



---

**Inspecteur de l'action sanitaire et  
sociale**

Promotion : **2012-2014**

Date du Jury : **Mars 2014**

---

**Dispositifs de soutien à la parentalité :  
accès et recours pour les familles  
vulnérables à Paris**

---

**Célia CLEMENT-DEMANGE**

---

# Remerciements

---

Je tiens tout d'abord à remercier mon maître de stage à la DRJSCS d' Ile-de-France, Mme Ribier M-T., pour m'avoir confié ce sujet de mémoire des plus intéressants. Je tiens également à remercier M. Costa B., IASS, pour avoir accepté de superviser la réalisation de ce travail ainsi que pour ses conseils et critiques.

Je souhaite aussi adresser toute ma reconnaissance à Mme Bansat-le-Heuzey, Chef du pôle « protection des populations et prévention » à la DDCS de Paris, pour le temps qu'elle a bien voulu m'accorder et pour les nombreux contacts fournis. Dans ce cadre, et sans pouvoir toutes les nommer, je souhaite remercier l'ensemble des personnes des DDCS d'Ile-de-France, de la DGCS et de la CAF de Paris qui ont accepté de me recevoir, de m'accorder un entretien téléphonique et/ou de me communiquer des documents et informations relatives à mon thème de travail. Grâce à elles, j'ai pu élargir et enrichir ma réflexion.

Je voudrais également remercier chaleureusement l'ensemble des acteurs des dispositifs de soutien à la parentalité pour m'avoir expliqué leur travail et communiqué la passion professionnelle qui les anime. Je tiens plus spécifiquement à remercier toutes les personnes rencontrées à l'Ecole des parents et des éducateurs d'Ile-de-France qui m'ont accueillie de nombreuses fois et permis ainsi d'appréhender un peu plus concrètement le champ du soutien à la parentalité. Et tout particulièrement Mme Isoré, Directrice du service d'accueil des familles à l'EPE, pour m'avoir permis de participer à un groupe de parole entre parents. A ce titre je voudrais ici remercier les dix mamans qui ont accepté de répondre à mes questions.

Pour finir, je voudrais remercier ACD pour sa relecture attentive et son soutien.

---

# Sommaire

---

Introduction .....	1
1 Le soutien à la parentalité comme politique publique .....	5
1.1 Une politique publique perçue comme un « investissement social rentable » .....	5
1.1.1 Une politique de prévention bénéficiant en premier lieu aux familles.....	5
1.1.2 Une politique de prévention bénéfique à la société toute entière.....	6
1.2 Une politique publique destinée aux familles vulnérables.....	6
1.2.1 La vulnérabilité : une notion aux contours variables .....	7
1.2.2 La vulnérabilité des familles parisiennes .....	8
1.3 Une politique publique partagée : la mobilisation de l'Etat et de différents partenaires dans le soutien à la parentalité.....	11
1.3.1 La mobilisation organisationnelle de l'Etat et de ses principaux partenaires.....	11
1.3.2 La mobilisation financière de l'Etat et de ses principaux partenaires.....	13
1.4 Une politique mise en œuvre grâce aux dispositifs de soutien à la parentalité ..	14
1.4.1 Une diversité de dispositifs d'accompagnement des parents.....	14
1.4.2 Les dispositifs de soutien à la parentalité existants sur le territoire parisien	15
2 Accessibilité et possibilités de recours pour les familles vulnérables : forces et faiblesses des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens.....	21
2.1 Effectivité des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens au regard des critères d'accessibilité et de recours .....	21
2.1.1 Une méconnaissance importante des dispositifs de soutien à la parentalité par les familles vulnérables malgré des efforts de communication .....	21
2.1.2 Une couverture géographique inégale en Ile-de-France mais assez dense à Paris.....	24
2.1.3 Une ouverture large des dispositifs mais peut-être encore insuffisante pour les familles les plus vulnérables .....	25
2.1.4 Un non-recours persistant de la part des familles les plus vulnérables.....	29
2.2 Pertinence des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens au regard des critères d'accessibilité et de recours .....	35
2.2.1 Une organisation peu favorable à la lisibilité et à la coordination des actions.....	35
2.2.2 Des dispositifs pertinents mais nécessitant une formation plus spécifique des professionnels .....	36
2.2.3 Un désengagement progressif de l'Etat du soutien à la parentalité .....	39

2.2.4	Une spécificité et une universalité des dispositifs à préserver.....	43
3	Préconisations pour favoriser l'accessibilité et le recours aux dispositifs de soutien à la parentalité parisiens par les familles vulnérables .....	45
3.1	Développer la communication pour permettre une connaissance accrue des dispositifs par les familles parisiennes vulnérables.....	45
3.1.1	Labelliser les dispositifs pour une plus grande lisibilité .....	45
3.1.2	Créer un site internet unique, clair et d'emploi facile .....	46
3.1.3	Mettre en place un numéro vert dédié au soutien à la parentalité .....	47
3.1.4	Maintenir et accentuer l'édition de supports papiers .....	48
3.1.5	Prévoir des campagnes de communication nationale et locale sur les dispositifs.....	48
3.2	Renforcer l'accessibilité des dispositifs et lutter contre le non-recours.....	48
3.2.1	Poursuivre le développement des dispositifs dans leur spécificité et leur universalité .....	49
3.2.2	Faciliter la venue des parents en prenant en compte leurs contraintes.....	52
3.2.3	Encourager le recours des parents aux dispositifs par la mise en place de « personnes-relais » : instauration d'un « parrainage familial » .....	52
3.2.4	Assurer une coordination effective des dispositifs.....	53
3.2.5	Banaliser le soutien à la parentalité en l'inscrivant dans des lieux connus..	54
3.2.6	Accentuer la formation des professionnels sur l'accessibilité et le non-recours.....	55
3.2.7	Aller chercher les familles qui ne « demandent rien » .....	55
3.2.8	Permettre une implication des familles déjà engagées dans les dispositifs.	56
3.3	Evaluer les conditions d'accessibilité et de recours.....	57
	Conclusion.....	59
	Bibliographie.....	60
	Liste des annexes.....	I

---

## Liste des sigles utilisés

---

<b>AAH</b>	Allocation d'adulte handicapé
<b>Acsé</b>	Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
<b>APUR</b>	Atelier parisien d'urbanisme
<b>ARFOG</b>	Accueil Réinsertion sociale des personnes et des Familles Œuvre des Gares
<b>ASF</b>	Allocation de soutien familial
<b>ARS</b>	Agence régionale de santé
<b>BOP</b>	Budget opérationnel de programme
<b>CAF</b>	Caisse d'allocation familiale
<b>CASF</b>	Code de l'action sociale et des familles
<b>CASVP</b>	Centre d'action sociale de la ville de Paris
<b>CCAS</b>	Centre communal d'action sociale
<b>CDAJE</b>	Commissions départementales d'accueil du jeune enfant
<b>CDAS</b>	Centre départemental d'action sociale
<b>CHRS</b>	Centres d'hébergement et de réinsertion sociale
<b>CIMAP</b>	Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique
<b>CLAS</b>	Contrats locaux d'accompagnement à la scolarité
<b>CMP</b>	Centre médico psychologique
<b>CNAF</b>	Caisse nationale des allocations familiales
<b>CNSP</b>	Comité national de soutien à parentalité
<b>COG</b>	Convention d'objectifs et de gestion
<b>CUCS</b>	Contrats urbains de cohésion sociale
<b>DASES</b>	Direction de l'action Sociale, de l'enfance et de la santé
<b>DDAS</b>	Direction départementale de l'action sanitaire et sociale
<b>DDCS</b>	Directions départementales de la cohésion sociale
<b>DFPE</b>	Direction des familles et de la petite enfance
<b>DGCS</b>	Direction générale de la cohésion sociale

<b>DGS</b>	Direction générale de la santé
<b>DNO</b>	Directive nationale d'orientation
<b>DRJSCS</b>	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
<b>EICCF</b>	Etablissements d'information, de conseil conjugal et familial
<b>EPE</b>	Ecole des parents et des éducateurs
<b>FNAS</b>	Fonds national d'action sociale
<b>HCF</b>	Haut conseil à la famille
<b>IASS</b>	Inspecteur de l'action sanitaire et sociale
<b>IAU</b>	Institut d'aménagement et d'urbanisme
<b>IGAS</b>	Inspection générale des affaires sociales
<b>INSEE</b>	Institut national de la statistique et des études économiques
<b>LAEP</b>	Lieux d'accueil enfants-parents
<b>MDPH</b>	Maison départementale des personnes handicapées
<b>MIE</b>	Mission d'information et d'évaluation
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>PAEJ</b>	Points d'accueil écoute jeune
<b>PIF</b>	Point info famille
<b>PJJ</b>	Protection judiciaire de la jeunesse
<b>PLF</b>	Projet de loi de finance
<b>PMI</b>	Protection maternelle et infantile
<b>PRE</b>	Programme de réussite éducative
<b>REAAP</b>	Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
<b>RÉATE</b>	Réforme de l'administration territoriale de l'Etat
<b>RGPP</b>	Réforme générale des politiques publiques
<b>RIF</b>	Relais information famille
<b>RSA</b>	Revenu de solidarité active
<b>TGI</b>	Tribunal de grande instance
<b>UNAF</b>	Union nationale des associations familiales

## Introduction

Le 10 novembre 2011, le Comité national de soutien à la parentalité (CNSP) a adopté une définition de la parentalité. Elle « désigne l'ensemble des façons d'être et de vivre le fait d'être parent. C'est un processus qui conjugue les différentes dimensions de la fonction parentale, matérielle, psychologique, morale, culturelle, sociale. Elle qualifie le lien entre un adulte et un enfant, quelle que soit la structure familiale dans laquelle il s'inscrit, dans le but d'assurer le soin, le développement et l'éducation de l'enfant. Cette relation adulte/enfant suppose un ensemble de fonctions, de droits et d'obligations (morales, matérielles, juridiques, éducatives, culturelles) exercés dans l'intérêt supérieur de l'enfant en vertu d'un lien prévu par le droit (autorité parentale). Elle s'inscrit dans l'environnement social et éducatif où vivent la famille et l'enfant<sup>1</sup>. »

Depuis la mise en place en 1945 du système français de protection sociale, les pouvoirs publics se préoccupent des relations familiales. Toutefois, à l'époque, cette thématique était investie par l'Etat exclusivement sous l'angle de la protection de l'enfance. L'idée dominante est alors de protéger les enfants en aidant « les parents à élever eux-mêmes leurs enfants par une politique de prévention, de participation active et de dialogue<sup>2</sup>. » A partir du milieu des années 90, la question de la parentalité est étendue à d'autres secteurs que celui de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). L'accompagnement des parents devient alors un des axes de la politique familiale. L'enfant n'est plus considéré seulement dans son individualité mais dans le cadre complexe des relations familiales<sup>3</sup>.

Progressivement, les pouvoirs publics vont s'investir dans le soutien à la relation parents-enfant. Il convient d'en préciser les raisons. L'éducation des jeunes est une fonction partagée, constituant une justification majeure de la famille et une fonction régaliennne de l'Etat à travers l'Education Nationale. Mais l'action de l'Etat, dans le domaine de l'accompagnement des parents, tient tout d'abord à l'évolution institutionnelle récente de la famille. Le modèle de la famille nucléaire stable a profondément changé. Malgré le passage de l'autorité paternelle à une autorité partagée des deux parents, un isolement croissant de la fonction parentale est constaté, dû principalement aux séparations fréquentes des couples et aussi à une diminution des solidarités familiales et sociétales (baisse de l'entraide entre voisins par exemple). Les « ménages » ont acquis de multiples visages : familles composées de parents concubins, hétérosexuels ou homosexuels,

---

<sup>1</sup> Circulaire interministérielle n° 2012-63 du 7 février 2012 relative à la coordination des dispositifs de soutien à la parentalité au plan départemental, Ministère des Affaires Sociales et de la Santé, BO Santé – Protection sociale – Solidarité no 2012/5 du 15 juin 2012, Page 247.

<sup>2</sup> Circulaire n°81-5 du 23 janvier 1981 adressée aux services de l'ASE.

<sup>3</sup> Haut conseil de la famille (HCF), *Architecture de la politique familiale, éléments de problématique*, note adoptée par le HCF lors de la séance du 13 janvier 2011.

familles monoparentales, familles recomposées. Même si le modèle traditionnel n'était pas sans failles, la diversification des modèles familiaux a souvent accru les difficultés de la fonction parentale. L'autorité parentale, hiérarchique par nature, évolue pour laisser plus de place au dialogue et à l'écoute de l'enfant, mais elle est souvent affaiblie. Dans le même temps, les recherches et la popularisation de « bonnes pratiques éducatives » ont amené les parents à s'interroger d'avantage, générant des incertitudes.

Une autre cause d'isolement est la dispersion géographique fréquente des membres d'une même famille, du fait des exigences économiques. Cette dispersion affaiblit les possibilités d'entraide familiale et les liens entre petits-enfants et grands-parents. Enfin, avec le retour de difficultés économiques et sociales depuis le milieu des années 70, et malgré l'accroissement du pouvoir d'achat moyen, certaines familles sont devenues plus vulnérables. La précarité économique les expose de manière accrue à des difficultés éducatives. Même pour les parents non directement touchés, le contexte actuel est source d'inquiétudes pour le devenir des enfants, nécessitant aide et conseils, par exemple pour l'orientation scolaire. L'évolution technologique de la société, et la tension sur l'emploi, accroissent les exigences de formation. Cette évolution rend plus difficile l'intégration de populations immigrées porteuses de cultures différentes, particulièrement à Paris. Un autre facteur concerne la réduction du nombre d'enfants et l'évolution de la place de l'enfant au sein de la famille. L'enfant n'arrive plus aussi naturellement qu'autrefois dans la famille, il résulte plus souvent d'un désir conscient et d'une volonté, phénomène permis par la régulation des naissances, et il devient alors porteur d'espoirs accrus des parents pour son avenir.

Enfin, la sécularisation de la société et l'influence décroissante des religions dans l'éducation ont aussi conféré à la République laïque des responsabilités nouvelles. La combinaison de ces différents facteurs accroît considérablement les difficultés de la fonction parentale à l'échelle de la société, ce qui en fait un thème éminemment collectif et politique, justifiant pleinement l'action de l'Etat.

L'Etat assurait jusqu'ici une fonction opérationnelle de financement, d'animation et de pilotage des dispositifs de soutien à la parentalité. Au niveau national ce rôle est assumé par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). L'accompagnement des parents se retrouve également au niveau des services déconcentrés, à l'échelon régional au sein de la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et à l'échelon départemental au sein des Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS). Jusqu'à fin 2013, les dispositifs de soutien à la parentalité relevaient du programme 106, « *actions en faveur des familles vulnérables* », et plus précisément de

l'action une de ce programme, intitulée « *accompagnement des familles dans leur rôle de parents*. » La gestion du Budget opérationnel de programme (BOP) 106 était souvent confiée à un Inspecteur de l'action sanitaire et sociale (IASS). A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, une réforme de la politique publique de soutien à la parentalité vient modifier les rôles en positionnant la CNAF et les CAF comme actrices principales du champ.

Au regard des missions habituelles d'un IASS, l'intérêt du sujet réside dans sa finalité. A la croisée de différentes politiques publiques<sup>4</sup>, le soutien à la parentalité est une politique d'intervention mais également de prévention, ayant des implications dans de nombreux domaines, et tout particulièrement dans les champs de la santé et de la cohésion sociale. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit la santé comme « *un complet état de bien-être physique mental et social*<sup>5</sup>.» Accompagner les parents dans leur fonction éducative permet le développement d'un contexte favorable à une meilleure santé, avec par exemple l'acquisition de bonnes pratiques d'hygiène ou l'amélioration des relations affectives au sein de la famille. Pour être complet, il faut mentionner que cette politique a également été investie par l'Etat dans le but de prévenir la délinquance (politique d'ordre public). En tant qu'IASS, nous ne nous attacherons pas ici à cet aspect plus « prescriptif » de l'accompagnement des parents dans leur rôle éducatif. Le soutien à la parentalité sera systématiquement évoqué dans sa visée de cohésion sociale.

Les politiques publiques se doivent d'apporter un service aux usagers. De ce fait, l'accès des parents, notamment les plus vulnérables d'entre eux, aux dispositifs d'accompagnement, apparaît comme un enjeu majeur.

Les dispositifs de soutien à la parentalité étant nombreux mais peu évalués, mon maître de stage et l'IASS en charge du BOP 106 au sein de la DRJSCS d'Ile-de-France, se demandaient si l'offre proposée atteignait bien les familles parisiennes vulnérables. Nous avons abordé cette question en considérant que la vulnérabilité ne concernait pas exclusivement les familles en situation de précarité mais l'ensemble des familles rencontrant des difficultés éducatives et relationnelles. Quels sont aujourd'hui les atouts et les limites des dispositifs parisiens de soutien à la parentalité quant à leur accessibilité et à leur fréquentation par les familles vulnérables ? Pour répondre à cette problématique, différentes sous-questions ont guidé notre réflexion. Nous nous sommes par exemple demandé si les dispositifs de soutien à la parentalité étaient suffisamment connus des familles, si leur répartition géographique était favorable à leur accessibilité et à leur

---

<sup>4</sup> Voir l'annexe n°2 : schéma illustrant les politiques publiques impactées par les dispositifs de soutien à la parentalité.

<sup>5</sup> Préambule à la constitution de l'Organisation mondiale de la santé, signé le 22 juillet 1946.

recours, si leur temps d'ouverture et leurs modalités de fonctionnement étaient adéquats aux disponibilités et attentes des familles, etc.

Le soutien à la parentalité est composé d'une multitude de dispositifs. Nous avons choisi d'étudier le Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP), la médiation familiale, les Lieux d'accueil enfants-parents (LAEP) et les groupes d'échanges entre parents. Nous nous sommes limités au territoire de la ville de Paris, en réalisant parfois des comparaisons avec les autres départements d'Ile-de-France. Une étude bibliographique a d'abord permis d'acquérir une première perception de l'état de l'accessibilité et du recours aux dispositifs de soutien à la parentalité. Puis nous avons examiné les données régionales disponibles. Mais ce mémoire est surtout le fruit d'entretiens semi-directifs réalisés avec les acteurs du soutien à la parentalité. La majorité de ces entretiens ont été menés lors de rencontres, les autres par téléphone. Sur Paris, nous avons rencontré une dizaine d'institutions ainsi que de nombreux professionnels œuvrant dans les dispositifs<sup>6</sup>. Concernant les parents n'ayant pas accès ni recours aux dispositifs de soutien à la parentalité, ceux qu'on voudrait atteindre, il est difficile d'entrer en contact avec eux puisque, par essence, ils ne « *demandent rien* » et ne sont donc pas connus *a priori*. En revanche, nous avons pu questionner quelques mamans participant à un groupe de paroles entre parents sur le thème de l'adolescence. Nous avons également pu recueillir les propos de quatre mamans venues dans un LAEP.

Pour chacun des entretiens, une grille de questions a été élaborée. Les entretiens étaient d'une heure en moyenne, mais avec de grandes variations. En effet si les entretiens téléphoniques étaient relativement courts, certaines rencontres avec des professionnels nous ont conduit à de plus longs échanges<sup>7</sup>. Les entretiens ont systématiquement été enregistrés puis analysés selon treize thématiques distinctes<sup>8</sup>.

Ce mémoire présente l'investissement progressif des pouvoirs publics dans le soutien à la parentalité, devenu aujourd'hui une politique publique à part entière (I). Dans une logique d'effectivité et de pertinence, une analyse sous l'angle de l'accès et du recours est faite, avec un examen des forces et faiblesses des dispositifs sur le territoire parisien, ainsi que des effets de la récente réforme du soutien à la parentalité (II). Enfin des préconisations sont proposées, visant à favoriser l'accessibilité et le recours aux dispositifs par les familles parisiennes les plus vulnérables (III).

---

<sup>6</sup> Voir l'annexe n°1 : liste des personnes interrogées dans le cadre de ce mémoire.

<sup>7</sup> Nous avons par exemple passé près de trois après-midi au sein de l'EPE d'Ile-de-France.

<sup>8</sup> Thématiques identifiées : la famille, la vulnérabilité, les dispositifs, l'organisation de ces dispositifs, la couverture géographique de ces derniers, leur financement, leur connaissance, leur accessibilité, leur recours, la participation des parents, la formation des professionnels, le lien avec la politique de la ville, les considérations liées à l'universalité de ces dispositifs.

# **1 Le soutien à la parentalité comme politique publique**

Le soutien à la parentalité, conçu comme un « *investissement social rentable* » (1.1) à destination des familles vulnérables (1.2), s'est construit avec la mobilisation de l'Etat et de différents partenaires (1.3). Cette politique est mise en œuvre par de nombreux dispositifs (1.4).

## **1.1 Une politique publique perçue comme un « investissement social rentable »**

Selon le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de février 2013, « *le soutien à la parentalité participerait d'un investissement social « rentable » en induisant des dynamiques personnelles et familiales positives permettant d'éviter des interventions curatives ultérieures*<sup>9</sup>. » Le soutien à la parentalité serait donc une politique de prévention bénéfique à la fois pour les familles (1.1.1) et pour la cohésion sociale (1.1.2).

### **1.1.1 Une politique de prévention bénéficiant en premier lieu aux familles**

Les dispositifs de soutien à la parentalité poursuivent trois objectifs principaux : améliorer le bien-être des parents, améliorer le bien-être des enfants, et agir sur les compétences parentales pour améliorer la relation parents-enfants<sup>10</sup>.

Plus précisément, ces dispositifs visent à aider les parents à créer un contexte propice à la parentalité, à leur redonner de l'assurance en leur apprenant à développer certaines compétences, à acquérir un « savoir-faire » pour développer notamment une véritable communication intra-familiale et préserver les liens familiaux<sup>11</sup>.

Permettant de prévenir les inégalités de santé comme les inégalités sociales, les dispositifs actuels d'accompagnement des parents constituent une politique publique de prévention, bénéficiant avant tout aux familles.

---

<sup>9</sup> Rapport de l'IGAS, février 2013, Rapport établi par JACQUEY-VAZQUEZ B., RAYMOND M., membres de l'IGAS, et SITRUK P., conseillère générale des établissements de santé, RM2013-015P, *Evaluation de la politique de soutien à la parentalité*, MAP-volet 1, p.42. .

<sup>10</sup> CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE (CAS), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, CAS, La Note d'Analyse, septembre 2012, n°277, p.9

<sup>11</sup> Comité national de soutien à la parentalité, comité restreint du 13 avril 2012, dossier d'étude de la CAF n°144, p.4.

### **1.1.2 Une politique de prévention bénéfique à la société toute entière**

Le volontarisme des pouvoirs publics en la matière s'est affirmé ces dernières années non seulement dans un souci de « contrôler » (politique d'ordre public) ou de protéger les familles (politiques familiales), mais également dans une logique dite « d'investissement social » qui s'est progressivement imposée suite au constat qu'une politique sociale tardive devient plus coûteuse lorsque les problèmes sont devenus effectifs. La logique d'investissement social permet au contraire une action préventive, dès le plus jeune âge de l'enfant et dès que les premiers soucis familiaux se manifestent, afin d'éviter des difficultés ultérieures plus graves. Elle comporte de plus un effet de levier en mobilisant chez les parents une énergie disponible mais insuffisamment valorisée.

Le soutien à la parentalité participe donc, par là-même, à la lutte contre les inégalités. De nombreuses études ont mis en évidence les effets négatifs importants des carences éducatives sur le devenir des enfants. Une famille vulnérable non soutenue lors de l'apparition des premiers signes de fragilité, risque d'accumuler les difficultés et de basculer progressivement dans des déchirures plus profondes ou dans l'exclusion sociale<sup>12</sup>. On peut donc penser que la mise en œuvre de dispositifs de soutien à la parentalité, pour toutes les familles et plus particulièrement pour les plus fragiles d'entre elles, constitue un investissement efficace pour la promotion de l'égalité des chances et le maintien d'une bonne cohésion sociale. De fait, les bénéfices semblent confirmés par les évaluations menées sur le sujet car il a été mis en évidence que les familles bénéficiant d'un soutien et d'une aide à l'éducation des enfants s'en sortent mieux que les autres<sup>13</sup>.

## **1.2 Une politique publique destinée aux familles vulnérables**

La vulnérabilité étant une notion qualitative aux contours incertains, nous tenterons de préciser son périmètre afin de mieux identifier les familles prioritairement « visées » par le soutien à la parentalité (1.2.1). Au regard de la définition choisie et des situations diverses vécues par les familles, il semble difficile de quantifier l'intensité de la vulnérabilité. Les événements tels que les maladies, les conflits familiaux ou encore les cas de toxicomanies ne pouvant être dénombrés avec précision, la vulnérabilité des familles parisiennes telle qu'exposée en 2<sup>ème</sup> partie devra être appréhendée comme une simple illustration (1.2.2).

---

<sup>12</sup> Cette exclusion sociale comportant alors des conséquences néfastes pour les parents et les enfants (désocialisation, déscolarisation, passage à la rue, en hôtel, santé dégradée...). En outre, une exclusion sociale non prise en considération en amont, peut par la suite provoquer des « effets territoriaux » et créer des zones où se concentre la grande précarité.

<sup>13</sup> ROUFF K., 2012, « Diversifier l'aide à la parentalité, Entretien avec Marie-Pierre Hamel, politologue et chargée de mission au département questions sociales du centre d'analyse stratégique », *Lien social (le) forum social du jeudi*, n°1081, pp. 18-19.

### **1.2.1 La vulnérabilité : une notion aux contours variables**

Le terme « vulnérable » vient du latin « vulnerabilis » qui signifie « être exposé à recevoir des blessures, des coups »<sup>14</sup>. On considère donc qu'une famille vulnérable est une famille pouvant être attaquée, blessée et affectée par différents accidents de la vie<sup>15</sup>.

Les situations de vulnérabilité rencontrées par les familles sont diverses. Ces situations peuvent prendre place lors de la survenue d'un décès, d'une maladie, d'une séparation conjugale ou encore à la naissance d'un enfant. Les changements de configurations familiales, quelles qu'elles soient, peuvent fragiliser les membres qui la composent. La fragilité d'une famille peut également être due à une situation économique et/ou sociale difficile touchant à la fois les enfants et les parents : situation de handicap, de chômage, d'illettrisme, de surendettement, de manque de logement, d'exclusion sociale etc. La dépendance aux minimas sociaux, la mauvaise maîtrise de la langue française, l'addiction, sont d'autres facteurs de vulnérabilités.

Au regard de ces éléments, on peut penser que toutes les familles sont potentiellement vulnérables à un moment ou un autre. On peut néanmoins considérer qu'une vulnérabilité structurelle résulte d'un cumul de fragilités qui, en se succédant et se conjuguant, mettent les familles qui les vivent dans une situation de détresse importante et durable.

Le périmètre des familles vulnérables peut donc être plus ou moins étendu selon les critères retenus. C'est pourquoi on a fait le choix de retenir une définition relativement extensive de la vulnérabilité des familles, englobant à la fois la fragilité et le besoin de protection. Les familles vulnérables prises en compte dans ce travail sont donc celles exposées à « une situation de fait causée par une ou des précarités économiques, physiques et /ou psychologiques<sup>16</sup>. » Le terme « psychologique » inclut selon nous le niveau de compétence utilisable pour l'exercice de la parentalité, résultant de la propre éducation reçue par les parents.

---

<sup>14</sup> Le Larousse définit quant à lui la position vulnérable comme celle « qui expose aux atteintes d'une maladie, qui peut servir de cible facile face aux attaques d'un ennemi. » ; Définitions issues du Larousse : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/vuln%C3%A9rable/82657>

<sup>15</sup> UNION DEPARTEMENTALE DES AFFAIRES FAMILIALES (UDAF) du Bas-Rhin, février 2006, *Propositions : La vulnérabilité des familles*, p.9

<sup>16</sup> Sur la base d'une définition délivrée lors d'un cours à l'EHESP par Mme Karine LEFEUVRE, Docteur en Droit privé- Droits des personnes vulnérables, Professeur à l'EHESP – Directrice adjointe du Département des Sciences humaines, sociales et des comportements de santé (SHSC).

## 1.2.2 La vulnérabilité des familles parisiennes

### A) *Profil des familles parisiennes*

Selon le recensement réalisé en 2011 par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), la population francilienne s'élève au 1<sup>er</sup> janvier 2012 à 11,9 millions d'habitants<sup>17</sup> comprenant 1 969 651 familles<sup>18</sup>. Dans cet ensemble, Paris compte 2 243 833 personnes<sup>19</sup> dont 291 436 familles<sup>20</sup>. La part de la population parisienne vivant en famille serait de 41%<sup>21</sup>.

Bien qu'on observe une forte natalité à Paris<sup>22</sup>, le nombre moyen d'enfants par famille y est légèrement inférieur aux moyennes francilienne et nationale<sup>23</sup>. Comme nous l'a expliqué une des personnes rencontrées, ce phénomène peut en partie s'expliquer par la contrainte du logement qui pousse les familles hors de la capitale lorsque celles-ci s'agrandissent<sup>24</sup>. Le coût des loyers et de l'immobilier dans Paris est en effet une contrainte financière très forte pour les familles<sup>25</sup>. A ce titre, la dimension du parc social de la ville revêt une importance toute particulière<sup>26</sup>.

Une autre particularité de Paris, liée à son statut de capitale, tient à la surreprésentation des familles d'origine étrangère. Comme l'indique l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR), environ une famille parisienne sur cinq (19%) est formée autour d'une personne de nationalité étrangère<sup>27</sup>. La proportion de familles immigrées est quant à elle de 31%<sup>28</sup>. Enfin, au regard de la situation socio-économique, la capitale connaît de grandes inégalités<sup>29</sup>. Ainsi le quart des familles parisiennes les plus aisées déclarent des revenus

---

<sup>17</sup> INSEE, *La région et ses départements : populations*, disponible à l'adresse : <http://www.insee.fr/fr/regions/idf/reg-dep.asp?theme=2&suite=1>

<sup>18</sup> Sont ici comptées comme « Familles » les couples avec enfants (1 454 576) et les familles monoparentales (515 075) ; Tableau de l'INSEE, *Familles selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans au 1er janvier 2010*.

<sup>19</sup> Atelier parisien d'urbanisme (APUR), mars 2013, Note n°60, *Familles parisiennes, les tendances récentes*, p.2.

<sup>20</sup> Sont ici comptées comme « Familles » les couples avec enfants (199 644) et les familles monoparentales (91 792) ; Tableau de l'INSEE, Tableau, *op.cit.*

<sup>21</sup> APUR, mars 2013, *op.cit.*, p.4

<sup>22</sup> APUR, juin 2010, « *Analyse des données statistiques sur les familles parisiennes, Rapport 2010 de l'Observatoire des familles parisiennes* », p.14

<sup>23</sup> APUR, mars 2013, *op.cit.* p.5.

<sup>24</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., Chef du Pôle protection des populations et prévention à la DDCS 75, entretien du 12 juin 2013.

<sup>25</sup> APUR, juin 2010, *op.cit.*, p.52.

<sup>26</sup> : En effet, sur les 703 742 locataires à Paris, 21,7% d'entre eux sont logés en HLM ; DRJSC d'Ile-de-France, 2013, *Chiffres-clés 2012 – Ile-de-France*, p. 19.

<sup>27</sup> La personne formant le foyer vise ici l'homme du couple ou le parent du foyer monoparental. Etant entendu qu'un étranger est une personne résidant en France mais ne possédant pas la nationalité française, la famille étrangère est ici définie selon la nationalité de la personne de référence ; Par comparaison, les « familles étrangères » représentent 16% de l'ensemble des familles en Ile-de-France et seulement 8% des familles françaises ; APUR, juin 2010, « *Analyse des données statistiques sur les familles parisiennes, Rapport 2010 de l'Observatoire des familles parisiennes* », p.31.

<sup>28</sup> La famille dite « immigrée » signifie ici que la personne de référence de la famille est née étrangère à l'étranger mais réside aujourd'hui en France. Elle peut ainsi être française par acquisition ; *Ibidem*, p.31.

<sup>29</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., DDCS 75, *op.cit.*

en moyenne quatre fois supérieurs à ceux déclarés par le quart des familles les moins fortunées. Et ces écarts de richesse se répercutent dans la répartition spatiale de la capitale<sup>30</sup>, menaçant la mixité sociale.

### **B) Indicateurs permettant de cerner la vulnérabilité des familles parisiennes**

Dans le but d'apporter des informations quantitatives des indicateurs sont présentés dans cette partie. Mais ces indicateurs, majoritairement sociaux, doivent être considérés avec précaution car ils ne reflètent que la pauvreté économique des familles. Or nous avons vu que la vulnérabilité ne se résume pas aux difficultés purement économiques. Ils ne constituent donc qu'un faisceau d'indices de la vulnérabilité des familles parisiennes.

Selon les données de la Caisse d'allocation familiale (CAF) de Paris, 48 200 familles disposent de « bas revenus » en 2010, ce qui représente 18,3% des familles<sup>31</sup>. Les minimas sociaux, et plus particulièrement le Revenu de solidarité active (RSA) et l'Allocation d'adulte handicapé (AAH) sont perçus par 19 324 familles, soit 7,3% de l'ensemble des familles parisiennes<sup>32</sup>.

De plus, on trouve de nombreux Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) en région francilienne et Paris est le département qui en compte le plus<sup>33</sup>. Or ces établissements abritent un nombre non-négligeable de familles en difficulté.

Interrogés sur la vulnérabilité des familles, les professionnels travaillant au sein de dispositifs parisiens de soutien à la parentalité affirment que les situations les plus fréquentes concernent les problèmes liés au logement, aux conflits familiaux et aux séparations, avec des difficultés liées aux périodes de la petite enfance et de l'adolescence.

Sur ce sujet, l'Ecole des parents et des éducateurs (EPE) d'Ile-de-France constate qu'elle reçoit de plus en plus de familles en difficulté financière. Selon Mme Isoré, directrice du service d'accueil des familles de cette association, lorsque le dispositif qu'est le « Café de l'école des parents » a ouvert sur Paris il y a 13 ans, il recevait déjà des gens en situation de précarité. Mais alors qu'à cette époque les parents n'avançaient pas cet élément en

---

<sup>30</sup> S'opposent ainsi les arrondissements tels que le 6ème, le 7ème, le 8ème et le 16ème à des arrondissements plus pauvres tels que le 18ème ou le 19<sup>ème</sup> ; APUR, juin 2010, *op.cit.*p.36.

<sup>31</sup> Ce seuil était établi en 2010 à 956 € par unité de consommation et par mois ; APUR, mars 2013, *op.cit.*, p.5.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p.1.

<sup>33</sup> 49,4% des places d'hébergement d'Ile-de-France sont dans Paris intra-muros ; DRJSC d'Ile-de-France, *op.cit.*, p. 20.

premier pour expliquer leurs difficultés dans l'éducation de leurs enfants, les contraintes financières sont aujourd'hui systématiquement évoquées par les parents<sup>34</sup>.

### **C) Le cas des familles monoparentales**

En 2010, la région francilienne est la quatrième région de France pour le taux de foyers monoparentaux<sup>35</sup> avec 515 075 familles concernées<sup>36</sup>. A Paris, les familles monoparentales sont particulièrement nombreuses : avec 91 792 familles monoparentales<sup>37</sup> en 2010, elles représenteraient près de 30% de l'ensemble des familles<sup>38</sup>.

En France et en Europe, le statut de famille monoparentale est associé à un important risque de précarité, de pauvreté et d'exclusion sociale. En effet le taux de pauvreté dans ce type de familles est deux à quatre fois supérieur à celui des autres familles<sup>39</sup>. Il n'est donc pas étonnant que tous les acteurs rencontrés citent la situation des familles monoparentales quand on évoque la question de la vulnérabilité des familles.

Différents indicateurs de vulnérabilité peuvent être présentés concernant les familles monoparentales. Au 31 décembre 2010, l'Allocation de soutien familial (ASF) concernait 19 306 familles parisiennes<sup>40</sup>. Ainsi, après la Seine St Denis (qui compte 25 197 bénéficiaires de l'ASF), Paris est le département qui compte le plus d'enfants privés de l'aide de l'un ou de ses deux parents<sup>41</sup>. La proportion d'enfants mineurs dont le ou les parents ne sont ni en emploi, ni retraité, ni étudiant était de 8,5% dans Paris en 2009<sup>42</sup> et seulement de 4,3% pour les enfants vivant dans une famille constituée d'un couple. Mais ce taux atteint 23% pour les enfants vivant dans une famille monoparentale<sup>43</sup>.

---

<sup>34</sup> Mme ISORE, Directrice du service d'accueil des familles à l'EPE d'Ile-de-France, entretien du 14 juin 2013.

<sup>35</sup> MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION (MIE), *Les familles monoparentales à Paris : état des lieux et perspectives*, Conseil de Paris 1/307, Rapport final de la mission sur les familles monoparentales, Adopté à l'unanimité le 7 avril 2011, p.11.

<sup>36</sup> Tableau de l'INSEE, *Familles selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans au 1er janvier 2010*.

<sup>37</sup> Il est intéressant de noter que sur ces 91 792 familles monoparentales, 77 202 concernent des femmes seules avec enfants contre 14 590 pères ; *Ibidem*.

<sup>38</sup> Contre 23,8% en Ile-de-France et 21,6% pour la France en 2009 selon l'Atelier parisien d'urbanisme ; APUR, mars 2013, *op.cit.* p.5.

<sup>39</sup> MIE, *op.cit.*, p.8

<sup>40</sup> L'ASF est versée par la CAF au parent qui élève seul son enfant ou à la personne qui a recueilli un enfant, qu'elle vive seule ou en couple. L'ASF peut donc bénéficier à un parent isolé, si l'un des deux parents est décédé, si l'un des parents n'a pas reconnu l'enfant, si le parent ne participe plus à l'entretien de l'enfant etc.

<sup>41</sup> Bénéficiaires de l'ASF dans les autres départements franciliens : Seine-et-Marne (13 235), Yvelines (10 819), Essonne (11 856), Hauts-de-Seine (14939), Val-de-Marne (16431), Val d'Oise (14211) ; DRJSC d'Ile-de-France, *op.cit.*, p. 17.

<sup>42</sup> Contre 9,3% pour le reste de la France ; *Ibidem*.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 19.

### **1.3 Une politique publique partagée : la mobilisation de l'Etat et de différents partenaires dans le soutien à la parentalité**

La politique publique du soutien à la parentalité est « partagée. » Que cela concerne son organisation (1.3.1) ou son financement (1.3.2), elle bénéficie des contributions de l'Etat et de nombreux partenaires dont nous ne citerons ici que les principaux.

#### **1.3.1 La mobilisation organisationnelle de l'Etat et de ses principaux partenaires**

Au niveau national, la mobilisation de l'Etat s'exerce en premier lieu par l'action des Ministères chargés de la Famille, des Affaires sociales et de la Santé. Dans ce cadre, la DGCS est responsable de la réglementation et de l'animation de la politique de soutien à la parentalité. Pour remplir au mieux sa mission, elle participe notamment au CNSP<sup>44</sup> qui est chargé de concevoir, de mettre en œuvre et de suivre la politique de soutien à la parentalité<sup>45</sup>. La composition diversifiée du CNSP démontre bien le partage des tâches mis en œuvre<sup>46</sup>. Plus axé sur les politiques familiales, un Haut Conseil à la Famille existe également depuis 2009<sup>47</sup>.

Au niveau des services déconcentrés ce sont les départements et leurs DDCS qui sont les plus mobilisés dans le soutien à la parentalité. La circulaire du 7 février 2012 leur recommandait ainsi d'organiser une « coordination départementale unique » des dispositifs de soutien à la parentalité sur leurs territoires<sup>48</sup>. Devant favoriser la lisibilité des dispositifs par la réunion de l'ensemble des acteurs autour d'une même table, cette gouvernance départementale n'a pas eu le temps d'aboutir : en effet, une réforme du soutien à la parentalité entre actuellement en vigueur alors que les comités départementaux uniques n'ont pas encore tous été créés. Ainsi, en janvier 2014, la DDCS de Paris n'en était pas encore dotée<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> PREMIER MINISTRE, Décret n° 2010-1308 du 2 novembre 2010 portant création du Comité national de soutien à la parentalité, JORF n°0255 du 3 novembre 2010 page 19660, texte n° 16.

<sup>45</sup> M. BECK C.(chef du bureau Familles et parentalité à la DGCS) et Mme GOVART-SALOT M. (chargé de mission parentalité à la DGCS), entretien du 11 septembre 2013.

<sup>46</sup> Ce dernier est en effet composé de différents membres issus d'associations et de fédérations nationales, de la DGCS, de la Direction générale de la Santé (DGS), de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) et de la CNAF ; Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation mondiale de la santé, 2013, « Santé et parentalité : l'approche des villes », *Presses de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique*, p.28.

<sup>47</sup> Ce Haut Conseil est chargé « d'animer le débat sur la politique familiale », de « formuler des recommandations, des avis, des réformes » et de « mener des réflexions sur le financement de la branche famille de la sécurité sociale » ; MINISTERE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE ET DE LA SOLIDARITE, Décret n°2008-1112 du 30 octobre 2008 créant un Haut Conseil de la Famille, JORF du 31 octobre 2008, texte 30 sur 141, Chapitre 1<sup>er</sup>, article D141-2.

<sup>48</sup> Circulaire interministérielle n° 2012-63 du 7 février 2012 relative à la coordination des dispositifs de soutien à la parentalité au plan départemental, examiné par le Comex le 18 janvier 2012.

<sup>49</sup> Concernant l'Ile-de-France, seules les DDCS du Val d'Oise, du Val de Marne et de la Seine et Marne ont constitués de tels comités. Les départements franciliens ne font pas figure d'exception en ce domaine puisque

Concernant les autres acteurs agissant dans le domaine, le partenaire principal de l'Etat est la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). La « branche famille » de la Sécurité Sociale, gérée par la CNAF et déclinée au niveau local en CAF, s'occupe principalement de la gestion des prestations familiales. Mais comme nous l'a indiqué la sous-directrice de l'action sociale de la CAF de Paris, « *l'offre de service doit rester globale, elle doit donc couvrir aussi bien ce qui relève du versement des prestations légales que de la mise en œuvre d'une action sociale.* » Cette offre de service globale trouve une traduction concrète dans la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2013-2017 signée entre l'Etat et la CNAF par la définition de « parcours de vie » des allocataires. La CAF de Paris est ainsi dotée de « parcours-types » lui permettant d'intervenir auprès des familles en cas de séparation, lorsque un des enfants de la famille entre en 6<sup>ème</sup>, ou encore lorsqu'une famille est endeuillée. De la même manière, la CAF de Paris dispose d'un dispositif d'aide au domicile des familles qui propose à ces dernières, lorsque celles-ci traversent des moments de vie difficile, l'intervention de techniciens sociaux et familiaux à leurs côtés.

Indépendamment de ces aspects, l'implication de la CAF dans le soutien à la parentalité se traduit également par une mobilisation concrète au sein des dispositifs dédiés à l'accompagnement des parents. La CAF de Paris participe par exemple aux Contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (CLAS), à la gestion des espaces de médiation familiale ou encore à l'agrément des LAEP. La CAF s'est aussi progressivement imposée comme un partenaire incontournable dans le pilotage et la co-animation de dispositifs tels que le REAAP<sup>50</sup>. Et comme nous le verrons en deuxième partie, la nouvelle COG reconnaît la CNAF comme l'actrice principale de ce champ à partir du 1er janvier 2014.

Outre l'Etat et la CNAF, le soutien à la parentalité est également assuré par différents autres partenaires tels que les collectivités territoriales. Concernant Paris, qui est à la fois une ville et un département, les services de la Ville sont également partie prenante. En effet, la Direction des familles et de la petite enfance (DFPE) de la ville de Paris soutient différents dispositifs au titre de sa « mission famille ». Le Conseil Général accompagne également les familles par la gestion de différentes structures telles que la Protection maternelle et infantile (PMI), les Centres départementaux d'action sociale (CDAS), l'ASE, ou encore les Maisons départementales des personnes Handicapées (MDPH)<sup>51</sup>.

---

seuls 30 comités départementaux uniques existent aujourd'hui en France ; M. BECK C. et Mme GOVART-SALIOT M., DGCS, *op.cit.*

<sup>50</sup> Mme FALLEUR M-C., sous-directrice de l'action sociale de la CAF de Paris, entretien du 28 août 2013.

<sup>51</sup> Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation mondiale de la santé, *op.cit.*, p.31

Enfin, le soutien à la parentalité ne pourrait exister sans le travail et la participation de nombreux acteurs et notamment les associations. On doit mentionner aussi la politique de la ville<sup>52</sup>, ainsi que les politiques de santé et de Justice qui sont en interaction fréquente avec la politique de soutien aux familles vulnérables.

### **1.3.2 La mobilisation financière de l'Etat et de ses principaux partenaires**

Selon le rapport de l'IGAS de février 2013, le budget annuel national consacré au soutien à la parentalité s'élève à environ 150 millions d'euros et touche plus d'un million de personnes en 2012. Le financeur principal est la CNAF suivi par les collectivités territoriales<sup>53</sup>. En 2013, l'Etat participe toujours au financement de certains dispositifs mais de façon minime.

Cette mobilisation financière différenciée selon les acteurs se retrouve au niveau local. En effet alors que le financement dédié aux dispositifs par la CAF de Paris est en constante augmentation<sup>54</sup>, la participation financière des services déconcentrés dans ce domaine est devenue quasi-inexistante. Selon les acteurs rencontrés à la DGCS, ce « renversement » s'est produit en 2008-2009 : alors que les crédits de l'Etat subissaient une baisse d'environ 50%, les CAF se sont parallèlement engagées plus fortement dans le soutien à la parentalité<sup>55</sup>.

La CAF de Paris n'est quasiment jamais seule dans le financement des dispositifs parisiens mais apparaît souvent comme le principal financeur. Elle bénéficie notamment de « dotations d'action sociale » lui permettant de cofinancer différents dispositifs tels que le REAAP, les LAEP, la médiation familiale, les CLAS ou encore les espaces-rencontre<sup>56</sup>... Ainsi en 2011 la CAF de Paris a engagé un montant total de 5 653 111 € pour le financement des dispositifs de soutien à la parentalité<sup>57</sup>.

La Ville de Paris s'investit également fortement dans le financement. Tous dispositifs confondus, la mission famille de la DFPE dispose en 2013 d'un budget de 800 000 € pour

---

<sup>52</sup> Dans le domaine de la politique de la ville, il est à noter que l'Acse joue un rôle essentiel, notamment par le biais de dispositifs liés aux relations entre l'Ecole et les parents.

<sup>53</sup> Plus précisément, la politique de soutien à la parentalité mobiliserait 146,8 millions d'€ ; Rapport de l'IGAS, février 2013, *op.cit.*, p.3.

<sup>54</sup> Notamment grâce aux moyens inscrits dans la COG 2013-2017.

<sup>55</sup> M. BECK C. et Mme GOVART-SALOT M., DGCS, *op.cit.*

<sup>56</sup> Ces dotations « locales » sont issues de la CNAF qui dispose d'un FNAS ; Mme Falleur, sous-directrice de l'action sociale de la CAF de Paris, entretien du 28 août 2013.

<sup>57</sup> Ce montant comprend plus précisément le financement de la médiation familiale, des espaces-rencontre, des REAAP, les LAEP, l'accompagnement à la scolarité et accompagnement éducatif, les vacances familiales et les loisirs familiaux ; CAF de Paris, *Allocations Familiales, Rapport d'activité 2011*, p.28.

soutenir les associations développant ou animant des actions d'accompagnement des familles dans la capitale<sup>58</sup>.

En comparaison, si la DRJSCS d'Ile-de-France disposait en 2008 de près de 139 000 € au titre de l'action une du programme 106<sup>59</sup> ce montant s'est réduit à 29 335 € pour l'année 2013. Cette baisse constante des financements étatiques se répercute inévitablement au niveau départemental. Comme nous l'a expliqué la responsable du soutien à la parentalité de la DDCS de Paris, alors qu'elle disposait autrefois d'une enveloppe de près de 250 000 € pour financer les dispositifs parisiens, son enveloppe s'est, au fil des années, drastiquement amoindrie, avec des baisses de plus de 30% par année<sup>60</sup>.

Dans ce contexte, les associations rencontrées évoquent unanimement la baisse régulière de leurs subventions. Il est intéressant de noter que ces dernières sont très conscientes du désengagement de l'Etat en la matière puisqu'elles citent principalement la CAF et la Ville de Paris comme leurs principaux financeurs.

## **1.4 Une politique mise en œuvre grâce aux dispositifs de soutien à la parentalité**

Dans son sens le plus large, l'offre d'accompagnement proposée aux parents en France est multiforme et indénombrable puisqu'elle inclut les crèches, les congés parentaux, l'ensemble des prestations familiales ainsi que toutes les politiques visant à permettre une meilleure articulation entre vie personne et vie professionnelle. Même dans sa définition la plus stricte, le soutien à la parentalité est composé d'une diversité de dispositifs (1.4.1). Afin de restreindre le champ de la réflexion, on a choisi d'étudier quatre dispositifs dont un réseau (1.4.2).

### **1.4.1 Une diversité de dispositifs d'accompagnement des parents**

Si l'on se réfère aux trois objectifs principaux du soutien à la parentalité<sup>61</sup>, il est possible de citer plus d'une dizaine de dispositifs : les REAAP, les Point info famille (PIF), les CLAS, le Programme de réussite éducative (PRE), la mallette des parents, la médiation familiale, le parrainage, les LAEP, les espaces-rencontres, les maisons pour les familles,

---

<sup>58</sup> Mme ORTEGA G., Attachée principale, Adjointe à la responsable de la mission famille de la Direction des familles et de la petite enfance (DFPE) de la ville de Paris, entretien du 16 octobre 2013.

<sup>59</sup> Dédiée aux actions de soutien à la parentalité.

<sup>60</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., DDCS 75, *op.cit.*

<sup>61</sup> A savoir améliorer le bien-être des parents, améliorer le bien-être des enfants et agir sur les compétences parentales pour améliorer la relation parents-enfants.

le conseil conjugal et familial etc. Cette diversité de dispositifs s'exprime aussi dans la mise en œuvre et l'on constate, sur le terrain, une grande hétérogénéité. Au niveau des structures tout d'abord : si certaines sont consacrées exclusivement au soutien à la parentalité<sup>62</sup> d'autres ont une portée plus large<sup>63</sup>. Cette variété se retrouve dans les actions menées : alors que certaines actions s'adressent aux personnes de manière individuelle<sup>64</sup>, d'autres actions visent plutôt à faire interagir les personnes entre elles<sup>65</sup>.

Par principe, et parce que toutes les familles peuvent rencontrer des difficultés à un moment donné, les dispositifs de soutien à la parentalité sont universels : ils s'adressent potentiellement à tous les parents et ne sont pas basés sur une approche ciblée *a priori* des publics. Cependant, pour répondre au mieux aux besoins des familles, il existe une certaine spécialisation. Un dispositif peut en effet être considéré comme « réservé » pour une catégorie de parents et/ou d'enfants. Les LAEP sont par exemple généralement ouverts aux parents ayant des enfants en bas âge<sup>66</sup>. De la même manière certains dispositifs vont plus spécifiquement viser les parents d'adolescents. Indépendamment des « tranches d'âge », un accompagnement particulier peut être dédié à des difficultés précises propres à certaines familles (parents d'enfants handicapés, parents séropositifs, parents adoptants etc.).

#### **1.4.2 Les dispositifs de soutien à la parentalité existants sur le territoire parisien**

##### ***A) Une multitude de dispositifs souvent constitués en réseaux depuis 1999 : les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents***

En 1998, la conférence de la famille mit en évidence l'importance de « *conforter les familles dans leur rôle éducatif en soutenant la parentalité, en prévenant les dysfonctionnements familiaux et en accompagnant les ruptures* »<sup>67</sup>. Suite à cette conférence, les REAAP furent créés par la circulaire du 9 mars 1999<sup>68</sup>.

---

<sup>62</sup> C'est par exemple le cas des espaces de médiation familiale.

<sup>63</sup> Le Mouvement ATD Quart Monde comporte par exemple un centre de promotion familiale en Ile-de-France mais son action de fond vise plus globalement à lutter contre la misère et l'exclusion sociale ; c'est également le cas des Centres communaux d'actions sociales (CCAS).

<sup>64</sup> Comme le conseil conjugal et familial.

<sup>65</sup> Principalement par le biais des groupes de paroles entre parents.

<sup>66</sup> La responsable du LAEP avec laquelle nous nous sommes entretenue nous a par exemple indiqué que sa structure était réservée aux enfants ayant moins de 5 ans ; Mme T., responsable d'un Lieu d'accueil enfants-parents basé sur Paris, entretien du 26 septembre 2013.

<sup>67</sup> ANDRE M., Rapport à Mme la Ministre de l'emploi et de la solidarité, mai 1998, *Conférence de la famille 1998 : la vie quotidienne des familles*, p.4

<sup>68</sup> Circulaire interministérielle n° 99-153 du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, BO n°99/11.

Comme l'indiquent les principes de la Charte des REAAP<sup>69</sup>, ces réseaux, qui doivent accompagner les parents dans leur rôle éducatif et favoriser la relation entre l'ensemble des membres de la famille, s'appuient en premier lieu sur les compétences et les ressources des parents. Un des objectifs des REAAP est de valoriser ces savoir-faire parentaux en permettant, lorsque cela est possible, que les actions soient initiées voire animées par les parents eux-mêmes. Les REAAP mènent des actions en direction de tous les parents « *en situation de questionnement, de fragilité, voire de difficulté*<sup>70</sup>.» Symboles de l'universalité du soutien à la parentalité, les actions proposées par les REAAP sont donc des lieux de mixité à la fois sociale, culturelle et générationnelle.

Le REAAP, en tant que réseau, est un outil de « mise en relation » : à vocation départementale, il permet des échanges entre l'ensemble des acteurs du soutien à la parentalité et doit favoriser une certaine coordination sur le territoire. Dans cette logique, l'animation et le pilotage d'un REAAP peuvent être confiés à l'un des acteurs.

S'agissant du REAAP de Paris, ses comités de pilotage et d'animation sont composés des mêmes acteurs. Ces comités regroupent des membres issus de la DDCS de Paris, de la CAF de Paris, de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES), et de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). C'est la DDCS de Paris qui en assure le pilotage. Depuis quelques années, le comité de pilotage se réunit essentiellement pour se concerter sur les crédits alloués et la transversalité de leurs financements respectifs. L'animation vise quant à elle à échanger des connaissances sur le domaine associatif.

Le REAAP de Paris mène des actions multiples dans les domaines de la prévention et de l'appui aux familles fragiles, de l'accueil de la petite enfance, du soutien aux parents d'adolescents et de préadolescents, des relations entre les familles et l'École, des lieux de ressources et d'information aux familles sur les questions de parentalité. Ces actions prennent des formes diverses telles que des groupes de parole entre parents, des cycles de débats, des lieux d'accueil ou d'expression culturelle et artistique, des espaces de médiation entre les familles etc. Les actions du REAAP de Paris ont lieu dans des espaces comme les centres sociaux et socioculturels, les écoles, les cafés/club etc.

L'actuelle responsable du soutien à la parentalité à la DDCS de Paris, Mme Bansat-le-Heuzey, a commencé à travailler sur ce sujet en 2000. Selon elle la création des REAAP avait suscité chez les professionnels un réel enthousiasme et l'ensemble des acteurs s'y

---

<sup>69</sup> Charte des REAAP, 2006 – notamment annexée à la circulaire interministérielle du 11 décembre 2008 relative aux Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents.

<sup>70</sup> MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, DGCS, juillet 2012, *Bilan REAAP 2010*, p.3

étaient investis avec intérêt. Elle estime que le REAAP de Paris a très bien fonctionné jusqu'en 2010. Ensuite, avec la baisse des financements étatiques, le REAAP s'est un peu essoufflé<sup>71</sup>. En 2012, le montant de l'enveloppe n'était plus que de 80 000 € et seules 29 structures ont pu être financées. De ce fait, le financement de la médiation familiale sur Paris fut abandonné et Mme Bansat-le-Heuzey fit le choix de ne pas réunir le comité d'animation départemental. En 2013, les crédits baissèrent encore mais surtout le financement des Points d'accueil écoute jeune (PAEJ) fut ajouté aux actions à financer sur l'action une du BOP 106, réduisant ainsi un peu plus les sommes disponibles pour le REAAP. Dans ce contexte, les actions de soutien à la parentalité mises en œuvre sur les territoires de la politique de la ville ont été financées comme « prioritaires » et le financement dans le cadre du REAAP n'a concerné que six ou sept associations avec des subventions unitaires de l'ordre de 1000 €. Ces évolutions amènent Mme Bansat-le-Heuzey à affirmer que les REAAP ont été « vidés de leur substance<sup>72</sup>. »

**B) Explication et organisation de dispositifs ciblés : LAEP, groupe de parole entre parents, médiation familiale**

Inspirés de la « Maison Verte », initiée à Paris en 1979 par Françoise Dolto, les LAEP sont des lieux accueillant des enfants en bas âge (ayant souvent moins de cinq ans). Conçus pour les « tout petits », les LAEP proposent des activités ludiques permettant l'expression et l'expérience de la sociabilité. Si ces lieux appartiennent aux dispositifs de soutien à la parentalité c'est parce qu'ils s'adressent autant aux parents qu'à leurs jeunes enfants. Anonymes, ces espaces sont des lieux faciles d'accès où les parents peuvent venir librement et en toute discrétion afin de partager un moment avec leur enfant mais également pour rencontrer d'autres parents. Les premiers mois de vie d'un enfant n'étant pas toujours faciles à gérer, la venue dans un tel lieu peut être le moyen pour un parent de se confier et de prendre, progressivement, confiance en lui. Les LAEP sont généralement supervisés par un « accueillant », ce qui permet notamment aux parents qui le souhaitent de confier leurs difficultés dans la relation avec leur enfant ou, plus simplement, de se conforter dans leurs gestes et attitudes parentales.

Les LAEP sont agréés par les CAF qui leur délivrent à ce titre une prestation de service. De ce fait, pour pouvoir exister, un LAEP doit aujourd'hui répondre à différents critères formalisés par la CAF<sup>73</sup>. Les LAEP parisiens sont également soutenus financièrement par

---

<sup>71</sup> Initialement d'un montant de 250 000 €, l'enveloppe du REAAP s'est réduite en 2011 à 120 000 €. Sur ce montant la DDCS de Paris a réussi à financer une quarantaine de structures réalisant du conseil conjugal et familial, de la médiation familiale, des espaces rencontres et les actions du REAAP. Si en 2011 le comité d'animation départemental fut réuni, ce rassemblement eut simplement pour objet d'informer les partenaires des actions financées par l'Etat au titre du REAAP.

<sup>72</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., DDCS 75, *op.cit.*

<sup>73</sup> SCHEU H., avec l'appui de FRAIOLI N. et la collaboration de NEYRAND G., RAYNA S., HURSTEL F.GONZALEZ NEGRO A. et RUBIO M-N., association Le Furet, Petite Enfance et Diversité, *Lieux d'Accueil*

la DFPE de la ville de Paris. La capitale compte aujourd'hui treize LAEP et devrait en compter quatorze en 2014<sup>74</sup>.

Les groupes de parole sont des dispositifs permettant aux parents de se retrouver et de dialoguer autour de sujets divers et variés<sup>75</sup> choisis par les participants ou choisis à l'avance par l'association ou la structure. Bien souvent animés par des professionnels tels que des psychologues, des juristes, ou des assistantes sociales, ces groupes sont des lieux de rencontre, de socialisation, de reprise de confiance en soi et d'apports mutuels de solutions. Les groupes de parole entre parents et les LAEP apparaissent comme les principaux modes d'action mis en œuvre dans le cadre des REAAP<sup>76</sup>.

La médiation familiale est un « *processus de construction ou de reconstruction du lien familial (...) pour les personnes concernées par des situations de ruptures ou de séparation dans lequel un tiers impartial, indépendant, qualifié et sans pouvoir de décision – le médiateur familial – favorise, à travers l'organisation d'entretiens confidentiels, leur communication, la gestion de leur conflit dans le domaine familial*<sup>77</sup>. » Ainsi la médiation familiale permet aux membres familiaux, en situation de conflit, de parler ouvertement de leurs difficultés devant un tiers, en vue de les résoudre. Dans les faits, la médiation familiale touche en majorité les couples en instance de séparation ou de divorce. Cependant cette médiation s'adresse à un public bien plus large<sup>78</sup>. Elle apparaît parfois comme un dispositif « à part » dans le champ des dispositifs de soutien à la parentalité du fait notamment de son institutionnalisation<sup>79</sup> et de ses liens avec la Justice. La médiation familiale peut être volontaire ou intervenir par voie judiciaire. Le juge peut en effet, par injonction, imposer à un couple en conflit de se rendre à un entretien d'information sur la médiation familiale. Le juge peut également, si les deux parties en sont d'accord, ordonner dans son jugement une médiation familiale<sup>80</sup>. Dans ce cadre, le métier de médiateur familial s'est développé et un diplôme d'Etat a été créé en 2003.

---

*Enfants-Parents et socialisation(s)*, p.14. / Pour n'en citer que quelques exemples, un LAEP ne doit pas avoir de visée thérapeutique à l'égard des enfants comme de la famille, il doit respecter l'anonymat, la confidentialité et doit être doté d'accueillants formés à l'écoute.

<sup>74</sup> Mme ORTEGA G., DFPE, *op.cit.* – M. CASSARD-LAFON A., Attaché, Chargé de mission au sein de la mission famille de la DFPE de la ville de Paris, entretien du 16 octobre 2013.

<sup>75</sup> L'EPE d'Ile-de-France organise de tels groupes. Au mois de septembre 2013, les sujets proposés étaient les suivants : « l'isolement de l'aidant », « parents d'adolescents », « sa rentrée à l'école maternelle : entre joie et inquiétudes », « Grands-parents/parents : entre soutien et rivalité », ou encore « on se sépare, comment leur annoncer ? ».

<sup>76</sup> *Bilan REAAP 2010, op.cit.* p.8. / voir annexe n°3 : les principales modalités d'action des REAAP.

<sup>77</sup> CONSEIL NATIONAL CONSULTATIF DE LA MEDIATION FAMILIALE, décembre 2004, Travaux et recommandations, p.7.

<sup>78</sup> La médiation familiale peut également être un lieu de dialogue entre frères et sœurs ou entre des grands-parents et leurs petits-enfants etc.

<sup>79</sup> LOI n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale (1), JORF du 5 mars 2002, page 4161, texte n° 3.

<sup>80</sup> On parle alors de « médiation ordonnée ».

La médiation familiale bénéficie elle-aussi d'une prestation de service de la part des CAF. Tandis que les CAF participent pour moitié au financement des services de médiation familiale, l'autre moitié est assurée grâce à la contribution financière d'autres entités telles que les Conseils généraux, les DDCS, le Ministère de la Justice, les associations etc.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> CONSEIL NATIONAL CONSULTATIF DE LA MEDIATION FAMILIALE, décembre 2004, *op.cit.*, p.42.

## **2 Accessibilité et possibilités de recours pour les familles vulnérables : forces et faiblesses des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens**

Pour être justifiée, une politique publique doit être à la fois accessible et effectivement utilisée par les populations concernées. On doit donc, au moins pour partie, évaluer un dispositif en se plaçant du point de vue du destinataire. Nous utiliserons donc les critères de l'accès et du recours aux dispositifs par les familles vulnérables pour questionner l'effectivité (2.1) et la pertinence (2.2) des services d'accompagnement des parents.

### **2.1 Effectivité des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens au regard des critères d'accessibilité et de recours**

On peut évaluer l'effectivité des dispositifs sous différents angles : la connaissance des dispositifs (2.1.1), leur répartition spatiale (2.1.2), leur ouverture au public (2.1.3) et le recours qui en est fait ou non par les familles parisiennes vulnérables (2.1.4).

#### **2.1.1 Une méconnaissance importante des dispositifs de soutien à la parentalité par les familles vulnérables malgré des efforts de communication**

##### ***A) De réels efforts en matière de communication***

L'information du public apparaît comme la clé de voûte de l'accessibilité et du recours aux dispositifs de soutien à la parentalité par les familles vulnérables. L'ensemble des acteurs de ce champ en ont conscience et tentent d'informer les parisiens, par divers moyens, sur l'existence d'une offre d'accompagnement dans leur rôle de parents.

La CAF de Paris exerce tout d'abord un rôle important d'information auprès de ses allocataires. En partenariat avec d'autres acteurs, elle diffuse régulièrement des plaquettes d'information faisant état des services de soutien à la parentalité. De surcroît, le réseau des CAF dispose d'un magazine<sup>82</sup> permettant de véhiculer différents messages.

Les associations et structures proposant des dispositifs d'accompagnement des parents réalisent également des efforts conséquents pour faire connaître leurs actions. En amont

---

<sup>82</sup> Intitulé « Vies de Famille » ce magazine est mensuel et commun à tous les CAF de France. Par exemple, le numéro de décembre 2013 fait état d'une conférence organisée par le REAAP du Calvados sur l'évolution du langage chez l'enfant, et indique concrètement aux lecteurs le lieu, l'horaires, l'organisation et les modalités d'inscription à cette conférence.

du « bouche à oreille », qui semble encore le moyen de communication le plus efficace, l'ensemble des professionnels interrogés indiquent disposer de plaquettes de présentation de leurs activités et procéder principalement par affichage. Ces brochures, tracts et affiches sont ensuite mis à disposition du public dans les différentes mairies d'arrondissement, à la CAF de Paris, au sein des centres sociaux et de PMI etc.

La Ville est elle aussi très investie dans l'information des usagers. La Mairie de Paris a impulsé la mise en place de « Relais information famille » (RIF) au sein des mairies d'arrondissement. Aujourd'hui ces RIF couvrent treize des vingt arrondissements et apparaissent comme des lieux-ressources pour les familles comme pour les associations en quête d'informations<sup>83</sup>. L'implantation des RIF dans les mairies est une bonne chose en termes de proximité et de délivrance d'informations claires sur les dispositifs existants. Aujourd'hui, près de 46% des familles parisiennes fréquentent les treize RIF existants<sup>84</sup>.

### **B) Une communication insuffisante nécessitant un renouvellement permanent**

Si les acteurs du champ s'efforcent d'informer au maximum, on constate que ces actions tendent parfois à s'essouffler tant elles sont chronophages et coûteuses.

En début d'année, les associations et structures prennent le temps d'aller elles-mêmes déposer leurs brochures et plaquettes de présentation dans de nombreux lieux publics parisiens. Néanmoins elles ne peuvent renouveler l'opération de manière fréquente du fait de leur charge de travail auprès des familles<sup>85</sup>.

Le coût des opérations d'information limite également la réalisation des campagnes de communication auprès des usagers potentiels. L'EPE d'Ile-de-France dispose par exemple de près de 300 adresses postales de mairies, polices, crèches, centres de PMI, centres sociaux, écoles, associations à qui elle envoie des brochures de présentation de ses activités. Mais le coût d'impression et d'envoi est élevé. De ce fait la fréquence de ces courriers est très faible et surtout le nombre de destinataires est limité<sup>86</sup>.

Si internet est aujourd'hui également utilisé comme vecteur d'information par les administrations publiques et les associations, nous verrons qu'il ne peut être généralisé et se substituer totalement aux informations délivrées directement sous forme de papier.

---

<sup>83</sup> Les RIF peuvent par exemple informer les familles parisiennes sur des sujets tels que le mode de garde des enfants, la scolarisation, ou encore la santé ; Mme ORTEGA G., DFPE, *op.cit.*

<sup>84</sup> Ce chiffre est issu des enquêtes de satisfaction réalisées par la DFPE sur les RIF ; *Ibidem.*

<sup>85</sup> Elles essayent quand même d'informer au maximum et saisissent bien souvent toutes les occasions de « représentations extérieures » ou de contacts auprès d'autres institutions partenaires pour se faire connaître.

<sup>86</sup> Mme ISORE N., Café EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

### **C) La persistance de la méconnaissance des dispositifs de soutien à la parentalité par les publics concernés**

Comme le démontre un sondage réalisé en 2011 auprès d'un échantillon national de 800 parents, 15% des parents d'enfants de 0 à 18 ans affirment « *ne pas du tout savoir à qui s'adresser en cas de difficultés* » et ce chiffre s'élève à 27% pour les parents les plus modestes<sup>87</sup>. D'autres enquêtes viennent confirmer cette méconnaissance par les parents des dispositifs de soutien à la parentalité<sup>88</sup>, notamment en Ile-de-France<sup>89</sup>.

Des mamans, pourtant venues à un groupe de parole organisé au Café de l'EPE, et participant donc à l'un des dispositifs, ne semblaient pas réellement informées de l'ensemble des soutiens parisiens à leur disposition. Sur six femmes interrogées, cinq estimaient que les dispositifs de soutien aux parents ne sont pas assez connus et trois affirmaient ne connaître aucun autre dispositif que les groupes de parole. Aucune ne savait ce qu'est un REAAP<sup>90</sup>. Bien que notre petit sondage soit non représentatif, il est intéressant de mettre en avant le paradoxe existant entre le foisonnement d'informations disponibles sur l'aide à la parentalité et la méconnaissance exprimée par les parents vulnérables. Cela nous amène à supposer un très faible degré d'information concernant les familles plus isolées n'ayant jamais eu recours à un quelconque soutien. Concernant la médiation familiale, le constat est le même : sur l'ensemble des personnes orientées vers ce dispositif suite à une requête déposée en justice, près de huit personnes sur 10 affirment n'avoir jamais entendu parler auparavant de la médiation familiale<sup>91</sup>.

A ce titre, et en dépit des efforts d'information réalisés, on peut estimer que le manque d'effectivité des dispositifs d'accompagnement des parents sur Paris tient en grande partie au fait que les familles vulnérables n'ont tout simplement pas conscience de l'existence de tels services. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la médiation familiale : lorsque les familles sont en conflit, le tribunal apparaît trop souvent comme l'unique solution<sup>92</sup>.

---

<sup>87</sup> Résultats du sondage TNS Sofres pour le Secrétariat d'Etat à la Famille, CP du 17 novembre 2011, *Etre parent, un rôle difficile pour une majorité de parents*, p.2.

<sup>88</sup> Voir par exemple les enquêtes menées par l'Union nationale des associations familiales (UNAF) ou par la CNAF ; UNAF, 2009, Réseau National des Observatoires des Familles, *Résultats de l'enquête : « La vie de parents au quotidien »*, p.6. ; Dossier d'étude CNAF-DSER, dossier n°144, septembre 2011, *Le rôle de parent – attentes et besoins des familles, actions innovantes dans les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents*, p.50.

<sup>89</sup> Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) d'Ile-de-France, *Aide à la parentalité, Étude sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, Février 2011, p.19.

<sup>90</sup> Echanges avec six mamans rencontrées lors d'un groupe de parole organisé par le Café de l'EPE sur le thème de l'adolescence, le 13 septembre 2013.

<sup>91</sup> Mme P., médiatrice familiale travaillant au sein d'une association familiale basée sur Paris, entretien du 23 septembre 2013.

<sup>92</sup> *Ibidem*

## **2.1.2 Une couverture géographique inégale en Ile-de-France mais assez dense à Paris**

### **A) Un territoire francilien partagé entre des zones urbaines et rurales**

L'effectivité d'un dispositif peut aussi se mesurer à l'aune de son accessibilité géographique. L'étendue spatiale de l'Ile-de-France, particulièrement au sein des départements de la grande couronne<sup>93</sup>, impose des choix d'implantation des dispositifs prenant en compte l'étendue et la diversité de ces territoires. .

En ce sens la personne interrogée à la DDCS de la Seine-et-Marne nous a indiqué que la taille et la diversité socio-économique du département conduisait bien souvent à un délaissement du sud, de l'est et du nord de ce territoire. Ainsi les dispositifs de soutien à la parentalité ne couvrent pas de manière globale le département mais sont plutôt concentrés dans les milieux urbains. En outre, cette professionnelle précise que si les transports collectifs ont été développés ces 25 dernières années, de nombreuses difficultés en la matière peuvent être pointées et ne permettent pas une circulation aisée en Seine-et-Marne<sup>94</sup>. De la même manière, la DDCS du Val d'Oise est confrontée à des inégalités entre le nombre d'actions du REAAP mises en place dans les zones urbanisées et dans les zones rurales du département. Du fait de la faible densité et du faible nombre d'associations présentes, il est parfois compliqué de susciter et de faire vivre des dispositifs dans la partie nord et nord-ouest du Val d'Oise<sup>95</sup>.

Sur ce point, et par comparaison aux territoires franciliens, Paris dispose d'un positionnement privilégié.

### **B) Un territoire parisien bien fourni favorisant l'accessibilité géographique**

Du fait de son statut de capitale, Paris bénéficie d'un nombre important de transports en commun favorisant les déplacements dans tous les arrondissements. A ce titre l'accessibilité spatiale aux dispositifs est assurée, ce qui apparaît comme primordial au regard du public visé<sup>96</sup>.

Paris dispose aussi d'un nombre important de dispositifs de soutien à la parentalité : près de 2000 structures d'accompagnement des parents peuvent en effet être recensées<sup>97</sup>. Et

---

<sup>93</sup> Soit la Seine-et-Marne (77), l'Essonne (91), les Yvelines (78), et le Val d'Oise (95).

<sup>94</sup> Mme PEREZ-CHATTE P., Conseillère d'éducation populaire et de jeunesse en charge du soutien à la parentalité à la DDCS de la Seine et Marne, entretien du 25 septembre 2013.

<sup>95</sup> Mme VIGIER-ELOIRE N., Chef du service Droits et Protection des Personnes, en charge du soutien à la parentalité à la DDCS du Val d'Oise, entretien du 4 septembre 2013.

<sup>96</sup> Il est en effet facile d'imaginer qu'une famille vulnérable, monoparentale par exemple, renoncerait à se rendre dans telle ou telle structure d'accompagnement s'il lui fallait pour cela disposer d'une voiture ou compter plus de deux heures de trajet pour s'y rendre.

<sup>97</sup> Par comparaison, les départements d'Ile-de-France disposent d'en moyenne 600 structures. Un département tel que l'Hérault compte 347 structures tandis que les Landes ne contiennent que 134

en 2012 le REAAP de Paris finançait pas moins de 29 structures implantées dans différents arrondissements. En prenant le sujet par thématique, le constat est le même : si nous ciblons par exemple « l'accompagnement des parents de culture étrangère », 16 structures peuvent être citées. Concernant les adultes confrontés à des conflits ou à une séparation, plus d'une vingtaine d'actions existent, essentiellement de médiation familiale. Et si l'on s'intéresse à une catégorie plus restreinte de familles vulnérables telle que les familles touchées par la maladie ou le handicap, une dizaine de lieux spécifiques à ce sujet sont présentes dans Paris.

Ce maillage territorial et la densité de dispositifs sont des atouts considérables pour une accessibilité réelle à ces services, étant donné que la proximité de ces dispositifs apparaît comme « *un des premiers critères de choix par ordre d'importance pour les parents*<sup>98</sup>. »

### **2.1.3 Une ouverture large des dispositifs mais peut-être encore insuffisante pour les familles les plus vulnérables**

#### ***A) Le constat d'une ouverture adéquate des dispositifs proposés***

La notion de temps et d'horaires d'ouverture a un impact important sur l'accessibilité d'un dispositif. Cela semble particulièrement vrai pour les familles vulnérables qui, prises dans de nombreuses difficultés quotidiennes, peuvent manquer de temps pour participer aux actions proposées. De ce fait, les dispositifs parisiens rencontrés tentent de s'adapter au mieux aux disponibilités des familles.

Les professionnels de l'EPE d'Ile-de-France ont par exemple souhaité que le « Café » où se déroulent les groupes de parole entre parents, soit ouvert une journée pendant le week-end et au moins un soir de semaine. Ils ont donc décidé que le Café serait ouvert le samedi et jusqu'à 22h le mardi soir afin de faciliter le recours à ce service<sup>99</sup>.

Les LAEP ont également ce souci d'une ouverture la plus large possible, notamment le samedi. L'un d'entre eux est ainsi ouvert, par demi-journées, à l'exception du mardi et du dimanche<sup>100</sup>. La Maison Ouverte de l'EPE reçoit quant à elle les familles toute la journée du mardi ainsi que tous les après-midi du mercredi au samedi. Réservés aux jeunes enfants, les LAEP ferment généralement à 18h30 au plus tard.

---

structures ; Chiffres issus de la base de données de l'EPE d'Ile-de-France et recueillis lors de l'entretien avec Mme WIART C., Ecoutante-rédactrice au service de la téléphonie sociale de l'EPE d'Ile-de-France, entretien du 22 août 2013.

<sup>98</sup> MIE, *op.cit.*, p.71.

<sup>99</sup> Mme ISORE N., Café EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>100</sup> Mme T., LAEP, *op.cit.*

La médiation familiale, qui exige la présence conjointe d'au moins deux personnes, requiert une flexibilité supplémentaire ; et les médiateurs familiaux semblent faire preuve d'une très grande souplesse pour s'adapter au mieux aux contraintes des familles. Ainsi de nombreuses associations réalisent des entretiens le samedi matin, voire toute la journée quand cela est nécessaire. Les séances ont souvent lieu entre 18 et 20h dans la semaine, mais peuvent également être plus tardives<sup>101</sup>. Mme Olivier, directrice d'un pôle comprenant un service de médiation familiale au sein de l'association ARFOG-Lafayette, confirme cette attention portée au temps et ajoute que les médiateurs familiaux s'adaptent parfois aussi au lieu de rendez-vous afin de faciliter la venue des usagers<sup>102</sup>.

### **B) Une participation financière des parents adaptée à leurs moyens**

La participation financière demandée aux familles par les dispositifs pourrait être un frein à leur accessibilité et à leur recours. Cependant nous avons pu constater que cet élément est également pris en compte par les structures : ainsi, lorsqu'elle n'est pas gratuite, la participation demandée est modulée selon les moyens dont disposent les parents<sup>103</sup>.

Le Café, lieu d'entrée libre pour les parents souhaitant simplement échanger et discuter entre eux, est gratuit. Comme dans un café ordinaire, seules les consommations sont payantes. Les groupes de parole y sont majoritairement gratuits. La gratuité est également systématique pour les entretiens individuels délivrés par le Centre médico psychologique (CMP) de l'EPE<sup>104</sup>. Parfois, lorsque des thèmes particuliers ou une conférence exigent l'intervention d'un spécialiste extérieur à l'EPE, une participation modique, d'environ 3 €, peut être demandée. Mais la directrice du service accueil des familles de l'EPE, Mme Isoré, affirme que lorsqu'une personne confie être en difficulté face au montant requis, elle est autorisée à ne donner que ce qu'elle peut ou veut<sup>105</sup>.

Les LAEP parisiens fonctionnent généralement sur la base d'une contribution financière laissée à l'appréciation des parents. Le LAEP rencontré a fait le choix de pratiquer la gratuité afin qu'aucun parent ne puisse renoncer à venir du fait d'un doute quant au coût de l'accueil. Les parents peuvent, s'ils le souhaitent, laisser un don dans une tirelire prévue à cet effet<sup>106</sup>. La Maison Ouverte de l'EPE fonctionnait quant à elle sur la base d'une participation financière de 2 €. Mais en 2010 cette modalité a été abandonnée au

---

<sup>101</sup> Une des médiatrices familiale avec laquelle nous nous sommes entretenues nous a par exemple confié qu'il lui arrivait de mener des entretiens jusqu'à 21h lorsque les personnes ne pouvaient arriver à la séance de médiation familiale avant 19h ; Mme P., médiatrice familiale, *op.cit.*

<sup>102</sup> Mme OLIVIER S., Directrice du pôle petite enfance (comprenant un service de médiation familiale) de l'association ARFOG-Lafayette, entretien du 26 septembre 2013.

<sup>103</sup> Paris fut d'ailleurs une des premières collectivités à permettre une tarification adaptée aux revenus des familles ; Mme ORTEGA G., DFPE, *op.cit.*

<sup>104</sup> Financé par la Caisse primaire d'assurance maladie, et assuré par un médecin psychiatre, le CMP propose des consultations de « guidance familiale ».

<sup>105</sup> Ça peut par exemple être le cas pour les familles vivant uniquement du RSA socle ; Mme ISORÉ N., Café EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>106</sup> Mme T., LAEP, *op.cit.*

profit d'une contribution volontaire. Au regard de l'augmentation des difficultés financières d'un bon nombre de parents fréquentant le lieu, l'EPE a progressivement réalisé que cette exigence, même minime concernant son montant, pouvait être un frein pour les parents venant régulièrement. Il a donc été décidé de changer de stratégie<sup>107</sup>.

La médiation familiale fonctionne selon une grille tarifaire établie par la CAF<sup>108</sup>. Si l'entretien d'information préalable est gratuit, le coût des séances répond à un barème de participation fixé selon les revenus des personnes<sup>109</sup>. Par exemple une personne disposant d'un revenu mensuel inférieur au RSA socle devra contribuer à hauteur de 2 € par séance. En revanche une personne dont les revenus seraient compris entre 2200 et 3800 € doit acquitter entre 32 et 51 € par séance<sup>110</sup>. Ainsi pour les acteurs interrogés le coût de ce service n'est pas un frein réel bien qu'il soit régulièrement invoqué par les personnes non encore prêtes à s'engager dans une démarche de médiation familiale<sup>111</sup>.

Ce positionnement des dispositifs de soutien à la parentalité dans leur rapport avec les familles vulnérables nous semble tout à fait adéquat. Le maintien d'une participation financière symbolique et/ou modulée évite de placer le soutien à la parentalité dans une logique d'assistantat et permet ainsi d'instaurer une relation de réciprocité entre les professionnels et les usagers. Selon nous, cela permet aux familles vulnérables de bénéficier du service tout en préservant leur dignité.

### **C) La persistance de freins à une accessibilité réelle pour tous les parents**

En dépit des efforts réalisés pour l'accessibilité des familles aux dispositifs parisiens de soutien à la parentalité, différents obstacles demeurent.

L'information des parents, cruciale pour l'accès et le recours, doit être repensée et accentuée. Le relâchement de certaines structures sur ce sujet peut malheureusement être constaté. Par exemple, lorsque le soutien à la parentalité était encore « bien » financé par la DDCS de Paris, la communication avec le public était considérée comme prioritaire. A cette fin les associations subventionnées devaient justifier, auprès de la DDCS, des actions d'information réalisées<sup>112</sup>. Mais aujourd'hui, en raison des difficultés financières déjà évoquées, cette vigilance n'existe plus.

---

<sup>107</sup> Pour une mère seule par exemple venant deux fois par semaine ; cela revenait à 4€. Pour un mois, le budget « Maison Ouverte » pouvait donc s'élever à 16€, ce qui peut être réellement délicat pour un budget familial un peu contraint ; Mme ISORE N., Café EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>108</sup> Voir annexe n°4 avec tableau récapitulatif le coût de la médiation familiale.

<sup>109</sup> Bien que non défini à l'avance et variable selon les personnes, une médiation familiale s'étale en moyenne sur 5 séances ; Mme P., médiation familiale, *op.cit.*

<sup>110</sup> Le montant maximal pouvant être demandé pour une séance de médiation familiale est de 131€. Ce tarif ne concerne cependant que les salaires supérieurs à 5300€ par mois.

<sup>111</sup> Mme P., médiation familiale, *op.cit.*

<sup>112</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., DDCS 75, *op.cit.*

Concernant l'accessibilité géographique, même si les transports en commun permettent effectivement de se déplacer aisément dans tout Paris, certains parents vulnérables renoncent à s'inscrire dans un dispositif lorsque cela demande un investissement trop important en coût et temps de transport, notamment dans certains arrondissements moins bien dotés en dispositifs que d'autres<sup>113</sup>.

Sur les horaires d'ouverture, les bénéficiaires interrogés manifestent le désir de plages horaires encore plus larges. Sans se consulter, les quatre mamans fréquentant la Maison Ouverte de l'EPE, ont toutes évoqué leur souhait de voir ce LAEP ouvert les matins<sup>114</sup>. Concernant le « Café », une des mamans affirme : « *Ce n'est pas facile de se libérer en journée pour tout le monde. Moi-même, je ne peux assister à toutes les rencontres ou conférences qui m'intéressent car je ne peux pas me libérer tous les jours. S'il y avait plus de propositions en soirée, ce serait peut-être plus accessible à un plus grand nombre* »<sup>115</sup>. Ces souhaits se heurtent cependant aux contraintes des structures qui sont dans l'incapacité humaine et financière d'ouvrir plus largement leurs dispositifs. Pour les structures publiques telles que les RIF par exemple, toute ouverture nocturne ou pendant le week-end rencontre des oppositions, notamment syndicales, portant sur l'organisation du travail et la rémunération des heures supplémentaires<sup>116</sup>.

On peut ensuite regretter l'inexistence de services de garde d'enfants au sein des dispositifs. Il est logique que les espaces où les parents viennent parler de leurs difficultés parentales et de leurs conflits conjugaux, ne soient pas ouverts aux enfants. Cependant cette configuration freine la venue de parents parisiens qui, n'ayant pas les moyens financiers ni le réseau relationnel leur permettant de se libérer de leurs enfants pour quelques heures, ne peuvent concrètement pas accéder aux dispositifs proposés. Par ailleurs l'accessibilité des dispositifs n'est aujourd'hui pas encore acquise pour les personnes maîtrisant mal la langue française. En effet, il est difficile pour les structures de disposer de manière permanente de traducteurs ou d'interprètes. Cet aspect devrait pourtant être travaillé au regard du nombre important de familles étrangères résidant dans Paris<sup>117</sup>. Le problème se pose également pour les parents illettrés. Participer à des groupes de parole ou venir avec leur enfant dans un LAEP ne leur est pas impossible, mais ce n'est pas le cas pour d'autres dispositifs qui requièrent des compétences plus importantes en expression écrite. A ce titre il est à noter que, dans le cadre de la

---

<sup>113</sup> Si l'on s'intéresse aux dispositifs financés en 2012 dans le cadre du REAAP 75 par exemple, le 10<sup>ème</sup>, le 14<sup>ème</sup>, 18<sup>ème</sup>, le 19<sup>ème</sup> et le 20<sup>ème</sup> arrondissement concentrent la majorité des structures de soutien à la parentalité / la consultation de la « base parentalité » de la ville de Paris, qui recense l'ensemble des actions et dispositifs offerts aux familles sur le territoire parisien, met en avant des résultats similaires.

<sup>114</sup> Quatre mamans venues à la Maison Ouverte de l'EPE d'Ile-de-France (LAEP), questionnaires récupérés le 16 octobre 2013.

<sup>115</sup> Propos d'une des six mamans rencontrées suite à un groupe de parole au Café de l'EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>116</sup> Mme ORTEGA G., DFPE, *op.cit.*

<sup>117</sup> Voir dans la partie 1 relative à la surreprésentation des familles étrangères à Paris.

médiation familiale, la procédure relative à l'évaluation des ressources des personnes est d'une complexité notoire pour les familles vulnérables. Malgré l'aide possible du médiateur familial, cette étape du formulaire décourage un bon nombre de personnes et crée une forme de sélection inacceptable pour l'accès à une médiation familiale<sup>118</sup>.

Le dernier obstacle pouvant être mentionné concerne plus directement les structures proposant un soutien aux parents. En difficulté financière, du fait notamment du déclin des financements publics et des subventions, de nombreuses associations se voient dans l'obligation d'augmenter leur auto-financement. Cette évolution liée à la conjoncture actuelle peut aussi limiter l'accessibilité et le recours de tous aux dispositifs puisqu'elle conduit les structures à développer un nombre important de services payants.

#### **2.1.4 Un non-recours persistant de la part des familles les plus vulnérables**

##### **A) Constat et motifs du non-recours**

Le non-recours désigne le phénomène suivant lequel « *une personne ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre* »<sup>119</sup>. Ayant déjà évoqué la question de la méconnaissance, une des raisons principales du non-recours, nous ciblerons ici principalement le non-recours volontaire : c'est-à-dire la situation où les familles vulnérables connaissent le dispositif mais ne l'utilisent pas.

Le non-recours est par principe difficilement chiffrable, étant le fait de familles qui ne « demandent rien<sup>120</sup> » et qui ne sont donc pas connues des structures de soutien à la parentalité. De ce fait, aucun des acteurs rencontrés n'a été en mesure de nous communiquer des chiffres ou des indications sur le nombre potentiel de familles parisiennes vulnérables ne voulant ou n'osant pas solliciter un accompagnement dans leur rôle parental.

L'observation des dispositifs permet toutefois de constater une sous-représentation de certaines populations, pourtant nombreuses à Paris : nous pensons ici aux familles logées en hôtel ou en CHRS, aux familles du « Quart Monde », aux adultes « sans papiers »,

---

<sup>118</sup> L'élaboration du prix des séances de médiation familiale se fixe par le biais d'un questionnaire sur les ressources des personnes. Or ce formulaire, qui ressemble à une fiche d'imposition, est relativement complexe et demande de nombreuses informations aux personnes ; Mme OLIVIER S., médiation familiale ARFOG-Lafayette, *op.cit.*

<sup>119</sup> WARIN P., juin 2010, *Le non-recours : définitions et typologies*, Document de travail/working paper n°1, Observatoire des non-recours aux droits et services, p.3.

<sup>120</sup> Terme souvent utilisé pour désigner les personnes n'ayant pas recours à un service. Ce terme est notamment utilisé dans un des rapports de l'IGAS: Rapport de l'IGAS, mars 2005, HAUTCHAMP M., NAVESSET P., TRICARD D., membres de l'IGAS, Rapport de la mission, *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?*, rapport n°2005 026, mars 2005, 337 p.

illettrés, souffrant d'addictions, ou encore aux personnes en situation de handicap. Cependant la vulnérabilité comme le non-recours n'étant pas une affaire de classe sociale, nous pouvons penser qu'un bon nombre de familles aisées, en dépit de difficultés éducatives, participent également à ce non-recours.

Les motifs pouvant pousser les familles à ne pas recourir aux dispositifs proposés sont divers. Sans prétendre à l'exhaustivité, différentes pistes d'explications peuvent être recensées.

Le non-recours peut tout d'abord s'expliquer par l'isolement social dans lequel se trouvent certaines familles parisiennes. La solitude, les difficultés relationnelles comme la pudeur peuvent être des freins importants pour les parents. Dans cette configuration, il est très difficile pour ces derniers de franchir le cap et d'oser demander de l'aide. Une des mamans interrogées affirme que « *demander un conseil, une aide, n'est pas facile pour tous* » tandis qu'une autre met en avant la difficulté à s'exprimer et à reconnaître ses problèmes devant un tiers<sup>121</sup>. En adéquation avec leurs propos, nous pouvons en effet penser que le non-recours est en partie provoqué par cette difficulté à exposer des problèmes familiaux, par essence privés, devant un professionnel<sup>122</sup>.

Selon la personne rencontrée à la DDCS 75, la raison principale du non-recours à Paris tient à la barrière de la langue<sup>123</sup>. L'immigration étant importante sur Paris, il est plausible qu'un nombre important de ces familles vulnérables ne sollicitent pas les dispositifs par manque de compréhension de la langue et des « codes sociaux ». Des aspects plus culturels peuvent également jouer : les nombreuses familles chinoises résidant à Paris ne fréquentent quasiment jamais les dispositifs car, dans leur culture, il est très mal vu d'exposer publiquement ses difficultés et de solliciter une aide extérieure<sup>124</sup>. Le même comportement se retrouve avec les familles africaines peu enclines à solliciter un « étranger » pour évoquer leur intimité familiale<sup>125</sup>.

Le non-recours peut également être le résultat d'une méfiance globale vis-à-vis de l'offre publique. Exaspérées de ne recevoir parfois aucune réponse de la part des institutions, certaines familles décident alors de ne plus s'adresser aux administrations quelles qu'elles soient<sup>126</sup>. D'autres familles vulnérables peuvent à l'inverse se retrouver

---

<sup>121</sup> 6 mamans, groupe de parole - Café de l'EPE, *op.cit.*

<sup>122</sup> En ce sens une autre de ces mamans affirme que le recours à un dispositif peut faire peur : « *ce que l'on va nous dire peut nous remettre en question, nous déstabiliser* » ; *Ibidem.*

<sup>123</sup> Mme BANSAT-LE-HEUZEY B., DDCS 75, *op.cit.*

<sup>124</sup> De ce fait les femmes chinoises qui osent aujourd'hui venir à l'EPE le font en « catimini » afin de ne pas être jugées par leur communauté. ; Mme ISORE N., Café-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>125</sup> Mme OLIVIER S., médiation familiale-ARFOG-Lafayette, *op.cit.*

<sup>126</sup> Mme WIART C., Téléphonie sociale - EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

impliquées dans de multiples « suivis sociaux » et manifester alors une certaine exaspération face à ce foisonnement de conseils et de préconisations. Mme Olivier affirme en ce sens que « *la multiplicité des intervenants peut créer du non-recours.* » Elle explique par exemple que dans le CHRS géré par l'association ARFOG-Lafayette, de nombreuses femmes se plaignent de devoir « encore » raconter leur histoire à un professionnel ou d'être orientées vers une énième structure<sup>127</sup>. Ainsi la lassitude liée à de nombreuses prises en charge, comme la difficulté à discerner les différents sens propres à chaque structure, peut indéniablement provoquer du non-recours. La méfiance de certaines familles vulnérables à l'égard des administrations et des professionnels de ce champ, comme l'assimilation des dispositifs de soutien à la parentalité à des structures sociales telles que la CAF ou les CCAS, peut conduire les familles à avoir une image faussée du fonctionnement et de l'éthique des dispositifs ; ces familles vont alors éviter soigneusement de se faire « repérer » par crainte d'éventuelles conséquences<sup>128</sup>. La peur du placement des enfants, bien que non-fondée dans le cadre des dispositifs de soutien à la parentalité, est une angoisse persistante des parents<sup>129</sup>. Sur ce point le changement du sigle « DDASS » pour celui de « DDCS » est symboliquement important<sup>130</sup>.

Une autre explication du non-recours peut être un sentiment de culpabilité éprouvé par les familles vulnérables qui craignent d'être jugées comme « mauvais parents. » La peur de se confronter au regard des autres est ainsi un motif important de non-recours et les quatre mamans venues à la Maison Ouverte l'évoquent explicitement<sup>131</sup>. Ces sentiments ont pu être renforcés ces dernières années par de nombreux discours, relayés par les médias et culpabilisateurs pour des parents dits « démissionnaires ».

Concernant la médiation familiale, le non-recours apparaît comme plus « rationnel ». Lors des entretiens préalables à l'audience ou de l'entretien d'information, certaines personnes refusent catégoriquement la démarche et préfèrent s'en remettre au juge. En situation douloureuse de conflit, le couple en voie de séparation souhaite parfois recourir à un jugement qui clarifie les choses plutôt que s'engager dans un dialogue<sup>132</sup>.

---

<sup>127</sup> Lorsque, par exemple, un assistant social tente de les orienter vers un LAEP, elles répondent « *on vient chez vous tous les jours, pourquoi on aurait besoin encore d'aller dans un autre lieu ?* » ; Mme OLIVIER S., médiation familiale-ARFOG-Lafayette, *op.cit.*

<sup>128</sup> Selon M. DUFAUX P-O., Chef du service de la téléphonie sociale à l'EPE d'Ile-de-France, « *la crainte du repérage par les services sociaux est un fait avéré* ». Entretien du 22 août 2013 ; Une des mamans rencontrée au Café dit explicitement avoir hésité à venir au groupe de parole du fait d'inquiétudes quant au rôle des psychologues, échanges du 13 septembre 2013.

<sup>129</sup> Mme PÉREZ-CHATTE P., DDCS 77, *op.cit.*

<sup>130</sup> Direction départementale de l'action sanitaire et sociale ; Mme BARRET M., Adjointe au pôle prévention, en charge du soutien à la parentalité à la DDCS de l'Essonne, entretien du 4 septembre 2013.

<sup>131</sup> Une des mamans dit avoir hésité avant de venir à la maison ouverte par « *crainte de stigmatisation* », une autre affirme avoir également eu des hésitations du fait « *du regard des autres parents* ». Une autre encore en raison « *des colères de son enfant* ». La dernière dit qu'elle craignait « *le jugement, le regard des autres et des professionnels* » ; Quatre mamans, Maison Ouverte-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>132</sup> Mme OLIVIER S., médiation familiale-ARFOG-Lafayette, *op.cit.*

Au regard des différents motifs évoqués, et tout particulièrement ceux liés à l'isolement social, la méfiance institutionnelle, et la peur de la stigmatisation, les dispositifs « dématérialisés » de soutien à la parentalité peuvent constituer une solution.

### **B) Dispositifs de remédiation au non-recours : la téléphonie sociale et internet**

La téléphonie sociale comme dispositif à part entière du soutien à la parentalité s'est développée ces dernières années. A ce titre l'EPE a mis en place différentes lignes à l'intention des parents. Les lignes « Ecoute Parents<sup>133</sup> », et « Inter Service Parents<sup>134</sup> », s'adressent ainsi aux familles vulnérables du lundi au vendredi de 9h à 18h. D'autres lignes téléphoniques sont également utilisées par les familles : c'est le cas par exemple de la ligne « Jeunes violence écoute » qui, initialement destinée aux jeunes, est dans les faits largement utilisée par les parents<sup>135</sup>. Il en va de même de la ligne « Stop harcèlement à l'école » qui réalise une guidance parentale<sup>136</sup>. Enfin, la ligne nationale « Allo Grands Parents »<sup>137</sup>, appartient aussi à cet ensemble qu'est la téléphonie sociale. Cette multiplication des entretiens téléphoniques a conduit à la mise en place de numéros verts de soutien à la parentalité : c'est le cas par exemple de la ligne « Allo Parents Bébé<sup>138</sup>. »

La ligne téléphonique « Inter Service Parents », créée en 1971, fut la première en France à disposer d'écouterants non bénévoles. Aujourd'hui c'est le cas de l'ensemble des lignes téléphoniques gérées par l'EPE : les répondants sont tous des professionnels salariés (psychologues, conseillers conjugaux et familiaux, juristes) formés à l'écoute, à l'information et à l'orientation des familles<sup>139</sup>.

Les conversations téléphoniques, grâce au triptyque de principe « *appel unique – pas de suivi - anonymat* », peuvent favoriser l'accessibilité et le recours au soutien à la parentalité pour certaines familles vulnérables. Avec le développement des téléphones portables, la téléphonie sociale s'adresse de manière bien plus large à la population et réduit ainsi les contraintes géographiques. Ce dispositif permet aussi un accès plus aisé aux services pour les familles inquiètes qui n'oseraient pas solliciter un dispositif<sup>140</sup>.

---

<sup>133</sup> Ligne spécifique à Paris dont le numéro est le suivant : 01 44 93 44 86.

<sup>134</sup> Ligne régionale dont le numéro est le suivant : 01 44 93 44 93 ; voir l'annexe n°5 : affiche présentant la ligne Inter Service Parents.

<sup>135</sup> La tendance s'est en effet inversée ces dernières années et aujourd'hui les appels proviennent à 60% des parents et à 40% des jeunes ; M. DUFAUX P-O., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>136</sup> Cette ligne a été confiée à été confiée par le Ministère de l'Education Nationale à l'EPE d'Ile-de-France ; M. DUFAUX P-O., *Ibidem*.

<sup>137</sup> Dont le numéro est le suivant : 01 44 93 44 90

<sup>138</sup> Ce numéro vert est le suivant : 0 800 00 3456

<sup>139</sup> EPE d'Ile-de-France, Bilan 2012 de la ligne téléphonique « Inter Service Parents », p.2.

<sup>140</sup> Les lignes téléphoniques de l'EPE se distinguent fortement des services sociaux téléphoniques type « 119 » puisque le but des entretiens téléphoniques n'est pas d'évaluer la situation de la personne mais de l'aider à mobiliser ses ressources personnelles pour améliorer sa situation ; IAU d'Ile-de-France, Février 2011, *op.cit.*, p.47

Des sites internet relatifs à l'accompagnement des parents ont également été développés. Outre les sites propres à chaque REAAP et/ou les sites des associations, le Ministère des affaires sociales et de la santé a suscité la création de pages internet dédiées au soutien à la parentalité. Ainsi deux sites ont vu le jour : si le site « Interventions précoces<sup>141</sup> » semble s'adresser plus spécifiquement aux professionnels par sa technicité, le site « Espace Info Famille<sup>142</sup> », mis en ligne fin 2011, est réellement dédié aux familles vulnérables. La ville de Paris contribue à cette information dématérialisée car elle dispose d'une « base parentalité<sup>143</sup>. » Cette base permet de trouver des informations, par thème ou par arrondissement, sur les structures de soutien à la parentalité existantes à Paris ainsi que sur les modalités des actions mises en place. Pour surmonter les craintes de stigmatisation et les difficultés de déplacement, internet apparaît comme un outil adéquat pour toucher les familles parisiennes vulnérables.

Néanmoins, malgré leur potentiel en termes d'accessibilité et de recours aux dispositifs, les lignes téléphoniques comme l'utilisation d'internet comportent des limites intrinsèques.

### **C) Des dispositifs intéressants mais comportant des limites**

Comme pour les autres dispositifs, un problème de méconnaissance peut en premier lieu être soulevé. Consultées au sein même de l'EPE, seules deux mamans sur dix avaient connaissance de l'existence de lignes téléphoniques<sup>144</sup>. Les professionnels confirment leurs difficultés à faire connaître leur plate-forme téléphonique et le chef du service de la téléphonie sociale à l'EPE reconnaît en ce sens que pour les familles en grande exclusion, cette méconnaissance est encore accentuée<sup>145</sup>.

De plus, les difficultés déjà soulignées quant à l'inaccessibilité des dispositifs pour les personnes maîtrisant mal la langue française se retrouvent avec acuité ici. L'incapacité à verbaliser, à expliquer, rend parfois extrêmement compliqué le rôle de l'écoutant qui, ne comprenant pas la personne au bout du fil, est dans l'incapacité de l'aider<sup>146</sup>.

Les écoutants de l'EPE constatent que la majorité des appels sont effectués entre 12 et 14 heures. Ce créneau, qui correspond souvent à la pause-déjeuner pour les parents qui travaillent, comporte l'avantage d'être effectué en dehors de la présence des enfants ou du conjoint. Cependant il présente des inconvénients qui rendent parfois difficiles

---

<sup>141</sup> <http://www.sante.gouv.fr/interventions-precoces.html>

<sup>142</sup> <http://www.social-sante.gouv.fr/espace-info-familles.2094/>

<sup>143</sup> Consultable sur [www.paris.fr](http://www.paris.fr), et plus précisément à l'adresse suivante : [http://www.paris.fr/pratique/famille/dossiers/etre-parent-paris-accompagne-les-familles/rub\\_7150\\_dossier\\_29502\\_port\\_16492](http://www.paris.fr/pratique/famille/dossiers/etre-parent-paris-accompagne-les-familles/rub_7150_dossier_29502_port_16492)

<sup>144</sup> Six mamans, groupe de parole- Café de l'EPE, *op.cit.* ; Quatre mamans, Maison Ouverte-EPE, *op.cit.*

<sup>145</sup> M. DUFAUX P-O., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>146</sup> Mme WIART C., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

l'attention, l'écoute et la parole : le temps est limité, la qualité phonique de l'entretien n'est pas toujours garantie et la discrétion n'est pas toujours assurée<sup>147</sup>.

Une autre limite de la téléphonie réside dans le caractère ponctuel et l'anonymat de l'appel. Si d'une certaine manière ces éléments peuvent favoriser le recours, ils pèchent peut-être par un manque d'efficacité dans le soutien apporté aux parents. En effet, l'anonymat de l'appel ne permet aucun accompagnement des appelants sur le long terme.

Concernant internet d'autres limites sont à mettre en avant. Tout d'abord la multiplication de sites délivrant des conseils sur l'éducation des enfants ou les relations familiales peuvent certes, être éclairants pour certains parents, mais peuvent aussi produire de la confusion chez d'autres. Les auteurs de ces sites ne sont pas connus, les informations sont rarement issues de professionnels, les témoignages ne sont pas vérifiables etc. Toutes ces informations non fiables peuvent influencer les parents qui, dans l'incapacité d'effectuer un tri, peuvent alors choisir des solutions non adaptées à leur situation<sup>148</sup>.

Quant aux deux sites ministériels, bien qu'ayant le mérite de fournir de l'information sur la parentalité, ils manquent beaucoup, selon nous, d'interactivité. Le site « Espace Info-Familles » ne contient par exemple pas de forum de discussion permettant aux parents d'échanger et de s'entraider sur ce qu'ils vivent.

En outre, même si la généralisation des « box » permet à un grand nombre de familles de bénéficier d'internet et du téléphone en accès illimité, la « fracture numérique » demeure une réalité. Il semble ici important de souligner les disparités en la matière afin de ne pas oublier les personnes exclues de ces technologies.

En conclusion, bien qu'intéressants et méritant d'être développés dans le champ du soutien à la parentalité, les sites internet et la téléphonie ne peuvent se substituer à l'accompagnement physique aujourd'hui proposé par différents dispositifs.

---

<sup>147</sup> Mme Wiart nous donne des exemples de situations inappropriées : parents qui appellent alors qu'ils sont dans le métro, au volant de leur voiture, ou en train de donner le biberon à leur enfant ; Mme WIART C., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>148</sup> GREFF C., Secrétariat d'Etat chargé de la famille, Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale, 18 novembre 2011, *Politique nationale de soutien à la parentalité : des propositions pour avancer*, p.13

## **2.2 Pertinence des dispositifs de soutien à la parentalité parisiens au regard des critères d'accessibilité et de recours**

En termes d'accessibilité et de recours, la pertinence des dispositifs peut être évaluée au regard d'une part de leur organisation (2.2.1) et d'autre part de leur contenu et de la formation professionnelle des intervenants (2.2.2). Leur pertinence peut également être interrogée dans la perspective des changements en cours. La réforme mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2014 vient ainsi acter le désengagement de l'Etat du champ du soutien à la parentalité (2.2.3). Ces changements nous conduiront à réaffirmer l'importance de la spécificité et de l'universalité des dispositifs de soutien à la parentalité (2.2.4).

### **2.2.1 Une organisation peu favorable à la lisibilité et à la coordination des actions**

De nombreux rapports publics se sont succédés pour souligner la complexité de l'organisation actuelle<sup>149</sup>. Cet imbroglio tient en premier lieu à la prolifération et à la diversité des dispositifs<sup>150</sup>. En conséquence, l'offre d'accompagnement est aujourd'hui abondante mais très hétérogène. On peut y voir un atout pour répondre aux différentes attentes des familles, mais aussi un effet de dispersion impropre à l'accessibilité et au recours. Du fait de l'éparpillement de l'offre et de sa complexité, un parent à la recherche d'un service peut vite se sentir perdu. Les professionnels parisiens remarquent souvent que « *les choses ne sont pas claires dans l'esprit des gens*<sup>151</sup>. » Ce manque de lisibilité est aggravé par la généralisation des sigles (REAAP, LAEP, RIF etc.) qui rendent plus obscurs encore certains services déjà peu visibles<sup>152</sup>. Le non-recours pourrait donc aussi s'expliquer par cette complexité, malgré les efforts d'information déjà évoqués....

Ces innombrables dispositifs d'accompagnement des familles sont portés par un nombre tout aussi important d'acteurs et de financeurs. Pour en assurer l'organisation, des comités d'animation, comités de pilotage, et comités de financeurs se sont progressivement constitués. Mais, à défaut de clarifier le système, ces comités semblent avoir conduit à un enchevêtrement de la gouvernance de la politique de soutien à la parentalité. Et le souhait de la DGCS de voir naître des comités départementaux uniques, n'a pas encore été réalisé sur le territoire parisien.

---

<sup>149</sup> Voir par exemple : Rapport de la Cour des Comptes, 4 février 2009, *Les politiques de soutien à la parentalité*, p. 633-644.

<sup>150</sup> Cette diversité est tout particulièrement à l'œuvre au sein des REAAP.

<sup>151</sup> Concernant la médiation familiale par exemple, les parents sont dans la confusion totale entre le rôle de l'avocat, le rôle du médiateur, la décision du juge ; Mme OLIVIER S., médiation familiale-ARFOG-Lafayette, *op.cit.*

<sup>152</sup> Rapport de l'IGAS, février 2013, *op.cit.*, p.5.

Ces aspects conduisent l'ensemble des acteurs rencontrés à déplorer le manque actuel de coordination entre les dispositifs parisiens<sup>153</sup>. M. Dufaux considère ainsi qu'il existe aujourd'hui trop de structures et surtout trop de concurrence entre ces dernières<sup>154</sup>. Mme Falleur estime quant à elle que les dispositifs ne sont ni trop nombreux ni trop rares, mais qu'ils manquent objectivement de coordination<sup>155</sup>.

Pour une amélioration de l'accessibilité et du recours aux dispositifs, on peut donc souhaiter la mise en place d'un cadre départemental et partenarial plus fort ainsi qu'une gouvernance globale plus claire de la politique de soutien à la parentalité.

## **2.2.2 Des dispositifs pertinents mais nécessitant une formation plus spécifique des professionnels**

### ***A) Des dispositifs au contenu pertinent mais encore faiblement investis par les parents***

Les dispositifs parisiens de soutien à la parentalité semblent pertinents dans leur contenu. Ces derniers sont majoritairement des lieux chaleureux, ouverts sur l'extérieur, et qui réalisent avec tact un travail auprès des parents pour les revaloriser dans leurs compétences parentales. En outre, tout est mis en œuvre pour instaurer une relation de confiance avec les familles et favoriser ainsi leur recours aux dispositifs. A ce titre, l'attitude de non jugement, l'anonymat et la confidentialité sont *a priori* respectés de manière rigoureuse par les structures.

Pourtant les actions mises en œuvre au sein des dispositifs sont aujourd'hui encore trop peu investies de manière concrète par les parents. A l'origine, l'esprit des REAAP recommandait aux structures d'impliquer au maximum les parents dans les programmes de soutien à la parentalité. Dans cette logique, la DGCS questionne chaque année les DDCCS sur le nombre de parents à l'initiative d'un projet et/ou directement animateurs d'une action. Or les résultats démontrent qu'au niveau national comme local, seuls 30% des projets répondent à l'un des deux critères susmentionnés<sup>156</sup>. La responsable du LAEP parisien que nous avons rencontrée nous a par exemple confié que si les professionnels étaient très à l'écoute des familles, la structure peinait à imaginer des outils propres à favoriser l'implication concrète des parents. Cependant, indépendamment de la

---

<sup>153</sup> Lors de mes entretiens, pas moins de 6 acteurs m'ont cité le manque de coordination comme limite principale à l'efficacité des dispositifs de soutien à la parentalité parisien.

<sup>154</sup> M. DUFAUX P-O., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>155</sup> Mme FALLEUR M-C., CAF de Paris, *op.cit.*

<sup>156</sup> En 2010 par exemple le REAAP de Paris contenait 51 actions bénéficiant à 3210 parents. Sur ces totaux, 4 projets étaient issus d'une initiative de parents et 7 parents étaient animateurs d'une action ; Formulaire 2011 de « remontée d'informations sur les actions financées au titre du REAAP », remplis par la DDCCS de Paris ; M. BECK C., et Mme GOVART-SALIOT M., DGCS, *op.cit.*

participation des parents, une grande partie des dispositifs parisiens ne semblent pas évalués par une consultation de leurs usagers<sup>157</sup>. Le recueil de la parole des familles vulnérables ayant sollicité un dispositif apparaît pourtant comme essentiel pour une amélioration de l'accessibilité et du recours. De la même manière, l'entretien d'une relation sur le long terme et la co-construction de dispositifs de soutien à la parentalité par des professionnels et des familles vulnérables semblent indispensable malgré le caractère fastidieux et exigeant de cette tâche. En effet, sans se substituer aux spécialistes, les parents, du fait de leur expérience personnelle, peuvent être de formidables atouts dans l'élaboration d'actions favorisant la venue d'autres familles.

Ces critiques peuvent également être adressées à l'Etat. Alors que les structures déconcentrées prônent avec force l'importance de l'implication des parents, elles ne s'appliquent guère ce principe à elles-mêmes. A notre connaissance, aucun des comités départementaux de pilotage ou d'animation ne réserve de siège à des parents bénéficiaires de dispositifs ou à des représentants élus directement par les familles<sup>158</sup>.

Ouvrir pour une participation concrète des parents vulnérables, demande dans les faits de nombreux efforts en termes de temps, de patience, et de persévérance. Pour autant, les effets positifs attendus mériteraient qu'une attention accrue soit portée à ce sujet.

### **B) Une formation professionnelle abordant peu les questions d'accessibilité et de non-recours**

La DGCS nous a indiqué que les REAAP comptaient autant d'actions portées par des bénévoles que par des intervenants rémunérés<sup>159</sup>. Concernant ces professionnels du soutien à la parentalité, leur formation est reconnue puisqu'ils bénéficient d'un diplôme attestant de leurs qualifications. Par ailleurs les médiateurs familiaux bénéficient aussi d'une telle reconnaissance puisque leur formation est sanctionnée par un diplôme d'Etat<sup>160</sup>. La DGCS est directement responsable d'une grande partie de ces formations (c'est notamment elle qui délivre les diplômes de médiateurs familiaux, de conseillers conjugaux et familiaux, d'assistants familiaux, d'éducateurs de jeunes enfants etc.)<sup>161</sup>. La formation des professionnels du soutien à la parentalité est donc une réalité. Et celle-ci

---

<sup>157</sup> Mme FALLEUR M-C., CAF de Paris, *op.cit.*

<sup>158</sup> Agence d'études sociologiques pour les décideurs publics (ASDO), Rapport pour la Délégation Interministérielle à la Famille, *Évaluation qualitative des REAAP*, septembre 2009, p.34.

<sup>159</sup> M. BECK C. et Mme GOVART-SALOT M., DGCS, *op.cit.*

<sup>160</sup> Ce diplôme d'Etat a été créé en 2003. Deux arrêtés le règlementent actuellement : Arrêté du 19 mars 2012 relatif au diplôme d'Etat de médiateur familial, JORF n°0076 du 29 mars 2012, p.5709 texte n°51 / Arrêté du 2 août 2012 modifiant l'arrêté du 19 mars 2012 relatif au diplôme d'Etat du médiateur familial, JORF n°0194, p.13679 texte n°10.

<sup>161</sup> République française, Mission interministérielle- Projets Annuels de Performance- Annexe au projet de loi de finance pour 2013, Solidarité, insertion et égalité des chances, p.44.

est plus poussée encore lorsque la structure elle-même dispose d'un service de formation, ce qui est par exemple le cas de l'EPE d'Ile-de-France<sup>162</sup>.

Pour autant les formations initiales devraient plus insister sur les questions d'accessibilité et de non-recours des familles vulnérables. Car, une fois en activité, les acteurs rencontrés apparaissent sensibles à ces points mais semblent manquer d'outils et de qualification pour agir dans ce domaine. Savoir repérer les familles qui ne demandent rien, et en particulier les plus démunies, réussir à susciter chez elles une énergie leur permettant d'oser solliciter un service, ne s'improvise pas et nécessite une formation. Il en va de même pour tout ce qui relève de la participation active des parents au sein des dispositifs.

Il semble également indispensable d'élargir la formation à l'ensemble des agents administratifs chargés de répondre et d'orienter les publics. Par exemple, la DFPE a formé l'ensemble des personnels constituant les RIF au sein des mairies parisiennes. A cette occasion ces derniers ont reçus les outils appropriés leur permettant d'être en mesure d'aider les familles à trouver les lieux, les ressources, ou de les orienter vers les structures adéquates au vu des besoins formulés<sup>163</sup>. Cette action mérite d'être saluée mais reste encore trop restreinte et devrait s'appliquer de manière plus large aux personnels de l'Etat, notamment ceux chargés de répondre aux appels téléphoniques des familles.

Les bénévoles devraient également se voir proposer plus régulièrement des formations basées sur les notions du « faire avec », de la co-construction avec les familles, du non-jugement.

Bien que la formation continue a un coût important, on peut penser qu'une formation de qualité et généralisée à l'ensemble des personnes intervenant dans le secteur permettrait de réels progrès en matière d'accessibilité et de recours des familles vulnérables.

---

<sup>162</sup> L'EPE d'Ile-de-France dispose d'un service consacré à la formation des professionnels. Ce dernier reçoit environ 4 000 stagiaires par an et, dans ce cadre, leur délivre des formations thématiques et diplômantes d'assistants familiaux, de conseillers conjugaux ou encore de médiateurs familiaux.

<sup>163</sup> Mme ORTEGA G., DFPE, *op.cit.*

### **2.2.3 Un désengagement progressif de l'Etat du soutien à la parentalité**

#### **A) Une baisse des financements étatiques compensée par l'investissement important de la CNAF**

Le rapport de l'IGAS de février 2013 observe que « la période récente se caractérise par "une dynamique croisée" de montée en puissance de la branche famille et de désengagement parallèle de l'État<sup>164</sup>. »

Comme mentionné en première partie, les crédits dédiés directement par l'Etat aux dispositifs de soutien à la parentalité ont considérablement baissé au cours des dernières années. Tous les acteurs rencontrés, débiteurs ou utilisateurs de ces crédits, ont évoqué cette difficulté lors de nos entretiens. Parallèlement la CNAF, et donc au niveau local la CAF de Paris, apparaît désormais comme le principal financeur d'un nombre important de dispositifs<sup>165</sup>.

Cette montée en charge de la CNAF dans la politique publique de soutien à la parentalité est confirmée par la nouvelle COG 2013-2017<sup>166</sup>. Cette dernière met un accent fort sur l'accompagnement des parents avec en particulier un doublement des crédits du Fonds national d'action sociale (FNAS) en charge du financement de ces dispositifs<sup>167</sup>. Concrètement, les crédits alloués par la CNAF au soutien à la parentalité s'élevaient à 50 millions d'euros en 2012 et devraient atteindre 100 millions d'euros à l'horizon 2017<sup>168</sup>. Dans ce cadre, un « fond national parentalité » devrait être créé<sup>169</sup>.

Avec cette montée en puissance de la « branche famille » de la Sécurité Sociale comme « acteur principal en matière de soutien à la parentalité<sup>170</sup> » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'Etat se positionne désormais dans un périmètre d'intervention restreint. Ainsi l'action une du programme 106<sup>171</sup> est rebaptisée « accompagnement des jeunes et des familles vulnérables<sup>172</sup>. » Ce changement acte l'inscription depuis 2013 des PAEJ dans le programme 106, mais officialise aussi la sortie du REAAP et de la médiation familiale de

<sup>164</sup> Rapport de l'IGAS, février 2013, *op.cit.*, p.4.

<sup>165</sup> Et la COG signée entre l'Etat et la CNAF pour la période 2009-2012 avait déjà renforcé ce financement.

<sup>166</sup> CAISSE NATIONALE D'ALLOCATIONS FAMILIALES (CNAF), MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, 218 p. ; Voir extraits de cette COG à l'annexe n°6.

<sup>167</sup> Communiqué du Ministère des Affaires Sociales et de la Santé, 16 juillet 2013, « Signature de la Convention d'Objectifs et de Gestion entre l'Etat et la CNAF 2013-2017 », p.1

<sup>168</sup> Editions Législatives du 5 août 2013, volet action sociale, « aide à la parentalité », p.1

<sup>169</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p. 38.

<sup>170</sup> *Actualités Sociales Hebdomadaires* (ASH), 2013, Le cahier juridique, « Le projet de loi de finances pour 2014 », 18 octobre 2013, n°2829, p.50

<sup>171</sup> Intitulée « accompagnement des familles dans leur rôle de parents » jusqu'au 31 décembre 2013.

<sup>172</sup> Projet de Loi de Finance (PLF) pour 2014, Extrait du bleu budgétaire de la mission : Solidarité, insertion et égalité des chances, p.3.

ce même programme<sup>173</sup>. L'Etat ne financera ainsi plus ces deux dispositifs qui seront intégralement pris en charge par la CNAF<sup>174</sup>.

### **B) Une nouvelle dynamique potentiellement positive pour l'accessibilité et le recours aux dispositifs**

Bien que comportant de nombreuses incertitudes, cette nouvelle répartition des rôles pourrait présenter de multiples intérêts pour l'accessibilité et le recours aux dispositifs. Et le fait que le soutien à la parentalité soit affiché conjointement par le gouvernement et par la branche famille comme une priorité semble être déjà une avancée importante.

La COG 2013-2017 prévoit de développer « *une offre territoriale diversifiée et mieux structurée pour réduire les inégalités d'accès pour les parents*<sup>175</sup>. » Ce point concerne moins directement Paris qui est, relativement bien fourni. Mais il pourrait indirectement contribuer à un désengorgement des dispositifs parisiens aujourd'hui largement fréquentés par des franciliens, et permettre ainsi aux structures de se concentrer sur l'identification de « nouvelles » familles parisiennes vulnérables. En outre la COG affirme sa vigilance quant au développement de la médiation familiale dont elle espère doubler le nombre de mesures d'ici 2016<sup>176</sup>. Dans cette même logique d'expansion, elle se fixe des objectifs ambitieux pour déployer les LAEP sur le territoire national<sup>177</sup>. Elle souhaite ensuite « *assurer une meilleure visibilité à la politique de soutien à la parentalité et un meilleur accès des parents à l'information*<sup>178</sup>. » A ce titre l'Etat et la CNAF prévoient la réalisation d'une campagne de communication permettant d'accroître la visibilité et la connaissance des dispositifs par les familles vulnérables. Le projet de création d'un site internet dédié à la parentalité, présentant l'offre locale et centralisant l'ensemble des informations déjà existantes, devrait également voir le jour<sup>179</sup>. L'ensemble de ces efforts devraient ainsi permettre aux REAAP de toucher trois familles sur dix en 2017. Tous ces engagements apparaissent donc comme positifs et permettraient, s'ils sont mis en œuvre, d'améliorer l'accessibilité et le recours aux dispositifs parisiens.

Enfin la COG prévoit la mise en place de « parcours généraux » visant à faciliter l'accès aux droits, ainsi que des « parcours spécifiques » pour aider les familles confrontées à des accidents de la vie<sup>180</sup>. La CAF de Paris dispose déjà de tels « parcours-types ». Appliqués de manière plus large aux dispositifs de soutien à la parentalité, ces outils

<sup>173</sup> L'action une du BOP 106 ne financera plus que les établissements d'information, de conseil conjugal et familial (EICCF), ainsi que les dispositifs en faveur des jeunes (principalement les PAEJ).

<sup>174</sup> PLF pour 2014, *op.cit.*, p.3.

<sup>175</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p.6.

<sup>176</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p. 39.

<sup>177</sup> Son objectif est de parvenir à un ratio d'un LAEP pour 3500 enfants de 0 à 5 ans. ; *Ibidem*, p. 42.

<sup>178</sup> *Ibidem*, p.39 et p.42.

<sup>179</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p.42.

<sup>180</sup> *Ibidem*, p.51.

pourraient s'avérer précieux pour l'accessibilité et le recours des familles parisiennes à l'offre d'accompagnement existante. La CAF de Paris dispose en effet de fichiers et de données considérables sur ses allocataires et semble donc la plus à même de cibler les familles vulnérables pour leur proposer un accompagnement approprié à leur situation. Pour autant, cette approche, en principe efficace, pourrait selon nous s'avérer délicate dans sa mise en œuvre. Comme nous l'avons présenté dans les motifs du non-recours, certaines familles très vulnérables se montrent extrêmement méfiantes vis-à-vis des structures publiques. Et la CAF, distributrice de prestations financières, est une institution suscitant une certaine crainte de chez un grand nombre d'allocataires. Ces derniers, informés ou contactés par la CAF, pourraient ainsi refuser catégoriquement l'accompagnement proposé de peur de se retrouver encore une fois dans une situation d'assistés. Le sentiment de stigmatisation ou d'intrusion dans la vie familiale, qui relève par nature, de la sphère privée, pourrait également être un motif de rejet du service proposé. Mais ce ne sont que des hypothèses, et nous pouvons espérer que cette approche sera menée avec tact et permettra ainsi un accès et un recours plus large aux dispositifs parisiens.

### **C) Une nouvelle dynamique qui interroge le rôle de l'Etat dans le soutien à la parentalité**

Cette prise en charge du soutien à la parentalité par les CAF ne concerne pas exclusivement le financement des dispositifs mais conduit aussi à une rénovation profonde de la gouvernance de cette politique. Comme ont pu nous l'indiquer les deux personnes rencontrées à la DGCS, une réflexion présidée par la Ministre de la Famille a conduit à la décision de mettre en place un pilotage commun, au niveau local, des politiques d'aide à la petite enfance et du soutien à la parentalité<sup>181</sup>. La Directive nationale d'orientation (DNO) pour 2014, dans la lignée des décisions du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP), prévoit en ce sens la création de « commissions départementales des services aux familles » devant notamment se substituer aux différents comités départementaux de soutien à la parentalité<sup>182</sup>. Ces commissions devront coordonner au niveau départemental les différents acteurs, et ce grâce à l'élaboration de schémas faisant état de l'offre et de la demande de services en matière de petite enfance et de parentalité sur le territoire<sup>183</sup>.

---

<sup>181</sup> M. BECK C. et Mme GOVART-SALIOT M., DGCS, *op.cit.*

<sup>182</sup> Ainsi qu'à ceux propres au champ de la petite enfance : les Commissions départementales d'accueil du jeune enfant (CDAJE).

<sup>183</sup> MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, et différents autres Ministères (*voir bibliographie pour la liste exhaustive*), DNO pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, de sports, de jeunesse et de vie associative pour l'année 2014, Paris, 25 octobre 2012, voir annexe n°2, « priorités de la DGCS pour 2014 : programmes 106, 157, 304 et 177 », p.9.

En outre le « fonds parentalité » mentionné dans la COG 2013-2017 contient deux volets. Outre l'aspect financier des dispositifs, mentionné dans la section précédente, le second volet vise plus spécifiquement l'animation des dispositifs de soutien à la parentalité. La COG indique à ce titre qu' « *un référentiel national sur le contenu de la fonction d'animation sera élaboré avec l'Etat*<sup>184</sup>. »

Face aux critiques relatives au surnombre d'acteurs et de financeurs, cette gouvernance renforcée pourrait conduire à une clarification et à une coordination plus effective des intervenants et des dispositifs sur le territoire parisien. Mais ces évolutions interrogent clairement le rôle de l'Etat.

Ce changement de positionnement de l'Etat est directement évoqué dans la DNO pour 2014. L'Etat y confirme l'arrêt du financement du soutien à la parentalité et enjoint parallèlement ses services à « *veiller, par une coordination renforcée avec les CAF et les autres partenaires, à assurer la cohérence de cette politique*<sup>185</sup>. » L'Etat s'installe ainsi dans un rôle stratège d'orientation politique et interministérielle<sup>186</sup> mais paradoxal compte tenu du désengagement financier qui l'accompagne. Si ce rôle de « pilote » semble adapté à la conjoncture actuelle, il risque de s'avérer difficile à tenir au niveau local. En effet on peut d'abord penser que la DDCS de Paris paraîtra moins légitime au sein de la nouvelle commission départementale étant donné que, jusque-là, les services déconcentrés de l'Etat ne s'impliquaient quasiment pas dans le domaine de la petite enfance<sup>187</sup>. Mais ce manque de légitimité pourra surtout lui être opposé du fait qu'elle n'y apporte aucune contribution financière. Les différents partenaires, et plus particulièrement la CAF de Paris, pourraient alors ne pas lui donner la place et le poids voulu en estimant que le pilotage doit logiquement être assuré par les financeurs.

Quoi qu'il en soit, il semble important que l'Etat garde une place dans le soutien à la parentalité. Responsable de l'égalité entre tous les citoyens, il doit notamment s'assurer que cette politique publique soit effective et pertinente, donc accessible à toutes les familles vulnérables.

---

<sup>184</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p.38.

<sup>185</sup> DNO 2014, *op.cit.*, p.4.

<sup>186</sup> COG entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, *op.cit.*, p.41.

<sup>187</sup> Les actions liées à la petite enfance sont en effet principalement mises en œuvre par les collectivités territoriales et plus précisément au niveau communal ; M. BECK C. et Mme GOVART-SALOT M., DGCS, *op.cit.*

#### **2.2.4 Une spécificité et une universalité des dispositifs à préserver**

Le rapprochement des politiques de la petite-enfance et du soutien à la parentalité peut faire craindre une absorption de la seconde par la première. En effet, la réunion de ces deux politiques au sein d'un même budget, comme l'attention actuellement portée à la petite enfance, et plus spécifiquement au développement des modes de garde (accueil des 0-3 ans), peut légitimement faire craindre un affaiblissement du soutien à la parentalité. Un rôle de l'Etat serait donc de préserver la spécificité de ce champ en lui apportant un appui politique plus important.

Un autre point concerne l'universalité des dispositifs. La philosophie des REAAP est de s'adresser à tous les parents et les dispositifs existants sont généralement ouverts à toutes les familles. Mais avec la baisse des crédits de l'Etat, nous avons pu constater que les dispositifs tendaient à se concentrer dans les quartiers dits « prioritaires » de la politique de la ville. Comme nous l'avons vu en première partie, c'est ce qui a conduit en 2013 la DDCS de Paris à ne financer qu'à *minima* les actions du REAAP pour financer en priorité celles de la politique de la ville. Et si la Ville de Paris bénéficie d'un bon maillage territorial grâce au foisonnement des dispositifs, on peut noter que très peu de dispositifs existent au sein des arrondissements situés au cœur de Paris<sup>188</sup> ou dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement.

La lutte contre les inégalités sociales peut justifier ces choix. Les familles monoparentales les plus démunies résidant majoritairement dans les quartiers sous « Contrats urbains de cohésion sociale » (CUCS)<sup>189</sup>, on peut estimer légitime de concentrer les efforts financiers sur ces quartiers. Cependant il nous semble que ce choix n'est approprié que s'il est accompagné d'une vigilance particulière quant à l'universalité des dispositifs. En effet toutes les familles parisiennes peuvent rencontrer des difficultés, et la préservation des actions globales telles que celles des REAAP plutôt que le développement d'actions spécifiques permet, par la prévention, de protéger l'ensemble des familles contre un basculement dans la séparation ou l'urgence sociale<sup>190</sup>. La préservation de l'universalité est également favorable à la mixité sociale au sein des dispositifs qui est une clé de leur réussite. En effet la richesse des structures d'accompagnement des familles réside selon nous dans ces échanges entre parents en des lieux où l'appartenance sociale s'estompe pour permettre des échanges simples permettant aux parents de se sentir moins isolés et de pouvoir s'entraider. Cette compréhension du soutien à la parentalité nous semble la plus favorable à la cohésion sociale.

---

<sup>188</sup> Nous visons ici les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup>, et 8<sup>ème</sup> arrondissements parisiens.

<sup>189</sup> MIE, *op.cit.*, p.12

<sup>190</sup> UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS FAMILIALES, janvier 2013, *Analyse et propositions de l'UNAF, La politique de soutien à la parentalité : avec et pour les parents*, p.5.

Or la réforme de la gouvernance du soutien à la parentalité prévoit l'élaboration de schémas définissant des « zones prioritaires. » Si la COG prévoit un doublement des crédits du FNAS, nul ne sait encore quelle en sera la répartition au niveau local. L'émergence de la CNAF comme financeur principal crée le risque de voir d'autres financeurs tels que les Conseils Généraux ou les collectivités territoriales se désengager de la politique publique de soutien à la parentalité. Si cela se produisait, la CAF de Paris, isolée, pourrait être tentée de concentrer les moyens sur les territoires les plus « nécessaires ».

Face à ces incertitudes, l'universalité des dispositifs d'accompagnement des familles doit être rappelée comme un principe prioritaire et protégée en conséquence.

### **3 Préconisations pour favoriser l'accessibilité et le recours aux dispositifs de soutien à la parentalité parisiens par les familles vulnérables**

Pour remédier aux faiblesses indiquées dans notre diagnostic quant à l'accessibilité et à l'utilisation effective des dispositifs parisiens, différentes pistes peuvent être proposées dans trois domaines. Le premier concerne l'information du public (3.1). Le second présente huit recommandations concrètes pour renforcer l'accessibilité et réduire le non-recours (3.2). Enfin le dernier domaine suggère un accroissement des efforts d'évaluation des dispositifs pour envisager des mesures de progrès pertinentes (3.2).

#### **3.1 Développer la communication pour permettre une connaissance accrue des dispositifs par les familles parisiennes vulnérables**

Nous proposons cinq préconisations pour améliorer la connaissance des dispositifs de soutien à la parentalité par les familles vulnérables à Paris.

##### **3.1.1 Labelliser les dispositifs pour une plus grande lisibilité**

Comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, le champ du soutien à la parentalité est d'une grande complexité induite par la multiplicité des dispositifs et accentuée par la généralisation d'acronymes parfois dénués de sens<sup>191</sup>. Ce champ doit donc faire l'objet d'une rationalisation en vue d'une meilleure lisibilité.

Le plus important pour l'accessibilité et le recours aux dispositifs n'est pas que les familles vulnérables soient en mesure de nommer les sigles, mais qu'elles puissent détecter et identifier facilement les services. La création par la CAF et l'Etat d'un label unique associé à un logo représentant l'ensemble des dispositifs de soutien à la parentalité reconnus pourrait faciliter cette identification<sup>192</sup>.

Cette labellisation serait également utile aux agents publics et aux professionnels du secteur pour orienter plus aisément les familles vers des dispositifs fiables et de qualité.

---

<sup>191</sup> Les acronymes sont peu connus du grand public. Aucune des 10 mamans interrogées ne savait ce qu'était un REAAP alors que la majorité d'entre elles étaient en mesure de citer une action de soutien à la parentalité.

<sup>192</sup> La DDCS de Paris (ou la DRJSCS d'Ile-de-France) serait par exemple chargée de labéliser les EICCF tandis que la CAF de Paris attribuerait le label aux structures et associations de médiation familiale, au REAAP, ainsi qu'aux LAEP.

### **3.1.2 Créer un site internet unique, clair et d'emploi facile**

Comme expliqué en deuxième partie, l'utilisation d'internet dans le champ du soutien à la parentalité présente des limites. Cependant, sous certaines conditions, cet outil pourrait s'avérer précieux, notamment avec la création d'un portail unique consacré à l'accompagnement des parents. Car l'existence actuelle de deux sites internet ministériels et la multiplication des pages web paraissent peu efficaces pour une information simple et claire des familles. Un portail unique pourrait centraliser les différentes informations aujourd'hui réparties sous les pages « Espace Info Familles » et « Interventions Précoces. » On devrait pouvoir trouver, pour chaque département de France, la liste des structures labellisées proposant un soutien à la parentalité, les acteurs s'en occupant ou pouvant orienter avec précision les familles, ainsi que les modalités détaillées de l'ensemble des actions et services. Un encadré spécifique expliciterait le cadre éthique propre aux dispositifs d'accompagnement. Cela permettrait ainsi aux familles internautes de bien distinguer les dispositifs de soutien proposés sur ce site internet des dispositifs de type prescriptif relevant de la « responsabilisation parentale. »

Ce portail national serait conçu exclusivement pour l'information des familles en recherche de réponses concrètes et pratiques, tandis que l'information des professionnels serait traitée de façon distincte<sup>193</sup>.

Afin d'offrir aux familles une information personnalisée et des orientations adaptées à leur situation, ce portail devrait être interactif. Dans cet objectif une boîte à questions pourrait être expérimentée avec une modération des échanges assurée par des professionnels.

Le portail, indépendant des sites officiels de la CNAF ou du Ministère en charge des affaires sociales, pourrait être relayé par ces derniers. De nombreux partenaires tels que la CAF de Paris, la DRJSCS d'Ile-de-France, les mairies parisiennes, l'ensemble des associations et structures partenaires (PMI, Centres sociaux, PAEJ etc.) pourraient s'engager à l'inscrire comme référence principale sur leurs propres sites. Enfin une campagne nationale visant à médiatiser l'existence de ce portail au niveau national serait souhaitable.

---

<sup>193</sup> Le contenu prioritairement intégré à l'onglet « professionnel » pourrait par exemple être, dans les grandes lignes, le suivant : guides et rapports élaborés par des associations ou structures publiques de soutien à la parentalité, présentation des bonnes pratiques recensées sur le terrain, extraits des rapports publics sur le sujet de l'accompagnement des parents, mise en avant des initiatives locales et des expérimentations en cours, proposition de ressources documentaires etc. Quant à l'onglet « famille », il pourrait être composé en différents dossiers thématiques avec d'un côté un référencement lié aux périodes de la vie (dossier sur la petite enfance - sur l'adolescence - sur le jeune adulte...) et d'un autre un référencement axé sur des situations familiales difficiles (conflit, séparation des parents – difficultés relationnelles avec un enfant, un parent, les grands-parents – difficultés liée à l'illettrisme ou à une mauvaise maîtrise de la langue – familles touchées par la maladie ou le handicap...).

Mais « *dématérialisation ne doit pas rimer avec déshumanisation*<sup>194</sup> » et il convient donc de maintenir aussi un contact direct et humain avec les familles en quête de soutien. Les mamans rencontrées ont d'ailleurs conscience de la différence et de la complémentarité de ces outils. A la question sur l'utilisation du portail internet, une des mamans nous explique qu'elle utiliserait internet pour une « *première prise d'information* » mais pas sur le long terme<sup>195</sup>. Une autre personne dit : « *Oui je l'utiliserai si je me sens en détresse, et encore... ! . Je préfère le dialogue (avec des personnes physique en face de moi). Je ne pense pas qu'il soit possible pour moi de dialoguer sur internet pour des questionnements aussi personnels*<sup>196</sup>. »

### **3.1.3 Mettre en place un numéro vert dédié au soutien à la parentalité**

Les services de téléphonie sociale étant peu connus des familles vulnérables, la première préconisation serait de permettre une information plus large sur l'existence de ces lignes téléphoniques : ainsi les numéros proposés par l'EPE pourraient être promus au niveau régional mais également au niveau local par les RIF, la CAF de Paris ainsi que d'autres partenaires.

Mais les opérations d'information du public étant onéreuses, la mise en place d'un numéro vert national, entièrement consacré au soutien des familles vulnérables, serait ici la solution la plus adaptée. Elle nécessiterait un effort de communication à grande échelle mais serait plus efficace et rentable qu'une publicité réalisée pour chaque ligne téléphonique départementale. Ce numéro gratuit, et ouvert 24h/24, permettrait une écoute et serait également un moyen d'orienter les parents. Les répondants à ce numéro vert, dotés d'un répertoire national des structures et lignes téléphoniques labellisées, pourraient rediriger les appels vers les lieux les plus adéquats au regard des besoins formulés et du lieu de résidence de l'appelant. Comme nous l'a indiqué M. Dufaux, ce numéro vert pourrait être confié à une association avec des bénévoles et/ou des professionnels formés à cette fin<sup>197</sup>. Un financement pourrait également être dégagé afin d'embaucher des traducteurs/interprètes pour l'écoute des familles ayant des difficultés avec la langue française. Si pour une question de coût cette préconisation n'était pas réalisable, nous pourrions y substituer la création d'un numéro européen à destination des familles migrantes et fonctionnant grâce à une contribution financière d'autres Etats européens.

---

<sup>194</sup> Phrase citée par M. Jean-Paul Delevoye, médiateur de la République en 2010.

<sup>195</sup> Une des quatre mamans, Maison Ouverte-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

<sup>196</sup> Une des six mamans, groupe de parole-Café de l'EPE, *op.cit.*

<sup>197</sup> M. DUFAUX P-O., Téléphonie sociale-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

### **3.1.4 Maintenir et accentuer l'édition de supports papiers**

Internet et la téléphonie supposant une prise d'initiative des personnes, le maintien et le développement de supports papiers (affiches, tracts, brochures) paraît nécessaire pour aller au devant de ces personnes. Cette approche permet en outre de toucher un public non encore accoutumé aux nouvelles technologies d'information et de communication. L'édition de documents papier, distribués ou laissés à la disposition du public dans les lieux de passage des familles permet aussi de prendre en compte les personnes illettrées puisque ces dernières peuvent s'adresser directement aux professionnels présents pour prendre connaissance du contenu des prospectus.

### **3.1.5 Prévoir des campagnes de communication nationale et locale sur les dispositifs**

La création d'un label, d'un site internet, d'un numéro vert ou encore de fascicules de présentation des dispositifs de soutien à la parentalité, n'aura de sens que si ces outils sont relayés auprès du grand public. La mise en œuvre de campagnes de communication nationales apparaît donc indispensable. Du fait de la spécificité de la médiation familiale, une communication distincte pourrait être imaginée pour la faire mieux connaître.

L'impulsion d'une communication à grande échelle pourrait permettre de toucher, de manière large, l'ensemble des familles françaises. Cependant une déclinaison au niveau local serait également souhaitable pour adapter cette communication aux spécificités du territoire qu'elle vise. Nous pouvons par exemple penser qu'une communication parisienne pourrait être centrée sur des sujets fréquemment rencontrés par les familles monoparentales, tandis que la communication dans les zones rurales pourrait insister davantage sur des aspects géographique avec par exemple la promotion d'une structure mobile de soutien à la parentalité. Cette communication au plus près des citoyens, complétant la communication au niveau national, contribuerait ainsi à améliorer la visibilité des dispositifs, ainsi que l'accessibilité et le recours à ces derniers.

## **3.2 Renforcer l'accessibilité des dispositifs et lutter contre le non-recours**

Pour renforcer l'accessibilité et le recours aux dispositifs parisiens, 8 propositions concrètes peuvent être mises en œuvre.

### **3.2.1 Poursuivre le développement des dispositifs dans leur spécificité et leur universalité**

L'accessibilité et le recours aux dispositifs demeurent intrinsèquement liés à leur stabilisation sur le long terme ainsi qu'à leur développement, dans le respect de leur spécificité et de leur universalité.

La reprise par la CAF du REAAP de Paris pourrait être l'occasion de redynamiser ce réseau affaibli depuis 2011 par la baisse du financement de l'Etat. Alors que Mme Falleur, sous-directrice de l'action sociale à la CAF de Paris, affirmait dès août 2013 son souhait de restructurer le pilotage global du REAAP en lien avec la DDCS<sup>198</sup>, la mise en place d'une « commission départementale de services aux familles » devrait être mise à profit pour réunir à nouveau l'ensemble des acteurs. Cette innovation organisationnelle, comme l'augmentation des fonds dédiés à ce réseau par la CAF<sup>199</sup>, devrait donc permettre de redonner une certaine effectivité au REAAP parisien.

La DDCS de Paris, par son implication au sein de la commission départementale, pourrait être motrice dans l'accessibilité et le recours aux actions mises en œuvre dans le cadre du REAAP. Elle pourrait s'assurer que l'ensemble des dispositifs du REAAP, même majoritairement implantés dans les quartiers de la politique de la ville, soient ouverts et fréquentés par tous les types de familles. La DDCS pourrait également veiller à ce que les actions financées soient assez diversifiées pour répondre à l'ensemble des situations et des attentes familiales des parisiens.

Les LAEP devraient être développés dans la capitale. L'objectif d'au moins un LAEP par arrondissement semble particulièrement adapté à la situation parisienne où la proximité de ces espaces apparaît comme une réelle condition de leur fréquentation par les familles. Ces lieux apparaissent également appropriés aux besoins des familles vulnérables en raison des difficultés existantes en matière de logement. La petitesse des habitats parisiens ne permet en effet pas toujours aux familles de disposer d'une superficie appropriée à l'épanouissement de l'enfant en bas âge<sup>200</sup>. Les LAEP étant bien souvent des lieux où se déroulent les premières expériences de socialisation des enfants, il paraît intéressant de maintenir leur universalité afin d'y favoriser une certaine mixité sociale des publics. Cela permettrait ainsi aux enfants d'appréhender l'existence de l'autre dans ses différences. Cette mixité sociale et culturelle pourrait également s'avérer

---

<sup>198</sup> Mme FALLEUR M-C., CAF de Paris, *op.cit.*

<sup>199</sup> Voir l'annexe n°7 : tableau mentionnant les dépenses prévisionnelles du FNAS pour la période 2007-2013 pour les dispositifs de soutien à la parentalité.

<sup>200</sup> VERSINI D., MADIGNIER P-Y., CYTERMANN L., Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale - Groupe de travail "Familles vulnérables, enfance et réussite éducative" : *Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants*, remis en décembre 2012, p.33.

opportune dans les échanges qui se créeraient entre les parents des jeunes enfants. Enfin, il nous semble indispensable que la spécificité de ces espaces soit préservée. Leur labellisation devrait à ce titre permettre aux familles de différencier de façon nette les LAEP des crèches parisiennes et des autres modes d'accueil du jeune enfant.

Sur la médiation familiale les efforts devraient principalement porter sur la présentation systématique de ce dispositif comme mode de résolution à part entière des conflits familiaux. Aujourd'hui, la médiation familiale peut être mise en place à la demande des personnes elles-mêmes ou à l'initiative du Juge<sup>201</sup>.

Au niveau de la Justice, l'orientation des familles vers la médiation familiale est laissée à la discrétion des Juges. Or pour favoriser l'accessibilité et le recours à ce dispositif, cette faculté devrait selon nous être rendue systématique<sup>202</sup>. Au regard de l'augmentation importante des divorces dans la société, et des répercussions négatives que cela entraîne pour la cellule familiale et tout particulièrement pour les enfants, le fait de privilégier dans un premier temps le dialogue entre les parents apparaît souhaitable. Mais la médiation familiale, comme tous les autres dispositifs de soutien à la parentalité français, repose sur une démarche volontaire des familles. De plus son efficacité et ses bienfaits ne peuvent se réaliser que si les parties réunies aux séances souhaitent réellement établir un dialogue pour parvenir à une résolution amiable de leur conflit. Enfin, dans un contexte de forte judiciarisation de la société française, l'ancrage de la médiation familiale doit procéder d'une évolution culturelle menée sur le long terme et non imposée par les pouvoirs publics. De ce fait, à défaut d'imposer une médiation familiale à toutes les personnes déposant une requête auprès du juge, il est possible de rendre *a minima* obligatoire l'entretien d'information sur la médiation familiale.

La permanence d'information sur la médiation familiale, mise en place en 2007 au sein du Tribunal de grande instance (TGI) de Paris, accueille aujourd'hui les couples sur injonction du juge aux affaires familiales<sup>203</sup>. Elle pourrait élargir son champ et accueillir, de manière plus globale, l'ensemble des familles déposant une requête auprès du TGI pour des conflits relatifs à un divorce ou au partage de l'autorité parentale. Cela permettrait à

---

<sup>201</sup> Les deux lois l'évoquant disposent en ce sens que « A l'effet de faciliter la recherche par les parents d'un exercice consensuel de l'autorité parentale, le juge peut proposer aux parties une mesure de médiation et après avoir recueilli leur accord, désigner un médiateur familial pour y procéder ». « Il peut leur enjoindre de rencontrer un médiateur familial qui les informera sur l'objet et le déroulement de cette mesure » ; LOI n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale (1), JORF du 5 mars 2002, page 4161, texte n° 3 ; LOI n°2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, JORF n°122 du 27 mai 2004, page 9319, texte n°1.

<sup>202</sup> Il est intéressant de prendre ici l'exemple de la Suède où une large majorité des séparations conjugales est réglée par la médiation. Le juge n'y joue plus qu'un rôle secondaire étant donné qu'il n'intervient qu'en cas d'échec de la médiation ; VERSINI D., MADIGNIER P-Y., CYTERMANN L., *op.cit.*, p.34.

<sup>203</sup> LEONETTI J., Rapport au Premier Ministre, octobre 2009, *Intérêt de l'enfant, autorité parentale et droits des tiers*, p.94.

toutes les familles parisiennes d'être informées de l'existence de ce dispositif et de pouvoir ensuite décider librement d'y avoir recours ou non. Cette façon de procéder aurait en outre pour avantage de désengorger le tribunal et de limiter les dépenses de justice.

Enfin, les groupes d'échanges et/ou groupes de paroles entre parents devraient être, renforcés par leur multiplication et par les moyens financiers à y consacrer. En effet, mis en œuvre selon des modalités variées, ces dispositifs se révèlent être de formidables outils d'accompagnement des parents. Ils présentent de multiples intérêts répondant à l'ensemble des objectifs de la politique publique de soutien à la parentalité.

Ces lieux d'échange nous apparaissent particulièrement pertinents pour une reprise de confiance, pour le développement de l'autonomie, ou encore pour l'acquisition d'une certaine aisance relationnelle par les parents vulnérables. En effet, dans ces groupes, les parents peuvent formuler, avec leurs mots, leur situation et les difficultés qu'ils rencontrent. Cette transparence permet généralement d'instaurer rapidement une confiance entre l'ensemble des participants. Cette base permet ensuite aux uns et aux autres de s'exprimer et surtout de s'entraider directement en se prodiguant réciproquement des conseils. La présence du professionnel reste utile car elle permet de modérer l'expression des plus bavards et d'encourager les plus timides, de recadrer les conversations et de divulguer certains conseils. Cependant, comme nous avons pu le constater lors de notre participation à l'un de ces groupes de parole<sup>204</sup>, l'autogestion des parents et la simplicité avec laquelle se déroulent leurs échanges permet souvent au professionnel de s'effacer pour n'intervenir que ponctuellement dans les discussions. La réussite de ces dispositifs<sup>205</sup> tient selon nous à cette possibilité d'échanges directs entre des parents qui, différents à tous points de vue, se retrouvent autour d'un intérêt commun dans ces dispositifs et s'y enrichissent mutuellement.

Ce résultat est indéniablement produit par la mixité globale entourant ces dispositifs. Dans ce cadre, l'universalité de ces groupes apparaît comme une *condition sine qua none* de leur bon fonctionnement et doit donc être préservée.

---

<sup>204</sup> Avec l'accord de Mme Isoré N., Café-EPE d'Ile-de-France et de Mme Le Roux C., psychologue clinicienne, chargée de mission EPE-accueil, participation à un groupe de parole entre parents, sur le thème de l'adolescence, le 13 septembre 2013.

<sup>205</sup> Des programmes de soutien à la parentalité conçus sur ce modèle de groupes d'échanges, ont fait l'objet d'évaluations concluantes Etats-Unis, aux Pays-Bas ou encore au Royaume-Uni ; Centre d'analyse stratégique, *op.cit.*, p.16.

### **3.2.2 Faciliter la venue des parents en prenant en compte leurs contraintes**

Si les dispositifs parisiens tentent réellement de s'adapter aux réalités des familles parisiennes vulnérables, quelques aspects, principalement liés aux « temps » et à la disponibilité des parents, peuvent encore être améliorés. Le nombre de mamans rencontrées à la Maison Ouverte était limité mais permettait quand même de comprendre clairement que leur souhait principal d'amélioration concernant le dispositif portait sur une ouverture plus large du LAEP<sup>206</sup>.

La réalisation d'activités diverses comme la participation à un groupe de parole devrait être accompagnée de modalités de garde des enfants. Par exemple, la fréquentation du Café de l'EPE serait sûrement accrue s'il y avait un service associé d'accueil des enfants. Cela permettrait de créer une égalité entre les familles, vulnérables ou non, et de permettre ainsi aux parents, libérés ponctuellement de la contrainte de garde des enfants, de participer pleinement aux actions proposées. Ces évolutions ayant un coût pour les structures qui les mettraient en œuvre, la CAF de Paris pourrait prendre en compte l'existence ou non d'un tel service pour fixer le montant des subventions versées.

L'accessibilité et le recours aux dispositifs sont largement conditionnés par leur gratuité ou du moins par la modulation des tarifs. Les dernières années ayant été marquées par un affaiblissement des financements étatiques, de nombreuses activités payantes se sont développées dans le champ de l'accompagnement des parents. Mais celles-ci ne sont pas abordables pour de nombreuses familles aujourd'hui confrontées à des difficultés financières. De ce fait il conviendra d'être vigilant concernant cette contrainte économique, propre à certaines familles vulnérables, afin que les dispositifs labellisés continuent d'être accessibles à l'ensemble des familles parisiennes.

### **3.2.3 Encourager le recours des parents aux dispositifs par la mise en place de « personnes-relais » : instauration d'un « parrainage familial »**

Le parrainage d'un enfant par un adulte est un mode d'accompagnement de l'enfant basé sur des temps partagés et sur la construction d'une relation affective entre le parrain et son filleul. Le parrainage peut concerner des enfants éloignés ou séparés de leurs familles mais également des enfants vivant en famille. Bien que cette démarche puisse constituer une forme d'aide à la parentalité, les caractéristiques de certaines familles vulnérables peuvent être un frein réel à une demande de parrainage. Comme nous l'avons vu, la peur d'être jugés face à leurs difficultés éducatives comme la crainte de voir

---

<sup>206</sup> Comme mentionné en partie II, l'ensemble des mamans interrogées ont évoqué le souhait que la Maison Ouverte puisse les accueillir les matinées ; Quatre mamans, Maison Ouverte-EPE d'Ile-de-France, *op.cit.*

leurs enfants placés en institution sont bien souvent des motifs de non-recours des parents. Et bien que le parrainage ne soit ni une adoption ni un placement en familles d'accueil, il peut facilement être perçu comme une substitution parentale par les familles.

L'ensemble de ces aspects nous amène à préconiser l'instauration d'une forme de « parrainage familial » dans les dispositifs de soutien à la parentalité. Une famille ayant recours à une action d'accompagnement pourrait être une « personne-relais » chargée de parrainer une autre famille vulnérable de son entourage et/ou de son quartier. Encouragée et accompagnée par une personne de confiance, la famille parrainée pourrait ainsi oser recourir à un dispositif. Cette façon de procéder, basée sur une incitation bienveillante, devra s'inscrire dans un respect de la volonté des familles non encore prêtes ou non désireuses de s'inscrire dans une telle démarche.

### **3.2.4 Assurer une coordination effective des dispositifs**

Comme nous l'avons vu, la diversité des dispositifs constitue à la fois une force et une faiblesse. Avec de multiples actions et de nombreux acteurs, une coordination forte est nécessaire. Celle-ci pourrait être prise en charge par la future commission départementale de services aux familles.

A cette fin, cette commission devra veiller à réunir à la fois des institutions<sup>207</sup> et des associations, notamment celles œuvrant sur le terrain au plus près des familles. De surcroît, de « nouveaux » acteurs, désignés par leurs pairs afin de ne pas surcharger le nombre de parties prenantes à la commission, pourraient être conviés : nous pensons ici à des représentants des centres de PMI parisiens, des RIF des mairies d'arrondissement, du Centre d'action sociale de la ville de Paris (CASVP), du TGI de Paris, ou encore à des représentants issus de dispositifs gravitant autour du soutien à la parentalité (un référent d'un PAEJ, d'un PIF, d'une maison de la Justice et du Droit, etc.).

Dans le même ordre d'idée, et au regard des missions exercées aujourd'hui par un IASS, un travail important de décroisement devra être mené entre les domaines social et sanitaire. Cette préconisation est particulièrement importante dans le champ qui nous intéresse étant donné que le soutien à la parentalité est une politique visant notamment à prévenir et à promouvoir la santé des enfants et des parents. Comme le démontre un récent guide sur la santé et la parentalité<sup>208</sup>, de nombreuses initiatives mêlant ces deux cultures professionnelles existent et méritent d'être développées. La prise en compte de

---

<sup>207</sup> Telles que la Caf de Paris, la DRJSCS, la DDCS, la DFPE.

<sup>208</sup> Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation mondiale de la santé, 2013, *op.cit.*, 86 p.

ces cultures doit se traduire par la présence au sein de la future commission départementale d'institutions telles que l'Agence régionale de santé (ARS) mais également de représentants issus des maisons de santé parisiennes ou des centres de santé de la ville de Paris.

La réunion de toutes ces personnes au sein d'une commission départementale naissante s'avèrera sans nul doute compliquée à son lancement mais favorisera, à terme, la reconnaissance mutuelle du travail mené par chacun des acteurs dans l'accompagnement des familles. Un travail important de coordination devra être mené mais ce dernier, mené en interdisciplinarité, devrait permettre d'orienter de manière plus efficace l'ensemble des familles, de favoriser leur accès aux dispositifs et de « repérer » plus aisément les familles qui ne demandent rien pour encourager leur participation à l'un ou l'autre des services existants.

### **3.2.5 Banaliser le soutien à la parentalité en l'inscrivant dans des lieux connus**

Nous avons vu que la prise en compte du temps disponible des parents avait un impact important sur l'accessibilité et le recours aux dispositifs. Il en va de même quant aux lieux d'implantation de ces structures.

Un rapport de l'IGAS prône une banalisation du soutien à la parentalité par une implantation de l'offre d'accompagnement dans des lieux que les parents fréquentent déjà au quotidien tels que les écoles, les centres sociaux, les crèches, les relais petite enfance, ou encore les centres de PMI<sup>209</sup>. Si l'idée nous semble adéquate pour faciliter le recours aux dispositifs, elle pourrait cependant être affinée pour tenir compte des appréhensions connues des familles vulnérables. On peut en effet penser que face à la crainte de stigmatisation, les lieux tels que les centres sociaux ou la CAF de Paris, trop connotés socialement, pourraient ne pas remplir leur rôle de « capteur » des familles. Il serait donc pertinent de réaliser en amont un diagnostic sur les lieux naturellement fréquentés par les parents et dans lesquels ils se sentent assez en confiance pour être accompagnés dans leur rôle éducatif.

La localisation d'activités de soutien à la parentalité dans des structures plus anodines telles que les clubs de loisirs ou les bibliothèques, ou dans des lieux non dédiés comme une place publique ou un marché, permettrait d'habituer progressivement les familles, habituellement éloignées de ces espaces, à les fréquenter plus aisément.

---

<sup>209</sup> Rapport de l'IGAS, février 2013, *op.cit.*, p.6.

### **3.2.6 Accentuer la formation des professionnels sur l'accessibilité et le non-recours**

Bien que sensibles pour la plupart aux questions d'accessibilité et de non-recours, les professionnels rencontrés ne bénéficient pas, dans leur formation initiale, de modules spécifiques relatifs à ces questions. Diplômés et qualifiés, les acteurs du champ savent s'adapter à ces situations mais il nous semble que, pour réduire le phénomène du non-recours, une formation plus poussée sur ces aspects serait souhaitable.

Sans en dresser un contenu exhaustif, cette formation pourrait porter sur la compréhension de la réalité des conditions de vie de certaines familles parisiennes, sur les représentations qu'ont les familles des institutions et sur l'importance de la valorisation de ces familles dans leur statut, leur vécu et dans leurs compétences parentales etc.

### **3.2.7 Aller chercher les familles qui ne « demandent rien »**

Le renforcement de l'échelon régional par les différentes réformes de l'Etat<sup>210</sup> a peu impacté la politique publique de soutien à la parentalité qui est principalement appliquée au niveau départemental. Cela s'explique principalement par la nécessité de connaître le territoire et les publics qui y résident pour maintenir une « proximité » avec ces derniers. Mais l'échelon départemental semble encore trop éloigné des familles vulnérables. Et bien que les dispositifs soient implantés dans les arrondissements et quartiers parisiens, l'amélioration de l'accessibilité et du recours ne peut se faire sans un travail partenarial avec les centres sociaux et les associations implantées au plus près des familles. Le monde associatif est riche à Paris et de nombreux bénévoles et volontaires, non spécifiquement dédiés au soutien à la parentalité, agissent aujourd'hui aux côtés de familles vulnérables. Ce contact avec les familles qui « ne demandent rien » ne peut se faire que sur le long terme et par la construction progressive d'une relation de confiance. Or ces acteurs de terrain, qui connaissent et accompagnent certaines familles depuis des années, semblent les plus à même de travailler avec les familles socialement les plus isolées, de faciliter l'expression d'un besoin et de les encourager progressivement à avoir recours à l'un ou l'autre des dispositifs existants.

Ces associations doivent donc être représentées au sein de la commission départementale afin de pouvoir porter la parole de ces familles parisiennes vulnérables. A terme, et sans tomber dans l'angélisme, il serait souhaitable que des parents puissent également participer à cette commission.

---

<sup>210</sup> Nous pensons ici à la Réforme générale des politiques publiques (RGPP), lancée en 2007, et à la Réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) en 2010.

### **3.2.8 Permettre une implication des familles déjà engagées dans les dispositifs**

Une des pistes visant à promouvoir l'accessibilité et la venue de nouvelles familles vulnérables au sein des dispositifs parisiens est à rechercher dans l'implication et la co-construction de cette offre d'accompagnement avec les parents eux-mêmes.

En ce sens l'instauration d'un parrainage familial et/ou d'un système de personnes relais serait utile. Ces personnes pourraient faire remonter leurs observations sur le non-recours des familles aux dispositifs. Ces informations seraient alors examinées conjointement par les parents investis et les professionnels afin de concevoir les activités les plus susceptibles d'encourager la participation des familles. Cette co-construction d'actions pourrait même aboutir à rendre certains parents directement porteurs d'un ou de plusieurs projets. Cette implication parentale pourrait mettre en confiance certaines familles qui n'auraient peut-être pas osé franchir le pas si l'activité était exclusivement menée par un psychologue ou une éducatrice de jeunes enfants.

Cependant la participation active des parents n'est réalisable que sous certaines conditions. Elle doit tout d'abord être voulue et portée par les professionnels. Elle doit ensuite s'inscrire dans une durée non définie à l'avance. Pour cela les financements doivent s'inscrire dans une durée suffisante. Nous proposons donc d'expérimenter cette participation des parents par un projet sur cinq années financé par la CAF de Paris. L'implication des parents ne se décrétant pas, la réussite d'une telle expérimentation devrait comprendre différentes étapes : le respect du cheminement des familles venues dans un dispositif, la connaissance des personnes, l'adaptation des horaires pour faciliter la venue de tous les parents intéressés par le projet, l'analyse des ressources des parents pour savoir à qui confier telle ou telle responsabilité tout en veillant à impliquer tous ceux qui le souhaitent, l'adaptation progressive des approches pour parvenir à un projet qui conviennent à tous.

Bien que nécessitant un effort conséquent, cette expérimentation pourrait fournir des pistes permettant d'améliorer le recours aux dispositifs. Cette logique de recherche-action, plaçant les familles au cœur du dispositif, devrait selon nous être également de mise pour les évaluations à mener dans le champ du soutien à la parentalité.

### **3.3 Evaluer les conditions d'accessibilité et de recours**

Les diagnostics et les évaluations des dispositifs de soutien à la parentalité paraissent insuffisants. Pourtant ces outils permettraient de révéler les degrés de performance des différents volets de cette politique publique, de rechercher des améliorations pour les volets atteignant mal leur objectif et de confirmer les moyens nécessaires au fonctionnement des volets efficaces.

Le renouveau apporté par la COG, et plus particulièrement l'objectif d'élaboration d'un schéma territorial assigné à la future commission parisienne, pourrait être mis à profit pour affiner la définition de la « vulnérabilité ». Ce travail, mené à la base, faciliterait ensuite une identification plus complète des familles parisiennes vulnérables et permettrait de dresser un diagnostic du non-recours dans la capitale. Concernant l'évaluation des dispositifs parisiens, un protocole départemental, basé sur des indicateurs identiques pour chaque arrondissement, pourrait être établi. Ce protocole devrait réserver une place importante aux indicateurs renseignant le degré d'accessibilité et d'utilisation des dispositifs par les familles selon leur arrondissement de résidence.

L'analyse des caractéristiques du public ayant recours aux dispositifs permettrait de s'assurer que les familles les plus vulnérables parviennent, comme les autres, à accéder et à recourir à ces aides.

Enfin il nous semble qu'une évaluation pertinente de ces dispositifs ne devrait pas être uniquement réalisée par leurs financeurs<sup>211</sup>. En ce domaine aussi, il serait souhaitable de voir associés différents partenaires institutionnels et associatifs. Si une participation directe des parents n'apparaissait pas possible dans un premier temps, la parole des familles devrait néanmoins être recueillie et considérée avec soin dans l'évaluation menée. Cette logique ascendante devrait permettre de mieux apprécier les forces et les faiblesses du soutien à la parentalité à Paris.

---

<sup>211</sup> UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS FAMILIALES, janvier 2013, *op.cit.*, p.3.

## Conclusion

Selon l'IGAS, la politique publique de soutien à la parentalité doit être consolidée et amplifiée. Elle indique en ce sens que « *les dispositifs mis en œuvre, peu coûteux pour les finances publiques, répondent à des objectifs pertinents et contribuent au maintien de la cohésion sociale*<sup>212</sup>. »

Cette vision des choses ne nous semble pas modifiée par les changements récents qui ont mis la CNAF au cœur du soutien à la parentalité. Opérateur historique de l'Etat, la CNAF, par les moyens importants que lui confère la COG, apparaît effectivement comme la structure la mieux placée pour poursuivre l'essor de cette politique publique. Elle dispose en effet d'une antériorité dans la politique familiale et d'une bonne connaissance des familles vulnérables. De surcroît, sur le terrain des prestations sociales, les CAF se sont récemment préoccupées du sujet de l'accès aux droits et ce thème a été inscrit comme l'un des enjeux du « socle national de la qualité de service » rendu aux usagers. Appliquée dans le champ du soutien à la parentalité, la capitalisation de cette expérience devrait profiter à l'accompagnement des parents et lever ainsi une partie des difficultés de l'accessibilité et du non-recours. Malgré son désengagement financier, la place de l'Etat devrait être préservée dans cet ensemble. Garant de l'égalité de tous les citoyens dans l'accès aux services publics, l'Etat devrait jouer un rôle important de coordination avec la CNAF. Une combinaison des dispositifs de soutien à la parentalité gérés par la CNAF avec l'ensemble des autres dispositifs toujours gérés par l'Etat, reste en effet indispensable pour le recours et l'orientation des familles.

Sans sacrifier l'universalité des dispositifs, un travail plus spécifique devrait être mené sur les difficultés d'accès et de non-recours émanant des familles parisiennes en situation de très grande précarité qui semblent aujourd'hui les plus éloignées des services existants et donc les plus concernées par le non-recours. En ce sens Alain Bruel, ancien Président du tribunal pour enfants de Paris, s'exprimait en ces termes : « *J'ai de plus en plus le sentiment d'avoir affaire à des gens non pas démotivés et démissionnaires, mais confrontés à des difficultés de vie incompatibles avec l'exercice de leurs responsabilités parentales*<sup>213</sup>. » Cette réflexion doit être menée afin que la politique de soutien à la parentalité puisse, à moyens constants, jouer plus efficacement son rôle au bénéfice de notre système éducatif compris au sens large, de l'égalité des chances, de la cohésion de notre société et donc finalement de la qualité de vie de tous.

---

<sup>212</sup> Rapport de l'IGAS, février 2013, *op.cit.* p.6.

<sup>213</sup> Audition de M. BRUEL A. devant le Haut conseil de la population et de la famille, cité par : MARTIN C., Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, avril 2003, *La parentalité en questions, Perspectives sociologiques*, p.54.

---

# Bibliographie

---

## ➤ OUVRAGES

COSTA-LASCOUX J., BESKI C., CHAUVEL B., avril 2012, *La parentalité dans tous ses états, pour une démarche interculturelle avec les familles et les professionnels*, Guide de l'Agence pour le Développement des Relations Interculturelles pour la Citoyenneté (ADRIC), 192 p.

HOUZEL D., 2000, *Les enjeux de la parentalité in La parentalité, défi pour le troisième millénaire. Un hommage international à Serge Lebovici*, sous la dir. De Leticia Solis-Ponton, Collection « Le Fil rouge », Paris, PUF, 448 p.

SELLENET C., 2007, *La parentalité décryptée. Pertinence et dérives d'un concept*, coll. « Savoir et formation », Paris, L'Harmattan, p. 60.

## ➤ REVUES – PUBLICATIONS

*Actualités Sociales Hebdomadaires* (ASH), 2013, Le cahier juridique, « Le projet de loi de finances pour 2014 », 18 octobre 2013, n°2829, p.50

*Actualités Sociales Hebdomadaires* (ASH), 2013, Enfance-Famille, « Dominique Bertinotti a installé les groupes de réflexion chargés de préparer le projet de loi sur la famille », 25 octobre 2013, n°2830, p.5.

BOISSON M., 2010, « Soutenir la fonction parentale dans l'intérêt des enfants : de la théorie aux instruments », *Informations sociales* 2010/4, pp.34-40.

DELAUNAY-GUIVARC'H V., 2010, « Contribuer au bien-être des enfants en soutenant leurs parents » Les actions des caisses d'Allocations familiales (Caf), *Informations sociales* 2010/4, n° 160, pp. 42-44.

PIOLI D., 2006, « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesses en difficulté*, n°1, mis en ligne le 23 octobre 2006, Disponible à l'adresse : <http://sejed.revues.org/index106.html>

PREGNO G., 2011, « Le travail avec les familles qui ne demandent rien : la non-collaboration comme une solution... », *Thérapie Familiale*, 2011/4 Vol. 32, pp. 419-436. Disponible à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-therapie-familiale-2011-4-page-419.htm>

Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation mondiale de la santé, 2013, « Santé et parentalité : l'approche des villes », *Presses de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique*, 86 p.

ROUFF K., 2012, « Diversifier l'aide à la parentalité, Entretien avec Marie-Pierre Hamel, politologue et chargée de mission au département questions sociales du centre d'analyse stratégique », *Lien social (le) forum social du jeudi*, n°1081, pp. 18-19.

VAN KOTE A., 2010, « Médiation familiale : une autre parole entre l'enfant et ses parents séparés », *Connexions Eres*, 2010/1 n° 93, pp. 109-119  
Disponible à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-connexions-2010-1-page-109.htm>

## ➤ **RAPPORTS – ETUDES**

### • **Etat et structures déconcentrées**

ANDRE M., Rapport à Mme la Ministre de l'emploi et de la solidarité, mai 1998, *Conférence de la famille 1998 : la vie quotidienne des familles*, 58 p.

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE DE SEINE SAINT DENIS (DDASS 93), Décembre 2007, *Le soutien à la parentalité en Seine-Saint-Denis. Etat des lieux*, document réalisé par la DDASS, pilote du REAAP, en collaboration avec les autres membres du comité de pilotage, 16 p.

GREFF C., Secrétariat d'Etat chargé de la famille, Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale, 18 novembre 2011, *Politique nationale de soutien à la parentalité : des propositions pour avancer*, 16 p.

LEONETTI J., Rapport au Premier Ministre, octobre 2009, *Intérêt de l'enfant, autorité parentale et droits des tiers*, 106 p.

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, DIRECTION GENERALE DE LA COHESION SOCIALE (DGCS), juillet 2012, *Bilan REAAP 2010*, 12 p.

### • **Collectivités territoriales**

Baromètre de l'action sociale locale 2013, 12 septembre 2013, *Le CCAS, amortisseur social, Focus : santé et accès aux soins*, 12 p.

INSTITUT D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME (IAU) d'Ile-de-France, Février 2011, *Aide à la parentalité, Étude sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, 100 p.

MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION, *Les familles monoparentales à Paris : état des lieux et perspectives*, Conseil de Paris 1/307, Rapport final de la mission sur les familles monoparentales, Adopté à l'unanimité le 7 avril 2011, 307 p.

### • **CNAF – CAF**

CNAF-DSER, Dossier d'étude, dossier n°144, septembre 2011, *Le rôle de parent – attentes et besoins des familles, actions innovantes dans les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents*, 76 p

CAF de Paris, Allocations Familiales, *Rapport d'activité 2011*, 58 p.

- **Cour des Comptes**

COUR DES COMPTES, Rapport de la Cour des Comptes, 4 février 2009, *Les politiques de soutien à la parentalité*, p. 633-644

- **Inspection générale des affaires sociales (IGAS)**

IGAS, Rapport de l'IGAS, mars 2004, Rapport et annexes présentés par ROUSSILLE B. et NOSMAS J-P., membres de l'IGAS, *Evaluation du dispositif des REAAP*, rapport n°2004019, 68 p.

IGAS, Rapport de l'IGAS, mars 2005, HAUTCHAMP M., NAVESSET P., TRICARD D., membres de l'IGAS, Rapport de la mission, *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?*, rapport n°2005 026, mars 2005, 337 p.

IGAS, Rapport de l'IGAS, février 2013, Rapport établi par JACQUEY-VAZQUEZ B., RAYMOND M., membres de l'IGAS, et SITRUK P., conseillère générale des établissements de santé, RM2013-015P, *Evaluation de la politique de soutien à la parentalité*, MAP-volet 1, 98 p.

- **Conseil National Consultatif de la Médiation Familiale**

CONSEIL NATIONAL CONSULTATIF DE LA MEDIATION FAMILIALE, décembre 2004, Travaux et recommandations, 49 p.

- **Comité national de soutien à la parentalité**

COMITE NATIONAL DE SOUTIEN A LA PARENTALITE, Compte-rendu du 10 novembre 2011, 6 p.

COMITE NATIONAL DE SOUTIEN A LA PARENTALITE, Comité restreint du 13 avril 2012, dossier d'étude de la CAF n°144, 6 p.

- **Haut Conseil de la Famille**

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE, Note adoptée par le Haut Conseil de la famille lors de la séance du 13 janvier 2011, *Architecture de la politique familiale, éléments de problématique*, 6 p.

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE, Adopté par consensus par le Haut Conseil de la famille lors de sa séance du 28 avril 2011, *Avis sur l'architecture des aides aux familles : quelles évolutions pour les 15 prochaines années ?*, 9 p.

MARTIN C., Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, avril 2003, *La parentalité en questions, Perspectives sociologiques*, 65 p.

- **Associations**

ECOLE DES PARENTS ET DES EDUCATEURS (EPE) D'ILE-DE-FRANCE, *Bilan 2012 de la ligne téléphonique « Inter Service Parents »*, 40 p.

EPE D'ILE-DE-FRANCE, *Rapport d'activité 2012 du Café de l'EPE*, 44 p.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, 2012, *Guide des bonnes pratiques de soutien à la parentalité*, élaboré à partir de la diversité des structures du réseau FNARS, 168 p.

Disponible à l'adresse : <http://www.fnars.org/publics/enfance-famille/ressources-enfance-famille-menu/publications-fnars-menu-enfan-fam/1556-guide-de-bonnes-pratiques-de-soutien-a-la-parentalite>

GROUPE D'APPUI A LA PROTECTION DE L'ENFANCE, septembre 2011, *Des dispositifs de soutien à la parentalité dans le cadre de la prévention*, 10 p.

SCHEU H., avec l'appui de FRAIOLI N. et la collaboration de NEYRAND G., RAYNA S., HURSTEL F., GONZALEZ NEGRO A. et RUBIO M-N., association Le Furet, Petite Enfance et Diversité, *Lieux d'Accueil Enfants-Parents et socialisation(s)*, 306 p.

Disponible à l'adresse :

<http://www.lefuret.org/RECHERCHES/LAEPetSocialisationsRapport.pdf>

UNION DEPARTEMENTALE DES AFFAIRES FAMILIALES (UDAF) du Bas-Rhin, février 2006, *Propositions : La vulnérabilité des familles*, 12 p.

UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS FAMILIALES (UNAF), Observatoire des Familles, *Enquête « La vulnérabilité dans la famille »*, novembre 2006, Note de synthèse nationale, synthèse réalisée à partir des enquêtes menées en 2005 et 2006 par l'URAF de Bourgogne, l'URAL Centre, l'UDAF du Calvados, l'UDAF de la Corse du Sud, l'UDAF de l'Ille et Vilaine, l'UDAF de la Lozère, l'UDAF de l'Orne, l'UDAF des Pyrénées-Atlantiques, l'UDAF de la Vienne, 10 p.

UNAF, Réseau National des Observatoires des Familles, 2009, *Résultats de l'enquête : « La vie de parents au quotidien »*, 6 p.

UNAF, 30 octobre 2012, *Contribution de l'UNAF à la Conférence de Lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*, 30 p.

UNAF, janvier 2013, Analyse et propositions de l'UNAF, *La politique de soutien à la parentalité : avec et pour les parents*, 27 p.

VERSINI D., MADIGNIER P-Y., CYTERMANN L., Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale - Groupe de travail "Familles vulnérables, enfance et réussite éducative" : *Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants*, remis en décembre 2012, 64 p.

- **Structures diverses**

AGENCE NATIONALE POUR LA COHESION SOCIALE ET L'EGALITE DES CHANCES, *Enquête de suivi des actions de soutien à la parentalité, Enquête 2012, Rapport National*, 102 p.

AGENCE D'ETUDES SOCIOLOGIQUES POUR LES DECIDEURS PUBLICS (ASDO), Rapport pour la Délégation Interministérielle à la Famille, *Evaluation qualitative des REAAP*, septembre 2009, 71 p.

CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE (CAS), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, CAS, La Note d'Analyse, septembre 2012, n°277, 196 p.

WARIN P., juin 2010, *Ciblage, stigmatisation et non-recours*, Document de travail/working paper n°3, Observatoire des non-recours aux droits et services, pp. 1-4.  
Disponible à l'adresse : <http://odenore.msh-alpes.fr/serie-documents-de-travail>

WARIN P., juin 2010, *Le non-recours : définitions et typologies*, Document de travail/working paper n°1, Observatoire des non-recours aux droits et services, pp. 1-7.  
Disponible à l'adresse : <http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp1.pdf>

WARIN P., décembre 2011, *Le non-recours aux droits comme question publique*, Document de travail/working paper n°12, Observatoire des non-recours aux droits et services, pp. 1-8.  
Disponible à l'adresse : <http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp12.pdf>

## ➤ **TEXTES JURIDIQUES**

### • **Lois**

LOI n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale (1), NOR : JUSX0104902L, JORF du 5 mars 2002, page 4161, texte n° 3.

LOI n°2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, NOR : JUSX0300062L, JORF n°122 du 27 mai 2004, page 9319, texte n°1.

LOI n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, NOR: SOCX0500298L, JORF n°79 du 2 avril 2006, page 4950.

LOI n°2013-108 du 31 janvier 2013 tendant à abroger la loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire, JORF n°0027 du 1 février 2013, page 1961

### • **Projets de lois de finance**

République française, Mission interministérielle- Projets Annuels de Performance- Annexe au projet de loi de finance pour 2013, Solidarité, insertion et égalité des chances, 184 p.

Projet de Loi de Finance (PLF) pour 2014, Extrait du bleu budgétaire de la mission : Solidarité, insertion et égalité des chances, 29 p.

- **Décrets**

MINISTERE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE ET DE LA SOLIDARITE, Décret n°2008-1112 du 30 octobre 2008 créant un Haut Conseil de la Famille, NOR : MTSX0822452D, JORF du 31 octobre 2008, texte 30 sur 141.

PREMIER MINISTRE, Décret n° 2010-1308 du 2 novembre 2010 portant création du Comité national de soutien à la parentalité, NOR: MTSA1027265D, JORF n°0255 du 3 novembre 2010 page 19660, texte n° 16.

- **Circulaires**

Circulaire n°81-5 du 23 janvier 1981 adressée aux services de l'ASE.

Circulaire interministérielle N°DIF/DGAS/2B/DAIC/DGESCO/DIV/2008/361 du 11 décembre 2008 relative aux Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP), NOR : MTSA0831280C

DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA FAMILLE, DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA VILLE ET AU DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN, DIRECTION DE L'ACTION SOCIALE, DIRECTION DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS, Circulaire DIF/DAS/DIV/DPM n° 99-153 du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, NOR : MESA9930091C, BO n°99/11

Circulaire interministérielle N°DGCS/2CIDGESCO/SG/2010/280 du 20 juillet 2010 relative à la mise en œuvre de la politique d'accompagnement à la scolarité pour l'année scolaire 2010-2011, NOR : MTSA1019548C.

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, Circulaire interministérielle DGCS/SD2C/DPJJ/SAD-JAV/DGESCO/SG-CIV/DAIC n° 2012-63 du 7 février 2012 relative à la coordination des dispositifs de soutien à la parentalité au plan départemental, examiné par le Comex le 18 janvier 2012, NOR : SCSA1203617C.

- **Arrêtés**

Arrêté du 19 mars 2012 relatif au diplôme d'Etat de médiateur familial, JORF n°0076 du 29 mars 2012, p.5709 texte n°51, NOR : SCSA1123827A

Arrêté du 2 août 2012 modifiant l'arrêté du 19 mars 2012 relatif au diplôme d'Etat du médiateur familial, JORF n°0194, p.13679 texte n°10, NOR : AFSA1221846A

- **Convention**

CAISSE NATIONALE D'ALLOCATIONS FAMILIALES, MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAF, 2013-2017, 218 p.

- **Directive nationale d'orientation (DNO)**

MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, MINISTRE DE L'EGALITE DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT, MINISTRE DES DROITS DES FEMMES, MINISTRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE, MINISTRE DELEGUE A LA VILLE, à Messieurs les Préfets de région, Directive nationale d'orientation (DNO) pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, de sports, de jeunesse et de vie associative pour l'année 2014, Paris, 21 octobre 2013, 8 p.

DNO pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, de sports, de jeunesse et de vie associative pour l'année 2014, « ANNEXE 2, Priorités de la DGCS pour 2014 – Programmes 106, 157, 304, 177 », 11 p.

Notices techniques en vue du projet de DNO pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, de sports, de jeunesse et de vie associative pour l'année 2014, 8 p.

- **Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP)**

PREMIER MINISTRE, CIMAP, *Relevé de décision*, 17 juillet 2013, 19 p.

- **Droit européen et international**

Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, tel qu'adopté par la Conférence internationale sur la Santé, New York, 19-22 juin 1946; signé le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats. 1946; (Actes officiels de l'Organisation mondiale de la Santé, n°. 2, p. 100) et entré en vigueur le 7 avril 1948

Recommandation Rec(2006)19 du Comité des ministres aux Etats membres relatives aux politiques visant à soutenir une parentalité positive, adoptée par le Conseil des Ministres le 13 décembre 2006, 7 p.

➤ **DONNEES CHIFFREES**

Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), juin 2010, *Analyse des données statistiques sur les familles parisiennes, Rapport 2010 de l'Observatoire des familles parisiennes*, 83 p. Disponible à l'adresse : <http://www.apur.org/etude/analyse-donnees-statistiques-familles-parisiennes-rapport-2010-observatoire-familles-parisienn>

Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), mars 2013, Note n°60, *Familles parisiennes, les tendances récentes*, 8 p. Disponible à l'adresse : <http://www.apur.org/note/familles-parisiennes-tendances-recentes>

DIRECTION REGIONALE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE LA COHESION SOCIALE (DRJSC) d'Ile-de-France, paru au 1er trimestre 2013, *Chiffres-clés 2012 – Ile-de-France*, 45 p. Disponible à l'adresse : [www.ile-de-france.drjscs.gouv.fr](http://www.ile-de-france.drjscs.gouv.fr)

INSEE, 2 janvier 2010, *Populations légales 2010 - 75 Paris*  
Disponible à l'adresse : <http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/recensement/populations-legales/departement.asp?dep=75>

INSEE, Tableau *Familles selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans au 1er janvier 2010*, Disponible à l'adresse :  
[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=20&ref\\_id=poptc02304](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=20&ref_id=poptc02304)

PLA A., BEAUMEL C., Division Enquêtes et études démographiques, Insee, « *Bilan démographique 2010- La population française atteint 65 millions d'habitants* », Disponible à l'adresse : [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1332](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1332)

VERONE M., Service statistique, INSEE, *La population légale de l'Île-de-France : 11 786 234 habitants au 1er janvier 2010*, Disponible à l'adresse :  
[http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=20&ref\\_id=19393](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=20&ref_id=19393)

#### ➤ **ARTICLES DE PRESSE –SONDAGES**

DUPONT Gaëlle, Le Monde du mercredi 30 octobre 2013, *Parents déboussolés cherchent coaching*, p.8

TOURNÉ I., 26 novembre 2012, *Le "non-recours" aux droits sociaux, phénomène massif, accentue la pauvreté*, Paris, Agence France Presse (AFP)  
Disponible à l'adresse : <http://tempsreel.nouvelobs.com/societe/20121126.AFP6045/le-non-recours-aux-droits-sociaux-phenomene-massif-accentue-la-pauvrete.html>

Résultats du sondage TNS Sofres pour le Secrétariat d'Etat à la Famille, CP du 17 novembre 2011, *Etre parent, un rôle difficile pour une majorité de parents*, 2 p.

#### ➤ **SITES INTERNET**

Conseil National Consultatif de la médiation familiale, FENAMEF  
Disponible à l'adresse :  
<http://www.mediation-familiale.org/orange/pageLibre00010121.aspx>

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, *Espace info-familles*  
Disponible à l'adresse : <http://www.social-sante.gouv.fr/espace-info-familles.2094/>

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, *Interventions précoces-soutien à la parentalité*  
Disponible à l'adresse : <http://www.sante.gouv.fr/interventions-precoces.html>

---

## Liste des annexes

---

**Annexe n°1** Liste des personnes rencontrées / interrogées

**Annexe n°2** Exemple de grille d'entretien

**Annexe n°3** « Le soutien à la parentalité, à la croisée de grands axes de politiques publiques »

**Annexe n°4** Groupes de parole et accueil parent-enfants, principales modalités d'actions des REAAP

**Annexe n°5** Coût de la médiation familiale

**Annexe n°6** Affiche de l'EPE sur la ligne Inter Service Parents

**Annexe n°7** Extraits de la COG 2013-2017, engagements de l'Etat et de la CNAF pour soutenir la fonction parentale et faciliter les relations parents-enfants

**Annexe n°8** Tableau des dépenses prévisionnelles du FNAS 2013/2017 pour les dispositifs de soutien à la parentalité

⇒ **Résumé et mots-clés**

**Liste des personnes rencontrées / interrogées**  
(Classés en trois catégories puis par ordre chronologique des entretiens)

**Professionnels au sein des institutions**

**M. COSTA B.**, IASS en charge de l'action une du BOP 106 à la DRJSCS d'Ile-de-France, entretien du 5 septembre 2013.

**Mme BANSAT-LE-HEUZEY B.**, Chef du Pôle protection des populations et prévention, en charge du soutien à la parentalité à la DDCS de Paris, entretien du 12 juin 2013.

**Mme BARRET M.**, Adjointe au pôle prévention, en charge du soutien à la parentalité à la DDCS de l'Essonne, entretien du 4 septembre 2013.

**Mme VIGIER-ELOIRE N.**, Chef du service Droits et Protection des Personnes, en charge du soutien à la parentalité à la DDCS du Val d'Oise, entretien du 4 septembre 2013.

**Mme PEREZ-CHATTE P.**, Conseillère d'éducation populaire et de jeunesse en charge du soutien à la parentalité à la DDCS de la Seine et Marne, entretien du 25 septembre 2013.

**Mme FALLEUR M-C.**, Sous directrice de l'action sociale à la CAF de Paris, entretien du 28 août 2013.

**M. BECK C.**, Chef du bureau « Familles et parentalité » au sein de la sous-direction de l'enfance et de la famille à la DGCS, entretien du 11 septembre 2013.

**Mme GOVART-SALOT M.**, Chargée de mission au sein du bureau « Familles et parentalité » au sein de la sous-direction de l'enfance et de la famille à la DGCS, entretien du 11 septembre 2013.

**Mme ORTEGA G.**, Attachée principale, Adjointe à la responsable de la mission famille de la Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE) de la ville de Paris, entretien du 16 octobre 2013.

**M. CASSARD-LAFON A.**, Attaché, Chargé de mission au sein de la mission famille de la DFPE de la ville de Paris, entretien du 16 octobre 2013.

### Professionnels au sein des dispositifs

**Mme ISORE N.**, Directrice du service d'accueil des familles à l'Ecole des Parents et des Educateurs (EPE) d'Ile-de-France, entretien du 14 juin 2013.

**M. DUFAUX P-O.**, Chef du service de la téléphonie sociale à l'EPE d'Ile-de-France, entretien du 22 août 2013.

**Mme WIART C.**, Ecoutante-rédactrice au service de la téléphonie sociale de l'EPE d'Ile-de-France, entretien du 22 août 2013.

**Mme OLIVIER S.**, Directrice du pôle petite enfance (comprenant un service de médiation familiale) de l'association ARFOG-Lafayette, entretien du 26 septembre 2013.

**Mme P.**, médiatrice familiale travaillant au sein d'une association familiale basée sur Paris, entretien du 23 septembre 2013 (*anonymat demandé*).

**Mme T.**, responsable d'un Lieu d'Accueil Enfants-Parents basé sur Paris, entretien du 26 septembre 2013 (*anonymat demandé*).

### Parents bénéficiaires d'un dispositif

**Six mamans** suite à un groupe de parole au Café de l'EPE d'Ile-de-France entretien du 13 septembre 2013.

**Quatre mamans** venues à la Maison Ouverte de l'EPE d'Ile-de-France (LAEP), questionnaires récupérés le 16 octobre 2013.

## **Extraits de la grille d'entretien utilisée avec les responsables du soutien à la parentalité au sein des DDCS d'Ile-de-France (DDCS 75, 77, 91 et 95)**

*Ayant élaboré chacune de mes grilles en fonction de la personne interrogée, cette grille d'entretien n'est là qu'à titre d'exemple...  
(Grille d'entretien différente pour la DGCS, la CAF, les associations ou encore les parents)*

### **Familles vulnérables**

- Existe-t-il des familles « vulnérables » dans votre département ?
- Si oui, quelles sont les principales caractéristiques de ces familles ?
- Quel est le nombre de familles monoparentales ?

### **Les dispositifs de soutien à la parentalité**

- Existe-t-il un REAAP dans votre département ?
- Si oui, quel est son fonctionnement ? (*comité d'animation départemental ?*)
- Qui le coordonne ? qui l'anime et comment ?
- A quelle fréquence ont lieu les réunions avec l'ensemble des partenaires ?
- Quels sont les atouts du REAAP dans le département ?
- Quelles sont les limites du REAAP dans le département ?
  
- Existe-t-il d'autres dispositifs de soutien à la parentalité, hors REAAP, dans votre département ? (*LAEP, médiation familiale, groupe de parole entre parents ?*)
- Quels sont les atouts et les limites de ces dispositifs ?
  
- Quels sont les liens entre tous ces dispositifs ?
- Comment se déroule la coordination de cet ensemble ?
- Quels sont vos liens avec la DRJSCS sur ce sujet ?
- Quels sont vos liens avec la DGCS sur ce sujet ?
- Quels sont vos liens avec les associations sur ce sujet ?
- Les dispositifs sont-ils trop nombreux ou au contraire plutôt rares ?
- Lesquels vous apparaissent comme les plus pertinents ?
  
- La DDCS dispose-t-elle de chiffres sur les publics bénéficiant de dispositif de soutien à la parentalité dans son département ? En Ile-de-France ?
- Si oui, d'où proviennent ces chiffres ?
- Pouvez-vous estimer le nombre de familles actuellement non bénéficiaires des dispositifs mais qui pourraient légitimement y avoir recours ?
  
- Combien de crédits sont consacrés au soutien à la parentalité dans votre département ? Quelle en est la clé de répartition ?
- Constatez-vous une évolution dans ce financement ?

## Accessibilité et recours aux dispositifs de soutien à la parentalité

### • **Connaissance**

- Les dispositifs de soutien à la parentalité sont-ils suffisamment connus des parents dans votre département ?
- Quelles actions de communications sont menées à destination des familles vulnérables sur l'existence de tels dispositifs ?
- Les dispositifs sont-ils connus au sein des mairies et des autres structures publiques du département ?

### • **Accessibilité**

- A qui les familles peuvent-elles s'adresser pour obtenir un accompagnement dans leur rôle de parents ?
- Disposez-vous d'un site internet de présentation de ces dispositifs ?
- Quelle est le temps d'ouverture des dispositifs dans le département ?
- Quelle est la répartition géographique des dispositifs sur votre territoire ?
- Est-il possible d'accéder à ces dispositifs en transport en commun ?
- L'accessibilité pour les personnes handicapées est-elle assurée ?
- Quel est selon vous le maillage territorial idéal pour une réelle proximité avec les familles vulnérables ?
- Quels sont les tarifs appliqués aux familles ayant recours aux dispositifs dans le département ?

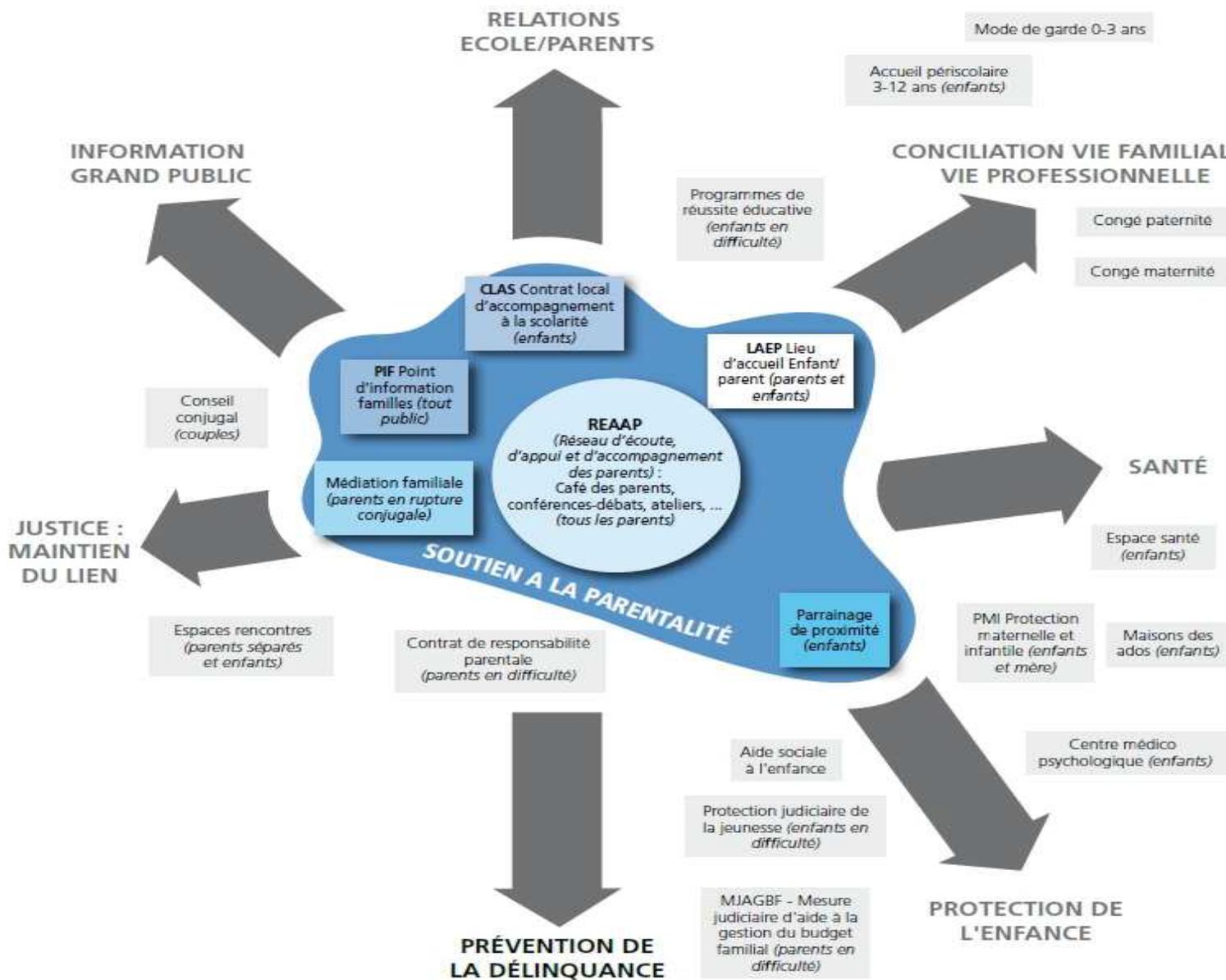
### • **Recours**

- Pensez-vous que certains parents renoncent volontairement à avoir recours à ces dispositifs ?
- Si oui, pour quelles raisons selon vous ?
- Quelles sont les conditions pour une participation active des parents dans les dispositifs ?
- Quelles sont les principales qualifications des professionnels de l'accompagnement des parents ?
- Quel est le contenu de leur formation ?
- Quels sont les outils et méthodes utilisés par les acteurs de votre département pour « repérer », mettre en confiance et impliquer les familles ayant besoin d'un soutien parental ?

## Divers

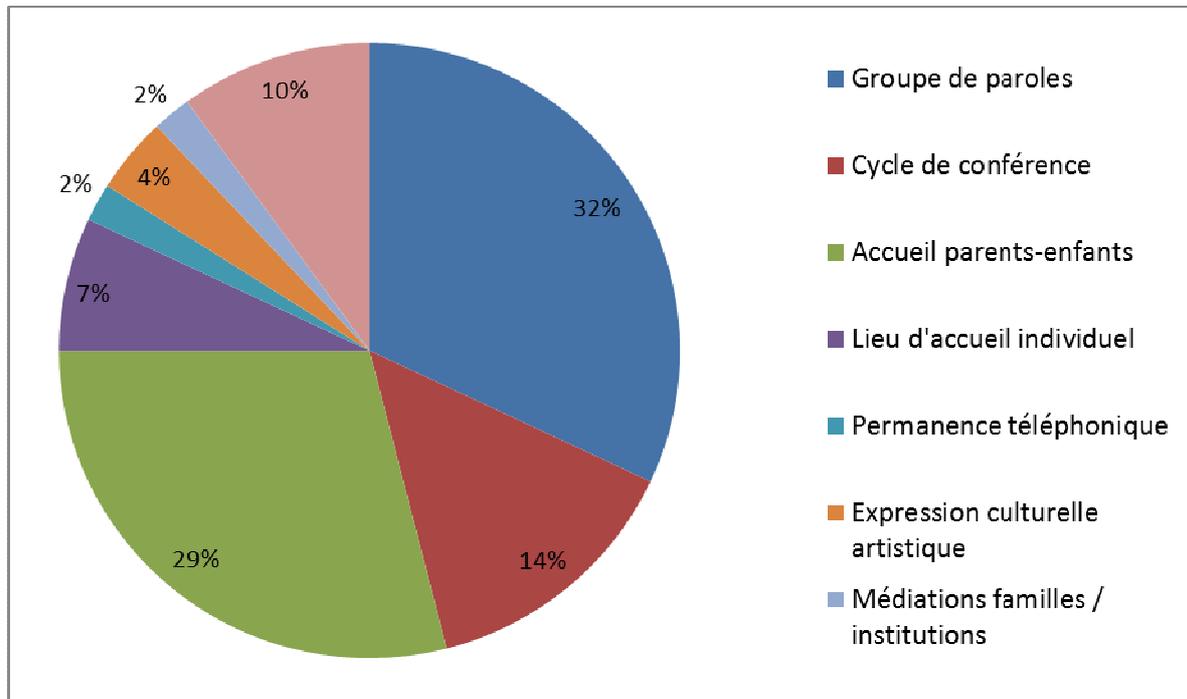
- Quel est le lien entre la politique publique de soutien à la parentalité et la politique de la ville ?
- Existe-il en ce moment des actions/expérimentations innovantes en Ile-de-France dans le domaine du soutien à la parentalité ? Si oui, répondent-elles aux critères d'accessibilité par les familles ? Leur contenu est-il en adéquation aux besoins des familles ? La communication sur ces « nouvelles » actions est-elle suffisante ?
- Quel avenir pour le soutien à la parentalité ?

« Le soutien à la parentalité, à la croisée de grands axes de politiques publiques »



**Source :** UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS FAMILIALES, janvier 2013, Analyse et propositions de l'UNAF, *La politique de soutien à la parentalité : avec et pour les parents*, p.4.

## Groupes de parole et accueil parent-enfants, principales modalités d'actions des REAAP



**Source :** MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, DIRECTION GENERALE DE LA COHESION SOCIALE (DGCS), Bilan REAAP 2010, juillet 2012, p.8.

## Coût de la médiation familiale

La participation financière ne s'applique pas à l'entretien d'information dont le principe de gratuité a été retenu pour permettre aux personnes de s'engager en toute connaissance du dans le processus de médiation familiale.

S'agissant des autres entretiens, la participation financière est applicable par séance et par personne, à l'exception des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle\* pour lesquels s'appliquent les dispositions relatives à la prise en charge des frais par l'Etat.

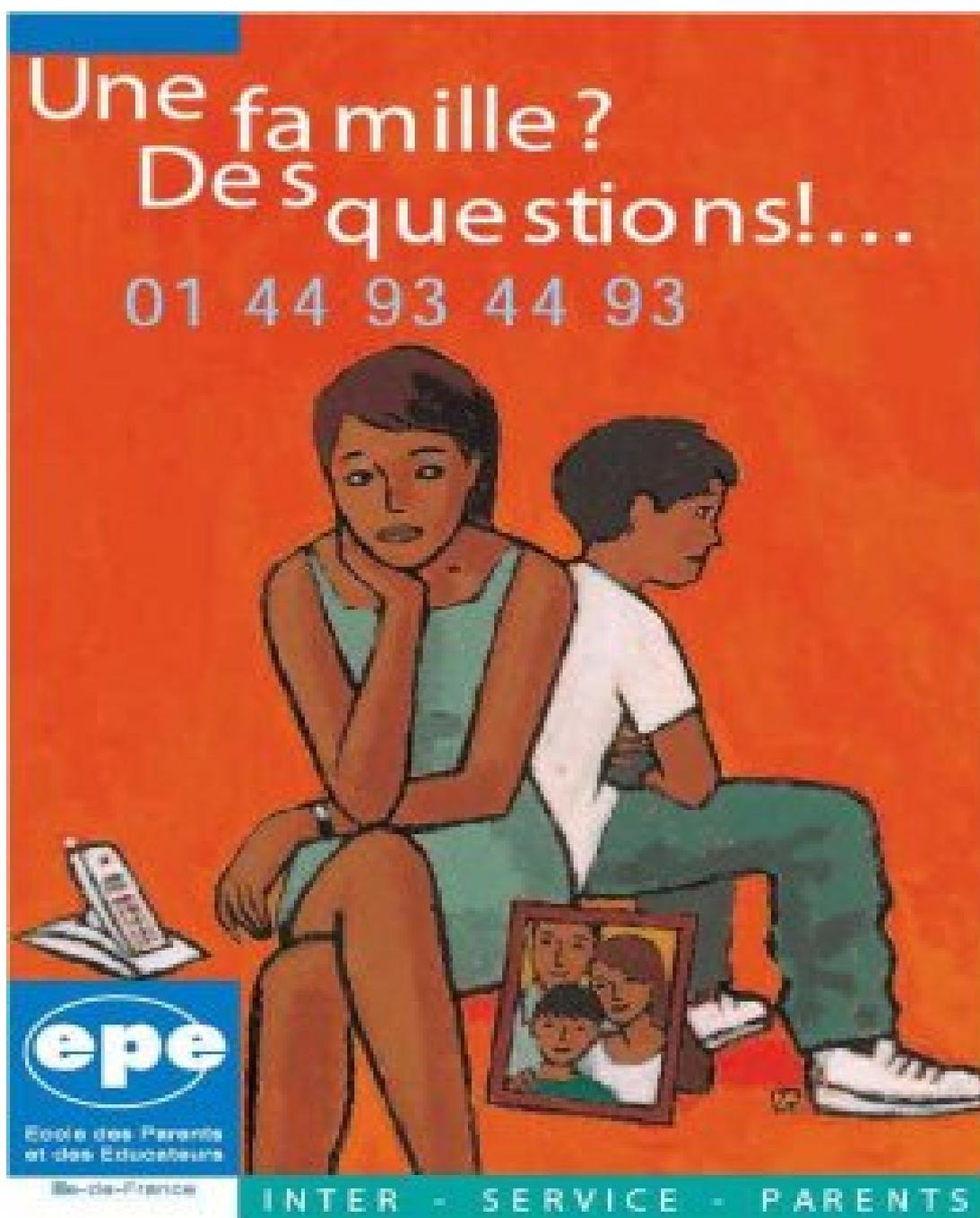
Revenus mensuels (R)	Participation/séance/personne	Plancher et plafond pour chaque tranche de revenus
R < RSA de base	2€	2€
Rsa de Base < R < Smic	5€	5€
smic < R < 1200€	5€ + 0.3% R	de 8€ à 9€
1200 < R < 2200€	5€ + 0.8% R	de 15€ à 23€
2200 < R < 3800€	5€ + 1.2% R	de 32€ à 51€
3800 < R < 5300€	5€ + 1.5% R	de 62€ à 85€
R > 5300€	5€ + 1.8% R	dans la limite de 131€ par personne

*Barème national à compter du 1er janvier 2010 Les montants résultant du calcul de la participation familiale sont arrondis à l'euro le plus proche.*

**Source** : FENAMEF, participation financière des personnes venant en médiation, consulté en ligne le 8 décembre 2013.

Disponible à l'adresse suivante : [http://www.mediation-familiale.org/orange/Le\\_cout.aspx](http://www.mediation-familiale.org/orange/Le_cout.aspx),

**Affiche de l'EPE sur la ligne Inter Service Parents**



## **Extraits de la COG 2013-2017, engagements de l'Etat et de la CNAF pour soutenir la fonction parentale et faciliter les relations parents-enfants**

### **Engagement de la CNAF**

#### **> Développer une offre territoriale diversifiée et mieux structurée pour réduire les inégalités d'accès pour les parents**

\* Pour faciliter la vie familiale et l'éducation des enfants, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents devront toucher 3 familles sur 10 à l'horizon 2017.

\* Pour renforcer le soutien des parents dans la scolarité de leurs enfants et adolescents et dans leurs relations avec l'école, le dispositif Clas sera mieux articulé avec les autres dispositifs de soutien à la parentalité.

\* Afin de favoriser l'instauration et la qualité des liens familiaux, les objectifs d'un lieu d'accueil parents enfants (Laep) pour 3500 enfants de 0 à 5 ans et d'augmentation du nombre de familles à bas revenus bénéficiaires de séjour de vacances sociales devront être atteints à l'horizon 2016.

\* Pour prévenir la rupture des liens, voire aider à leur rétablissement dans les situations de divorce ou de séparation conflictuelles, le nombre de mesures de médiation familiale sera doublé à l'horizon 2016 et un financement national sera créé pour structurer l'offre d'espaces-rencontres.

\* Conforter le rôle des centres sociaux et des techniciens de l'intervention sociale et familiale dans l'offre de soutien à la parentalité

#### **> Assurer une meilleure visibilité à la politique de soutien à la parentalité et un meilleur accès des parents à l'information**

#### **> Renforcer la fonction d'animation au sein de la gouvernance partenariale du soutien à la parentalité**

\* A l'échelon national, la Cnaf contribue à l'animation des politiques de soutien à la parentalité.

\* l'échelon départemental, les Caf contribuent à la coordination partenariale des politiques de soutien à la parentalité dans le cadre des coordinations départementales de soutien à la parentalité.

#### **> Mettre en place des parcours généraux pour faciliter l'accès aux droits et des parcours spécifiques répondant à des évènements de vie particuliers**

\* Les parcours généraux

\* Les parcours spécifiques

### Engagement de l'Etat

Afin d'appuyer les engagements de la branche Famille dans la structuration d'une offre diversifiée de soutien à la parentalité, l'Etat :

- **fait de l'accompagnement à la parentalité une priorité reconnue de la politique familiale** : il exerce un rôle stratégique d'orientation politique et interministérielle, il veille au maintien des financements partenariaux des dispositifs ;
- **associe la Cnaf aux réflexions interministérielles liées aux travaux de gouvernance de la politique de soutien à la parentalité** (renouvellement du Cnsp et structuration de sa déclinaison locale) **et à la refonte des dispositifs** et notamment sur :
  - l'élaboration d'un référentiel national des actions de soutien à la parentalité,
  - l'actualisation de la charte nationale de l'accompagnement à la scolarité,
  - l'opportunité d'un prolongement du protocole national de développement de la médiation familiale ou son extension,
  - la garantie de la qualité de service des professionnels de la médiation familiale ;
- **fait évoluer la gouvernance locale dans le cadre de la modernisation de l'action publique (Map).**
- **associe la Cnaf à l'élaboration d'une stratégie de communication nationale visant à une meilleure visibilité de dispositifs et à accroître la notoriété de ces politiques auprès du public.**

**Source** : CAISSE NATIONALE D'ALLOCATIONS FAMILIALES, MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Cnaf, 2013-2017, p.40-41.

## Tableau des dépenses prévisionnelles du FNAS 2013/2017 pour les dispositifs de soutien à la parentalité

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Parentalité*</b>	43 621	47 519	51 555	57 114	68 918	82 658	90 959	100 149
<b>Lieux d'accueil enfants parents</b>	5 641	6 076	6 759	7 353	8 018	8 713	9 469	10 302
<b>Médiation familiale</b>	8 788	10 213	10 851	11 597	12 423	13 263	14 159	15 134
<b>REAAP (fonds national)</b>	10 109	10 245	10 500	11 222	12 021	12 834	13 702	14 645
- dont développement LAEP	0	0	0	0	0	2 527	2 746	2 988
- dont développement Médiation familiale	0	0	0	580	2 578	3 553	4 691	6 021
- dont développement REAAP	0	0	0	541	5 380	6 307	7 353	8 515
- dont financement espaces rencontres	0	0	0	0	0	4 114	4 358	4 616

*L'onglet « parentalité » comprend tous les éléments du tableau + accompagnement à la scolarité +*

**Source :** CAISSE NATIONALE D'ALLOCATIONS FAMILIALES, MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Cnaf, 2013-2017, « Les dépenses prévisionnelles du Fnas 2013/2017 », p.110.

CLEMENT-DEMANGE

Célia

Mars 2014

## Inspecteur de l'action sanitaire et sociale

Promotion 2012-2014

### **Dispositifs de soutien à la parentalité : accès et recours pour les familles vulnérables à Paris**

#### ***Résumé :***

Ce mémoire présente la politique publique de soutien à la parentalité à Paris, notamment pour les familles vulnérables, et sa mise en œuvre dans le cadre d'une convention (COG) qui accompagne actuellement le transfert de la gouvernance des structures déconcentrées de l'Etat à la CNAF.

Le budget national consacré à ce champ (150 millions d'euros en 2013) paraît modeste au regard de l'enjeu de cet « investissement social rentable » mais un doublement (de 50 à 100 millions d'euros) de la contribution du FNAS est prévu.

Un diagnostic basé sur les critères d'accessibilité et de recours évalue l'effectivité de cette politique de protection, de prévention et de cohésion sociale confrontée à l'évolution rapide des modèles familiaux. Quatre dispositifs sont examinés sur Paris (REAAP, LAEP, groupes de parole, médiation familiale). Des propositions sont avancées pour améliorer prioritairement la participation des familles les plus vulnérables sans renoncer au caractère universel de l'accompagnement.

#### ***Mots clés :***

PARENTALITE, FAMILLE, VULNERABILITE, ACCESSIBILITE, RECOURS, DISPOSITIF, ETAT, CNAF, PREVENTION, COHESION, PARIS, FRANCE.

*L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*