses trop peu nombreuses pourraient traduire un faible usage alors que semble-t-il une grande partie des informations sont disponibles sur le site des conseils généraux⁴⁵. Il en est de même des principales associations de ces professionnels et par exemple d'un site associatif d'échanges entre assistants familiaux et maternelles.

4.5. Sur les rémunérations des professionnels

[97] Des informations ont été recensées sur la rémunération des assistantes maternelles employées par des particuliers, mais ni sur celle des autres assistants maternels ou des assistants familiaux.

4.5.1. La rémunération des assistantes maternelles employées par des particuliers

[98] **L'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS)** dispose, on l'a vu des informations issues des déclarations des particuliers employeurs d'une assistante maternelle, que ce soit les déclarations mensuelles sur le site « PAJE Emploi » ou de la déclaration nominative trimestrielle simplifiée (DNS) par département.

[99] Les données sur les **masses salariales** déclarées, servant en particulier au calcul des cotisations de sécurité sociale, et sur les **indemnités d'entretien**, servant au calcul du complément versé par la CAF ou la MSA, du trimestre sont disponibles à la fin du trimestre de l'année suivante.

[100] En réponse aux demandes de la mission l'ACOSS sera en mesure d'apporter des éléments en juin 2008 pour les assistantes maternelles employées par des particuliers bénéficiant de la PAJE **sur les années 2005 à 2007** sur les points suivants : - l'évolution de la **rémunération horaire**, - le montant moyen des **indemnités d'entretien** versées par les employeurs, - la **rémunération moyenne** des assistantes maternelles par département, - le coût horaire moyen pour les employeurs par département (sans pouvoir distinguer selon le nombre d'enfants), - le nombre d'employeurs qui rémunèrent leur assistante maternelle d'un même montant d'un mois sur l'autre pour une **approximation du lissage des rémunérations**, - l'évolution des proportions de particuliers déclarant leur assistante maternelle par la DNS et par la PAJE.

[101] **L'Enquête Emploi** de l'INSEE donne une information sur les salaires mensuels déclarés par les assistantes maternelles analysées par la DREES en 2005⁴⁶ et en 2006 dans l'annexe 19. La mise à jour pour 2007 sera disponible en mars 2009.

[102] Le salaire mensuel net déclaré est ainsi de 741 euros en 2006⁴⁷. L'évolution entre mars 2000 et juillet 2006 de la rémunération moyenne a été plus rapide que celle du SMIC (en euros courants, +45% contre +31%)⁴⁸.

⁴⁴ cf. Annexe 19.

⁴⁵ cf. par exemple sur un site départemental : « Assistante maternelle, mode d'emploi, Présentation, Devenir assistant(e) maternel(le), Parents employeurs, etc. » ; « Annuaire des lieux d'accueil de la petite enfance ».

⁴⁶ Études et résultats n°581 de juin 2007 : "Les assistantes maternelles en 2005", Nathalie BLANPAIN, Milan MOMIC Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

⁴⁷ Ce faible niveau de rémunération est sans doute aussi le reflet de l'importance du travail à temps partiel dans ce secteur comme le souligne les résultats de l'enquête Emploi sur les conditions de travail (en annexe 18) : un quart des assistantes maternelles travaillent à temps partiel, bien que cela soit moins fréquent pour elles que pour les femmes employées des services aux particuliers (52.4 %) ou que l'ensemble des femmes salariées (31 %).

⁴⁸ Depuis le 1er janvier 2005, la nouvelle convention collective a permis une revalorisation du salaire horaire minimum (à 0,281 smic horaire par heure, contre 0,225 smic horaire par heure auparavant), ainsi qu'une majoration pour heures

[103] La DREES estime le salaire horaire moyen en rapportant le salaire déclaré à la durée moyenne de travail déclaré⁴⁹. Le salaire horaire moyen ainsi calculé est de 0,69 SMIC horaire. En 2006, 80 % des assistantes maternelles perçoivent un salaire horaire compris entre 0,3 et 1°SMIC. 6% touchent moins de 0,3 SMIC, soit un montant très proche du minimum légal pour un enfant, qui s'établit à 0,281 SMIC horaire. Seules 1% des assistantes maternelles perçoivent plus de 1,5 SMIC horaire. Ce montant peut être atteint pour celles qui gardent trois enfants avec un niveau de rémunération proche du maximum ouvrant droit au Complément de libre choix de mode de garde⁵⁰. Les résultats attendus de l'ACOSS précédemment mentionnés, permettront d'apprécier si ces montants incluent ou non l'indemnité d'entretien.

4.5.2. La rémunération des assistants familiaux

[104] Aucune information n'est semble-t-il recensée sur le montant des rémunérations en relation avec les minima fixés⁵¹ comme par exemple le montant moyen par assistant familial des rémunérations mensuelles moyennes (ou annuelles) versées en 2006 et 2007 et les écarts par rapport aux minima fixés : proportion de personnes rémunérées au niveau du minima puis par tranche de 10% au dessus de ce minima par exemple. Il n'y a pas non plus d'indicateurs sur l'obligation de maintien de la rémunération pendant les périodes de formation après embauche.

4.6. Une lacune importante sur la durée du travail

[105] Les informations sur la **durée moyenne quotidienne de travail** des assistantes maternelles employées par des particuliers et leur répartition en fonction de **leur durée hebdomadaire de travail** demandées par la mission ne pourront être traitées par l'ACOSS car elle ne dispose pas de manière centralisée de l'information sur le nombre d'enfants concerné par ces gardes.

[106] Les réponses des particuliers sur les heures effectuées au domicile des assistantes maternelles qu'ils emploient (trimestrielles pour la DNS et mensuelles pour la PAJE) ne sont pas exploitables. Ces formulaires sont de fait très mal renseignés. L'IRCEM n'opère pas de redressements de ce point de vue ; les données ne sont donc pas utilisables actuellement en l'état.

[107] Des informations sont par contre données au niveau national par les enquêtes Emploi de l'INSEE sur la durée hebdomadaire moyenne de travail, le repos quotidien et le repos hebdomadaire. L'enquête emploi de l'Insee permet ainsi d'étudier non pas le nombre d'heures de travail par enfant confié, mais le volume horaire global effectué par semaine, que l'assistante maternelle garde un ou plusieurs enfants pendant ces heures. En 2006, 28 % des assistants maternels déclarent travailler 49 heures ou plus par semaine en moyenne, la loi en vigueur au 28 juin 2005 limitant la durée à 48 heures par semaine en moyenne sauf accord écrit de l'assistant maternel pour travailler au-delà. Ces déclarations d'heures hebdomadaires de travail peuvent aussi correspondre à plusieurs employeurs.⁵²

supplémentaires au-delà de 45 heures hebdomadaire, le taux de majoration étant laissé à la négociation des parties. Par ailleurs, la mise en place progressive de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) à partir de 2004 a permis une meilleure solvabilisation des familles, qui a pu être utilisée en partie pour augmenter la rémunération allouée aux assistants maternels.

⁴⁹ Il ne s'agit pas du salaire par enfant et par heure, certaines heures de travail pouvant concerner un seul enfant et d'autres plusieurs enfants.

⁵⁰ cf. annexe 20.

⁵¹ Le nouvel article D. 773-1-13 du code du travail dispose que la rémunération d'un assistant familial accueillant un enfant de façon continue est constituée de deux parts : une part correspondant à la fonction globale d'accueil qui ne peut être inférieure à 50 fois le salaire minimum de croissance par mois (*soit 420 € pour un SMIC horaire brut de 8,44€*); une part correspondant à l'accueil de chaque enfant qui ne peut être inférieure à 70 fois le salaire minimum de croissance par mois et par enfant (*soit 590,80 € et un minimum mensuel par enfant de 1 012,80€ par mois pour un enfant*). Le même article dispose que lorsque l'enfant est accueilli de façon intermittente, la rémunération de l'assistant familial ne peut être inférieure, par enfant et par jour, à 4 fois le salaire minimum de croissance (*soit 33,76 € par jour et par enfant*).

⁵² cf. annexes 20

- [108] Les assistantes maternelles déclarent en 2005 à l'enquête complémentaire sur les conditions de travail, peu de contrainte d'horaires : 8 sur 10 connaissent les horaires qu'elles auront à effectuer dans le mois, près de 9 sur 10 travaillent le même nombre de jours chaque semaine et ont un repos de 48 heures consécutives chaque semaine, comme la moyenne des salariés.
- [109] Elles sont par contre un peu plus nombreuses à avoir des horaires rigides sans possibilité de modification et, bien que les délais de prévenance soient importants, 31.5 % ont des durées du travail variables au cours de l'année, ce qui est le cas de 25% des personnels des services directs aux particuliers et 23.9 % de l'ensemble des salariés.⁵³

4.7. *Parmi les autres informations ou analyses manquantes*

- [110] La lacune concernant le **nombre d'enfants gardés par les assistantes maternelles** a été relevée plus haut. Cette information n'est pas collectée par les départements semble-t-il et elle n'est donc pas remontée dans le cadre du décret de mai 2007, ni des enquêtes de la DREES. Elle ne figure pas dans les traitements des cotisations des particuliers employeurs que ce soit par l'ACOSS ou l'IRCEM. La DREES en fait une estimation à partir des données de l'IRCEM sur le nombre d'ASMAT en activité et de ses propres enquêtes sur le nombre moyen de places pour lequel les ASMAT sont agréées⁵⁴.
- [111] La CNAF donne par contre le nombre d'enfants gardés dont les parents sont bénéficiaires des prestations légales. La CNAF connaît avec une grande précision le nombre d'enfants de 0 à 6 ans gardés chez une assistante maternelle dès lors que celle-ci est agréée et que la famille n'est pas en situation de non-recours⁵⁵ et que les parents bénéficient du complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (CMG-PAJE). Elle dispose également de cette information pour les enfants gardés dans le cadre de l'AFEAMA⁵⁶. Les lacunes de l'information ne porteraient que sur le nombre d'enfants de plus de 6 ans gardés par une assistante maternelle agréée.
- [112] Une analyse de **l'impact financier de la loi** sur les dépenses d'allocations familiales d'une part ou des conséquences financières de l'extension des compétences aux collectivités territoriales en la matière d'autre part, serait par ailleurs utile à mener (conséquences financières pour la branche famille et pour les collectivités territoriales). Les dépenses de cotisations et de rémunérations prises en charge par les CAF pour les CMG assistantes maternelles (y compris recours à une association ou une entreprise) et AFEAMA sont chiffrées par la CNAF à 2,9 milliards d'euros en 2005. La compensation prévue dans la loi de finances rectificatives pour 2007 (article 2, alinéa V et VI) qui prévoit l'affectation d'une fraction de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) en vue de la compensation du surcoût financier, lié aux nouvelles modalités de formation des assistants maternels, à la charge des départements⁵⁷ s'élève à 17,1 millions d'€

⁵³ cf. annexe 19

⁵⁴ cf. annexe 13 : Elle estime ainsi à près de 710 000 le nombre d'enfants effectivement gardés à leur domicile par 270 000 ASMAT en 2006, soit un nombre proche de celui de la CNAF en fin 2006 : 780 802 (541 913 enfants au titre du CMG- PAJE et 220 423 au titre de l'AFEAMA. Voir ci-après annexe 12).

⁵⁵ Ce qui doit être extrêmement rare selon la CNAF, du fait de la prise en charge des cotisations sociales du salarié et de l'édition à présent des bulletins de salaire des assistantes maternelles par le Centre national de traitement de la PAJE.

⁵⁶ cf. annexe 12 : 658 903 enfants au titre du CMG- PAJE et 110 745 au titre de l'AFEAMA sont gardés par une assistante maternelle en fin décembre 2007.

⁵⁷ Le calcul a été effectué par la DGAS sur la base du nombre moyen d'agrément au cours des années 2004 à 2006 (statistiques DREES dans le cadre de l'enquête PMI). Le montant définitif de cette compensation sera fixé par la plus prochaine loi de finances, après connaissance des montants définitifs des charges des départements à ce titre.

[113] L'étude des conséquences de **l'application du code du travail sur l'embauche ou la fin de contrat** des assistantes maternelles relève dans un premier temps d'une approche qualitative (procédure de rupture du contrat de travail par l'employeur particulier, obligations si suspension de l'agrément, durée du préavis de l'employeur ou de l'assistante maternelle, dispense de préavis quand la rupture est contrainte par la suspension, indemnisation par l'employeur suite au départ d'un enfant ou suite à suspension de fonction si maintien du contrat, disponibilité syndicale).

[114] L'analyse du **cumul d'emploi** de ces professions reste à faire.

Conclusion

- [115] Comme demandé, la mission de préfiguration a apporté un appui méthodologique en particulier sur l'avancement du traitement des remontées des départements sur la base d'un état des lieux des éléments sur lesquels le gouvernement pourra communiquer.
- [116] Compte tenu des échéances des différents travaux quantitatifs et qualitatifs engagés pour l'alimenter, l'évaluation proprement dite qui ne porte pas sur ces professions elle-même, mais sur ce que la loi et les parlementaires ont instauré ou modifié, ne pourra se faire qu'entre juin 2008 et la fin de l'année 2008. Cette évaluation n'aura qu'un recul d'un an et demi par rapport à la mise en œuvre de la loi. Il serait sans doute opportun, au vu des résultats sur 2006 et 2007, de renouveler en 2008 la collecte auprès des départements. L'évaluation pourrait aussi être retardé et menée en 2009.
- [117] Sous réserve de son intégration dans son plan de charge, si une mission de l'IGAS devait être demandée pour la rédaction d'un rapport d'évaluation de la loi de juin 2005 en fin d'année 2008, elle enrichirait ces approches d'une analyse dans quelques départements sur l'effectivité de sa mise en œuvre, ses difficultés mais aussi sur la complexité de l'évaluation de l'impact d'une loi sur une situation évolutive. Elle devrait pouvoir s'appuyer sur les analyses des remontées des départements pour identifier les sujets à évaluer.
- [118] L'Assemblée des départements de France contactée par la mission est par ailleurs très intéressée par l'évaluation à venir. Elle pourrait sûrement jouer un rôle utile, en lien avec la DREES et la DGAS, dans l'amélioration de la collecte des informations provenant des départements et dans la diffusion des bonnes pratiques.
- [119] Concernant l'amélioration des statuts de ces professionnels, elle dépend plutôt de la réflexion d'un groupe de travail, en particulier avec les principales associations du secteur et les représentants syndicaux, l'AMF et l'ADF en tant que financeurs, présidé par la DGAS.

Liliane SALZBERG

**ANNEXE 2 AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

Enquête réalisée par l'ENSAI Junior Entreprise (juin-juillet 2008)

ANALYSE DESCRIPTIVE

EVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005 RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX.

**Synthèse des résultats de l'enquête réalisée par
l'Ensaï junior Entreprise
juin-juillet 2008**

Préambule

Ce rapport retrace les réponses au questionnaire, envoyé sous forme de fichier Excel aux conseils généraux (voir en annexe), ayant pour objet l'évaluation de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et familiaux.

55 conseils généraux ont renvoyé le fichier mais tous n'ont pas renseigné l'ensemble des tableaux demandés.

Après un examen rapide des premières remontées d'informations qui a parfois révélé des anomalies ou des lacunes dans le remplissage des tableaux, des interviews téléphoniques ont été menés par la DGAS auprès des correspondants des conseils généraux afin d'explicitier ces problèmes. Certaines de ces données ont fait l'objet d'une mauvaise compréhension par les conseils généraux et d'autres ont été difficilement quantifiables par ces derniers. Les données présentées dans ce document ne reprennent donc pas toutes les informations initialement demandées. Les non réponses globales et les non-réponses partielles sont également importantes sur les champs étudiés.

Les résultats obtenus valent pour les départements qui les ont fournis mais ne peuvent pas être extrapolés à l'ensemble des départements.

PARTIE A1 : suivi des Assistants maternels

A1-Tableau 1

Délai de délivrance des nouveaux agréments au cours de l'année

55 départements ont renseigné au moins une case du tableau 1 et 51 ont fourni une information complète et exploitable.

Les agréments des ASMAT des 47 départements répondants	Moyenne	Médiane	Min.	Max.	Quartile inférieur	Quartile supérieur
Nombre moyen de nouveaux agréments en 2006	427	314	28	1355	170	602
Nombre moyen de nouveaux agréments en 2007	367	299	38	1120	143	488
Part des nouveaux agréments sur les agréments en cours de validité en 2006	10.8	10.9	2.9	18.1	9.7	12.6
Part des agréments délivrés dans les trois mois sur l'ensemble des nouveaux agréments de 2006	98.2	100	61,3	100	99.6	100
Part des agréments délivrés dans les trois mois sur l'ensemble des nouveaux agréments de 2007	98.3	100	69,5	100	99.6	100

En 2006, près de 22 000 nouveaux agrément ont été délivrés dans les 51 départements ayant répondu, soit, en moyenne 427 nouveaux agréments par département. Ce nombre est un peu plus faible en 2007 : 19 000, soit 367 en moyenne dans les mêmes 51 départements. Le nombre de nouveaux agréments a ainsi diminué de 14% entre 2006 et 2007, ayant baissé dans 45 des 51 départements observés.

Ces nouveaux agréments représentent un peu plus de 10,8 % des agréments en cours de validité. Dans la moitié des 51 départements observés, ce pourcentage est compris entre 9,7% et 12,6%. La quasi-totalité (98%) des nouveaux agréments ont été délivrés dans les trois mois suivant la demande, en 2006 comme en 2007. Dans la moitié des 47 départements observés, ce pourcentage est compris entre 99,6% et 100%.

On peut également regarder les données en regroupant les départements selon leur catégorie urbaine :

Catégorie urbaine du département	Nombre moyen de nouveaux agréments		évolution
	2006	2007	
[0, 0.55] : 22 dpts	260	220	-15%
]0.55, 0.65] : 11 dpts	392	320	- 18%
]0.65, 0.75] : 7 dpts	403	407	+1%
]0.75, 1] : 11 dpts	811	680	-16%

D'après le tableau ci-dessus, la tendance à la diminution du nombre d'agréments délivrés entre 2006 et 2007 se retrouve dans toutes les classes, hormis la catégorie où le taux

d'urbanisation est compris entre 65% et 75%, où l'on note une stabilisation du nombre moyen de nouveaux agréments.

A1-Tableau 2

Information des candidats à la profession d'assistant maternel

45 départements ont renseigné au moins une case du tableau 2 et 37 ont fourni une information complète et exploitable (trois départements ont renseigné ce tableau uniquement avec des zéros, en 2006 comme en 2007. Il n'est pas certain que cela signifie qu'ils n'aient organisé aucune réunion ou session d'information. Ils ont donc été exclus du champ de l'analyse qui suit).

Rapport du nombre de nouveaux agréments sur l'ensemble des candidats à la profession d'ASMAT ayant participé à une réunion d'information dans les 37 départements répondants	Moyenne	Médiane	Minimum	Maximum	Quartile inférieur	Quartile supérieur
- Nouveaux agréments sur candidats en 2006	55,3	54.2	11.3	936.4	37.6	74.3
- Nouveaux agréments sur candidats en 2007	45.9	42.2	8.4	512.6	29.0	64.4

En 2006, 27 900 candidats à la profession d'ASMAT ont participé à une action d'information et 29 200 en 2007 dans l'ensemble des 37 départements répondants soit une augmentation de 5%. Le rapport du nombre de nouveaux agréments (tableau 1) au total des participants aux réunions pourrait être un estimateur du taux de délivrance d'agréments si tous les nouveaux agréés avaient participé à une réunion d'information. Ce n'est pas systématiquement le cas puisque dans 5 départements en 2006 et 3 en 2007, le nombre de nouveaux agréments est nettement supérieur au nombre de participants aux réunions (9,36 fois plus au maximum en 2006).

Globalement, le rapport des nouveaux agréments au nombre total de candidats ayant participé à une réunion diminue entre 2006 et 2007, il est de 55% en 2006 et de 46% en 2007 soit une baisse de près de 9 points. En effet, entre 2006 et 2007, le nombre de candidats ayant participé aux réunions a augmenté mais le nombre de nouveaux agréments a diminué.

Ce rapport est variable selon les départements, la dispersion entre les départements est importante en 2006 et plus encore en 2007. En 2007, ce rapport est inférieur à 29% (avec un minimum de 8%) dans un quart des départements et dans un autre quart il est supérieur à 64%.

En 2006 comme en 2007, parmi les 37 départements ayant déclaré avoir organisé au moins une réunion ou une session de formation, neuf sur dix en ont organisé plus de 12 chaque année. Ces actions prennent très souvent la forme de réunions d'information (dans 32 des 35 départements en 2006 comme en 2007). Par contre seuls 4 départements ont indiqué faire des présentations dans les RAM et 6 développer d'autres types d'action.

Le nombre moyen de réunions ou de sessions d'information est de 73 en 2007 (contre 69 en 2006). Le nombre moyen de réunions ou de sessions augmente en même temps que le taux d'urbanisation des départements. Les départements dont le taux d'urbanisation est inférieur à

55% ont organisé en moyenne 41 sessions en 2007, ceux dont le taux est compris entre 55% et 65%, 57 sessions, ceux dont le taux est compris entre 65% et 75%, 72 sessions et ceux dont le taux est supérieur à 75%, 151 sessions.

A1-Tableau 3

Accompagnement des assistants maternels agréés

Ces résultats ne sont pas analysés de façon détaillée, en raison du faible taux de réponse qui pourrait signifier que les conseils généraux ont eu des difficultés à renseigner ce tableau.

- 12 départements en 2006 et 15 en 2007 ont indiqué avoir organisé des réunions ou sessions d'information.

- 5 départements en 2006 et 4 en 2007 ont indiqué avoir fait des présentations dans des RAM.

- 38 départements en 2006 et 44 en 2007 ont indiqué avoir réalisé des visites à domicile.

A1-Tableau 4

Accompagnement de l'assistant maternel lors de la suspension de l'agrément

Seuls 8 départements en 2006 et 10 en 2007 ont indiqué avoir mis en place une procédure d'accompagnement.

A1-Tableau 5

Commission départementale d'accueil des jeunes enfants

Le tableau 5 est relatif à la mise en place ou non d'une commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, et, le cas échéant, de l'année de mise en place de cette commission et du nombre de réunions par an qui lui ont été consacrées.

Sur les 49 départements ayant fourni une information de ce tableau, 2 n'ont pas mis en place de commission, 39 ont mis en place la commission avant 2006, 2 en 2006 et 6 en 2007.

Sur les 31 départements ayant organisé au moins une réunion de la commission en 2006, 19 n'en ont fait qu'une seule et 8 n'en ont fait que deux.

Sur les 35 départements ayant organisé au moins une réunion de la commission en 2007, 17 n'en ont fait qu'une seule et 11 n'en ont fait que deux.

A1-Tableau 6

Formation des assistants maternels

Le tableau 6 recense le nombre de bénéficiaires ainsi que la durée de cette formation pour chaque département. Les données sur la durée ne sont pas exploitées ici car les départements ont renseigné différemment ce tableau. Certains ont donné un nombre total d'heures (nombre de participants * durée en heures des formations – ce qui était attendu) mais d'autres ont fourni les durées effectives des formations et d'autres le nombre d'heures théoriques des formations.

46 départements n'ont fourni aucune information sur bénéficiaires de formation alors que 46 autres ont renseignées toutes les zones bénéficiaires.

Dans 39 des 46 départements répondants, la formation est toujours obligatoire. Seul un département indique que la formation obligatoire n'a concernée que moins de 50% (40% précisément) des bénéficiaires de formation.

% de bénéficiaires de formation obligatoire	Nombre de départements
-50 %	1
De 50 % à 59 %	3
De 80 % à 89 %	1
De 90 % à 99%	2
100 %	39
Ensemble	46

En moyenne le taux de bénéficiaires suivant une formation obligatoire est de 94%.

Le pourcentage de nouveaux agréés en 2007 ayant suivi une formation en 2007 est en moyenne de 64 %. Ce pourcentage varie de 16 % à 92 % selon les départements. Pour la moitié d'entre eux, il est compris entre 55 % et 73 %.

A1-Tableau 7

Modalités d'organisation de la formation des assistants maternels pour l'année 2007

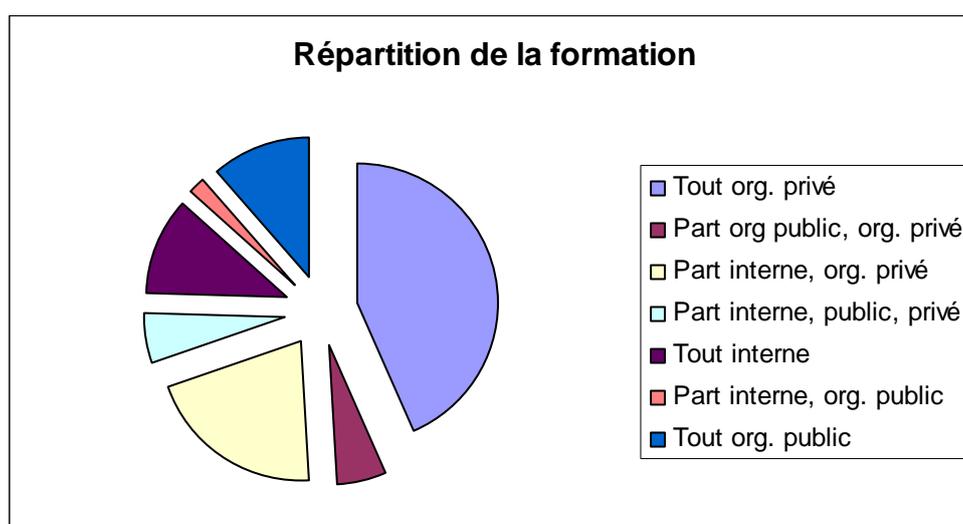
Les réponses de 53 départements ont été prises en compte.

Dans 35 d'entre eux, la formation est assurée par un seul type d'acteur :

- dans 6 (soit 11 % de l'ensemble) elle est assurée en totalité en interne (par le département lui même ou un établissement lui étant rattaché)
- dans 6 (soit 11 %) elle est assurée en totalité par un organisme public
- dans 23 (soit 43 %) elle est assurée en totalité par un organisme privé.

Dans les 18 départements restants, la formation est à charge de plusieurs types d'acteurs :

- dans 14 départements (soit 26 % de l'ensemble), elle est assurée partiellement par le département et partiellement par un organisme privé de formation.



Au total, des organismes privés interviennent pour des formations dans les trois quarts des départements, 40% des départements impliquent directement leurs services dans les formations et un quart des départements font appel à des organismes publics.

PARTIE A2 : suivi des Assistants familiaux

A2-Tableau 1

Le service de l'aide Sociale à l'enfance a-t-il élaboré un nouveau projet de service ?

46 départements ont renseigné cette donnée : 10 ont répondu oui et 36 non.

A2-Tableau 3

Les contrats d'accueil signés par les départements

32 départements ont indiqué un nombre de contrats d'accueil signés en 2006 et 35 en 2007.

Analyse du rapport entre le nombre de contrats en cours au 31 décembre et le nombre d'enfants concernés

En 2006, ce rapport a pu être calculé sur 24 départements. Il prend une valeur moyenne de 0,98 ; autrement dit en 2006, chaque contrat correspond en moyenne à l'accueil d'un enfant. L'écart type est de 0,25 et les valeurs extrêmes de cet indice sont 0,49 et 2,14 mais dans la moitié des 24 départements étudiés, ce rapport est compris entre 0,93 et 1.

En 2007, ce rapport a pu être calculé sur 27 départements et sa moyenne est également de 0,98 avec pratiquement les mêmes écarts-types, quartiles, médiane et valeurs extrêmes.

Le taux d'urbanisation des départements n'a pas d'incidence sur le nombre d'enfants par contrat d'accueil.

Analyse du rapport entre le nombre de contrats en cours au 31 décembre et le nombre de mesures de placement à l'ASE au 31 décembre

Ce rapport ne pouvait être calculé qu'en 2006 car le nombre de mesures de placement au 31 décembre n'était disponible que pour l'année 2006. Il a été calculé sur 32 départements.

Il prend une valeur moyenne de 0,96, avec un écart type de 0,34 et des valeurs extrêmes de 0,4 et 2,23. Pour 50% des départements le rapport du nombre contrats au nombre de mesures de placement est compris entre 0,86 et 1,03.

A2-Tableau 4

Part des agréments délivrés dans les 4 mois suivant la demande

En 2006, 13 départements ont indiqué à la fois le nombre total d'agréments délivrés et le nombre de ceux délivrés dans les 4 mois suivant la demande. Dans 9 départements, 100% des agréments sont délivrés dans un délai de 4 mois, dans 1 département, le taux est de 96%, dans 2 départements, de 66% et dans 1 département, de 32%.

Dans 19 départements sur les 23 départements ayant indiqué à la fois le nombre total d'agréments délivrés et le nombre de ceux délivrés dans les 6 mois suivant la demande, le taux d'agréments délivrés en moins de 6 mois est de 100%, il n'est inférieur à 90% que dans 1 département.

En 2007, 19 départements ont indiqué à la fois le nombre total d'agréments délivrés et le nombre de ceux délivrés dans les 4 mois suivant la demande. Dans 11 départements, 100% des agréments sont délivrés dans un délai de 4 mois, dans 4 départements, ce taux est compris

entre 93% et 99%, dans 1 département, il est de 75%, dans les 3 derniers, il est respectivement de 62%, 48% et 19%.

Dans 19 départements sur les 25 départements ayant indiqué à la fois le nombre total d'agrément délivrés et le nombre de ceux délivrés dans les 6 mois suivant la demande, le taux d'agrément délivrés en moins de 6 mois est de 100%, il n'est inférieur à 90% que dans 2 départements.

A2-Tableau 5

Les enfants accueillis par les assistants familiaux

En 2006, le rapport du nombre d'enfants accueillis sur le nombre d'ASFAM rémunérés par le CG a pu être calculé sur 30 départements. Sa moyenne nationale comme sa médiane sont légèrement inférieures à 1,8, les valeurs extrêmes sont de 1,3 et 2,7. Ce rapport se situe entre 1,6 et 1,9 pour la moitié des départements ayant répondu.

La valeur moyenne de ce rapport (calculé sur 31 départements) est très proche en 2007 (plus d'un 1,7) et les distributions sont identiques.

Influence du caractère urbain/rural du département sur le rapport du nombre d'enfants accueillis au nombre d'ASFAM rémunérés par le CG en 2007

	Nombre de départements	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
Départements ruraux	14	1.72	0.19	1.74	1.59	1.84	1.32	2.08
Départements urbains	17	1.75	0.33	1.75	1.59	1.86	1.29	2.71

L'analyse repose sur les données de 14 départements ruraux et 17 départements urbains. Les indicateurs statistiques du tableau (quartiles, moyenne) sont très proches. Les disparités semblent un peu plus prononcées parmi les départements urbains. Néanmoins, il n'y a pas de corrélation entre le caractère urbain ou rural d'un département et le rapport observé en 2007.

A2-Tableau 6

Accompagnement psychologique de l'assistant familial lors de la suspension de l'agrément

En 2006, 39 départements ont fourni une information. Pour 33 d'entre eux elle est égale à 0, ce qui signifie qu'ils n'ont pas mis en place ou n'ont pas eu à mettre en place ce dispositif. Par contre 6 départements ont fourni une information non nulle ; au total, 15 ASFAM ont eu un accompagnement psychologique.

En 2007, 39 départements ont également fourni une information mais le nombre de départements déclarant au moins un accompagnement est plus élevé. 13 départements ont fourni une information non nulle ; 30 ASFAM ont eu un accompagnement psychologique.

A2-Tableau 7

Formations des assistants familiaux

La détermination des départements où le nombre de bénéficiaires d'une formation est inférieur au nombre de nouveaux agréments délivrés dans l'année a pu être effectuée pour 18 départements en 2006 et 23 en 2007.

En 2006, dans 7 de ces 18 départements le nombre de bénéficiaires d'une formation est inférieur au nombre de nouveaux agréments délivrés. En 2007, dans 7 de ces 23 départements le nombre de bénéficiaires d'une formation est inférieur au nombre de nouveaux agréments délivrés.

Les informations relatives à la durée des formations ne sont pas exploitables, la diversité des durées renseignées montre que certains départements y ont indiqué la durée par stagiaire et d'autres la durée pour tous les stagiaires.

A2-Tableau 8

Modalités d'organisation de la formation des assistants familiaux pour l'année 2007

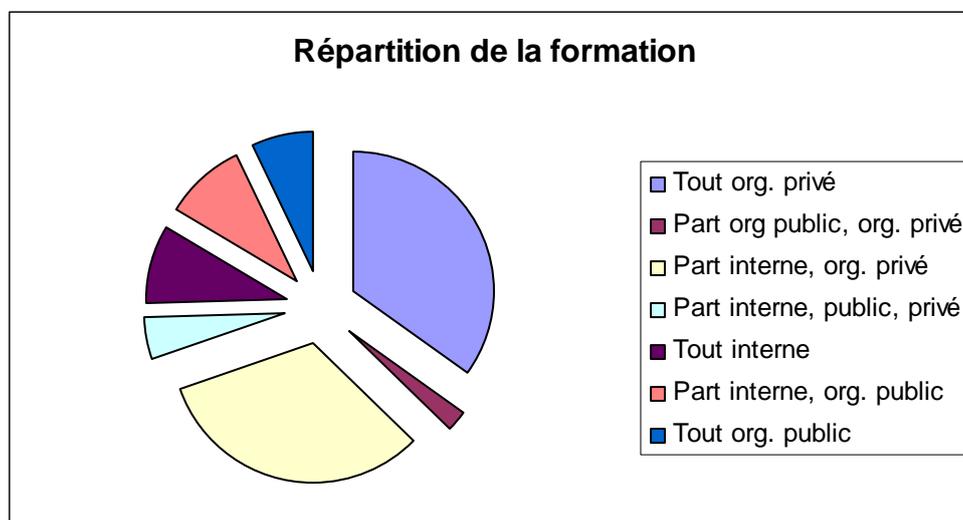
Les réponses de 43 départements ont été prises en compte.

Dans 22 d'entre eux, la formation est assurée par un seul type d'acteur :

- dans 4 (soit 9 % de l'ensemble) elle est assurée en totalité en interne (par le département lui-même ou un établissement lui étant rattaché)
- dans 3 (soit 7 %) elle est assurée en totalité par un organisme public
- dans 15 (soit 35 %) elle est assurée en totalité par un organisme privé.

Dans 21 départements restants la formation est à charge de plusieurs types d'acteurs :

- dans 14 départements (soit 33 % de l'ensemble), elle est assurée partiellement par le département et partiellement par un organisme privé de formation.



Au total, des organismes privés interviennent pour des formations dans les trois quarts des départements, 56% des départements impliquent leurs services dans les formations et un peu moins d'un quart des départements font appel à des organismes publics.

Le pourcentage de départements assurant en totalité ou en partie les formations de leurs assistants familiaux semble diminuer lorsque le taux d'urbanisation augmente.

A2-Tableau 9

Congés rémunérés des ASFAM pris sans la présence des enfants

Le nombre de jours de congés accordés par ASFAM

Année	Nombre de départements	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
2006	31	15.19	5.43	15.00	13.00	17.00	0	28.00
2007	38	14.97	5.79	15.00	14.00	18.00	0	25.00

Le nombre moyen de jours de congés par ASFAM en 2006 a pu être calculé pour 31 départements en 2006 et 38 en 2007. En 2006, en moyenne, 15 jours de congés sans présence des enfants ont été accordés par ASFAM. Dans la moitié des 31 départements, le nombre de jours de congés cumulés par ASFAM est compris entre 13 et 17 jours de congé (cf quartiles). Les chiffres de 2007 sont assez proches.

Rapport entre le nombre d'ASFAM ayant bénéficié de jours de congé et le nombre d'assistants familiaux rémunérés

Année	Nombre de départements	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
2006	15	0.41	0.24	0.43	0.25	0.56	0	1.00
2007	18	0.50	0.26	0.49	0.29	0.71	0.04	1.00

En 2006, le rapport entre le nombre d'ASFAM ayant bénéficié de congés rémunérés sans enfants et le nombre d'assistants familiaux rémunérés a pu être calculé pour 15 départements. En moyenne, 41% des ASFAM rémunérés ont bénéficié de congés en 2006. Comme en témoignent les premiers indicateurs statistiques (min max quartiles), les disparités entre départements sont conséquentes. Dans 4 des départements ayant répondu, au maximum 25% des ASFAM ont eu des congés sans enfants tandis que dans 4 autres départements, plus de 44% des ASFAM ont eu des congés sans enfants.

En 2007, ce rapport a pu être évalué pour 18 départements. Le pourcentage d'ASFAM ayant eu des congés rémunérés sans enfants est un peu plus élevé qu'en 2006 : 50 %. Comme en 2006, les disparités entre départements sont élevées.

A2-Tableau 10

Cessation de fonction des assistants familiaux

En 2006, sur les 21 départements ayant répondu, 51% des sorties étaient dues à l'absence d'enfants à garder, 17% à un départ en retraite, 9% à une démission, 3% à une faute professionnelle et 20% pour d'autres motifs. En 2007, sur les 27 départements ayant répondu, ces pourcentages sont respectivement de 48%, 20%, 10%, 4% et 18%.

Le rapport du nombre de sorties sur le nombre d'ASFAM rémunérés par le CG en 2006 a pu être calculé sur 21 départements. Sa moyenne est de 8 sorties pour 100 ASFAM rémunérées. Ce rapport varie de 1% à 14% dans les 21 départements ; dans 10 d'entre eux, il est compris entre 6% et 10%. Les résultats sont proches en 2007 sur la base des réponses de 27

départements. La moyenne est de 8 sorties pour 100 ASFAM rémunérées. Ce pourcentage varie de 3% à 16% dans les 27 départements ; dans 13 d'entre eux, il est compris entre 6% et 10%.

A2-Tableau 11

Nombre d'assistants familiaux rémunérés directement par le CG

	Nombre de départements	Moyenne	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
2006	25	0.94	1.00	0.90	1.00	0.73	1.00
2007	26	0.94	1.00	0.89	1.00	0.65	1.00

En 2006, la proportion d'assistants familiaux directement rémunérés par le CG a pu être déterminée pour 25 départements. En moyenne 94% des assistants familiaux étaient rémunérés par le CG en 2006. Contrairement aux indicateurs précédemment étudiés, on trouve pour cette donnée une relative homogénéité nationale, avec des extrema de 73% et de 100% ; pour 50% des départements, cette proportion est comprise entre 90% et 100% (cf quartiles). En 2007, les données sont quasiment identiques.

Le taux d'urbanisation est non corrélé aux proportions d'assistants familiaux directement rémunérés par les conseils généraux.

Rapport du nombre d'enfants accueillis sur le nombre d'ASFAM rémunérés par le CG

	Nombre de départements	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
2006	30	1.78	0.29	1.77	1.55	1.89	1.30	2.69
2007	31	1.74	0.27	1.75	1.59	1.86	1.29	2.71

Cette donnée a pu être analysée sur 30 départements, donnant une moyenne de 1,78 soit presque 2 enfants « à charge » d'un ASFAM rémunéré par le CG en 2006. Ce rapport varie entre 1,30 et 2,69, avec pour 50% des départements un rapport compris entre 1,55 et 1,89.

En 2007, les 31 départements fournissent les mêmes informations.

Influence du caractère urbain/rural du département

	Nombre	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
Départements ruraux	14	1.71	0.21	1.76	1.55	1.86	1.30	2.05
Départements urbains	16	1.84	0.33	1.78	1.61	2.04	1.40	2.69

Parmi les départements pour lesquels le rapport entre le nombre d'enfants accueillis sur le nombre d'ASFAM rémunérés par le CG en 2006 a pu être calculé, 16 sont urbains. Par comparaison immédiate des moyennes, le nombre moyen d'enfants par ASFAM est de 1,7 pour les départements ruraux et de 1,8 pour les départements urbains, soit un nombre à peine plus élevé. L'observation des valeurs extrêmes et quantiles montre toutefois plus de disparités parmi les départements urbains.

2007	Nombre	Moyenne	Ecart type	Médiane	Premier quartile	Troisième quartile	Minimum	Maximum
Départements ruraux	14	1.72	0.19	1.74	1.59	1.84	1.32	2.08
Départements urbains	17	1.75	0.32	1.75	1.59	1.86	1.29	2.71

En 2007, la petite différence observée en 2006 entre les départements urbains et les départements ruraux est encore plus faible.

ANNEXE : Le questionnaire

Décret relatif à l'évaluation de la loi portant statut des assistants maternels et des assistants familiaux

Veuillez compléter ce questionnaire avec les données agrégées du département et le renvoyer avant le 15 mai 2008 à l'adresse électronique suivante :

ejc-eval-amaf@gmail.com

après avoir renseigné les informations demandées dans les cases sur fond bleu des 3 feuilles de ce fichier (indiquer 0 si la donnée est nulle)

et sans ajouter de ligne ni de colonne supplémentaire

Veuillez également joindre à ce courriel⁽¹⁾ les éléments descriptifs des modalités d'action ou d'organisation demandés (voir notes de bas de tableaux)

- N° département :

Coder le numéro de département sur 2 caractères, coder 9A pour la Guadeloupe, 9B pour la Martinique, 9C pour la Guyane et 9D pour la réunion.

- Personne(s) ayant renseigné les données :

Nom	Prénom	Téléphone	Adresse messagerie

- Observations éventuelles:

(1) Vous pouvez également envoyer certains de ces éléments descriptifs par voie postale à l'adresse suivante :

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité - DGAS - Sous direction des âges de la vie - Bureau Enfance et famille

14 avenue Duquesne - 75350 Paris cedex 07 SP

Décret relatif à l'évaluation de la loi portant statut des assistants maternels et des assistants familiaux

Annexe 1 - Informations relatives aux assistants maternels à fournir par les conseils généraux

Tableau 1

Délai de délivrance des nouveaux agréments au cours de l'année	Année	Nombre d'agréments délivrés dans les trois mois suivant la demande	Nombre d'agréments tacites	Total flux annuel d'agréments
	2006			0
	2007			0

Tableau 2

Information des candidat(e)s à la profession d'assistant maternel	Année	Nombre de participants [Estimation, le cas échéant]	Nombre de réunions ou sessions d'information	type d'actions*		
				réunions d'information	Présentations dans les RAM**	Autres (précisez ***)
				2006		
2007						

Joindre un descriptif précisant les modalités d'organisation, les types et supports d'information diffusés.

* pour chaque type d'action : si utilisé, inscrire "1", si non, "0" (zéro).

** Relais assistants maternels

*** préciser dans le descriptif à joindre

Tableau 3

Accompagnement des assistants maternels agréés	Année	Réunions ou sessions d'information		Présentations dans les RAM		Visites à domicile (VAD)		Autres modalités	
		Nombre de réunions ou sessions	Nombre de participants	Nombre de présentations	Nombre de participants	Nombre de VAD	Nombre d'assistants maternels concernés	Nombre	Nombre d'assistants maternels concernés
		2006							
2007									

Joindre un descriptif précisant les modalités d'accompagnement.

Tableau 4

Accompagnement de l'assistant maternel lors de la suspension de l'agrément	Année	Une procédure d'accompagnement est-elle mise en place ? Oui/Non*	Accompagnement assuré par le département ? Oui/Non*	Si oui, nombre d'assistants maternels concernés	Accompagnement assuré par un organisme extérieur ? Oui/Non*	Si oui, nombre d'assistants maternels concernés
	2006					
	2007					

* si oui, inscrire "1", si non, "0" (zéro).

Joindre un descriptif précisant les modalités d'accompagnement, indiquant notamment le type d'organisme extérieur auquel il est éventuellement fait appel.

Tableau 5

Commission départementale de l'accueil des jeunes enfants		Année de mise en place*	Nombre de réunions
	Avant 2006		
	2006		
	2007		

* inscrire "1" pour l'année concernée, "0" (zéro) par ailleurs.

Joindre un descriptif des résultats des travaux de la CDAJE et tout document utile (rapports, études...).

Tableau 6

Formation des assistants maternels - nombre de bénéficiaires (flux annuel d'entrée en formation) et durée*		assistants maternels agréés avant le 1er janvier 2007						assistants maternels agréés après le 1er janvier 2007	
		Nombre de bénéficiaires			Durée totale [en heures]			Nombre de bénéficiaires	
	Année d'entrée en formation	formation obligatoire	formation non-obligatoire	total	formation obligatoire	formation non-obligatoire	total	formation obligatoire	formation non-obligatoire
	2006			0			0		
2007			0			0			

* durées de formation entendues par stagiaire et non par session

Tableau 7

Modalités d'organisation de la formation des assistants maternels (Année 2007)		Formation assurée par le département ou un établissement rattaché au département	Formation assurée par un organisme public de formation	Formation assurée par un organisme privé de formation
	en totalité Oui/Non*			

	partiellement Oui/Non*			
--	---------------------------	--	--	--

* si oui, inscrire "1", si non, "0" (zéro).

Annexe 2 - Informations relatives aux assistants familiaux (*) à fournir par les conseils généraux

(*) ensemble des assistants familiaux qu'ils soient directement rémunérés par le département ou par une association

Tableau 1

Le service de l'Aide sociale à l'enfance a-t-il élaboré un nouveau projet de service suite à l'entrée en vigueur de la loi du 27 juin 2005 ?
Oui/Non*

si oui, date d'entrée en vigueur	
----------------------------------	--

* si oui, inscrire "1", si non, "0" (zéro).

Joindre le projet de service.

Tableau 2

Equipes au sein desquelles les assistants familiaux sont intégrés	Année	nombre d'équipes
	2006	
	2007	

Joindre une description sommaire des équipes (composition, qualification et missions des membres...).

Tableau 3

Contrats d'accueil signés par le département	Année	nombre de contrats en cours au 31/12	nombre de contrats signés dans l'année
	2006		
	2007		

Tableau 4

Délai de délivrance des nouveaux agréments au cours de l'année	Année	nombre d'agréments délivrés dans les six mois suivant la demande (A)	dont nombre d'agréments délivrés dans les quatre mois suivant la demande	nombre d'agréments tacites (B)	Total flux annuel d'agréments (A+B)
	2006				0
	2007				0

Tableau 5

Enfants accueillis par les assistants familiaux	Année	agrément simple		agrément dérogatoire		Nombre d'enfants accueillis (3)
		nombre d'agréments simples (1)	nombre d'enfants concernés (2)	nombre d'agréments simples (1)	nombre d'enfants concernés (2)	
	2006					

	2007				
--	------	--	--	--	--

(1) Ensemble des agréments en cours de validité au 31/12 (2) Capacité théorique d'accueil au 31/12 (3) Enfants effectivement accueillis au 31/12 quel que soit le type d'agrément

Tableau 6

Accompagnement psychologique de l'assistant familial lors de la suspension de l'agrément	Année	2006	2007
	nombre d'assistants familiaux concernés		

Joindre un descriptif et préciser si l'accompagnement est réalisé par le département ou confié à un établissement ou à un organisme prestataire en relation avec un professionnel.
annexe2 page 2/2

Tableau 7

Formation des assistants familiaux - nombre de bénéficiaires (flux annuel d'entrée en formation) et durée*	assistants familiaux agréés avant le 1er janvier 2007		assistants familiaux agréés après le 1er janvier 2007		
	Année d'entrée en formation	Nombre de bénéficiaires	Durée totale [en heures]	Nombre de bénéficiaires	Durée totale [en heures]
	2006				
2007					

* durées de formation entendues par stagiaire et non par session

Tableau 8

Modalités d'organisation de la formation des assistants familiaux (Année 2007)		Formation assurée par le département ou un établissement rattaché au département	Formation assurée par un organisme public de formation	Formation assurée par un organisme privé de formation
	en totalité Oui/Non*			
	partiellement Oui/Non*			

* si oui, inscrire "1", si non, "0" (zéro).

Tableau 9

Congés des assistants familiaux pris sans la présence des enfants confiés	Année	en 2006	en 2007
	nombre de jours de congés accordés		
nombre d'assistants familiaux concernés			

Joindre une description de l'organisation mise en place pour l'accueil des enfants confiés pendant les congés de l'assistant familial.

Tableau 10

Cessation de fonction des assistants familiaux	Année	nombre d'assistants familiaux licenciés		nombre d'assistants familiaux ayant démissionné
		pour absence d'enfants à confier à l'issue de la période d'attente	pour insuffisance ou faute professionnelle	
		2006		
2007				

Autres motifs de cessation de fonction :	
départs en retraite	autres motifs de cessation de fonction

Tableau 11

Nombre d'assistants familiaux rémunérés directement :		au 31/12/2006	au 31/12/2007
	par le CG		
	par les associations		
	Total	0	0

**ANNEXE 3 AU RAPPORT D’EVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Rapport d’analyse transversale relatif aux effets de la loi du 27 juin 2005
et aux leviers d’action départementaux sur l’offre de garde des jeunes
enfants, CREDOC, département Evaluation des politiques sociales,
mai 2009**



Département Évaluation des Politiques Sociales

Rapport final

Analyse transversale

Elodie ALBEROLA
Manon BREZAULT

Mai 2009

Sommaire

SOMMAIRE	2
PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE	4
1/ CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	4
1.1 <i>Les procédures d'agrément et de renouvellement</i>	4
1.2 <i>La formation et le suivi</i>	5
1.3 <i>L'implication des Départements dans la politique d'accueil du jeune enfant</i>	7
2/ PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE	7
3/ RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES	8
4/ MÉTHODOLOGIE	9
4.1 <i>Choix des sites d'investigation</i>	9
4.2 <i>Guides d'entretien</i>	Erreur ! Signet non défini.
INCIDENCES DE LA LOI N° 2005-706	21
5/ LES ASSISTANTS MATERNELS	21
5.1 <i>Agrément</i>	21
5.2 <i>Renouvellement</i>	29
5.3 <i>Accompagnement, suivi, contrôle</i>	30
5.4 <i>Impact de l'obligation de déclaration des modalités d'accueil par l'assistant maternel</i>	31
5.5 <i>Formation</i>	32
5.6 <i>Avis sur la requête DREES</i>	35
6/ LES ASSISTANTS FAMILIAUX	38
6.1 <i>Agrément</i>	38
6.2 <i>Renouvellement</i>	40
6.3 <i>Accompagnement, suivi, contrôle</i>	40

6.4	<i>Formation</i>	42
	IMPLICATION DÉPARTEMENTALE DANS LA POLITIQUE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT	44
1/	IMPLICATION BUDGÉTAIRE DES CONSEILS GÉNÉRAUX EN MATIÈRE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT	44
2/	CDAJE	45
3/	CONTRAT ENFANCE JEUNESSE DÉPARTEMENTAL	46
4/	SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT	46

Problématique et méthodologie

1/ Contexte de l'évaluation

La Loi n°2005-706 relative aux assistants maternels et assistants familiaux.

Dans un contexte d'amélioration de la qualité d'accueil et de soins des enfants accueillis ou hébergés au domicile de professionnels, la loi de juin 2005 distingue les assistants maternels des assistants familiaux. La loi s'inscrit dans une volonté, initiée en 1992, de mieux distinguer deux métiers fondamentalement différents :

- Les assistants maternels accueillent en journée de jeunes enfants confiés par leurs parents dans un objectif de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle.
- Les assistants familiaux accueillent à titre permanent dans la sphère familiale, des enfants ou adolescents faisant l'objet d'un placement dans le cadre de la protection de l'enfance.

La loi de juin 2005 valorise la professionnalisation et l'accompagnement de ces acteurs par un renforcement de la formation et une révision des procédures d'agrément.

1.1 Les procédures d'agrément et de renouvellement

L'agrément

Les modalités d'agrément sont redéfinies. En vue d'une harmonisation des pratiques, un formulaire d'évaluation unique est instauré pour chaque profession. Jusqu'à cette date, chaque département avait sa propre démarche. L'agrément est désormais accordé non seulement si les conditions d'accueil permettent d'assurer la santé, la sécurité et l'épanouissement des enfants accueillis, mais également après évaluation des capacités éducatives des candidats.

Les entretiens avec un candidat, AM ou AF, et les visites au domicile doivent ainsi permettre de s'assurer :

- De sa disponibilité, de sa capacité d'organisation et d'adaptation à des situations variées
- De son aptitude à la communication et au dialogue
- De ses capacités d'observation et de prise en compte des besoins particuliers de chaque enfant
- De sa connaissance du rôle et de la responsabilité du métier
- Des conditions de confort, d'hygiène et de sécurité de son logement et de sa capacité à identifier les dangers potentiels de l'habitation pour l'accueil de jeunes enfants
- D'un possible recours aux moyens de communication pour faire face aux situations d'urgence

La procédure d'instruction doit également permettre de s'assurer de la maîtrise du français oral par le candidat.

Les assistants maternels : l'agrément est accordé pour cinq ans et mentionne le nombre d'enfants que le professionnel est autorisé à accueillir simultanément ainsi que leur âge et les périodes d'accueil. La décision du Président du Conseil Général est notifiée dans un délai de trois mois à compter de la demande. A défaut de notification d'une décision dans ce délai, l'agrément est réputé acquis. Tout refus devant être motivé. En cas de refus de suivre la formation obligatoire, l'assistant maternel verra son agrément retiré sans délai. Le Président du Conseil Général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de trois enfants simultanément et six enfants au total pour répondre à des besoins spécifiques.

Les assistants familiaux : l'agrément est accordé pour une durée de cinq ans et mentionne le nombre de mineurs et de jeunes majeurs que le professionnel est autorisé à accueillir. Le nombre de mineurs accueillis à titre permanent et de façon continue ne peut être supérieur à trois, y compris les jeunes majeurs de moins de vingt et un ans. La décision du Président du Conseil Général est notifiée dans un délai de quatre mois à compter de la date de la demande. A défaut d'une notification dans ce délai, l'agrément est réputé acquis, ce délai pouvant être prolongé de deux mois suite à une décision du Président du Conseil Général. Tout refus d'agrément devant être motivé.

Le renouvellement

Le renouvellement de l'agrément d'assistant maternel est conditionné au suivi de la formation obligatoire et à la présentation de l'épreuve qui la sanctionne (unité de valeur du CAP petite enfance « prise en charge de l'enfant au domicile ») ou du diplôme d'Etat pour les assistants familiaux. Lorsque le Président du Conseil Général envisage de retirer un agrément, d'y apporter une restriction ou de ne pas le renouveler, il saisit pour avis la commission consultative paritaire départementale en lui indiquant les motifs de la décision envisagée. A noter, le renouvellement de l'agrément des assistants familiaux ayant obtenu le diplôme est accordé automatiquement et sans limitation de durée.

1.2 La formation et le suivi

La formation

La loi double les heures de formation. Elles passent donc de 60 à 120 heures pour les assistants maternels et de 120 à 240 heures pour les assistants familiaux.

Les assistants maternels : les soixante premières heures (plus une initiation aux premiers secours) sont assurées dans un délai de six mois à compter de la demande d'agrément de l'assistant maternel et avant tout accueil d'enfant par celui-ci. La durée de formation restant à effectuer est

assurée dans un délai de deux ans à compter du début de l'accueil du premier enfant par l'assistant maternel. Le contenu de la formation correspond à l'unité de valeur « prise en charge de l'enfant à domicile » du CAP petite enfance. Cette formation doit permettre d'acquérir les compétences et les connaissances afférentes et de présenter l'épreuve correspondant à cette unité de valeur. La mise en œuvre de la formation peut être assurée directement par le Conseil Général ou par un établissement de formation avec lequel le Conseil Général passe convention. Le texte de loi précise la nécessité de définir un projet de formation détaillant les objectifs de formation, le contenu des modules et les outils pédagogiques et de prévoir l'accompagnement de chaque groupe de stagiaires par un formateur permanent pendant toute la durée de la formation. Formateur n'exerçant aucune fonction d'agrément, de contrôle et de suivi des assistants maternels. Ces dispositions étant applicables aux assistants maternels agréés à compter du 1er janvier 2007. A noter : le département organise et finance, durant les temps de formation obligatoire après leur embauche, l'accueil des enfants confiés.

Les assistants familiaux : dans les deux mois précédant l'accueil du premier enfant, l'assistant familial bénéficie d'un stage préparatoire d'une durée de soixante heures. Un référent professionnel est désigné en début de stage avec pour mission d'accompagner la personne jusqu'au terme de sa formation. Dans un délai de trois ans après le premier contrat de travail suivant son agrément, tout assistant familial doit suivre une formation de 240 heures adaptée aux besoins spécifiques des enfants accueillis. L'employeur organise et finance l'accueil de l'enfant pendant les heures de formation. Le diplôme d'Etat d'assistant familial atteste des compétences nécessaires pour accueillir de manière permanente à son domicile et dans sa famille des mineurs ou des jeunes majeurs. Le diplôme d'Etat est structuré en domaine de compétences et peut être obtenu par la voie de la formation ou, en tout ou partie, par la validation des acquis de l'expérience. Le diplôme d'Etat d'assistant familial est délivré par le représentant de l'Etat dans la région.

Le suivi

Les assistants maternels : le suivi des pratiques professionnelles des assistants maternels employés par des particuliers est assuré par le service départemental de protection maternelle et infantile. Par ailleurs, l'assistant maternel tient à la disposition des services de PMI des documents relatifs à son activité prévisionnelle, ainsi qu'à son activité effective, mentionnant les jours et horaires d'accueil des enfants confiés. Il informe le président du Conseil Général du départ définitif d'un enfant et, selon les modalités fixées par le Conseil Général, de ses disponibilités pour accueillir des enfants.

Les assistants familiaux : cette mission incombe à la personne morale de droit public ou de droit privé employeur. A noter, la loi de 2005 précise le cadre d'intervention et d'accompagnement des assistants familiaux par l'instauration dans chaque département d'un projet de service de l'Aide sociale à l'Enfance. Ce projet aborde les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière. Rappelons que l'activité des AF s'insère selon la loi dans un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médicosocial ou un service d'accueil

familial thérapeutique. L'existence d'un contrat d'accueil renforce l'intégration des AF aux équipes pédagogiques départementales. Ce contrat, annexé au contrat de travail, « indique les modalités selon lesquelles l'AF participe à la mise en œuvre et au suivi du projet individualisé pour l'enfant. »

1.3 L'implication des Départements dans la politique d'accueil du jeune enfant

Les vagues successives de décentralisation ont donné aux Départements un rôle premier dans le domaine de l'action sociale et sanitaire. La loi de juin 2005 réaffirme la place déterminante du département en matière d'action sociale et notamment dans le secteur de la petite enfance. La loi mentionne ainsi l'instauration de Commissions Départementales d'Accueil du Jeune Enfant sous la présidence du département. Le texte mentionne la discussion des orientations des Relais Assistants Maternels et la définition des modalités d'information des candidats potentiels au métier d'assistant maternel ou familial, ainsi que les modalités d'accompagnement des AM et d'information sur leurs droits et obligations¹.

Aux compétences obligatoires et aux prestations d'aide sociale des Départements, se joignent des initiatives complétant ces domaines d'intervention. A ce titre, certains départements proposent des actions spécifiques de soutien aux dispositifs d'accueil de la petite enfance : aides à l'investissement et au fonctionnement des établissements et services d'accueil d'enfants de moins de six ans, aides forfaitaires annuelles pour le fonctionnement des relais assistantes maternelles, des lieux d'accueil parents enfants, soutien financier aux actions innovantes en matière d'accueil du handicap...

2/ Problématique de l'étude

Dans ce contexte en pleine mutation, la finalité de l'étude commandée par la DREES est d'abord d'appréhender finement l'impact de la réforme de 2005 sur les modalités d'attribution et de renouvellement de l'agrément des assistants maternels et familiaux, sur le profil et les pratiques des professionnels agréés, sur les pratiques des personnels en charge de l'accompagnement et du suivi.

La révision des modalités d'agrément a-t-elle eu un impact sur les conditions d'attribution et de renouvellement de la « licence professionnelle » ? Y a-t-il une incidence sur le profil des personnes agréées et sur les pratiques des personnels en charge de l'agrément et du suivi ? Comment les départements assument-ils le doublement des heures de formation obligatoire ? Et quels sont les contenus proposés, les choix méthodologiques et pédagogiques adoptés ?

¹ Commission partenariale instaurée par le Décret n°2002-798 du 3 mai 2002 et définie comme une : « instance de réflexion, de conseil, de proposition, d'appui et de suivi pour les institutions et les organismes qui interviennent, au titre d'une compétence légale ou d'une démarche volontaire, dans le domaine de l'accueil des jeunes enfants. »

De façon transverse, il s'agit ensuite d'évaluer le positionnement des Conseils généraux sur la problématique de l'accueil du jeune enfant, en termes de leviers disponibles et d'actions réalisées en matière de régulation de l'offre et de demande, ou encore de promotion des dispositifs². L'intégration des modalités d'agrément des AM à une stratégie éventuelle de structuration petite enfance des territoires est plus particulièrement à explorer dans le cadre de cette étude.

Pour quelles raisons les Conseils généraux font-ils le choix de s'investir sur l'offre d'accueil de la petite enfance ? Selon quelles modalités ? Quels sont les leviers d'action des Conseils généraux sur cette problématique à dimension extralégale ? Quels sont les outils et moyens à disposition des départements pour réguler l'offre d'accueil et la demande sur leur territoire ? Y a-t-il une « instrumentalisation » de l'agrément des AM dans une perspective de régulation des territoires en matière d'accueil du jeune enfant ?

3/ Ressources bibliographiques

Selon la DREES, après une forte augmentation au cours des années 1990, le nombre d'assistantes maternelles a connu une croissance plus modérée entre 2000 et 2005³ : +12% d'augmentation du nombre d'agrément en cours de validité entre 2000 et 2005 contre 30% entre 1995 et 2000. Les effectifs d'assistantes maternelles agréées en activité et employées directement par les parents sont passés d'environ 70 000 en 1990 à 232 000 en 2000 et atteignent 264 000 en 2005. A noter, les assistantes maternelles agréées n'ont pas toutes une activité effective. En 2005, le taux d'exercice des assistantes maternelles est de 70%⁴. Selon les départements, le taux d'exercice des assistantes maternelles varie de 51% à 88%.

Ce ralentissement de croissance s'accompagne d'une stabilité du nombre moyen d'enfants qu'elles sont autorisées à prendre en charge à savoir 2,6 enfants en 2005, soit un nombre légèrement supérieur à celui de 2000 (2,5 enfants). Le nombre moyen d'enfants ou de places pour lesquels les AM sont agréées varie d'un département à l'autre. Dans deux départements sur trois, il est compris entre 2,3 et 2,9.

Une mission de l'IGAS⁵, relative à la politique départementale de protection maternelle et infantile, analyse les modalités de fonctionnement et d'organisation des services en charge de l'agrément et du suivi des assistantes maternelles. Les investigations sur sites (Paris, Calvados, Hérault, Meurthe-et-Moselle, Essonne) pointent le lourd impact du suivi des modes de garde individuels sur la charge des services de PMI. La plupart des départements éprouvent beaucoup de difficultés à assumer le suivi des personnes agréées. Le suivi n'est pas systématique, bien souvent au cas par

² Le champ de la protection de l'enfance est exclu de ces investigations.

³ Drees, Etudes et Résultats, N°581, juin 2007

⁴ Le taux d'exercice est défini comme le rapport entre le nombre d'assistantes maternelles effectivement employées par des particuliers (ne tient pas compte des assistantes maternelles employées par des crèches familiales) et le nombre d'agrément en cours de validité.

⁵ Etude sur la protection maternelle et infantile en France, Rapport de synthèse IGAS, 2006. Mission d'étude relative à la politique départementale de protection maternelle et infantile, Département de Paris, 2007.

cas et suite aux plaintes des familles ou à tout signalement particulier de professionnels. Selon le département de Meurthe-et-Moselle, il faudrait dix professionnels supplémentaires en ETP pour effectuer un suivi annuel systématique. De fait, les départements mettent en œuvre des stratégies palliatives en s'appuyant notamment sur les relais assistantes maternelles. Dans l'Hérault, le suivi annuel ponctuel est ainsi pour partie compensé par une information des parents et un échange des pratiques des assistantes maternelles par l'intermédiaire des RAM.

Les études du CREDOC récemment réalisées confirment l'appui des services de PMI sur les RAM pour maintenir le lien avec les assistantes maternelles⁶ et travailler la professionnalisation. Elles révèlent aussi le fort sentiment d'isolement ressenti par les assistantes maternelles⁷ dans leur pratique professionnelle.

4/ Méthodologie

Une approche intégrée des divers positionnements des Conseils généraux et la prise en compte des spécificités des territoires rendent nécessaire une investigation à caractère monographique. Il s'agit d'étudier de manière précise les effets de la réforme 2005 sur l'économie des sites choisis : comprendre l'organisation des services départementaux investigués, appréhender les choix organisationnels stratégiques et politiques, détecter les bonnes pratiques.

4.1 Choix des sites d'investigation

Conformément au cahier des charges, huit sites départementaux ont été investis. Le choix des Conseils généraux, sans prétendre à la représentativité, doit rendre compte de l'hétérogénéité des situations.

Pour appuyer le choix des sites d'investigation sur des éléments tangibles, nous avons construit une typologie des départements français, à partir des variables suivantes :

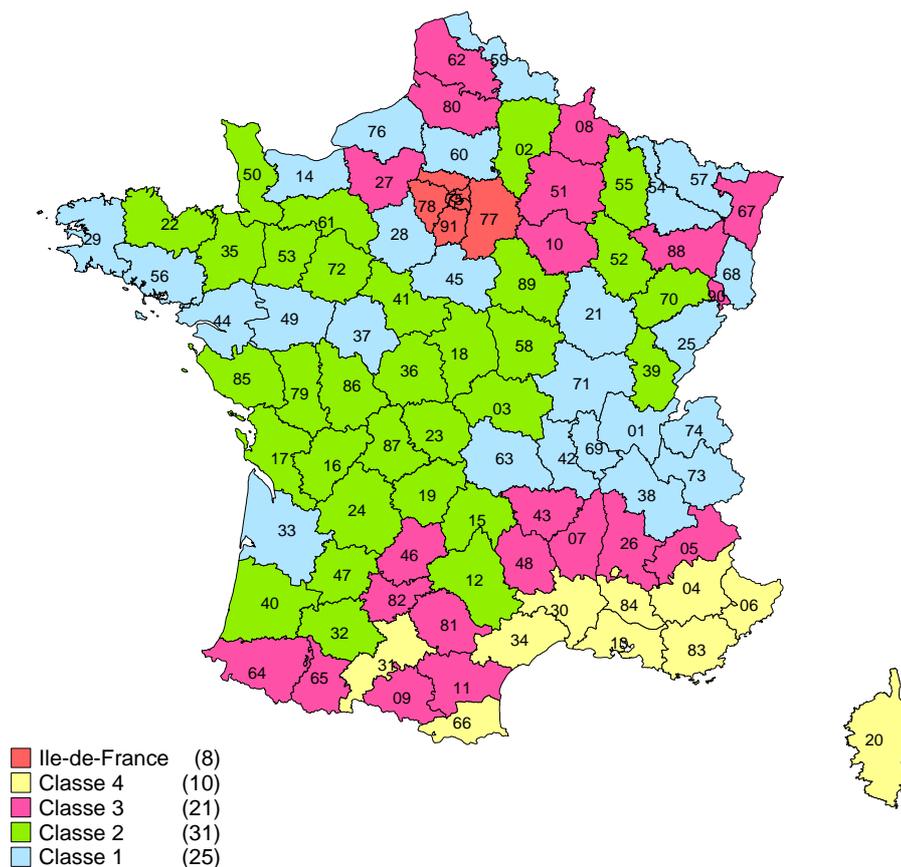
- Taux de chômage des femmes
- Part de la population rurale
- Part des 0-4 ans dans la population
- Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agrément
- Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AM
- Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans
- Part des bénéficiaires CMG pour AM
- Nombre moyen de RAM
- Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AF
- Nombre d'agrément d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans
- Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans

⁶ Evaluation des Relais assistantes maternelles, CREDOC/CNAF, 2008.

⁷ Etude qualitative sur l'exercice du métier d'assistante maternelle, CREDOC/DREES, 2007.

- Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans

A partir de ces 12 variables, les départements métropolitains ont été répartis en 5 classes.



Description de la classe 1 :

La population de cette classe est plutôt urbaine et le taux de chômage des femmes y est inférieur à la moyenne nationale (hors Ile de France). Près de 72% des assistantes maternelles ayant un agrément en 2005 sont en exercice contre 69,5% en France métropolitaine. Le taux moyen de croissance du nombre d'agrément d'assistantes maternelles est inférieur au taux sur l'ensemble de la France hors Ile de France. Dans cette classe, les places pour la garde des enfants de 0 à 2 ans sont plus nombreuses que la moyenne quel que soit le mode de garde : 41,9 places auprès d'assistantes maternelles contre 36,8 en France, 9,1 places dans le collectif contre 8,8 et 2,2 places dans en crèches familiales contre 1,9. La part des bénéficiaires de la CMG pour le financement de la garde d'un enfant par une assistante maternelle est légèrement supérieure à la moyenne nationale. Les départements de cette classe possèdent en moyenne 36,8 RAM chacun ce qui est proche du double du nombre moyen de RAM en France métropolitaine. Le taux de croissance du nombre d'agrément d'assistants familiaux est plutôt faible et il y a moins d'agrément pour 100 enfants de 0 à 2 ans que sur l'ensemble de la métropole hors Ile de France.

Tableau : Moyenne des critères sur la première classe

Variable	Ensemble sans IDF	Classe 1
Taux de chômage des femmes	11,2%	10,1%
Part de la population rurale	39,1%	29,7%
Part des 0-4 ans dans la population	4,8%	5,1%
Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agrément	69,5%	71,7%
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AM	3,0%	2,5%
Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans	36,8	41,9
Part des bénéficiaires CMG AM	45%	46,3%
Nombre moyen de Relais Assistantes Maternelles	19,8	36,8
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AF	0,4%	0,2%
Nombre d'agrément d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans	2,7	1,94
Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans	8,8	9,05
Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans	1,9	2,22

Description de la classe 2 :

Il s'agit d'une classe à dominante rurale puisque plus de la moitié de sa population vit en zone rurale. La part des 0-4 ans y est plus faible que sur l'ensemble du territoire métropolitain.

72,9% des assistantes maternelles ayant un agrément en 2005 sont en exercice. Le taux de croissance moyen du nombre d'agréments en cours de validité entre 2001 et 2006 est faible. Cette classe compte un nombre moyen de places auprès des assistantes maternelles (45 pour 100 enfants) nettement supérieur à celui sur l'ensemble de la France. De plus, la part des bénéficiaires de la CMG pour financement d'une garde par une assistante maternelle est très élevée puisqu'elle représente la moitié des bénéficiaires de cette aide.

Cette classe présente la particularité d'avoir un nombre d'agréments d'assistants familiaux pour 100 enfants de 0 à 2 ans élevé (3,54 pour 2,7 en France métropolitaine hors Ile de France). Cependant, le nombre d'agréments a tendance à diminuer annuellement depuis 2001.

Enfin que ce soit dans l'accueil collectif ou les crèches familiales, le nombre de places pour 100 enfants de 0 à 2 ans est faible.

Tableau : Moyenne des critères sur la seconde classe

Variable	Ensemble sans IDF	Classe 2
Taux de chômage des femmes	11,2%	10,0%
Part de la population rurale	39,1%	50,7%
Part des 0-4 ans dans la population	4,8%	4,5%
Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agréments	69,5%	72,9%
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agréments d'AM	3,0%	1,5%
Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans	36,8	44,93
Part des bénéficiaires CMG AM	45%	50,1%
Nombre moyen de Relais Assistantes Maternelles	19,8	14,5
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agréments d'AF	0,4%	-0,2%
Nombre d'agréments d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans	2,7	3,54
Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans	8,8	6,51
Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans	1,9	1,53

Description de la classe 3 :

Dans cette classe, il y a peu d'assistantes maternelles en exercice au regard de nombre d'agrément (67,1% seulement pour 69,5% en France métropolitaine). Par ailleurs, le taux de croissance du nombre d'agrément est élevé. Le nombre de places auprès des assistantes maternelles en exercice est faible (29,5), de même que la part des bénéficiaires CMG pour le financement de la garde par une assistante maternelle (40,8%). Les assistants familiaux de cette classe présentent la particularité de connaître un taux de croissance annuel moyen plus de 5 fois supérieur à la moyenne nationale. Le nombre de places pour 100 enfants dans le collectif et les crèches familiales diffère peu de la moyenne nationale.

Tableau : Moyenne des critères sur la troisième classe

Variable	Ensemble sans IDF	Classe 3
Taux de chômage des femmes	11,2%	12,3%
Part de la population rurale	39,1%	41,5%
Part des 0-4 ans dans la population	4,8%	4,8%
Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agrément	69,5%	67,1%
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AM	3,0%	3,5%
Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans	36,8	29,46
Part des bénéficiaires CMG AM	45%	40,8%
Nombre moyen de Relais Assistantes Maternelles	19,8	10,5
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AF	0,4%	2,2%
Nombre d'agrément d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans	2,7	2,73
Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans	8,8	9,05
Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans	1,9	1,88

Description de la classe 4 :

La population est majoritairement urbaine et le taux de chômage féminin y est important. La part des assistantes maternelles en exercice par rapport au nombre d'agrément en cours de validité est très faible. Le nombre d'agrément a fortement augmenté entre 2001 et 2006 avec un taux annuel moyen de 7,7%. La part des bénéficiaires CMG pour les assistantes maternelles est faible (31,1% contre 45% en France) et le nombre moyen de RAM (13,1) est nettement inférieur à la moyenne nationale (19,8). Cette classe affiche un nombre de places pour 100 enfants auprès des assistantes maternelles inférieur au nombre de places dans le collectif ce qui n'est pas le cas pour les 3 classes précédentes. Le nombre d'agrément d'assistant familial a, en moyenne annuelle, connu une baisse et son nombre pour 100 enfants est très faible.

Tableau : Moyenne des critères sur la quatrième classe

Variable	Ensemble sans IDF	Classe 4
Taux de chômage des femmes	11,2%	15,0%
Part de la population rurale	39,1%	21,9%
Part des 0-4 ans dans la population	4,8%	4,7%
Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agrément	69,5%	58,5%
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AM	3,0%	7,7%
Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans	36,8	13,95
Part des bénéficiaires CMG AM	45%	31,1%
Nombre moyen de Relais Assistantes Maternelles	19,8	13,1
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AF	0,4%	-0,8%
Nombre d'agrément d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans	2,7	1,60
Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans	8,8	14,79
Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans	1,9	2,10

Description de la classe 5 : L'Ile de France

Il s'agit d'une classe très urbaine avec seulement 4,6% de la population vivant en zone rurale. Le taux de croissance moyen du nombre d'agrément d'assistantes maternelles est élevé. Le taux de chômage des femmes y est plus faible qu'ailleurs et la part d'enfants de 0 à 4 ans plus élevée. Les places pour 100 enfants dans le collectif sont nettement plus importantes que sur l'ensemble de la France hors Ile de France, de même que les places dans l'accueil familial (5,4 places contre seulement 1,9 sur le reste de la France). Cependant, le nombre de places chez les assistantes maternelles est très faible puisque il y a moitié moins de places pour 100 enfants en Ile de France que dans le reste de la France. La part de bénéficiaires de la CMG est relativement importante. Il y a en moyenne 26,9 RAM sur le territoire ce qui est conséquent. Les assistants familiaux sont peu présents en Ile de France. Le taux de croissance annuel moyen entre 2001 et 2006 est de seulement 0,3%. De plus, il y a moins d'un agrément pour 100 enfants de 0 à 2 ans contre 2,7 sur le reste de la France.

Tableau 1 : Moyenne des critères sur la cinquième classe

Variable	Ensemble sans IDF	Classe 5
Taux de chômage des femmes	11,2%	9,7%
Part de la population rurale	39,1%	4,6%
Part des 0-4 ans dans la population	4,8%	5,8%
Taux d'assistantes maternelles en exercice au regard du nombre d'agrément	69,5%	72,5%
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AM	3,0%	4,5%
Nombre de places auprès des AM en exercice pour 100 enfants de 0 à 2 ans	36,8	16,48
Part des bénéficiaires CMG AM	45%	33,3%
Nombre moyen de Relais Assistantes Maternelles	19,8	26,9
Taux moyen de croissance entre 2001 et 2006 du nombre d'agrément d'AF	0,4%	0,3%
Nombre d'agrément d'AF en cours de validité au 31.12.2006 pour 100 enfants de 0 à 2 ans	2,7	0,98
Nombre de places dans le collectif pour 100 enfants de 0 à 2 ans	8,8	17,36
Nombre de places en crèches familiales pour 100 enfants de 0 à 2 ans	1,9	5,45

Afin d'affiner le choix des terrains d'enquête, le CREDOC a proposé **des indicateurs qualitatifs** «du degré d'activité ou d'investissement» des départements en matière de petite enfance. Ainsi, l'existence d'un Contrat Enfance Jeunesse départemental, d'un Schéma départemental de l'accueil du jeune enfant, d'une CDAJE « active » ont permis de distinguer les départements a priori « actifs » de ceux moins impliqués sur la problématique de la petite enfance et de l'accueil familial. Ces informations ont été recueillies par le CREDOC lors de ses différents travaux sur la petite enfance⁸ et par un travail bibliographique. Afin de s'assurer de la diversité des initiatives menées, le comité de pilotage a fait le choix de limiter le nombre de départements « peu actifs » à deux sites. L'étude de ces sites ayant pour finalité l'identification des principaux motifs du faible investissement sur la problématique. Un focus « assistants familiaux » est réalisé sur deux départements.

Les huit départements investigués se répartissent de la manière suivante :

Classe 1

Gironde : « actif » CDAJE active, existence d'un schéma d'accueil du jeune enfant, signature d'un CEJ.

Isère : « actif » CDAJE active, examen annuel d'un rapport sur l'état des besoins et de l'offre établi par le Conseil général et la CAF, signature d'un CEJ, établissement d'un référentiel métier assistants maternels.

Meurthe-et-Moselle : focus sur les assistants familiaux : mise en œuvre d'un dispositif de coordination et d'accompagnement professionnel.

Classe 2

Charente-Maritime : « actif » CDAJE, production d'un diagnostic régulièrement actualisé, signature d'un CAJ envisagée pour formaliser les thèmes de la CDAJE et structurer le projet de RAM départemental.

Deux-Sèvres : « actif » CDAJE, expérimentation d'un schéma départemental d'accueil.

Classe 3

Somme : « non actif » CDAJE inactive, absence de schéma départemental

Classe 4

Bouches-du-Rhône : « non actif » ,absence de CDAJE

Classe 5

Val-de-Marne : focus sur les assistants familiaux

⁸ Etude en 2009 pour la CNAF sur l'activité des CDAJE et le contenu des Schémas départementaux d'accueil du jeune enfant.

4.2 Personnes interrogées et guides d'entretien

Volet : agrément, formation, suivi

Pour chaque département, **une dizaine d'acteurs** ayant un retour organisationnel et stratégique sur cette problématique ont été interrogés.

Sur la thématique de l'agrément, de son renouvellement et de l'accompagnement ont été sollicités :

- Un agent PMI en charge de l'évaluation des postulants AM,
- Un agent PMI en charge de l'évaluation des postulants AF,
- Deux agents plus spécifiquement en charge des suivis et des renouvellements,
- Le président de la commission d'agrément ou le responsable de service en charge des procédures d'agrément (médecin de PMI...).

Sur la thématique de la formation :

- Les responsable de la formation au sein du Conseil général AM et AF
- Un formateur AM
- Le prestataire éventuel en charge de la formation auprès des AM
- Un référent en charge de la formation des AF

La finalité est d'apprécier les effets de la réforme issue de la loi de 2005. Nous nous sommes montrés attentifs à recueillir des informations sur « l'avant et l'après », quant à l'agrément et son renouvellement, quant à l'accompagnement des assistants et à leur formation.

Des entretiens semi-directifs de deux heures et plus ont permis d'explorer les questionnements suivants :

Agrément AM

Recueil de toutes données de contexte et de données statistiques :

- population d'AM,
- nombre d'agrément en cours
- taux d'exercice
- flux

Description des procédures et de l'organisation des services

- schéma d'intervention, organigramme
- nature des personnels dévolus
- nombre ETP
- coût
- % du temps d'activité du service concerné

Les délais d'instruction notifiés dans le texte de référence ont-ils eu un impact sur les conditions d'attribution des agréments, sur les pratiques des personnes en charge de ces procédures ?

Le « flux » d'agréments délivrés est-il conditionné par ces nouvelles contraintes temporelles

Quelle incidence sur le nombre et la « nature » des agréments délivrés ?

Les exigences d'évaluation, notamment sur les aptitudes éducatives des candidats, ont-elles une incidence sur le profil des professionnels agréés ?

Dans quelles conditions organisationnelles s'effectue le renouvellement des agréments ?

Agrément AF

Recueil de toutes données de contexte et de données statistiques :

- population d'AM,
- nombre d'agrément en cours
- taux d'exercice
- flux

Description des procédures et de l'organisation des services

- schéma d'intervention, organigramme
- nature des personnels dévolus
- nombre ETP
- coût
- % du temps d'activité du service concerné

Les délais d'instruction notifiés dans le texte de référence ont-ils eu un impact sur les conditions d'attribution des agréments, sur les pratiques des personnes en charge de ces procédures ?

Les critères d'agrément sont ils des critères de recrutement pour les services ASE.

En cas de recrutement par les services ASE, existe-t-il une procédure complémentaire ?

Focus sur la « quatrième place d'accueil » texte de décembre 2009.

Suivi AM

Description des procédures et de l'organisation des services

Quel est l'impact de réforme sur la fréquence du suivi dispensé par les services de PMI ?

Quel retour, sur la déperdition d'AM agréées mais non actives ?

Suivi AF

Description des procédures et de l'organisation des services

Description du projet de service de l'ASE/ contrat d'accueil

Motifs d'absence du projet de service de l'ASE/ contrat d'accueil

Formation AM

Les conditions d'attestation de suivi de formation et de qualification ont-elles un impact sur le renouvellement des agréments ?

Plus largement, les exigences de formation et qualification ont-elles une incidence sur la « professionnalité » des personnes engagées en formation ?

Quelles difficultés les responsables de formation rencontrent-ils dans la mise en œuvre et la transmission de leur savoir ?

Remarque : un zoom sera réalisé sur le questionnement annuel réalisé par la DREES auprès des services de PMI : quelle réception en ont les acteurs ? Quel retour sur la pertinence et la cohérence du questionnement ? Quelle intégration aux pratiques ?

Formation AF

Les conditions d'attestation de suivi de formation et de qualification ont-elles un impact sur le renouvellement des agréments ?

Plus largement, les exigences de formation et qualification ont-elles une incidence sur la « professionnalité » des personnes engagées en formation ?

Quelles difficultés les responsables de formation rencontrent-ils dans la mise en œuvre et la transmission de leur savoir ?

Volet : leviers et actions des Conseils généraux en matière de petite enfance

Pour chaque département, **une dizaine d'acteurs** ayant un retour organisationnel et stratégique sur cette problématique ont été sollicités.

- Le ou les responsables du service petite enfance, lorsqu'un service spécifique existe en dehors du service PMI,
- Un ou deux chargés de mission rattachés au service petite enfance ou détachés sur les questions de la petite enfance et des modes de garde,
- Un agent en charge de l'animation de la CDAJE,
- Des membres de la CDAJE : associations ou syndicats d'AM, représentant des RAM, des parents employeurs, de la FEPEM...
- Un responsable du service de l'action sociale de la CAF,
- Un conseiller technique CAF petite enfance, en relation avec le CG,
- Deux communautés de communes siégeant en CDAJE et signataires d'un Contrat Enfance Jeunesse.

La finalité est ici de repérer concrètement, auprès des Conseils Généraux, la connaissance de l'offre et de la demande de garde ; les leviers pour agir sur l'offre de garde ; les politiques menées en faveur de la garde des jeunes enfants (bonnes pratiques, actions innovantes).

Des entretiens semi-directifs de deux heures et plus ont permis d'explorer les questionnements suivants :

Quelles sont les conditions d'implication des départements sur cette thématique ?

La problématique des modes d'accueil de la petite enfance est-elle prioritaire ?

Si non, pour quelles raisons ?

Relance sur la mission première de protection de l'enfance.

Quelle appréhension du service public petite enfance ? quels modes d'implication possible ?

De quels moyens et outils disposent-ils pour appréhender la situation de l'offre et de la demande sur leur territoire ?

A quelle échelle peuvent-ils apprécier les tensions en œuvre sur le territoire ?

De quels relais disposent-ils ?

Quelle est l'actualité de la CDAJE ? Est-elle opérationnelle ? Quels sont ces objectifs ? Y a-t-il des sous commissions spécifiques aux modes d'accueil collectifs, aux AM ? De quels moyens dispose t-elle ? Quels sont ces membres actifs ?

Existe-t-il un schéma petite enfance partenarial ? Quels sont ses objectifs ?

Quels sont les outils de régulation de l'offre sur le territoire ?

Quel est le rôle éventuel des attributions d'agrément dans cette régulation ? Refus, nature de l'agrément délivré ?

Comment peut-on expliquer l'écart important observé entre le nombre d'assistants maternels agréés et le nombre d'assistants maternels en activité ?

Remarque : une attention particulière sera apportée à la gestion des partenariats avec les autres acteurs de la garde des jeunes enfants : CAF, communes, communautés de communes.

Incidences de la Loi n°2005-706

5/ Les assistants maternels

5.1 Agrément

5.1.1 Schéma d'intervention

★ Une déconcentration de la procédure

L'ensemble des départements investigués ont déconcentré (38, 13, 79, 17) ou, pour le moins, territorialisé (33, 80, 54, 94) l'instruction de l'agrément. Les demandes adressées aux services centraux sont « territorialisées » sur les unités de référence (Maisons Départementales de la Solidarité et de l'Insertion, Délégations Territoriales d'Action Sociale...) intégrant services sociaux du département et services de PMI. L'instruction permet de motiver l'avis rendu par le médecin PMI de territoire. La décision est prise par les services centraux, qui valident le plus souvent l'avis de secteur. Lors d'une déconcentration de l'instruction, les demandes parviennent aux secteurs et la décision revient au responsable de territoire. Seuls les recours sont traités au niveau départemental. Les Bouches-du-Rhône (Service des Modes d'Accueils de la Petite Enfance) et les Deux-Sèvres (Bureau Accueil du Jeune Enfant) ont opté pour la spécialisation des équipes en charge de l'agrément, ce qui peut être appréhendé comme une « déconcentration totale ». La procédure et la prise de décision reviennent à un service dédié, rattaché toutefois à la direction de la PMI.

Selon les effectifs PMI disponibles, l'instruction peut être déléguée ou partagée avec les services sociaux du Conseil général (33, 54). En Gironde, les services sociaux sont en charge de l'instruction de l'agrément et du renouvellement. Les services de PMI assument les extensions et les dérogations. D'un département à l'autre, les professionnels en charge de l'instruction présentent ainsi des profils diversifiés : puéricultrices (33, 80, 38, 13, 17, 79, 54), infirmières (17,13), travailleurs sociaux (33, 80, 54), éducatrices de jeunes enfants (13). Le nombre moyen de rencontres ou de visites à domicile oscille entre une et trois.

★ La charge du suivi des modes de gardes individuels

La quasi totalité des départements soulignent la charge que représente le suivi des modes de garde individuel sur l'ensemble des missions de PMI.

Peu de départements parviennent à objectiver ce ressenti. Les indicateurs en temps, en personnels engagés ou en coût, manquent. L'Isère évalue à 40% le temps PMI dévolu à l'instruction, au renouvellement et modifications (extensions, dérogations) de l'agrément. Les visites à domicile se partagent à 60% pour le post natal et 40% pour les assistants maternels. En 2006, la Charente-

Maritime estime à 42% les visites à domicile réalisées par la PMI de secteur dans le cadre d'une mission relative aux assistants maternels.

Les services déclarent se heurter à un manque important d'effectifs pour assurer la gestion de l'agrément (instruction, renouvellement, modifications), face à une population d'assistants maternels en augmentation ces dernières années. Les services dénoncent par ailleurs le fléchage systématique des Services de l'Emploi vers l'agrément « facile à obtenir sans diplôme ».

La plupart des départements évoquent un ratio professionnels / population assistants maternels insuffisant. Sur les territoires les plus pourvus en assistants maternels, ce ratio peut être de 100 (38) ou 269 assistants maternels agréés par ETP⁹ (13). Le contexte économique ne permet pas d'envisager à moyen terme les recrutements d'agents territoriaux nécessaires.

Quelques départements évoquent des agréments tacites. Faut de moyens, de motivation parfois, le caractère prioritaire de la mission de suivi de l'accueil individuel peine à être reconnu. Certains professionnels de terrain avouent ne pas être intéressés par la technicité sans moyen d'une fonction d'agrément non compensée par une approche qualitative de l'exercice (accompagnement des pratiques, écoute, conseil). La situation semble particulièrement tendue dans deux départements où les professionnels menacent de ne plus assumer la mission de suivi des assistants maternels pour se consacrer aux missions de prévention primaire.

L'absence de temps pour l'accompagnement des pratiques professionnelles est pointée par l'ensemble des départements comme le seul indicateur disponible pour rendre compte de la charge des services. Hormis le Val-de-Marne, aucun département n'est parvenu à instaurer une visite annuelle systématique. De manière générale, les départements estiment ne pas satisfaire leur mission légale d'accompagnement. Les renouvellements, la gestion des modifications de l'agrément (extensions, dérogations) sont appréhendés comme un palliatif de suivi. A noter, deux départements, par manque d'effectifs et de temps, s'orientent vers un renouvellement automatique (sans bilan d'accueil) ou sur dossier.

Face à une réaffirmation des prérogatives de PMI en matière de prévention primaire (estimation des besoins de recrutement à une vingtaine d'ETP), l'Isère a fait le choix d'une externalisation de la procédure d'instruction de l'agrément des assistants maternels afin d'investir l'accompagnement professionnel défaillant et d'assumer sa mission de prévention et de protection.

Les Bouches-du-Rhône et les Deux-Sèvres¹⁰ ont constitué des équipes spécialisées en charge du suivi des assistants maternels. L'objectif est de rationaliser et d'optimiser la procédure (pratiques

⁹ Sur population globale assistants maternels.

¹⁰ Dans les Deux-Sèvres, les premières demandes et les premiers renouvellements sont assumés par le Bureau Accueil du Jeune Enfant. Les renouvellements suivants, les extensions et les dérogations sont confiés à la PMI de secteur.

et critères homogènes, motivation des professionnels, amélioration de la « file active » par une répartition « équitable » sur l'ensemble des professionnels).

★ La loi 2005 : une révision des outils et des pratiques

L'ensemble des départements déclare avoir saisi l'opportunité de la réforme pour revoir les référentiels usités et les pratiques. L'approche qualitative du texte 2005, par la valorisation du potentiel éducatif des candidats, par la professionnalisation via la formation, a incité les départements à réfléchir sur le sens de leurs pratiques. Avant la réforme, les équipes ne disposaient pas toujours d'un référentiel ou d'outils communs ; les professionnels menaient l'évaluation selon leur conception du métier d'assistants maternels, leurs habitudes, leur sensibilité. La traçabilité de la procédure et la motivation précise de l'avis faisaient parfois défaut. Les exigences de professionnalisation du texte de loi semblent avoir eu pour effet une remise en cause forte des services sur l'efficacité et la qualité de leurs pratiques professionnelles.

La plupart des Conseils généraux ont ainsi révisé ou révisent actuellement leurs procédures et outils d'évaluation¹¹. Sur un mode participatif (constitution de groupes de travail, participation à des formations actions sur l'évaluation [13, 79, 33], sur l'implication juridique [80, 33]), les efforts portent sur l'établissement d'un référentiel départemental commun, de grilles d'évaluation fidèles au texte de loi avec une attention portée au potentiel des candidats. La formalisation des outils oscille entre la constitution de grilles semi-directives avec positionnement de niveau et l'élaboration de trames très ouvertes favorisant la posture évaluative des professionnels en charge des entretiens. La finalité est d'aborder l'ensemble des points constitutifs d'un référentiel métier. Quelques départements déclarent s'être inspirés notamment du référentiel ministériel en cours d'élaboration par la participation à des groupes de travail nationaux.

5.1.2 Procédures départementales : analyse de la notion de stratégie

★ Un droit coutumier de terrain

Les règlements départementaux mentionnés sont appréhendés comme des référentiels explicatifs du texte de loi (33, 38, 94, 54). Il s'agit d'informer les professionnels, les assistants maternels et les partenaires institutionnels sur le cadre légal de l'agrément, les droits et les devoirs de chaque partie. Ce référentiel peut être assorti d'annexes précisant les éventuelles spécificités départementales en matière de sécurité. Aucun règlement départemental ne stipule à ce jour des principes de délivrance de l'agrément. Dans le respect des droits des usagers¹², les départements se refusent à instaurer des règles péremptoires sans considération pour les aptitudes et qualités des candidats. Aucune règle écrite ne statue par exemple sur le nombre de places à délivrer pour une première demande. Il convient d'apprécier la demande dans sa singularité. Ainsi les services,

¹¹ Tous les documents ne nous ont pas été communiqués.

¹² Loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

soulignent l'absence de principes régulant la nature de l'agrément en termes de nombre de places, d'âge des enfants ou de temps d'accueil.

En l'absence de règlement départemental stricto sensu, chaque agrément « se fait au cas par cas », chaque agrément est particulier. Il est conditionné à la solidité du projet, aux capacités organisationnelles de l'assistant maternel quant au respect des rythmes de l'enfant, aux conditions matérielles (présence d'un ascenseur, état et sécurité du logement). La loi 2005 a permis aux départements de préciser le cadre légal d'intervention, de rationaliser les pratiques des professionnels de terrain. Ces pratiques restent toutefois marquées par l'intégration de conceptions individuelles ou de service sur ce que doit être le métier, les qualités de la personne... L'attribution par exemple de deux ou trois places pour une première demande reste très exceptionnelle. Un département en 2006 fait mention de 20,3% d'agrément à trois places pour une première demande. En contrepoint, un autre département veille par ailleurs à ce que les personnes n'aient pas deux bébés pour débiter leur activité. Ainsi, dans ce département, la délivrance des places d'agrément s'effectue souvent de la manière suivante : un enfant de moins de six ans, et un, deux ou trois de plus d'un an. Les départements ont tendance à compenser ces règles tacites par un examen rapide des demandes d'extension ou de dérogation.

- ★ Absence de stratégie départementale quant à la régulation de l'offre et de la demande de modes d'accueil

Les départements mettent en exergue leur incapacité à agir sur l'adéquation territoriale entre l'offre et la demande de modes de garde.

Il est tout d'abord impensable, selon les professionnels interrogés, d'assouplir certains critères d'agrément pour répondre à un besoin d'accueil sur des territoires dépourvus. La préservation de la qualité de l'accueil est à la charge des Conseils généraux. Accorder un agrément à un candidat non sérieux constituerait une responsabilité trop importante. Sur les territoires déficitaires, quelques professionnels mentionnent la pression sensible de certains élus alimentée par des parents confrontés à une recherche d'accueil complexe.

Par ailleurs, aucune stratégie ne semble possible sans une connaissance fine des caractéristiques territoriales de l'offre et des besoins. Les Départements de la Gironde, de la Charente Maritime et du Val-de-Marne ont mené, via la CDAJE, un diagnostic territorial mettant en regard offre et demande (enquête auprès des parents). Pour la plupart, les départements estiment ne pas avoir les moyens de cette connaissance faute de moyens, d'intérêt. La seule connaissance de la population d'assistants maternels se révèle problématique. Faute de retour sur la situation d'accueil, les départements déclarent ne pas avoir d'informations fiables sur le taux d'activité des assistants maternels.

Les sites de tension sont intuitivement connus des services. Les départements soulignent là encore leur manque de moyens. Il leur est impossible d'agir sur les tarifs ou les horaires par exemple. Sur les zones dépourvues d'assistants maternels, les campagnes de promotion doivent faire la preuve de leur efficacité. Selon les professionnels, elles risquent d'entraîner un flux de demandes ou de

projets non consolidés. Ils font référence par ailleurs à l'orientation systématique et inadéquate des Services Publics de l'Emploi.

Les services rappellent que la loi a incité les départements à objectiver davantage l'appréciation des candidatures, obligeant les professionnels à justifier pour chaque critère l'avis rendu. Les ajustements éventuels se font dès lors à la marge. Certains professionnels auront tendance à « ajuster le nombre de places d'accueil délivrées par rapport aux besoins ». Sur les zones déficitaires, certains professionnels délivreront sans doute plus facilement un agrément pour trois places si la personne semble satisfaire les exigences « moyennes ».

Quant à l'accueil collectif¹³, les départements mettent en exergue la primauté de la décision politique locale. Les institutions ne sont pas décisionnaires en la matière. Au mieux sont-elles forces de proposition ou d'accompagnement.

★ Extensions, dérogations : un suivi par défaut

Les départements investigués ne font part d'aucune position de principe sur l'accord d'extensions ou de dérogations, si ce n'est la satisfaction de critères de professionnalité. L'extension repose sur la capacité du candidat à gérer l'accueil d'un enfant supplémentaire. La dérogation est le plus souvent accordée selon une durée déterminée, dans le cadre du périscolaire et de la fratrie. La possibilité d'une quatrième place d'accueil rend aujourd'hui ces motifs plus ouverts. Une transformation des demandes d'extension ou de dérogation satisfait actuellement les demandes de quatrième place d'accueil.

Ces modifications de l'agrément sont appréhendées par les services comme une occasion de contact avec les assistants maternels. L'accompagnement des pratiques professionnelles s'avère impossible à réaliser au quotidien. Il est compensé par ces mises au point ponctuelles. En dehors de ces temps, les assistants maternels pourraient n'avoir aucun contact avec l'institution durant cinq ans, jusqu'au renouvellement de l'agrément.

★ Des refus sécuritaires

La plupart des départements soulignent leur difficulté à refuser l'agrément en dehors de motifs sécuritaires. La loi 2005 est estimée peu « cadrante » sur le qualitatif de l'activité. Les assistants maternels n'hésitent pas à contester ce type de motifs. Les refus sécuritaires sont plus aisés. Par rapport à 92, les orientations sont étayées mais encore insuffisantes pour argumenter de manière précise les refus qualitatifs (aptitudes éducatives, capacité d'autonomie dans l'activité). Cette approche qualitative constitue la base d'une réforme aux ambitions de professionnalisation. Les professionnels mettent en exergue leur difficulté à mener une juste évaluation des aptitudes des candidats en une ou deux rencontres. Le manque d'outils, de formation est évoqué. Certains départements adoptent une « politique » de dissuasion. Il s'agit de faire prendre conscience au

¹³ Se reporter à la partie sur les leviers d'action départementaux.

candidat des limites de son projet et de l'inciter à reporter sa candidature afin d'éviter un refus, ce qui pourrait nuire à une prochaine présentation (a priori négatif). Certains professionnels pensent toutefois que les refus sont peut-être moins nombreux suite à la réforme. La possibilité de formation renforcée semble jouer en faveur de certains candidats « perfectibles ».

5.1.3 Impact de la maîtrise du français oral

★ Une réforme inaboutie

La majorité des départements interrogés a déclaré avoir pris en compte ce critère avant la réforme 2005. La maîtrise des savoirs de base est considérée comme un élément essentiel pour un accueil de qualité. La réforme a donc légitimé ce critère qui est sensiblement valorisé lors des séances d'information pré-agrément. Les renoncements suite à ces réunions sont attribués en partie à la valorisation de ce critère. Quelques professionnels estiment que la réforme a par ailleurs facilité les refus sur ce motif. Les départements signalent toutefois le caractère inabouti de la réforme qui aurait sans doute dû intégrer la notion de maîtrise de l'écrit ou tout au moins de la lecture. Ces deux éléments sont considérés comme indispensables à la sécurité de l'enfant (lecture d'ordonnance, de consignes parentales) et à son épanouissement (activités pédagogiques, accompagnement périscolaire...). Par ailleurs, les professionnels évoquent le point fort de la réforme à savoir le doublement des heures de formation et la présentation à l'unité 1 du CAP petite enfance. Selon eux, l'assimilation de la formation nécessite la maîtrise des savoirs de base au-delà de la compréhension de la langue. Ils pointent, de plus, la présentation à un examen en partie fondé sur une épreuve écrite.

★ La crainte de possibles effets négatifs de la professionnalisation

De manière générale, les départements louent l'exigence de professionnalisation portée par le texte de 2005. Ils redoutent toutefois qu'une élévation du niveau d'exigences ne détourne de la profession un certain nombre de candidats « pouvant apporter quelque chose de valeur dans la vie de l'enfant en dépit d'un manque de savoir de base ». Ils signalent par ailleurs les effets attendus et déjà perceptibles d'une montée en charge de la professionnalisation à savoir : tarifs plus élevés, disparition de la souplesse des horaires par un alignement sur le collectif, refus de l'accueil atypique...

5.1.4 Impact de l'analyse des aptitudes éducatives des candidats

★ La plus value qualitative de la Loi 2005

L'ensemble des départements soutiennent les objectifs de professionnalisation de la réforme 2005. L'ambition du texte repose sur la valorisation des apprentissages par la formation. Il ne s'agit plus d'appréhender les connaissances et compétences des candidats (référentiel 92), mais d'évaluer leur capacité à intégrer un processus d'apprentissage, d'en tirer des bénéfices notamment en matière de projet pédagogique, éducatif. La qualité de la relation d'accueil de l'enfant et des parents est conditionnée par ce potentiel d'intégration professionnelle. L'Isère a particulièrement valorisé l'ambition qualitative de la loi. Le règlement départemental isérois axe son argumentation

sur le principe de détection des « capacités à pouvoir suivre la formation obligatoire ». L'instruction a pour but d'apprécier les capacités de professionnalisation, le potentiel d'autonomie professionnelle.

★ Une intégration difficile aux pratiques de terrain

Les services instructeurs expriment leur difficulté à apprécier ce potentiel de professionnalisation. Les cadres départementaux en charge de la diffusion du cadre légal, de l'élaboration de référentiels et d'outils préconisent l'observation, la mise en situation. Les professionnels de terrain sont réservés quant à l'effet de ce critère sur les pratiques de service et les caractéristiques des personnes agréées. Ils signalent que ce critère était intégré aux pratiques avant 2005 de manière plus ou moins formelle. Par ailleurs, le manque d'outils d'appréciation de ce critère qualitatif ne favorise pas son objectivation, ne garantit pas une juste prise en compte. Ce manque d'objectivation ne facilite pas non plus les refus. De fait, la complexité d'analyse et de refus d'agrément sur ce critère rendent les professionnels sceptiques sur l'efficacité de ce point de réforme sur les pratiques des services, la nature de l'agrément ou les caractéristiques des personnes agréées.

5.1.5 Impact des critères d'évaluation mentionnés par le texte de loi

★ Une objectivation des avis facilitée ?

L'opinion des professionnels est partagée sur l'impact des critères d'évaluation présents dans la loi 2005. Au regard de 92, ils se disent plutôt satisfaits de la précision du texte 2005. Certains estiment que cette précision a permis d'objectiver et de légitimer un certain nombre de critères (exemple de la maîtrise du français oral) et donc les pratiques de service. Sans pouvoir l'attester par des statistiques, ils pensent que la formalisation de ces critères a pour effet l'augmentation des refus sur ces motifs.

D'autres estiment que la loi n'est pas assez « opérationnelle », notamment sur le versant qualitatif. Elle n'apporte pas de soutien suffisant aux services sur les investigations nécessaires, notamment sur les champs personnels et familiaux¹⁴, sur les motifs de refus ou de limitation d'agrément. Un département estime qu'un référentiel métier permettrait de clarifier davantage les attentes envers les candidats et donc les manières d'investiguer. De manière générale, les départements pensent que la réforme a permis aux services de mettre à plat leurs pratiques, leurs outils, de réfléchir au sens de leur action. Ils se déclarent plus réservés quant à l'incidence de la loi 2005 sur le nombre d'agrément ou la nature de celui-ci. D'aucuns estiment toutefois que la valorisation de certains critères, la clarification et la légitimation du discours des professionnels sur la professionnalisation ont un effet sensible sur la prise de conscience de la responsabilité du métier et entraînent des renoncements en cours de procédures plus fréquents.

¹⁴ Complexité à rendre compte de problèmes psychologiques ou psychiatriques. Un département doit justifier d'un refus d'agrément devant la HALDE.

5.1.6 Impact des séances d'information pré-agrément

★ Un meilleur ciblage des publics

L'ensemble des départements a mis en œuvre des séances d'information pré-agrément. Tous sont convaincus de la nécessité de ces réunions pour un meilleur ciblage des publics. Il s'agit de positionner d'emblée les futurs candidats dans une dynamique de professionnalisation et de répondre ainsi aux exigences de la loi. Ces exigences constituent le socle de l'information dispensée. Les professionnels mettent l'accent sur les capacités nécessaires pour intégrer le processus de formation rendu obligatoire. Les départements se disent convaincus de l'impact de ces séances sur la motivation des candidats. L'Isère estime à 50% les renoncements suite aux séances. Le Val-de-Marne évoque un taux de renoncement de 20 à 50% selon les territoires. Les départements déplorent que ces séances ne soient pas obligatoires pour les assistants maternels. La plupart ont opté pour une remise du Cerfa en fin de réunion. Ils ne communiquent pas sur les autres moyens d'obtention : internet, demande par courrier aux services...

★ Une efficience plus importante des services

Par un meilleur ciblage des publics, les départements espèrent une chute des demandes ou des projets non consolidés et donc une efficience plus grande des services. Les professionnels évoquent l'engorgement des services du en partie au fléchage systématique de Pôle Emploi de personnes peu motivées répondant aux injonctions de recherche d'emploi. Une sensibilisation plus importante au métier permettrait de réduire ces effets négatifs. Les services ne sont actuellement pas en mesure d'objectiver l'incidence de ces réunions d'information pré-agrément sur l'efficience des services.

5.1.7 Impact de la Loi de financement 2009 : possibilité d'agrément pour une quatrième place d'accueil

★ Des services réservés quant à la pertinence de cette évolution réglementaire

La plupart des départements expriment leur réserve quant à la pertinence de cette disposition réglementaire. Ils évoquent la complexité de l'accueil d'un quatrième enfant. Complexité organisationnelle, éducative qui nécessite des compétences professionnelles consolidées. Ils soulignent les failles de l'accompagnement professionnel et d'un agrément non garant à ce jour de compétences professionnelles (formation « non qualifiante »). Les services redoutent par ailleurs des demandes pour des motifs exclusivement financiers sans réflexion sur la qualité de l'accueil. De manière générale, les professionnels estiment que cette évolution réglementaire s'oppose aux nécessaires objectifs de professionnalisation portés par la loi 2005.

★ Une transformation des extensions ou dérogations en quatrième place d'accueil

Les premières demandes semblent parvenues à la plupart des départements. Les services ne sont pas actuellement en mesure de chiffrer ces demandes. A noter : pas de signalement de « primo demande » ; les demandes proviennent de professionnels agréés. La majorité des instructions sont

en cours, de premiers agréments semblent avoir été accordés. L'ensemble des départements déclarent n'adopter aucun principe de délivrance si ce n'est le respect de critères de professionnalité. Les départements ont opté pour la transformation des demandes d'extensions ou de dérogations en quatrième place d'accueil. La procédure propre à cet accueil n'est pas encore stabilisée : entretiens, visites à domicile, temps d'instruction et de réponse par les services... Les départements s'interrogent sur les possibilités juridiques de réguler cet accueil : limite d'âge des enfants, temps d'accueil, jour d'accueil, périscolaire... D'aucuns se déclarent en attente d'un décret d'application spécifiant les modalités de l'accueil. Deux territoires ont instauré la possibilité d'une limite d'âge ou conservé les critères « dérogatoires » : fratries, périscolarité. Ce type d'accueil semble appeler une régulation particulière (âge des enfants, état du logement...). Intuitivement certains départements émettent des réserves quant à l'effet quantitatif sur le nombre de places d'accueil, tout en soulignant le surcroît de charge pour les services instructeurs.

5.1.8 Impact de la Loi de financement 2009 : possibilité de regroupement des assistants maternels

Aucun des départements interrogés n'a accompagné la constitution de regroupements d'assistants maternels. Les demandes sont plus ou moins nombreuses, les projets solides rares. La plupart des départements travaillent à l'élaboration d'une convention avec la Caisse d'Allocations Familiales de leur territoire. Les CAF sont en attente de la parution d'un décret d'application ou d'une circulaire de cadrage. L'Isère a intégré cette problématique à la CDAJE, notamment pour l'établissement d'un guide des procédures. Les départements s'interrogent sur les modalités de mise en œuvre et les responsabilités engagées. Comment réguler le dispositif en l'absence de relations hiérarchiques entre assistants maternels d'un même regroupement ? Comment définir le profil des assistants maternels qui pourront exercer dans le cadre d'un regroupement, de quelles compétences faut-il faire preuve ? Comment gérer la relation contractuelle avec les parents alors qu'un autre assistant maternel peut garder l'enfant ?

5.2 Renouvellement

★ Traitement palliatif de l'accompagnement professionnel

Spontanément, l'ensemble des départements signalent l'importance du renouvellement dans l'accompagnement des pratiques professionnelles des assistants maternels. Faute de possibilité de suivi systématique en dehors des demandes d'extension et de dérogation, le renouvellement fait figure de bilan de l'accueil. Un assistant maternel « sans histoire », n'ayant pas fait l'objet d'une plainte des parents ou de signalement de professionnels, peut ne pas avoir de contact avec l'institution durant cinq ans. A noter : deux départements, faute de temps et de moyens, s'acheminent vers un renouvellement automatique ou sur dossier.

★ Une valorisation de l'obligation de formation

Le renouvellement est avant tout perçu comme un moyen détourné d'établir le contact avec les assistants maternels. D'un point de vue administratif, le renouvellement est davantage vécu

comme une formalité par les services. Les non renouvellement sont rares. Les fautes graves sont repérées avant le renouvellement et occasionnent une suspension ou un retrait. L'absence de demande par les assistants maternels constitue la principale cause de non renouvellement. Les professionnels soulignent davantage la valeur « symbolique » du renouvellement conditionné au suivi de la formation obligatoire. Ce lien met en exergue l'importance de la formation dans un parcours professionnalisant. De moins en moins de non renouvellements ont d'ailleurs pour cause le non respect de l'obligation de formation. Les personnes agréées depuis la réforme semblent particulièrement sensibilisées à cette obligation.

- ★ mais une déconnexion entre la qualité du suivi de la formation et le renouvellement de l'agrément

Les services approuvent le lien entre renouvellement et obligation de formation mais en déplorent la nature exclusivement administrative. Ils soulignent que la qualité du suivi de la formation (assimilation des connaissances, intégration aux pratiques...) n'a aucune incidence sur la nature de l'agrément.

- ★ Non renouvellement, suspension, retrait : la gravité de la situation

Les non renouvellement, suspension ou retrait sont relativement rares et se justifient par la gravité de la situation. L'atteinte à l'intégrité physique ou morale de l'enfant constitue le principal motif de suspension ou de retrait. Malgré la gravité des faits, une part sensible de professionnels déplore la difficulté à instruire et mener à leur terme ces procédures. Les services se heurtent tout d'abord à la faiblesse de leurs moyens d'investigations pour établir les faits. En cas de suspicion d'attouchements sexuels notamment, les services de PMI doivent légalement s'en remettre aux services de police. Les délais judiciaires dépassent bien souvent les quatre mois de suspension. Les services PMI se trouvent ainsi en difficulté pour reconduire la suspension ou obtenir le retrait. Quelques assistants maternels ont déjà mené les services devant les tribunaux pour retrait abusif. Pour les cas estimés moins dramatiques mais motifs de suspension ou de retrait, les services mentionnent leur difficulté à faire valoir leur point de vue en CCPD. Les assistants maternels sont assistés de plus en plus par des professionnels du droit et les élus siégeant en commission, peu au fait des missions et prérogatives de PMI, ne suivent pas toujours l'avis des professionnels de terrain.

5.3 Accompagnement, suivi, contrôle

- ★ Le contrôle synonyme d'accompagnement

La quasi totalité des départements déclare ne pas être en mesure d'assurer la mission d'accompagnement des pratiques professionnelles des assistants maternels. L'absence de temps pour cette mission est présentée comme l'indicateur le plus pertinent de la charge pour les services du suivi des modes de garde individuels. Les départements évoquent le déséquilibre du rapport

entre ETP et population d'assistants maternels¹⁵. Les services usent ainsi de moyens détournés pour maintenir le contact avec les assistants maternels et faire le point sur la situation d'accueil et les pratiques. Quand elles existent, les visites ou les rencontres d'extension ou de dérogation sont l'occasion d'échanger sur les pratiques. Un certain nombre de professionnels nuancent le terme d'échange. Ils ont sans doute tendance à adopter une posture plus « normative » que véritablement d'écoute ou d'échange. Posture souvent ressentie comme du contrôle par les assistants maternels. Par manque de temps, de moyens, le contrôle se présente comme la seule réalisation de l'accompagnement professionnel. L'intervention à domicile, la rencontre sont le plus souvent déclenchées par une plainte des parents ou le signalement de professionnels de l'intervention sociale. Quelques puéricultrices des Deux-Sèvres ont tenté de mettre en œuvre des réunions thématiques. Cette initiative a été abandonnée faute de temps et les assistants maternels participants se renouvelaient peu. La possibilité de joindre au téléphone la puéricultrice de secteur ou référente est proposée. Seuls les assistants maternels estimés les plus professionnels ont recours à ce service pour des conseils. Les Bouches-du-Rhône tentent d'organiser des réunions tous les trois mois et proposent également une permanence téléphonique.

★ La nécessité d'un travail partenarial avec les RAM

Face à cette difficulté à assurer l'accompagnement professionnel des assistants maternels, la plupart des départements ont fait le choix de collaborer avec les RAM de leurs territoires. La majorité des départements apportent leur soutien financier au dispositif par des subventions de fonctionnement ou d'investissement. Ils transmettent des listes « actualisées » d'assistants maternels. Les partenariats « qualitatifs » diffèrent d'un département à l'autre, d'un territoire à l'autre. Certains départements pointent leur forte complémentarité (formation obligatoire pour le département, formation continue pour les RAM, organisation de la formation aux premiers secours avant la réforme...), ainsi que certaines puéricultrices de territoire (discussions informelles sur les pratiques, quelquefois information sur des pratiques non légales comme l'accueil en surnombre). Les collaborations très actives sont peu nombreuses. Les services évoquent de grandes disparités de fonctionnement dues à l'hétérogénéité de la nature des gestionnaires et de la formation des animatrices. Les départements reconnaissent par ailleurs le portage politique du dispositif par les CAF et ne souhaitent pas interférer sur ce champ, en répondant notamment aux sollicitations de RAM particulièrement militants ou indépendants.

5.4 Impact de l'obligation de déclaration des modalités d'accueil par l'assistant maternel

★ Une défaillance généralisée

La quasi totalité des départements font part de difficultés importantes à recueillir des informations actualisées sur la situation d'accueil en dépit de l'obligation de déclaration. Les assistants

¹⁵ Se reporter au point 1.1.1 la charge du suivi des modes de garde individuels.

maternels « oublient » de déclarer leur situation ou changement de situation. Certains professionnels pensent que les plus demandés, les plus connus n'ont pas le sentiment d'avoir besoin de figurer sur les listes. Les assistants maternels en manque d'emploi auraient plus tendance à satisfaire leurs obligations. Les départements ont élaboré des livrets d'accueil où figurent des fiches de liaison, des carnets de transmission... Ils rappellent l'obligation lors de la communication de l'attestation d'agrément, lors des séances de pré-agrément... Les Deux-Sèvres, dans le cadre du plan canicule, lors du rappel des consignes aux lieux d'accueil, adresse annuellement une relance aux assistants maternels quant à leur obligation d'information. 50% se manifestent suite à cette relance.

5.5 Formation

5.5.1 Impact des 60 premières heures assurées dans un délai de six mois à compter de la demande d'agrément

★ La plus value de la réforme 2005

L'ensemble des départements sont convaincus de la pertinence de cette réforme qui était d'ailleurs très attendue sur la problématique de la formation. Le principe d'une formation avant l'accueil de l'enfant est jugé particulièrement congru. Isolés, parfois désemparés lors d'un premier accueil, les assistants maternels étaient en demande de cette introduction au métier.

Le Val-de-Marne, la Somme et la Charente-Maritime, ayant leur propre centre ou service de formation, ont internalisé la totalité de la formation obligatoire. Seule la Somme a fait le choix d'externaliser la seconde session de formation. Dans une perspective d'allègement des coûts et des contraintes organisationnelles, certains départements (79), ayant assumé la formation obligatoire avant la réforme, ont opté pour la délégation à un prestataire de service. La plupart des départements n'ont pas encore intégré le « stock 92 » restant à former. Cette intégration est programmée jusqu'en 2011 pour certains départements.

Les premières sessions ont en moyenne débuté en avril 2007. Les départements déclarent ne pas rencontrer d'importantes difficultés à organiser la première session dans les délais, compris entre cinq et six mois suite à la demande. Les services signalent une perte importante d'assistants maternels avant l'entrée en formation. Ce sentiment n'est pas attesté par des données statistiques consolidées, mais les services estiment que les assistants maternels intègrent le plus souvent un autre secteur d'activité. Selon les services, les délais de délivrance de l'agrément au regard des investigations nécessaires, des effectifs et des volumes ne semblent pas négociables. Les deux à trois mois d'organisation de la formation sont déterminés par les temps de convocation, des arguments économiques et organisationnels. Une plus grande réactivité impliquerait une organisation plus fréquente de groupes aux effectifs réduits, ce qui n'apparaît pas efficient en matière de coût. La recherche de salles n'en serait pas non plus facilitée.

★ Une dynamique de professionnalisation

Le contenu de la première session de formation est estimé plus théorique que la seconde session, basée sur l'analyse de la pratique. L'assiduité à cette première session est importante ; les assistants maternels ont besoin de cette « première validation » pour débiter leur activité. Selon les professionnels, la première partie de formation sensibilise fortement les assistants maternels aux caractéristiques et aux enjeux du métier. Au regard « des professionnels statut 92 », ils semblent adopter plus facilement une posture professionnelle en constituant un projet d'accueil notamment. Certains assistants maternels rassurés sur l'environnement institutionnel et la relation contractuelle avec les parents déplorent toutefois le peu d'informations sur le concret de la relation à l'enfant. Les services n'ont pas idée des taux d'abandon suite à cette formation. A noter, les professionnels estiment que le doublement des heures de formation entraîne le renoncement à l'activité d'une part sensible de personnes.

5.5.2 Impact de la formation restante dans un délai de deux ans à compter du début de l'accueil du premier enfant

- ★ De la nécessité de maîtriser les savoirs de base

La seconde session de formation mêle analyse de la pratique et théorie et prépare à la présentation de l'unité 1 du CAP petite enfance. Plus qu'en première session de formation, la transmission du savoir passe par la maîtrise des compétences de base : compréhension et maîtrise de la langue, compétences de lecture et d'écriture. Les professionnels rappellent que l'examen repose en partie sur une épreuve écrite d'une heure et demie. Les prestataires en charge de la formation mentionnent l'hétérogénéité des profils des stagiaires. Se mêlent des personnes au niveau de formation parfois élevé (universitaire, troisième cycle) en demande d'information et d'accompagnement et des personnes plus en retrait par rapport à cette question, voire peu concernées. Les organismes ont ainsi élaboré des outils spécifiques, très interactifs adaptables aux personnes les plus en difficulté avec les apprentissages. Les professionnels usent de mises en situation, de jeux de rôle, de vidéo pour intégrer l'ensemble des participants à la démarche et instaurer une dynamique de groupe. Certains prestataires ont dévolu l'encadrement des groupes à des psychologues pour faciliter un dialogue rendu complexe par la disparité de profils.

- ★ L'absence d'évaluation de l'incidence de la formation sur la qualité des pratiques professionnelles

Les professionnels soulignent la pertinence du doublement des heures de formation. Ils déplorent toutefois de ne pas avoir les moyens d'apprécier l'incidence de ce surcroît de formation sur la qualité des pratiques professionnelles. Le suivi professionnel, quasi inexistant, ne permet pas d'accompagner les destinataires de cette réforme dans leur professionnalisation, à ce jour hypothétique.

5.5.3 Incidence de la présentation à l'unité 1 du CAP petite enfance

- ★ Le paradoxe d'une présentation sans obligation de résultat

Les professionnels sont partagés sur la portée de ce point de réforme. Ils soulignent tout d'abord la singularité d'une obligation de présentation sans objectif de résultats. Quelle valeur attribuer à la formation du fait d'un caractère qualifiant optionnel ? En contrepoint, les professionnels considèrent que l'échec à un examen ne signifie pas que les assistants maternels n'ont pas les compétences pour exercer ce métier. L'obtention de ce module est envisagée comme un tremplin vers l'intégralité du CAP petite enfance et à termes vers d'autres métiers, mais n'est pas une « garantie » des compétences des personnes en tant qu'assistants maternels. Par ailleurs, conditionner le renouvellement à l'obtention d'un examen risque de réduire considérablement le nombre d'assistants maternels, ce qui contredirait la politique d'extension des places d'accueil du jeune enfant souhaitée au niveau départemental et national.

★ Une organisation complexe

Les services PMI et les prestataires en charge de la formation mentionnent la date unique d'inscription (octobre) et de présentation (juin) comme une importante contrainte organisationnelle et pédagogique. Les assistants maternels ayant effectué l'intégralité de leur formation en juin ne pourront se présenter que l'année suivante. La plupart des services suggèrent une inscription dès la fin de première session de formation. Les textes stipulent une inscription une fois la totalité de la formation achevée. Les premières présentations se dérouleront en juin 2009.

Certains départements ont fait le choix d'organiser la seconde session de formation un an après l'accueil. Il s'agit de valoriser l'expérience des assistants maternels et de s'appuyer sur un socle relativement solide pour échanger, mettre en perspective les connaissances dispensées.

Les professionnels mentionnent un absentéisme plus marqué lors de la seconde session de formation. Les assistants maternels semblent moins motivés qu'en première session, indispensable pour débiter l'activité. Les relations avec les parents sont peut-être plus tendues du fait de la difficulté à trouver un accueil relais. Les services enregistrent de nombreuses demandes de report ou des absences durant la formation, ce qui entraîne de fortes contraintes organisationnelles pour les nécessaires rattrapages. Les professionnels notent par ailleurs une déperdition d'un certain nombre d'assistants maternels entre les deux sessions de formation. Certains assistants maternels n'ont pas accueilli d'enfant suite à la première session faute de demande (localisation géographique inadéquate par rapport à la demande, parents sceptiques vis-à-vis des compétences de la personne...). D'autres bénéficient d'un congé parental, d'un congé maternité. Une part estimée importante s'est engagée dans un autre secteur d'activité en ayant le bénéfice de l'agrément « au cas où ».

★ Une inégale motivation des assistants maternels

Les prestataires constatent un décalage important entre assistants maternels motivés par le CAP, assistants maternels en difficultés avec les apprentissages mais intéressés par la formation et assistants maternels peu sensibles à ces enjeux. Le sentiment professionnel est appréhendé différemment selon ces catégories. La première se révèle particulièrement en demande d'information, « d'acquisition » et se projette dans le métier et son évolution. Le CAP est « un

tremplin » idéal pour la suite du parcours. La seconde tire un bénéfice plus immédiat et concret de la formation et pas nécessairement de l'examen. Pour ces deux catégories, les 120 heures et la possibilité de présentation au CAP participent du sentiment de professionnalisation. La dernière catégorie appréhende beaucoup plus difficilement le caractère obligatoire de la formation et tente d'orienter en formation les débats sur les modalités administratives de l'activité : établissement du contrat de travail, convention collective... La conscience des enjeux liés au CAP est absente.

Quelques départements font mention d'une part sensible d'assistants maternels intéressés par la possibilité de passer l'intégralité du CAP petite enfance, hors VAE. Selon les professionnels, il s'agit soit des plus jeunes ayant suivi des études avec un goût pour la formation, soit, de personnes sorties non qualifiées du système scolaire saisissant l'opportunité d'obtenir un diplôme.

La VAE, quant à elle, semble intéresser un grand nombre d'assistants maternels. Certains départements se sont positionnés sur l'accompagnement à la VAE.

5.5.4 Impact de l'organisation et du financement de l'accueil des enfants sur les temps de formation obligatoire

La plupart des départements assurent une prise en charge forfaitaire du coût du mode de garde de remplacement. Dans les faits, peu de demandes sont exprimées. Les parents reportent la garde sur le cercle familial, le plus souvent grand parental, ou prennent des congés. Les assistants maternels préviennent parfois tardivement les parents, ce qui engendre des conflits pouvant aller jusqu'à la rupture de contrat. Les services soulignent leur impossibilité à proposer une organisation de remplacement : la prise de relais par un autre assistant maternel est déterminée par une offre limitée et les équipements collectifs sont saturés. La transmission de liste d'assistants maternels et de coordonnées d'établissements d'accueil constitue l'offre de service départementale.

5.6 Avis sur la requête DREES

★ Un outil statistique peu développé

Peu de départements renseignent de manière exhaustive les demandes de statistiques ministérielles¹⁶. Les départements s'impliquent de manière très variable dans la production d'indicateurs statistiques permettant de connaître la population d'assistants maternels. Il semble toutefois que tous disposent d'un certain nombre de données leur permettant d'organiser leur charge de travail et de suivre les procédures d'agrément à évaluer.

Ainsi, il semble que les données suivantes puissent être renseignées par la plupart des départements :

¹⁶ Cf données 2007 communiquées par la DREES.

Indicateurs potentiels	Données nécessaires
Incidence des réunions d'information sur le nombre de candidature à l'agrément	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de personnes présentes aux réunions d'information - Nombre de dossiers de candidatures déposés
1^{ères} demandes d'agrément - Taux d'accord - Taux de renoncement - Taux de refus	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de candidatures à un premier agrément - Nombre d'accords - Nombre de renoncement en cours de procédure - Nombre de refus
Extensions - Taux d'accord - Taux de renoncement - Taux de refus	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de demandes d'extension - Nombre d'accords - Nombre de renoncement en cours de procédure - Nombre de refus
Renouvellements - Taux de sortie de la profession pour chaque cohorte, tous les 5 ans.	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de renouvellements théoriques - Nombre de renouvellements effectivement demandés - Nombre d'accords - Nombre de refus
Formation - Taux d'abandon entre l'agrément et la fin de la 1 ^{ère} partie de la formation - Taux de non participation à la 2 ^{nde} partie de la formation (interruption métier ou absence d'accueil) - Taux de présentation et de réussite au 1 ^{er} module du CAP Petite Enfance	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de participants théoriques à la 1^{ère} partie de la formation - Nombre d'attestations de formation délivrées à l'issue de la 1^{ère} partie de la formation - Nombre de participants théorique à la 2^{nde} partie de la formation - Nombre d'attestations de formation délivrées à l'issue de la 2^{nde} partie de la formation - Nombre de candidats théoriques au 1^{er} module du CAP Petite Enfance - Nombre de candidats effectif au 1^{er} module du CAP Petite Enfance - Nombre de candidats ayant obtenu le 1^{er} module du CAP Petite Enfance

La ventilation du nombre de places d'agrément accordées, notamment lors des premières demandes, est une donnée très rarement mise en évidence par les départements (33, 94, 54). L'ensemble des départements déclarent être dans l'impossibilité de rendre compte de cette ventilation selon l'âge ou le type d'accueil. Seul le Val-de-Marne propose une ventilation selon le type d'accueil : de jour, temps partiel, extra scolaire. La Meurthe-et-Moselle renseigne un indicateur de répartition des procédures entre les différentes équipes mandatées sur ces missions : équipe spécialisée, PMI de secteur, services sociaux de polyvalence.

En termes de suivi des pratiques, il semble très difficile de demander aux départements de renseigner des informations statistiques. En effet, rares sont les services qui saisissent le nombre de visites réalisées au domicile des assistants maternels et les raisons qui les motivent. Seuls la Charente-Maritime et l'Isère mesurent la proportion que représentent les visites réalisées au domicile des assistants maternels par rapport à l'ensemble des visites à domicile menées dans le cadre des missions PMI.

★ Investissements spécifiques

Les départements ne parviennent pas à renseigner l'indicateur d'activité des assistants maternels dans la mesure où ces derniers n'informent pas les services PMI de l'effectivité de leurs accueils. Dans ces conditions, il semble que le seul moyen dont disposent les départements pour identifier les assistants maternels inactifs soit la relance annuelle. Deux départements (les Deux-Sèvres et la Meurthe-et-Moselle) ont opté pour une telle solution. Ils ont ainsi pu identifier davantage d'assistants maternels inactifs mais les retours ne sont toutefois pas excellents (autour de 50%). Par ailleurs, cette procédure représente un coût important pour ces services PMI. De son côté, la Gironde a opté pour l'interrogation d'assistants maternels à partir d'un échantillon aléatoire. Il s'agissait également d'identifier les motifs d'inactivité et le taux d'occupation des places utilisables chez les assistants maternels réellement actifs.

La CDAJE pourrait également être utilisée par les départements pour approfondir leur connaissance de l'activité des assistants maternels. Pourtant, seuls les départements de Charente-Maritime et de Gironde ont utilisé cette commission pour mettre en œuvre des travaux dans ce sens.

6/ Les assistants familiaux

6.1 Agrément

6.1.1 Schéma d'intervention

- ★ Vers une optimisation des procédures d'agrément et de recrutement

La procédure d'agrément des assistants familiaux relève des prérogatives des services de PMI. Seul le Val-de-Marne a fait le choix de constituer une équipe spécialisée. Les personnels sont en charge de l'agrément des assistants maternels et des assistants familiaux, en polyvalence ou non¹⁷. Les équipes travaillent plus souvent en binôme et intègrent parfois psychologues, psychiatres de PMI ou éducateurs spécialisés. Le nombre de rencontres et de visites à domicile, plus élevé que pour les assistants maternels, s'élève à trois ou quatre en moyenne. Les services instructeurs jugent les délais légaux insuffisants. Toutefois, peu ont recours à une prolongation possible. Ils estiment les temps d'investigation trop courts pour une prise de recul satisfaisante des professionnels et une maturation du projet des candidats.

Suite à la réforme 2005, l'ensemble des départements a amorcé une réflexion sur la révision des outils d'évaluation, sur le volet assistants maternels et assistants familiaux. La plupart des services ont cherché à affiner la procédure évaluative sur les notions d'aptitudes éducatives et de professionnalisation. Certains ont de plus travaillé à l'optimisation des procédures d'agrément et de recrutement. Avant 2005, dans la majorité des départements, la procédure d'évaluation des capacités des candidats à l'agrément et au recrutement se révélaient redondantes. PMI et ASE n'avaient pas formalisé les échanges possibles entre les services. L'année 2005 fut l'occasion de rendre plus efficaces ces procédures. Ainsi, un certain nombre de départements (80, 38) ont opté par exemple pour intégrer à la phase d'agrément l'entretien avec un psychologue. Ceci évite le doublement de la procédure et la collusion avec le futur suivi de l'enfant. Actuellement, les psychologues ASE en charge du recrutement sont également en charge du suivi de l'enfant. La plupart des départements ont opté pour une réflexion fine sur la spécificité des critères d'agrément et de recrutement afin d'optimiser les procédures d'évaluation respectives. A noter : la forte proximité entre services PMI et ASE dans certains départements : orientation des pratiques d'évaluation par l'ASE au début des années 90 « procédure d'agrément-recrutement », présence actuelle aux commissions d'agrément et/ou, avant 2006, procédure d'agrément gérée par les équipes enfance de l'ASE.

6.1.2 Procédures départementales : analyse de la notion de stratégie

- ★ Une absence de stratégie

Les services PMI instructeurs de l'agrément n'affichent aucune stratégie si ce n'est l'examen scrupuleux des qualités du candidat pour un accueil respectueux de l'enfant confié. L'ensemble des professionnels mettent l'accent sur la spécificité de ce métier, ses difficultés et surtout ses enjeux en termes de protection, de prévention. Ils se déclarent ainsi particulièrement attentifs à la solidité du projet professionnel et familial, à l'intégration des enjeux du métier, à l'expression de motivations non déviantes (ne pas vouloir faire le bien de l'enfant, réparer inconsciemment l'histoire familiale, ne pas être dans le rejet des parents de l'enfant), à l'équilibre financier du ménage et aux conditions de vie (sécurité, espace). La défaillance d'un critère justifie un refus. Les services PMI ne spécifient pas l'âge des enfants pouvant être accueillis, à l'exception de la Somme. Les départements investigués ne disposent pas de règlement départemental spécifiant le nombre de places d'accueil accordées lors d'une première demande. Les professionnels de terrain ne disposent d'aucune consigne. Certains ont tendance à n'accorder qu'une place pour la première année d'accueil et à réviser l'agrément rapidement. Aucune influence déclarée des services ASE sur les pratiques d'évaluation de l'agrément.

La notion de stratégie est inhérente à la fonction de recrutement propre aux services ASE. Un assistant familial présentant un projet d'accueil en inadéquation avec les priorités ou besoins de service ne sera pas recruté. Les recrutements peuvent être gelés sur un territoire pourvu d'assistants familiaux avec des places libres. Certains services soulignent que la réforme de la protection de l'enfant, qui préconise une proximité entre lieu de vie de l'enfant et résidence des parents, pourrait à l'avenir orienter le recrutement géographique des assistants familiaux.

Les dérogations et les extensions sont accordées essentiellement pour des fratries, lors des congés de l'assistant familial avec consultation des services ASE. La PMI vérifie généralement les conditions matérielles d'un accueil supplémentaire.

6.1.3 Impact de la maîtrise du français oral

Les services soulignent l'importance de la maîtrise des savoirs de base dans l'accompagnement éducatif des enfants confiés. Les services étaient attentifs à ce critère absent du texte de 92. La réforme a permis d'objectiver les refus pour ce motif.

6.1.4 Impact de l'analyse des aptitudes éducatives des candidats

Considérant l'importance de ce point parmi les compétences de l'assistant familial, les services semblent particulièrement attentifs lors de l'évaluation dans le cadre de l'agrément. A noter, l'ensemble des départements ont adopté des outils distincts pour l'évaluation des assistants maternels et des assistants familiaux. La mise en situation, très présente dans les pratiques, peut être assortie de questionnements sur les représentations personnelles et familiales. Que peut dire le candidat ou son conjoint de l'éducation qu'ils ont reçue ? Comment l'ont-ils vécue, analysée ?

¹⁷ Rappel : les Deux-Sèvres et les Bouches-du-Rhône ont constitué des équipes spécialisées dédiées exclusivement au suivi des assistants maternels et familiaux.

Qu'en retiennent-ils ? Concernant l'éducation de leurs enfants, se réfèrent-ils à des modèles éducatifs, lesquels ? [...] De manière générale, les services avaient investi cette posture évaluative avant 2005. Très sensibles aux enjeux particuliers du métier, les professionnels ont livré une réflexion fine sur les critères adéquats et les outils parfois en collaboration avec les services ASE.

6.1.5 Impact des critères d'évaluation mentionnés dans le texte de loi

En termes d'évaluation, les critères mentionnés n'ont pas bouleversé les pratiques professionnelles ; ils les ont surtout légitimés. Les critères 2005 permettent avant tout d'objectiver le caractère parfois qualitatif des causes possibles de refus. Le sens de l'observation, les aptitudes à communiquer, les capacités à prendre en compte les parents et leurs attentes figurent aujourd'hui explicitement comme motifs de refus.

6.2 Renouveau

Quelques services PMI mentionnent la difficulté à recueillir l'avis de l'employeur. Une part des services ASE se montrent réticents à l'idée de rédiger une évaluation considérant que cela ne rentre pas dans leurs prérogatives. Des tensions se sont parfois cristallisées entre les services autour de ce point législatif qui n'indique pas, selon eux, les obligations de chaque équipe. Les investigations pour le renouvellement vont ainsi d'une simple visite pour les conditions de sécurité en l'absence d'avis de l'ASE à deux bilans PMI et ASE examinés en commission d'agrément.

6.3 Accompagnement, suivi, contrôle

6.3.1 Procédures et organisation des services

★ Absence d'accompagnement professionnel avant la réforme 2005

Avant la réforme, les services ASE territorialisés assumaient le suivi de l'enfant et, indirectement, l'accompagnement professionnel des assistants familiaux référents. L'accompagnement professionnel au sens strict était quasi inexistant. La notion de contrôle était prédominante. Très peu de territoires, à l'initiative plus ou moins personnelle d'un responsable de service, avaient mis en place d'outils spécifiques (groupes de paroles...). La relation hiérarchique faussait la relation de confiance nécessaire à cet accompagnement. Certains professionnels soulignent que la notion même d'accompagnement professionnel n'était pas opérante puisque l'activité n'était pas reconnue comme métier. La plupart des territoires avant la réforme (et encore aujourd'hui pour certains) ne conviaient pas les assistants familiaux aux réunions d'équipes consacrées au suivi de l'enfant ou aux réunions de synthèse. L'assistant familial n'était pas considéré comme acteur de la prise en charge de l'enfant. La réforme dans sa visée professionnalisante a été froidement accueillie par un certain nombre de travailleurs sociaux ASE. A ce jour, ceux-ci éprouvent de la difficulté à considérer les assistants familiaux comme des collègues de l'intervention sociale, à reconnaître l'activité comme un métier. Le sentiment de dépossession hiérarchique est encore présent. Suite à la réforme 2005, l'ensemble des départements a distingué l'accompagnement des pratiques professionnelles des assistants familiaux du suivi au titre de l'enfant accueilli.

★ 2005 : le rôle clé du référent professionnel

A l'exception de la Charente-Maritime¹⁸, l'ensemble des départements a travaillé à l'élaboration de poste de référents professionnels rattachés le plus souvent à un service spécialisé déconnecté des équipes ASE : bureau d'accueil familial, services des équipements de l'enfance... Le plus souvent, ce service assume les fonctions de recrutement, de rémunération et d'accompagnement professionnel.

La fiche de poste des référents professionnels diffère d'un département à l'autre. Leurs prérogatives vont du seul accompagnement à la formation obligatoire¹⁹ (79, 80, 33) au recrutement et à la régulation de l'accueil (38, 13),²⁰ en passant par l'accompagnement individuel et collectif (13, 17). Les services reconnaissent par ailleurs une mission informelle de médiation entre services ASE et assistants familiaux.

Les départements mettent l'accent sur l'indéniable plus value de la réforme, quant à l'instauration de cet « accompagnateur de la professionnalisation ». Le référent professionnel incarne la reconnaissance du statut des assistants familiaux qui, en tant que professionnels, bénéficient d'un accompagnement dédié.

6.3.2 Impact du projet de service ASE

A l'exception des Bouches-du-Rhône et de la Gironde, les départements ne disposent pas de projet de service ASE. Les services évoquent l'existence d'un schéma départemental de la protection de l'enfant, le manque de temps pour la prise de recul, le manque d'intérêt du à une déficience attendue d'opérationnalité de ce type de projet. Les projets de service des Bouches-du-Rhône et de la Gironde reprennent les grandes orientations politiques du Département et les procédures techniques afférentes. La Gironde a marqué sa volonté d'optimiser les actions de prévention en faveur du maintien dans la famille et d'adapter celles relatives à la prise en charge hors du domicile familial. Les Bouches-du-Rhône ont souhaité prioriser l'accueil familial dans un département historiquement attaché à l'accueil collectif au sein de Maison d'Enfants à Caractère Social.

6.3.3 Impact de l'instauration d'un projet individualisé

Trois départements ne disposent pas de projet individualisé. Des groupes de travail sont en cours. Le projet individualisé est appréhendé par l'ensemble des départements comme un outil de référence pour le suivi du parcours de l'enfant. Il s'agit d'un document déclinant de manière très concrète les informations utiles à la compréhension globale du parcours de l'enfant. Ce document

¹⁸ Suivi réalisé par les responsables de service ASE et les référents. Organisation de groupes d'analyse de la pratique animés par le référent institutionnel de la formation.

¹⁹ Accompagnement collectif entre les sessions de formation, accompagnement individuel, bilan de fin de formation.

²⁰ Adéquation entre le projet d'accueil de l'assistant familial et la recherche de places par les services ASE.

se présente comme l'occasion d'associer en amont l'assistant familial à la prise en charge. A noter : dans un département, les assistants familiaux ne sont pas destinataires du projet individualisé.

6.3.4 Impact de la création d'un contrat d'accueil

L'ensemble des départements disposent d'un contrat d'accueil depuis 92. Les départements s'en sont diversement emparés. La réforme 2005 en a fait un support de professionnalisation pour les assistants familiaux en valorisant le sens de leur fonction. Il s'apparente ainsi à une sorte de fiche de poste. Quelques départements en ont conçu deux : un généraliste et un individuel indiquant le quotidien de l'activité avec l'enfant accueilli. Selon le service en charge de sa formalisation, bureau de l'accueil familial central ou équipes ASE, le contrat est diversement renseigné. L'éloignement du terrain ne favorise pas un renseignement précis du contrat. A noter, les équipes de terrain ont essentiellement le sentiment d'un surcroît de travail administratif. Un certain nombre de départements s'en servent d'outil de discussion entre référent et assistant familial dans les réunions de synthèse et l'intègrent au projet individualisé.

6.4 Formation

6.4.1 Impact du stage préparatoire à l'accueil de l'enfant

★ Dynamiser le sentiment d'intégration professionnelle

Avant la réforme, peu de départements avaient mis en place ce type de stage préparatoire à l'accueil. L'ensemble des départements mettent en exergue les bénéfices de ce type d'accompagnement. Ce stage a tout d'abord une vocation d'intégration à l'institution et ses spécificités. Il s'agit de présenter la réalité de l'accueil et du sens du service ASE. Le stage fait figure de « période d'essai ». Un contrat peut être rompu suite à la manifestation d'attitudes contraires au sens du service : peur ou rejet des parents de l'enfant par exemple. Le stage permet ainsi aux assistants familiaux de se familiariser avec l'environnement institutionnel, de prendre des repères. C'est également une occasion de rencontrer d'autres assistants familiaux et de garder contact par la suite, afin de rompre l'isolement possible de la pratique. La plus value de ce stage est ainsi de rassurer les assistants maternels sur l'activité, son cadre d'action et de projeter rapidement les stagiaires dans une dynamique de professionnalisation par un rappel des responsabilités, de la formation obligatoire, de l'intégration aux équipes. La participation de l'ensemble des services : administratifs, ASE, établissements... permet de travailler la reconnaissance par les équipes des compétences professionnelles des assistants familiaux. Le stage préparatoire est une reconnaissance professionnelle mutuelle.

A noter : un département a fait le choix d'organiser le stage après quelques semaines d'accueil. L'assistant familial aborde ainsi de manière moins théorique le stage de sensibilisation.

6.4.2 Impact de la formation adaptée aux besoins des enfants accueillis

Par le doublement des heures formation, la réforme a matérialisé la reconnaissance professionnelle tant attendue des assistants familiaux. Les professionnels soulignent que l'accueil de la réforme fut

particulièrement enthousiaste. Les assistants familiaux dans leur ensemble se révèlent avides de formation, d'échanges, de débats... Certains départements estiment que la formation peut se révéler très théorique, peut-être trop. Certains assistants familiaux auraient par exemple tendance à s'engouffrer dans une démarche psychologisante, analytique au détriment de la spontanéité, des qualités de cœur nécessaires à l'activité.

6.4.3 Impact de la possibilité de présentation au diplôme d'Etat

Un département, en tant qu'employeur, a instauré l'obligation de présentation à l'examen. De manière générale, les assistants familiaux envisagent le diplôme d'Etat comme l'opportunité d'accéder à un « véritable » statut de professionnels de l'intervention sociale. L'engouement pour la formation est à la hauteur du sérieux de la préparation à l'examen. Selon les professionnels, l'attrait pour la VAE est également très marqué. Les services redoutent toutefois une discrimination à l'embauche pour les non diplômés. Les employeurs pourraient être tentés de ne recruter que des assistants familiaux diplômés. A noter, aucune revalorisation de rémunération n'est actuellement envisagée au sein des départements contrairement aux secteurs privés et associatifs.

6.4.4 Impact de l'organisation et du financement de l'accueil des enfants sur les temps de formation obligatoire

Quelques services font mention de difficultés pour mettre en place l'accueil relais lors des temps de formation. Le cercle familial de l'assistant familial est généralement sollicité.

Implication départementale dans la politique d'accueil du jeune enfant

1/ Implication budgétaire des Conseils généraux en matière d'accueil du jeune enfant

La moitié des Départements ne défend aucun positionnement tranché sur l'accueil de la petite enfance en termes de priorité ou de désintérêt. Cette moitié s'investit à minima sur l'aide au fonctionnement des structures. L'autre moitié, dans le discours, se partage entre l'affichage d'une thématique prioritaire, d'une absence de priorité ou d'une réorientation des priorités.

L'examen de l'investissement budgétaire n'est pas particulièrement discriminant. Les Conseils généraux ne nous ont pas adressé de bilans financiers précis. Il est ainsi difficile d'appréhender les différents degrés d'implication ou les clés de répartition au sein de l'institution.

L'historicité de la politique départementale explique le positionnement prioritaire sur la thématique mode d'accueil de la petite enfance. Le Val-de-Marne évoque notamment une forte tradition d'action sociale liée à un investissement politique de gauche, communiste. Les départements explicitent leur absence de priorité ou leur réorientation budgétaire par une approche extra-légale de la problématique. Les directions de PMI rappellent leur mission première et réglementaire d'autorisation et de contrôle. Les départements se disant non impliqués ne présentent pas un plus faible investissement budgétaire que les départements n'adoptant aucun positionnement vis-à-vis de la petite enfance.

L'ensemble des départements investigués soutient financièrement les modes d'accueil de la petite enfance, notamment les établissements d'accueil du jeune enfant. En dehors du coût assumé de la procédure d'agrément et le financement de la formation obligatoire, aucune action financière à destination des assistants maternels n'a été repérée²¹. Seul un département propose une aide à l'investissement pour les services d'accueil familial.

★ Un soutien aux établissements d'accueil du jeune enfant

Les aides financières se partagent entre soutien à l'investissement (aide unique) et soutien au fonctionnement (aide annuelle). Certains départements ne se positionnent que sur le fonctionnement. Des aides ou des barèmes spécifiques peuvent être attribuées selon la particularité de l'accueil : handicap, accueil d'urgence, garde à domicile, ruralité...

★ Un soutien aux dispositifs d'accompagnement : RAM, LAEP

²¹ Comme par exemple une prime à l'installation, des aides à l'équipement, la compensation de l'intégration des horaires atypiques, du handicap...

A l'exception de trois départements, les collectivités financent les Relais assistants maternels de leurs territoires en général par une aide forfaitaire conditionnée au temps d'ouverture et au conventionnement CAF. Seul un département développe une politique de soutien aux Lieux Accueil Parents Enfants.

2/ CDAJE

Les CDAJE des départements de la Somme et des Bouches-du-Rhône ne sont pas considérées comme active par la PMI et les partenaires interrogés. Dans la Somme, la CDAJE créée en 2005 est en complète désorganisation depuis plus de deux ans, suite à des départs au sein des institutions cadres. Dans les Bouches-du-Rhône, La CDAJE s'est réunie pour la première fois en 2008.

★ Une instance qualitative de connaissance, de création d'outils

La première fonction perçue de la CDAJE est la dynamisation des relations partenariales entre le Conseil général et la CAF, et les partenaires de ces instances : collectivités, structures d'accueil, associations de professionnels. L'ensemble des départements et des partenaires interrogés appréhendent la CDAJE comme une opportunité de rencontres et d'échanges. Les acteurs mettent en exergue une sorte de « hors temps » nécessaire à la prise de recul, à l'élaboration d'outils de connaissance et de prospective.

Les acteurs considèrent essentiellement la CDAJE comme un lieu d'analyse de la problématique petite enfance et des modes d'accueil. Un certain nombre de départements (33, 17, 79, 94, 54) se sont saisis de ce lieu pour établir des diagnostics territoriaux²² ou projettent de le faire (38, 80). Il s'agit d'utiliser cette instance pour établir un diagnostic partagé de l'offre et des besoins en matière d'accueil de la petite enfance. Les Conseils généraux évoquent leur incapacité à appréhender de manière globale cette problématique par manque de moyens techniques et humains. Le manquement des assistants maternels à leur obligation de déclaration d'accueil ne permet pas aux départements d'établir des statistiques fiables sur les taux d'activité et leur répartition géographique. Leur appréhension quantitative de la thématique modes d'accueil (hormis la vérification des normes en vigueur), via un investissement financier extra-légal, ne leur permet pas de saisir finement les problématiques qualitatives de ce type d'accueil (difficultés d'accueil liées à la PSU, retour sur les besoins parentaux...). Les Conseils généraux se déclarent relativement dépendants de la connaissance et du savoir-faire CAF. La CDAJE est un moyen de mutualiser les savoir-faire partenariaux. Les Conseils généraux considèrent que leur potentiel financier et prospectif est limité.

La CDAJE se présente également comme une instance où il est possible de créer, en collaboration, des outils destinés à accompagner les dispositifs et à communiquer sur la problématique petite enfance : guide de création et convention pour les micro-crèches et les regroupements assistants maternels, référentiel métier assistants maternels, charte qualité départementale, livrets d'accueil

²² Avec l'aide de prestataires ou non.

de l'enfant à destination des assistants maternels et des parents, guides de sécurité, définition des missions d'une cellule handicap, intégration de la précarité, organisation de colloques...

★ Une incidence faible sur le développement quantitatif de l'offre d'accueil

Reconnue dans ses fonctions d'analyse des problématiques liées à l'accueil du jeune enfant, la CDAJE ne l'est pas dans son « opérationnalité ». Les acteurs et partenaires ne la considèrent pas comme un organe de décision. La finesse des diagnostics territoriaux n'entraîne pas nécessairement l'implication dans collectivités concernées. La décision est locale, territoriale et difficilement partenariale (décision intercommunale complexe). De fait, l'action des institutions, et notamment des départements au soutien financier limité, se révèle faiblement incitative.

3/ Contrat Enfance Jeunesse Départemental

Cinq départements n'ont pas signé de Contrat Enfance Jeunesse Départemental. Les départements évoquent l'historicité institutionnelle, un déficit de relations partenariales, le manque d'intérêt. Les départements les plus actifs sur la problématique petite enfance louent cette contractualisation permettant de financer des projets communs, d'animer la CDAJE par le financement partagé de poste de secrétariat ou de coordinateur. Un département investi sur les modes d'accueil de la petite enfance évoque un partenariat satisfaisant sans nécessité d'un recours à ce type de formalisation.

4/ Schéma départemental d'accueil du jeune enfant

Seuls le Conseil général et la CAF de la Gironde sont parvenus à élaborer un schéma départemental d'accueil du jeune enfant. Ce schéma concrétise la qualité des relations partenariales entretenues de longue date entre le Conseil général, la CAF et la MSA. Un certain nombre de projets du schéma ont été réalisés dans le cadre de la CDAJE. Au-delà de ces actions, le schéma propose une mise en perspective des politiques départementales et livre notamment la globalité de l'engagement du Conseil général en matière de petite enfance. Les partenaires mettent en exergue la valeur de ce schéma qui donne sens à l'action collective. Ils en soulignent toutefois le caractère prévisionnel et questionnent son opposabilité. La valeur prédictive de schéma peut être contrariée par une faible adhésion des collectivités à ce plan.

**ANNEXE 4 AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Synthèse des entretiens téléphoniques menés par la DGAS auprès de
responsables de services de Protection maternelle et infantile
et de services de l'Aide sociale à l'enfance au cours des mois
de mai et juin 2008**

**Contribution à l'évaluation de la loi du 27 juin 2005,
le point de vue des conseils généraux
(partie 1 assistantes maternelles)**

La loi n°20056706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux a réformé le statut de ces deux professions. En ce qui concerne les assistantes maternelles, la réforme a porté sur les quatre axes suivants : l'agrément, la formation, le contrôle, le suivi et l'accompagnement et enfin l'amélioration de la qualité des relations avec les employeurs.

L'évaluation de cette loi comprend un volet quantitatif (données recueillies auprès des départements par le décret du 14 mai 2007) **et un volet qualitatif** (entretiens téléphoniques avec des responsables de services des conseils généraux).

- Le traitement des données quantitatives ne sera pas disponible avant la mi-juillet 2008 (convention de la DREES avec la Junior entreprise de l'Ensaï de Rennes). La remontée d'information des départements est actuellement en cours.
- Les informations rassemblées ci-dessous constituent une **synthèse des 27 entretiens téléphoniques menés avec des responsables de service Protection maternelle et infantile (PMI) et des 29 entretiens avec les responsables de service Aide sociale à l'enfance (ASE) au cours des mois de mai et juin 2008.**

Les conseils généraux (CG) considèrent que cette loi a complètement atteint ses deux buts principaux, la professionnalisation des assistantes maternelles et des assistants familiaux et l'amélioration de la qualité de l'accueil. Peu de difficultés d'interprétation sont relevées, peu de modifications demandées.

Sommaire

Partie 1 : Les assistantes maternelles	3
I) Recrutement et agrément.....	3
1) Des difficultés à recruter ?	3
2) L'organisation de réunions d'information sur la profession	5
3) L'agrément	6
II) Formation.....	8
1) les 60 h préalables à l'accueil d'un enfant.....	8
2) les 60 h après accueil.....	9
III) Accompagnement et suivi des assistantes maternelles	10
IV) Commission départementale de l'accueil des jeunes enfants	12
Partie 2 : Les assistants familiaux	13
I) Organisation administrative mise en place.....	13
II) Agrément et recrutement.....	14
1) Recrutement.....	14
2) Agrément	15
3) Contrats d'accueil.....	15
II) Formation.....	15
1) Les 60 h préalables à l'accueil.....	15
2) Les 240 heures	16
3) Les référents professionnels	17
3) Formation continue.....	17
III) Congés.....	19
IV) Autres points soulevés.....	19

Partie 1 : Les assistantes maternelles

I) Recrutement et agrément

1) Des difficultés à recruter ?

Tous les départements ne signalent pas des difficultés à recruter des assistantes maternelles. Ainsi en Charente, Haute Saône, Ariège, les services PMI jugent que les candidates sont très nombreuses, qu'ils n'ont aucune difficulté à recruter.

Cependant, de nombreux départements constatent qu'il existe des besoins non pourvus d'assistantes maternelles dans certaines espaces géographiques. Or ces manques peuvent coexister avec un nombre important de candidates au métier et un taux de chômage élevé dans le département.

Plusieurs éléments sont avancés pour expliquer ce paradoxe. On peut les organiser en trois catégories : les explications géographiques, les explications sociologiques (profil des candidates), les explications liées à la nature même du métier.

A) Les arguments géographiques

Le principal problème semble être la répartition sur le territoire départemental des assistantes maternelles. Ainsi en Seine et Marne, on constate dans une partie du département un surnombre, dans l'autre des besoins. Les assistantes maternelles sont souvent présentes dans les espaces ruraux alors que les demandes se concentrent en milieu urbain et péri-urbain. Or, il n'est évidemment pas envisageable pour des parents d'employer une assistante maternelle trop éloignée de leur domicile ou de leur lieu de travail. Cette question de la répartition géographique des assistantes maternelles est soulevée par un grand nombre de départements.

Est constatée ensuite une sous-évaluation par les maires des besoins en garde d'enfants lors de la construction de lotissements. En raison de la hausse des prix de l'immobilier, seuls des ménages ayant deux salaires et une situation stable peuvent aujourd'hui faire construire un pavillon. D'où **l'absence d'assistantes maternelles dans ces espaces périurbains récents.** Au contraire, dans des lotissements construits dans les années 1970-1980, des assistantes maternelles sont inemployées en raison du vieillissement des familles concernées.

La situation du logement est également un élément essentiel à prendre en compte : les candidates à la profession sont généralement issues de milieux modestes et ont donc fréquemment des logements strictement adaptés à la taille de leur famille (y compris en milieu rural) et parfois insalubres¹.

L'augmentation de la **mobilité de la population active** (ouvertures/fermetures d'entreprises par exemple) rend plus difficile qu'hier la prévision quant aux besoins de garde. Or, les assistantes maternelles, généralement appartenant aux classes populaires, n'ont pas une mobilité aussi élevée que les catégories socio-professionnelles moyennes et supérieures

¹ CASF art R421-3. obligation de « disposer d'un logement dont l'état, les dimensions, les conditions d'accès et l'environnement permettent d'assurer le bien-être et la sécurité des mineurs accueillis.

(celles qui a priori sont les principaux demandeurs de places de garde chez les assistantes maternelles).

B) Le profil des candidates au métier

Les services PMI constatent une méconnaissance du métier chez de nombreuses candidates. Certaines n'ont pas conscience qu'être assistante maternelle implique des responsabilités et des contraintes. Certaines candidates croient par exemple pouvoir exercer un autre métier parallèle (activité commerciale par exemple).

D'autres n'ont pas pris en compte la nécessaire réorganisation de leur vie familiale. Il est délicat lorsqu'on accueille trois enfants en bas âge d'aller chercher ses propres enfants à l'école en voiture. D'où l'obligation, de les laisser par exemple à la cantine le midi. Les coûts supplémentaires engendrés font réfléchir certaines candidates sur le bénéfice financier qu'elles peuvent effectivement retirer de cette activité.

De plus, l'agrément semble souvent utilisé comme une « roue de secours » pour des personnes enchaînant les contrats précaires. La demande d'agrément ne témoigne donc pas systématiquement d'une volonté d'exercer immédiatement, constamment et à long terme ce métier.

Enfin, les services PMI estiment qu'il n'est pas possible de donner un agrément à des **personnes en situation de surendettement, menacées d'expulsion**, ou lorsque par exemple un membre de la famille a des **problèmes d'alcoolisme**.

C) La nature du métier

Malgré l'amélioration du statut ces dernières années, ce métier reste souvent un métier par défaut. « Dès qu'elles trouvent autre chose, elles sortent du métier. » explique une responsable de PMI. En cas d'embellie du marché de l'emploi dans une région, sont constatées une baisse du nombre de candidatures et une augmentation des sorties du métier.

Les assistantes maternelles interrogées récemment par le Credoc² soulignent la persistance de représentations dévalorisantes dans la société : *« L'image est malheureusement dévalorisante. C'est un métier de servilité. Ce n'est pas bien considéré. C'est un petit métier qui ne paie pas. » « Certains considèrent qu'on ne travaille pas parce qu'on est chez soi. »*

Le métier rapporte peu lorsqu'on garde moins de trois enfants : le salaire moyen et médian des assistantes maternelles travaillant à temps plein en 2005 s'élève à **800 euros**. **Seules 1% des assistantes maternelles gagnent plus de 1,5 SMIC horaire³.** Or tout le monde ne peut pas garder 3 enfants (force physique, taille du logement, conciliation de cette activité avec la garde et le suivi de ses propres enfants....).

² Elodie David-Alberola, Milan Momic, « Le métier d'assistante maternelle », Etudes et résultats, DREES, n°636, mai 2008.

³ Blanpain Nathalie, Momic Milan, « Les assistantes maternelles en 2005 », Etudes et résultats, n°581, juin 2007.

2) L'organisation de réunions d'information sur la profession

Règle : CASF R 421-1. Le président du Conseil général est tenu d'organiser de façon régulière des séances d'information relatives à l'activité d'assistant maternel.

Application :

La quasi-totalité des départements contactés réalisent effectivement ces réunions⁴. Elles sont animées par des puéricultrices, assistantes sociales ou responsables de PMI et durent généralement 2 à 3 heures. Elles peuvent être organisées soit par le service central de PMI, soit par les circonscriptions d'action sociale, parfois en collaboration avec les Relais assistantes maternelles (RAM).

De nombreux conseils généraux ont choisi d'organiser des réunions dans plusieurs villes du département, afin d'éviter des trajets au chef-lieu aux candidates potentielles. La fréquence de ces réunions dépend des moyens en personnel du service PMI et du nombre de candidates concernées. Ainsi, une réunion par mois est organisée en Ariège, 4 par mois dans les Deux-Sèvres. Tous les 15 jours dans certains départements urbains.

Chaque département a créé ses propres outils, généralement une présentation Power Point et des plaquettes sur le métier.

De nombreux départements regrettent que les employés de l'ANPE (et de la COTOREP) ne connaissent pas suffisamment le métier. Sont donc envoyés à ces réunions d'information des personnes en insertion non adaptées à cette profession (par exemple, habitant un studio de 10 m² ou ayant des problèmes psychologiques graves). Plusieurs départements soulignent qu'une partie des personnes envoyées par l'ANPE assistent aux réunions d'information uniquement pour justifier de leurs démarches d'insertion. Un travail partenarial avec l'ANPE a parfois été mis en place (par exemple dans l'Aisne, le Var), il semble porter ces fruits.

Plusieurs départements évaluent à 30 ou 40 % le pourcentage de personnes qui, présentes à la réunion d'information, ne déposent finalement pas de demandent d'agrément. Ces taux élevés peuvent s'expliquer par un discours des puéricultrices soulignant les responsabilités et les difficultés du métier mais aussi par une prise de conscience par les personnes présentes des réalités de ce métier.

Certains départements établissent un calendrier des réunions en début d'années, qu'ils diffusent à l'ensemble des partenaires.

Au-delà de la loi, de nombreux départements ont mis en place des actions de communication sur ce métier. L'utilisation des journaux municipaux (afin de cibler une ville ou un canton où des besoins ne sont pas satisfaits), du journal du conseil général, puis des journaux locaux est jugée efficace. Certains départements utilisent avec profit les **radios locales** : ce média permet en effet de présenter la réalité du métier, de répondre à des questions d'auditeurs et donc de recevoir des demandes d'agrément de personnes réellement motivées.

Un département a choisi de valoriser les personnes qui viennent de terminer la formation par un article dans la presse locale (Haute Corse).

⁴ Ne font pas de réunion : Indre et Loire (mais va être mis en place prochainement), Bas-Rhin (en raison d'une réorganisation des services, mais va être mis en place prochainement). En Haute-Saone, les réunions d'information n'ont pas été mises en place car les agents estiment qu'il y a trop de candidates vu des besoins.

Propositions :

- 1) **Aucun conseil général ne demande une modification de la réglementation** concernant ces réunions d'information.
- 2) **La réalisation d'une vidéo** qui aurait vocation à être diffusée dans toutes les réunions d'information, présentant les aspects juridiques mais aussi des témoignages de professionnelles en activité permettrait de dynamiser et uniformiser le contenu de ces réunions. Elle est souhaitée par la majorité des responsables de PMI.
- 3) **La formation des agents de l'ANPE** sur les métiers de la petite enfance est jugée indispensable par l'ensemble des responsables interrogés.
- 4) **Une campagne de communication** du type « Assistante maternelle, pourquoi pas vous ? », pourrait également être envisagée afin d'améliorer la connaissance et l'attractivité du métier.

3) L'agrément

Règle : L421-3 et suivants.

Application :

Aucun département n'a de difficultés significatives pour respecter le délai d'instruction de l'agrément (très peu d'agréments tacites).

Bien qu'il soit difficile d'obtenir des informations sur ces questions, les départements expliquent que l'agrément est parfois accordé avec parcimonie pour les raisons suivantes :

1) Afin de décharger les services centraux de la PMI, la majeure partie de l'instruction des demandes d'agrément est, dans la pratique, sous l'autorité des puéricultrices responsables de circonscription. **La personne en charge de l'enquête dispose d'une marge importante d'appréciation. Une grande variabilité est donc constatée au sein même des départements.**

Les services centraux de PMI se sentent en difficulté pour contrôler effectivement le travail des agents en charge des visites à domicile. La majorité des responsables de PMI souhaite uniformiser les pratiques au niveau départemental. Plusieurs rédigent actuellement des référentiels départementaux.

Plusieurs départements évoquent **un travail sur la motivation des refus d'agrément**. Cela oblige les agents effectuant les visites à développer précisément les raisons de leur refus et limite le risque contentieux.

On constate **une forte attente de la parution du référentiel national** : « Une norme nationale, même a minima, permettrait de limiter l'arbitraire de l'agrément » juge une responsable de PMI.

2) Certaines puéricultrices/ services PMI semblent **méconnaître le régime de responsabilité juridique** ce qui les conduit à accorder difficilement des agréments pour « se couvrir ».

3) **De nombreux agréments sont donnés « sous conditions de travaux »**. Ces travaux, bien que peu coûteux, peuvent constituer des dépenses non négligeables pour des personnes à petit budget. Cependant aucun service PMI ne considère que le coût de ces travaux de sécurité constitue un frein sérieux à l'entrée dans la profession

4) **Quelques services PMI reconnaissent ne pas accorder l'agrément facilement en raison de la faiblesse de leurs moyens en personnel pour assurer l'accompagnement.** Ce manque de personnel s'expliquerait par l'élargissement continu des missions des services PMI (loi de protection de l'enfance, par exemple) sans que des recrutements aient été réalisés en conséquence.

5) **L'argument d'un défaut de « sécurité » semble souvent mis en avant alors que c'est en fait la stabilité de la personne,** son professionnalisme qui est mis en doute pas la puéricultrice effectuant la visite.

6) Dans certains départements, les responsables de PMI regrettent que les personnes chargées des enquêtes limitent à un enfant l'agrément pour la première année. Une interdiction claire au niveau national d'une telle pratique est demandée.

Plusieurs départements distribuent lors des réunions d'information, un **questionnaire d'auto-évaluation** permettant aux candidates de savoir ce qui sera évalué lors de la visite de la puéricultrice. Cette technique permet de limiter le caractère intrusif de la visite.

La limitation à 3 enfants accueillis simultanément et 6 au total aurait conduit selon certains responsables de PMI, les assistantes maternelles à refuser des accueils périscolaires. D'où une moindre flexibilité de l'offre pour les familles ayant un enfant en bas âge et un enfant scolarisé.

Un service Pmi demande à ce que le délai après un déménagement pour renouveler l'agrément soit allongé de un à deux mois

Un service PMI demande à ce que les CCPD disposent d'une mesure de sanction intermédiaire préalable au retrait de l'agrément (système de période « probatoire », ou période pendant laquelle l'assistante serait inspectée beaucoup plus fréquemment ?)

Propositions :

1) **La mise en place d'un fonds d'aide aux travaux de sécurité pourrait être envisagé.** Les aides actuelles relèvent d'initiatives locales des CAF et semblent peu connues. Ce fonds pourrait être fléché sur les travaux demandés le plus fréquemment : clôture du terrain en cas de route à proximité, barrière de sécurité pour les escaliers et les balcons.

2) **Deux études nous semblent devoir être menées :**

- **La première sur la nature et l'ampleur des travaux effectivement demandés (au-delà des cas particuliers) par les PMI.**
- **La seconde sur le nombre et la nature des contentieux en ce domaine (recours gracieux et appels des décisions de refus d'agrément).**

3) **L'organisation d'une réunion des responsables de PMI** pour discuter de leurs difficultés dans l'examen des agréments et leur présenter des éléments juridiques sur les responsabilités de chacun dans ce processus pourrait être envisagée.

4) **La publication d'un référentiel national** est demandé par tous. A défaut, obliger les départements à établir un référentiel départemental pourrait être envisagé.

II) Formation

1) les 60 h préalables à l'accueil d'un enfant

Règle : CASF L 421-14. Le renforcement de la formation est un axe majeur de la réforme du statut. Les assistantes maternelles doivent suivre une formation de 120 h (60 h préalables à l'accueil de tout enfant, 60 h dans les deux ans qui suivent le début de l'exercice professionnel). La formation comporte une initiation aux gestes de secourisme.

A l'issue de cette formation, les assistantes maternelles doivent présenter l'épreuve sanctionnant la 1^{ère} unité professionnelle du CAP petite enfance, sans que la réussite à l'épreuve ne soit une condition pour continuer d'exercer le métier.

Application :

Tous les départements contactés considèrent que **le nouveau système de formation préalable à l'accueil est très satisfaisant, qu'il permet d'atteindre les objectifs de professionnalisation :**

- 1) Les assistantes maternelles sont très demandeuses et tout à fait satisfaites de la formation.
- 2) Les services PMI constatent une très bonne assiduité et implication des assistantes maternelles.
- 3) Cette formation préalable à l'accueil d'enfant améliore les rapports entre Pmi et assistantes maternelles : En raison de son caractère préalable, cette nouvelle formation n'est plus critiquée par des assistantes maternelles qui auparavant avaient parfois du mal à comprendre pourquoi on les obligeait à suivre une formation alors qu'elles gardaient déjà effectivement des enfants.

Tous les départements interrogés sauf un⁵ jugent la durée de la formation adaptée.

Les 120 h de formation sont réalisées par un organisme de formation extérieur au conseil général, spécialisé dans les formations sociales (marchés publics d'une durée de 2 ou 3 ans). La gestion de ces marchés ne pose pas de problèmes particuliers, les responsables PMI ayant des contacts réguliers avec les organismes concernés (GRETA, associations, entreprises de formation continue, Croix rouge...). L'organisme est généralement des 120 h ce qui permet de s'assurer de la cohérence de la formation délivrée.

Les 60 heures sont généralement réparties sur 2 semaines et demi (journées de 6 heures, mercredi chômés).

Malgré quelques difficultés dans la période de transition (temps de passation des marchés, interrogations sur les personnes concernées par la nouvelle formation, résorption du stock des personnes en attente de formation), **l'organisation administrative de ces formations ne semble pas poser aujourd'hui de problème sérieux. Les relations avec les organismes de formation sont jugées satisfaisantes.**

Dans certains départements ruraux, en raison du faible nombre de personnes concernées, seule une formation préalable à l'accueil par trimestre est organisée. Les responsables PMI estiment que le budget qui leur est alloué ne permet pas d'organiser des formations plus fréquemment (donc pour des plus petits groupes). Ce phénomène induit un allongement de la durée entre la demande et l'accueil effectif d'un enfant. Les départements concernés jugent illusoire l'idée

⁵ Un seul département considère la durée de 60 heures un peu trop longue (« difficulté à trouver du contenu pour ces 60 heures, 45 h suffiraient »).

d'un regroupement entre départements : la distance à parcourir serait trop importante pour les candidates.

Quelques départements signalent qu'ils auront des difficultés, à partir de janvier 2009 à respecter le délai imposé de 6 mois maximum après le dépôt de la demande pour proposer la formation de 60 h préalable à l'accueil. Ils vont donc effectuer la formation uniquement au chef lieu de département, ce qui induit un allongement des déplacements et donc des coûts pour les personnes concernées.

Plusieurs départements ont signalé que la formation occasionne des coûts non négligeables (de l'ordre de 200 euros) pour certaines candidates en raison des frais de transport et de repas. Les PMI estiment n'avoir pas le budget nécessaire pour couvrir ces frais.

Certaines personnes utilisent cette formation et la profession d'assistante maternelle comme un moyen d'obtenir plus facilement le CAP petite enfance afin de travailler ensuite en structures collectives. Si ce mouvement se généralisait, cela pourrait poser problème aux conseils généraux, qui financeraient alors la formation de personnes qui travailleraient très peu de temps effectivement comme assistantes maternelles.

Globalement, les PMI jugent très positivement ce nouveau système de formation, elles estiment qu'il ne fait pas obstacle à l'entrée dans la profession et améliore la qualité de l'accueil.

Propositions :

1) **La question des dispenses de formation devrait être approfondie.** Ainsi, certains diplômés (ASH, BEP sanitaire et social, infirmiers et auxiliaires de vie sociale) pourraient se voir reconnaître une dispense au moins partielle de formation. **Un assouplissement sur ce point semble une piste à explorer en coordination avec l'ADF.**

2) **Le terme de « convention » (avec l'organisme de formation) utilisé dans le décret est jugé imprécis. Une clarification est demandée sur ce point.**

2) les 60 h après accueil

Règle : CASF D 421-44. Dans les deux ans qui suivent le début de leur exercice professionnel, les assistantes maternelles doivent suivre 60 h de formation.

Application :

Comme pour la formation préalable à l'accueil, les services PMI témoignent de leur satisfaction à l'égard de ces nouvelles règles.

Dans de nombreux départements, la formation est soit en cours, soit pas encore commencée ; L'organisation adoptée est généralement d'une journée ou deux par mois sur une période de 12 à 18 mois. Un seul département a choisi de faire toute la formation (120 h) en une seule fois sur 4 semaines, avant l'accueil.

Quelques difficultés sont signalées pour faire garder les enfants que gardent habituellement l'assistante maternelle pendant sa formation.

Sur le contenu même des formations, certains services constatent qu'une proportion non négligeable d'assistantes maternelles a des difficultés avec l'écrit, et plus globalement pour suivre les formations (prise de notes, programme de biologie jugé difficile). Cette difficulté à

l'écrit, si elle n'est pas jugée lors de l'agrément (seule la maîtrise du français oral est exigée), peut poser problème notamment pour lire des ordonnances.

Certains départements s'interrogent sur le manque de préparation de l'Education nationale pour faire passer les modules 1 des CAP petite enfance.

Proposition :

1) Si les services PMI ne souhaitent pas de modification de la réglementation, ils demandent cependant **une clarification pour les parcours non-linéaires** : les assistantes maternelles qui ont fait les 60 premières heures et s'arrêtent ponctuellement de travailler ou déménagent dans un autre département doivent-elles recommencer ces 60 heures lorsqu'elles reprennent leur activité ? Des dispenses pourraient être envisagées afin de considérer la formation comme un acquis de la personne.

2) **Il semble urgent de mener un travail avec l'Education nationale** pour préparer l'absorption du flux d'assistantes maternelles souhaitant passer le module 1 du CAP petite enfance dans les mois à venir. Plusieurs CG sont fortement préoccupés à ce sujet.

3) **La réalisation d'une étude sur la VAE du CAP petite enfance serait nécessaire.** En effet, on dispose actuellement de très peu de données sur cette question or il semble que ce dispositif rencontre un franc succès.

III) Accompagnement et suivi des assistantes maternelles

Règle : art 12, art 13. Le service PMI doit assurer le suivi des pratiques professionnelles des assistants maternels employés par des particuliers

Application :

Bien qu'il soit difficile à quantifier⁶, le suivi et l'accompagnement des assistantes maternelles semblent globalement insuffisants.

- 1) Sauf exception, le suivi se résume aux visites des travailleurs sociaux ou puéricultrices suite à une demande d'extension, de renouvellement de l'agrément ou à un signalement. **Il s'agit donc plus d'un contrôle que d'un réel accompagnement.** Le fait que le service PMI soit chargé à la fois de l'instruction des agréments (ou de leur renouvellement) et de l'accompagnement pose problème. **Il est paradoxal qu'une même structure soit chargée à la fois d'accompagner et de contrôler.** Sauf bon contact avec le travailleur social du secteur, les assistantes maternelles hésitent à faire part de leurs difficultés.
- 2) De plus, les services PMI regrettent de n'avoir pas les moyens en personnel pour mener à bien cette mission. Tout dépend de la bonne volonté et du temps disponible du personnel des circonscriptions territoriales. Plusieurs responsables jugent que **pour l'accompagnement courant** (à l'exception des cas graves ou des conflits avec les parents), **les Ram seraient des structures plus adaptées.**
- 3) Certains responsables proposent que **les assistantes maternelles soient obligées de s'inscrire dans les RAM.** En effet, le suivi des entrées et sorties des enfants est un travail souvent extrêmement lourd pour des PMI en manque de personnel (déclaration

⁶ Le nombre de visites effectuées chaque année n'est pas forcément un bon indicateur de la qualité du suivi. La concentration sur certains cas « problématiques » peut être plus efficace qu'une visite automatique de l'ensemble des assistantes maternelles.

incomplètes des assistantes maternelles). Plusieurs responsables considèrent **que ce travail de suivi des entrées et des sorties, dans l'hypothèse d'une couverture complète du territoire national, pourrait être effectué par les RAM.**

- 4) **Les relations entre les travailleurs sociaux et les assistantes maternelles sont parfois, dans certaines circonscriptions, des relations de pouvoir plus que de confiance.** Cela s'expliquerait par la « culture professionnelle » des travailleurs sociaux.
- 5) Plusieurs responsables déplorent le manque d'interlocuteur compétent en matière de droit du travail. Les PMI renvoient souvent vers l'inspection du travail, ce qui n'est pas une solution complètement satisfaisante.

Diverses pratiques d'accompagnement ont été recensées :

- 1) Certains départements ont mis en place en circonscriptions des réunions de discussion/**groupes de parole** autour de thèmes (l'allaitement, les aspects juridiques du métier, les relations avec les parents.....). Ces réunions permettent aux assistantes maternelles de se rencontrer mais aussi de discuter plus librement avec les travailleurs sociaux sur d'éventuelles difficultés.
- 2) D'autres organisent une **journée annuelle** permettant à l'ensemble des assistantes maternelles du département de se rencontrer, d'être informées de l'actualité juridique ou de discuter de certains thèmes (l'alimentation...)
- 3) Quelques départements ont mis en place une **ligne téléphonique** pour répondre par exemple aux questions sur les besoins des nourrissons (Haute Loire)
- 4) Un département (Manche) a mis en place **une pièce de théâtre** sur les difficultés rencontrées dans l'exercice quotidien du métier, ce qui semble permettre des discussions ouvertes après la représentation.
- 5) Plusieurs départements ont mis en place des **livrets d'accueil** (21, 71, 25, 70, 81) afin d'encourager les assistantes maternelles à développer, en collaboration avec les parents, un véritable projet d'accueil adapté au besoin de chaque enfant.

La possibilité offerte par la loi de faire participer des professionnels expérimentés au suivi des arrivants dans le métier ne semble pas avoir été utilisée.

La transmission par le Conseil général des listes d'assistantes maternelles aux différents partenaires, après accord des personnes concernées, est jugé lourd à gérer : certaines assistantes maternelles acceptent que leurs coordonnées ne soient transmises qu'à certains organismes.

Propositions :

- 1) Faire connaître et encourager à l'application de l'article 12 de la loi qui prévoit la possibilité de solliciter la participation d'un professionnel expérimenté pour accompagner les nouvelles assistantes maternelles.
- 2) Développer une véritable sensibilisation au métier d'assistante maternelle dans les formations de travailleurs sociaux.
- 3) Réfléchir à une modification de la répartition des tâches entre RAM et CG, sous condition par exemple d'une participation du CG au financement des RAM.

IV) Commission départementale de l'accueil des jeunes enfants

Règle : CASF D 214-1 et suivants. Il est créé une commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, instance de réflexion concernant toutes les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants.

Application :

Cette commission n'est pas installée dans tous les départements.

Le manque de temps et de personnel semble être la principale explication de cette situation. Dans certains départements, lorsque le travail avec l'ensemble des partenaires est depuis longtemps de bonne qualité (bon partenariat CG-CAF notamment), il a été jugé peu urgent d'installer cette commission.

Cependant, **lorsque cette commission est installée, les services PMI la jugent utile, ils ne demandent pas sa suppression.** Ils jugent qu'elle améliore la qualité des relations entre les partenaires et permet d'avoir une politique coordonnées dans le domaine de la garde d'enfant.

Il y a relativement peu de réunions plénières mais des groupes de travail sont souvent mis en place sur des thématiques précises.

Exemples : réalisation d'un guide aux porteurs de projet de structures d'accueil collectives dans les Deux Sèvres, création d'un Baby-bus en Haute Saône, plan sur les enfants handicapés en Haute Loire, développement de l'accueil en milieu rural dans les Ardennes, nombreuses actions dans les Hauts de Seine.

De très nombreuses CDAJE, particulièrement dans le monde rural, ont mis en place des groupes de travail sur les micro-crèches.

L'obligation de trois réunions plénières par an n'est pas respectée, et semble peu adaptée : les CDAJE qui fonctionnent bien sont souvent sur un modèle d'une ou deux réunions plénières annuelles, (ayant pour objectif d'informer et de coordonner l'action des différents partenaires) et de réunions plus fréquentes et moins formelles des groupes de travail.

Plusieurs départements considèrent que **la CDAJE compte trop de membres.** L'implication des maires mais aussi des « personnes qualifiées » est jugée variable. Plusieurs départements ont adapté, une fois la première expérience passée, le choix des membres.

Certains départements ont recruté un « **chargé de mission cdaje** », qui anime et assure le secrétariat de la commission et plus largement la coordination des politiques de petite enfance menées dans le département.

Propositions :

- 1) Faire prendre conscience aux conseils généraux de leur obligation mais aussi de l'intérêt d'une telle commission pour mieux piloter l'accueil de la petite enfance au niveau départemental.
- 2) La rédaction d'un guide national à destination des maires souhaitant créer une structure (crèche et micro-crèche) est demandée.
- 3) Une révision de la composition de la CDAJE pourrait être étudiée afin de charger la CAF et le CG de la nomination des personnes qualifiées (actuellement nommées par le préfet).

4) La réalisation d'une liste des animateurs de CDAJE et sa diffusion à l'ensemble des conseils généraux pourrait faciliter l'échange d'information entre les départements.

Partie 2 : Les assistants familiaux

Globalement les services ASE jugent très positivement cette nouvelle réglementation : elle améliore très nettement selon eux la professionnalisation des assistants familiaux et permet leur intégration à part entière dans les équipes d'aides sociale à l'enfance. Les services ASE ne demandent pas de modification substantielle de la réglementation.

Même si toute les points posés par la loi ne sont pas encore complètement et strictement appliqués (notamment en raison d'effectifs insuffisants) le modèle qu'elle propose semble un idéal partagé par la majorité des services ASE.

1) Organisation administrative mise en place

L'organisation des conseils généraux sur le domaine de l'accueil familial est très variée.

- Dans le meilleur des cas, une personne, au sein du service ASE est chargée du dossier « assistants familiaux », et a une vision transversale sur l'ensemble du domaine. Un véritable service de placement familial » est organisé.
- Au contraire, dans quelques départements, certes minoritaires, il a été extrêmement difficile de trouver un interlocuteur ayant un avis qualifié sur cette loi : en effet, les informations sont dispersées, parfois entre 3 ou 4 services (PMI, service RH, ASE, service de la paie, service juridique). Cette situation conduit à s'interroger sur les difficultés que peuvent rencontrer certains assistants familiaux pour obtenir des réponses claires de leur employeur.
- Toutes les situations intermédiaires existent entre ces deux modèles.

La mise en place de réelles équipes de placement familial, distinctes de l'ase, n'est as encore (sauf exception) effective. Cela s'explique par le manque de personnel affecté à cette mission.

Cependant, de nombreux départements ont conscience que c'est le modèle auquel il faudrait arriver. Lorsqu'une personne est chargée spécifiquement des assistants familiaux, elle cherche systématiquement à aménager la structure actuelle pour la rapprocher de ce modèle.

Les équipes mises en place pour accompagner les enfants ne semblent pas suivre un modèle particulier (présence fréquente d'éducateurs, d'assistantes sociales, de psychologues). Leur composition semble avant tout résulter du personnel localement disponible.

Plusieurs responsables ASE soulignent **que le nouveau statut des Assistants familiaux a modifié les rapports de force au sein du CG, a « bouleversé l'ordre établi ».** Certains parlent même de « petite révolution ».

- l'organisation des formations et la pratique des référents professionnels permettent au service central d'affirmer un certain contrôle sur les nouveaux assistants familiaux au détriment des travailleurs sociaux territoriaux
- Certains assistants familiaux utilisent ce nouveau statut pour s'affirmer comme des « travailleurs sociaux » à part entière et donc de rééquilibrer les relations tant avec les équipes suivant les enfants, qu'avec leur employeur.
- Lorsque l'ensemble des acteurs a assimilé cette évolution du statut, les services ASE constatent l'existence de relations plus professionnelles et sereines avec les assistants familiaux.
- La soumissions des assistants familiaux à « leur » travailleur social semble avoir tendance à diminuer. Des relations plus égalitaires semblent se mettre en place malgré la résistance de certains travailleurs sociaux.

Il semble de plus en plus fréquent que les assistants familiaux soient considérés comme des agents à part entière du CG (accès aux œuvres sociales, participations aux vœux du président, adresse mail cg, chèques vacances, droit à la mutuelle....).

II) Agrément et recrutement

1) Recrutement

Des difficultés de recrutement sont sensibles dans de très nombreux départements.

- 1) La principale explication est le **manque de candidats**. Moins de femmes ont envie de faire ce métier que dans les années 60 ou 70.
- 2) Seconde explication, une méconnaissance du métier : dans la grande majorité des cas, les **candidats imaginent l'accueil d'un nourrisson, alors que les besoins concernent le placement d'adolescents, souvent en rupture**. Les séries télévisées véhiculent une image trompeuse du métier. (+image liée à l'affaire d'Outreau)
- 3) Les enfants placés sont jugés « de plus en plus difficiles », la gestion des relations avec les parents lourde. (les lois récentes encourageant le maintien de liens avec les parents pourrait amplifier cet aspect du métier)
- 4) Evolution générale des structures familiales : plus de familles monoparentales et/ou instables qui ne peuvent pas devenir familles d'accueil selon les services ASE.
- 5) Ce métier exige une grande stabilité psychologique tant de l'assistant familial lui-même que de sa famille.
- 6) Comme pour les assistantes maternelles **des questions géographiques** se posent : les besoins sont urbains, les assistants familiaux sont souvent ruraux. Les besoins sont localisés à proximité des établissements d'enseignement. **L'impact du prix des logements n'est pas négliger** (une chambre par enfant).

Des campagnes de communication pour signaler que le conseil général recherche des assistants familiaux sont souvent mises en place. L'utilisation du journal du conseil général (qui permet d'avoir un véritable article présentant le métier) et les interventions sur les radios locales semblent adaptées. **Malgré ces politiques actives, la difficulté à recruter reste patente dans de nombreux départements.**

Le travail avec l'ANPE est souvent jugé décevant : les candidats envoyés ne sont pas adaptés (parfois ayant leurs propres enfants placés)

L'organisation de réunions d'information couplées avec celles destinées aux assistantes maternelles est fréquente.

2) Agrément

Dans la plupart des cas, l'agrément relève de la PMI. Cette compétence n'est pas remise en cause pour les nouveaux agréments. **Plusieurs responsables de service ASE demandent à ce que les renouvellements et les extensions soient confiés au service qui suit effectivement l'agent, l'ASE.**

Certains critiquent la possibilité de voir attribuer des doubles agréments, assistantes maternelles et assistants familiaux. Si cela limite la précarité des assistants familiaux (ils peuvent prendre une activité d'assistantes maternelles en cas d'absence d'enfant), cela pose problème à leur employeur qui ne peut plus leur confier des enfants à tout moment.

3) Contrats d'accueil

La majorité des départements signe des contrats d'accueil. Cependant sous ce thème générique sont rassemblés des documents variés : soit il s'agit d'un simple document administratif, soit il y a réellement contractualisation des conditions d'accueil.

Plusieurs services ASE modifient actuellement leur modèle afin de développer les éléments éducatifs et l'adaptation à l'enfant du contrat.

Au-delà de l'obligation juridique, aucun service ne conteste l'utilité d'un tel document lorsqu'il est bien rédigé. Certains s'interrogent sur la possibilité de le rédiger réellement lors de l'arrivée de l'enfant (quid des périodes d'adaptation, très fréquentes ?). Dans les faits, un délai d'un ou deux mois existe souvent avant la rédaction du contrat afin de bien l'adapter à la situation effective d'accueil.

Plusieurs départements ne disposent pas de chiffres car cette activité est gérée au niveau territorial.

Contrairement à la réglementation (CASF L 421-16), il n'est généralement pas possible selon les services ASE de fixer dans le contrat d'accueil les conditions du départ de l'enfant.

II) Formation

Les services ASE sont satisfaits de ce nouveau système de formation et constatent que les assistants familiaux concernés sont satisfaits également.

Cette nouvelle formation semble avoir accéléré l'évolution du profil des nouveaux recrutés : ils sont de plus en plus diplômés, plus jeunes, et considèrent davantage le statut d'assistant familial comme véritable métier social (ils présentent par exemple leur CV comme tout candidat à un poste de contractuel dans la FPT), qui pourra les amener ensuite à évoluer vers d'autres professions du travail social.

1) Les 60 h préalables à l'accueil

Règle : CASF D 421-43

Application :

Tous les départements sont satisfaits de ce nouveau système de formation. Il permet aux nouveaux recrutés de se positionner véritablement comme des professionnels et facilite les premiers accueils.

La formation 60 h préalable à l'accueil est généralement gérée **en interne** par le service ASE. Elle consiste en une présentation, via des visites sur site, sur 2 semaines et demi, de l'ensemble des interlocuteurs avec lesquels les assistants familiaux auront à travailler (présentation des services du CG, mais aussi de la PJJ, des établissements d'accueil, travailleurs sociaux constituant les équipes de suivi des enfants, parfois gendarmes ou magistrats....).

Les visites des différents services constituent l'essentiel des activités. Des stages d'un ou deux jours chez des assistantes familiales ou en circonscriptions d'action sociale sont souvent prévus. D'autres départements ont mis en place des systèmes de tutorats avec des assfam expérimentés.

Ces stages sont organisés généralement pour des groupes de 5 à 10 personnes.

Cette durée de formation est jugée adaptée, **elle permet une « bonne prise de contact » du service ASE avec les nouveaux recrutés.**

Plusieurs départements recrutant peu d'assistants familiaux chaque année témoignent de la **difficulté qu'ils ont à effectuer réellement la formation avant l'accueil** (Haute-Saone,). Ils ne peuvent organiser pour des raisons de personnel que quelques sessions par an (une par trimestre souvent). Or ce système a pour conséquence un allongement des délais d'attente pour pouvoir placer effectivement un enfant. **Les services ASE demandent un assouplissement de la réglementation (délai d'un ou 2 mois après le début de l'accueil)**

Les conseils généraux sont motivés à proposer la formation au plus vite de peur que la personne ne trouve un travail ailleurs.

2) Les 240 heures

Règle :

Application :

Ces formations 240 h sont organisées via un marché public de 2 à 4 ans par des GRETA ou des IRTS. **La plupart des départements prévoient une première passation de DEAF courant 2009.** Il est donc trop tôt pour réaliser une véritable évaluation actuellement.

Le caractère d'alternance de la formation est jugé très positivement.

Une grande hétérogénéité de niveau scolaire des assistants familiaux pose problème : dans le Var ça va du bac +5 au certificat d'études, d'où des difficultés pour les organismes de formation pour adapter la formation à tous.

Des difficultés pour prendre des notes et avec l'écrit sont signalées par plusieurs départements. **Certains CG ont mis en place des formations complémentaires de remise à niveau en Français et un accompagnement** pour les personnes en difficulté pour suivre la formation.

Quelques problèmes pour garder les enfants pendant la formation sont signalés.

De nombreuses questions remontent sur la possibilité de licencier en cours de formation 240 h, sur la possibilité de garder le bénéfice d'un certain nombre d'heures de formation déjà faites.....**Une clarification sur le statut des personnes en cours de formation 240 h est demandée.**

Certains départements évoquent un possible problème de coordination et d'homogénéisation d'équipes composées d'assfam diplômés et d'autres ayant une longue expérience mais pas de diplôme.

3) Les référents professionnels

Le système des référents professionnels est mis en place de manière variée, généralement au début de la formation 240 h (contrairement à la réglementation CASF D421-43 qui exige une désignation dès les 60 h). En général un travailleur social de l'ASE, doté d'une longue expérience dans ce service, est choisi comme référent professionnel. Il suit souvent toutes les personnes en formation (45 personnes en Cote d'or).

Une clarification du rôle et de la place du référent professionnel est parfois demandée.

Généralement, sont prévus quelques entretiens individuels en cours de formation (de 1 à 3), une disponibilité pour répondre aux questions (par téléphone ou mail), et un accompagnement pour la rédaction des rapports.

Lorsque cet aspect de la loi n'est pas appliqué, c'est par manque de personnel, tous les services étant convaincus de l'utilité du dispositif.

La possibilité d'utiliser des professionnels expérimentés pour accompagner les jeunes recrues a été peu utilisée : il est jugé délicat de demander à des personnes n'ayant pas suivi une formation pour exercer leur métier d'effectuer un tutorat pour des jeunes en cours de formation.

Il est parfois jugé problématique que le référent fasse à la fois de l'accompagnement et l'évaluation finale (79). Certains soulignent **la difficulté de concilier un lien hiérarchique et un lien d'aide à la formation** (85).

De plus, les services ASE préfèrent effectuer le tutorat en interne car il leur permet de bien connaître les nouveaux recrutés, et donc de renforcer leur pouvoir par rapport à des travailleurs sociaux en équipe territoriale souhaitant garder le contrôle sur « leurs » assistants familiaux. **Ce dispositif de référent professionnel, et plus largement la formation et le mouvement de professionnalisation, ont un impact fort sur les rapports de force entre les différents services du Conseil général.**

3) Formation continue

De très nombreux départements évoquent spontanément la VAE du DEAF. De nombreuses demandes semblent leur être parvenues.

Plusieurs ont mis en place une aide à la rédaction du dossier de VAE. Les organismes de formation proposent une aide à la rédaction à des tarifs extrêmement élevés (1300 euros par candidate).

La grande majorité des services ASE semble encourager la préparation et le passage du diplôme.

Plusieurs départements signalent un manque de préparation des DRASS pour organiser les jurys de ces diplômes.

Propositions :

- 1) Assouplissement de l'article L 421-15 concernant le moment où doit être fait le stage préparatoire.
- 2) Une clarification sur la nature du contrat signé au début de la formation et les possibilités de rupture est demandée.
- 3) Mobiliser les DRASS sur la nécessité d'organiser ces passages de DEAF. Leur demander des statistiques tant pour les vae que pour les passages classiques afin d'avoir visibilité sur ce phénomène. Il serait bon également de disposer au sein du bureau enfance et famille de la liste des personnes dans chacune des DRASS chargée de ce sujet.

4) Etudier la possibilité d'appliquer les 60 heures à toutes les nouveaux AF recrutés par le CG (y compris s'ils ont travaillé dans un autre département) . ca permettrait de bien connaître les interlocuteurs.

5) Le lien de la rémunération à une délibération du CG du domicile est jugé incohérente : il serait plus simple de lier le salaire à l'employeur, quel que soit le lieu d'exercice.

III) Congés

Tous les départements constatent une augmentation de la proportion d'assfam prenant des congés ainsi qu'une augmentation de leur durée ces dernières années. Ce mouvement a été amplifié par la loi de 2005.

De nombreux services encouragent les assfam à prendre des congés : ils craignent l'épuisement de ces professionnels. Les congés permettent de prévenir les ruptures d'accueil.

Dans de nombreux départements la loi de 2005 avait été anticipée : le problème a été de coordonner la loi avec les anciens dispositifs locaux (par ex Tarn). Les logiciels ont du être adaptés, ce qui a causé quelques difficultés pendant cette période de transition. **La gestion des congés est un lourd travail pour les départements ayant de nombreux assistants familiaux** : une solution pour chaque enfant (et pour chaque jour de congé) doit être trouvée.

Le principal problème posé par les congés est **la question du relai**.

Quelques départements ont mis en place une équipe relai, constituée d'assistants familiaux chargés toute l'année de faire de l'accueil ponctuel. Cependant les départements ayant mis en place ce système il y a quelques années l'ont souvent abandonné : en effet il était difficile d'occuper ces personnes toute l'année, les « licenciements pour manque d'enfant » étaient fréquents. Cela aggravait la précarité du métier.

Souvent, **c'est un système de « places relais » qui est adopté** : l'agrément de certains assistants familiaux chevronnés est composé de 2 places « classiques » et d'une place « relai ». Ainsi, tout en conservant un statut stable par l'accueil d'enfants en permanence, ils apportent une souplesse de gestion au conseil général pour l'accueil épisodique d'enfants.

Dans la plupart des départements, **les services ASE encouragent les assistants familiaux à trouver un collègue habitant à proximité acceptant de les remplacer pendant les vacances**. Ses accords locaux sont ensuite examinés par l'équipe chargée du suivi des enfants concernés et par le service central de l'ASE afin de vérifier que l'accord ne nuit en rien aux intérêts de l'enfant.

Certains installent un système de parrainage (agrément provisoire pour qqun de la famille de l'assistant familial)

Enfin **la solution la plus simple, utilisée par tous les conseils généraux, est d'envoyer les enfants en colonie de vacances** (parfois aussi en accueil à la ferme).

Les reports de congés sont peu nombreux. Les congés, lorsqu'ils ne sont pas pris sont payés.

Certains départements ont considéré qu'il était difficile (et peu urgent) de mettre en place ce dispositif (construction d'une enveloppe budgétaire dédiée ?). Ils attendent donc d'avoir des demandes pour étudier cette question (demandes très rares).

IV) Autres points soulevés

- Problème des multi-employeurs : qui doit payer la fonction globale d'accueil, doit elle être payée deux fois (50). Dans ce cas, on retrouve sur un même territoire des Assistants familiaux payés différemment pour un même travail.

- Dans la plupart des cas, le nouveau statut a conduit à une revalorisation du salaire, en particulier pour les personnes accueillant un et deux enfants. Cette loi a limité les « râleries » affirmant une responsable d'ASE. Sur ce point, tout dépend de la grille de salaire antérieure dans le département. Globalement tous les services ASE considèrent que les assistants familiaux ont été gagnants.
- Des précisions sur le cadre légal des fins de carrière et des retraites est demandé. Les Droits à la retraite sont jugés insuffisants
- Quelques problèmes sont signalés pour les couples d'assistants familiaux : l'accueil étant leur seule source de revenu, ils sont très fragilisés par l'absence d'enfant confiés, et donc très exigeants vis-à-vis de leur employeur.
- Revendications sur le barème des indemnités kilométriques
- Des précisions sont demandées sur le cadre légal de l'accueil des 18 -21 ans.
- Demande de précision sur le « dépassement exceptionnel » (D 421-18). Qu'est ce qu'une situation de « courte durée », « exceptionnelle et imprévisible » ?
- Y a-t-il un préavis à donner après les 4 mois d'attente ?
- Majoration de salaire pour accueil d'un enfant handicapé est délicat : comment dire que tel handicap vaut tant. La Charente demande une grille.
- Pbm de « neutralité du service public », cas de femmes qui se voilent en cours d'activité (95)
- Question du renouvellement automatique de l'agrément une fois le DEAF obtenu. Qui contrôle alors l'évolution de la capacité d'accueil ?
- Articulation instable entre le statut du contractuel dans le CGCT et le statut d'af dans le CASF.

**ANNEXE 5 AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Résultats de l'enquête sur les conditions de délivrance
de l'agrément d'assistants maternels**

**Ipsos/DREES, mai 2009 - « DREES - Etudes et résultats n° 719,
février 2010 »**



Erétudes et Résultats

N° 719 • février 2010

Conditions d'attribution des agréments des assistants maternels

d'après deux études qualitatives

Les conseils généraux délivrent les agréments pour l'exercice du métier d'assistant maternel. L'agrément, valable cinq ans, peut ensuite être renouvelé. Une multitude de critères permettent aux conseils généraux d'évaluer la qualité de l'assistant maternel avant d'attribuer un agrément. Parmi les critères examinés pour évaluer les demandes, le logement de l'assistant maternel et les besoins de l'enfant font l'objet d'une attention toute particulière.

La moitié environ des assistants maternels reçoivent l'agrément pour l'accueil simultané de trois enfants ou plus, mais ils ont rarement l'autorisation d'accueillir trois enfants simultanément dès leur entrée dans la profession. À cet égard, la période suivant le premier agrément permet d'évaluer le professionnalisme des nouveaux assistants maternels, qui pourront obtenir ensuite une extension pour accueillir plus d'enfants ou une dérogation pour des accueils ponctuels. Le motif de restriction à l'agrément est le plus souvent dû à un logement inadapté ou bien au fait que l'assistant maternel a lui-même de jeunes enfants.

Depuis la loi de 2009, les assistants maternels peuvent désormais garder simultanément quatre enfants. Les départements se disent sensibles au maintien de la qualité de l'accueil pour accorder ces agréments étendus.

Héloïse PILLAYRE et Isabelle ROBERT-BOBÉE

Comité de suivi des deux enquêtes : Guillaume BAILLEAU, Nathalie BLANPAIN, Joëlle CHAZAL, Élise CLÉMENT (DREES), Ibrahim MOUSSOUNI (DGAS)

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)

Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville

Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État

Ministère de la Santé et des Sports

Dans le cadre de l'évaluation de la loi de 2005 sur les assistants maternels et dans le prolongement des travaux de la DREES sur les dénombremments des places d'accueil chez les assistants maternels, la DREES a mené deux enquêtes qualitatives auprès de conseils généraux. Il s'agit de huit monographies départementales confiées au Crédoc et de 94 entretiens téléphoniques confiés à IPSOS (encadré 1). Ces enquêtes sur la délivrance des agréments aux assistants maternels et le ressenti des conseils généraux à propos des changements législatifs et réglementaires récents servent de base à cette étude.

Pour exercer leur activité professionnelle, les assistants maternels doivent recevoir un agrément du président du conseil général, agrément qui spécifie notamment le nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément. Un certain nombre de questions se posent. Sur quels critères les conseils généraux délivrent-ils ce droit à l'exercice du métier ? Si la loi de 2005¹ donne des repères, elle ne fournit toutefois pas de référentiel national d'application². Comment s'opère donc en pratique la délivrance des agréments ? Pour combien d'enfants les assistants maternels sont-ils agréés ? Comment fonction-

nent les accords de dérogations, permettant l'accueil temporaire d'enfants supplémentaires ? Dans quel cadre sont-ils accordés ?

La procédure en matière d'agrément a fait l'objet de changements de législation récents. Cette procédure existe depuis la loi de 1977 créant le statut des assistants maternels. La loi de 1992, puis celle de 2005, ont peu à peu précisé ses modalités. Les agréments sont attribués par les conseils généraux, pour une durée de cinq ans, après entretiens réalisés avec les candidats à leur domicile par une équipe de prise en charge de la PMI, composée le plus souvent de puéricultrices. Les services de PMI sont ensuite chargés du suivi des agréments. L'agrément précise, selon la loi de 2005, le nombre et l'âge des mineurs que l'assistant maternel est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. La loi mentionne cependant la possibilité de dérogations permettant de redéfinir pour une durée spécifiée les conditions de l'agrément³. Plus récemment, la loi de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2009 (votée en 2008) a permis aux assistants maternels de garder simultanément quatre enfants. Comment ce changement est-il perçu par les responsables et intervenants départementaux ? Quels effets en attendent-ils ?

Quels sont les critères pour obtenir l'agrément d'assistant maternel ?

La loi de 2005 dispose que « l'agrément est accordé (...) si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs (...) accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne », en précisant que le conseil général peut « adapter les critères d'agrément pour répondre à des besoins spécifiques »⁴. Le décret d'application précise ces critères, en mettant l'accent sur la disponibilité du candidat, son aptitude à la communication et au dialogue, sa capacité de prise en compte des besoins particuliers de chaque enfant, la connaissance de son rôle et ses conditions de logement⁵.

L'étude IPSOS montre que dans les faits, en l'absence de référentiels écrits dans la plupart des départements et de référentiel national, les décisions d'agrément sont le plus souvent prises par les PMI au cas par cas, en fonction d'un grand nombre de critères qui abordent une multiplicité de thèmes (seuls les principaux ont été relevés dans le tableau 1). 94 départements ont participé à l'enquête et les personnes interrogées (un correspondant par département) s'accordent sur l'importance des critères relatifs à l'habitat ou à l'environnement matériel, à la prise

1. Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

2. Un référentiel national est paru fin 2009. Il n'existait pas encore quand les deux enquêtes qualitatives menées par la DREES auprès des conseils généraux ont été réalisées.

3. Article L. 421-5.

4. Article L. 421-3.

5. Décret n° 2006-1153 du 14 septembre 2006 relatif à l'agrément des assistants maternels et des assistants familiaux et modifiant le code de l'action sociale et des familles, Art. R. 421-5.

ENCADRÉ 1

Sources

La DREES a mené en 2009 deux enquêtes qualitatives auprès de conseils généraux, qui toutes deux abordent notamment (mais différemment) des questions concernant les pratiques relatives à l'accord des agréments et les opinions sur les changements récents en termes législatifs. La présente étude propose une synthèse des éléments recueillis sur ces thèmes.

La première enquête permet d'étudier, à partir de huit monographies départementales, d'une part les conséquences de la réforme de 2005 sur l'attribution des agréments (analyses des nouvelles conditions d'attribution des agréments et actions d'accompagnement et de formation des assistants maternels et des assistants familiaux à la suite de la mise en place de la loi de 2005), d'autre part les leviers d'action dont disposent les conseils généraux pour agir sur l'offre de garde des jeunes enfants. Sans prétendre à la représentativité sur l'ensemble du territoire, les huit départements sélectionnés ont été choisis pour rendre compte de la diversité des situations en répartissant les départements en cinq catégories construites en fonction notamment de l'offre de garde chez des assistants maternels. Cette offre de garde est appréhendée par des variables comme le taux d'assistantes maternelles en activité au regard du nombre d'agréments en cours de validité, le taux de croissance des agréments, le nombre de places chez les assistants maternels au regard du nombre d'enfants, la proportion de bénéficiaires du complément de libre choix du mode de garde (CMG) pour un accueil chez un assistant maternel, le nombre moyen de relais assistants maternels - RAM, etc.). L'offre de garde des assistants familiaux, il s'agit surtout de placement d'enfants en danger ou en situation fami-

liale difficile (thème non étudié ici), ainsi que le type de territoire (ruralité, taux de chômage des femmes, part des enfants de 0-4 ans dans la population) et des critères dits qualitatifs, comme l'existence d'une CDAJE (commission départementale de l'accueil du jeune enfant), d'un contrat enfance jeunesse départementale ou d'un schéma départemental de l'accueil du jeune enfant rendent également compte de la pluralité des situations des départements. Les départements à interroger ont été sélectionnés en fonction de ces critères, pour refléter cette diversité. Dans chaque département, différents intervenants ont été interviewés (agent de PMI en charge de l'évaluation des postulants au métier d'assistant maternel, agents en charge des suivis et des renouvellements, et le président de la commission d'agrément en ce qui concerne cette problématique spécifique). Il s'agit ici de présentations synthétiques des informations recueillies auprès d'un ensemble d'acteurs.

La deuxième enquête, qualitative, sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels, portant sur l'ensemble des services de PMI des départements consistait en un entretien téléphonique auprès d'un correspondant habituel de la DREES dans le cadre de la collecte annuelle de données agrégées pour l'enquête dite « enquête PMI » [Bailleau, 2009]. Il s'agissait de confronter les pratiques aux informations collectées, pour identifier des pistes d'amélioration du questionnement. En pratique, 94 départements ont participé à cette opération qualitative et ont répondu à une quarantaine de questions, dont certaines ont porté sur les pratiques de délivrance des agréments et les opinions sur les changements législatifs récents.

en compte des besoins des enfants ou à la capacité organisationnelle des candidats pour s'en occuper (tableau 1). En effet, respectivement 93 et 90 des correspondants départementaux ont cité spontanément au moins un critère d'évaluation se rapportant à ces deux domaines, qui représentent chacun un tiers de l'ensemble des réponses. Viennent ensuite la prise en compte de critères fondés sur les qualités relationnelles du candidat et son environnement familial : au moins un critère dans chacun de ces domaines a été cité dans 65 départements.

La sécurité à l'intérieur du logement occupe une place de premier ordre dans les critères relatifs à l'habitat (par exemple, l'absence de danger liée aux installations électriques, la mise hors de portée des enfants des appareils ménagers, la protection des fenêtres et des escaliers, etc.), de même que la sécurité à l'extérieur du logement (piscines protégées, jardins avec clôture), puisque ces thématiques sont citées par respectivement 83 et 68 correspondants départementaux. L'espace alloué aux enfants (taille du logement, chambres, confort, espace réservé au sommeil) est aussi un

critère important pour 60 correspondants départementaux interrogés, ainsi que le danger représenté par la présence d'animaux.

La prise en compte des besoins des enfants et la capacité organisationnelle du candidat s'articulent autour de critères variés : la connaissance de ces besoins (développement psychomoteur, affectif) est mentionnée dans plus d'un département sur deux, 37 correspondants départementaux citent les capacités éducatives du candidat et 39 la possession d'un véhicule permettant les déplacements hors du domicile. La disponibilité et les activités envisagées avec les enfants sont citées respectivement par 32 et 29 correspondants départementaux.

Les qualités relationnelles font aussi fréquemment partie des critères retenus dans 66 départements : elles concernent en premier lieu les relations avec les parents dans 54 d'entre eux (respect des différences culturelles et ethniques, prise en compte du projet éducatif des parents, capacité à s'opposer et à négocier en cas d'inadéquation des demandes des parents avec le bien-être des enfants). D'autres critères comme les compétences plus générales d'écoute, de dialogue, les capacités à gérer les relations avec les autres professionnels de la petite enfance sont également pris en compte.

Les critères liés à l'environnement familial du candidat sont pris en compte de manière identique (cités dans 65 départements). Il s'agit de la capacité du futur assistant maternel à s'occuper de ses propres enfants, témoignage éventuel de la disponibilité du candidat vis-à-vis des enfants à accueillir, et aussi de l'impact de l'accueil d'enfants, à prévoir sur l'organisation familiale.

La maîtrise du français oral : un critère inscrit dans la loi de 2005

La loi de 2005 sur les conditions d'attribution des agréments dispose que « la procédure d'instruction (de demande d'agrément) doit permettre de s'assurer de la maîtrise du français oral par le candidat ». Les études qualitatives menées par la DREES permettent d'appréhender les conséquences de ce

■ TABLEAU 1

Critères examinés pour l'attribution des agréments aux assistants maternels - question ouverte

À la question : lorsque vous accordez des agréments, quels sont les critères qui sont examinés pour l'attribution des agréments aux assistants maternels ? <i>question ouverte</i>	Nombre de départements ayant cité un item se rapportant à ce thème	Part des citations relative à ce thème parmi l'ensemble des items cités (en %)
Critères basés sur l'habitat/environnement matériel	93	32
Conditions de sécurité intérieures	83	
Conditions de sécurité extérieures	68	
Taille du logement	60	
Présence d'animaux	55	
Propreté/Hygiène	32	
Matériel/Équipement	23	
Connaissance des besoins de l'enfant / Capacité organisationnelle	90	31
Connaissance des besoins affectifs et psychomoteurs	53	
Organisation des transports	39	
Capacités éducatives	37	
Disponibilité	32	
Activités proposées	29	
Organisation de la journée	28	
Environnement familial	65	8
Impact sur l'organisation familiale	49	
Qualités relationnelles	66	10
Relations avec les parents / Capacité à communiquer	54	
Capacités relationnelles	29	
Relations avec d'autres professionnels (PMI, travailleurs sociaux)	28	
Divers	82	18
Motivation / projets	41	
État de santé de l'assistant maternel	41	
Connaissance du métier	33	
Maîtrise du français oral	33	

Lecture • Parmi les 94 départements ayant répondu à l'enquête, 93 ont cité spontanément au moins un critère lié à l'habitat ou à l'environnement matériel parmi les critères examinés pour accorder un agrément aux assistants maternels. La sécurité à l'intérieur du logement est alors le critère le plus souvent cité (par 83 départements).

Champ • Les 94 départements ayant répondu à l'enquête.

Sources • DREES, enquête qualitative réalisée par IPSOS auprès des conseils généraux (PMI), 2009.

critère pour les candidats. Dans la majorité des huit départements étudiés par le Crédoc, ce critère était pris en compte avant la réforme 2005, même si à lui seul il ne constituait que rarement un motif de refus. La réforme a légitimé ce critère, cité parmi les critères retenus pour accorder les agréments par 33 des 94 correspondants départementaux interrogés (enquête IPSOS). Les responsables et intervenants des départements étudiés signalent toutefois (enquête Crédoc) l'inaboutissement de la réforme qui devrait selon eux intégrer également la maîtrise du français écrit, tout au moins de la lecture. Ils signalent aussi la mise en place en 2005 d'une formation de 120 heures et l'obligation de se présenter à un examen à l'issue de la formation (sans obligation de réussite). Ceci a sans doute pour effet de dissuader les personnes maîtrisant mal le français de se lancer dans une procédure d'agrément, ce qui peut aussi expliquer que ce critère soit rarement à l'origine des refus d'agrément.

6. La « période d'essai » ne s'entend pas ici au sens juridique : elle correspond à la pratique assez répandue dans les services de PMI consistant à tester une nouvelle assistante maternelle avec un seul enfant gardé dans un premier temps, avant d'étendre l'agrément si l'essai est concluant.

L'agrément pour trois enfants est loin d'être une généralité

Avant la promulgation de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2009, le nombre de mineurs

pouvant être accueillis simultanément chez un assistant maternel ne pouvait être supérieur à trois, et dans la limite de six enfants accueillis au total, sauf dérogation ponctuelle.

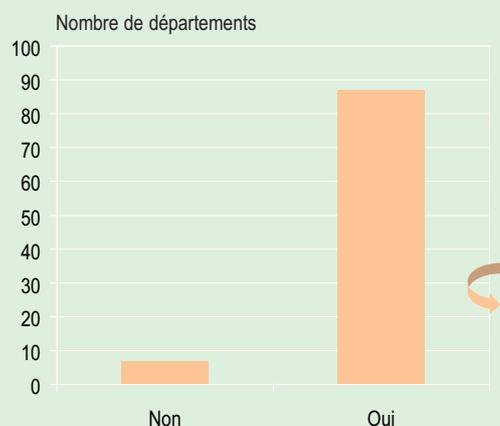
En pratique, tous les assistants maternels ne sont pas agréés pour accueillir trois enfants, ne serait-ce que parce que leurs propres enfants de moins de trois ans sont comptabilisés dans ce plafond. En outre, le premier agrément autorise rarement les assistants maternels à accueillir trois enfants, et de manière générale, tous les assistants maternels n'ont pas un logement adapté à cet accueil ou n'ont pas de prédispositions (éducatives, matérielles) à prendre en charge trois enfants. L'enquête IPSOS montre que, d'après les correspondants interrogés, la plupart des départements (87) limitent, avant la réforme de 2009, l'agrément à l'accueil simultané de moins de trois enfants lorsque certaines conditions ne sont pas réunies (graphique 1). Les motifs de cette limitation concernent en premier lieu la capacité d'accueil du logement (cité par 74 correspondants départementaux sur 94), ce qui confirme la prédominance de cette donnée, la présence d'enfants de l'assistant maternel (40 départements) ou le fait d'être en « période d'essai⁶ » lors

d'un premier agrément (21 départements). Les correspondants interrogés évoquent aussi d'autres raisons pour expliquer la fréquence d'agrément accordés pour moins de trois enfants avant la réforme de 2009 : le souhait des assistants eux-mêmes de limiter le nombre de places d'accueil, les difficultés à assumer les déplacements hors du domicile avec trois jeunes enfants, ou les compétences de l'assistant maternel jugées insuffisantes. Les données disponibles sur le nombre d'enfants gardés par les assistants maternels corroborent ces réponses : 21 % ne gardent qu'un seul enfant, 28 % en gardent deux et seuls 50 % en gardent trois ou plus [Bideau, Collin et Vong, 2009]. Ces chiffres concordent avec une indication fournie dans l'un des huit départements étudiés par le Crédoc dans lequel la proportion d'agrément délivrés pour l'accueil simultané de trois enfants ou plus serait de 55 %. Il semble donc que les assistants maternels agréés pour trois places ou plus ne soient pas une généralité : seule environ la moitié des assistants maternels serait dans ce cas avant la modification de la loi par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

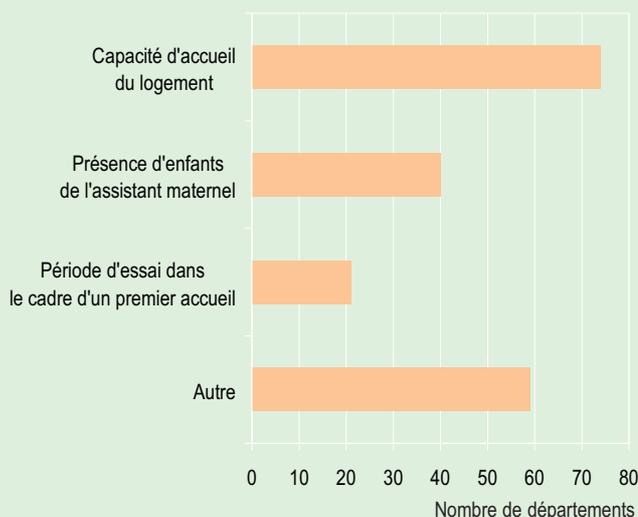
GRAPHIQUE 1

Limitation volontaire du nombre de places à moins de trois

Au sujet du nombre de places accordées aux assistants maternels : avant le passage à 4 places, y'avait-il des cas où le nombre de places était volontairement limité à moins de 3 en simultané ?



Pour quels motifs limitez-vous volontairement le nombre de places accordées à moins de 3 ? (plusieurs réponses possibles)



Lecture • 87 des 94 interrogés limitent volontairement dans certains cas les places accordées à moins de trois (avant le passage à quatre places possible en simultané), principalement pour des raisons liées à la capacité d'accueil du logement de l'assistant maternel (raison donnée pour expliquer cette limitation par 74 départements).

Sources • DREES, 2009, enquête qualitative sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels. Terrain IPSOS réalisé auprès de 94 départements.

L'étude Crédoc confirme qu'aucun règlement départemental ne précise à ce jour les principes de délivrance de l'agrément. Les responsables et intervenants interrogés dans les huit départements ayant fait l'objet des monographies déclarent qu'ils se refusent à instaurer des règles générales qui les empêcheraient de tenir compte des aptitudes et qualités des candidats. Cette étude met aussi l'accent sur la rareté des agréments à trois ou quatre places pour une première demande, même si aucune règle écrite ne détermine en fait le nombre de places à délivrer à ce titre. Par exemple, un service d'un conseil général mentionne n'avoir accordé que 20 % d'agrément à trois places lors d'une première demande (enquête Crédoc), tandis que d'autres font état d'une règle implicite limitant l'accueil à une place la première année d'agrément, sans pour autant être en mesure de

donner une indication chiffrée de la répartition des premiers agréments selon le nombre de places autorisées. Cette pratique, le plus souvent dictée, d'après l'enquête du Crédoc, par des raisons liées aux caractéristiques du logement de l'assistant maternel, ou encore à la présence de ses jeunes enfants (graphique 1), permet aussi aux professionnels des services instructeurs d'estimer les capacités de l'assistant maternel avant de donner un avis favorable pour l'agrément d'un plus grand nombre de places. Tout cela témoigne de la volonté des correspondants départementaux interrogés d'évaluer les demandes au cas par cas, dans le cadre posé par la loi. Dans un département, enfin, les correspondants interrogés ont souligné que la procédure s'est assouplie avec la loi de 2005. Elle s'accompagne d'une formation des professionnels des services instructeurs à l'évaluation

des agréments et aussi d'une augmentation des heures de formation des assistants maternels avant d'exercer leur activité. Cela a pour conséquence un examen rapide des demandes d'extension et de dérogation (à titre indicatif, des services interrogés font état d'environ deux mois).

Une volonté des départements de maintenir un agrément de qualité

Dans la plupart des huit départements ayant fait l'objet de monographies par le Crédoc, les responsables et intervenants interrogés mettent en avant l'impossibilité de sacrifier la qualité de l'accueil à l'augmentation du nombre de places. Ils expriment le souhait que ne soient attribués que des agréments satisfaisant aux critères d'évaluation mentionnés précédemment, et insistent sur la singularité des situations pour l'attribution des agréments.

Interrogés sur l'adaptabilité éventuelle des pratiques pour répondre à une pénurie locale, ils réaffirment cette position générale. Si stratégie d'adaptation il y a, et ce n'est pas systématique, il semble que de façon cohérente dans un souci de sécurisation de la qualité de l'accueil, cette stratégie passerait plutôt par une attitude plus souple pour attribuer les dérogations et les extensions en cas de pénurie d'accueil, tout en préservant une sélection rigoureuse des candidats. À cet égard, les besoins locaux amènent parfois les départements à s'interroger sur le degré d'activité des personnes bénéficiant d'un agrément : toutes ne gardent pas effectivement des enfants. Les investigations menées par certains départements confirment l'existence de tels cas, en général motivés par des raisons familiales (la personne choisissant de s'occuper de ses propres enfants) ou par le souhait de changer d'activité (encadré 2).

Dérogations : une pratique très courante pour un accueil associé nominativement à un enfant et temporaire

La loi précise que dans le cadre de dérogations, l'assistant maternel est autorisé à accueillir, à titre exceptionnel, simultanément plus d'enfants qu'il n'en est mentionné dans l'agrément.

ENCADRÉ 2

Taux d'activité des assistants maternels

Tout changement concernant l'accueil des enfants (nombre, âge etc.) et l'activité des assistants maternels (arrêt du métier par exemple) devrait, d'après la loi de 2005¹, être signalé au conseil général. La quasi-totalité des huit départements interrogés dans le cadre de l'enquête qualitative par le Crédoc ont des difficultés importantes de mise à jour des informations concernant la situation d'accueil des assistants maternels. S'ils connaissent les agréments délivrés, ils ne sont pas informés au jour le jour de l'effectivité de ces agréments. Une telle mise à jour impliquerait la mise en place de procédures de relances systématiques en direction des assistants maternels, avec de fortes implications en termes de coût. Sur les huit départements étudiés, un seul a mis en place un suivi avec relance régulière et information obligatoire des changements par les assistants maternels, sous peine de se voir retirer l'agrément en cas de manquement répété. Dans ce département qui dispose d'un système performant de suivi, le taux d'exercice du métier est estimé à 88 % en mars 2008. Un autre département a mené une enquête ponctuelle (en 2005) afin d'évaluer et comprendre l'écart observé entre le nombre d'assistants maternels ayant un agrément en cours de validité et celui d'assistants maternels exerçant effectivement. Le taux d'exercice a été estimé alors à 78 %. Sans être représentative de la situation sur l'ensemble du territoire (le taux d'exercice du métier est estimé à environ 70 % depuis la fin des années 1990 [Blanpain et Momic, 2007]). La situation de ces deux départements permet d'illustrer les raisons du non-exercice du métier d'assistant maternel par des professionnels ayant un agrément en cours de validité. Les raisons principalement évoquées sont liées au changement de métier ou à la cessation définitive d'activité, viennent ensuite les motivations d'ordre familial (s'occuper de ses propres enfants nés ou à venir - congé de maternité, congé parental) et les problèmes de santé et déménagements vers un autre département.

Ces indications rejoignent les résultats d'une enquête menée en 2002 par l'IRCEM auprès de 300 assistants maternels en activité, les interrogeant notamment sur leurs interruptions éventuelles d'activité pendant au moins six mois consécutifs depuis leurs débuts dans la profession. 21 % des personnes interrogées avaient connu de telles interruptions, essentiellement pour s'occuper de leurs enfants (28 %), mais aussi à cause de problèmes de santé (12 %) ou parce qu'elles avaient choisi d'exercer une autre profession (10 %). Le chômage faute d'enfants à garder était également souvent cité (23 %).

1. La loi de 2005 rend la déclaration d'accueil obligatoire pour les assistants maternels (Art R. 421-38) Un manquement grave ou des manquements répétés aux obligations de déclaration et des dépassements du nombre d'enfants mentionné dans l'agrément peuvent justifier, après avertissement, un retrait d'agrément.

Ces dérogations sont à distinguer des extensions d'agrément, qui modifient à titre permanent les conditions d'accueil (dans le cadre d'une augmentation progressive du nombre de places accordées par exemple). La dérogation a plutôt vocation en pratique à faciliter l'organisation des familles, à assurer la continuité dans l'accueil des enfants face aux imprévus de garde.

L'enquête IPSOS montre que d'après 89 correspondants départementaux sur 94 (graphique 2), les assistants maternels peuvent être autorisés, après décision des services de protection maternelle et infantile (PMI), à garder exceptionnellement un nombre d'enfants supérieur à celui accordé lors de l'agrément. Ces dérogations interviennent afin de permettre le remplacement d'un assistant maternel malade (52 des 77 départements répondants à cette question disent accorder une dérogation dans ce cas), ou en formation (33 départements), de faciliter l'accueil d'une fratrie (35 départements) et de gérer les cas d'accueil d'urgence (28 départements). Elles permettent également de gérer les congés d'un assistant, ou encore d'accueillir un

enfant en surnombre durant les périodes d'adaptation lors de la transition entre un départ d'enfant et l'accueil de son futur remplaçant.

Si les dérogations sont fréquentes, elles s'accompagnent néanmoins de restrictions dans 77 départements sur 89 (graphique 3). Il s'agit principalement de restrictions portant sur la durée totale de l'accueil au cours de l'année (65 départements), en fonction de l'âge (47 départements) ou de la scolarisation de l'enfant (21 départements), ou encore portant sur l'amplitude de l'accueil au cours de la semaine (13 départements).

Quels effets attendre du passage à la possibilité d'agrément à quatre places ?

La loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2009 autorise les assistants maternels à garder simultanément quatre mineurs, alors que ce nombre était limité à trois dans les textes précédents. La révision de l'article L. 421-4 dispose : « L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à

accueillir simultanément, ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à quatre (...) ».

L'enquête menée par IPSOS auprès de 94 correspondants des services des conseils généraux a recueilli (question ouverte)⁷ les opinions sur les avantages et inconvénients de cette mesure (tableau 2). Les avantages mentionnés sont d'ordre fonctionnel : la disposition devrait permettre d'augmenter le nombre de places d'accueil pour les familles, de faciliter les opérations des services de PMI qui auront moins de demandes de dérogations à traiter ensuite, de mieux rémunérer les assistants maternels. Les inconvénients mentionnés sont relatifs à la qualité de l'accueil : moins de disponibilité des assistants maternels, risques pour la sécurité, problèmes liés à l'habitat, à la difficulté pour les assistants maternels d'exercer leur métier de façon satisfaisante (problèmes liés aux transports, difficultés d'organisation des repas, plus d'isolement potentiel par manque de temps pour se rendre au relai⁸). 35 correspondants font enfin part de leurs difficultés à apprécier si le candidat a

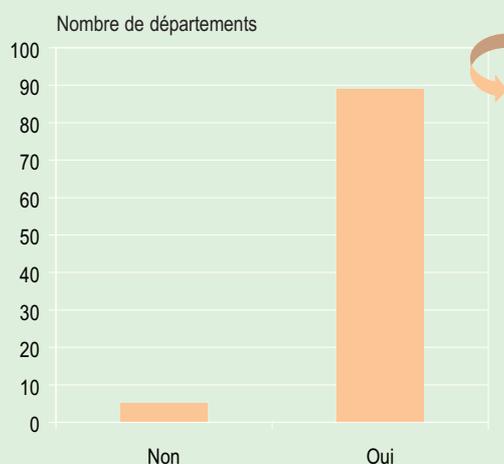
7. Quels changements, avantages ou inconvénients peuvent selon vous engendrer le passage du seuil de 3 à 4 enfants accueillis simultanément par un assistant maternel ? (question ouverte).

8. Les relais d'assistants maternels organisent des temps de rencontre et d'échanges de pratique.

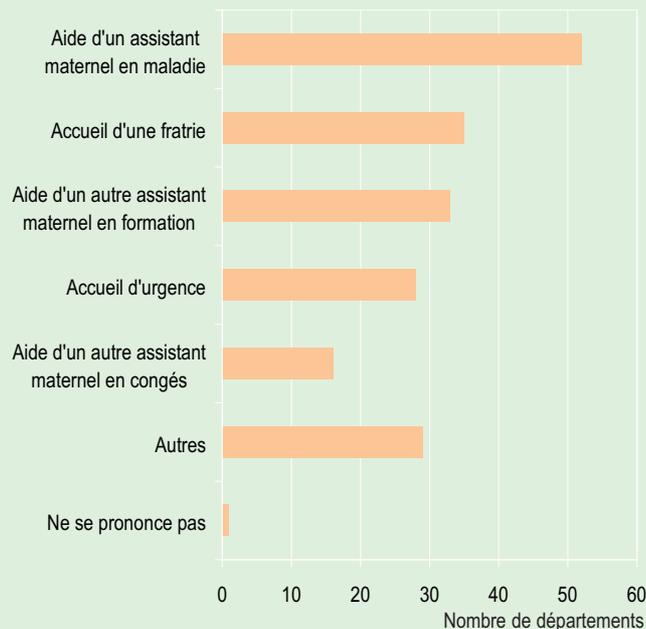
GRAPHIQUE 2

Accueil exceptionnel d'un nombre d'enfants supérieur à celui fixé dans l'agrément

Suite à une décision des services de PMI, l'assistant maternel peut-il exceptionnellement accueillir un nombre supérieur au nombre fixé dans la décision d'agrément ?



Si oui, dans quels cas (plusieurs citations possibles) ?



Lecture • 89 des 94 départements interrogés accordent des dérogations (dépassement exceptionnel de la capacité agréée), le plus souvent pour remplacer un assistant maternel malade (raison donnée par 52 départements) ou accueillir une fratrie (raison donnée par 35 départements).

Sources • DREES, 2009, enquête qualitative sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels. Terrain IPSOS réalisé auprès de 94 départements.

■ TABLEAU 2

Avantages et inconvénients du passage aux agréments à quatre places (Question ouverte, réponses multiples)

Nombre de départements par type de citations

AVANTAGES	91	INCONVÉNIENTS	94
Plus de places d'accueil / va créer des places supplémentaires / répond aux besoins des familles qui ont du mal à trouver des places	53	QUALITÉ DE L'ACCUEIL	69
Permet à l'assistant maternel de cumuler des temps partiels / des enfants à temps plein et d'autres quelques heures / chevauchement des temps partiels	7	Qualité de l'accueil : moins de temps à accorder aux enfants, de disponibilité, de possibilité de les éveiller, jouer avec eux	52
Permet plus de souplesse pour l'accueil des périscolaires/ permet de résoudre les problèmes de garde des périscolaires	9	Moins de respect des rythmes différents des enfants / comment gérer des enfants qui n'ont pas les mêmes besoins en même temps	9
Professionnalisation de l'assistant maternel / sécurité de travail	4	Risque pour la sécurité, surveillance	19
Permet aux enfants plus de socialisation/ favorise leur éveil	4	Certains assistants maternels ne sont pas capables de s'occuper de 4 enfants en même temps / l'at-trait financier va prévaloir sur la capacité à s'occuper de 4 enfants	10
Plus d'autonomie des assistants maternels / il n'aura pas à demander des dérogations systématiquement	10	Problèmes liés à l'habitat : manque d'espace / de lieu de repos	17
Moins de travail pour nos services car moins de demande de dérogations / moins de démarches pour faire les dérogations, les dossiers, les visites	22	Autres	1
Souplesse d'accueil/ plus de souplesse pour les parents et l'Assistant maternel	9	INCONVÉNIENTS POUR L'ASMAT	65
Avantage financier/ ils seront mieux rémunérés	19	Plus grande charge de travail pour l'assistant maternel / fatigue supplémentaire / journée de travail plus longue/ épuisement des assistants maternels	19
Va permettre l'accueil des fratries	7	Problème lié à l'organisation des repas / difficulté d'organisation	21
Moins de travail au noir	2	Difficultés pour les transports, les déplacements / nécessité une voiture adaptée / sortir plusieurs poussettes en même temps	28
Sécurise les parents/ ils sont plus sûrs de la garde dans la durée	2	Isolement supplémentaire des ASMAT : moins de possibilités de se rendre dans les relais, au RAM	11
Ne va pas coûter cher	2	Répercussions sur la vie familiale des assistants maternels / risque de s'occuper des enfants gardés au détriment de leurs propres enfants	5
Aucun avantage	6	Difficulté supplémentaire si les enfants ne sont pas scolarisés, en bas âge, si il y a des bébés / il va falloir donner des agréments en gérant les tranches d'âge	39
Autres	3	Autres	1
		RELATIONS AVEC LES FAMILLES	13
		Peut déplaire aux parents qui préfèrent un accueil plus personnalisé	7
		Difficulté de gérer 4 familles différentes/ des parents avec des exigences différentes	8
		INCONVÉNIENTS POUR LA PMI/ LES SERVICES	35
		Implique pour nous plus de contrôle, vérifier si elles sont en capacité d'accueillir 4 enfants / demandera encore plus de vigilance car durée d'agrément plus longue	17
		Moins de suivi/ on n'a pas les moyens de passer chez elles régulièrement pour contrôler qu'elles sont capables de le faire	5
		Nous demande plus de travail d'explication / plus de demandes	5
		Les assistants maternels vont considérer que c'est un droit acquis/ difficile de refuser alors que l'on estime qu'ils ne sont pas capables de le faire	13
		Autres	1
		DIVERS	18
		Pas certain que cela augmente réellement le nombre de places disponibles	5
		Plus de pression de l'administration, des parents/ conflit avec l'administration ou des parents qui ne comprendront pas pourquoi on refuse des agréments	3
		Des assistants maternels vont demander l'extension sans en avoir besoin/ elles n'accueilleront pas forcément 4 enfants	2
		Aucun inconvénient	2
		Autres	7

Lecture • 69 des 94 départements interrogés pensent que le passage du maximum d'enfants accueillis simultanément de trois à quatre pourrait jouer négativement sur la qualité de l'accueil, principalement parce que l'assistant maternel manquera de temps pour s'occuper des enfants.

Sources • DREES, 2009, enquête qualitative sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels. Terrain IPSOS réalisé auprès de 94 départements.

les compétences requises pour s'occuper simultanément de quatre enfants. Ces éléments renvoient notamment aux critères retenus actuellement pour accorder l'agrément (habitat, aptitude, organisation) et montrent que la réforme ne se traduira sans doute pas par un passage automatique d'agréments pour trois places à des agréments pour quatre places.

Les premières demandes d'extension parvenues dans la plupart des départements semblent toutes provenir de professionnels déjà agréés (enquête Crédoc). Rappelons-le, le passage de trois à quatre ne concer-

nera pas l'ensemble des assistants maternels, tous n'étant pas autorisés à garder trois enfants (raisons notamment liées au logement, à la prise en compte des propres enfants de l'assistant, cf. supra). Dans la pratique, d'après les monographies réalisées dans huit conseils généraux, les départements pourraient opter dans un premier temps pour la transformation d'extensions ou des dérogations autorisées en accords pour une quatrième place d'accueil. En effet, ces places pourraient alors être utilisées par les assistants de façon temporaire, comme c'est le cas actuellement

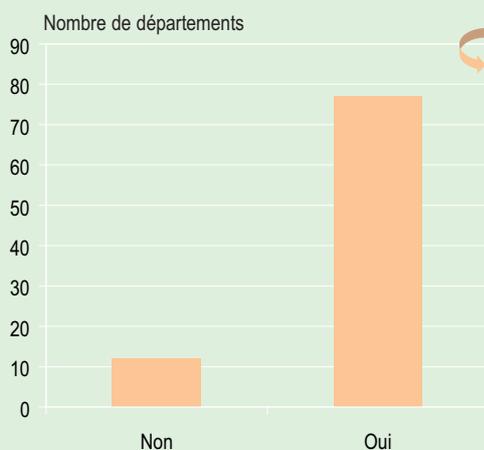
(mais sans avoir à faire de nouvelles demandes pour chaque accueil temporaire au fil du temps), ou de manière permanente.

Le développement de l'accueil simultané de quatre enfants sera, en toutes hypothèses, conditionné par la nécessité du respect des critères déjà établis pour la garde à trois enfants ou moins, concernant notamment la taille et la sécurité du logement de l'assistant maternel, de même que ses aptitudes éducatives, éléments arrivant en tête des critères retenus pour délivrer les agréments. ■

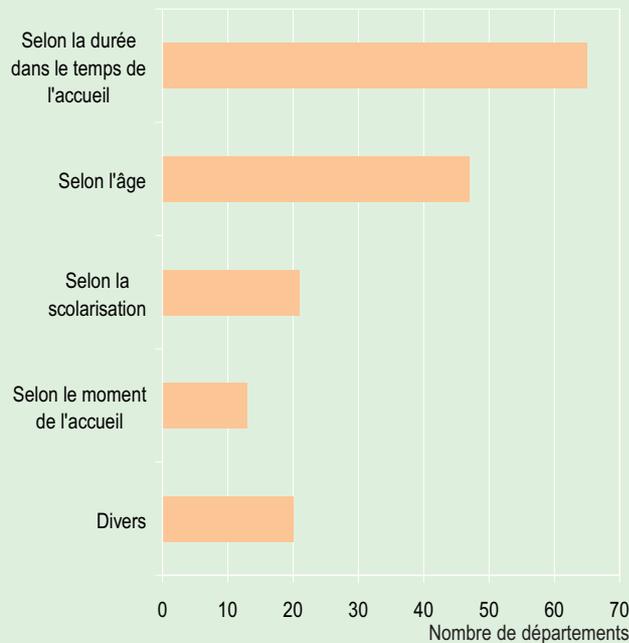
■ GRAPHIQUE 3

Existence de restrictions accompagnant les dérogations

Lorsque vous accordez ces dérogations, sont-elles accompagnées de restrictions ?



Motifs des restrictions (plusieurs réponses possibles)



Lecture • 77 des 94 départements interrogés accompagnent l'accord des dérogations de conditions, qui portent le plus souvent sur la durée de l'accueil.

Sources • DREES, 2009, enquête qualitative sur les conditions de délivrance des agréments d'assistants maternels. Terrain IPSOS réalisé auprès de 94 départements.

■ Pour en savoir plus

- Bailleau G., 2009, « L'accueil collectif des enfants de moins de 6 ans en 2007 », DREES, *Études et résultats*, n° 681, février.
- Blanpain N. et Momic M., 2007, Les assistantes maternelles en 2005, DREES, *Études et résultats*, n° 581, juin.
- Bideau G., Collin B. et Vong M., 2009, Les assistantes maternelles sont présentes sur 26 000 communes, CNAF, *e-essentiel*, n° 85, mai.
- IRCM, 2002, étude assistante maternelle, juin.

**ANNEXE 6 AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA LOI DU 27 JUIN 2005
RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

**Questionnaire et observations recueillies auprès des syndicats,
organisations professionnelles et institutions du secteur
(contributions de juin 2012)**



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA COHÉSION SOCIALE

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA COHÉSION SOCIALE

CONTRIBUTION DE :
AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI
DU 27 JUIN 2005 RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS
ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX

Merci d'indiquer vos coordonnées détaillées :

Nom :

Prénom :

Organisme :

Adresse

Téléphone :

Email :

La loi n°2005 -706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux a réformé les règles régissant les professions d'assistant maternel et d'assistant familial.

L'article 39 de cette loi prévoit que le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation quantitative et qualitative de son application, s'appuyant notamment sur des rapports transmis par les départements et par la Caisse nationale d'allocations familiales.

Votre contribution concerne :

- Les assistants maternels
- Les assistants familiaux
- Les deux professions

IMPORTANT :

L'ensemble des consultations sera annexé au rapport d'évaluation de la loi.

Au vu du nombre de consultations prévu, il est préférable que chaque contribution soit limitée à cinq pages par profession.

Merci de renvoyer votre contribution avant [le jeudi 7 juin 2012](#).

Contribution sur les assistants familiaux :

1. Sur la professionnalisation des assistants familiaux (agrément – formation – diplôme d'Etat d'assistant familial):

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2. Sur l'exercice de la profession d'assistant familial :

2.1 Le recrutement

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2.2 Le droit du travail

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2.3 La rémunération

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

3°) Avez-vous des observations complémentaires à formuler sur l'application de la loi du 27 juin 2005 ?

Contribution sur les assistants maternels :

1. Sur la professionnalisation des assistants maternels :

1.1 L'information préalable et la formation des assistants maternels

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

1.2 L'agrément

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Les réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ont-elles constitué des apports supplémentaires ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

1.3 Le suivi, l'accompagnement et l'environnement institutionnel

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Les réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ont-elles constitué des apports supplémentaires (développement des RAM, des CDAJE, du site mon-enfant.fr, du site Pajemploi...)?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2. Sur l'exercice de la profession d'assistant maternel :

2.1 La rémunération

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Les réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ont-elles constitué des apports supplémentaires ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2.2 Le droit du travail

Selon vous, quels ont été les apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Les réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ont-elles constitué des apports supplémentaires ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

2.3 Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil et à autoriser les maisons d'assistants maternels

Selon vous, quels ont été les apports des dispositions intervenues après la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 ?

Quelles sont les difficultés d'application qui demeurent sur ce champ ?

3°) Avez-vous des observations complémentaires à formuler sur l'application de la loi du 27 juin 2005 ?

Evaluation de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

Profession d'assistant familial : contributions des syndicats et organismes représentant les intérêts des salariés

Organismes consultés :

FNAF (Fédération nationale des assistants familiaux)
UFNAFAAM (Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et d'assistantes maternelles)
CGT - Fédération du commerce et des Services
CFDT - Interco
CFTC- Santé Sociaux
SPAMAF (Syndicat professionnel des assistants maternels et assistants familiaux)
Synam SPE - Force ouvrière

Réponses

La professionnalisation des assistants familiaux (agrément – formation – Diplôme d'Etat)

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat	<ul style="list-style-type: none">- Agrément pour l'accueil de mineurs ou jeune majeur de zéro à vingt et un ans.- Définition du caractère continu ou intermittent.- Limitation de cet agrément à trois sauf dérogation et à titre exceptionnel.- Agrément donné à une personne et non pas à sa famille.- Modification de l'appellation / distinction entre les deux professions.- Agrément non renouvelé si obtention du Diplôme d'Etat d'assistant familial.- Diplôme d'Etat d'assistant familial.- Amélioration selon les départements de la professionnalisation.- Plus de formations selon les départements (formations continues et autres...).- Application de l'Article R.421-38 du code de la famille et de l'action sociale (changement de la situation personnelle de l'assistant familial).- Dans très peu de départements, l'intégration des assistants familiaux aux équipes éducatives ou/et pluridisciplinaires.- Formation prévue par l'article L.421-15 du code de l'action sociale et des familles (stage préparatoire au premier accueil et une formation de 240 heures).
UFNAFAAM	<ul style="list-style-type: none">- Une amélioration de la professionnalisation, de la reconnaissance et de l'intégration au sein des équipes.- L'augmentation du temps de formation avec notamment la mise en place du stage préalable à l'accueil au moment de la première embauche donne entière satisfaction lorsqu'il est proposé dans les conditions requises de stage de découverte AVANT le début de l'accueil.- La mise en place du DEAF par la VAE ou en fin de formation ne donne pas de reconnaissance officielle aux candidats l'ayant reçu
CGT	<p>L'apport de formation est très bénéfique aux assistantes familiales, le diplôme d'Etat n'a pas d'incidence sur le métier, ni pour celles qui l'ont demandé en validation, ni pour celles proches de la retraite.</p>

CFDT Interco	<ul style="list-style-type: none"> - La consécration de l'identification de deux métiers différents - La modification et l'amélioration du dispositif de l'agrément avec un formulaire unique pour les demandes - La redéfinition et le renforcement de l'obligation de formation - La création du diplôme d'Etat d'assistant familial et son accessibilité par la validation des acquis de l'expérience
SPAMAF	<ul style="list-style-type: none"> - Formation amplifiée – instauration du DEAF - Article 15 de la Loi 2005 – favoriser l'attribution d'un logement - Article 20 - les fournitures sont dues pour toute journée d'accueil commencée (cela méritait d'être précisé) - Article 34 - la possibilité de prendre des congés payés

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat	<p style="text-align: center;">Agrément</p> <p>- Des dispositions dangereuses qui vont à l'encontre de la professionnalisation. Deux articles ont été introduits dans les textes de la loi de 2005 ; ceux-ci permettent à l'employeur d'intervenir dans le maintien et dans le renouvellement de l'agrément.</p> <p>L'article D.421-37 du code de l'action sociale et des familles prévoit que les personnes morales qui emploient des assistants familiaux préviennent le président du conseil général lorsque selon eux une situation est susceptible de comporter des conséquences sur le maintien de l'agrément. D'autre part, le dernier alinéa de l'article D.421-21 du même code prévoit que le président du conseil général sollicite l'avis motivé de l'employeur pour le renouvellement de l'agrément.</p> <p>Ces mesures alimentent la confusion entre l'agrément et l'emploi. Elles font planer un risque grave et permanent sur le droit d'exercer cette profession dans la mesure où l'employeur insatisfait du résultat du travail réalisé peut désormais dénoncer l'assistant familial au service chargé de délivrer, de renouveler ou de retirer l'agrément.</p> <p>Ces dispositions sont particulièrement dangereuses dans une profession à caractère éducatif donc fatalement émaillée de désaccords plus ou moins sérieux sur la façon de s'y prendre avec l'enfant et dont les résultats de travail auprès d'enfants souvent perturbés ne sont pas toujours à la hauteur des attentes.</p> <p>C'est une pratique qui était courante au 19ème siècle. Les salariés devaient présenter un « livret » annoté par les employeurs précédents pour obtenir un nouvel emploi. Contrainte abolie aujourd'hui !</p> <ul style="list-style-type: none"> - Critère d'agrément trop subjectif et profession étroitement contrôlée (une des professions la plus contrôlée de nos jours, on n'exige pas ¼ aux familles de ces jeunes lors des visites ou de retour éventuel !...). - L'attestation d'agrément et de renouvellement de l'assistant familial doit seulement préciser la capacité d'accueil à titre permanent autorisé, comme le nomme l'article L.421-5 du CASF, or, certains départements notifient « accueil intermittent ». - Le formulaire CERFA n°13395 concerne la demande d'agrément d'assistant familial. La loi du 27 juin 2005 prévoit que figure au dossier, un extrait du casier judiciaire n°3 de chaque majeur vivant au domicile du candidat, à l'exception des majeurs accueillis en application d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance. Certains départements omettent encore d'en informer les assistants familiaux de cette règle. - De par la distinction et la différence des deux professions ; « assistants familiaux » et « assistants maternels », il faudrait une commission consultative paritaire départementale (CCPD) composée d'un collègue distinct. <p style="text-align: center;">La formation</p>
--	---

Le diplôme d'état et les formations ne permettent aucune évolution de carrière dans la Fonction publique territoriale ou ailleurs. Donc de ce fait, il faut une formation à la hauteur de la complexité de cette activité, et une qualification réellement reconnue au Journal Officiel donc à caractère national, ce qui permettrait une vraie reconnaissance à cette profession comme travailleurs sociaux à part entière dans le schéma de la protection de l'enfance.

Formations différentes (voir pas de formation pour ces agents non titulaires des collectivités pour cause de restriction budgétaire) d'un département à l'autre, de fait de la non-participation aux cotisations au CNFPT des collectivités pour ces agents.

- Attention, certains employeurs organisent eux-mêmes la formation 240heures, ils doivent être agréés à cette fin (Art L.451-1 du code de l'action sociale et des familles).

Le Diplôme d'Etat

Le DEAF ne permet pas d'accéder à d'autres fonctions dans une collectivité territoriale. Aucune passerelle n'est proposée.

- **Pas de fiche de poste reconnue**, ni acquise comme pour tous les autres agents des collectivités. - **On oublie la différence entre « assistant familial » et « famille d'accueil »**, seul l'assistant familial est recruté, salarié et en général formé. Une place, un rôle ne peuvent être imposés aux autres membres de la famille d'accueil sans leur accord et celui de l'assistant familial. Si tel est le cas, des précisions doivent être précisées dans le contrat d'accueil.

- **Fragilisation sur l'exercice** de la profession d'assistant familial par la loi du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance. Cette loi est porteuse d'effets induits non prévus sur le développement des accueils familiaux. Cette profession est percutée par l'évolution plus globale de la société (modification des organisations familiales, judiciarisation, ou encore reconnaissance plus marquée des droits des parents) qui complexifient ce métier. (Extrait du rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants familiaux du Ministère des solidarités et de la cohésion sociale- Direction générale de la cohésion sociale (mise à jour : janvier 2012).

- Ce rapport présente dans un premier temps les dispositions qui semblent recueillir un satisfecit partagé entre les employeurs et les assistants familiaux, pour aborder ensuite les champs dans lesquels la loi peine encore à s'appliquer. Enfin, y sont présentés les véritables blocages à la professionnalisation et à l'amélioration de la qualité d'accueil.

UFNAFAAM

- Des difficultés de mise en application de la reconnaissance et de l'intégration au sein des équipes, sont encore couramment constatées par de nombreux professionnels.

- Des interprétations abusives sur le nombre d'enfants ou jeunes confiés, notamment avec les notions d'accueil intermittent ne respectant pas le cadre légal fixé en terme de durée, ou au profit de la notion de « à la charge principale de l'assistant familial », génèrent un non respect de l'agrément au détriment du bien être de l'enfant et de sa place, ainsi que de la précarité des professionnels (plusieurs jeunes confiés pour 1 agrément ou 1 agrément bloqué sans assurance de salaire)

- De nombreux services ne mettent pas en place les moyens de la formation préalable à l'accueil du premier enfant

- Le rôle et la reconnaissance du référent ne sont pas définis ni encadrés.

- Aucune reconnaissance légale des acquis de l'expérience par l'ancienneté ainsi que pour les professionnels obtenant le DEAF par la VAE ce qui a pour conséquence de ne pas générer des motivations pour obtenir ce diplôme.

- Les suspensions d'agrément et les retraits posent problème, le principe de précaution pour des faits non avérés ouvre la brèche à toutes les dérives.

	<ul style="list-style-type: none"> - Il faut mettre en place des formations communes Travailleurs Sociaux et AF. - L'accueil des enfants lors des journées de formation reste compliqué suivant les départements. L'employeur doit s'engager à terminer le cursus de la formation obligatoire même en cas de licenciement afin de ne pas pénaliser l'AF lors du renouvellement.
CGT	<p>Les Maisons de la Solidarité sont-elles des évolutions induites par la loi, car depuis l'intégration des services départementaux de l'enfance à ces structures, les assistantes familiales sont devant des difficultés administratives et financières.</p> <p>Il faudrait adapter les formations en fonction des accueils nécessaires (enfant en situation familiale différent d'enfant en situation de handicap) et l'évolution de la société (internet).</p> <p>Il faudrait créer un véritable diplôme.</p>
CFDT Interco	<p>Le maintien de plus de 20% parfois des effectifs des collectivités départementales dans une situation précaire.</p> <p>Difficulté pour la mise en place de la formation obligatoire avant l'accueil d'un premier enfant : il faudrait donner aux départements les moyens financiers d'organiser cette formation et de l'encadrer correctement.</p> <p>La formation initiale est importante et le manque de moyens ne doit pas peser sur les assistants familiaux pour accéder à cette formation.</p> <p>Difficultés pour les assistants familiaux d'être accompagnés et pris en charge pour la VAE</p>
SPAMAF	<ul style="list-style-type: none"> - Lors de l'agrément, des questions d'ordre privé sont toujours demandées, n'ayant aucun lien avec le travail proposé et l'accueil des enfants - Refus d'agrément, la plupart du temps subjectif (manque de maturité pour une mère de 4 enfants) ne prend pas suffisamment en compte ses responsabilités (sans avoir commencé à travailler) doit d'abord s'occuper de ses propres enfants (quand elle a un enfant en bas âge) (culpabilité sur une femme qui souhaite travailler en élevant son propre enfant) - Conditions sécuritaires aussi strictes demandées par la PMI alors qu'il s'agit d'accueillir la plupart du temps des enfants d'âge scolaire ou ados, plutôt que de vérifier les qualités de tolérance et d'accompagnement de la candidate.

Sur l'exercice de la profession d'assistant familial

Le recrutement

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat	<p>Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005</p> <ul style="list-style-type: none"> - Extension de la définition d'accueil continu à tous les types d'établissements et la couverture de tous les dommages. - Mise en place de la formation initiale. - Modalités de recrutement définies dans un projet de service d'Aide sociale à l'enfance (Art.L.221-2 du code de l'action sociale et des familles). <p>Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les modalités de recrutement de l'assistant familial, sa place dans l'équipe, sa
--	--

participation aux réunions de travail, l'information qui lui est donnée sur la situation des enfants, etc. restent subordonnées à la façon dont chaque employeur fixe de ce qu'il en est dans le projet de service.

- Formation initiale pas assez complète, donc de fait une formation à la hauteur de la complexité de cette activité, permettrait d'accéder réellement à une qualification reconnue.

- Recherche des collectivités d'agents rentrant dans « un vivier », dans le profil « des chefs de service » et pas dans celui de motivation, ni de compétence...

- Attention, l'élaboration, dans beaucoup de départements, d'un projet de service d'Aide sociale à l'enfance, est très mal défini voire, à ce jour, encore inexistant. Les recrutements continuent à être organisés différemment selon les secteurs et les chefs de services.

- Certains départements exigent, sur le contrat de travail, à l'assistant familial de ne travailler qu'avec un seul service employeur (monopole d'un vivier d'assistants familiaux).

- Certains départements rompent le contrat de travail pour le motif qu'il n'y a plus d'enfant à confier, or ces mêmes départements recrutent.

- Recrutement en qualité d'agents non titulaires de la Fonction publique Territoriale et non de la collectivité territoriale qui les emploie.

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- Les nouvelles exigences en termes d'obligation de formation préalable à l'accueil sont perçues comme une garantie du recrutement.

- Les personnes diplômées font valoir leur reconnaissance.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- Il existe de gros freins à l'embauche pour permettre d'exercer avec plusieurs employeurs en cas d'agrément vacant

- Par ailleurs, trop de recrutements s'opèrent en fonction des besoins d'un jeune à l'instant et sans perspective d'une embauche à durée indéterminée.

- Les 60 heures avant le premier accueil ne sont pas respectées, souvent les AF ont déjà un accueil lors de ces 60 heures et la raison invoquée est d'ordre économique

- Le contrat d'accueil : outil indispensable n'est pas mis en place ou très rarement dans les temps impartis

- Certains employeurs demandent une exclusivité aux AF ce qui n'est pas compatible avec la notion d'agrément "national"

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Il a été constaté une augmentation des postes « relais » de remplacement permettant l'organisation à la titulaire, des temps de repos. Les « assistantes familiales Relais » répondent-elles à l'augmentation des effectifs titulaires assistantes familiales.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La sélection par âge des candidates (pas moins de 40 ans dans le département 37 et les propres enfants en âge du collège) est un critère limitant.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

La distinction entre l'étape de l'agrément et celle du recrutement

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Difficultés de recrutement liées au « turn-over » et à l'inadéquation de la localisation géographique aux besoins

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- Article 4 ; - un projet de service dont les assistants familiaux qui en sont membres à part entière
- Art 7 - (Art 421-3) peut solliciter l'avis d'une assistante familiale d'expérience ou diplômée
- Art 421-3 ; le renouvellement de l'agrément des assistants familiaux est automatique et sans limitation de durée lorsque la formation est sanctionnée par l'obtention d'une qualification

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- Lors de l'agrément, des questions d'ordre privé sont toujours demandées, n'ayant aucun lien avec le travail proposé et l'accueil des enfants
- Refus d'agrément, la plupart du temps subjectif (manque de maturité pour une mère de 4 enfants), ne prend pas suffisamment en compte ses responsabilités (sans avoir commencé à travailler), doit d'abord s'occuper de ses propres enfants (quand elle a un enfant en bas âge), (culpabilité sur une femme qui souhaite travailler en élevant son propre enfant)
- Conditions sécuritaires aussi strictes demandées par la PMI alors qu'il s'agit d'accueillir la plupart du temps des enfants d'âge scolaire ou ados, plutôt que de vérifier les qualités de tolérance et d'accompagnement de la candidate.

Le droit du travail

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat

- Art.L221-2 du code de l'action sociale et des familles, prévoyant un projet de service de l'aide sociale à l'enfance : modalité de recrutement, organisation et fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, tout en précisant que les assistants familiaux sont membres à part entière de ces équipes. Précision également sur les possibilités d'accueil d'urgence, consultation de l'assistant familial au préalable sur toute décision (sauf urgence) concernant le mineur accueilli avec participation à l'évaluation de sa situation...
- Application des lois de 2005 et de 2007 (le contrat d'accueil, contrat de travail, le projet éducatif des jeunes confiés intégration aux équipes pluridisciplinaires. (Article L.221-2 du Code de l'action sociale et des familles), l'agrément, le revenu, la pratique, conditions de travail, droit aux congés, beaucoup trop de pratique abusive, la formation, les relais, toute journée commencée est due (Article L.773-5 du code de l'action sociale et des familles, avec promulgation de la loi depuis le 29 juin 2005) ...
- Application d'un contrat d'accueil (art L.421-16 du code de l'action sociale et des familles) pour chaque enfant accueilli (contenant l'essentiel et le détail sur tout ce qui concerne les conditions de travail (arrivées, départs, visites, santé, les rôles de chacun, les différents soutiens, diverses prises en charges, rémunérations...etc.)
- Application de l'article R421-42 du code de l'action sociale et des familles, condition dans lequel peut être joint le service en cas d'urgence
- Application de l'art.L221-2 du code de l'action sociale et des familles sur l'accueil d'urgence.
- Séparation simultanément pour droit à congé annuel des enfants accueillis.

- Selon les départements, reconnaissance du métier d'assistant familial.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Textes laissés à l'initiative des employeurs, à leur bon vouloir d'interprétations.

- Non application des lois dans leur intégralité (contrat d'accueil sans détail, ...)
- Des personnes morales de droit public établissent des contrats de travail au nom de l'assistant familial et de l'enfant accueilli.
- Du fait que les assistants familiaux sont des agents non titulaires de la collectivité territoriale, ces mêmes collectivités de par la spécificité de ces professionnels s'en servent encore aujourd'hui comme des prestataires de service. Il faudrait qu'ils soient des agents non titulaires de la fonction publique territoriale afin de bénéficier des mêmes droits que les autres agents non titulaires.
- L'assistant familial, dans beaucoup trop de départements, est seul (manque de « référents », moyen humain), il ne participe toujours pas aux réunions d'évaluation, de bilan ou de synthèse concernant les enfants accueillis, aucune réelle intégration.
- Des droits qui ne sont pas identiques (congrés divers..) comme à tous les autres agents de la fonction publique territoriale.
- Certaines collectivités considèrent l'assistant familial en congé le jour ou comptabilisent une demi-journée de congé lorsque l'enfant revient ; d'autres mettent, sans la demande explicite de cet agent, l'assistant familial en congé forcé (Art.L.423-33 du code de l'action sociale et des familles).
- Non application de l'art. L.221-2 du code de l'action sociale et des familles (projet de service, membre des équipes), à la bonne volonté des collectivités.
- Les droits syndicaux interprétés et bafoués de par la spécificité de ce métier.
- Les droits à congé (art D.773-19 du code du travail) interprétés, bafoués selon les départements. Droits inférieurs aux autres agents car accord préalable de l'employeur pour bénéficier de repos hebdomadaires, jours fériés, congés annuels, congés d'adoption, congés de formation ou congés pour événements familiaux reste la règle, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'un droit mais d'une possibilité (article L773-28 du code du travail). L'article D773-19 du code du travail apporte des mesures en outre restrictives car le droit à congés et repos est subordonné à l'intérêt de l'enfant ce qui signifie que l'assistant familial peut ne jamais en bénéficier.
- Le rétablissement des majorations de 50% du salaire pour repos hebdomadaires, jours fériés et congés annuels travaillés (100% le 1er mai).
- L'organisation d'un système de remplacement par des collègues agréé(e)s et rémunéré(e)s en permanence pour permettre, conformément à la loi et selon les modalités garantissant aux enfants un accueil temporaire de qualité, de prendre des congés et assurer sans délai la prise en charge des enfants accueillis par des assistant(e)s familial(e)s momentanément indisponibles.(relais)
- Mise en cause d'un assistant familial, sans enquête administrative ou judiciaire, de fait, passage en CCPD, perte ou non des agréments mais plus de placement.
- A l'issue des 4 mois d'attente, l'employeur doit : soit procéder au licenciement ou recommencer à verser la totalité du salaire de l'agent (au bon vouloir de chaque départements) ; ou si une fratrie part, rien ne définit que l'employeur doit verser seulement la première part qui correspond à la fonction globale d'accueil (50h). Le salaire perçu par l'assistant familial est de 50h+70h=120h. Cette rémunération correspond au minima pour 1 accueil.
- Si impossibilité de confier un enfant, possibilité d'un reclassement comme pour tous les autres agents des collectivités.
- Application et respect de l'Article 11 du statut général des fonctionnaires (loi du 13 juillet 1983), qui permet le paiement des frais d'avocat par le Département, qui s'applique à tous les agents titulaires ou non titulaires de la fonction publique, y compris les assistants familiaux. Ainsi que son extension aux membres de sa famille afin de permettre le paiement des frais d'avocat par la collectivité territoriale.
- Application de l'article 30 du même statut en cas d'action en justice ou de

	<p>poursuites pénales (dénonciation calomnieuse, accident survenu dans ces moments et implication au niveau de la loi de l'assistant familial qui aura délégué sa mission à ces occasions.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les membres de la famille ou tout autre personne tiers ne sont pas salariés, ni agréés. - Maintien de l'agrément et du salaire de l'assistant familial suspendu de ses fonctions jusqu'à la décision de justice. - Réemploi ou réorientation de l'assistant familial innocenté au sein du CG.
UFNAFAAM	<p>Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le droit à poser des congés - Le droit à demander du relais <p>Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence de protection sociale pour garantir les situations de précarité (chômage, maladie, invalidité, retraite) - NON reconnaissance de la présomption d'innocence - Avancées certaines, mais aussi interprétations multiples sur les congés payés de l'AF. - Le compte épargne temps des congés peu mis en place, la mise en place des congés systématiquement, dès l'absence des enfants (week-end, visite parentale, et même nuitée). - La médecine du travail n'est pas systématique. - La réglementation des Conseils Généraux les obligeant à mettre à la retraite les salariés de 65 ans n'est pas conciliable avec les dérogations pour terminer un accueil ce qui engendre des drames de déplacements de jeunes confiés (la solution du parrainage n'est pas professionnelle). - Des licenciements économiques « déguisés ».
CGT	<p>Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005</p> <p>Plus de congés payés</p> <p>Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ</p> <p>Pas de rémunération intégrale pendant ces congés. Conseil Général interrompt les Congés Payés de l'AssFam' s'il n'a pas de solution face à un problème de l'enfant ! Statut non identique avec les autres assistantes familiales qui sont dans les collectivités publiques.</p>
CFDT Interco	<p>Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005</p> <p>Le contrat d'accueil est beaucoup plus précis et les assistants familiaux savent ce qui est attendu d'eux par leur employeur</p> <p>Le droit aux congés sans les enfants</p> <p>Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ</p> <p>Un maintien en marge du code du travail et des règles de droit commun des</p>

agents non titulaires des collectivités territoriales et du statut de la fonction publique territoriale.

Des rémunérations hétéroclites entre collectivités

Une absence de perspectives de carrière

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- Droit aux congés
- Intégration au sein de l'équipe
- Etablissement d'un salaire continu avec une part de fonction globale

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- Le droit aux congés pas toujours respecté – difficulté d'obtenir un week-end end pour « souffler »
- Les employeurs n'ont pas toujours organisé les « Relais » possibles pour que les assistants familiaux puissent prendre leurs congés – Dans l'agrément, il devrait y avoir 2 ou 3 agréments et une place pour l'accueil « relais »

La rémunération

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Nouvelles dispositions de cette loi, pour l'accueil continu, une partie du salaire liée à la fonction globale d'accueil correspondant à 50h de SMIC, plus une partie pour chaque enfant accueilli correspondant au minimum à 70h de SMIC, soit respectivement :

- Un enfant, 120h SMIC, salaire brut 1106€, salaire net 868€
- Deux enfants, 190h SMIC, Salaire brut 1752€, salaire net 1374€
- Trois enfants, 260h SMIC, salaire brut 2397€, salaire net 1880€ (article D.773-17 du code du travail).
- Accueil intermittent 4 heures SMIC par enfant et par jour
- Majoration du salaire (en cas de contraintes réelles dues aux soins particuliers ou à l'éducation spéciale entraînés par l'état de santé de l'enfant confiés, art.L.773-17 Code du travail), au bon vouloir du service employeur et du référent éducatif
- Revalorisation au premier accueil
- Tout en sachant que le minimum légal,
- Un enfant, 120h SMIC, salaire brut 1106€, salaire net 868€
- Deux enfants, 190h SMIC, Salaire brut 1752€, salaire net 1374€
- Trois enfants, 260h SMIC, salaire brut 2397€, salaire net 1880€
- Calcul de la valeur SMIC horaire :
- Brut au 1/1/2012 9.22€ ; Net 7.23€

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Voici une synthèse de rémunération moyenne sur l'année 2011 :

- Un enfant accueilli, 128.41h de SMIC, moyenne brut 1184€, moyenne net 928€.
- Deux enfants accueillis, 214.81h de SMIC, moyenne brut 1981€, moyenne net 1553€.
- Trois enfants accueillis, 306.75h de SMIC, moyenne brut 2828€, moyenne net 2218€.
- On peut donc déplorer qu'avec cette loi de 2005, beaucoup de départements prennent prétexte d'un minima pour s'y aligner.

- Grande variabilité des rémunérations, dans le temps(en fonction du nombre d'enfants accueillis) et dans l'espace (règle de rémunérations différentes d'un département à l'autre)
- Application selon les départements d'indemnités différentielles (rapport IGAS Février 2012). Plusieurs rapports au Conseil Supérieur de la fonction publique territoriale (2006 « Assistants familiaux : évoluer pour préparer l'avenir », CSFPT, 25 octobre 2006) soulignait la grande variabilité des rémunérations, dans le temps (en fonction du nombre d'enfants accueillis) et dans l'espace (règle de rémunération différentes d'un département à l'autre). Sur ce dernier point, le rapport insistait sur le nombre d'indemnités et leur dispersion : indemnité d'entretien (de 8 à 16 euros), indemnités d'habillement (de 336 à 840 euros), indemnités scolaires (de 61 à 250 euros), indemnités de cadeau de Noël (de 15 à 80 euros), d'argent de poche (de 0 à 100 euros). S'y ajouterait, ou non, des primes d'ancienneté ou de fin d'année à la discrétion du Conseil Général employeur.
- Egalement, un rapport sur la précarité dans la Fonction Publique Territoriale du Conseil supérieur de la Fonction publique Territoriale (2011, « La précarité dans la Fonction Publique territoriale », CSFPT, le 16 mars 2011).
- Dans ce même rapport est soulevé un facteur de complexité du à la multiplicité de rémunération (ex : Conseil Général Seine Saint Denis appliquant une quarantaine de tarifs différents...) et on dénote la même chose dans beaucoup d'autres départements.
- « **A travail égal, salaire égal !** »
- En droit, la comptabilité de ces pratiques avec le principe d'égalité de traitement entre les agents publics pose également question.
- En conséquence, le rapport de l'IGAS ainsi qu'une proposition du Conseil supérieur de la fonction publique (2006) préconisait la création d'une filière médico-sociale d'un cadre d'emplois d'assistants maternels et familiaux (actuellement les assistants familiaux sont des personnels non titulaires des collectivités territoriales) et une indemnité de logement. Cette dernière tiendrait compte du nombre de pièces et de la localisation géographique (zone plus ou moins chères) et devrait, selon le rapport être suffisamment importante afin de pallier d'éventuels changements de situation familiale ou financière.
- Le rapport sur « La Précarité dans la Fonction publique territoriale » du Conseil supérieur à la Fonction Publique Territoriale (2011) reprend à son compte la proposition de créer un cadre d'emploi d'assistants maternels et familiaux.
- A défaut, il propose la création d'un « cadre collectif » qui s'impose aux employeurs territoriaux, notamment sur le plan financier (bornes indiciaires et régime indemnitaires) afin « d'éviter des abus et des inégalités de traitement »
- Il semble évident que les assistants familiaux aient un cadre, un emploi statutaire, voire collectif afin de parvenir à un encadrement national de l'exercice de ce métier.

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- La mise en place du salaire fonction globale
- La mise en place d'un procédé de licenciement

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- des rémunérations beaucoup trop variables et hétérogènes
- aucune garantie de rémunération : les indemnités d'attente sont inférieures de plus de 50 % au montant du seuil de pauvreté.
- non reconnaissance à équité du salaire pour le 1^{er} et 2^{ème} enfant confié
- manque de grille de références légales pour établir le montant des indemnités de sujétions particulières
- absence de précision sur le caractère courant des indemnités d'entretien (âge des enfants ou jeunes, soins, santé, projet individualisé etc...)

- Dans le rapport est envisagé un salaire identique sur tout le territoire : l'UFNAFAAM y est opposée
 - Le système des indemnités d'attente renforce encore la précarité (son taux est en-dessous du RSA), il faut donc l'envisager par enfants, ou laisser une possibilité à la demande de l'AF de refuser l'indemnité et de demander son licenciement dès le départ des enfants;
 - Lorsqu'il n'y a plus d'enfants confiés l'indemnité d'attente est alors basée sur le dernier enfant alors que cette indemnité devrait être basée sur la perte totale de salaire et donc sur le contrat signé par le département.
- Rupture abusive des contrats accueil signés à durée déterminée rendant les engagements salariaux plus précaires qu'un CDD.

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'avantage fiscal identique aux deux professions.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La rémunération n'est pas reconnue en fonction du travail (24h/24h).
 La rémunération varie d'un département à l'autre.
 Les indemnités d'entretien ne couvrent pas tous les frais engagés demandés par les travailleurs sociaux du Conseil Général.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Création de la fonction globale d'accueil qui vient reconnaître la participation des assistants familiaux au dispositif de protection de l'enfance mais...

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Cette reconnaissance, par la somme perçue nettement inférieure au smic, n'est pas à la hauteur des difficultés de leur métier. De plus, elle n'est maintenue que pendant 4 mois en cas d'absence d'enfants à confier.

Cette rémunération « à l'enfant » pourrait nous rappeler une rémunération à la tâche...

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- la fonction globale lorsque aucun enfant n'est confié
- fixation d'un salaire minimum par enfant
- fixation des indemnités pour chaque journée d'accueil commencée
- formation payée avant emploi
- l'accueil qui n'est pas continu est un accueil intermittent

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- Enormes différences de salaire par enfant d'un département à l'autre
- Le salaire se transforme trop souvent en fonction globale (50h de smic) et pendant plus de 4 mois lorsqu'un accueil est terminé
- Certains accueils d'urgence se font AVANT la formation obligatoire
- Précisions demandées pour l'accueil « intermittent » trop souvent employé y

compris quand l'enfant retourne plus de 15 jours en vacances chez ses parents, alors qu'il s'agit d'un accueil « continu »

- Précarité annoncée des couples recrutés, lorsque les enfants accueillis s'en vont (toute la famille est en difficulté)
- Métier précaire, à risques, difficile pour des accueils d'enfants ou d'ados de plus en plus difficiles
- Manque de soutien efficace de la part des équipes ou du référent

Observations complémentaires sur l'application de la loi du 27 juin 2005

FNAF & FO Assistants familiaux en partenariat

Après avoir pris connaissance du rapport de l'IGAS de février 2012,

Quelques 150 000 enfants confiés à l'Aide Sociale à l'enfance (ASE) et placements directs au 31/12/2012 dont 15 500 placés hors départements, avec constat d'une stabilité depuis 2007 et d'une augmentation de 4 % sur la même période.

Dans ce même rapport, il est cité « une inadéquation de l'offre d'accueil » au niveau départemental.

L'IGAS souligne dans ce rapport « la difficulté de trouver des places d'accueil » et ce y compris dans des départements où les capacités d'accueil semblent globalement suffisantes, voire excédentaires par rapport aux besoins.

Ce constat, cette plainte récurrente ramène encore une fois de fait aux difficultés de l'exercice du métier d'assistant familial. (précarité, non reconnaissance...)

Les assistants familiaux doivent bénéficier d'une grille d'ancienneté et/ou d'une grille indiciaire en rapport à leur rémunération et ce, sans être titulaire.

Il serait bien, également, qu'une indemnité de résidence différenciée leur soit octroyée.

Ces agents doivent être agents non titulaire de la Fonction Publique territoriale afin qu'ils puissent avoir, accéder à « une carrière » et bénéficier des mêmes droits que les agents non titulaires.

Ces professionnels sont en péril alors que le métier d'assistant familial tant au niveau qualitatif, qu'économique, a prouvé son efficacité depuis des décennies, il est, encore aujourd'hui, particulièrement maltraité.

On ne peut opposer l'intérêt des enfants accueillis à l'intérêt de ceux qui en assurent la prise en charge quotidienne.

Nous réaffirmons que des mesures doivent être prises pour protéger ces professionnels de l'enfance qui accueillent nombre de quelques « 150 000 jeunes en difficulté ».

UFNAFAAM

Il manque

- redéfinir un cadre pour le statut du référent
- revoir les garanties de sécurisation de l'activité avec respect des agréments notamment pour les accueils intermittents
- Usages de démarches intrusives, des exigences de sécurité disproportionnées

	<ul style="list-style-type: none"> - Les AF n'ont pas le même traitement selon quelles sont employées par le Conseil général ou par une autre structure. - Nécessité de séparer le service de l'agrément des services de suivi ou employeur - la prise en compte avec un texte de l'obligation du secret professionnel pour l'assistant familial permettant ainsi de clarifier son accès aux informations sur le vécu et l'état de santé des enfants accueillis. - mettre en place une vraie loi de présomption d'innocence des professionnels de l'accueil à leur domicile, avec la création d'un fond national de garantie indépendant et sous contrôle de la cour des comptes, pour assurer le maintien de la rémunération totale en cas de retrait des enfants confiés jusqu'à la fin de la procédure. Ce fond serait constitué par un prélèvement obligatoire de cotisations patronales des employeurs publics ou privés, (en remplacement pour les départements qui ont inscrit cette règle dans leurs arrêtés). - la reconnaissance légale de l'expérience acquise au titre de l'ancienneté avec deux grilles salariales distinctes (avec ou sans DEAF), pour toutes les années de travail exercées au sein des divers services publics ou privés en qualité d'assistant familial ou assistant maternel à titre permanent. - la titularisation des assistants familiaux du service public. - l'accès facilité du mi-temps thérapeutique des assistantes familiales ayant plusieurs employeurs car cette disposition a des conséquences avec les employeurs. (point que nous pouvons développer)
<p>CGT</p>	<p>Les Assistantes Familiales ne sont pas membres à part entière des équipes qui prennent en charge l'accueil et le suivi des enfants, or ils vivent chez elles. Développer le suivi et le soutien des assistantes familiales plus régulièrement. Problème d'encadrement des jeunes majeurs (fugues, absentéisme dans leur structure)</p>
<p>CFDT Interco</p>	<p>Malgré les améliorations indéniables apportées par la loi du 27 Juin 2005, améliorations auxquelles la CFDT, qui se bat pour ces professionnelles depuis 1977, a pris toute sa part, les assistants familiaux sont maintenus dans une grande précarité.</p> <p>Cette précarité est inacceptable au regard de l'accueil de qualité, du grand professionnalisme que leur employeur attend d'elles et de l'augmentation dans tous les départements du nombre d'enfants à accueillir.</p> <p>Un vrai salaire viendrait reconnaître leurs compétences et leur disponibilité.</p> <p>Depuis cette loi, l'intégration des assistants familiaux dans les équipes de l'aide sociale à l'enfance reste à conquérir dans la réalité, même si, par le biais de la formation notamment, cette intégration se réalise un peu mieux.</p> <p>Une plus grande confiance reste à construire entre les assistants familiaux et les autres travailleurs sociaux.</p> <p>La CFDT insiste fortement pour que ces personnels soient reconnus comme des acteurs à part entière de l'aide sociale à l'enfance.</p> <p>La CFDT s'interroge sur l'opportunité et les risques d'une confusion entre les services qui agréent et ceux qui emploient, dès lors que le processus d'agrément et le processus de suivi relève de la même autorité.</p>
<p>SPAMAF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les assistants familiaux font rarement partie de l'équipe et sont toujours considérées comme subalternes et n'ayant pas leur mot à dire sur le projet

- Les assistants familiaux ne sont pas toujours informés du passé de l'enfant ou de ses parents (enfant violeur, voleur etc....)
- Précarité de la profession (quand un enfant part : fonction globale pendant 4 mois possibles = 461 € de salaire !)
- Les assistants familiaux sont privés d'emploi (sanction très lourde) sans présomption d'innocence (interruption de salaire immédiate) dès qu'il s'agit de la moindre plainte des enfants, ados ou famille de l'enfant, ou voisinage !
- Les assistants familiaux sont souvent privés de congés sous prétexte de « l'intérêt de l'enfant » sans qu'aucune condition d'accueil chez une autre assistante familiale ne soit examinée
- Peu de soutien de la part des référents, peu d'accompagnement.
- Obligation de faire des km pour l'enfant scolarisé dans un périmètre de 50 km sans indemnités kilométriques (sous prétexte que cela fait partie des indemnités d'entretien)
- Référent WE ou vacances pas toujours en place
- Peu de soutien de la part des psychologues en cas d'accueil difficile
- En matière de rémunération : trop d'accueils « intermittents » qui n'en sont pas
- Demande de précision sur le décret 94-909 permettant l'indemnité de licenciement dans le cas d'une prise de retraite de régime général et de l'arrêt d'un contrat qui se termine après - (plusieurs saisines au TA pour refus de la remise de cette indemnité)
- Indemnité de licenciement dans le cadre d'une invalidité reconnue après accident du travail (dépression après un accueil difficile, ou un enfant accueilli décédé)
- Médecine du travail pas toujours obligatoire
- Les Agents non titulaires des collectivités locales devraient pouvoir tous profiter du Comité d'entreprise, soit du CG soit de l'établissement.
- Aucune indemnité en cas de départ en retraite

Profession d'assistant familial : contributions des syndicats et organismes représentant les intérêts des employeurs

Organismes consultés :

ANPF (Association nationale des placements familiaux)
SYNEAS (Syndicat d'employeurs associatifs Action sociale et médico sociale)

Réponses

La professionnalisation des assistants familiaux (agrément – formation – Diplôme d'Etat)

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Concernant l'agrément

ANPF

- a) Intérêt reconnu de manière unanime de la séparation des deux métiers : assistant familial et assistant maternel
- b) Intérêt de la limitation du nombre de places agréées (3 maximum) et intérêt d'une gestion souple des situations (accueil de fratrie, urgence, accueil de courte durée), via le système de dérogation, d'extension ou la capacité de l'employeur à confier un enfant supplémentaire.

Concernant la professionnalisation

Une inscription dans le dispositif d'accueil familial impliquant :

- a) Une légitimité et une reconnaissance de la place de l'assistant familial
- b) Une participation plus conséquente de l'assistant familial aux différentes phases de travail de l'équipe pluri professionnelle
- c) L'affirmation d'une place de travailleur social et la reconnaissance dans les réseaux

Concernant le stage préparatoire à l'accueil

La participation au stage préparatoire à l'accueil et la nomination d'un référent professionnel favorisant :

- a) La prise de fonction
- b) La connaissance du dispositif, du métier et de l'environnement professionnel
- c) L'accompagnement de l'assistant familial jusqu'à la fin de sa formation
- d) La mobilisation des équipes d'intervenants

Concernant la formation et la qualification

Une formation qualifiante :

- a) Dont le temps est doublé
- b) Qui aboutit à un diplôme d'état
- c) Déclinée en trois domaines de compétences
- d) Une incitation à la qualification par VAE

SYNEAS

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

ANPF

Concernant l'agrément

Des disparités importantes entre départements **sur les critères d'agrément et le référentiel entre autres :**

Appréciation des conditions d'accueil

Evaluation des conditions de sécurité

Des difficultés posées par le cumul par la même personne des agréments d'assistant familial et d'assistant maternel

Des difficultés dans certains départements à l'obtention d'extension d'agrément ponctuelle (Pour favoriser la prise des congés de l'assistant familial principal en privilégiant le maintien d'un enfant dans son environnement social habituel : par l'accueil en relais chez un assistant familial résidant à proximité par exemple).

Concernant le stage préparatoire à l'accueil :

La difficulté de mettre en place le stage de 60 heures avant l'arrivée du premier enfant : La modification de l'article L.421-15 du CASF est proposée en ces termes : le stage préparatoire pourrait se réaliser « ***dans les deux mois qui précèdent ou qui suivent l'accueil du premier enfant confié à un assistant familial au titre du premier contrat de travail suivant son agrément*** »

Concernant le référent professionnel :

- Pour les équipes restreintes, difficulté à nommer un référent professionnel dont on garantit l'extériorité à la situation du jeune confié

- Nécessité de préciser la place et le statut du référent professionnel tel qu'instauré par l'article D.421-27 du CASF. Un parallèle est suggéré avec la fonction de maître de stage de l'apprenti ou de tuteur référent du salarié en contrat de professionnalisation : Ce qui supposerait une clarification de la formation et de l'indemnisation du référent professionnel.

Concernant la formation :

- Difficultés à trouver le financement de la formation pour certains services
- Difficultés à respecter les délais impartis pour la réalisation de la formation
- Nécessité d'équipes de formation composées en partie de professionnels « connaissant la réalité » du métier d'assistant familial

Concernant le DEAF

Certains étonnements concernant la **composition des jurys du DEAF** (Certains membres des jurys ne connaissant pas l'accueil familial spécialisé et la singularité du métier d'assistant familial). Les problèmes repérés semblent cependant en voie de régression.

SYNEAS

Les adhérents du Syneas sont confrontés à des difficultés de mise en œuvre du stage préparatoire à l'accueil du premier enfant, pour les assistants familiaux nouvellement agréés.

Ils constatent que les situations d'urgence ou le contexte de pénurie ne leur permettent pas toujours de respecter l'obligation légale.

C'est pourquoi, ils seraient partisans d'un assouplissement de l'article L. 421-15 du Code de l'Action sociale et des Familles (CASF).

Ils proposent que le stage préparatoire à l'accueil du premier enfant puisse se dérouler « *dans les deux mois qui précèdent ou qui suivent l'accueil du premier enfant confié à un assistant familial au titre du premier contrat de travail suivant son agrément* ».

Par ailleurs, il est souhaité que la place et le statut du « référent professionnel » instauré par l'article D. 421-27 du CASF soient précisés et valorisés.

Pourquoi ne pas considérer le « référent professionnel » de l'assistant familial comme l'est le « maître de stage » par rapport à l'apprenti ?

Sur l'exercice de la profession d'assistant familial

Le recrutement

ANPF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- a) **Attractivité de la profession**, cependant à mesurer selon les régions et

- b) **Evolution du profil des assistants familiaux** : intérêt de la profession pour des personnes ayant eu une activité professionnelle dans le secteur para médical (infirmière, AMP, ASH, aide familiale...)
- c) **Des candidatures masculines**
- d) **Une modification des exigences de recrutement** en matière de capacité à intégrer une formation qualifiante

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- a) **Recrutement difficile** dans certains départements du fait de la raréfaction des candidatures (Y a-t-il un lien avec le nombre d'agrèments délivrés par les Conseils Généraux ?)
- b) **Une meilleure information sur les exigences du métier peut constituer un frein**
- c) **Des difficultés à recruter pour la prise en charge de certains publics** (Adolescents, enfants présentant des troubles majeurs du comportement)

SYNEAS

Apports et difficultés d'application de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- Le statut du remplaçant de l'assistant familial devrait être précisé : cette position nécessite-t-elle ou non un agrément ? Quelle rémunération doit-on accorder ? Ne peut-on envisager un statut de remplaçant temporaire pour une durée limitée ?
- La notion de cumul avec une « autre activité professionnelle » gagnerait à être précisée : s'agit-il du cumul de deux emplois d'assistant familial ou s'agit-il du cumul d'un emploi d'assistant familial avec un emploi d'une autre nature ?
- Se posent également les questions du motif et des modalités de la rupture du contrat de travail, quand l'employeur n'a pas d'enfant à confier à l'assistant familial à l'issue du stage préparatoire à l'accueil du premier enfant.
- Par ailleurs, ne pourrait-on envisager que l'assistant familial puisse bénéficier d'indemnités au titre du chômage partiel, en cas de diminution du nombre d'enfants confiés par le même employeur ?
- Enfin, il semblerait souhaitable que l'assistant familial uniquement bénéficiaire d'un contrat d'accueil intermittent puisse pouvoir bénéficier, quand aucun enfant ne lui est plus confié, d'une indemnité spécifique inspirée de l'indemnité d'attente perçue, dans une situation identique, en cas d'accueil continu.

Le droit du travail

ANPF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

- a) **Un cadre** de l'exercice professionnel plus **identifiable et repérable**
- b) Une tentative **de rapprochement du statut salarial classique**
- c) **Un droit aux congés affirmé**
- d) **Une définition de la famille d'accueil**

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

- a) **L'organisation de la prise de congés** : la séparation ainsi organisée étant parfois peu compatible avec le respect des besoins de l'enfant
- b) **La notion de report de congé**, bien qu'apparemment peu utilisée reste imprécise (Quelle limite du capital temps reporté ? Qui en prend l'initiative ?)
- c) **Le manque de possibilité d'accueils relais** (Leur mise en œuvre suppose un nombre d'assistants familiaux et d'agrément suffisant dans chaque service, **et un financement**)
- d) **Un paradoxe permanent** : Des revendications sur le registre du droit (au congé, à se séparer de l'enfant pour un week-end par exemple) difficilement compatibles avec les notions de « *continuité de l'accueil et d'attachement sécuritaire* » impératifs au respect et à la construction de l'enfant ou de l'adolescent
- e) **Un manque de précision du statut de la personne remplaçant l'assistant familial à son domicile**
- f) **Une imprécision de la notion de cumul avec une autre activité professionnelle** : s'agit-il de deux emplois d'assistant familial ou du cumul de l'emploi d'assistant familial avec une activité d'une autre nature ?
- g) Un besoin d'éclaircissement **du statut de l'assistant familial, à la fin du stage préparatoire à l'accueil**, lorsque l'employeur n'a pas d'enfant à lui confier
- h) **Persistance de la précarité de l'emploi** : licenciement pour défaut d'enfants à confier.

SYNEAS

Apports et difficultés d'application de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

D'une manière générale, les adhérents du Syneas constatent le rapprochement du statut d'assistant familial avec celui de salarié de droit commun, mais s'interrogent cependant sur les contraintes nouvelles, notamment sur les difficultés rencontrées pour concilier les droits de l'assistant familial avec les intérêts de l'enfant.

Le Syneas serait favorable à une dissociation complète des deux métiers : assistant maternel et assistant familial.

La rémunération

ANPF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Une base salariale minimale sur tout le territoire national

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La plupart des difficultés repérées concernent :

- a) **Les disparités salariales entre départements**
- b) **Les disparités salariales entre secteur public et secteur associatif**, avec l'impossibilité, à certains endroits du maintien d'une indemnité différentielle compensant les salaires conventionnels inférieurs aux salaires du secteur public. Avec pour conséquences :
 - Un effet immédiat sur la capacité de recrutement des uns ou des autres (concurrence)
 - La création au sein d'un même service associatif, d'une disparité de traitement des assistants familiaux ; (Le principe « A travail égal, salaire égal » ne pouvant plus être appliqué).

Observations complémentaires sur l'application de la loi du 27 juin 2005

ANPF

L'Association Nationale des Placements Familiaux a été créée le 29 avril 1988 à l'initiative de professionnels qui souhaitaient regrouper les praticiens du placement familial pour enfants, adolescents et jeunes majeurs, dans le souci de développer la réflexion sur les pratiques. Ses adhérents sont soit des personnes physiques, soit des membres institutionnels (associations, services) intervenant dans le champ du Placement familial, sur l'ensemble du territoire national.

Les éléments constituant ce document de synthèse nous ont été transmis par différentes régions.

L'ANPF est par ailleurs membre fondateur de la CNAPE.

Le placement familial est d'une **grande complexité** dans sa conception et sa mise en œuvre auprès de publics variés en âge et en besoins spécifiques. C'est pourquoi l'ANPF défend une certaine vision du Placement Familial en tant que **dispositif institutionnel structuré** en équipe transdisciplinaire et pluri-professionnelle chargée de proposer un accompagnement de qualité à l'enfant et à sa famille.

L'ANPF. s'est ainsi fixé entre autre buts :

- La qualification des pratiques en Placement familial,
- Le développement de la recherche et de la réflexion à partir des pratiques,
- La formation de tous les praticiens à partir de la problématique que génère l'accueil d'un enfant dans une famille autre que sa famille d'origine.
- De participer et contribuer à l'évolution des politiques publiques en favorisant les échanges et confrontations avec les différents praticiens du secteur social et médico-social, et en s'affirmant comme interlocuteur des pouvoirs publics en ce qui concerne l'accueil et le placement familial.

Notre association souhaite insister sur la singularité du métier d'assistant familial du fait de :

- L'intrication étroite de la vie professionnelle à la vie privée
- La mobilisation des temps et des espaces intime de la famille d'accueil
- L'engagement de tous les membres de la famille d'accueil : conjoint, enfants, famille élargie
- L'engagement dans la durée qui fait d'un choix professionnel, un vrai choix de vie

L'examen du cadre légal organisant cette profession, à l'occasion de l'évaluation de la loi la plus récente concernant le statut des assistants familiaux nous conduit à poser une question : Comment et jusqu'où la singularité de ce métier peut elle être prise en compte par un cadre légal ?

En effet qu'il s'agisse de la fonction d'accueil (celle de l'assistant familial et des membres de sa famille) ou de la fonction d'accompagnement (celle des autres

membres de l'équipe pluri professionnelle), chaque professionnel est convoqué à l'accomplissement de tâches qui souvent dépassent les tâches prescrites dans un profil de poste ou un contrat de travail. Complexe à appréhender, sourd et pourtant essentiel et incontournable, c'est ce travail quasi invisible qui permet que se produise les effets de l'accueil d'un enfant dans une famille qui n'est pas la sienne.

On ne peut donc se satisfaire d'une simple application de textes légaux : Il faut souvent aménager un cadre, créer un nouvel espace de vie dans lequel enfant et professionnels vont pouvoir évoluer. A notre avis l'évolution de « la loi » sera donc toujours souhaitée et souhaitable mais ne pourra sans doute jamais tout à fait encadrer les pratiques inventives que fait surgir la confrontation à des situations difficiles et souvent très douloureuses.

Les difficultés de l'enfant accueilli mettent la famille d'accueil à rude épreuve : L'aspect des risques psycho sociaux doit aussi évidemment être pris en compte. **C'est en ce sens que notre association soutient l'idée d'un accompagnement spécifique de l'assistant familial et de la famille d'accueil par des professionnels expérimentés et formés à la gestion de ce mode d'accueil.**

SYNEAS

D'une manière générale, les adhérents du Syneas constatent le rapprochement du statut d'assistant familial avec celui de salarié de droit commun, mais s'interrogent cependant sur les contraintes nouvelles, notamment sur les difficultés rencontrées pour concilier les droits de l'assistant familial avec les intérêts de l'enfant.

Le Syneas serait favorable à une dissociation complète des deux métiers : assistant maternel et assistant familial.

Profession d'assistant familial : contribution du SNPMI (Syndicat national des médecins de PMI)

Réponses

La professionnalisation des assistants familiaux (agrément – formation – Diplôme d'Etat)

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

SNPMI

FORMATION : le temps de formation initiale avant l'accueil du premier enfant participe de l'amélioration de cet accueil, l'augmentation de la durée de cette formation obligatoire favorise la professionnalisation de cette activité.

Diplôme d'Etat d'assistante familiale : la possibilité d'obtenir un diplôme reconnaissant les compétences acquises dans l'exercice de cette profession sont valorisants pour l'assistante familiale mais délivre également le message que les enjeux de l'accueil d'un enfant sont suffisamment importants pour qu'une formation soit nécessaire et qu'elle peut permettre d'obtenir un diplôme d'état. La conséquence de l'obtention de ce Diplôme d'Etat est l'obtention d'un agrément qui n'est plus soumis à renouvellement périodique.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

SNPMI

Pendant la reconnaissance de compétences acquises par l'obtention de ce Diplôme d'Etat et la durée « illimitée » de l'agrément a semé la confusion chez certaines assistantes familiales qui ne comprennent plus le rôle de la PMI (à savoir le contrôle de l'agrément, donc la vérification que les conditions d'accueil au domicile sont toujours compatibles avec l'agrément délivré, contrôle qui ne remet pas en jeu les compétences de l'assistante familiale attestées par son diplôme). Certaines assistantes familiales ont donc pu ainsi contester la légitimité des visites de la PMI après avoir obtenu le Diplôme d'Etat. Il est donc nécessaire de rappeler le maintien de la place de la PMI tout au long de la durée de l'agrément indépendamment de l'évaluation des pratiques professionnelles qui relève de l'employeur.

Profession d'assistant maternel : contributions des syndicats et organismes représentant les intérêts des salariés

Organismes consultés :

UFNAFAAM (Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et d'assistantes maternelles)
CGT - Fédération du commerce et des Services
CFDT - Interco
CFTC- Santé Sociaux
SPAMAF (Syndicat professionnel des assistants maternels et assistants familiaux)
Synam SPE - Force ouvrière

Réponses

Sur la professionnalisation des assistants maternels

L'information préalable et la formation

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Une amélioration de l'information des candidats à cette profession (même si son contenu doit être homogène)

Une amélioration de la professionnalisation, et de la reconnaissance à travers les textes.

L'augmentation du temps de formation avec notamment la mise en place de celle préalable à, l'accueil donne satisfaction.

l'accès à l'unité 1 du CAP petite enfance donne globalement satisfaction aux candidats reçus mais devrait être obligatoire continuer à exercer.

Le thème psychologique est assez difficile à comprendre et les stagiaires ne voient pas le lien avec la future vie professionnelle d'assistant maternel, il faut retravailler ce contenu qui n'offre pas de satisfaction lors des bilans de formation.

Les assistants maternels apprécient d'obtenir le PCS1 mais ont du mal à obtenir ce recyclage.

Certains thèmes répondent au niveau du CAP il est vrai mais il faudrait faire un

lien efficace vers la profession d'assistant maternel par exemple on apprend la biologie et le corps humain ce qui n'offre pas un apport dans la profession au détriment d'autres connaissances sur l'enfant qui ne peuvent être mis en place. En cas de changement d'organismes de formation, il n'y a pas de concertation au niveau des contenus ni au niveau de la pédagogie, ce qui occasionne des incohérences pour les assistants maternels entre les deux modules de formation.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Formation obligatoire :

L'intervention d'une seule journée sur le cadre institutionnel et sur le droit de l'enfant et de sa famille n'est tout simplement pas réalisable et amène des difficultés de compréhension voire une incompréhension des textes.

Lors du deuxième module, les départements n'organisent pas l'accueil des enfants (ou trop peu), cette obligation est pourtant notifiée dans le code de l'action sociale et des familles (CASF).

Le contenu de la formation obligatoire est disparate. Le thème est respecté mais le support pédagogique n'est pas traité de la même façon (certains départements n'hésitent pas par mesure d'économie à prendre des organismes peu chers qui donnent une qualité de formation médiocre).

Lors du module 2, aucune journée sur le statut n'a été mise en place (certains départements peuvent le faire mais ce n'est pas obligatoire), ce qui occasionne une carence d'informations juridiques et institutionnelles d'autant plus nécessaire qu'il n'y a pas de relais assistant maternel partout.

Mettre en place une formation obligatoire de (2 à 3 jours) par an pour tous les assistants maternels.

Trop peu d'informations sur les organisations associatives et syndicales des assistants maternels sont données dans la formation obligatoire aux assistants maternels ce qui est anormal et qui constitue une rétention d'information pour ces nouveaux professionnels.

Formation continue

les grandes difficultés et disparités du territoire pour avoir accès à la formation continue

le manque de neutralité d'un organisme pour faciliter le choix et l'accès au droit DIF et aux formations en OPCA.

Le non respect du droit au DIF pour les assistants maternels qui se voient refuser presque systématiquement leur choix de formation quand elles sont hors catalogues pour des raisons illégitimes et obscures (pas de chiffres réels des refus du choix de l'assistant maternel / aucun référentiel) amène un taux d'insatisfaction important (qui n'est pas référencé par l'IPERIA) et diminue d'année en année les demandes de formations continues par les assistants maternels .

Malgré la possibilité toute relative d'utiliser son DIF pour la VAE du CAP petite enfance, (avec toutes les difficultés d'organisation pour accueil des enfants si c'est pendant les heures d'accueil). On sait que dans certains départements c'est contingenté à 100 demandes par an (ex. 02) ensuite refus par AGEFOS.

Prévoir une communication vers les parents employeurs pour faire accepter le départ en formation (obligatoire ou pas) des assistants maternels.

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'obligation des réunions d'informations préalable permet aux candidates d'être sûre de l'orientation et de réfléchir sur leur agrément.

La formation initiale de 120 h au lieu de 60 h est plus professionnalisant même si elle diffère selon l'intervenant présentateur.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La formation n'est pas identique selon les secteurs (urbains, ruraux) alors que le savoir d'un métier peut se dispenser partout.
Les temps de formation sont inadaptés par rapport à l'organisation du travail des assistants maternels. Le DIF est très difficile à mettre en place (pas facile de trouver un parent facilitateur).
Les fonds existent mais leur utilisation pour les employés est presque inaccessible.
Une mauvaise répartition au niveau des formations :
- Une partie du programme de la 2ème formation (base, pratique, théorie) serait plus utile pour nous débutantes en 1ère partie.
- La 2ème partie de formation est trop éloignée par rapport au passage de l'unité n°1 du CAP petite enfance (presque 1 an entre la formation et le passage de l'examen)
Les modules « gestes de premiers secours » n'ont jamais été assurés pour les assistantes maternelles en 2007, 2008 et 2009.
Beaucoup de nouvelles assistantes maternelles regrettent une formation trop succincte en droit du travail.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Les réunions d'information préalable à la demande d'agrément
Le doublement du temps de formation obligatoire avant tout accueil d'enfant ;
La formation aux gestes de premier secours
L'obligation de passer l'unité n°1 du Cap petite enfance
L'accès à la VAE

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les séances d'information ne sont pas organisées partout ; sur certains territoires, elles ne tendent pas à favoriser l'accès à la profession et l'accompagnement professionnel des personnes agréées ; il pourrait être envisagé que les partenaires sociaux interviennent lors de ces séances ; il pourrait aussi être envisagé de faire découvrir la réalité professionnelle sur le terrain ou en organisant des rencontres avec des assistants maternels en activité. Toutes ces mesures comme rendre obligatoire la présence à ces réunions d'information contribueraient aussi à diminuer le nombre d'assistants maternels formés qui n'exercent jamais. Une information complémentaire devrait être programmée après la demande de dossier mais avant le dépôt du dossier ;
Il apparaît utile que cette formation soit complétée sur les aspects éducatifs et relationnels tant avec les enfants que les parents et pour lesquels des simulations de mise en situation pourraient être envisagées ;
L'initiation aux gestes de premiers secours n'aboutit pas à la possibilité d'acquérir le diplôme et aucune mise à jour n'est prévue ;
La formation n'est pas dispensée obligatoirement par des formateurs diplômés ;
Des équivalences de formation antérieures ou durant l'exercice de l'activité doivent permettre des dispenses élargies autres que celles actuelles, par exemple le titre de branche Assistant maternel/Garde d'enfants ;
Le délai pour intégrer la formation préalable est trop long, et couplé au délai d'étude du dossier, ils deviennent des obstacles à l'entrée dans la profession.

**CFTC- Santé
Sociaux**

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'identification du parcours personnel de formation permet d'arriver à des qualifications réelles voir diplômantes.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Mise en place de l'extension temporaire de la capacité d'accueil d'enfant chez une assistante maternelle pour faciliter les départs en formation de collègues.

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Intensification des RAM (aide à la professionnalisation des assistants maternels)
Information amplifiée
Formation amplifiée

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Formateurs pas toujours au fait du droit du travail (beaucoup d'erreurs d'information sur ce plan, qui vont constituer des litiges avec les employeurs ou des restrictions de droits pour les assistants maternels.)
Formation continue en difficulté à prendre sur le temps de travail
VAE difficile pour obtenir le diplôme d'auxiliaire de puériculture
L'obtention du CAP petite enfance devrait permettre l'agrément pour une longue durée sans renouvellement.

L'agrément

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Une plus grande souplesse pour la gestion des plannings des professionnels
un suivi et un contrôle renforcé

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

oui notamment avec le 4ème agrément
oui pour la délégation d'accueil en MAM

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Des agréments donnés en fonction de l'avis du travailleur social et très souvent dans l'affect.
des mesures restrictives et abusives en termes d'âge amènent un taux de chômage important
des mesures de sécurité renforcées qui peuvent entraver l'accès à l'exercice du métier hors de raison.
l'absence de délégation légale permise pour les professionnels (hors MAM)
les puéricultrices n'ont pas de formation (dans leur formation de base) à la profession d'assistant maternel ni à l'exercice de l'agrément ce qui occasionne une incompréhension de la profession et des difficultés à être neutre.
Il y encore des départements qui refusent de donner deux agréments au départ de la fonction comme le veut pourtant la loi du 9 juin 2010.
Trop de restrictions au niveau des départements ce qui ne donne plus de légitimité à la loi. Un document uniquement doit être mis en place (ce qui est normalement le cas via le nouveau référentiel déposé au conseil d'Etat).
Pas assez de chiffres précis des restrictions d'agrément ou des demandes par

les Conseils Généraux. (difficultés d'aboutir à des preuves).
Manque d'accompagnement de la P.M.I (exemple : 16 ans d'ancienneté et 3 visites pour une assistante maternelle).

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Capacité d'accueil à 4 places maximum + possibilité de dérogation en fonction des cas.

L'extension de l'agrément à deux enfants pour les débutantes leur a permis de cotiser au régime Retraite sur la base de 4 trimestres par année de travail.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Visite des auxiliaires de puéricultrices ou assistantes sociales, pour la visite du logement et l'évaluation de la candidate pour une demande d'agrément.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Un référentiel à destination des Assistantes Maternelles, qui selon les textes, devrait être remis avec l'attestation d'agrément est toujours attendu. A sa parution, il faudrait le délivrer à toutes celles qui sont agréées.

Il est anormal que pour des professionnelles, il faille accueillir 3 enfants (agrément) pour arriver à l'équivalent d'une heure de SMIC.

Les services départementaux qui agrément considèrent davantage le métier d'assistant maternel comme une activité au revenu d'appoint et non comme celui d'une professionnelle de la petite enfance s'engageant à 100% dans ses actions.

Les critères d'évaluation ne sont pas forcément les mêmes en fonction de la personne qui évalue et son ressenti par rapport à la personne qui demande son agrément.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

De distinguer la profession d'assistant maternel de celle d'assistant familial ;

La mise en place d'un dossier de demande d'agrément national ;

D'intégrer les enfants de moins de trois ans de l'assistante maternelle dans sa capacité d'accueil ;

La prise en compte de l'aspect sécurité et prémices de reconnaissance des compétences éducatives.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Permettre un accueil de 2 places dès le début de l'activité ;

L'agrément pour 4 places d'accueil ;

Le référentiel indicatif d'agrément ;

Le référentiel d'agrément national par décret.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le fait de limiter le nombre total d'enfants accueillis déclarés à 6 n'est pas toujours propice aux assistants maternels qui subissent les temps partiels et les horaires atypiques en augmentation ; d'autant plus qu'il est encore fréquent qu'on impose 6

mineurs au total au domicile dont les enfants de l'assistant maternel même s'ils ont plus de 6 ans, alors que la loi parle de 6 mineurs accueillis ;
Certains services de PMI ont mis en place une procédure où le dossier est remis aux candidates seulement après un entretien avec la puéricultrice si celle-ci considère que la personne est admissible de son seul point de vue. Les personnes n'ont alors aucun recours ;
Les règles de sécurité exigées ne sont pas les mêmes d'un territoire à un autre ; elles dépendent surtout de la personne qui fait le suivi !
Lors des évaluations des services PMI ou lors du renouvellement de l'agrément, certains Conseils Généraux imposent des convocations dans les locaux de la PMI par lettre recommandée. Cette pratique devrait être encadrée, elle n'a pas lieu d'être dans le cadre d'une évaluation professionnelle qui doit se faire dans le cadre professionnel. Elle devrait être réservée aux entretiens devant se faire hors présence des enfants, c'est-à-dire aux entretiens préliminaires à une éventuelle suspension ou aux entretiens de recadrage professionnel en cas de manquement professionnel mineurs. Dans ces cas, une prise en charge du salaire de l'assistant maternel devrait être assumée par le Conseil Général. Il n'est pas normal que l'assistant maternel perde une journée de salaire avant d'être éventuellement suspendu ;
Certains manquements professionnels ne justifient pas un retrait d'agrément mais demanderaient une obligation de suivi par exemple ;
A la suite d'une longue maladie, trop souvent les services de PMI retirent tout bonnement l'agrément sans avoir recours à un aménagement de cet agrément, peut-être est-ce dû à l'absence de suivi médical du travail...

CFTC- Santé **Appports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005**
Sociaux

Le statut apporte très peu d'amélioration à ces professionnelles. Imposition de tranches d'âges ce qui ne permet pas à l'assistante maternelle de garder 3 voire 4 enfants

Appports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le référentiel d'agrément listant les critères conditionnant la délivrance ou non de l'agrément a été créé. Les problèmes majeurs qui sont rencontrés et que les conditions sont différentes d'un département à l'autre, ce qui crée des situations inéquitables, voir injuste. Chaque département continue à fonctionner de la même façon indépendamment des autres départements.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Peu d'agrément pour 4 enfants sont délivrés.
Imposition de tranches d'âges ce qui fait que les assistantes maternelles n'arrivent pas à garder 3 voire 4 enfants

SPAMAF **Appports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005**

Précision du temps de vérification des conditions d'accueil en cas de déménagement de l'assistant maternel (hors département seulement) – 1 mois

Appports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Oui sans aucun doute, l'agrément à 4 a été bien accueilli par les assistants maternels

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Questions posées à la candidate, d'ordre privé, sans aucun lien avec l'accueil des enfants, souvent discriminatoires (obligation de donner la liste des crédits, le budget, comptes bancaires, etc....)

Visite intense des commodes, armoires, personnelles, tables de nuit dans la chambre conjugale

Demande insistante de savoir si la candidate veut encore des enfants etc....

Demande de changer de tapisserie,

Exigence d'une chambre par enfant accueilli ????

Exigence de ne faire aucune corvée ménagère quand l'enfant est présent

Demande insistante de laisser nos propres enfants à la cantine

Refus d'agrément souvent très subjectif (n'a pas conscience de ses responsabilités) manque de maturité (alors que mère de 3 enfants)

Difficulté d'obtenir le 4ème agrément

Demande de travaux AVANT d'avoir une décision de refus, travaux exécutés ET FINANCES pour ne pas exercer.

Incompréhension des textes par les services de PMI (défense d'accueillir plus de 6 enfants dont ceux de l'assistante maternelle, alors que seul l'enfant de moins de 3 ans de l'assistant maternel prend une place d'agrément)

Pourquoi l'obligation de renouvellement si on a passé le CAP petite enfance ?

Demande de ne pas dépasser plus de 6 contrats (alors que l'élément déterminant est le nombre d'enfants accueillis en même temps ne devant pas dépasser le nombre d'agréments permis) en cette période de crise nous avons de plus en plus de petits contrats, rien ne devrait donc empêcher de prendre des contrats à la place d'un enfant absent pendant ce temps d'accueil)

Impossibilité de travailler plus de 11 h consécutives, alors que des parents employeurs travaillent la nuit, (hôtesses de l'air, infirmières, restaurateurs,) et qu'il suffit que l'assistante maternelle soit d'accord, et non qu'on le lui impose

Il ne faudrait pas confondre les exigences demandées pour une structure collective et l'accueil en famille, trop de restrictions d'âge (empêchant de prendre des contrats) dès qu'il y a un escalier (agrément pour un enfant de + de 18 mois etc.....)

Le suivi, l'accompagnement et l'environnement institutionnel

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

En règle générale, un renforcement de la confiance envers les professionnels.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Une amélioration pour rompre l'isolement

Un accès aux sources de coordonnées facilité pour les employeurs

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

les CDAJE peinent à se développer voir à être (coquille vide)

pas de moyen d'assurer de vrai suivi

pas de séparation des rôles de suivi et de contrôle des services de P.M.I,

les compétences des services doivent être plus approfondies mais rester dans leur spécificité pour être efficaces (pajemploi qui donne des fiches techniques au

niveau de la loi ainsi que la Caisse d'Allocations Familiales répondent parfois sur d'autres champs de compétences que les leurs ce qui provoquent un mélange des informations les rendant inefficaces pour les parents et les professionnels)
les relais d'assistants maternels doivent obtenir 2 à 3 jours de formation obligatoire avant de prendre leur poste pour pouvoir répondre de manière identique aux professionnels et aux parents employeurs.
Encore de nombreux territoires sans relais d'assistants maternels.
Les relais d'assistants maternels ne doivent pas être des annexes du service de la Protection Maternelle Infantile, ils sont cependant bien perçus s'ils se tiennent à leur domaine de compétence.

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'extrait du casier judiciaire à fournir est positif en termes de prévention.
Le système de prime à l'installation et de prêt favorise une implication matérielle intéressante.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Ce sont des moyens pour être connus et contactés ; mais certaines animatrices de RAM jouent aux DRH alors que les particuliers employeurs sont des privés et les assistants maternels aussi. C'est un non-respect de la lettre circulaire de février 2011 qui fait obligation de donner la liste des assistants maternels sur le territoire demandé.

Le développement des RAM est bien, ils permettent de se sentir moins isolé et de voir régulièrement des collègues.

Il existe de réelles confusions sur le rôle de chaque institution (PMI, RAM, URSSAF, PAJEMPLOI etc.)

Le suivi et notamment le soutien sont insuffisants.

La CDAJE n'existe pas partout.

Une « concurrence déloyale » par la création anarchique de micro-crèches, entraîne du chômage dans certains secteurs.

Les PMI s'octroient des droits qu'elles n'ont pas, comme demander à une Assistante maternelle de se mettre en maladie au risque de voir son agrément retiré.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les animatrices de RAM n'ont pas à fournir (voir remplir pour les parents employeurs) les contrats de travail. De même qu'elles n'ont pas à apporter de modification une fois le contrat signé par les deux parties, ni à indiquer aux parents que le taux horaire est de 2,01 € et que l'indemnité d'entretien est de 0,32 € par heures de travail et non 2,65 € ou 2,92 € par jour de travail.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

La tentative de mise en place d'un accompagnement et pas seulement d'un contrôle de la PMI par le rappel que le suivi de l'assistant maternel salarié du particulier employeur est du domaine de compétence de la PMI et l'obligation pour l'assistant maternel de tenir à disposition du conseil général, une fiche mensuelle mentionnant le planning d'accueil des enfants ainsi que le planning effectif.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le développement des RAM est une bonne chose en soi. Mais leurs missions doivent être limitées afin que les responsables ne se comportent pas comme des responsables de crèches, qu'ils ne puissent faire ni de discrimination, ni de préférence ou s'appuyer sur leurs fonctions pour faire de la médiation sans neutralité et au profit des employeurs, ou de l'aide juridique ;
Les initiatives des RAM en matière de réflexion, d'analyse des pratiques professionnelles et de formation devraient être plus soutenues et encouragées ;
Le site mon enfant.fr est un formidable outil mais il reste encore sous-utilisé ;
Le site de PAJEMPLOI offre de réels services tant aux assistants maternels qu'aux parents employeurs. Cependant en matière d'édition du bulletin de salaire des progrès restent à faire (fratrie, mention des taux de majoration des heures supplémentaires et des heures de sujétions, distinction entre heures complémentaires et supplémentaires, difficulté de déclaration de la régularisation de mensualisation et de la régularisation d'heures complémentaires).

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La principale difficulté est que la mission de contrôle des assistants maternels est exercée par les services de PMI qui ont aussi la mission de les accompagner, les conseiller, les assister et de les aider dans leur pratique professionnelle ;
Il n'y a pas de concertation collective, c'est bien souvent une seule personne qui décide du sort de l'assistant maternel ;
Les élections à la Commission consultative paritaire départementale (CCPD) qui sont départementales sans un règlement national et sans aucun respect des textes sur les règles de la représentativité. Il conviendrait aussi de renforcer le pouvoir de la CCPD pour ne pas laisser à la seule appréciation du Président du Conseil Général le retrait (restriction ou non renouvellement) d'agrément ;
Les CDAJE ne se tiennent pas dans tous les départements.

**CFTC-
Sociaux**

Santé Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Beaucoup de salariés doivent affronter les services de PMI qui leur posent des questions personnelles (salaire du conjoint, loyer, crédit, études de leur propre enfant, regard sur les contrats de travail....) alors que ces services ont pour mission l'agrément et le suivi. Aucun soutien de ces services lorsqu'un problème survient (ex. plainte des parents non fondée).

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

NON Beaucoup de RAM outrepassent leur mission d'information générale. Ils délivrent des informations en droit de travail souvent des renseignements erronés, interprétation de la CCN fantaisistes, s'immiscent dans la rédaction d'un contrat de travail.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Redéfinir avec précision le rôle des RAM (voir question ci-dessus)

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Demande d'accompagnement de l'assistant maternel de la part de la PMI Notre Syndicat a toujours demandé 2 équipes, une pour l'agrément, le contrôle de

l'activité, etc. et l'autre pour le soutien et un appel éventuel lors d'une difficulté avec un enfant ou l'aide au dépistage d'une anomalie.

Accompagnement inexistant

Contrôle seul avec recherche appuyée de prendre l'assistant maternel en défaut

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 et difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les RAM (à condition qu'ils soient neutres envers les parties – assistantes maternelles, employeurs) et ne donnent pas d'informations fausses sur le droit du travail, souvent mal intégré) aident sans aucun doute à la professionnalisation des assistantes maternelles

En aucun cas les RAM ne doivent être chargés de mission auprès de la PMI, pour une évaluation quelconque de l'assistante maternelle, sinon elles désertent ces lieux de professionnalisation et de rencontres utiles, pour elles, comme pour la socialisation de l'enfant.

Le site mon-enfant.fr n'étant pas encore interactif, cela nuit à son efficacité

Les CDAJE ne sont pas encore efficaces et ne sont pas suffisamment attentives (quand elles existent) à la création d'accueils collectifs dans les bassins d'emploi d'assistantes maternelles – les parents employeurs préférant l'accueil collectif, et n'étant pas dans l'obligation de préciser les raisons du licenciement de l'assistante maternelle, celles-ci se retrouvent du jour au lendemain avec une fin de contrat

Quant à pajemploi, trop d'erreurs sur le droit du travail sont dites aux employeurs ou aux assistantes maternelles, et aux RAM et sont plus souvent à l'origine des litiges entre les deux parties que de leur apporter une aide (congrés payés non dus si on est en année complète, y compris quand le contrat s'arrête avant les congés à prendre) – feuilles de paie longtemps trop simplifiées – les heures supplémentaires à 25% automatiquement

Toujours une seule feuille de paie pour plusieurs enfants de la même famille qui peuvent être accueillis sur un temps différent - donc impossibilité pour l'assistante maternelle de faire une déclaration fiscale avec les avantages de la profession

Impossibilité d'avoir l'adresse de l'employeur s'il a déménagé, sans déclarer l'assistante maternelle et sans la payer (de plus en plus de procédures prud'homales, alors que l'assistant maternel n'est pas payée et l'employeur bénéficie de son aide mensuelle)

Sur l'exercice de la profession d'assistant maternel

La rémunération

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Un taux horaire

La rémunération de chaque heure travaillée

La mensualisation qui a rendu la profession moins précaire.

Un contrat obligatoire

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le quatrième agrément a permis de maintenir un équilibre financier déjà fragile de par cette profession et de par la crise économique que subissent les assistants maternels (contrats de 3 à 4 jours)

L'exercice en Maison d'assistants maternels a permis aux assistants maternels d'exercer dans une équipe à l'extérieur de leur domicile et de maintenir la professionnelle dans le champ de l'accueil du jeune enfant.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le taux horaire (voté par la PLFSS 2009) n'est toujours pas en application.
un taux horaire beaucoup trop bas (le SMIC horaire pour l'accueil de 3 enfants soit 0.333 SMIC /enfant devrait être la règle de base)
l'absence de rémunération à cause de la maladie de l'enfant
manque de grille de références légales pour établir le montant des indemnités de sujétions particulières avec compensation par la CAF
la reconnaissance légale de l'expérience acquise au titre de l'ancienneté avec deux grilles salariales distinctes (avec ou sans CAP PE), pour toutes les années de travail exercées au sein des divers services publics ou privés ou particuliers en qualité d'assistant maternel à titre non permanent.
Certaines dérives pourraient être évitées et qui pourrait répondre aux tarifs des assistants maternels qui sont les plus chères (il n'y a pas de plafonnement maximum au niveau des frais d'entretien). Le plafonnement de la Caisse d'Allocations Familiales est nécessaire mais il n'est pas efficace (dans les lieux géographiques où les assistants maternels sont les plus chères elles travaillent moins de 9 heures et peuvent prendre ainsi le maximum journalier).
Trop de disparités de salaire chez les assistants maternels (milieu urbain et rural).

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'abolition du forfait journalier a permis de rendre toutes les heures travaillées rémunérées et d'ajouter une majoration à partir de la 9ème heure d'accueil.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le paiement du salaire en cas d'absence de l'enfant (non prévue au contrat de travail) est un apport de reconnaissance.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Il manque le décret qui stipule le montant de l'indemnisation minimum (Art. L. 773-9)
Une mauvaise reconnaissance du travail d'assistante Maternelle, l'employeur est de plus en plus exigeant mais il ne veut pas faire évoluer les salaires sous prétexte que l'on travaille à domicile.
L'absence d'une grille de salaire et abus de pouvoirs de certains RAM en matière de rémunération.
Augmentation du salaire minimum et maximum ainsi que des planchers et plafonds pour les remboursements de la CAF.

CFDT Interco

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

L'actualisation régulière des indemnités d'entretien par leur indexation sur le Minimum Garanti

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le règlement des congés payés en sus de la mensualisation lors du départ en congés payés de l'assistant maternel ;
La rémunération du départ en formation ;
Au final les assistantes maternelles salariées du particulier employeur ont été exclues du décret fixant le montant de l'indemnité pour les absences non rémunérées en cas de maladie de l'enfant prévue par la CCN. Situations qui mettent les assistantes maternelles dans des difficultés financières ;
La mise en place d'un plafond journalier de rémunération pour la PAJE et non horaire
Le conseil général devrait prendre en charge les pertes de salaire des élus siégeant en CCPD et mettre à disposition de ces assistantes maternelles un dispositif d'accueil pour les enfants (sous représentation des assistantes maternelles du particulier employeur)

**CFTC-
Sociaux**

Santé Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

La mensualisation

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Article 15. - possibilité de priorité pour obtenir un logement
Obligation d'avoir l'accord de l'assistante maternelle pour accueillir un enfant plus de 48 h hebdomadaires
Possibilité de fixer ses 5 semaines de congés en cas de multi-employeurs

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Article 15 n'est qu'un gadget qui ne sert pas

Le droit du travail

UFNAFAAM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

la facilité pour poser les congés du professionnel.
Un contrat de travail obligatoire
La mensualisation
L'ouverture vers une couverture de chômage etc.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706

du 27 juin 2005

Oui si on considère enfin que l'assistant maternel fait aussi partie du code du travail et peut se saisir des ajouts des textes dans ce code.
Non car tout doit se négocier dans le contrat de travail.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

la non-reconnaissance de la médecine du travail (point que nous pouvons développer).

Des partenaires sociaux qui ne travaillent pas du tout depuis 2005 sur la convention collective nationale et qui ne fonctionnent pas en réseau mais seuls.

Un bulletin de salaire de Pajemploi qui répond parfaitement à la profession (pas de possibilités de noter les frais d'entretien, pas de différence entre les fratries, pas d'indemnité de licenciement etc.). Cela occasionne des différences entre le règlement du chèque et le montant du bulletin PAJEMPLOI. Les bulletins de salaires de PAJEMPLOI sont incomplets (pas le détail des jours travaillés) et le salaire brut est erroné en cas d'heures complémentaires ou supplémentaires car le taux de majoration n'est pas connu par les services (contractualisé).

CGT

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Un contrat de travail écrit et signé par l'Assistant maternel et le Parent Employeur.
La définition des absences de l'enfant non rémunérées.

La possibilité effective de prendre des vacances en cas de multi-employeurs. Les employeurs ne peuvent pas choisir à notre place les congés payés car difficile de coordonner plusieurs employeurs sur une même période.

La mise en place de la Prévoyance.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

La carence réduite de 11 à 7 jours en cas de maladie est nécessaire même si elle n'est pas entièrement satisfaisante au vu du Droit du travail général.

Formation continue, mais des améliorations sont encore nécessaires.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Non application par les employeurs des droits en matière du travail que se soit de la convention collective, du code de l'action sociale et de la famille ou du Code du travail.

L'employeur manque d'information et ne cherche pas à améliorer les conditions de travail de l'Assistant maternel si cela doit toucher son porte monnaie.

Le travail à temps partiel se développe, les assistants maternels peuvent signer 6 contrats en théorie mais la qualité d'accueil en souffre par l'organisation que ça demande ; d'où le choix d'accueil de qualité au détriment de d'autres priorités.

La médecine du travail est inexistante.

Nous ne sommes pas considérées comme de vraies salariées, Exemple nous sommes régies par le code de l'action sociale et des familles.

Le calcul de la mensualisation sur année incomplète pénalise gravement les assistantes maternelles.

L'application de l'indemnité de licenciement est discutée.

La 4ème place de l'agrément est malheureusement rarement donnée pour un temps plein par certains services de PMI

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le maintien du salaire de l'assistant maternel quand l'enfant est déclaré malade avec une fourniture du certificat médical très tardive, souvent au moment de régler le salaire

La journée de solidarité

Même si l'employeur ne verse pas le salaire il peut toucher l'allocation de la PAJE ou il peut déclarer les éléments de salaire différemment de la réalité sans que le salarié puisse intervenir.

**CFTC-
Sociaux**

Santé

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

SPAMAF

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Mensualisation

Possibilité de fixer ses 5 semaines de congés en cas de multi employeur

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le fait que les articles du Code du travail soient inclus dans le Code de l'Action Sociale et des Familles pénalise la profession, les assistants maternels n'ayant pas la même reconnaissance que tous les salariés.

Non obligation des employeurs de motiver le licenciement, dès qu'une crèche collective s'ouvre les assistantes maternelles en pâtissent « rupture de contrat par retrait de l'enfant » est utilisé pour toute rupture de contrat, notre profession déroge du droit commun sur le licenciement, ce qui entraîne la non reconnaissance à l'indemnité légale de licenciement.

Il est nécessaire que soit fixé un tarif horaire minimum et maximum

Aucune protection salariale en cas de suspension d'agrément parfois arbitraire, sur simple dénonciation d'un employeur qui ne veut pas solder son contrat

Aucune présomption d'innocence appliquée et privation d'emploi dès la moindre plainte

Mensualisation rarement appliquée par les crèches familiales, et JAMAIS sur l'amplitude horaire de l'employeur et non par contrat d'accueil (le contrat n'est pas signé par les employeurs particuliers mais par la personne morale qui emploie l'assistante maternelle – ainsi plusieurs assistantes maternelles travaillent 52 h par semaine sans bénéficier d'heures supplémentaires car l'employeur se fie aux horaires d'accueil de chaque enfant (voir réponse erronée du Ministre à la sénatrice Mme Michèle ANDRE question n° 21091)

La plupart des crèches familiales n'observent ni la loi 2005, et encore moins les décrets !
Impossibilité d'accueillir son propre petit enfant au sein d'une crèche familiale sur son agrément.
La plupart du temps, aucun avantage des agents non titulaires pour les crèches familiales municipales.
Salaires en baisse en cas de mensualisation
Pas d'indemnité de départ en retraite
4,40 € à déclarer au titre de l'avantage en nature si l'employeur décide de fournir les repas de l'enfant - comme le prévoit la Convention Collective Nationale - hors ces repas ne nous est pas destinés.

Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil et à autoriser les maisons d'assistants maternels

UFNAFAAM

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

l'opportunité d'exercer autrement dans une Maison d'assistants maternels, pour des assistants maternels qui n'avaient pas d'autres possibilités pour évoluer.
La possibilité de maintenir un équilibre financier pour les assistants maternels qui accueillent 4 enfants mais qui ont de plus en plus souvent des accueils à temps partiels.

une plus grande souplesse pour la gestion des plannings des professionnels
un suivi et un contrôle renforcé
le manque d'un référent

le manque d'accompagnement au départ de l'ouverture de la Maison d'assistant maternel (pas assez d'explication par les Protection Maternelle Infantile)
trop de refus de la part des Protection Maternelle Infantile ou départements d'une ouverture de Maison d'assistant maternel (abus de droit)

la délégation d'accueil est difficile à mettre en place :

- D'une part la délégation n'est pas très bien comprise (voir pas du tout)
- D'autre part la délégation et le rendu des heures mensuellement (c'est-à-dire au bout d'un mois seulement) est souvent impraticable (il faudrait pouvoir adapter une règle pour rendre ces heures trimestriellement voir annuellement)

Certains documents liés à l'exercice de la profession ne correspondent pas à l'exercice de la Maison d'assistants maternels (carnet d'accueil des services de P.M.I avec les obligations de déclarations des enfants accueillis, agrément bien que celui-ci va être revu avec le nouveau document.)

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

le manque d'un référent

le manque d'accompagnement au départ de l'ouverture de la Maison d'assistants maternels (pas assez d'explication par les services de Protection Maternelle Infantile)

trop de refus de la part des services de Protection Maternelle Infantile ou des départements d'une ouverture de Maison d'assistant maternel (abus de droit)

la délégation d'accueil est difficile à mettre en place :

- D'une part la délégation n'est pas très bien compris (voir pas du tout)
- D'autre part la délégation et le rendu des heures mensuellement (c'est-à-dire au bout d'un mois seulement) est souvent impraticable (il faudrait pouvoir adapter une règle pour rendre ces heures trimestriellement voir annuellement)

Certains documents liés à l'exercice de la profession ne correspondent pas à l'exercice de la Maison d'assistant maternel (carnet d'accueil des P.M.I avec les obligations de déclarations des enfants accueillis, agrément bien que celui-ci va

être revu avec le nouveau document,)

CGT

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le 4ème agrément permet d'assurer le salaire comme pour 3 accueils à temps plein.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le droit aux Assedic, suite à un contrat rompu, n'est pas accessible avec une assiette de revenus basée sur 4 contrats (au départ d'un enfant, il n'y a pas 30% de perte de salaire).

En MAM, les horaires élastiques ne sont pas possibles ; les délégations d'accueil sont difficiles ; le travail d'équipe nécessite davantage que de la bonne entente ; les participations financières sont inégales selon les contrats (temps plein / temps partiel / horaires atypiques..) ; les locaux sont difficiles à trouver pour être comparables aux crèches.

CFDT Interco

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Les Mam posent la question du taux horaire dérogatoire au droit commun alors que la dérogation est liée à la fois au contexte de travail multi-employeur et à celui du travail au domicile personnel ; aux problèmes de normes et de sécurité différentes d'un service de PMI à l'autre, des problèmes lors du départ d'un des assistants maternels, des délégations d'accueil...

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le nombre d'enfants inscrits mais pas accueillis en même temps n'est pas suffisant ;
Les PMI opposées aux MAM mettent en place des procédures et règles permettant de limiter leur création.

**CFTC- Santé
Sociaux**

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Pas assez de recul pour pouvoir répondre aux questions

SPAMAF

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Agrément à 4 (bienvenu pour compléter de petits contrats ou remplacements d'une autre AM)
Loi 2010 création des MAM

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

L'Agrément à 4 est donné avec parcimonie, et grosse restriction dans certains départements

Concernant les MAM, ces créations doivent être encadrées, et la délégation d'accueil risquée au niveau responsabilité et assurance.

Observations complémentaires sur l'application de la loi du 27 juin 2005

UFNAFAAM

Une médecine du travail pour les assistants maternels :

Nous notons une augmentation des TMS (troubles musculo-squelettiques) chez les assistants maternels à partir de 45 ans qui exercent durant 15-30 ans. Certains ont obtenu la reconnaissance par le médecin de la CRAM de la maladie professionnelle et se sont vus refusées l'indemnisation par la CPAM. Il faudrait que des médecins de la sécurité sociale fassent une étude sérieuse des gestes et postures des assistants maternels au cours d'une carrière professionnelle, car nous avons des collègues chez qui cela s'est fait afin de vérifier les risques d'usure (notamment épaule, coude et poignet, genoux, dos etc.) idem au niveau psychologique, les professionnels n'ont aucun lieu pour déposer ces souffrances, après un long arrêt de travail ce serait le médecin du travail qui donnerait le feu vert à l'assistant maternel pour reprendre sans que la PMI ait à s'en mêler (il faut séparer les rôles). Proposition d'une cotisation obligatoire payée par les employeurs (via PAJEMPLOI) et versée à un organisme de gestion indépendant sous contrôle de l'état celui-ci serait chargé d'agrémenter les services départementaux de médecine du travail qui convieraient les assistants maternels au rythme de tous les 2 ans.

Prévoir que la visite médicale d'agrément soit effectuée par ce service (comme pour la visite d'embauche de tout salarié)

Mettre en place une vraie loi de présomption d'innocence des professionnels de l'accueil à leur domicile.

la titularisation des assistants maternels du service public

la mise en place de plateformes départementales d'information médicale et accessibles librement aux professionnels pour recevoir des conseils techniques, éducatifs, des conseils de soins ou de santé en vue d'une orientation médicale etc. la priorité au logement pour un assistant maternel n'est pas du tout respectée.

Les passerelles ne sont pas assez développées (après le CAP par VAE)

Le flou de la réponse de la DGIFP au niveau des repas rendant obligatoire même dans le cas où il n'y a pas de repas donné par l'assistant maternel de déclarer une somme .

Aucune disposition efficace sur le mi-temps thérapeutique (idem à l'assistant familial).

Equité pour les parents employeurs du dispositif Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (taux plein) jusqu'aux 4 ans de l'enfant (comme pour la PSU)

Il manque de référents afin que les organisations représentatives comme l'UFNAFAAM puissent obtenir des informations rapides pour les diffuser ensuite même en cas de personne non adhérentes ou de relais assistants maternels ou pour les parents comme nous le faisons habituellement (la DGT répond rarement, L'Ircem pas du tout) il reste à considérer que les organisations ont un service de mission qu'elles ne peuvent raisonnablement pas toujours remplir du fait de cette rétention d'informations.

CGT	<p>Les lois, décrets, rapports de commission... sont des informations officielles indispensables qui ne sont pas transmises systématiquement. Il faudrait y pourvoir (quand ? par qui ? comment ?) pour l'ensemble des deux professions afin d'éviter les conflits et les procédures qui s'ensuivent pour mauvaises informations.</p> <p>Le parent employeur devrait passer une formation de quelques heures sur la constitution du contrat de travail, avec nos droits et ses devoirs, car il préfère souvent regarder leurs droits et nos devoirs.</p>
CFDT Interco	<p>Les compétences des personnes demandant l'agrément devraient être concrètement évaluées, notamment par la formation initiale ou formation préalable au début d'activité, ce qui concourrait à une véritable reconnaissance en tant que professionnel ;</p> <p>Le renouvellement d'agrément empêche la bonne mise en œuvre de l'accompagnement, il alourdit la procédure administrative, il pourrait être remplacé par des entretiens d'évaluation ;</p> <p>En cas d'enquête judiciaire, la durée maximale de suspension de l'agrément devrait pouvoir correspondre au temps que prend l'enquête. Ceci afin d'éviter le retrait de l'agrément avant les résultats de l'enquête ou pour éviter aux services de police de classer l'affaire car l'agrément est retiré ;</p> <p>Le traitement des dossiers de demande d'accès à la profession, son suivi et son accompagnement devrait être identique dans tous les départements car il ne doit pas y avoir de traitement discriminatoire d'un département à un autre ; et lorsqu'il y a des particularités départementales, elles doivent faire l'objet systématique d'une information écrite auprès des personnes agréées ;</p> <p>Faute de moyens supplémentaires, les départements limitent l'accès à la profession malgré des besoins importants.</p> <p>Le Conseil Général n'est pas l'employeur des assistants maternels du particulier employeur, alors que parfois, il se comporte comme tel. Tout comme la loi ne régit pas la relation de travail entre l'employeur et le salarié qui relève de la convention collective.</p>
CFTC- Santé Sociaux	<p>Recadrer le rôle des RAM, Que le référentiel d'agrément soit respecté par tous les départements Donner aux assistants maternels le statut de travailleur indépendant.</p>
SPAMAF	

Profession d'assistant maternel : contributions des syndicats et organismes représentant les intérêts des employeurs

Organismes consultés :

FEPEM (Fédération des particuliers employeurs)
SPE (Syndicat des particuliers employeurs)
SYNEAS (Syndicat d'employeurs associatifs Action sociale et médico sociale)

Réponses

Sur la professionnalisation des assistants maternels

L'information préalable et la formation

FEPEM

La FEPEM souhaite rappeler qu'elle a signé avec les partenaires sociaux le 1er juillet 2004 la convention collective nationale des assistants maternels du particulier employeur, étendue par arrêté ministériel du 17 décembre 2004, parue au journal officiel du 28 décembre 2004.

Avant la loi du 27 juin 2005, cette convention collective a initié le travail de professionnalisation dans cette branche d'activité : mensualisation du temps de travail, paiement de toutes les heures de travail, accord prévoyance, formation professionnelle (les partenaires sociaux ont su adapter la loi portant sur le Droit Individuel à la Formation aux assistants maternels), etc.

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

S'agissant de la formation des assistants maternels, le doublement du temps de formation (de 60h à 120h) et l'obligation d'effectuer la moitié de cette formation préalablement à l'accueil du 1er enfant constituent une évolution notable vers une meilleure professionnalisation des assistants maternels, tout comme l'initiation aux gestes de secourisme rendue obligatoire dans la formation des assistants maternels.

Pour autant, nous ne pouvons que regretter l'absence de dispense de formation de tout ou partie des 120h obligatoires pour un assistant maternel, nouvellement agréé mais déjà titulaire du titre professionnel « Assistant maternel/garde d'enfant » délivré par la branche professionnelle des assistants maternels du particulier employeur. Cette liste exhaustive des formations permettant une dérogation à la formation obligatoire des 120h est selon nous trop restrictive, et ne permet pas aux candidats ayant acquis des compétences validées par ailleurs de s'en prévaloir. Cela constitue un obstacle à l'accès à ce métier pour des candidats dont les compétences ont pourtant été validées ; alors même que nous devons anticiper le risque de pénurie de main d'œuvre dans les prochaines années.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Malgré un souci d'encadrement de la formation des assistants maternels, la FEPEM déplore que le programme de formation ne soit pas uniforme dans chaque département, les acquis étant différents pour chaque assistant maternel lors de l'accueil du 1er enfant.

Par ailleurs, la FEPEM a pu constater que les parents employeurs n'avaient pas toujours de solution de remplacement satisfaisante pendant la formation obligatoire de l'assistant maternel, alors pourtant que l'article L 421-14 alinéa 4 du code de l'action sociale et des familles prévoit que le Département « organise et finance » ce remplacement « (...) selon les modalités respectant l'intérêt des enfants et les obligations professionnelles de leurs parents. ».

Qui plus est, les parents ne sont pas suffisamment informés de cette disposition et sont contraints de trouver par eux mêmes une solution de remplacement (prise de congés payés, recours à la famille...).

L'agrément

FEPEM**Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005**

Il s'agit d'un premier pas vers une harmonisation des critères de délivrance de l'agrément au niveau national.

La FEPEM souligne également que la mise en place d'un encadrement de la procédure de délivrance d'agrément a contribué à traiter de façon plus égalitaire les candidats.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Un apport des lois du 17 décembre 2008 (n°2008-1330) et du 9 juin 2010 (n°2010-625) a consisté à augmenter la capacité d'accueil des enfants au domicile des assistants maternels (avec l'augmentation du nombre d'enfants pouvant être accueillis dans le cadre d'un agrément et notamment au moment de la délivrance du premier agrément).

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

L'harmonisation souhaitée des critères de délivrance de l'agrément dans la loi de 2005 n'est pas suffisante. En effet, la FEPEM constate des disparités d'interprétation des critères nationaux sur le territoire créant ainsi des inégalités.

Le Décret du 15 mars 2012 prévoit la mise en place d'un nouveau référentiel fixant les critères d'agrément des assistants maternels. Nous espérons que la mise en place de ce nouveau référentiel viendra gommer ces inégalités (Décret n°2012-364 du 15 mars 2012).

En cas de suspension ou de retrait d'agrément, le parent employeur n'est pas nécessairement informé par le Conseil Général de son Département, le plus souvent car l'assistant maternel ne satisfait pas à ses obligations d'information liées à sa situation et aux enfants accueillis (article R 421-38 et suivants du CASF).

De manière générale, lorsque l'assistant maternel ne respecte pas l'obligation d'informer le Conseil Général de son changement de situation (arrivée d'un nouvel enfant dans le foyer de l'assistant maternel), les parents employeurs sont placés dans des situations problématiques (l'agrément devrait être revu au regard du nombre d'enfants pouvant être accueillis) auxquelles les services de la PMI ne peuvent apporter de solution pertinente.

Demeurent également des problèmes de contrôle insuffisant du respect des critères d'agrément (visites inopinées). Nous constatons également dans certains départements que les salariés sont préalablement informés des visites de contrôle ce qui réduit fortement leur efficacité.

Sur ce point, les Conseils Généraux estiment qu'ils n'ont pas les moyens suffisants pour effectuer les actions de contrôle.

Le suivi, l'accompagnement et l'environnement institutionnel**FEPEM****Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005**

La volonté de suivre la pratique professionnelle des assistants maternels par les services de la PMI, avec le concours d'anciens salariés expérimentés, constitue une évolution positive pour les assistants maternels en exercice.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Les RAM sont devenus un lieu d'information (prestations, droits et démarches à effectuer,...) et d'échange important (rencontre entre l'offre d'accueil et la demande d'accueil) à la fois à destination des parents employeurs et des assistants maternels.

Même remarque pour le site de PAJEMPLOI qui est enrichi de nombreuses informations (salaire minimum, cotisations sociales, documents d'aide à la déclaration, fiches pratiques,...) et fonctionnalités (déclaration en ligne, simulateur,...) utiles pour les parents employeurs.

Les Commissions Départementale de l'Accueil des Jeunes Enfants constituent quant à elles une avancée majeure car elles sont composées de tous les acteurs du Département liés au secteur de la petite enfance. Elles sont un lieu où circulent une information complète et générale sur la petite enfance dans le département (accueil individuel chez les assistants maternels, accueil collectif en crèche,..). Les groupes de travail créés dans le cadre des CDAJE permettent également de traiter de sujets spécifiques ou de particularités propres au département (horaires atypiques pour les assistants maternels par exemple). Ces Commissions permettent de coordonner les actions menées par chacun vers un objectif commun.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le suivi des pratiques professionnelles par la PMI n'est pas satisfaisant, les contacts avec les assistants maternels étant rares sur certains territoires.

S'agissant des RAM, la FEPEM rappelle que le RAM est un lieu d'information et non pas de conseil. La FEPEM a constaté que de nombreux RAM ne se limitaient pas à de la diffusion d'information mais dispensaient un conseil juridique personnalisé alors qu'ils n'ont pas le pouvoir de la faire ni les capacités. La FEPEM a pu constater que certains parents employeurs s'étaient vus conseillés par des RAM de façon incorrecte, ce qui conduit à une augmentation du risque de condamnation en cas de contentieux. Par ailleurs, l'ouverture des RAM à la garde à domicile renforce la nécessité de bien encadrer les périmètres d'intervention des animateurs, et d'organiser une coordination efficace au niveau national pour éviter des pratiques hétérogènes sur les territoires.

Concernant les CDAJE, nous constatons que leur mise en place n'est pas homogène sur le territoire car tous les départements ne sont pas dotés de cette instance. De même, nous regrettons que le travail et l'animation de ces commissions soient inégaux en fonction des départements.

A l'égard de PAJEMPLOI, nous constatons que les parents employeurs rencontrent de nombreuses difficultés pour déclarer les salaires de leur salarié :

- Lorsque deux enfants d'une même famille sont accueillis par un même salarié, les parents n'ont pas d'autres choix que d'effectuer une déclaration de salaire pour les deux enfants ensemble et non pas une déclaration par contrat de travail et donc par enfant. En conséquence, il est très difficile de distinguer le salaire correspondant à l'accueil de chaque enfant, ce qui pose des problèmes aux parents comme aux salariés notamment au moment de la rupture du contrat de travail,

- Pas de champs spécifiques sur le volet social PAJEMPLOI pour déclarer les indemnités. Celles-ci doivent être déclarées en tant que « salaire » et converties en heures de travail pour que la déclaration de salaire soit correcte.

- Difficulté pour les particuliers employeurs et assistants maternels d'obtenir des réponses pertinentes à leurs interrogations auprès des services de PAJEMPLOI. Ce qui conduit très souvent à une incompréhension susceptible de déboucher sur des conflits.

Enfin, le site mon-enfant.fr est une excellente initiative néanmoins la mise à jour de ses contenus n'est pas satisfaisante.

Sur l'exercice de la profession d'assistant maternel

La rémunération

FEPEM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Le droit du travail

FEPEM

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil et à autoriser les maisons d'assistants maternels

FEPEM

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Certes, le fait de travailler dans un milieu où sont réunis plusieurs assistants maternels peut inciter de nouveaux candidats à la profession ayant jusqu'ici peur d'être isolé à leur domicile dans le cadre de leur activité professionnelle.

Si la diversification des modes de garde est une nécessité pour répondre aux besoins croissants des familles, et si l'intérêt pour les assistants maternels de travailler ensemble est légitime, la loi n'apporte pas toutes les garanties, tant en termes d'organisation des modalités d'accueil que de partage des responsabilités au sein des MAM.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

La Fepem considère que les conditions optimales d'accueil ne sont pas aujourd'hui réunies au sein des MAM, tant au bénéfice des enfants, des parents employeurs que des professionnels.

C'est pourquoi, sans remettre en question le principe même de cette nouvelle formule d'accueil, la Fepem estime que certaines garanties auraient du être apportées :

- Que le caractère obligatoire de la convention tripartite reste la règle,
- Qu'un contrat de travail soit conclu entre le parent employeur et chaque assistant maternel préalablement à toute délégation d'accueil (ce principe de délégation manque aujourd'hui de précision dans la loi ; les parents employeurs ont ainsi la possibilité de déléguer l'accueil de leur enfant sans pour autant que cela ne fasse l'objet d'une quelconque rémunération),

- Que l'agrément spécifique aux maisons soit délivré aux assistants maternels expérimentés,
- Qu'un projet éducatif soit défini pour le développement et le bien-être de l'enfant,
- Que la dispense de formation des 120h obligatoires pour un assistant maternel nouvellement agréé mais déjà titulaire du titre professionnel « Assistant maternel/garde d'enfant » soit précisée.

Observations complémentaires sur l'application de la loi du 27 juin 2005

FEPEM

Profession d'assistant maternel : contribution du SNPMI (Syndicat national des médecins de PMI)

Réponses

Sur la professionnalisation des assistants maternels

L'information préalable et la formation

SNPMI

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

REUNION D'INFORMATION : ce temps d'information préalable au dépôt de candidature est très utile, il offre aux candidates potentielles la possibilité d'obtenir tous les éléments relatifs à une activité peu connue, de faire une demande en étant bien informée et éviter ainsi un refus lorsqu'il apparaît que la situation de la candidate n'est pas compatible avec l'accueil d'enfants à son domicile. C'est également un gain de temps pour les professionnels chargés de l'évaluation. Ceci pourrait encore être amélioré en rendant obligatoire la participation des candidates potentielles à la réunion d'information. Pourraient également y assister ponctuellement les agents de Pôle Emploi qui orientent parfois à tort les personnes sans emploi vers cette activité.

FORMATION : l'allongement de la durée de la formation obligatoire ainsi que le temps de formation préalable à tout accueil vont dans le bon sens. Ils favorisent un accueil de meilleure qualité et sécurisent l'assistante maternelle lors de ses premiers temps d'accueil. L'adjonction d'une formation aux gestes de premiers secours va également dans ce sens.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Cependant il est à noter que les conseils généraux rencontrent souvent des difficultés à mettre en place ces nouvelles modalités de formation : organisation et

financement de la formation elle-même ou de l'accueil des enfants pendant le temps de formation.

La présentation de l'unité 1 du CAP petite enfance peut être une étape vers l'obtention du CAP petite enfance ou bien, au contraire, une contrainte inutile pour les assistantes maternelles peu motivées par un parcours diplômant ou pour celles qui ne maîtrisent pas le français écrit.

Malgré tout 120h de formation au regard des responsabilités que les assistantes maternelles assurent quotidiennement peuvent s'avérer insuffisantes, la mise en place d'une réelle formation continue est indispensable

L'agrément

SNPMI

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le rajout dans les critères de l'agrément de capacités éducatives et la maîtrise du français oral sont cohérentes avec les qualités requises pour un accueil de qualité.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le référentiel de l'agrément puis le décret en conseil d'état fixant les critères de l'agrément sont également très utiles ils sont une aide à la décision favorable d'agrément ou, inversement, à la formulation des motifs de refus d'agrément.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Cependant les possibilités d'apprécier l'état de santé de la candidate et de son entourage familial restent encore limitées et ne permettent pas toujours à la PMI de jouer pleinement son rôle.

Les critères pour évaluer les connaissances de la candidate en matière de santé de l'enfant accueilli sont trop restrictifs, plutôt qu'une focalisation sur la mort subite du nourrisson ou l'alimentation il aurait été préférable de mentionner sa capacité à mettre en œuvre l'ensemble des moyens permettant de préserver la santé physique et psychique de l'enfant dans les différents moments de l'accueil.

Pour les questions liées aux MAM voir ci-dessous.

Le suivi, l'accompagnement et l'environnement institutionnel

SNPMI

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Les notions de suivi des pratiques professionnelles s'ajoutant au contrôle des conditions d'agrément favorisent l'accompagnement et la coopération des assistantes maternelles en ne cantonnant pas la PMI à un simple rôle de police administrative.

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Le développement des RAM ne peut que favoriser un meilleur accompagnement des parents qui deviennent employeurs, les RAM sont les interlocuteurs privilégiés

des parents.

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les équipes du service de la PMI sont dans l'attente du référentiel de l'accueil, ce travail commencé doit être poursuivi avec les organismes représentatifs des professionnels et des usagers.

Les moyens sur le terrain sont insuffisants pour assurer un suivi à un rythme pertinent.

Sur l'exercice de la profession d'assistant maternel

La rémunération

SNPMI

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Alors que les revenus d'une assistante maternelle sont précaires et souvent modestes lorsqu'elle n'accueille qu'un enfant, le coût pour le parent est important voir prohibitif (puisque'il n'est pas tenu compte de ses revenus) alors que ce dernier n'a pas toujours eu le choix du mode d'accueil.

Le droit du travail

SNPMI

Apports de la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

Les dispositions visant à augmenter la capacité d'accueil et à autoriser les maisons d'assistants maternels

SNPMI

Apports supplémentaires des réformes intervenues depuis la loi n°2005-706 du 27 juin 2005

Difficultés d'application qui demeurent sur ce champ

AUGMENTATION DE LA CAPACITE D'ACCUEIL à 4 : le caractère dérogatoire de cette possibilité d'accueillir 4 enfants était plus adapté, en effet il était alors plus

simple d'expliquer que cette augmentation pouvait être accordée sous certaines conditions : l'expérience de l'assistante maternelle, l'achèvement de la formation obligatoire, la prise en compte de l'âge des enfants ou le temps d'accueil.

Alors que l'accueil simultané de 4 enfants pose des problèmes aigus de disponibilité de l'assistante maternelle auprès de chaque enfant, requiert des qualités particulières ainsi que des conditions matérielles adaptées, la loi renvoie à une « norme » d'accueil qui serait entre 2 et 4 enfants. Il est donc plus difficile pour la PMI de se faire entendre dans ce contexte.

MAM : Si le regroupement d'assistantes maternelles pouvait permettre de rompre un exercice jugé trop isolé de cette profession, le contenu de la loi n'a pas posé les conditions indispensables à un accueil de qualité des enfants et une protection suffisante des assistantes maternelles. Il n'a pas été pris en compte le caractère collectif de l'accueil et donc les interactions entre les professionnelles. Les équipes de PMI ont souvent été dans l'obligation de se substituer à l'absence de référent technique obligatoire.

Observations complémentaires sur l'application de la loi du 27 juin 2005

SNPMI

Le déficit en places d'accueil pour les jeunes enfants demeure, l'amélioration de l'accueil individuel ne pourra pas se substituer à une véritable politique globale en faveur de l'accueil de la petite enfance.

Madame Sabine FOURCADE
Directrice générale de la Cohésion Sociale
Ministère du travail, de la Solidarité et de
la Fonction publique
14, avenue Duquesne
75350 Paris 07 SP

Réf. : JCM/JPH/NA/ML
PJ : 1

Paris, le **26 JUIL. 2012**

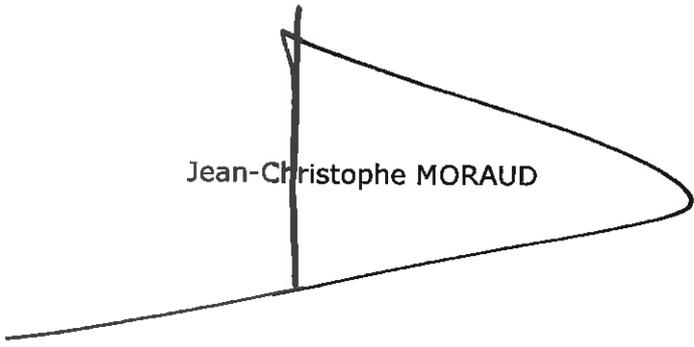
Madame la Directrice,

Vous avez saisi l'Assemblée des Départements de France pour avis sur un projet de rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005 réformant le statut des assistants maternels et familiaux, je vous en remercie.

Ce rapport, dont l'article 39 de la loi prévoyait qu'il soit présenté au Parlement au plus tard le 30 juin 2008, devait avoir pour finalité de présenter le bilan quantitatif et qualitatif de la loi. Bien qu'élaboré à partir de peu de données disponibles et sur la base d'enquêtes très partielles, ce rapport permet à tout le moins de relever l'extrême diversité des situations départementales dont il est extrêmement difficile de tirer quelque extrapolation au plan national.

Sans revenir sur l'ensemble des points évoqués dans ce rapport, l'Assemblée des Départements de France a souhaité s'attarder sur quelques-uns des aspects essentiels de la loi au regard des pratiques départementales. Vous trouverez, en annexe, nos observations détaillées.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice générale, l'expression de ma considération la meilleure.


Jean-Christophe MORAUD

**CONTRIBUTION DE L'ADF
AU RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI
DU 27 JUIN 2005 RELATIVE AUX ASSISTANTS MATERNELS ET AUX ASSISTANTS FAMILIAUX**

La loi du 27 juin 2005 a distingué deux métiers intrinsèquement différents mais jusqu'ici régis par le statut unique relatif aux assistants maternels (à titre permanent ou non permanent). Elle a mis en place une dénomination spécifique à chacun : « assistant familial » pour les professionnels employés comme famille d'accueil, « assistant maternel » pour les professionnels accueillant des enfants à la journée.

Le texte a eu pour principal objectif de renforcer la professionnalisation et la reconnaissance des assistants familiaux et maternels au sein des dispositifs de la protection de l'enfance et d'accueil des jeunes enfants, et d'améliorer leurs conditions de travail. Il a parallèlement acté d'importantes évolutions pour améliorer et promouvoir la qualité de l'accueil des enfants confiés ; enjeu essentiel pour les départements.

-oOo-oOo-

A l'occasion du vote de cette loi, les départements ont pleinement reconnu la nécessité de définition et de mise en place d'un véritable statut professionnel de cette activité d'accueil des enfants à domicile, avec l'exigence de qualité qui doit en découler.

Ils se sont tous pleinement engagés sur cet enjeu majeur de professionnalisation des pratiques et ont adhéré aux grands axes de la réforme qui, notamment en matière de formation et de rémunération, ont eu sur eux un impact direct très conséquent tant en matière organisationnelle que financière.

L'AGREMENT

Au-delà des règles spécifiques propres à chaque profession, le texte a maintenu un corps commun de règles statutaires qui s'appliquent tant aux assistants maternels que familiaux, dont la procédure d'agrément est la plus importante. L'agrément, dispositif de sélection à la profession, est un gage de respect de normes minimales sur le plan de la sécurité, de la santé et de l'épanouissement des enfants confiés.

Un des principaux apports de la loi du 27 juin 2005 réformant le statut des assistants maternels et familiaux a été de sécuriser les conditions de délivrance de l'agrément. Etape distincte de la phase de recrutement, l'agrément a été redéfini et élargi à l'appréciation des aptitudes éducatives des candidates. Les départements ont accueilli très favorablement cette évolution des modalités d'agrément, qui œuvrait à une amélioration de la qualité. Ils ont tous largement investi dans des réflexions et travaux visant à l'amélioration de leurs procédures et la construction de guides et d'outils très diversifiés.

- Afin de contribuer à objectiver et à harmoniser les pratiques départementales, un **référentiel de l'agrément des assistants maternels** à l'usage des services de protection maternelle et infantile a été publié fin 2009. Fruit d'une concertation avec l'ensemble des acteurs, ce référentiel a permis aux départements de réinterroger et d'ajuster les modalités d'évaluation et les outils d'entretien qu'ils avaient, pour la plus grande majorité d'entre eux, déjà mis en place.



Depuis lors, le décret n° 2012-364 du 15 mars 2012 relatif au référentiel fixant les critères d'agrément des assistants maternels est intervenu, confortant par la voie réglementaire la procédure et les critères relatifs aux capacités et compétences nécessaires à l'exercice de l'activité d'assistant maternel et aux conditions matérielles de l'accueil. On ne peut que regretter que l'élaboration de ce décret n'ait pas été l'occasion de corriger des incohérences ou d'apporter des réponses là où elles font défaut aujourd'hui, renvoyant aux collectivités d'y palier.

Parmi les clarifications demandées de longue date par les départements, on citera notamment les questions de l'administration de médicaments ; la présence d'animaux au domicile ; les règles de sécurité liées aux piscines ou aux transports...

- Un **guide concernant les assistants familiaux** devait également être élaboré, qui aurait, de la même façon, permis aux départements d'engager la réflexion et la mise en concordance de leurs outils méthodologiques d'évaluation. A notre connaissance, aucun travail de concertation n'a été engagé par le Ministère et ce guide n'a jamais vu le jour.

Les réunions d'information préalables à l'agrément

Les réunions d'information préalables à l'agrément des assistants maternels et familiaux sont jugées indispensables par les départements, qui les avaient d'ailleurs, pour beaucoup d'entre eux, mis en place avant que la loi ne les y invite, en rendant la participation des candidates obligatoire. Ces réunions, organisées sous différentes formes, permettent véritablement aux candidates de comprendre leur engagement dans la profession, et de revoir éventuellement leur projet professionnel.

LA FORMATION

La professionnalisation et la qualification des candidates - assistant maternel ou assistant familial - au bénéfice de la qualité de l'accueil des enfants confiés, passait nécessairement par la formation, et par la valorisation des acquis professionnels.

Le temps de formation des assistants maternels et familiaux a été doublé, et réorganisé de façon à assurer une formation préalable à l'accueil du premier enfant confié. Cette évolution, on l'a dit, a engendré de fortes contraintes, organisationnelles et financières pour les départements. Cependant ils étaient extrêmement favorables à cette évolution et actent aujourd'hui encore de sa véritable plus-value.

S'agissant des assistants maternels, la formation préalable à l'accueil du premier enfant est jugée indispensable par les départements constatant la nécessité de soutenir les assistants maternels au début de l'exercice de la profession, les abandons avant le premier renouvellement étant très fréquents. Ce premier temps de formation, d'une durée jugée parfaitement adaptée de 60 heures, est porteur d'une dynamique de professionnalisation, permettant aux assistants maternels d'adopter des postures professionnelles, en réfléchissant à l'élaboration d'un véritable projet d'accueil, contribuant ainsi à améliorer les conditions d'accueil.

La loi du 27 juin 2005 avait, pour les assistants maternels, complété cette formation d'une initiation aux gestes de premier secours à financer et mettre en œuvre par les départements. La loi du 9 juin

2010 relative à la création des maisons d'assistants maternels a pour sa part prévu une initiation aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif, également confiée à la charge du département.

L'agrément et la mise en œuvre de la formation représentent, pour la collectivité départementale – un très gros investissement, qu'il faut corréliser avec le gain en nouveaux agréments, le nombre de retraits et le nombre conséquent de radiations pour cessation d'activité. Les départements constatent que les assistants maternels interrompent en moyenne leur activité dans les deux ans qui suivent l'agrément, du fait d'un fort ressenti d'isolement professionnel mais aussi des aspirations à évoluer vers d'autres professions.

LA REMUNERATION

L'évolution des modalités de calcul, et du seuil de la rémunération a été un apport bien évidemment considérable de la loi, qui a permis d'œuvrer à la reconnaissance mais également à l'attractivité de la profession. Malgré un contexte difficile lié au transfert de nouvelles compétences aux départements, ces derniers s'étaient accordés sur le principe d'une revalorisation de la rémunération des assistants familiaux.

Au vote de la loi, près d'un tiers des départements pratiquaient des rémunérations déjà supérieures à celles prévues par les textes. La disparité des situations départementales, et les lourdes incidences de cette revalorisation sur les départements, avait conduit à prévoir une montée en charge progressive du dispositif jusqu'à fin 2008. Le surcoût pour les départements, correspondant à l'écart entre les rémunérations versées en 2003 et les valeurs plancher prévus par la réforme avait alors été chiffré à plus de 36 millions d'euros pour une année.

Le contexte attaché aux transferts de compétences aux départements (sdis, handicap, apa, rmi/rsa...) n'a guère évolué, hormis dans ses conséquences financières nettement défavorables aux collectivités. C'est un contexte dont il faudra impérieusement tenir compte en préalable à toute décision, en s'appuyant sur un état des lieux précis et exhaustif au plan national des rémunérations et indemnités versées. Les disparités départementales en matière de rémunération ont perduré, liées à la diversité d'employeurs, aux tensions entre offre et demande, aux caractéristiques territoriales, etc... qui ne seront pas exclusivement corrigées par une évolution des seuils de rémunération. Le défaut d'attractivité de la profession, la précarité qu'elle engendre sont surtout liés à un statut qui reste à améliorer.

DISPOSITIONS SPECIFIQUES RELATIVES AUX ASSISTANTS FAMILIAUX

La procédure de renouvellement d'agrément

Recueillir l'avis de l'employeur (bilan des pratiques professionnelles) est une difficulté avérée pour plusieurs départements. Pour autant, il ne serait pas pertinent de déléguer l'évaluation du renouvellement d'agrément aux employeurs car cela induirait une confusion entre l'agrément et le recrutement. Il est important que l'employeur ne soit pas mis à toutes les places.

Cumul des agréments, des emplois et des professions

Le cumul des agréments (assistant maternel / assistant familial) permet une souplesse, notamment pour passer d'un mode d'accueil à l'autre. Toutefois, le cumul de fonction peut véritablement des



difficultés en termes de disponibilité. En outre, il s'agit de deux modes d'accueil très différents et parfois même incompatibles.

Le diplôme d'Etat d'assistant familial (DEAF)

Il s'agit d'un des rares diplômes qui ne comporte pas d'épreuve validée par le travail effectué durant le temps de formation, ce qui est pénalisant pour les candidat(e)s dont le sérieux et l'assiduité devrait permettre de valider une partie du diplôme.

L'épreuve du DC3 porte sur la communication professionnelle, or le support transmis au jury est le livret de formation de l'assistant familial, ce qui n'est pas cohérent. C'e n'est pas la vocation d'un tel livret.

De surcroît, les départements relèvent les conséquences néfastes d'un échec même partiel à ce DEAF. Les stagiaires se sentent sanctionnés dans leurs compétences et la validité de leur pratique professionnelle (surtout quand l'échec porte sur le DC1) : l'impact de ce vécu d'échec affecte le moral des assistants familiaux et un travail est indispensable pour freiner le découragement et éviter répercussions sur l'approche globale du métier, voire le quotidien avec les mineurs.

LES SPECIFICITES RELATIVES AUX ASSISTANTS MATERNELS

Le droit du travail et la rémunération

Le statut des assistants maternels est compliqué et une information plus complète devrait être accessible par le biais de la DIRECTE car les RAM se retrouvent souvent en difficulté. La fonction des RAM n'est pas d'apporter une aide juridique mais une information à l'adresse des parents et des assistants maternels, et d'apporter leur soutien à la professionnalisation.

Si on doit se réjouir de l'existence d'un tarif horaire minimum, on peut déplorer la hauteur du tarif maximum horaire qui ne prend pas en compte les disparités régionales concernant les salaires et les loyers.

Stratégie de l'agrément - Equilibre de répartition géographique de l'offre

Qu'il s'agisse des assistants familiaux ou des assistants maternels, les départements souffrent d'une pénurie de candidates à ces professions, et savent d'ores et déjà qu'il leur faudra à très court terme palier à des départs en retraites massifs (estimés entre 80 000/100 000 d'ici 2015). Les raisons en sont multiples, mais on relève très globalement un amenuisement important du nombre de candidates intéressées à devenir assistantes maternelles, et même un nombre non négligeables d'assistantes maternelles qui cessent cette activité.

Si les départements n'ont pas le pouvoir de réguler l'offre, ils ont néanmoins pour objectif d'assurer une répartition géographique équilibrée de l'offre d'accueil individuel. Ils sont confrontés à une équation difficile. A l'échelon d'un territoire départemental, en zone rurale comme en zone urbaine, le Conseil général peut disposer d'assistants maternels en surnombre proportionnellement à la demande – qui sont donc au chômage - ou au contraire souffrir d'un manque de candidates.

Ils considèrent pour plusieurs d'entre eux que les assistants maternels sont en nombre suffisant sur le territoire, mais que leur sous-emploi tient à leur mauvaise répartition géographique sur laquelle ils



Assemblée des
**DEPARTEMENTS
DE FRANCE**

ne peuvent influencer. Les regroupements d'assistants maternels créés par la loi du 9 juin 2010 avaient vocation à corriger cette répartition géographique. Les tout-premiers éléments de bilan sur le sujet ne confortent pas véritablement cette prévision.

Les départements s'attachent à expérimenter des outils et pratiques pour avoir une vision dynamique et précise du secteur, et tenter de rationaliser l'offre de garde, passant par la recherche du plein emploi pour les assistants maternels en exercice pour les assurer d'un niveau de ressources. Cette rationalisation est fortement compliquée par le défaut de communication par les assistants maternels de leur taux d'activité.

Les études réalisées au plan national par la DREES sur le taux d'équipement des collectivités en mode de garde individuel ne comptabilisent que les assistants maternels en activité, sans prendre en compte les assistants maternels ayant un agrément en cours de validité, ce qui aboutit à des décalages extrêmement importants à l'échelle d'un territoire, et produit des résultats a fortiori dénaturés.

Afin de gérer la pénurie d'assistants maternels sur des zones ciblées (zones économiques sinistrées, zones urbaines denses, conditions et coût du logement, situation géographique inadaptée...) ; les départements travaillent, en parallèle des dispositifs développés au plan national, à développer l'attractivité de la profession via le lancement régulier de campagnes de promotion, ou encore l'élaboration de guides et référentiels métier à l'attention des assistantes maternelles en exercice. Bien sûr, les réunions d'informations préalables à l'agrément, le suivi et l'accompagnement personnalisé des assistants maternels en activité pour favoriser leur pleine activité, l'organisation et le financement des actions de formation initiale et continue dans une logique de professionnalisation, mais également dans une perspective de carrière, répondent à ce même objectif. Sur ces nouveaux enjeux, les élus regrettent que le plan métiers de la petite enfance lancé en 2008 soit resté en stand by.

La grande majorité des départements font état de leurs difficultés liées à l'inadéquation des candidatures orientées par le Pôle emploi. La précarisation des parcours professionnels et la fermeture des entreprises conduisent nombre de personnes victimes du chômage et en recherche d'emploi à présenter, par défaut, leur candidature au Département pour devenir assistant maternel. L'ADF a contribué à l'élaboration d'une fiche métier à l'attention des services de Pôle Emploi, destinée à parfaire l'information et l'orientation des demandeurs d'emploi potentiels candidats. De même, plusieurs départements ont engagé des partenariats avec des antennes locales de Pôle emploi pour améliorer l'orientation des candidates et favoriser leur activité. C'est un enjeu très fort pour les années à venir.

CONCLUSIONS

Depuis la loi du 27 juin 2005 réformant le statut des assistants maternels et familiaux, la protection de l'enfance a été réformée par la loi du 05 mars 2007 qui a impacté le fonctionnement des services départementaux de l'ASE. Le secteur de la petite enfance – modes d'accueil collectifs et individuels confondus - a lui aussi été soumis à de nombreuses évolutions, le plus souvent actées sans aucune concertation préalable, ni étude d'impact pour en mesurer la pertinence ou la faisabilité. Modification des modalités d'agrément, augmentation des capacités d'accueil, initiation à l'accueil collectif, création des regroupements d'assistants maternels (avec convention constitutive) puis des maisons d'assistants maternels (sans convention constitutive)... sont parmi les mesures qui ont



Assemblée des
**DEPARTEMENTS
DE FRANCE**

contraint les services départementaux à s'adapter dans des délais proportionnellement aussi contraints que les moyens - humains et financiers - dont ils disposent pour y répondre.

Les Départements, responsables de la qualité de l'accueil, se sont attachés à en être les défenseurs dans la mise en œuvre « précipitée » de ce maquis de mesures. L'augmentation des capacités d'accueil de l'assistant maternel, ou encore l'instruction et le suivi des projets de création de maisons de mam, extrêmement chronophage, ont ainsi lourdement amplifié la tâche des départements qui souffrent déjà d'un manque notoire de moyens pour assurer le suivi et l'accompagnement professionnel des assistants maternels, qu'ils ont pour partie d'entre eux délégué aux RAM. Beaucoup de départements sont en cours de réflexion sur la pertinence de mettre en place des équipes dédiées à cette seule mission.