

Support de concertation – à retourner à la DGCS avant le 8^{er} septembre 2023

GT2 - Etablissements d'accueil du jeune enfant – Inspection-contrôle

Contribution faite au nom de : ...SNMPMI.....

Date : 10/09/2023....

Il est demandé à chaque contributeur de compléter les colonnes vierges 3 et 4.

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
1- Identifier les autorités compétentes en matière d'inspection contrôle des EAJE et leurs champs respectifs d'inspection-contrôle	1. Le président du conseil départemental (PCD) est en charge de contrôler le respect par les établissements et services d'accueil du jeune enfant des obligations qui leur sont fixées par le code de la santé publique et le code de l'action sociale et des familles, sous réserve des compétences de la CAF en ce domaine (voir point 3). Il veille à ce que les conditions d'accueil définies lors de l'autorisation ou de l'avis sont respectées à chaque instant et évalue la qualité d'accueil selon un référentiel national. Pour la réalisation de ce contrôle, notamment l'évaluation de la qualité, le président du conseil départemental s'assure du concours de professionnels spécialisés dans la petite enfance. Il peut notamment s'appuyer sur les agents du service	1. Jusqu'à présent, les conseils départementaux s'appuient exclusivement sur des personnels des services de PMI qui possèdent des compétences en matière de développement et de santé du jeune enfant. Ces professionnels n'exercent pas uniquement un contrôle sur les différents points de l'autorisation, mais évaluent dans la mesure du possible les conditions d'accueil et leur qualité. Les services de PMI sont donc constitués de professionnels médico-psycho-sociaux spécialisés dans la petite enfance. Ils s'appuient sur des grilles de contrôle réalisées avec le concours des juristes des Départements. L'agrément et le contrôle des EAJE doit demeurer sous la responsabilité du Président du Conseil	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
	<p>départemental de protection maternelle et infantile. Une formation à cet effet leur est délivré.</p>	<p>Départemental, car le département réunit deux qualités essentielles à cette mission : la neutralité à l'égard des porteurs de projet et la compétence des personnels de PMI dans le domaine. Il en organise les modalités de réalisation et doit (et non « peut ») continuer à faire appel aux professionnels de PMI : plusieurs départements ont constitué des équipes de PMI dédiées. La réglementation des EAJE est actuellement insuffisante et doit s'adjoindre de critères qualitatifs. Nous sommes favorables à l'élaboration d'un référentiel national de la qualité de l'accueil des jeunes enfants. Ce référentiel réunissant les critères d'accueil de qualité au regard des besoins fondamentaux de l'enfant, consensuels parmi l'ensemble des acteurs de la petite enfance, devra également respecter la pluralité des projets d'établissement et la liberté pédagogique. Ce référentiel devra être "opposable" pour l'agrément et le contrôle des EAJE, c'est-à-dire validé réglementairement au titre des "seules conditions exigibles" prévues à l'article L. 2324-1 du code de la santé publique. Avis favorable pour une formation commune pour tous les professionnels des services de PMI exerçant ces missions, basée sur le</p>	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
	<p>2. Le représentant de l'Etat dans le département contrôle, en lien avec le président du conseil départemental, la régularité de l'activité des établissements et services d'accueil du jeune enfant.</p> <p>3. Les CAF contrôlent financièrement les établissements et services d'accueil du jeune enfant qu'ils financent ou qui accueillent les enfants de personnes percevant au titre de cet accueil la PAJE. Elles contrôlent les conventions financières passées entre les gestionnaires et leurs dirigeants. Elles contrôlent également l'application de l'article L214-7 du</p>	<p>référentiel national opposable. Cette formation aux missions d'agrément et de contrôle devra inclure une forte dimension d'accompagnement des structures.</p> <p>Il faudrait également instaurer d'un cadre national formalisé d'échange entre les services de PMI sur les pratiques d'agrément et de contrôle. Tout ceci suppose la reconstitution de moyens humains et financiers suffisants des services de PMI autour de leur mission à l'égard des modes d'accueil</p> <p>2. Nous n'avons pas d'opposition de principe sur cette collaboration mais nous nous interrogeons sur la notion de <u>contrôle de la régularité de l'activité</u> des établissements et services d'accueil du jeune enfant.</p> <p>3. Nous sommes favorables au contrôle pluri-administratif, en particulier PMI et CAF, concertation, partage d'information autant que nécessaire et instruction conjointe selon les situations. La CAF a un rôle privilégié pour les questions concernant le budget de l'EAJE. Elle réalise des contrôles des règlements de fonctionnement des EAJE, complémentaires à ce que fait la</p>	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
	code de l'action sociale et des familles.	PMI. Le contrôle pluri-administratif avec d'autres institutions, telle l'inspection du travail, l'assurance maladie, l'éducation nationale, la DGCCRS (direction générale de la concurrence de la consommation et la répression des fraudes) nous semble difficile à organiser de manière systématique et nécessite une augmentation des moyens matériels et humains de tous ces organismes.	
2 - Instaurer un plan de contrôle coordonné entre autorités compétentes dans le cadre du Comité Départemental de Services aux Familles	Le président du Conseil départemental, la CAF et les autres autorités compétentes en matière de modes d'accueil de jeunes enfants partagent leur plan d'inspection-contrôle, afin de renforcer la coordination des contrôles (Recommandation IGAS n°39)	Avis favorable du SNMPMI	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
<p>3 - Instaurer une communication et un suivi des inspections contrôles entre autorités compétentes, notamment lors d'irrégularités</p>	<p>Les autorités compétentes contribuent au suivi et à la prévention de difficultés menaçant la poursuite de l'accueil. Elles communiquent les informations recueillies dans le cadre du suivi ou de l'inspection contrôle de l'établissement ou du service d'accueil et mettent en œuvre, selon le contexte, un accompagnement individuel ou collectif par une ou plusieurs autorités compétentes.</p> <p>(Recommandation IGAS n°36)</p>	<p>Avis favorable du SNMPMI</p>	
<p>4 - Définir la fréquence des inspections-contrôles émanant du PCD</p>	<p>Les établissements et services d'accueil du jeune enfant sont contrôlés sur site au moins tous les cinq ans et autant que nécessaire en situation de transmissions d'informations évoquant une atteinte ou une menace à la santé physique ou mentale ou l'éducation des enfants. Les inspections contrôles peuvent être inopinées.</p> <p>(Recommandation IGAS 32)</p>	<p>Pour assurer une crédibilité à cette mission et la situer dans un climat d'accompagnement des structures et de confiance entre celle-ci et la PMI, une inspection contrôle (IC) sur site devrait être réalisé 1 fois par an de manière systématique (concrétisant la recommandation n°32 du rapport IGAS) et autant que nécessaire dans les plus brefs délais en cas d'information évoquant une atteinte ou une menace à la santé physique ou mentale ou à l'éducation des enfants. Les visites de suivi peuvent être inopinées ou organisées avec l'EAJE. Il est important de prévenir la structure lors de l'agrément que des</p>	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
		<p>visites d'IC inopinées seront réalisées.</p> <p>Pour réaliser les IC 1 fois par an sur site et autant que nécessaire de façon inopinée, les services de PMI devront être dotés d'un nombre suffisant de professionnels compétents sur cette mission (médecins, puériculteurs-trices, EJE), cf. reconstitution des moyens des services PMI déjà évoquée.</p>	
<p>5 - Définir la formalisation des suites à apporter à une IC</p>	<p>Tous les contrôles donnent lieu à la réalisation d'un compte-rendu qui est remis au gestionnaire et au directeur (ou responsable ou référent technique) de l'établissement ou du service d'accueil contrôlé.</p> <p>L'autorité ayant réalisé le contrôle adresse ce compte-rendu à l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant.</p> <p>Le président du conseil départemental peut demander au gestionnaire la publication des résultats du contrôle auprès des familles.</p>	<p>Avis favorable du SNMPMI.</p> <p>Précision : la communication des rapports de contrôle aux gestionnaires génère, depuis quelques années des demandes de ceux-ci de modification des écrits des professionnels ayant effectué le contrôle. Dans le cas où les rapports seront obligatoirement transmis aux gestionnaires, il faut préciser qu'ils ne sont pas modifiables (sauf erreur manifeste qui serait reconnue par le service PMI), et doivent être communiqués tels quels aux familles. Le gestionnaire devrait publier aussi les modifications et améliorations qu'il a mises en place à la suite des contrôles et préciser le délai de réalisation.</p> <p>Avis favorable pour que les résultats des contrôles soient communiqués aux familles</p>	
<p>6 - Identifier, encadrer un régime</p>	<p>1. Il est créé une nouvelle échelle de</p>	<p>1. Nous ne sommes pas favorables à</p>	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
<p>de sanction et garantir une application homogène</p>	<p>sanction mise à disposition du président du conseil départemental :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Injonction : obligation pour le gestionnaire de l'établissement ou du service d'accueil de jeunes enfants de prendre des mesures correctives (organisation de l'établissement, mesures individuelles, etc.), en rapport avec le cadre réglementaire, dans un délai adapté à l'objectif recherché. - Astreinte : en cas de non-respect de l'injonction et tant qu'il n'est pas remédié aux risques ou aux manquements en cause, obligation pour le gestionnaire de s'acquitter pour chaque jour de retard, d'une somme dont le montant est proportionné à la gravité des faits ou irrégularités, et interdiction de gérer tout nouvel établissement ou service pour une certaine durée. - Amende administrative : obligation pour le gestionnaire de s'acquitter d'une amende, distincte de l'amende pénale, en cas de non-respect de la réglementation. - Administration provisoire : parallèlement ou consécutivement à une injonction, désignation d'un administrateur pour effectuer pour une durée de 6 mois renouvelable 	<p>attribuer un pouvoir de sanctions au PCD. Celles-ci poserait plusieurs ordres de problèmes. Vis-à-vis des EAJE publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> - N'y a-t-il pas risque d'inconstitutionnalité si le PCD devait administrer une sanction à une autre collectivité territoriale, une collectivité ne pouvant pas exercer une autorité sur une autre collectivité ? - L'autorité du PCD serait-elle de toutes façons, indépendamment des enjeux juridiques, suffisante à l'égard d'autres exécutifs locaux pour qu'un éventuel rôle de sanctions à leur égard soit politiquement admis par ces autres collectivités ? - Un principe d'indépendance de la décision est à privilégier a fortiori lorsque les élus du CD sont aussi élus des communes d'implantation des EAJE en cause et se trouveraient en position de juge et partie. <p>Vis-à-vis de tous les gestionnaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il paraît souhaitable de distinguer la fonction d'agrément-inspection-contrôle-accompagnement confiée au PCD et exercée par le service de PMI du pouvoir de sanction. Sinon la sérénité nécessaire au bon exercice des missions d'IC et à celle de l'accompagnement ne serait pas 	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
	<p>pour le compte du gestionnaire, les actes d'administration urgents ou nécessaires pour mettre fin aux difficultés constatées.</p> <p>- Fermeture temporaire : suspension des activités de l'établissement ou du service pour une certaine durée.</p> <p>- Retrait d'autorisation qui vaut fermeture définitive : cessation définitive de l'activité de l'établissement ou du service.</p> <p>Le Président du Conseil départemental peut décider de ces sanctions selon les circonstances et le degré d'urgence. Il en avertit le préfet.</p> <p>2. Les CAF pourront aussi prendre des sanctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Injonction de communiquer des documents dans un certain délai - Astreinte financière en cas de non-communication des documents - Reversement aux CAF et collectivités locales concernées des subventions en cas de fraude, y compris dans les groupes. 	<p>remplie.</p> <p>- dans notre système administratif et juridique, réserver le pouvoir de sanction au préfet paraît le mieux adapté à l'équilibre de nos institutions.</p> <p>La décision de sanction, quel qu'en soit le degré, de fermeture temporaire ou définitive, ou la nomination d'un administrateur temporaire, doivent donc demeurer du ressort du préfet.</p> <p>Le PCD doit continuer à faire des recommandations, des préconisations au gestionnaire et à contrôler leur mise en œuvre dans les délais demandés. Il informe le préfet dans le cas de non mise en œuvre dans ce délai.</p> <p>2.La prise de sanctions financières par les CAF semble également plus réaliste que celles qui seraient édictées par les conseils départementaux.</p> <p>.</p>	
7 - Communiquer aux familles et aux professionnels le résultat des inspections contrôles	Le gestionnaire informe les familles et les professionnels du résultat de l'inspection contrôle et, si nécessaire, des mesures correctives	Reprise de la proposition 5 Avis plutôt favorable notamment si des mesures correctives ont été demandées	

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
	<p>apportées.</p> <p>La publicité prend la forme d'un affichage dans l'espace d'accueil de l'établissement, d'une publication sur le site internet de l'EAJE, une information à l'instance de concertation des parents, ou d'une information via une Application dédiée</p>		
CAF MSA			
<p>8 - Instaurer une comptabilité analytique pour faciliter la traçabilité des coûts de fonctionnement et de gestion</p>	<p>Les établissements et services d'accueil de jeunes enfants transmettent chaque année aux CAF les valeurs d'indicateurs financiers relatifs à l'accueil des enfants, notamment les indicateurs de qualité qui sont, par exemple, le nombre de couches utilisées et de repas fournis, le nombre de réunions d'équipes, le nombre de personnels. Cette transmission d'information permettra d'effectuer des contrôles de cohérence.</p> <p>(Recommandation IGAS n°35)</p>		
<p>9 - Limiter l'octroi des aides financières publiques lors des situations d'irrégularité en matière</p>	<p>Les CAF peuvent introduire des clauses pénales et des sanctions dans les conventions relatives au</p>		

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
de charges de personnel	financement d'établissements et de services d'accueil de jeunes enfants. Afin de faciliter la réalisation des contrôles, les CAF se voient confier les mêmes droits et obligations en matière de contrôle des établissements et services financés que ceux dont elles disposent pour le contrôle des allocataires de prestations familiales. Les groupes gestionnaires seront aussi concernés.		
EVALUATION DE LA QUALITE D'ACCUEIL			
10 - Mise en place d'une évaluation de la qualité d'accueil	Une évaluation de la qualité d'accueil au sein d'un service ou établissement d'accueil du jeune enfant est réalisée tous les trois ans par le directeur, le responsable ou référent technique sur la base d'un référentiel national. Cette évaluation est adressée au PCD et à la CAF. Cette évaluation comprend notamment un diagnostic des parents et des professionnels de l'équipe.	L'idée de faire participer périodiquement l'équipe de l'EAJE à un travail de réflexion sur les pratiques professionnelles, et d'organisation de la structure, en référence aux référentiels nationaux et au projet d'accueil de la structure, est à retenir. À condition qu'il s'agisse d'une véritable association des professionnels de l'EAJE à cette forme de bilan sur la qualité des pratiques et non d'un simple processus standardisé et piloté d'en haut. Ceci étant la qualité de l'accueil ne peut pas s'apprécier uniquement sur la base d'une auto-évaluation de l'établissement, mais celle-ci doit venir compléter le contrôle annuel assuré par une visite sur site de	Donner la possibilité aux services de PMI et à la CAF de faire des sondages auprès des parents des enfants fréquentant la structure contrôlée

1. Hypothèse de travail soumise à concertation	2. Détails	3. Avis du contributeur sur la proposition	4. Proposition alternative ou amendements à la proposition
INSPECTIONS CONTROLES			
		<p>professionnels indépendants de la structure (PMI), sur la base de critères opposables, donc fixées par décret.</p> <p>Le renouvellement de l'agrément doit se faire aussi sur site et permettre l'analyse des années passées, avec la participation des professionnels à l'évaluation qualitative et à l'élaboration du projet pédagogique.</p> <p>Si les évaluations des parents sont recueillies uniquement par l'établissement, il y a un risque de données faussées car les parents ne s'exprimeront pas</p>	

Commentaires complémentaires :

11. Comment harmoniser les pratiques en terme de contrôle ?

Le SNMPMI est favorable à l'élaboration d'un référentiel national sur le plan des « pratiques professionnelles et organisationnelles » comprenant un référentiel national consensuel des critères d'accueil de qualité au regard des besoins fondamentaux de l'enfant, tout en incluant la singularité des projets d'accueil spécifiques élaborés par les équipes des EAJE.

12. Quels éléments portant sur le contrôle de la qualité d'accueil paraissent indispensables ?

Un accueil en EAJE, de qualité, n'est possible que s'il y a la réunion d'éléments indispensables : de bonnes conditions matérielles, dans un environnement sain, des locaux spacieux et adaptés au jeune âge, des professionnels qualifiés et en nombre suffisant et ayant des temps dédiés à une concertation pédagogique lors de l'élaboration du projet d'accueil et tout au long de sa mise en œuvre. A ces conditions les professionnels peuvent mettre en œuvre des projets d'établissement originaux, innovants basés sur la sécurité, la santé, l'éveil,

l'épanouissement, les besoins et le bien-être des enfants. Les visites sur site ont alors l'objectif d'évaluer la bonne réalisation du projet d'établissement écrit, dans la prise en soin réelle des enfants, et les activités pédagogiques concrètement réalisées. La transparence et les modalités d'échange entre les parents et les équipes sont également indispensables.

13. Quelles modalités d'accompagnement des établissements en difficultés paraissent nécessaires ?

Même si les inspections contrôles sont considérées par tous comme indispensables, il faut rappeler le rôle préventif de la PMI, entre « contrôle » et « accompagnement » et rappeler également le rôle de la CAF pour les questions de budget.

Les visites d'IC inopinées sont en général bien acceptées et sont plutôt aidantes. Elles favorisent les relations entre les EAJE et les professionnels PMI. En effet, il est nécessaire, dès le début de la procédure d'agrément, d'expliquer clairement aux professionnels des EAJE la disponibilité des services de PMI pour répondre aux questions, réfléchir avec les équipes pour trouver des solutions aux difficultés.

Pour cette mission d'accompagnement en cas de difficultés il faut que les services de PMI soient dotés de médecins de territoire, de puériculteurs-trices, d'EJE en effectifs suffisants au regard de la mission. L'amélioration de la procédure d'évaluation et de contrôle ne sera effective qu'à cette condition.

Afin de prévenir les difficultés, l'agrément ne doit être donné qu'après la visite préalable à l'ouverture après constat que tous les travaux sont terminés, condition indispensable pour s'assurer de la sécurité des enfants.

Merci pour votre contribution aux réflexions en cours. Le tableau de contribution est à transmettre pour le 8 septembre 2023 à :

lydie.gouttefarde@social.gouv.fr

marie-lambert.muyard@social.gouv.fr

jean-francois.pierre@social.gouv.fr