



Commission
européenne

Programme d'apprentissage mutuel d'égalité des sexes


Soutien aux familles monoparentales

France, 21-22 octobre 2015

Rapport de synthèse



Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement l'opinion ou la position de la Commission européenne.



La présente publication a bénéficié du soutien financier du programme de l'UE «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020.

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il contribue à poursuivre la création d'un espace où sont promus et protégés l'égalité et les droits des personnes, tels qu'ils sont consacrés dans le traité, la Charte et les conventions internationales sur les droits de l'homme.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter:
http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_fr.htm

Introduction

Le séminaire d'apprentissage mutuel, organisé à Paris les 21 et 22 octobre 2015, a examiné et discuté les bonnes pratiques de soutien aux familles monoparentales, dans une optique d'égalité entre les sexes. Les présentations ont exploré les politiques et les bonnes pratiques du pays hôte, la France, et du pays associé, l'Allemagne. Douze autres pays ont fait part de leurs propres expériences. Le séminaire s'est conclu par une discussion portant sur les enseignements et la transférabilité des bonnes pratiques, les questions qui se posent dans les politiques nationales et européennes, et les perspectives pour l'avenir.

Le séminaire arrivait à point nommé, puisque la Commission européenne envisage actuellement d'adopter une approche intégrée pour combattre la pauvreté et l'exclusion des familles monoparentales dans le cadre des futures politiques en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, et des mesures visant à réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020. La monoparentalité constitue tout à la fois un problème d'égalité entre les sexes (les femmes représentent 98 % des parents isolés) et un problème de pauvreté (un tiers des familles monoparentales vivent dans la pauvreté, alors que la proportion est de 17 % pour l'ensemble des familles).

1. Les bonnes pratiques du pays hôte et du pays associé

1.1. France¹

La première session consistait dans des présentations du contexte politique français et d'exemples de bonnes pratiques d'aide aux familles monoparentales. La France dispose d'un système très vaste, bien que complexe, de soutien financier et non financier aux familles monoparentales. Les parents isolés forment une catégorie «administrative» spécifique désignant les parents pauvres qui élèvent seuls un ou plusieurs enfants. Les politiques récemment déployées en France en matière de monoparentalité comprennent une feuille de route couvrant de multiples mesures en vue de favoriser l'inclusion sociale et de lutter contre la pauvreté (2015-2017), ainsi que l'introduction en 2014 d'une loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Les taux de pauvreté de plus en plus élevés parmi les familles monoparentales ont conduit depuis 2013 à une augmentation considérable des allocations familiales qui leur sont versées.

En France, 85 % des familles monoparentales sont à la charge des femmes. La majorité de ces mères isolées sont moins qualifiées que les autres, 32 % sont au chômage et 40 % ne reçoivent aucune pension alimentaire du père. Le taux de pauvreté parmi les familles monoparentales est passé de 30 % en 2006 à 33,6 % en 2012 (par rapport aux autres ménages, il s'agit d'une augmentation plus forte). Les parents isolés sont souvent en butte à l'exclusion et éprouvent des difficultés d'accès à la vie professionnelle et sociale.

¹ Pour des informations plus approfondies, voir le document de discussion de la France, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/review-seminars/seminars_2015/lone_parents_fr.htm

Il existe deux types d'aide aux familles monoparentales en France. Un soutien financier universel est assuré par les allocations familiales, les services d'accueil des enfants et les aides accordées aux familles à bas revenus (notamment l'allocation de rentrée scolaire, le complément familial et les abattements d'impôt sur le revenu). Un soutien financier sélectif supplémentaire vise à réduire la fracture économique et sociale entre les familles monoparentales et les autres. Des régimes de revenu minimum ciblent spécifiquement les familles monoparentales, notamment l'allocation de parent isolé (API) créée en 1976, un «salaire maternel» garantissant une prestation supérieure au revenu minimum, et un revenu minimum d'insertion (RMI) introduit en 1989 pour lutter contre le chômage et améliorer l'insertion sociale et professionnelle.

À partir des années 1990, les objectifs ont privilégié **l'activation sur le marché du travail au moyen de mesures d'incitation économique** en faveur des travailleurs pauvres, avec, par exemple, la prime pour l'emploi (PPE) et le revenu de solidarité active (RSA). Le RSA est une allocation universelle novatrice qui vise à promouvoir l'activation sur le marché du travail et comprend des prestations de base et complémentaires, calculées en fonction du nombre d'enfants dans un ménage. À compter de janvier 2016, une nouvelle prime d'activité remplacera le RSA et le PPE, dans le cadre d'une approche coordonnée. L'objectif est d'encourager davantage l'accès à l'emploi en soutenant le pouvoir d'achat des travailleurs à faibles revenus. Des augmentations des prestations familiales sont aussi prévues, afin d'améliorer la situation matérielle des familles monoparentales. Les familles peuvent encore bénéficier d'autres prestations, comme le complément familial et l'allocation de soutien familial, versée au parent qui élève seul son enfant sans toucher de pension alimentaire. Un dispositif de garantie contre les impayés de pension alimentaire (GIPA) est déployé à titre expérimental dans vingt départements en 2015.

L'accueil des enfants des familles monoparentales est facilité par le système d'aide à la garde d'enfant pour les parents isolés (AGEPI). Ce soutien s'adresse aux parents inscrits comme demandeurs d'emplois qui élèvent seuls un ou plusieurs enfants de moins 10 ans et leur permet d'accéder à une série de solutions d'accueil flexibles qui vont, par exemple, des crèches aux assistants maternels agréés. Le versement ponctuel ne suffit cependant pas à couvrir les coûts de la garde des enfants des familles monoparentales. Une autre innovation, prévue par la feuille de route 2015-2017 de lutte contre la pauvreté, comprend une obligation pour les crèches d'accueillir un quota de 10 % d'enfants pauvres, avec l'appui de la caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Les deux exemples suivants de bonnes pratiques illustrent les **aides dispensées au niveau local** aux familles monoparentales:

La **GIPA** (garantie contre les impayés de pension alimentaire) a été introduite en application de la loi de 2014 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce dispositif garantit le paiement d'une pension alimentaire minimum au parent qui a la charge d'un ou plusieurs enfants. Il prévoit le versement de prestations, des procédures simplifiées et des services d'information et de conseil améliorés, dispensés au moyen de politiques coordonnées et de partenariats locaux. La GIPA compense la perte éventuelle de revenu pour les bénéficiaires et met à la disposition des familles des informations et une médiation à propos des droits parentaux, des services d'accueil des enfants et de soutien familial, et une aide à la recherche d'emploi. L'objectif est de prévenir l'isolement, de promouvoir l'inclusion sociale et économique et la coparentalité après la séparation des parents. Les

caisses d'allocations familiales locales (CAF) peuvent récupérer jusqu'à deux ans d'arriérés de pension alimentaire auprès du parent défaillant.

Le mécanisme de la GIPA a été expérimenté en 2015 dans 20 départements par les caisses d'allocations familiales. Dans le département du **Territoire de Belfort** (en Franche-Comté, dans l'Est de la France), l'expérience couvre des séances de médiation familiale individuelles et des séances d'information de groupe pour les parents après une séparation. Sur les 5 800 familles monoparentales qui vivent dans le Territoire de Belfort, 900 dossiers de recouvrement de pension alimentaire ont été ouverts. La médiation familiale, assurée par des travailleurs sociaux, des juristes et des conseillers familiaux, propose des informations, une assistance et des arrangements pratiques pour venir en aide aux parents et aux enfants après une séparation. Le but est d'encourager la communication entre les parents et de gérer les répercussions sociales, économiques et psychologiques d'une séparation pour les parents et les enfants. Une attention particulière est accordée aux besoins sociaux, psychologiques et autres des enfants, y compris en ce qui concerne leur participation aux activités sportives et aux initiatives locales. Il s'agit d'assurer une cohérence entre les caisses d'allocations familiales locales et nationales, et de trouver des solutions aux impayés de pension alimentaire. Des exemptions sont prévues pour les parents isolés qui ont subi des violences et des abus conjugaux, lorsque les tribunaux envisagent des interventions ciblées, conformément au droit.

Un autre exemple de bonne pratique consiste dans le système innovant mis en œuvre par l'**Institut d'éducation et des pratiques citoyennes**, en région parisienne, pour favoriser la réinsertion professionnelle des parents isolés, par l'intermédiaire d'un réseau de recherche d'emploi, couplé à la fourniture de services d'accueil des enfants flexibles et de plus longue durée. La moitié des places en crèche sont réservées aux enfants de femmes au chômage, qui bénéficient de plusieurs semaines pour s'habituer à la structure d'accueil, après quoi l'aide à la recherche d'emploi commence. Le réseau de l'institut accompagne les mères pendant une période de six mois, en vue de les préparer et de les aider à trouver du travail. Une fois qu'elles ont un emploi, les femmes ont accès à des solutions flexibles pour la garde de leurs enfants. La combinaison de services d'accueil et d'une aide pratique à la recherche d'emploi a permis à 85 % à 95 % des bénéficiaires de retrouver du travail. Les participantes signent des contrats hebdomadaires, tant pour l'aspect symbolique du geste que pour ajuster la prise en charge par la crèche en cas de changement des horaires de travail. Le succès du système tient au soutien ciblé et à la flexibilité des services d'accueil, qui répondent au désir de nombreux parents isolés de ne plus dépendre des prestations sociales.

1.2. Allemagne²

La deuxième session couvrait des présentations consacrées à des initiatives destinées à améliorer l'insertion des parents isolés sur le marché du travail. En 2014, 40 % des familles monoparentales en Allemagne dépendaient des prestations de chômage. Parmi les parents isolés inscrits au chômage, 60 % n'ont pas de qualifications professionnelles. Il apparaît pourtant que les parents isolés souhaitent travailler et avoir accès à des emplois de qualité bien rémunérés, pour jouir de leur

² Pour des informations plus approfondies, voir le document de discussion de l'Allemagne, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/review-seminars/seminars_2015/lone_parents_fr.htm

indépendance économique et ne plus dépendre de prestations accordées sous condition de ressources.

L'agence fédérale pour l'emploi (Bundesagentur für Arbeit, BA) est chargée de promouvoir l'insertion professionnelle des femmes et des parents isolés. L'amélioration de la situation économique des parents isolés, leur insertion dans la vie professionnelle et leur participation, ainsi que celle de leurs enfants, à la vie sociale restent problématiques. Les parents isolés se heurtent à des difficultés pour accéder au marché de l'emploi et pour bénéficier d'un certain souplesse en termes d'horaires de travail, de services d'accueil des enfants, de formation et de stages professionnels. Parmi les mesures récemment adoptées pour relever ces défis figure l'introduction d'une place en crèche garantie pour tous les enfants de moins de trois ans. Depuis 2010, l'agence fédérale pour l'emploi s'efforce d'élargir les opportunités qui s'offrent aux parents isolés en encourageant l'acquisition de compétences et les placements professionnels, mais aussi d'améliorer les possibilités de participation à la vie sociale pour les enfants et les adolescents. L'agence a également utilisé un financement alloué par le Fonds social européen (FSE) pour promouvoir l'égalité des chances sur le marché du travail au moyen de services d'accueil des enfants et de programmes de retour à l'emploi pour les mères après la naissance de leur enfant.

La mise en place de réseaux a été largement développée pour encourager l'adoption de mesures sensibles aux besoins des familles et à la dimension du genre, en coopération avec des organismes locaux, de façon à offrir aux parents isolés des solutions flexibles pour l'accueil des enfants et organiser des séances d'information à leur intention. Cela passe par des contacts avec les employeurs pour les inciter à assouplir les horaires de travail et proposer des services d'accueil des enfants, et avec les organismes de formation pour étoffer l'offre de programmes d'éducation et de perfectionnement à temps partiel, ce qui est d'autant plus important que beaucoup de parents isolés manquent de qualifications et d'expérience professionnelle préalable. Le travail en réseau est perçu comme un facteur de réussite crucial.

Quatre bonnes pratiques ont été présentées afin de démontrer l'importance des réseaux pour favoriser l'activation des parents isolés et leur insertion sur le marché du travail. Elles sont issues d'un **partenariat stratégique en faveur des familles monoparentales** au niveau fédéral entre le ministère de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse (BMFSFJ) et le ministère de l'emploi et des affaires sociales (BMAS).

- L'initiative «**Conciliation de la vie professionnelle et la vie de famille pour les parents isolés**» (BMSFJ, 2009-2010) visait à améliorer la mise en place de réseaux et à sensibiliser les entreprises à la nécessité d'adopter des mesures permettant aux employés de concilier leurs activités professionnelles avec leur vie de famille.
- L'initiative «**Un bon travail pour les parents isolés**» (BMAS, 2009-2012) a financé 77 projets de soutien personnalisé à des parents isolés au chômage pour favoriser leur activation et leur insertion sur le marché du travail.
- L'initiative «**Réseau d'assistance effective aux parents isolés**» (BMSFJ, 2011-2013) a financé 105 projets de mise en réseau de diverses agences en vue d'apporter une aide et un soutien coordonnés aux parents isolés.

- L'initiative «**Opportunités d'emploi pour les parents isolés**» (BMSFJ et BA, 2012-2013) visait à promouvoir l'apprentissage et les bonnes pratiques au moyen de réseaux chargés d'améliorer l'image des parents isolés en sensibilisant les employeurs au potentiel que représentent ces ressources humaines.

Une autre approche innovante a consisté à désigner des **responsables de l'égalité des chances** dans 500 centres et bureaux régionaux d'aide à l'emploi. Ces responsables dispensent des informations et des conseils aux femmes et aux parents isolés pour faciliter leur insertion sur le marché du travail. À cet effet, des réseaux inter-agences assurent la liaison avec les employeurs, les organismes de formation et les structures d'accueil des enfants. Le rôle des responsables de l'égalité des chances a été déterminant pour promouvoir une approche globale et coordonnée en s'attaquant aux multiples aspects des obstacles rencontrés par les parents isolés qui cherchent à accéder au marché du travail.

L'un des principaux problèmes tient au manque de services de garde aptes à s'occuper des enfants pendant les heures creuses, les congés scolaires, après la classe, ou quand un parent est malade. Pour remédier à ce problème, un **réseau d'assistants maternels** agréés et qualifiés a été constitué pour proposer des services d'accueil plus flexibles. Dans cette optique, un programme a été lancé en vue de professionnaliser et de réglementer l'activité de garde des enfants. Les **maisons multigénérationnelles** constituent un autre moyen novateur pour l'accueil des enfants en Allemagne: des fonds sont alloués dans 500 localités pour encourager l'engagement citoyen et la fourniture de ces services selon le principe de solidarité intergénérationnelle.

Le travail en réseau a largement contribué au succès de ces initiatives (protection de l'enfance et de la jeunesse et autres services publics, organismes de formation, maisons multigénérationnelles, organisations de conseil aux femmes enceintes, etc.). Un autre enseignement tient à la nécessité d'intégrer la dimension du genre dans toutes les activités des projets.

Une évaluation des bonnes pratiques allemandes a fait ressortir leurs points forts et leurs lacunes en termes de réduction des inégalités d'une manière novatrice et durable. Parmi les aspects positifs, il faut retenir l'utilisation d'un outil innovant pour associer l'autre parent à la garde des enfants, qui reflète la dynamique de la vie de famille moderne où les responsabilités parentales sont souvent assurées par les deux parents séparés. En outre, le soutien institutionnel a permis d'aborder les inégalités sous des angles variés. Des tentatives intéressantes ont aussi été faites pour garantir la durabilité et le partage des enseignements des projets. Les aspects reprochés aux programmes sont qu'ils se concentraient en grande partie sur l'activation et ne prêtaient pas suffisamment attention aux inégalités entre les sexes. D'une manière générale, la situation défavorisée qui caractérise la monoparentalité a des causes et des conséquences différentes selon les sexes, profondément enracinées et offrant de multiples facettes.

2. La situation dans les autres pays participants³

Belgique: le risque de pauvreté des familles monoparentales s'élevait à 36 % en 2014. Malgré diverses mesures politiques, dont des prestations familiales complémentaires pour les parents isolés qui ne reçoivent pas de pension alimentaire, le niveau de protection des revenus est assez faible pour ce groupe de personnes. La disponibilité des structures de garde préscolaire est relativement bonne, mais le nombre des crèches susceptibles d'accueillir de très jeunes enfants est limité. Les débats politiques récents tendent à promouvoir le modèle du ménage à double revenu et l'activation des mères sur le marché du travail. La pension alimentaire à vie n'est plus un droit acquis dans les règlements de divorces, qui privilégient désormais la garde partagée des enfants. Un réseau d'entreprises a été constitué (par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes), afin de promouvoir l'égalité, de discuter de la conciliation de l'activité professionnelle avec la vie de famille et de la nécessité d'adapter les horaires de travail pour les salariés qui ont des enfants. Le congé parental est très flexible en Belgique et les parents ont droit à des horaires plus courts. Il n'existe cependant pas de stratégie intégrée pour remédier aux problèmes de pauvreté parmi les familles monoparentales.

Croatie: Les familles monoparentales représentent 7 % de l'ensemble des ménages et 84 % d'entre elles sont à la charge de la mère. Le chômage, la pauvreté, l'accès à un travail de qualité et l'exclusion sont des problèmes importants auxquels sont confrontés les parents isolés. Le risque de pauvreté parmi les familles monoparentales est considérable (31,7 % contre 18,9 % pour l'ensemble des ménages) et la pauvreté au travail y sévit à des taux plus élevés (13,9 %, contre 7,8 % pour l'ensemble des ménages). Il n'existe pas de cadre politique global consacré à la situation défavorisée des familles monoparentales. Les mères qui élèvent seules leur enfant ou leurs enfants peuvent bénéficier d'un petit complément d'allocation familiale, d'un taux d'assistance sociale plus élevé et d'une aide financière temporaire quand le père ne verse pas de pension alimentaire. Les parents isolés sont considérés comme un groupe à risque sur le marché du travail et peuvent prétendre à un soutien. Certaines municipalités leur donnent accès à des structures d'accueil des enfants subventionnées, mais l'offre est limitée. Il n'y a actuellement pas de débats ou de mesures politiques spécifiques à l'égard de la monoparentalité dans les principales stratégies du gouvernement en matière de droits de l'enfant, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'égalité entre les sexes.

République tchèque: Les familles monoparentales représentent un dixième des ménages avec charge d'enfants. La faible participation au marché de l'emploi, le risque élevé de pauvreté et les mauvaises conditions de vie sont des problèmes répandus. Les parents isolés éprouvent des difficultés à combiner leur travail et leur vie de famille et n'ont généralement qu'un niveau de qualifications assez bas. Diverses politiques sociales, familiales et mesures en faveur de l'emploi visent à aider les familles à bas revenus et les besoins des parents isolés sont considérés comme relevant du code du travail. Il n'existe cependant pas de mesures spécifiques ciblant la situation défavorisée des familles monoparentales. L'aide aux parents défavorisés fait actuellement l'objet de discussions dans le cadre de la

³ Pour plus d'informations sur les politiques des pays participants, voir les commentaires disponibles à l'adresse: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/review-seminars/seminars_2015/lone_parents_fr.htm

Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2014-2020), bien qu'il n'y ait pas de mesures expressément définies en faveur de ce groupe de personnes. Tous les allocataires d'une aide au revenu bénéficient d'un soutien à la recherche d'emploi et à l'insertion sociale. Bien que les parents isolés constituent un groupe cible des programmes d'activation, ils ne font pas l'objet d'un programme d'activation spécifique. La durée du congé parental, qui peut aller jusqu'à quatre ans, renforce la sortie des femmes du marché du travail et a conduit le gouvernement à encourager un retour à l'emploi plus rapide. Plusieurs ONG proposent un soutien pour la garde des enfants et accompagnent les femmes dans la recherche d'un emploi ou l'acquisition d'une formation.

Estonie: Les familles monoparentales représentent un cinquième de l'ensemble des ménages et 92 % d'entre elles sont à la charge de la mère. Les parents isolés, confrontés à la pauvreté et à l'exclusion du marché du travail, dépendent largement de l'aide sociale. Les prestations accordées par l'État comprennent une allocation familiale versée aux mères célibataires, lorsque le père n'est pas mentionné sur le certificat de naissance, et une prestation temporaire en cas de non-paiement de la pension alimentaire. Une proposition de loi a été déposée en vue de constituer un fonds d'aide financé par l'État grâce auquel les parents isolés qui ne reçoivent pas de pension alimentaire pourraient toucher 100 EUR par mois. Des discussions sont en cours pour examiner les moyens de faire participer les pères, en leur attribuant notamment un quota de congé parental, destiné à renforcer le rôle joué par les pères après une séparation. Des mesures sont aussi envisagées afin de garantir que le nom du père figure sur le certificat de naissance et des dispositions légales sont prises pour la perception des pensions alimentaires. L'Estonie a utilisé un financement du FSE pour offrir des services d'accueil des enfants flexibles qui répondent aux besoins des parents isolés. Le gouvernement encourage actuellement les employeurs à mettre en place des structures flexibles pour la garde des enfants et des efforts sont consentis pour améliorer les crèches municipales et autres services de garde.

Finlande: Les familles monoparentales représentent 20,5 % de l'ensemble des ménages avec enfants. En 2011, le risque de pauvreté pour ces familles s'élevait à 29 %. Bien que le taux d'emploi des parents isolés soit relativement élevé, il a chuté de 90 % en 1988 à 65,4 % en 2013. Les principales priorités en Finlande étaient de favoriser l'insertion des femmes sur le marché du travail, de les aider à concilier leur vie professionnelle et leur vie de famille et d'assurer un revenu adéquat aux familles avec enfants. Ces priorités s'appuient essentiellement sur un modèle de soutien universel qui s'adresse à toutes les familles et couvre le congé parental, les allocations familiales et les crèches publiques (qui assurent notamment un accueil gratuit des enfants jusqu'à l'âge de six ans). Une allocation de garde à domicile est versée aux parents qui restent à la maison pour s'occuper de leurs enfants, mais il est question de modifier cette prestation, car ce sont surtout les femmes qui en font la demande. Le système de congé parental a aussi été renforcé pour encourager la participation des pères à la garde des enfants, de telle sorte que le «quota du père» a été porté à 54 jours en 2013.

Grèce: Les familles monoparentales représentent 15 % de l'ensemble des ménages. Il n'existe pas de politiques spécifiques ciblant les parents isolés, bien qu'ils aient profité, en même temps que les autres familles, de l'amélioration des structures d'accueil des enfants et des mesures en faveur de l'égalité des chances introduites avec le soutien des fonds structurels de l'Union. Il manque en Grèce un cadre politique global destiné à assurer aux familles des conditions de vie adéquates. Les prestations familiales ont été fortement réduites, supprimées ou

remplacées par des prestations sous condition de ressources en application de mesures d'austérité, au point que la part de la population exposée au risque de pauvreté est passée de 27,7 % en 2010 à 36 % en 2014. Les prestations en espèce allouées aux familles monoparentales sont extrêmement réduites et ne leur permettent pas d'échapper à la pauvreté. Un programme-pilote a été lancé dans 13 municipalités en 2014 afin d'explorer la faisabilité d'un revenu minimum garanti au niveau national. La législation adoptée en 2015 privilégie la prise en charge des besoins de base des familles gravement touchées par la crise, en leur fournissant gratuitement l'électricité et en leur versant des primes pour acheter de la nourriture et payer leur loyer pendant une période de neuf mois.

Hongrie: 22 % de l'ensemble des ménages sont des familles monoparentales, dont 91 % sont à la charge de la mère. En 2013, le taux de pauvreté parmi les parents isolés s'élevait à 34,3 %. Il n'existe pas politique portant spécifiquement sur la situation défavorisée des familles monoparentales. Les politiques qui s'adressent à toutes les familles comprennent une aide financière, les allocations familiales, les prestations allouées par les autorités locales pour les enfants dans le besoin et les allègements fiscaux pour les familles. Une législation introduite en 2014 vise à accroître le taux d'emploi des femmes par un maintien des prestations pour garde d'enfants après que la mère a recommencé à travailler et par un meilleur accès à des structures d'accueil des enfants financées par des fonds publics. Le code du travail de 2012 impose aux employeurs de faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie de famille pour les parents d'enfants de moins de trois ans et les parents isolés sont protégés contre les licenciements jusqu'à ce que leur enfant ait atteint l'âge de trois ans. L'offre de services de garde financés par l'État pour les enfants de plus de trois ans a été étendue ces dernières années, mais les parents isolés rencontrent des difficultés à faire garder leurs enfants plus jeunes.

Islande: 28 % des familles sont à la charge d'un parent isolé et 17 % des enfants sont nés de mères célibataires ou non cohabitantes. Le risque de pauvreté menace 24,3 % des familles monoparentales. Les parents isolés qui ont la charge d'un enfant domicilié chez eux ont droit à diverses prestations familiales sous condition de ressources, dont un salaire maternel/paternel et un revenu minimum garanti pour les familles qui n'ont pas d'autres ressources. Depuis un certain temps déjà, la politique tend à privilégier la garde partagée après la séparation. Cet objectif a été renforcé en 2012 pour permettre aux tribunaux d'ordonner la garde partagée des enfants. La participation des pères à la vie de leurs enfants après un divorce s'est intensifiée depuis quelques années, stimulée en partie par un congé parental rémunéré et par un quota réservé au père, indépendamment du fait que l'enfant soit ou non domicilié chez lui. L'insertion des parents isolés sur le marché du travail est favorisée par la priorité donnée à leurs enfants dans les crèches publiques. Les services d'accueil des enfants manquent de flexibilité et il n'existe pas de mesures d'activation spécifique pour les parents isolés. L'Islande élabore actuellement une politique globale de l'enfance et de la famille, qui vise à définir l'aide aux familles dans l'intérêt de l'enfant et à mettre en place un nouveau cadre politique pour la famille.

Lettonie: Un tiers des familles sont à la charge d'un parent isolé et le risque de pauvreté menace 41,1 % des familles monoparentales, contre 20,4 % de l'ensemble des ménages. Le nombre élevé de grossesses chez les adolescentes pose un sérieux problème et environ 20 % des enfants naissent sans déclaration de paternité. Le risque de pauvreté est le plus élevé parmi ces familles, où le parent isolé éprouve le plus de difficultés à trouver du travail. La politique de la famille vise à protéger et aider toutes les familles, sans prévoir un soutien spécifique pour les

parents isolés. Il existe certaines mesures ciblées, dont des prestations de sécurité sociale allouées par l'État pour les enfants des familles monoparentales, une pension versée aux enfants dont un parent est décédé, et un fonds de garantie de pension alimentaire en cas de défaillance. Le développement des services de garde d'enfants, y compris la formalisation des qualifications des assistants maternels et leur agrément, vise à proposer des solutions d'accueil flexibles aux mères qui ont des horaires de travail non standard. Pour ce faire, un système de chèques-services est actuellement expérimenté pour permettre aux parents de faire garder leurs enfants deux heures par semaine en dehors des horaires de travail standard.

Pays-Bas: Les familles monoparentales représentent 21 % de l'ensemble des ménages et 81 % d'entre elles sont à la charge de la mère. Elles sont 24 % à vivre dans la pauvreté depuis au moins un an, et 6 % depuis plus de quatre ans. Bien que 60 % des mères qui élèvent seules leurs enfants aient un emploi, nombre d'entre elles travaillent à temps partiel et ne gagnent pas suffisamment pour assurer leur subsistance. Les familles monoparentales bénéficient de politiques qui s'adressent à l'ensemble des familles (allocations familiales, crédit d'impôt pour les parents dont les revenus sont faibles et soutien financier pour la garde des enfants dont les parents travaillent ou participent à un programme d'activation sur le marché de l'emploi). Un objectif poursuivi est de mettre au travail tous les allocataires sociaux, bien que les parents isolés puissent être exemptés s'ils s'occupent d'enfants âgés de moins de cinq ans. La coparentalité peut aussi ouvrir droit à une déduction fiscale sous condition de ressources si l'enfant vit avec chaque parent au moins trois jours par semaine. Cette mesure, couplée au congé de paternité rémunéré et à une forme flexible de congé parental, vise à encourager la participation des pères à la vie de famille. Un projet ministériel d'«émancipation» est en cours de discussion avec les parties prenantes (autorités locales, employeurs, organisations de femmes) pour examiner des moyens d'améliorer la flexibilité du temps de travail pour les parents et d'encourager la participation des femmes au marché du travail grâce à des réseaux locaux. Une initiative de la société civile offre un exemple de bonne pratique, avec le réseau «Single SuperMom», qui apporte son aide et ses conseils aux mères seules.

Roumanie: Les familles monoparentales représentaient 14 % de l'ensemble des ménages en 2011. Des recherches ont montré que les parents isolés sont confrontés à des niveaux plus élevés de chômage, d'insécurité de l'emploi, de pauvreté au travail et d'exclusion. Le modèle du ménage à double revenu qui prévaut en Roumanie désavantage les familles monoparentales, car le niveau de rémunération d'un seul parent suffit difficilement à assurer le bien-être de la famille. Le risque de pauvreté est le plus élevé pour les parents isolés avec des jeunes enfants à charge. L'aide aux familles monoparentales passe essentiellement par des mécanismes de soutien au revenu et par une allocation familiale sous condition de ressources introduite en 2010, subordonnée à la scolarisation régulière des enfants. Récemment, des efforts ont été déployés pour formuler une politique de la famille et mettre en place un programme d'aide aux familles à bas revenus. La stratégie d'inclusion sociale et de réduction de la pauvreté (2014-2020) souligne la nécessité d'accroître l'assistance aux familles défavorisées par un mécanisme de soutien au revenu, des services intégrés et des stratégies d'activation personnalisées.

République slovaque: Les familles monoparentales représentent 16,1 % de l'ensemble des ménages et 30 % d'entre elles sont exposées au risque de pauvreté. La majorité des parents isolés exercent une activité rémunérée (68 % à temps plein et 3 % à temps partiel). Toutefois, leur niveau d'intensité de travail est très faible et

la pauvreté au travail est largement répandue. Il n'existe pas de politique nationale visant à limiter les risques auxquels sont confrontées les familles monoparentales, mais elles peuvent bénéficier d'un certain nombre de prestations, dont un revenu minimum garanti pour les parents isolés dans le besoin et un congé de maternité plus long. Les parents isolés sont considérés comme un groupe défavorisé pour la recherche d'emploi. La difficulté d'accéder à des services d'accueil des enfants abordables nuit à la participation de ces parents au marché du travail. Des mesures destinées à favoriser la conciliation de l'activité professionnelle et de la vie de famille sont proposées à toutes les familles et comprennent la possibilité de choisir entre le droit à un congé parental de trois ans financé par une allocation parentale et celui à des prestations pour garde d'enfants qui couvrent une partie des coûts supportés par les parents désireux de reprendre le travail.

3. Principales questions abordées lors du séminaire

Des tendances similaires ont été observées dans tous les pays participants. Les intervenants ont souligné le fait que la monoparentalité est un phénomène social en expansion dans tous les pays. Cependant, les parents isolés forment un groupe social hétérogène, avec des antécédents familiaux, des parcours de vie et des risques différents.

Les pratiques présentées par la France et l'Allemagne offraient de très bons exemples d'approche globale de diverses questions touchant à la pauvreté, à l'emploi et à la politique sociale, comme la conciliation de l'activité professionnelle et de la vie de famille, l'accueil des enfants et les effets redistributifs des prestations familiales. Parmi les éléments retenus par les participants au séminaire comme étant potentiellement transférables figurent le revenu garanti pour les parents isolés, les mesures en matière d'accueil des enfants et d'activation qui ciblent spécifiquement les familles monoparentales en France; le projet de maisons multigénérationnelles en Allemagne; l'offre de solutions flexibles pour la garde des enfants en France et en Allemagne; et l'approche fondée sur des réseaux associant de multiples parties prenantes et sur la coordination des services pour faciliter l'accès des parents isolés au marché du travail et à des structures d'accueil des enfants en France et en Allemagne. La diversité des options politiques, incluant un soutien financier et non financier, débouche sur de bonnes pratiques en associant, par exemple, des services d'aide à l'emploi, de conseil familial et de médiation qui prennent en considération les différentes situations familiales.

Les intervenants s'accordaient à considérer que la **perspective du bien-être et des droits des enfants** doit rester au cœur de tous les débats politiques; que la monoparentalité est un aspect essentiel de la problématique de **l'égalité entre les sexes**; et qu'une combinaison de **mesures universelles et ciblées** est requise pour lutter contre la pauvreté des familles, tout en tenant compte des spécificités de la situation défavorisée des familles monoparentales. Les participants ont insisté sur la nécessité d'éviter l'exclusion sociale et la stigmatisation des parents isolés dans les politiques en trouvant un juste équilibre entre les mesures universelles et ciblées. Dans ce contexte, il peut être utile d'envisager la séparation comme un risque susceptible d'infléchir la trajectoire d'une vie, qui peut requérir une assistance et un soutien limités dans le temps aux parents, pour prendre en compte, par exemple, leurs besoins spécifiques dans la première année qui suit la séparation. À

cet égard, les exemples allemands et français ont très clairement fait ressortir l'importance des partenariats locaux et des réseaux de soutien.

Les participants ont aussi convenu qu'il est vital de s'attaquer aux **risques associés au désavantage social de la monoparentalité et à la pauvreté qui en résulte**. Malgré des différences culturelles, politiques et économiques entre les pays d'Europe, les familles monoparentales ont en commun le fait d'être exposées à un risque de pauvreté disproportionné. Il s'agit d'un problème complexe, qui requiert une approche globale et coordonnée afin de soulager les contraintes de temps et les difficultés rencontrées par les parents isolés dans leurs efforts pour combiner leur activité professionnelle et leur vie de famille, et de réduire les inégalités structurelles du marché du travail. En particulier, les risques de pauvreté sont les plus élevés quand les parents isolés ont des enfants en bas âge, quand ils sont au chômage et quand les prestations financières et sociales auxquelles ils peuvent prétendre sont limitées.

Des solutions d'accueil des enfants abordables et flexibles sont d'une importance cruciale pour les parents isolés, de même que la coordination et l'amélioration des services afin de donner la priorité aux groupes les plus vulnérables. Les exemples de mesures visant à proposer des services de garde flexibles grâce à l'agrément des assistants maternels et à la professionnalisation de leurs activités, aux réseaux et aux incitations des employeurs à prévoir des garderies et des horaires flexibles ont été salués par les participants comme illustrant des initiatives essentielles pour faciliter l'accès à l'emploi.

La participation des pères doit être encouragée, au moyen de quotas de congé parental rémunéré, de services de médiation familiale, de politiques destinés à favoriser la coparentalité après une séparation et de mesures garantissant le versement d'une pension alimentaire par le parent qui ne vit pas avec l'enfant. En particulier, le recours au congé parental avant la séparation joue par la suite un rôle déterminant pour encourager la coparentalité et il devrait aussi être accessible aux pères qui n'ont pas la garde des enfants après la séparation. Cependant, les intervenants ont insisté sur le fait que la participation du père ne devrait pas être imposée, surtout en cas d'antécédents de violence domestique et lorsque le père refuse de s'occuper de sa famille. Dans de telles situations, le rôle des pouvoirs publics est essentiel pour garantir un revenu de remplacement.

Les participants ont considéré que la priorité devrait être donnée à l'**accès à un emploi de qualité** pour les parents isolés, avec des horaires de travail qui leur permettent de trouver un équilibre entre leur vie professionnelle et leur vie de famille. L'accès à un emploi de qualité contribue non seulement à l'émancipation des femmes, mais aussi à leur indépendance économique et au bien-être de la famille. Le désavantage dont sont victimes les parents isolés trouve souvent son origine avant la séparation, en particulier chez les mères qui exercent un emploi peu rémunéré, à temps partiel, ou celles qui se sont éloignées du marché de travail pour s'occuper de leurs enfants. La faiblesse des rémunérations et le travail à temps partiel font que les parents isolés ont du mal à gagner de quoi compléter les prestations qui leurs sont versées.

La collaboration inter-agences joue un rôle positif dans la mesure où elle fait intervenir différentes parties prenantes, dont les pouvoirs publics et les acteurs locaux, les organisations de la société civile et les employeurs. Par exemple, les réseaux de la société civile peuvent aider les parents isolés à être plus autonomes

et à faire entendre leur voix, tout en les accompagnant dans la recherche de services d'accueil pour leurs enfants, d'une formation et d'un emploi.

4. Conclusions et recommandations

Dans ses remarques de clôture, la Commission européenne a souligné l'importance d'envisager la monoparentalité comme un aspect central de la problématique de l'égalité entre les sexes, qui concerne le bien-être et les droits des parents et des enfants. En août 2015, la Commission européenne a publié une nouvelle feuille de route portant sur des mesures de conciliation qui profiteront aux parents isolés. Elle comporte des éléments de référence à l'intention des États membres et examine la possibilité d'élever les objectifs de Barcelone concernant les structures d'accueil et d'adopter des mesures relatives aux écarts de répartition du temps, aux horaires de travail prolongés et à la flexibilité du temps de travail. Les parents isolés ont tout à gagner d'une approche globale qui envisage aussi des mesures spécifiques pour combattre les causes sous-jacentes de la pauvreté des familles monoparentales. Il convient cependant de rassembler des données fiables pour promouvoir l'activation des parents isolés dans le cadre d'une approche élargie qui reflète les besoins à différents stades de la parentalité.

Les conclusions suivantes formulées à l'issue du séminaire récapitulent les principales discussions sur les perspectives pour l'avenir:

- **Des stratégies globales et coordonnées** sont nécessaires pour lutter contre la pauvreté dans toutes les familles et dans le contexte spécifique des familles monoparentales. Les politiques devraient viser à réduire la stigmatisation et les stéréotypes dont ces familles sont victimes. Une approche globale et plurielle doit prendre en compte des éléments et des données fiables sur la qualité de vie des parents isolés et de leurs enfants, et prévoir des mesures de réduction des risques de pauvreté, d'assistance sociale, de soutien, d'activation, d'amélioration de la qualité des emplois et d'accès aux services d'accueil des enfants.
- Toutes les initiatives politiques devraient s'inscrire dans une **approche axée sur l'intérêt de l'enfant**, afin de veiller au bien-être des enfants des familles monoparentales et d'encourager leur participation à la vie de la collectivité et de la société.
- La monoparentalité est un aspect de la problématique de l'égalité entre les sexes, qui doit donc être abordé dans le cadre des **stratégies nationales et européennes en faveur de l'égalité entre les sexes**, en donnant la priorité à la promotion de l'indépendance économique des femmes; à l'accès à des solutions abordables, flexibles et de bonne qualité en matière d'accueil des enfants; et à la création d'emplois de qualité et de lieux de travail favorables aux familles. Il faut s'attaquer à l'ensemble des problèmes structurels associés à des marchés du travail biaisés par la ségrégation, à l'écart salarial entre les sexes et à l'accès aux structures d'accueil des enfants.

- De nouvelles **études et données qualitatives** sont nécessaires pour appréhender la complexité et la diversité des familles monoparentales, afin d'en tirer des enseignements susceptibles d'éclairer des actions politiques pluridimensionnelles. Il faudra tenir compte de facteurs comme les réseaux locaux de soutien aux familles et le rôle parental des pères qui n'ont pas la garde des enfants. Un étalonnage des initiatives existantes permettrait aussi de s'inspirer des exemples les plus fructueux.
- De nouveaux engagements et des fonds supplémentaires sont nécessaires pour combattre les inégalités auxquelles sont confrontées les familles monoparentales. À long terme, l'intensification des efforts se traduira par un bien-être accru et par des économies pour les finances publiques. **Des projets-pilotes à l'échelon local** peuvent contribuer à la mise en œuvre d'une approche multiple qui combine des garanties de revenu, un soutien aux familles, des services de médiation et des mesures d'activation tenant compte des besoins individuels des femmes et de leurs enfants.
- Enfin, toutes les mesures devraient être appliquées dans une **optique d'intégration de la dimension du genre**. Le FSE peut se révéler un outil très utile dans la nouvelle période de programmation et il est important de veiller à ce que les actions intègrent la dimension du genre.