



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL, DE LA SANTÉ,
DES SOLIDARITÉS
ET DES FAMILLES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

COMMISSION

« POUR NOS ENFANTS ET NOS ADOLESCENTS : SOUTENIR LA PARENTALITÉ »

Présidente : M^{me} Hélène ROQUES

Président : M. Serge HEFEZ

POUR UNE SOCIÉTÉ PARTENAIRE DES PARENTS

RAPPORT DE LA COMMISSION

« POUR NOS ENFANTS ET NOS ADOLESCENTS :
SOUTENIR LA PARENTALITÉ »



30 DÉCEMBRE 2024

SOMMAIRE

Introduction - Restaurer une autorité qui protège.....p.5

1. La parentalité dans le contexte des transformations familiales.....p.6
2. La mission de la Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité.....p.11

Partie 1 - Le diagnostic : une politique publique de soutien à la parentalité qui dispose des instruments nécessaires, mais qui est tenue en échec, faute d'un droit de la parentalité.....p.13

1. La reconnaissance récente de la parentalité dans le Code de l'action sociale et des familles.....p.13
2. Une évolution juridique en lien avec l'évolution de la perception sociale de l'enfant et de la famille.....p.14
3. Une multiplicité d'acteurs et d'actions en faveur de la parentalité.....p.15
4. La coordination des services et l'implantation de la parentalité au sein des établissements scolaires.....p.16
5. La conférence de la famille de 1998 a posé les bases de la politique de la parentalité... ..p.18
6. Vers un droit de la parentalité.....p.18

Partie 2 - Des valeurs aux mesures : entourer les familles.....p.20

Tableau des valeurs, lignes directrices et chantiers du droit de la parentalité.....p.21

1 La valeur « égalité »p.22

- 1.1 L'égalité devant le droit.....p.22
 - 1.1.1 L'égalité de tous devant la loi et les règlements.....p.23
 - 1.1.2 L'égalité d'accès aux droits : l'offre socle.....p.23
 - 1.1.3 L'égalité pour faire valoir ses droitsp.26
 - 1.1.4 L'égalité dans le couple.....p.26
 - 1.1.5 La parité pour les parents d'élève : un acte de coparentalité.....p.27
 - 1.1.6 L'entreprise acteur de l'égalité des parents devant leurs charges.....p.27
 - 1.1.7 Les droits familiaux objets de négociations entre partenaires sociaux.....p.29

2 La valeur « équité territoriale ».....p.30

- 2.1 Une politique de soutien à la parentalité spécifique pour les Outre-mer.....p.30
- 2.2 L'équité territoriale : un ajustement à l'égalité territoriale pour la rendre opérationnelle.....p.31

3 La valeur « inclusion ».....p.32

- 3.1 Un droit au répit pour prévenir l'épuisement parentalp.33
- 3.2 Un statut communal de la famille monoparentale.....p.35

3.3	Apporter un soutien aux parents en situation de handicap.....	p.36
3.4	Inclure les parents allophones et d'origine immigrée	p.38
3.5	Prendre la mesure de la vulnérabilité sociale.....	p.38
3.6	Promouvoir le travail social et le valoriser : condition <i>sine qua non</i> d'un universalisme gradué.....	p.41
4. La valeur « coopération ».....		p.42
4.1	L'alliance éducative : fondement de la confiance.....	p.42
4.1.1	Une école en position d'écoute à « hauteur des parents ».....	p.42
4.1.2	Faciliter l'investissement des parents dans la vie scolaire.....	p.44
4.1.3	Un guide de la parentalité en système scolaire.....	p.45
4.1.4	Former les enseignants à l'alliance éducative.....	p.45
4.2	La ville et la parentalité : une alliance à construire.....	p.46
4.2.1	Une ville ouverte aux enfants et animée par l'entraide entre parents.....	p.46
4.2.2	Des exemples d'implication des collectivités territoriales dans une démarche de coopération.....	p.47
4.2.3	Un label « Ville amie des parents ».....	p.48
5. La valeur « équilibre ».....		p.49
5.1	Favoriser la médiation familiale.....	p.49
5.2	Rendre systématique la coordination parentale pour les séparations particulièrement conflictuelles.....	p.50
5.3	Lever les irritants pour favoriser un équilibre à l'avantage des enfants.....	p.51
6. La valeur « prévention ».....		p.53
6.1	Un parcours de coparentalité comme base de la prévention primaire.....	p.53
6.2	Un 115 pour les parents en détresse.....	p.54
6.3	Une stratégie opérante pour intervenir à temps quand un adolescent est en crise.....	p.55
6.4	Des propositions innovantes pour soigner et restaurer l'adolescent.....	p.56
7. La valeur « diversité ».....		p.57
7.1	La politique du logement social doit s'adapter à la diversité des familles.....	p.57
7.2	La diversité des situations de handicap est à prendre en compte dans la politique de soutien à la parentalité.....	p.58
7.3	La créativité est source de diversité quand le portable est source d'épuisement monotone.....	p.59
7.3.1	Ne pas procéder à une interdiction absolue des écrans.....	p.59
7.3.2	Apprendre à apprivoiser l'écran	p.59

7.4	Promouvoir l'innovation organisationnelle en matière sociale.....	p.60
8.	La question du financement des mesures proposées.....	p.61
	Partie 3 : Quarante mesures pour une société partenaire des enfants.....	p.63
1.	Pour un droit de la parentalité effectif, transparent et cohérent	p.64
2.	Pour un environnement favorable aux parents et à l'innovation sociale.....	p.66
3.	Pour bâtir une alliance avec les parents.....	p.68
4.	Pour une maîtrise des temps d'écran et un temps retrouvé dédié à la créativité.....	p.69
5.	Pour une détection précoce et une réponse globale à la dégradation de la santé mentale des adolescents.....	p.69
6.	Pour maintenir de la coparentalité quand les parents se séparent.....	p.70
7.	Pour une société aidante à l'égard des parents en situation de handicap.....	p.71
8.	Pour une société qui prend en compte la spécificité des Outre-mer.....	p.72
9.	Pour une politique active en faveur des parents socialement les plus vulnérables.....	p.72
	Tableau des quarante mesures.....	p.75
	Synthèse.....	p.86
	Liste des annexes.....	p.88
	Annexe numéro 1 : Lettre de mission du 8 décembre 2023 de la ministre des Solidarités et des Familles.....	p.89
	Annexe numéro 2 : Lettre de mission du 15 mars 2024 de la ministre déléguée auprès de la ministre du Travail, de la Santé et des Solidarités, de la ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du garde des Sceaux, ministre de la Justice, chargée de l'enfance, de la jeunesse et des familles.....	p.91
	Annexe numéro 3 : Lettre de mission du 21 octobre 2024 de la Ministre déléguée auprès du ministre des Solidarités, de l'Autonomie et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, chargée de la Famille et de la Petite Enfance.....	p.93
	Annexe numéro 4 : Composition de la Commission Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité.....	p.95
	Annexe numéro 5 : Liste des personnes auditionnées par la Commission.....	p.97
	Annexe numéro 6 : Liste des sigles utilisés.....	p.102
	Remerciements.....	p.103

Introduction

Restaurer une autorité qui protège

La Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité » a été créée par la ministre des Solidarités et des Familles le 11 décembre 2023. La lettre de mission initiale a été renouvelée par la ministre déléguée auprès de la ministre du Travail, de la Santé et des Solidarités, de la ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du garde des Sceaux, ministre de la Justice, chargée de l'Enfance, de la Jeunesse et des Familles le 15 mars 2024 et par la ministre déléguée auprès du ministre des Solidarités, de l'Autonomie et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, chargée de la Famille et de la Petite Enfance le 24 octobre 2024.

La coprésidence de la Commission a été confiée à Mme Hélène Roques, experte en responsabilité sociale et environnementale, fondatrice de « Notre avenir à tous », autrice de « Sauvons nos enfants »¹ et à M. Serge Hefez, psychiatre des hôpitaux, psychanalyste, thérapeute familial, essayiste, auteur de « La Fabrique de la famille »².

Les présidents ont demandé à quinze experts de se joindre à la Commission : M. Patrick Ben Soussan, M. David Cohen et M. Philippe Duverger, psychiatres, Mme Geneviève Delaisi de Parseval, psychanalyste, Mme Anne Dupuy et Mme Alice Grunenwald, magistrates, M. Laurent Bayon, avocat, Mme Adeline Goutttenoire, professeure de droit, Mme Karine Lamiraud et M. Nicolas Bouzou, économistes, Mme Marie-Liesse Lefranc, directrice des ressources humaines dans la fonction publique hospitalière, Mme Margaret Johnston-Clarke, directrice monde de la diversité, de l'équité et de l'inclusion dans une entreprise internationale, Mme Lucie Pitiot, proviseure de lycée à Paris, M. Hervé Le Bras, démographe, M. Carlo Barone, professeur de sociologie. Sa composition garantit le pluralisme des disciplines et des approches scientifiques. La Commission a bénéficié de l'appui d'un rapporteur général, Philippe Garabiol, administrateur de l'Etat³.

La Commission a été chargée de remettre des recommandations et des propositions opérationnelles permettant d'améliorer concrètement l'exercice de la parentalité en France.

Conformément aux termes de la lettre de mission, la Commission a travaillé en toute indépendance. Elle a procédé à plus de quatre-vingt-dix auditions et s'est déplacée en Seine-Saint-Denis et à Saint-Etienne dans le département de la Loire. La démarche de terrain est à l'origine de ses recommandations.

La problématique générale de la question du soutien à la parentalité présentée, la Commission tire la conclusion, à partir d'un diagnostic partagé selon lequel il est nécessaire de modifier la perspective traditionnelle de la politique de soutien à la parentalité, que les parents sont appelés à devenir partenaires de la société dans un esprit de coéducation et de codéveloppement.

¹ Hélène Roques, Sauvons nos enfants, Robert Laffont, Paris, 2023.

² Serge Hefez, La Fabrique de la famille, Kero, Paris, 2016.

³ La liste des membres de la Commission est présentée dans l'annexe 4 avec leurs titres et fonctions.

La société se doit de s'organiser à « hauteur d'enfants » et dialoguer avec les parents « à hauteur de parents ». La Commission défend le principe d'un « droit de la parentalité » dont pourrait se prévaloir les parents.

Ce rapport présente les contours de la société partenaire des parents autour de sept valeurs qui portent la politique de soutien à la parentalité. Ces valeurs elles-mêmes se déclinent en lignes directrices, chantiers d'actions autour desquels seront articulées quarante mesures concrètes.

Les principes qui guident la construction d'une société partenaire des parents sont l'universalité, la solidarité et la confiance. Ce partenariat a pour finalité l'exercice d'une autorité bienveillante, fil conducteur du rapport.

L'autorité parentale fait l'objet du titre IX du livre 1^{er} du Code civil. Elle est définie comme « un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant »⁴. Le Code civil fixe les droits et devoirs des parents, mais énumère également les cas de restriction à l'exercice de l'autorité parentale. L'objectif de la Commission consiste non à modifier la définition juridique de l'autorité, mais à définir l'autorité parentale comme une valeur qui peut être bienveillante. L'autorité est d'autant plus contestée qu'elle n'est pas ressentie comme légitime. Il s'agit de donner les outils nécessaires aux parents pour construire cette autorité structurante et bienveillante et, le cas échéant, de les aider à la restaurer ou à la confirmer, grâce à l'intervention des différents acteurs de la parentalité.

1. La parentalité dans le contexte des transformations familiales

Les dynamiques familiales des sociétés contemporaines se caractérisent par une conjugalité disjointe des règles matrimoniales, emprunte davantage d'égalité que de complémentarité, une complexification des trajectoires familiales, une fluidité progressive des rôles de pères et mères, une tendance à l'effacement de l'autorité verticale comme valeur cardinale de l'éducation, au profit d'une autorité négociée. Dans une société en profonde mutation, il est pertinent de constater le foisonnement des nouvelles modalités de « faire famille », d'éducation et donc des nouvelles façons d'être parents.

De fait, si les familles dites « traditionnelles »⁵ restent la configuration familiale la plus fréquente (66 %), leur part a tendance à diminuer chaque année. En 2020, sur les huit millions de familles résidant en France avec au moins un enfant mineur à la maison, une sur quatre est une famille monoparentale⁶.

De plus, la fonction parentale peut être investie par d'autres personnes que les parents qui disposent de l'autorité parentale : les beaux-parents, les grands-parents, les parrains et marraines (au sens religieux ou laïcs), mais aussi des tiers de confiance. Il est entendu dans le présent rapport que le terme « parents » regroupe la diversité de l'expression de la parentalité.

Les conditions d'exercice de la parentalité ne facilitent pas la croissance démographique, même s'il apparaît erroné de considérer que la politique familiale serait l'unique responsable de la baisse tendancielle du taux de fécondité.

⁴ Article 371-1 du code civil

⁵ La famille dite traditionnelle est celle où tous les enfants résidant dans le logement sont ceux du couple.

⁶ Insee Focus n°249, Les familles en 2020, 13 09 2021 [Les familles en 2020 : 25 % de familles monoparentales, 21 % de familles nombreuses - Insee Focus - 249](#)

L'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,68 enfant par femme en 2023⁷, après 1,79 en 2022. Le nombre de naissances en 2023 est inférieur de 20% au nombre de naissances en 2010, année du dernier pic de natalité. L'évolution du taux de fécondité dépend de l'environnement culturel, économique, social, mais aussi des efforts portés sur la politique en faveur de la famille, de l'enfant, de la parentalité. L'âge moyen de la première maternité s'élevait en 2021 à 29,1 ans⁸, contre 28,1 ans en 2010 et 24,2 en 1967⁹.

Les familles nombreuses composées d'au moins trois enfants représentent une famille sur cinq¹⁰, un pourcentage qui ne varie pas depuis trente ans¹¹. Ces chiffres indiquent une modification très sensible du modèle familial qui tend vers une famille restreinte, voire au modèle de l'enfant unique.

Au cœur de toutes ces transformations, les parents peuvent manquer de repères et se sentir démunis pour apporter aide et soutien à leurs enfants. La définition de l'autorité parentale à l'article 371-1 du Code civil fixe des objectifs ambitieux et une méthode éducative qui s'appuie sur la capacité de l'enfant à devenir adulte :

- *« L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant.*
- *Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé, sa vie privée et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne.*
- *L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques.*
- *Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent selon son âge et son degré de maturité ».*

Cette orientation fondée sur l'idée de bienveillance éducative et d'autonomisation progressive des enfants se heurte aujourd'hui à plusieurs défis majeurs pour les parents.

En effet, la représentation du monde et de leur environnement proche des jeunes générations a profondément évolué depuis un quart de siècle pour de multiples raisons, dont notamment l'avènement des smartphones, des tablettes, des ordinateurs portables et des télévisions connectées qui rendent l'accès aux écrans omniprésent et potentiellement ininterrompu. L'utilisation excessive des écrans chez les adolescents, renforcée par l'épisode du confinement, accroît les effets délétères sur leur bien-être et leur santé physique et mentale¹².

Le temps prolongé passé devant les écrans, que ce soit pour les réseaux sociaux, les jeux vidéo ou le streaming, peut impacter leurs habitudes de sommeil, entraînant une fatigue chronique et une diminution de la concentration, ce qui n'est d'ailleurs pas propre aux jeunes générations. De plus, l'exposition continue à des contenus numériques inappropriés peut accroître le risque de développer de l'anxiété et de la dépression, notamment en raison de la comparaison sociale

⁷ Bilan démographique 2023, Insee Première, n°1978, janvier 2024. [Bilan démographique 2023 - Insee Première - 1978](#)

⁸ INED [Age moyen à la maternité - Naissance, fécondité - France - Les chiffres - Ined - Institut national d'études démographiques](#)

⁹ Emma Davie, Un Premier enfant à 28 ans, INSEE Première, octobre 2012.

¹⁰ [Les familles en 2020 : 25 % de familles monoparentales, 21 % de familles nombreuses - Insee Focus - 249](#)

¹¹ [Familles selon le nombre d'enfants - Couples, ménages, familles - France - Les chiffres - Ined - Institut national d'études démographiques](#)

¹² Rapport Enfants et écrans : à la recherche du temps perdu, avril 2024. [06a9854b34d98bb3e4fbf72b2b28ed3b0dd601a1.pdf \(elysee.fr\)](#)

constante et du cyber-harcèlement. Les adolescents se retrouvent aussi davantage exposés au risque d'obésité lié à la sédentarité¹³.

Si les écrans peuvent offrir des opportunités significatives d'apprentissage et de divertissement, leur utilisation excessive et non régulée peut compromettre sérieusement le bien-être des adolescents. Il s'agit ainsi de mieux réguler leur utilisation plutôt que de plaider pour leur interdiction. Force est de constater que la régulation de l'utilisation des écrans constitue aujourd'hui un défi majeur pour l'autorité parentale : cela pose des questions sur la gestion du temps d'écran, la qualité des contenus consommés et les risques associés.

Il ne paraît ainsi guère possible d'extraire la parentalité de la situation des enfants et des adolescents qui est marquée par une forte anxiété, un manque de repères et une crise de confiance. Le baromètre des adolescents¹⁴ diffusé en janvier 2024 révèle la permanence d'un haut niveau d'anxiété.

Les situations d'isolement affectif et de perte d'estime de soi précèdent et accompagnent les difficultés scolaires et les échecs d'insertion professionnelle. Les parents face à de telles situations sont le plus souvent démunis et bénéficient rarement des appuis institutionnels adéquats.

Une politique de soutien à la parentalité peut répondre à un besoin réel de la société, d'autant plus que les débats entre spécialistes plus ou moins reconnus et la littérature abondante sur le thème de la parentalité ne peuvent que susciter de la perplexité parmi les parents désireux de bien faire.

Tout modèle social est en évolution, mais l'évolution actuelle est particulière dans la mesure où la mutation du travail et des emplois ne permet plus de garantir aux générations nouvelles, pourtant moins nombreuses, une amélioration généralisée de leurs conditions de travail et de leur rémunération. Il en résulte un surinvestissement dans le système éducatif et la performance scolaire d'une grande partie des parents qui cherchent à optimiser le temps scolaire.

L'objectif vise à accroître les chances des enfants par le choix des établissements et le recours à des cours particuliers afin de promouvoir leurs qualifications professionnelles et de valoriser leurs réseaux dans un monde où les possibilités de mobilité sociale ascendante leur apparaissent moindres qu'auparavant.

La conséquence sociale de ces choix parentaux est en premier lieu la réduction de la mixité sociale. Or, « *l'insuffisante mixité scolaire nuit à la réussite de tous les élèves et à la promesse d'égalité des chances de l'École républicaine* »¹⁵.

En second lieu, un excès de compétition dans le système scolaire peut engendrer des répercussions négatives significatives sur le bien-être des enfants. La pression constante pour exceller et se démarquer engendre un stress chronique, de l'anxiété et une baisse de l'estime de soi, surtout chez ceux qui ont du mal à satisfaire les attentes et les ambitions de leurs parents. Cette atmosphère compétitive risque également de limiter le développement de

¹³ *Pediatric Obesity*, juin 2021. Une heure supplémentaire passée chaque jour devant les écrans augmente nettement le risque de prendre du poids chez les 9-10 ans

¹⁴ Baromètre des adolescents, Vague 3 Etude Notre avenir à tous », en partenariat avec l'ESSEC, réalisée par IPSOS auprès de mille jeunes français âgés de 11 à 16 ans en octobre-novembre 2023. www.notreavenir.org

¹⁵ Mobilisation en faveur de la mixité sociale et scolaire dans l'enseignement, dossier de presse, mai 2023.

compétences sociales et émotionnelles essentielles, en encourageant un esprit de concurrence plutôt que de collaboration entre les élèves.

L'intensification du travail¹⁶, les difficultés à concilier vie professionnelle et vie personnelle¹⁷, rendent, de façon plus générale, plus difficile l'exercice de la parentalité.

La puissance publique a parfois tendance à considérer que les parents sont les responsables exclusifs des comportements inappropriés, délictueux et parfois criminels des mineurs. Nonobstant la responsabilité parentale dans certaines situations, il paraît difficilement soutenable d'exonérer les acteurs publics de toute responsabilité sociale. Les conditions d'exclusion sociale, de précarité et de ségrégation sociale, ainsi que le déploiement insuffisant de la politique de prévention¹⁸, contribuent à ces phénomènes de transgression et de violence.

La politique de soutien à la parentalité n'a pas pour objet de participer à la lutte contre la délinquance juvénile. L'autonomie des politiques sociale et pénale est gage de leur réussite respective.

Néanmoins, la politique de soutien à la parentalité peut prévenir des situations à risque. Pour cette raison, aucun euro investi dans la politique de soutien à la parentalité n'est un euro perdu.

Dans ces conditions, il relève d'une ardente obligation de mettre en œuvre une politique de la parentalité en tant que telle, en lien avec les autres politiques à destination de la famille et des jeunes. Toute définition de la parentalité peut être sujet de contestation.

Cependant, il est proposé de reprendre les termes de l'avis fondateur du Comité national de soutien à la parentalité du 10 novembre 2011 :

« La parentalité 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. ».

La politique de soutien à la parentalité peut se définir comme toute politique qui permet de passer du statut de parents à l'exercice de la fonction parentale et de préserver cette fonction dans l'ensemble des lieux qui construisent l'individu.

L'autorité parentale a pour finalité l'intérêt supérieur de l'enfant. Cet intérêt supérieur se décline dans trois espaces : la protection de soi, le rapport à l'autre, l'éveil et l'apprentissage de l'émancipation.

La fonction parentale possède un caractère multidimensionnel qu'il est possible de décliner ainsi :

¹⁶ Corinne Gaudart, Serge Volkoff, *Le Travail pressé*, Les petits matins, Paris, 2023.

¹⁷ E. Tomé et C. Caillet, *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis*, avis du CESE, 23 avril 2004.

¹⁸ Il existe une politique de prévention précoce et généraliste (le soutien à la parentalité), une politique de prévention des violences faites aux enfants (plan de prévention et de lutte contre les violences faites aux enfants), une politique de lutte contre la délinquance portée par le comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation.

- **L'exercice de la parentalité** : C'est l'aspect fondateur, puisque cet exercice a trait aux droits et devoirs attachés aux fonctions parentales. Il inclut l'autorité parentale.
- **La pratique de la parentalité** : Il s'agit des tâches effectives qui incombent à chacun des parents. Aussi bien les soins à l'enfant que les interactions comportementales ou les pratiques éducatives. Elle prépare l'enfant à sa future fonction parentale, lorsqu'à son tour, il deviendra parent. Elle suit le développement de l'enfant et ses enjeux peuvent différer de la petite enfance à l'adolescence. C'est donc un processus diachronique.
- **L'expérience de la parentalité** : C'est le processus d'acquis d'expérience. Il repose sur l'expérience subjective (affective et imaginaire) et les représentations. Cette expérience ne s'apprend pas et repose sur des processus psychiques, conscients et inconscients.

Cette dernière fonction souvent méconnue est réelle et particulièrement dynamique.

La parentalité ne se réduit pas aux seules tâches éducatives ou à la seule question de l'autorité et de la responsabilité. La fonction est plurielle. La parentalité ne peut pas se limiter à la sphère strictement familiale. Une politique de soutien à la parentalité se doit d'inscrire la parentalité dans la sphère de l'école, de la santé, de la justice, du travail et aussi de la sphère de l'espace public. Elle doit viser à « entourer les parents » pour leur apporter les outils nécessaires à l'exercice de la parentalité, mais plus encore pour les inviter à occuper toute leur place dans la société.

C'est le sens notamment de l'ordonnance du 19 mai 2021 relative aux services aux familles et à la charte de la parentalité¹⁹.

La politique de soutien à la parentalité est, par nature, universaliste et inclusive. Elle s'adapte aussi aux situations particulières.

En ce sens, elle se doit d'apporter un soutien renforcé aux parentalités vulnérables et notamment aux familles monoparentales, à celles dont l'un des parents est en situation de handicap ou souffrant d'une maladie chronique, à celles qui sont soumises à des contraintes économiques particulières, à celles aussi qui ont besoin, plus que d'autres, de s'approprier toutes les dimensions culturelles de la parentalité, en particulier l'égalité entre les sexes et l'implication des deux parents dans l'exercice de la parentalité. En effet, quel que soit l'avenir du couple, la fonction parentale des deux membres du couple demeure, ainsi que leurs responsabilités communes dans l'éducation de l'enfant²⁰.

Il reste que la politique de soutien à la parentalité mérite un déploiement de moyens dont le financement doit être assuré. Les recommandations de la Commission s'inscrivent dans la perspective d'une maîtrise de leurs coûts.

¹⁹ [Mise à jour de la charte nationale de soutien à la parentalité | solidarites.gouv.fr | Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités](https://solidarites.gouv.fr/Ministere-du-Travail-et-des-Solidarites)

²⁰ [Communiqué: Enfants mineurs et responsabilité civile des parents séparés | Cour de cassation](#)

2. La mission de la Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité »

La Commission devait répondre aux interrogations suivantes :

- Comment mieux accompagner les parents dans les moments clés de la vie de leurs enfants, notamment lors de l'adolescence ? Quels sont les dispositifs de soutien qui peuvent être mis en œuvre et comment les structurer ?
- Quelles politiques publiques efficaces à promouvoir dans une logique « d'aller vers » les familles les plus éloignées des dispositifs publics ?
- Comment mieux garantir l'exercice de la responsabilité parentale par les deux parents, pour les couples séparés ? Quelles évolutions de notre droit pourraient être portées pour garantir un investissement éducatif équilibré ?
- Alors que nos espaces de vie collective sont trop rarement bienveillants pour les familles, quel est le chemin pour reconstruire une vie commune à hauteur d'enfants et de parents ?

Pour répondre à l'ensemble de ces questions, les membres de la Commission ont auditionné les acteurs de terrain et se sont appuyés sur les rapports, nombreux, qui ont été élaborés précédemment²¹, dont notamment l'avis et le rapport adopté le 22 septembre 2016 par le Haut Conseil à la famille, « Les politiques de soutien à la parentalité ».

La masse des documents témoigne de l'importance des enjeux, mais aussi de toutes les difficultés rencontrées par les acteurs pour agir de concert. Le rapport approfondi de la Commission d'experts présidée par le neuropsychiatre Boris Cyrulnik, « Les 1000 premiers jours, là où tout commence » représente un rapport inspirant qui a servi de référence.

La Commission se propose ainsi de faciliter la coordination et l'intégration des différentes mesures de soutien à la parentalité déjà en place. En se concentrant sur le raccord des initiatives existantes, les membres de la Commission visent à améliorer leur lisibilité tant pour les acteurs publics que pour les familles. Cette approche intégrative permettra de maximiser l'efficacité des politiques actuelles en assurant une cohérence et une synergie entre les divers programmes et aides disponibles.

Les actions de soutien à la parentalité se construisent en réponse aux attentes des familles. Elles sont adaptées aux différents temps de la vie des familles et à chacune d'entre elles dans sa spécificité, son identité ou son projet, sans la moindre discrimination d'aucune sorte. Ainsi que le souligne la charte nationale de soutien à la parentalité, le soutien à la parentalité ne peut être qu'universaliste, mais aussi fondé sur les initiatives locales, dans une relation de reconnaissance et de confiance dans les parents et à l'aide d'une mise en réseau des parents, des professionnels et des élus. La politique de soutien à la parentalité est une politique qui, pour être efficace, doit rester à « hauteur des parents ».

La volonté de la Commission a été de tirer des enseignements des réalités de terrain, des initiatives des acteurs, de leurs diagnostics et de leurs suggestions, pour dresser une problématique globale et des lignes de force.

Il s'ensuit ensuite une déclinaison des actions qui peuvent être entreprises non par thème, car la politique de la parentalité manque sa cible si elle se borne à égrener des mesures sans

²¹ Le dernier en date : Dr Anne Raynaud et Charles Ingles, « L'enfant et sa famille, au cœur d'un vaste écosystème », mai 2022.

approche globale, mais dans le souci de susciter une société de confiance, une société prévenante et préventive.

A cette fin, les propositions formulées dans le rapport s'inscrivent au regard de différentes valeurs qui soutiennent une politique de parentalité. Elles présentent un caractère structurel dans une démarche de prévention primaire. Si elles sont retenues, leurs effets devront être mesurées à l'aide d'indicateurs pertinents.

L'évaluation de l'efficacité des mesures de soutien à la parentalité est cruciale pour s'assurer que les initiatives mises en œuvre répondent réellement aux besoins et aux attentes des familles et atteignent les objectifs fixés. De plus, une évaluation régulière renforce la transparence de l'action publique. En impliquant les familles et les professionnels dans le processus d'évaluation, il est possible de garantir que leurs retours d'expérience seront pris en compte, favorisant ainsi une approche participative et inclusive, s'appuyant sur les compétences différenciées de chaque famille.

Les membres de la Commission soulignent que l'une des clés de la réussite parentale tient dans la reconquête des espaces de discussion pour les parents et à la création de nouveaux espaces de dialogue entre professionnels de l'éducation, de l'enfance, de la santé, etc. et les parents. Le dialogue au sein de la famille, le dialogue au sein de la société n'interdit ni contestation, ni confrontation, mais l'absence de dialogue mène inévitablement à des affrontements et un repli identitaire et individualiste qui laissent peu de place à la transmission des savoirs comportementaux et à l'éducation.

La Commission n'a pas pour ambition de réinventer la politique familiale dans son ensemble. Ce n'est pas son rôle. Elle a recherché les voies qui permettraient de réconcilier la société avec la parentalité et de restaurer une autorité qui protège, qui assume des décisions portées par l'adulte.

Elle a œuvré dans un esprit de consensus et de réflexion partagée. Elle espère que cet état d'esprit pourra se poursuivre par la **création d'une Commission interministérielle permanente** qui pourrait s'assurer de la mise en œuvre d'une stratégie nationale en faveur de la parentalité.

La stratégie nationale de soutien à la parentalité définit les objectifs de la politique de soutien à la parentalité à chacun des âges de la vie de l'enfant et en fonction des situations de vulnérabilité des enfants ou des parents. La stratégie nationale pour la période 2018-2022 pilotée par la DGCS devrait être poursuivie sur la période 2025-2030.

La Commission appelle de ses vœux la création d'un **Centre de recherche et de formation sur la famille et la parentalité**. Ce Centre serait un centre de ressources qui permettrait de recenser les pratiques inspirantes, de fournir un certain nombre d'outils, dont des cartographies, de promouvoir la recherche, les expérimentations et l'évaluation des politiques familiales, d'offrir un espace de discussion et d'échange entre tous les acteurs associatifs et institutionnels, de mettre en réseau les formations qualifiantes pour valoriser les parcours et les compétences des acteurs du soin et du soutien familial.

Elle engage le Gouvernement à poursuivre cette réflexion et à s'approprier les mesures présentées pour qu'aucune famille ne se sente reléguée, ni perdue, dans l'exercice de sa parentalité et que les jeunes retrouvent tout le plaisir de grandir et de devenir adulte.

Partie 1 - Le diagnostic

Une politique publique de soutien à la parentalité qui dispose des instruments nécessaires, mais qui est tenue en échec, faute d'un droit de la parentalité

Le terme parentalité est un terme inconnu au Code pénal et au Code civil. Ces codes ne connaissent que des parents. Paradoxalement, le discours sur la parentalité dans l'espace public apparaît, aujourd'hui, souvent comme relevant d'un discours d'ordre public tendant à faire porter la responsabilité de comportements déviants ou d'actes à caractère délictuel ou criminel d'individus mineurs sur leurs parents qui sont accusés de ne pas avoir exercé leurs fonctions de surveillance et d'éducation. Toutefois, ce sont d'autres approches que l'approche répressive qui ont été privilégiées pour construire une politique de parentalité.

1. La reconnaissance récente de la parentalité dans le Code de l'action sociale et des familles

Depuis l'ordonnance du 19 mai 2021 relative aux services aux familles, le code de l'action sociale et des familles (CASF) a été modifié dans le sens de la reconnaissance de l'exercice de la parentalité.

L'article 214-21 du code de l'action sociale et des familles précise ce qu'est un service de la parentalité et instaure le principe d'une charte nationale de soutien à la parentalité :

« I.-**Constitue un service de soutien à la parentalité** toute activité consistant, à titre principal ou à titre complémentaire d'une autre activité, notamment celle d'accueil du jeune enfant, à accompagner les parents dans leur rôle de premier éducateur de leur enfant, notamment par des actions d'écoute, de soutien, de conseils et d'information, ou à favoriser l'entraide et l'échange entre parents.

II.-**Une charte nationale du soutien à la parentalité**, prise par arrêté du ministre chargé de la famille, établit les principes applicables aux actions de soutien à la parentalité. »

L'article L. 112-2 du CASF précise désormais que la politique familiale est déclinée en plusieurs formes d'aides légales :

- des aides fiscales (quotient familial et crédits d'impôt) et des prestations sociales, qui ont pour but d'aider les familles à élever leurs enfants ;
- des offres de services aux familles visant à répondre à leurs besoins et à favoriser le déroulement harmonieux de la vie familiale, depuis la grossesse jusqu'aux 25 ans de l'enfant. »

L'article 214-1 du CASF mentionne expressément les deux composantes de ces services aux familles :

- des modes d'accueil du jeune enfant²² ;
- des services de soutien à la parentalité, par l'accompagnement des parents dans leur responsabilité première d'éducation et de soin.

2. Une évolution juridique en lien avec l'évolution de la perception sociale de l'enfant et de la famille

De fait, d'une part, le positionnement de l'enfant dans la société a changé et le regard de la société sur la famille a évolué d'autre part. La Convention internationale des droits de l'enfant²³ adoptée par l'ONU le 20 novembre 1989 a consacré le principe que l'enfant était un sujet de droit et qu'il pouvait dès lors bénéficier d'une autonomie relative en raison de son âge et de ses facultés.

Les parents eux-mêmes ne sont plus regardés comme les uniques gardiens de l'éducation de leurs enfants. Ils doivent certes pouvoir répondre de façon adéquate aux besoins de l'enfant et l'accompagner à tous les stades de son évolution, mais cette fonction éducative relève d'un processus complexe, exigeant et plus ou moins facilité par un environnement favorable.

Dès lors, la fonction parentale s'inscrit dans un parcours d'acquisition de compétences multiples. Il en ressort que les parents sont en droit de bénéficier de soutien lorsqu'ils se retrouvent dans des situations où leurs compétences parentales sont mises à mal par certains événements du cycle de vie de la famille, ou qu'ils ne parviennent pas ou plus à les appliquer convenablement.

La politique de soutien à la parentalité appartient ainsi davantage à la sphère sociale qu'à la sphère judiciaire, même si elle n'est pas sans lien, mais est aussi une politique qui relève du champ médical. La relation parents-enfants n'est pas étrangère à des situations de détresse psychique, tant pour les enfants que pour les parents, qui peuvent conduire à des décompensations, voire à des violences intrafamiliales.

Le « travail » parental, dans sa composante tout à la fois éducative et psychologique, est devenu l'objet d'un véritable bouillonnement intellectuel très stimulant, mais aussi d'un foisonnant marché de conseils, plus ou moins inspiré par les théories du développement, la psychanalyse, la psychologie positive ou les sciences cognitives appliquées à la pédiatrie.

L'ampleur prise désormais par le marché des conseils aux parents qui est devenu un marché à part entière n'a été rendue possible que dans la mesure où les parents n'ont jamais autant exprimé le fait de se sentir « perdus » face aux évolutions sociales et sociétales.

Ce n'est pas sans raison que depuis le 1^{er} juin dernier, le service d'aide et d'accompagnement à domicile des familles, financé par la Caisse d'allocations familiales (CAF), peut accompagner les parents pour prévenir les situations d'épuisement parental. Ce soutien consiste en l'intervention à domicile d'un professionnel formé, qualifié et diplômé afin de prévenir les situations d'épuisement parental ou d'éviter qu'elles ne se dégradent. L'accompagnement est

²² La France affiche une capacité théorique d'accueil des jeunes enfants de 59%, selon l'Observatoire national de la petite enfance de la Caisse nationale des allocations familiales (données 2021).

²³ Convention internationale des droits de l'enfant. [La Convention Internationale des Droits de l'Enfant \(CIDE\) - UNICEF](#)

réalisé par des techniciens de l'intervention sociale et familiale. Si la situation le nécessite, un accompagnant éducatif et social peut intervenir en complément, sur une temporalité qui peut être différente.

L'un des objectifs consiste à revoir l'organisation parentale pour retrouver un équilibre familial. L'intervention peut se dérouler au plus sur une période d'une année. Cette action de soutien parental est la dernière pièce mise en œuvre pour répondre à des situations de détresse parentale et de dysfonctionnements de la cellule familiale. Son ampleur témoigne de la prise de conscience de la vulnérabilité parentale et des conséquences sociales qui peuvent en découler.

De fait, le soutien à la parentalité n'a cessé d'occuper une place de plus en plus importante dans la politique familiale française depuis la conférence sur la famille de 1998. La charte nationale de soutien à la parentalité²⁴ qui est un acte fondateur, témoigne de l'engagement du ministre des Solidarités envers cette politique.

3. Une multiplicité des acteurs et des actions en faveur de la parentalité

Les actions qui s'inscrivent dans le champ du soutien à la parentalité sont relativement diverses tant au niveau des acteurs impliqués qu'au niveau des modalités d'intervention :

- les acteurs sont multiples et autonomes : l'Etat, les CAF, les caisses de la Mutuelle centrale agricole (MSA), les centres communaux d'action sociale (CCAS), les conseils départementaux et les communes, les établissements scolaires, le maillage des réseaux associatifs, les uns étant les financeurs, les autres étant les opérateurs ;
- les dispositifs proposés sont eux-mêmes d'une grande diversité : les groupes de paroles, les cafés des parents, les conférences-débats, les ateliers parents-enfants, les ateliers entre parents, le contrat local d'accompagnement à la scolarité et les différentes aides à l'accompagnement à la scolarité, la médiation familiale, l'aide aux familles à domicile, le parrainage, les espaces d'accueil pour l'exercice du droit de visite, les lieux d'accueil enfants-parents, les conférences, les groupes de parole, les maisons des parents, les mesures d'accompagnement éducatif, etc.

Les acteurs intervenant auprès des parents peuvent être des professionnels de l'action sociale, des bénévoles associatifs ou d'autres membres de la famille et leur intervention résulte d'une démarche de prévention volontaire ou sous injonction du juge.

Ces interventions peuvent accorder priorité aux parents en difficulté en raison d'une situation particulière : les violences intrafamiliales, les actes de délinquance, les pratiques addictives, la situation d'extrême précarité, etc., mais peuvent aussi être ouvertes à tout parent en demande de soutien, d'écoute ou de conseil du fait des perturbations psychologiques liées à un divorce, aux difficultés engendrées par une situation de monoparentalité, par une situation de handicap ou encore par le constat d'un décrochage scolaire et d'un déséquilibre psychologique, etc.

²⁴ Arrêté du 29 juillet 2022 modifiant l'annexe de l'arrêté du 9 mars 2022 portant création d'une charte nationale de soutien à la parentalité. [Arrêté du 29 juillet 2022 modifiant l'annexe de l'arrêté du 9 mars 2022 portant création d'une charte nationale de soutien à la parentalité - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

Enfin, un certain nombre de dispositifs ont un caractère universel, par exemple, tous les dispositifs favorisant la conciliation des temps professionnel et personnel ou le plan 1000 premiers jours.

A côté des actions, il est possible de distinguer différentes formes d'intervention pouvant être rattachées à des activités de soutien à la parentalité ainsi que le soulignait déjà en 2002 le groupe de travail « Services à la famille et soutien à la parentalité » présidé par Mme Françoise de Panafieu :

- Le conseil conjugal et familial vise à soutenir les parents en prise avec des problèmes conjugaux, parentaux ou familiaux par une écoute, des conseils et de l'information à l'aide d'entretiens individuels ou d'animation de groupes. Les conseillers conjugaux et familiaux sont présents dans différents types d'établissement : les espaces vie affective, relationnelle et sexuelle (EVRARS), des centres de planification ou d'éducation familiale (CPEF), les centres hospitaliers, les centres de protection maternelle et infantile (PMI), les associations...
- La médiation familiale vise à résoudre de façon pacifique des situations conflictuelles en favorisant l'échange et la communication entre les personnes en désaccord par la présence d'un médiateur. La médiation familiale a pour objet de faciliter la recherche par les parents d'un exercice consensuel de l'autorité parentale.
- L'aide aux familles à domicile, les techniciens de l'intervention sociale et familiale en particulier, accompagne les familles vers la résolution de leurs problèmes et les aide à faire face à une situation momentanément perturbée. L'intervention de ces professionnels permet une présence régulière au domicile de la famille et un suivi continu de celle-ci.
- Les lieux d'accueil pour l'exercice du droit de visite permettent de maintenir le lien entre l'enfant et ses deux parents après une séparation dans un contexte problématique (violence intrafamiliale, incarcération d'un parent, déséquilibre psychique...).
- Le parrainage vient en appui à la parentalité et offre à l'enfant une relation affective privilégiée avec un adulte accueillant, disponible et soutenant.

Il convient d'ajouter à cette liste l'ensemble des mesures relevant de la protection de l'enfance, qui ont, entre autres, pour objectifs d'assurer un soutien à la parentalité, y compris lorsque l'enfant est confié à un tiers, dans le respect du périmètre fixé par la mesure de protection.

4. La coordination des services et l'implantation de la parentalité au sein des établissements scolaires

Dix ans plus tard, à la suite des travaux du Comité national de soutien à la parentalité de 2011 et des travaux de la conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012, deux circulaires consolidaient et renforçaient les dispositifs existants.

La 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 se donnait pour objectif d'organiser une coordination départementale unique des dispositifs de soutien à la parentalité dans l'objectif de rendre plus efficace leur pilotage et d'assurer une meilleure lisibilité des actions menées envers les parents, tout en préservant une capacité d'adaptation territoriale.

Dans cette circulaire, il est dit : « Les actions de soutien à la parentalité soutenues par le ministère en charge de la famille constituent une prévention sociale de premier niveau, au profit d'une meilleure cohésion sociale.

Elles ont pour spécificité de placer la reconnaissance des compétences parentales comme fondement du bien-être et de l'éducation de l'enfant. En cohérence avec des travaux récents sur le sujet [du conseil d'analyse stratégique], ces actions privilégient une prévention « prévenante » attentive aux singularités individuelles, sans schéma prédictif, évaluatif ou normatif. Elles utilisent comme levier la mobilisation des parents qui ne sont pas seulement des bénéficiaires de l'action proposée, mais en sont les acteurs. » **La Commission retient que cette circulaire met en exergue la compétence des parents.**

Il est reconnu le caractère multidimensionnel et transversal de la politique de soutien aux familles et à la parentalité. A la suite de cette circulaire ont été créés les comités départementaux des services aux familles.

La circulaire DGESCO n° 2013-142 du 15 octobre 2013 vise à renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires. Il est dit dans cette circulaire :

« Pour construire l'École de la réussite de tous les élèves, une coopération renforcée avec les parents, particulièrement avec les parents les plus éloignés de l'institution scolaire, constitue un enjeu majeur.

Les travaux du comité national de soutien à la parentalité et ceux menés dans le cadre de la conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 11 et 12 décembre 2012 ont confirmé que la question scolaire est également à la croisée de considérations relevant de plusieurs secteurs de l'action publique.

La scolarité de leurs enfants et les relations qu'ils entretiennent avec l'École sont au cœur des préoccupations des parents. Leur participation à l'action éducative est déterminante dans la réussite des élèves, en particulier des plus fragiles.

L'approfondissement du dialogue avec les équipes éducatives, fondé sur le respect mutuel, contribue également à la qualité du climat scolaire et à la promotion de la coéducation.

Pour renforcer la coopération entre l'école et les parents, trois leviers d'actions sont à privilégier :

- rendre effectifs les droits d'information et d'expression des parents, déjà affirmés et précisés par les circulaires du ministère de l'éducation nationale n° 2006-137 du 25 août 2006 relative au rôle et à la place des parents à l'école et n° 2012-119 du 31 juillet 2012 relative à l'information des parents ;*
- construire de nouvelles modalités de coopération avec les parents pour une école plus accueillante dans une perspective de coéducation ;*
- développer des actions d'accompagnement à la parentalité à partir d'un diagnostic partagé avec l'ensemble des partenaires, dans le cadre des projets d'école et d'établissement et notamment des projets éducatifs territoriaux. »*

Les établissements scolaires sont ainsi pleinement associés à la politique de soutien à la parentalité.

5. La conférence de la famille de 1998 a posé les bases de la politique de la parentalité

Cette évolution en faveur d'une politique familiale qui ne se limite pas à une politique de l'enfance et qui vise la parentalité repose sur un diagnostic partagé issu de la conférence de la famille de 1998 :

« L'exercice de la parentalité devient aujourd'hui de plus en plus difficile notamment pour les jeunes couples, les familles monoparentales, les familles recomposées, les familles issues de l'immigration. Différents facteurs sont à l'origine de cette situation : les modifications des relations intergénérationnelles, le développement du travail à temps plein ou atypique des mères hors du foyer familial, la précarité de l'emploi, les difficultés de logement, les conflits conjugaux, l'évolution des mentalités et des représentations ».

Il en ressort qu'« il faudrait être attentif à soutenir la parentalité et les liens familiaux lorsqu'ils sont fragilisés par des situations aussi diverses que le chômage, l'hospitalisation, l'incarcération de l'un des parents ou par les comportements à risque de l'un des enfants (fugue, ruptures scolaires, tentatives de suicide, toxicomanie, etc. [et] aussi développer des lieux favorisant l'apprentissage de la parentalité : lieux d'accueil parents-enfants, groupes d'expression, établissements d'information, de consultation et de conseil conjugal, etc. »

La conférence de la famille, par ailleurs, estimait qu'il convenait « *d'aider les parents, et plus particulièrement les pères, à assurer leur rôle parental et notamment la fonction d'autorité qui lui est attachée.* »

En termes de méthode, il est admis qu'il est préférable d'éviter des schémas préétablis à appliquer de façon systémique auprès des familles en quête de soutien et de privilégier les méthodes incitatives s'appuyant sur la compétence des parents. Pour reprendre les propos de Claude Martin, il s'agit de « *prendre au sérieux le point de vue des parents, plutôt que déclinier ce qu'ils devraient être ou faire* »²⁵.

6. Vers un droit de la parentalité

Les dispositifs existent, les circulaires existent et la dynamique des acteurs institutionnels ou associatifs ne faiblit pas. Néanmoins, force est de constater que les dispositifs n'atteignent que partiellement leur cible et demeurent méconnus par les familles vulnérables, comme par l'ensemble de la population.

L'objectif crucial d'assurer une meilleure lisibilité des dispositifs d'aide aux parents pour les familles et les acteurs sociaux est encore loin d'être pleinement réalisé. Malgré les efforts déployés pour simplifier les informations et rendre les ressources accessibles, de nombreux obstacles persistent.

Les familles peuvent encore rencontrer des difficultés à naviguer à travers les différentes mesures disponibles, souvent en raison de la complexité administrative et de la dispersion des informations.

De même, les acteurs sociaux, tels que les professionnels de l'éducation et les travailleurs sociaux, peuvent se sentir désorientés face à la diversité des programmes et à l'absence de

²⁵ *La parentalité en question. Perspectives sociologiques*, Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, Rennes, 2004.

coordination efficace entre les différentes instances gouvernementales et les organisations impliquées.

Les dispositifs de promotion de la parentalité existent. Ils sont animés par des bénévoles et des professionnels impliqués. Ils peuvent permettre d'entourer les familles pour « faire ensemble ». Cependant, ils sont très hétérogènes sur tout le territoire. L'égalité d'accès des parents à ces dispositifs n'est pas garantie. De même, les instruments de soutien à la parentalité en direction de l'ensemble de la population sont loin de correspondre au maillage territorial et social.

Les moyens humains et financiers font défaut. Il est toujours délicat de prétendre « faire plus avec moins ». Le nombre de professionnels de santé en protection maternelle et infantile (PMI) comme dans le secteur de la pédopsychiatrie ne permet pas de faire face à l'accroissement des besoins. Pour les professionnels du travail social, les problématiques se sont multipliées et une grave crise du secteur est constatée²⁶, qui se manifeste par une très grande difficulté de recrutement. Les situations de coparentalité, de familles recomposées, de familles homoparentales diversifient les modèles de référence.

Il manque sans doute une instance nationale qui pourrait impulser et coordonner l'action menée à l'échelle départementale, promouvoir les expérimentations et leurs évaluations d'impact, soutenir les efforts de formation et de professionnalisation, favoriser les solutions alternatives au placement, diffuser et faire vivre la charte nationale de soutien à la parentalité. Il est possible aussi de regretter l'absence de continuation de la stratégie nationale de soutien à la parentalité qui s'est achevée en 2022.

Il n'en demeure pas moins que le principal manque est un manque conceptuel. Il existe des actions en faveur de la parentalité, **il existe une politique publique de soutien à la parentalité, mais il n'existe pas un « droit de la parentalité ».** Ce concept donnerait la visibilité nécessaire pour une politique globale en faveur de la parentalité.

Dans le code de la santé publique, le titre 1^{er} porte sur les droits des personnes malades et des usagers du système de santé. Rien de tel dans le code de l'action sociale et des familles qui semble viser davantage les acteurs de l'action sociale que les principaux bénéficiaires de cette action.

Ce concept permettrait de rééquilibrer la perspective qui tend à se réduire aux devoirs des parents et faciliterait l'exercice de la parentalité.

²⁶ Haut-conseil du travail social : Le Livre Blanc du Travail Social : un appel à l'action pour un avenir solidaire, Paris, décembre 2023

Partie 2

Des valeurs aux mesures : entourer les familles

Le droit de la parentalité est un droit qui s'incarne autour d'un certain nombre de valeurs. Ces valeurs se dégagent de l'écoute attentive par les membres de la Commission des acteurs de terrain, des responsables associatifs, des partenaires sociaux, des décideurs politiques, des représentants des associations familiales. Ces auditions ont permis de reconnaître la très grande diversité des expériences aussi enrichissantes que constructives, et de rendre hommage à tous ceux et à toutes celles dont le mode opératoire est à visage humain et qui œuvrent avec une très grande humilité.

Il ressort de ces auditions sept valeurs qui s'inscrivent dans une représentation de la politique de soutien à la parentalité et qui forment aussi autant de leviers d'action pour cette politique.

Les valeurs qui guideront le rapport sont l'égalité, l'équité territoriale, la prévention, l'inclusion, la coopération, l'équilibre, la diversité.

De ces valeurs découlent des lignes directrices qui font apparaître des chantiers à entreprendre. Ces différents chantiers donnent lieu à des mesures qui consolident la structure d'ensemble.

Ainsi, par exemple : « Donner réellement à tous les parents les mêmes droits effectifs » représente la ligne directrice de la valeur « égalité ».

Le tableau ci-dessous présente les valeurs, les lignes directrices et les chantiers du droit de la parentalité.

Tableau des valeurs, lignes directrices et chantiers du droit de la parentalité

Valeurs	Lignes directrices	Chantiers
Egalité	Donner réellement à tous les parents les mêmes droits effectifs.	Créer un droit de la parentalité, socle commun de soutien à la parentalité sur tous les territoires et le rendre effectif pour l'ensemble des parents. Transformer les organisations sociales et les préjugés culturels qui assignent à un parent un rôle prédéterminé pour permettre un exercice partagé de la parentalité sous toutes ses formes.
Equité territoriale	Renforcer et adapter la politique de soutien à la parentalité en prenant en compte les disparités territoriales majeures.	Face au constat de l'existence de disparités territoriales profondes et manifestes, mener une politique de la parentalité renforcée à l'échelle territoriale avec des moyens adaptés aux problématiques locales.
Prévention	Prévenir les situations à risque tant de l'enfant que de l'adulte pour anticiper et limiter les effets de cette situation.	Nous restons trop souvent dans une culture de traitement et de protection au détriment d'un investissement massif dans la prévention. L'objectif est de mettre en œuvre la prévention primaire pour éviter l'apparition des troubles, tout en disposant d'une stratégie de prévention secondaire et tertiaire pour limiter les conséquences de ces troubles quand ils apparaissent. Un outil statistique de suivi de soutien à la parentalité permettrait de mesurer les effets de la politique de prévention.
Inclusion	Appliquer l'universalisme gradué auprès des catégories de parents les plus vulnérables en vue de restaurer l'autorité parentale en prenant appui sur leurs compétences propres.	Toutes les familles ont droit à un soutien dans l'exercice de la parentalité. L'ensemble des familles bénéficiera de ce droit universel. Mais chaque parent a droit à un soutien adapté à sa situation de vulnérabilité selon ses modèles ou ses pratiques éducatives et culturelles. Identifier les catégories de parents en situation de vulnérabilité au regard de différents critères et présenter des stratégies de soutien à la parentalité adaptées à chaque type de vulnérabilité, en ayant comme objectif que les parents vulnérables doivent être acteurs de la restauration ou de la confirmation de leur autorité parentale.
Coopération	Agir pour que les écosystèmes intègrent la parentalité comme un facteur essentiel de leur organisation.	Agir sur des systèmes en interaction en valorisant les compétences des parents. Favoriser la coopération entre les acteurs dans une approche participative. Promouvoir les politiques publiques fondées sur l'alliance avec les parents.

Equilibre	Rendre effectif l'exercice de la coparentalité, même, le cas échéant, en cas de rupture du couple.	Ancrer le principe de la coparentalité dans le couple. Créer un parcours de coparentalité. Maintenir la coparentalité, même en cas de séparation des parents, dès lors qu'il n'y a pas eu de violences intrafamiliales. Préserver le lien de parentalité, même lorsqu'il est ténu.
Diversité	Mener une politique de soutien à la parentalité qui favorise la pluralité et la diversité des expériences en faveur de la parentalité.	Le propre de la politique de soutien à la parentalité est le foisonnement des initiatives et la capacité des acteurs de terrain à ne pas reproduire, de façon mécanique, des solutions toutes faites. Favoriser les initiatives sociales innovantes. Valoriser la capacité d'un individu à se construire lui-même et à devenir maître de lui-même. Promouvoir un usage raisonné des téléphones portables et des écrans. Reconnaître la diversité des familles et des situations pour mieux les prendre en compte dans la politique de soutien à la parentalité.

Les propositions de la Commission ont vocation à accompagner au plus près l'ensemble des parents pour répondre à leurs besoins et à leurs attentes.

A partir des lignes directrices et des chantiers qui ont été présentés découlent ainsi des mesures d'application. Quarante mesures ont été considérées comme essentielles pour restaurer la place des parents dans une société partenaire. Ces mesures ne prennent sens que si elles sont portées par des valeurs. La cohérence des valeurs permet de donner une cohérence stratégique à l'ensemble des mesures et de répondre aux questions soulevées par la lettre de mission.

1. La valeur « égalité »

L'égalité est une valeur fondamentale de notre capacité à vivre ensemble. En l'absence d'égalité entre les citoyens, entre les hommes et les femmes, entre les parents, entre les territoires, les failles apparaissent et le tissu social ne permet plus de résorber les vulnérabilités tant des jeunes que de leurs parents.

1.1. Egalité devant le droit

Le premier pilier de l'égalité est l'égalité devant le droit. Ce pilier fondamental se décline en trois composantes :

- L'égalité de tous devant la loi et les règlements ;
- L'égalité d'accès au droit ;
- L'égalité pour faire valoir ses droits.

De fait, selon une étude de la Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DREES)²⁷, faute d'une information suffisante, nombre de personnes qui pourraient prétendre à une prestation, se retrouvent dans l'ignorance de leurs droits.

D'une manière générale, les parents doivent disposer d'un accès au droit suffisamment transparent pour ne pas méconnaître leurs droits. En effet, avoir « accès au droit », c'est avoir pleine connaissance de ses droits et obligations et être aidé dans ses démarches juridiques.

Par suite, la Commission considère que l'accès aux droits et obligations est un chantier prioritaire qui peut se dérouler en plusieurs étapes. **La Commission recommande de mettre en œuvre dans l'année l'ensemble de ces étapes.**

1.1.1 L'égalité de tous devant la loi et les règlements

La première étape consiste à **créer un titre dans le Code de l'action sociale et des familles portant sur le droit de la parentalité**, comme il existe un chapitre portant sur le droit des patients dans le Code de la santé publique.

Pour mémoire, les droits des personnes malades se regroupent en six grandes rubriques²⁸ :

- Le droit à l'accès aux soins et au choix du médecin.
- Le droit à l'information.
- Le droit à participer à la décision médicale ou consentement aux soins.
- Le droit au respect de la personne soignée.
- La prise en charge de la douleur, soins palliatifs et fin de vie.
- La plainte, contentieux et indemnisation.

Pour ce qui concerne le droit de la parentalité, les orientations pourraient être les suivantes :

- Le droit à l'accès à une offre socle de services.
- Le droit à l'information.
- Le droit à participer à la décision portant sur le soutien à la parentalité et à consentir aux mesures administratives d'accompagnement.
- Le droit au respect des parents aidés et à la reconnaissance de leurs compétences.
- Le droit d'être accompagné dans les situations familiales conflictuelles.
- La plainte auprès d'un médiateur, contentieux et indemnisation.

Ces différents axes permettraient de fixer un cadre qui garantit le respect de l'autorité parentale et des parents dans la politique de soutien à la parentalité.

1.1.2 L'égalité d'accès au droit : l'offre socle

La deuxième étape consiste à **fixer nationalement et à décliner à l'échelle de chaque territoire une offre socle de services à la parentalité pour assurer la matérialité de l'égalité devant le droit.**

Il ne suffit pas de présenter le droit de la parentalité dans un cadre plus accessible pour qu'il soit effectif. Il est nécessaire qu'il soit effectivement accessible. C'est pour cette raison que la Commission défend le principe d'une offre socle de services qui serait garantie dans chaque territoire.

²⁷ DREES, Etudes et résultats, Prestations sociales : pour quatre personnes sur dix, le non-recours est principalement lié au manque d'information, avril 2003, n° 1263.

²⁸ [Haute Autorité de Santé - Droits des usagers : Information et orientation](#)

Cette offre socle est à déterminer après concertation avec les principaux acteurs concernés et après une remontée d'informations des comités départementaux des services aux familles (CDSF).

A titre d'exemple, l'offre socle des services de prévention et de santé au travail mentionnée dans l'Accord national interprofessionnel du 9 décembre 2020 relatif à la prévention renforcée et à une offre renouvelée en matière de santé au travail et conditions de travail, puis dans la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail a été fixée après concertation des partenaires sociaux²⁹.

Il semble impératif que l'offre socle de services relève d'une volonté d'appropriation des acteurs, même s'il revient, *in fine*, à la ministre de la Famille de fixer la liste des services qui seront proposés dans l'offre socle.

L'offre de services est obligatoirement en correspondance avec les droits et obligations des parents, mais prend aussi en compte tout ce qui est entrepris par l'Etat, les CAF, les départements, les communes et les associations. Elle se décline localement par rapport aux besoins des territoires tels qu'ils ont été définis par les acteurs locaux au sein des CDSF.

A l'échelle territoriale, l'offre de services doit prendre en compte les besoins de l'ensemble des territoires qui composent le département. **Cette offre doit être équitable**. Le dernier rapport de la Cour des comptes souligne offre insuffisante et des inégalités territoriales croissante depuis dix ans dans la politique d'accueil du jeune enfant³⁰. **Il ne saurait y avoir de déserts dans le soutien à la parentalité**.

Par exemple, la création de l'offre de services permettra de densifier les lieux d'accueil enfants-parents (LAEP). Dans sa brochure, « *Créer un LAEP* »³¹, la CNAF présente une carte des LAEP. Force est de constater l'extrême hétérogénéité de la couverture nationale par les 1775 LAEP recensés à la fin de l'année 2021. La situation en Outre-mer est encore moins satisfaisante³². La possibilité d'accès à un LAEP ne doit pas être rendue impossible en raison d'un éloignement spatial ou social.

L'offre socle permettrait aussi d'homogénéiser les âges pris en charge dans les LAEP. Parfois les LAEP prennent en charge les enfants de moins de six ans, mais parfois seulement de moins de cinq ou de trois ans, ce qui n'est pas sans incidence sur l'organisation de la vie parentale et le développement de l'enfant.

Les LAEP encouragent la sociabilité des enfants, mais aussi permettent aux parents de se construire en tant que parents.

Ils peuvent, dans ces lieux, échanger et partager des expériences avec d'autres parents ou des professionnels, valoriser leurs compétences parentales, rompre leur isolement et créer leurs propres repères.

Il en va de même pour **les crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP)**.

²⁹ L'article 36 de la loi du 2 août 2024 crée un nouvel article L. 4641-2-1 dans le code du travail qui confie au comité national de prévention et de santé au travail le soin de « définir la liste et les modalités de mise en œuvre de l'ensemble socle de services en matière de prévention des risques professionnels ».

³⁰ Rapport de la Cour des comptes « La politique d'accueil du jeune enfant » 12 décembre 2024.

³¹ CAF, Créer un LAEP Lieu d'accueil enfants Parents, janvier 2023 [C2023-002_Annexe_Laep_guide_accompagnement_creation.pdf](#)

³² Rapport du Sénat, Soutien à la parentalité : agir pour toutes les familles des outre-mer, Paris, 2023. [Soutien à la parentalité : agir pour toutes les familles des outre-mer - Sénat](#)

Malgré le quota de 10 % de places réservées aux bénéficiaires des minimas sociaux, les demandeurs d'emploi peinent à obtenir une place en crèche, rendant difficile l'accès à un entretien d'embauche, à une formation professionnelle ou à une période d'essai.

C'est pour répondre à ces difficultés que la Commission est **favorable au développement de crèches à vocation d'insertion**.

Ces crèches jouent un rôle essentiel en fournissant aux parents engagés dans un parcours d'insertion professionnelle un accès rapide et facilité à des solutions d'accueil pour leurs enfants.

Les **crèches à vocation d'insertion professionnelle** ont ainsi une double mission :

- Réserver une place en crèche de jeunes enfants (zéro à trois ans) de parents sans emploi.
- Les accompagner vers l'emploi ou la formation professionnelle.

Le public visé est celui des jeunes parents éloignés de l'emploi, très souvent des cheffes de famille monoparentale.

En juin 2021 étaient dénombrées 262 crèches AVIP dans 33 départements.

Dans le cadre du plan 1000 jours, il était prévu l'ouverture de 1 000 crèches à vocation d'insertion professionnelle supplémentaires d'ici 2027, ce qui répond à une orientation du rapport du Conseil de la famille du Haut Conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge, adopté le 28 septembre 2021 sur le panorama des familles d'aujourd'hui.

La Commission considère que cet objectif ne saurait être altéré et que l'offre socle doit permettre un accès équitable aux crèches à vocation d'insertion professionnelle sur l'ensemble du territoire.

Le développement psychique et émotionnel de l'enfant risque de souffrir en l'absence de places en crèches suffisantes ou de solutions alternatives. Il est avéré que les enfants issus de milieux sociaux défavorisés sont fortement sous-représentés dans les modes d'accueil formels en France alors que ce sont les enfants qui peuvent en bénéficier le plus.

Ce constat est lourd de conséquences : les études attestent, en effet, qu'un accès plus équitable aux modes de garde collectifs permettrait de réduire les écarts de développement langagier et cognitif entre les enfants situés en bas et ceux situés en haut de l'échelle sociale³³.

La **couverture territoriale des assistants de service social de l'éducation nationale**, dont les missions s'inscrivent dans le cadre d'un renforcement général du dispositif de prévention de l'échec scolaire ainsi que du bien-être et de la santé mentale des enfants, relève du même raisonnement.

L'assistant ou l'assistante de service social en faveur des élèves aide et accompagne les élèves sur le plan social, familial, sanitaire, économique et culturel. Le service social travaille en équipe avec l'ensemble de la communauté éducative avec pour objectif le bien-être des élèves, leur inclusion et leur réussite scolaire. Il intervient dans le cadre de la prévention des difficultés scolaires et du décrochage scolaire, de la protection des mineurs en danger, de l'accès aux droits et du soutien à la parentalité.

³³ <https://www.ined.fr/fr/publications/editions/document-travail/the-impact-of-center-based-childcare-attendance-on-early-child-development-Aevidence-from-the-french-elfe-cohort/>

Ce sont des exemples parmi d'autres de ce qui est attendu pour que l'offre de services soit cohérente et suffisamment dense pour satisfaire les besoins de la population.

1.1.3 L'égalité pour faire valoir ses droits.

L'accompagnement vers le droit permet le passage du droit formel au droit réel.

L'égalité d'accès au droit est aussi une question d'accompagnement et, par conséquent, de proximité d'accès aux services, notamment pour les personnes en marge des institutions. L'institution de maisons de quartier polyvalentes, les services itinérants, permettent « d'aller vers » ces parents fragiles.

Le principe d'égalité englobe cet accès aux droits qui nécessitent parfois un effort pour accompagner les parents vers leurs droits afin d'éviter des situations de non-recours qui peuvent se révéler préjudiciables par la suite pour la famille, l'éducation et l'insertion sociale des enfants.

Dans l'optique d'augmenter la participation des enfants issus de familles socialement défavorisées aux modes de garde des enfants, il est aussi indispensable d'intervenir sur l'accompagnement de familles. La Commission préconise **la mise en place de dispositifs visant à fournir une information claire et transparente aux familles sur les différents modes d'accueil**, leurs modalités de fonctionnement et leurs coûts ainsi qu'un accompagnement administratif pour les familles les plus en difficulté³⁴.

Afin de s'assurer que le principe d'égalité est mis en œuvre et que le réseau de l'offre de services est suffisamment satisfaisant, il serait opportun de créer **une cartographie de l'offre de services** et de collecter des données nécessaires pour vérifier l'adéquation de l'offre de services aux besoins de la population.

L'égalité n'est pas que juridique. Elle se manifeste aussi au sein des couples et du milieu professionnel. Elle devrait être l'objet de négociations entre partenaires sociaux.

1.1.4 Egalité dans le couple

L'égalité entre les parents est aussi fondamentale que l'égalité devant le droit. Cette égalité est essentielle pour **que le partage des responsabilités et de l'affection devienne la norme culturelle.**

L'égalité entre les parents présage de la qualité de la relation éducative. Il s'agit de se défaire des assignations de genre qui conduisent la mère à porter la charge éducative bien plus que le père. Ce n'est positif ni pour l'enfant, ni pour la mère qui assure une charge physique et mentale particulièrement lourde, ni pour le père dont la distance avec l'enfant peut conduire à un éloignement émotionnel préjudiciable à sa relation avec l'enfant, encore plus en cas de rupture.

La coparentalité est la ligne directrice d'une politique de soutien à la parentalité. Il s'agit de permettre aux deux parents de participer à l'éducation de leurs enfants, même s'ils sont séparés, sous réserve que ni l'un, ni l'autre n'ait été déchu de leurs droits.

³⁴ Laudine Carbuccia, Arthur Heim, Carlo Barone, and Coralie Chevallier : "Investigating how administrative burden and search costs affect social inequalities in early childcare access, a randomised controlled trial" LIEPP 22 novembre 2024

En particulier, il est indispensable que les deux parents soient présents lors des moments les plus significatifs pour le développement et le bien-être de leur enfant, tels que les rendez-vous médicaux importants, les réunions avec les enseignants pour la remise des bulletins scolaires ou pour l'orientation des élèves.

Plus encore, l'implication active des pères dans l'éducation de leurs enfants n'est pas seulement un devoir, mais aussi une opportunité d'améliorer leur propre bien-être et leur parentalité.

1.1.5 La parité pour les parents d'élève : un acte de coparentalité

Pour cette raison, la Commission recommande **que les listes électorales des parents d'élèves au Conseil d'administration d'un établissement soient paritaires**. Il s'agit d'une mesure qui aurait un impact certain en termes d'appréhension de la parentalité et des responsabilités au sein du couple.

A ce jour, l'article R. 421-26 du code de l'éducation dispose uniquement que « *les représentants des personnels et des parents d'élèves sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle au plus fort reste.* »

Le paritarisme a permis aux femmes de prendre une place qu'elle n'avait pas dans la vie publique et aussi dans les entreprises. Le code du travail³⁵ impose la parité pour les listes présentées par les organisations syndicales au comité social et économique des entreprises.

Pour que les listes des parents d'élèves aux élections des conseils d'administration des établissements soient paritaires au même titre que les listes des organisations syndicales aux élections professionnelles, **il est nécessaire d'introduire un nouvel article législatif dans le code de l'éducation**.

Cette mesure serait un signe très fort de l'absence d'assignation genrée et du caractère non exclusif des soins et de l'éducation au sein du couple.

1.1.6 L'entreprise acteur de l'égalité des parents devant leurs charges

De fait, la femme se retrouve souvent en raison du rôle qui lui est assigné à renoncer à certains emplois ou à reprendre le travail après s'être occupée de ses enfants. Le stress est élevé et peut conduire parfois à un burn-out, surtout en cas de cumul entre charge professionnelle et charge familiale quasi exclusive.

A ce titre, le rôle de l'entreprise est primordial. Certaines entreprises participent déjà de fait à la mise en œuvre de la politique de la parentalité.

Le fait pour une entreprise de cosmétique à dimension mondiale d'organiser des conférences sur des questions directement liées aux interrogations de parents, par exemple, sur les orientations scolaires (Parcoursup, etc.) ou le fait pour une toute petite entreprise de charpente en Auvergne de modifier son organisation du travail au vu d'une situation de famille nouvelle ou d'accompagner les parents dans des démarches administratives complexes représentent des exemples d'implication des entreprises pour faciliter l'exercice de la parentalité. Les entreprises ont d'ailleurs tout intérêt à renforcer ce soutien à la parentalité qui répond à un besoin des salariés et les fidélise.

La Commission préconise que les **parents puissent bénéficier de droit de quatre demi-journées pour participer à des moments clés de la vie de leur enfant dans son parcours éducatif** et que l'une des demi-journées soit consacrée pour les deux parents à la participation à la **journée**

³⁵ Article L. 2314-30 du Code du travail

d'accueil des parents en début d'année scolaire, journée qui permet de nouer la relation de confiance et l'alliance éducative entre parents et enseignants. Leur implication conjointe renforce le soutien émotionnel de l'enfant, montre l'importance de ces moments et favorise une éducation équilibrée.

La présence des deux parents à ces occasions contribue également à une meilleure communication et coordination entre eux et avec le personnel enseignant, s'assurant ainsi que l'enfant reçoit un suivi cohérent et complet dans son développement, son bien-être et sa scolarité.

La possibilité de prendre des demi-journées pour prendre part à des rendez-vous scolaires avec les enseignants ou le personnel administratif d'un établissement pourrait être mentionnée à l'article L. 1225-61 du Code du travail qui porte sur le congé en raison de la maladie ou de l'accident de l'enfant.

Les agents publics devraient bénéficier du même type de congés. Ce congé pour rendez-vous scolaire devrait bénéficier des mêmes droits en termes de rémunération et de constitution des droits à congés annuels que pour les congés pour « garde d'enfants ».

La seconde problématique qui concerne directement l'égalité entre parents dans le travail est celle de l'organisation du travail et de la charge de travail. **Conjuguer organisation du travail et organisation de la vie familiale est l'affaire de tous.**

Un peu plus d'un tiers des salariés exerce leur activité avec des horaires cadrés dans la journée cinq jours sur sept³⁶. Les autres salariés ont des horaires de travail atypiques.

L'organisation du travail peut se révéler favorable ou non à l'exercice de la parentalité et plus spécifiquement de la coparentalité. Les horaires de travail atypiques, comme les quarts de nuit, les heures supplémentaires fréquentes, les horaires rotatifs ou les emplois du temps irréguliers, peuvent entraver l'exercice de la parentalité et de la coparentalité de plusieurs façons.

Les parents avec des horaires de travail atypiques ont souvent moins de temps pour être présents à la maison, ce qui limite leur capacité à participer activement aux activités quotidiennes de leurs enfants. Ces parents font face à des situations de fatigue chronique et à un stress élevé, réduisant ainsi la qualité du temps passé avec les enfants.

Lorsque les parents travaillent à des heures différentes, il peut être difficile de synchroniser les emplois du temps familiaux. Cela peut entraîner un manque de cohérence dans la routine familiale et des difficultés à organiser des activités familiales communes³⁷.

Dans son avis sur la conciliation des temps de vie professionnel et personnel, le Conseil économique, social et environnemental (CESE)³⁸ s'interroge sur la comptabilité de « la semaine en quatre jours » avec l'exercice parental en raison de l'accroissement de l'amplitude horaire et du risque d'un cumul de deux emplois pour les parents les plus vulnérables et notamment ceux qui ont la charge d'une famille monoparentale. Le CESE recommande d'examiner attentivement les expérimentations en cours et de laisser aux entreprises le soin de choisir, parmi différentes options, celle qui permet le mieux d'organiser la semaine de travail, en tenant compte de la conciliation des temps de vie professionnel et personnel.

³⁶ Conseil économique, social et environnemental, *Articulation des temps de vie personnel et professionnel : nouveaux défis*, Paris, 2023.

³⁷ Laurent Lesnard, *La famille désarticulée*, 2009, Paris, PUF

³⁸ Conseil économique, social et environnemental, *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis*, 23 avril 2024.

La Commission recommande que dans les accords de branche ou d'entreprise sur le thème de la conciliation des temps professionnel et personnel, place soit faite à la question de la parentalité et que les situations familiales soient systématiquement prises en considération dans l'organisation du travail.

Elle préconise l'adoption du compte épargne temps universel (CETU) sous une forme ou une autre, pourvu que l'un des motifs de l'emploi du CETU porte sur la vie familiale et que le CETU puisse donner droit au recours au temps partiel rémunéré à temps plein dans les limites du CETU.

1.1.7 Les droits familiaux objets de négociations entre partenaires sociaux

Lorsqu'un membre du collectif de travail devient parent, il se retrouve avec des obligations qui peuvent nécessiter une certaine souplesse dans l'organisation du travail. Le collectif du travail a tout intérêt à s'adapter à cette situation, plutôt qu'ignorer cette réalité.

Dominique Meurs et Pierre Pora ont démontré³⁹ que la maternité représentait un frein à la carrière des femmes et un facteur objectif du décrochage salarial des mères de famille.

Ainsi, les écarts de salaire entre femmes et hommes augmentent-ils nettement au cours de leur vie, et en particulier lorsqu'ils ont des enfants. En effet, si l'écart de salaire entre les deux sexes se maintient à tout âge autour de 7 % pour les salariés sans enfant, il se creuse en moyenne à 23 % entre les hommes et les femmes avec enfant.

A la suite d'une naissance, un décrochage salarial s'observe. Ainsi, le salaire des mères baisse en moyenne de 2 % à 3 %, quand celui des pères, à compétences égales dans une même entreprise, augmente de 3 %. L'écart s'amplifie au fil du temps entre les hommes et les femmes, les mères gagnant 11 % de moins que les pères à 25 ans, mais 25 % de moins à 45 ans.

Cette situation qui n'encourage pas une augmentation du taux de natalité tend à « genrer » les comportements, au détriment de l'éducation des enfants.

La ministre du Travail a écrit aux partenaires sociaux pour les inviter à des discussions sur des aménagements relatifs à la dernière réforme du système de retraites, en particulier sur les sujets d'usure professionnelle, mais aussi en matière d'égalité femmes-hommes et de droits familiaux.

De fait, la question des droits familiaux mérite d'être posée au vu de l'enquête qualitative⁴⁰ commandée par la Confédération française démocratique du travail (CFDT) dans dix-huit entreprises de secteurs différents, pendant la pandémie de COVID-19. La CFDT souligne le caractère contrasté de la négociation collective en matière de parentalité, sujet qui reste globalement secondaire dans l'agenda des partenaires sociaux. L'enquête montre néanmoins que les mesures en faveur de la parentalité et des proches aidants sont plutôt consensuelles, souvent à l'initiative des directions, car jugées en phase avec les demandes des jeunes salariés, relativement peu coûteuses et dans « l'air du temps ». La plupart des entreprises enquêtées vont donc bien au-delà des normes légales, notamment en matière de compensation salariale des congés. De nombreux facteurs structurels et organisationnels tels que le contexte économique, la taille de l'entreprise, la structure (genrée) des emplois et les contraintes

³⁹ Dominique Meurs et Pierre Pora, « Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes en France : une lente convergence freinée par les maternités », Économie et Statistique : 510-511-512 – 2019.

⁴⁰ Cécile Guillaume, Sophie Pochic, La parentalité dans la négociation collective en France : quelles dynamiques en temps de crise ? Agence d'objectifs avec le soutien financier de l'Institut de recherches économiques et sociales, Paris, avril 2023.

d'activité et les formes de dialogue social jouent un rôle déterminant dans la variation du contenu des dispositions négociées. Les questions de parentalité restent ainsi secondaires et font l'objet de mesures minimalistes dans les secteurs peu qualifiés où l'accent est mis sur les conditions de travail et les salaires dans les métiers très féminisés (santé, services, commerce) et sur le maintien de l'emploi dans les secteurs masculins peu qualifiés (métallurgie, automobile).

Fort de ce constat, la Commission préconise **d'insérer la parentalité comme objet de négociation entre partenaires sociaux**. La qualité de vie et des conditions de travail s'en trouverait vivement renforcée.

Le soin et l'éducation ne relèvent pas d'une attribution maternelle exclusive. L'absence de coparentalité se nourrit des stéréotypes genrés. Il est souhaitable d'établir une relation forte entre le monde du travail, le monde de l'éducation et le monde de la santé pour que, dès le plus jeune âge de leur enfant, les deux parents soient tous les deux à égalité dans leur responsabilité et leur implication en tant que parents.

Cette coparentalité assumée ne peut avoir qu'un impact positif pour le développement de l'enfant et prépare au maintien des liens entre les parents et l'enfant, quelle que soit l'histoire ultérieure du couple.

2. La valeur « équité territoriale »

L'équité est un concept proche de l'égalité, à ceci près que l'équité conduit à compenser des différences significatives de situation. Les instruments utilisés peuvent ne pas être identiques. L'équité territoriale dans le champ de la parentalité conduit à mener une politique particulière dans les départements d'Outre-mer.

2.1 Une politique de soutien à la parentalité spécifique pour les Outre-mer

En l'occurrence, **le rapport du Sénat « Soutien à la parentalité : agir pour toutes les familles des Outre-mer »⁴¹ soulève les problématiques issues d'un diagnostic partagé et présente des recommandations qu'il est urgent d'appliquer dans les meilleurs délais.**

Les territoires ultramarins se distinguent par une forte prévalence de monoparentalité, dont les modalités sont distinctes de l'Hexagone : la monoparentalité ne fait généralement pas suite à une séparation mais commence dès la naissance et se poursuit pendant la majorité de l'enfance.

Alors que le taux de naissances non reconnues par le père est de l'ordre de 10% en métropole, il est supérieur à 50% dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM), à l'exception de la Réunion où il est légèrement supérieur à 25%. La famille monoparentale représente une norme dominante au sein des sociétés ultramarines.

De plus, les sociétés ultramarines sont exposées à des formes de précarité et de vulnérabilité qui complexifient l'exercice des fonctions parentales.

⁴¹ Stéphane Artano, président de la DSOM, Annick Billon, présidente de la DDF, Elsa Schalck, membre de la DDF, et Victoire Jasmin, membre des deux délégations, Soutien à la parentalité : agir pour toutes les familles des Outre-mer, Rapport d'information n° 870 (2022-2023), déposé le 11 juillet 2023.

Le taux de pauvreté est plus du double que celui constaté en Hexagone, le taux d'illettrisme est trois fois supérieur et le français ne représente pas la langue maternelle de la majorité des habitants. 20% des habitants souffrent d'illectronisme.

Dans ces conditions, il paraît nécessaire de mener une politique inclusive renforcée auprès des familles monoparentales, mais aussi de mener des actions très spécifiques pour associer davantage le père à la politique de soutien à la parentalité par des campagnes de sensibilisation du type : « *couple un jour, parents toujours* »⁴². Il est préférable aussi de recourir à la langue comprise par l'interlocuteur, y compris lorsque cette langue n'est pas le français parlé en hexagone. L'objectif est aussi de lutter contre les idées reçues, notamment en termes de monoparentalité et de prestations sociales. A ce titre, le fait de combiner la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme et la politique de soutien à la parentalité relève d'une orientation particulièrement pertinente.

Un focus doit être porté sur les maternités précoces. La maternité semble apporter « un statut de substitution » particulier aux jeunes filles en situation de décrochage scolaire. En effet, les jeunes mères se caractérisent souvent par un parcours scolaire plus court et l'arrivée de l'enfant coïncide - à un an près - avec la sortie du système scolaire.

Les grossesses précoces peuvent également être le résultat de carences affectives et être « des cris de détresse », car les jeunes mères vivent souvent dans une forte précarité matérielle et psychologique.

La précarité des situations et l'absence de coparentalité peuvent conduire à des violences physiques et psychologiques aiguës au sein des familles.

Faire face à ces questions sociales n'est possible que si les associations sont en mesure d'effectuer un travail de proximité social. Or, la faiblesse du tissu associatif est aussi une des caractéristiques préoccupantes des DROM.

Renforcer le tissu associatif, l'encourager à se densifier et à s'organiser avec l'appui des Caisses d'allocations familiales, des pouvoirs publics et des fédérations nationales relève d'une priorité absolue qui devrait bénéficier de la garantie d'un financement pérenne, ainsi que le souligne le rapport sénatorial.

Parmi l'ensemble des politiques prioritaires dans les DROM, **la Commission estime que la politique de soutien à la parentalité doit être première parmi l'ensemble de ces politiques, car elle est structurante et détermine le succès des autres politiques thématiques à destination des publics ultramarins.**

2.2 L'équité territoriale : un ajustement à l'égalité territoriale pour la rendre opérationnelle

La politique de soutien à la parentalité repose sur la qualité des réseaux territoriaux. C'est la force de cette politique qui bénéficie de l'implication des acteurs sociaux et des acteurs institutionnels.

Le principe d'équité territoriale vaut aussi pour les inégalités de situation infra-départementales en reconnaissant les divergences qui peuvent exister entre les dynamismes territoriaux, ce qui exige une cartographie rigoureuse non seulement de l'offre de services, mais aussi des besoins de la population.

⁴² République et Canton de Genève, *Couple un jour, parents toujours, Séparation et coparentalité*, Genève, 2024.
<https://www.ge.ch/document/27246/telecharger>

Le département de Meurthe-et-Moselle a fait valoir une politique qui répond au plus près des besoins des territoires dans un département qui est loin d'être homogène tant par sa densité démographique que par ses activités économiques.

Une démarche de proximité auprès des habitants et des parents avec le soutien de l'ensemble des collectivités territoriales est requise pour y parvenir.

Cet ajustement permet non seulement d'éviter une déperdition des efforts entrepris, mais aussi de dynamiser la politique de parentalité en impliquant les principaux intéressés sur la détermination de leurs besoins.

L'équité territoriale met en œuvre une universalité graduée qui rend le principe d'égalité réellement accessible aux bénéficiaires de la politique de soutien à la parentalité.

Les préconisations de la Commission dans le champ de l'équité territoriale ne nécessitent pas de modifications législatives. En revanche, elles nécessitent des moyens suffisants pour provoquer un « choc de la parentalité dans les Outre-mer » et crédibiliser les actions menées dans les territoires.

Il s'agit en premier lieu de partager une culture de la parentalité. La Commission recommande, comme dans les Outre-mer, de **combiner atelier de parentalité et ateliers de lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme**.

3. La valeur « inclusion »

L'équité territoriale a mis en exergue les situations de vulnérabilité en lien avec une situation géographique déterminée. Les formes de vulnérabilité sont multiples. Elles peuvent être liées à des situations territoriales, mais aussi à des situations sociales ou encore à des situations matrimoniales.

Les situations matrimoniales sont souvent un facteur déterminant de vulnérabilité. De fait, la monoparentalité représente une situation particulière qui doit conduire les pouvoirs publics à mener une politique inclusive à leur égard.

Ainsi que le souligne, le rapport du Sénat sur les familles monoparentales⁴³ : « *Phénomène massif et très majoritairement féminin, la monoparentalité concerne aujourd'hui, en France, une famille sur quatre, contre moins d'une sur dix dans les années 1970. Dans 82% des cas, les familles monoparentales ont une femme à leur tête.*

D'un point de vue statistique, la monoparentalité est donc devenue un modèle familial incontournable de la parentalité contemporaine et un public à part entière des politiques sociales et familiales.

D'un point de vue social, monoparentalité rime, le plus souvent, avec précarité.

Les familles monoparentales sont ainsi au croisement des enjeux de lutte contre la précarité, d'insertion professionnelle, d'égalité entre les femmes et les hommes, et d'égalité des chances. »

La Commission ajoute à cette énumération : « *et de la parentalité* ».

⁴³ Colombe BROSSEL et Béatrice GOSSELIN, Familles monoparentales : pour un changement des représentations sociétales, Rapport d'information n° 485 du Sénat, Paris, 28 mars 2024.

3.1 Un droit au répit pour prévenir l'épuisement parental

La Commission recommande que les familles monoparentales puissent représenter un public cible pour le bénéfice du droit au répit proposé par la CAF.

Le droit au répit est l'un des moyens de restaurer l'autorité parentale sans laquelle les enfants sont laissés dans une situation de précarité affective et d'incertitude préjudiciable à leur développement.

Le droit au répit est proposé de longue date aux parents d'enfants en situation de handicap par les CAF. La CAF aide les parents à garder l'enfant reconnu en situation de handicap à l'occasion de rendez-vous ponctuels (convocations, démarches administratives ou personnelles...) ou sur un temps de loisirs à l'extérieur du domicile. L'enfant peut aussi être gardé soit au domicile des parents, soit dans une structure partenaire, dans la limite de 40 heures par an.

La CAF a étendu la possibilité de recourir à une aide en raison d'un risque d'épuisement parental.

Depuis le 1er juin 2024, l'épuisement parental représente un nouveau motif d'intervention de l'aide et accompagnement à domicile (AAD).

Ce nouveau motif d'intervention s'inscrit dans les objectifs de la Convention d'objectifs et de gestion 2023-2027. Ils rappellent le rôle de la branche Famille dans le soutien des parents au travers d'actions contribuant au répit parental.

Toutes les familles sont concernées. Les interventions doivent se dérouler en prévention de cet épuisement ou pour éviter que la situation ne se dégrade lorsque le parent exprime ce symptôme.

Les familles doivent obligatoirement être suivies et orientées par un professionnel, issu des secteurs du médico-social, de la petite enfance, de l'accompagnement à la parentalité ou de l'animation sociale. Elles pourront ainsi être accompagnées par une aide à domicile.

Il s'agit pour le professionnel de :

- travailler avec le parent pour lui permettre de s'autoriser à retrouver du temps pour lui ;
- d'aider le parent à prendre conscience de sa situation d'épuisement ou de risque de burn-out parental ;
- d'accompagner des temps parent-enfant pour permettre au parent de retrouver du plaisir à partager des moments en famille ;
- de mettre en place des actions visant à aider le parent à revoir son organisation pour retrouver un équilibre.

Les professionnels des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD), dans le cadre d'interventions pour d'autres motifs, pourront repérer des situations de parents en risque d'épuisement et proposer une nouvelle prise en charge dans le cadre de ce nouveau motif. Il est uniquement mis en place sur orientation d'un professionnel qui accompagne la famille et ne peut donc être demandé par les parents.

Les interventions d'aide et accompagnement à domicile doivent être réalisées par des techniciens en intervention sociale et familiale (TISF). Un accompagnant éducatif et social (AES) peut intervenir en complémentarité avec le TISF si la situation le nécessite sur une temporalité qui peut être différente.

Les interventions se déroulent :

- sans limites d'heures pour les aides à domicile ;
- avec un maximum de 100 heures pour les AES.

Le temps d'absence du parent peut être porté à 50 %. Il s'agit alors de permettre au parent de souffler, de retrouver du temps pour lui, en dehors de l'intervention.

Pendant le temps de présence du parent, l'intervenant à domicile peut accompagner le parent concernant :

- la prise de conscience des éléments ayant conduit à cette situation d'épuisement,
- la mise en œuvre d'actions correctives pour trouver une nouvelle organisation, libérer du temps, retrouver des moments de plaisirs partagés avec les enfants.

Il semblerait opportun que les chefs de famille monoparentale puissent bénéficier d'une aide au répit, notamment au moment d'une reprise ou d'un changement d'emploi, afin d'éviter les phénomènes de surcharge mentale et de rupture émotionnelle.

La Commission **recommande que les interventions** en matière de prévention du risque d'épuisement parental **visent les périodes de transition vers l'emploi**, notamment pour les familles monoparentales, mais pas exclusivement.

En effet, le risque de « surmenage » n'est pas l'exclusivité des familles monoparentales. Il concerne toutes les familles, dès lors qu'il y a une accumulation de charges et de problématiques dans les temps de vie professionnel et personnel. Il n'est pas rare que des femmes qui occupent des positions d'encadrement reprennent leur travail après avoir accompli les tâches éducatives et de soins auprès de leurs enfants qu'elles estiment requises par leur fonction maternelle. Il arrive alors qu'elles atteignent leurs limites dans leur capacité d'attention et souffrent d'un syndrome d'épuisement mental. Cette situation renvoie à l'organisation du foyer domestique et aux partages des tâches.

Le droit au répit n'est pas non plus l'exclusivité de la CAF. Les communes peuvent y avoir toute leur part. Le relais parental ouvert avec le concours de la Croix-Rouge en Seine-Saint-Denis peut servir de référence en termes de bonnes pratiques.

La ville de Montpellier a initié des aides au répit pendant l'été pour les mères seules. En partenariat avec l'association de taekwondo 3MTKD, et cofinancé par l'État, dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, la ville de Montpellier a lancé en 2023 un plan d'actions pour soutenir les mères seules montpelliéraines. Il leur est proposé des week-ends dans une base de loisirs avec leurs enfants de plus de trois ans qui sont pris en charge par les animateurs. Les mères peuvent alors prendre du temps pour elles-mêmes, partager des temps d'échange et entreprendre un processus de « pair-aidance ». Une centaine de mères seules ont bénéficié de ce dispositif en 2023 et en 2024.

Le droit au répit n'est pas forcément un droit qui doit s'inscrire dans un cadre législatif. Il s'agit d'un droit qui peut être porté par la CAF, les mutuelles, les collectivités territoriales, etc. Il peut prendre des formes diverses, mais l'objectif doit toujours demeurer double : éviter le burn-out parental et favoriser l'insertion sociale et professionnelle. **Ce droit, en raison de sa nature, doit être un droit universel.**

3.2 Un statut communal de la famille monoparentale

La famille monoparentale est désormais une composante de la société française à part entière. Elle mérite, en tant que telle, une attention particulière en termes de politique publique.

A Montpellier, les familles monoparentales représentent 30% des familles avec enfants et sont souvent en situation de grande précarité. La mise en place de la gratuité des transports, la tarification sociale appliquée dans les cantines, les actions mises en place pour faciliter l'accès au sport et à la culture, le mode d'attribution des places en crèche favorable aux familles monoparentales, l'aide aux devoirs sont autant de mesures mises en place par la ville de Montpellier pour agir en faveur de ces parents responsables de famille monoparentale, plus exposés à la précarité et à l'isolement et dont les conséquences sont directes sur leur situation et celles de leurs enfants.

De plus, dans cette même logique d'inclusion, la ville de Montpellier a inventé une initiative originale : un site dédié aux femmes monoparentales lors de leur séparation.

Une douzaine de logements temporaires et des espaces de vie collectifs pour les femmes monoparentales et leurs enfants sont prévus pour les aider à définir leur projet de vie à venir au moment de leur séparation. L'ouverture et l'attribution de ces logements sont prévues en 2028.

La Commission souligne aussi le rôle pionnier de la ville de Ris-Orangis, laquelle, en mai 2024, a voté **la création d'un statut communal pour les familles monoparentales**, offrant 21 mesures concrètes pour améliorer leur quotidien dans six domaines clés. La Commission considère que ces mesures méritent, en raison de l'originalité de la démarche, d'être reprises dans son rapport :

a) Accès aux droits et à la santé

- Création de points d'accueil et d'information pour lutter contre le non-recours aux droits.
- Partenariats avec la CAF pour faciliter l'accès aux prestations sociales.
- Collaboration avec les fournisseurs d'accès internet pour offrir des abonnements à tarifs préférentiels ou solidaires.
- Mise en place d'un parcours santé spécifique pour les parents et leurs enfants, avec des rendez-vous médicaux réguliers.
- Ateliers sociolinguistiques pour les familles allophones, en partenariat avec l'Éducation nationale et les services municipaux.
- Traduction de documents clés (magazine municipal, annuaire santé, guide de la petite enfance) en plusieurs langues pour les parents allophones.
- Recensement des agents municipaux parlant des langues étrangères pour aider ces parents dans leurs démarches administratives.

b) Accès à l'emploi

- Développement d'un accompagnement sur mesure pour la recherche d'emploi, la reprise d'activité, ou la formation des parents solos, en collaboration avec le service Ris-Emploi.
- Sensibilisation des entreprises locales aux conditions de travail des parents solos pour favoriser leur recrutement et leur maintien en emploi.

c) Accès au logement

- Prise en charge de l'adhésion à l'association des locataires (CLCV-ULRO) pour un soutien sur les questions de logement.
- Réflexion avec les bailleurs sociaux et privés pour développer des offres de colocation adaptées aux parents solos.
- Construction d'une résidence dédiée aux parents solos avec des services spécifiques (espaces partagés, soutien scolaire, assistance juridique).

d) Accès au mode de garde

- Introduction de critères de discrimination positive pour l'attribution des places en crèche aux familles monoparentales.
- Renforcement du dispositif AVIP pour l'accueil des enfants de parents en insertion professionnelle, avec des partenariats élargis avec la CAF et France Travail.

e) Facilitation de la mobilité

- Création d'un espace de covoiturage pour les parents solos sans permis ou véhicule personnel.
- Sécurisation des locaux pour vélos et trottinettes dans les résidences, en partenariat avec les bailleurs sociaux.

f) Recours à un droit au répit

- Participation au dispositif « Aides aux vacances pour les familles » en partenariat avec la CAF, avec une discrimination positive pour les familles monoparentales.
- Création d'une carte « famille monoparentale » offrant des réductions sur les activités culturelles et sportives locales.
- Mise en place du dispositif « Un temps pour soi » pour offrir des moments de répit aux parents solos, avec des activités culturelles et sportives.
- Organisation d'animations dans les parcs et jardins pour rencontrer et informer les familles monoparentales sur leurs droits et les services disponibles.

Ces mesures sont conçues pour être évolutives et adaptées aux besoins changeants des familles monoparentales, avec un suivi régulier et des ajustements en fonction des retours des bénéficiaires.

Autant la Commission éprouve des réserves à l'égard de la création d'un statut monoparental national, autant **la Commission recommande la création d'un statut communal pour les familles monoparentales qui correspondent aux besoins des familles monoparentales dans chaque territoire.**

3.3 Apporter un soutien aux parents en situation de handicap

Une autre catégorie de parents vulnérables est celle des parents en situation de handicap.

Les enfants en situation de handicap doivent bénéficier d'un soutien approprié dans leur scolarité au vu de leur handicap. Les parents doivent eux-aussi bénéficier d'un soutien au regard de leur situation de handicap pour les aider dans leur fonction parentale.

Le décret du 31 décembre 2020 relatif à l'amélioration de la prestation de compensation du handicap (PCH) a créé des aides techniques liées à l'exercice de la parentalité pour les bénéficiaires de ladite prestation.

Depuis le 1er janvier 2023⁴⁴, les personnes atteintes d'une altération de fonction psychique, mentale, cognitive ou avec des troubles du neurodéveloppement (TND) peuvent plus facilement accéder à la Prestation de compensation du handicap et à la PCH aide humaine.

L'Observatoire National du Développement et de l'Action Sociale (ODAS)⁴⁵ a rendu public un rapport présentant un premier bilan de cette aide à parentalité.

Il ressort de ce rapport que le principe même du forfait était interrogé, tout comme certaines de ses modalités d'obtention. Au-delà, le sujet même du soutien à la parentalité des personnes en situation de handicap s'est posé, et plus fondamentalement leur droit à accueillir et accompagner des enfants.

Par ailleurs, au vu de la complexité des conditions d'attribution de la prestation compensatoire au handicap (PCH) pour les personnes atteintes d'une altération de fonction psychique, mentale, cognitive ou avec des troubles du neurodéveloppement, il est peu probable que ces personnes puissent bénéficier de l'aide technique à l'aide à la parentalité.

Cette aide est, par ailleurs, limitée à la petite enfance et ne prend pas en compte les difficultés propres à une personne souffrant d'un trouble du neurodéveloppement à accompagner l'enfant ou à dialoguer avec l'administration. Très concrètement, un parent d'élève en situation de handicap peut se retrouver dans l'obligation de faire appel à un tiers pour du soutien scolaire, en raison même de son handicap, ou tout simplement pour échanger avec l'administration.

La Commission préconise de simplifier l'octroi de l'aide. **Elle recommande la création d'une case handicap du parent dans la déclaration d'impôts sur le revenu qui ouvrirait droit à la prise en charge au moins partielle d'une prestation en vue de l'éducation de l'enfant ou de son éveil culturel ou sportif. Un taux de handicap supérieur à 50% du parent pourrait être exigé.**

Il importe que les parents en situation de handicap ne se retrouvent pas dans une situation où le handicap priverait le parent d'une capacité fonctionnelle de la parentalité.

A cet égard, il est opportun de saluer le rôle que peuvent jouer les associations d'aide aux parents en situation de handicap comme l'association PARENThèses qui est un service d'accompagnement à la parentalité pour personnes en situation de handicap en Meurthe-et-Moselle. PARENThèses est un service de guidance à la parentalité pour des adultes en situation de handicap moteur et/ou sensoriel.

Il accompagne les parents du projet de conception jusqu'au sept ans de l'enfant avec pour objet de limiter l'impact des difficultés inhérentes au handicap sur le processus de construction parentale.

De telles associations sont rares. Encore plus rares sont les associations qui visent les parents souffrant d'autres catégories de handicap (les handicaps dits invisibles). Tout aussi rares sont les associations qui pratiquent la guidance au-delà de l'entrée d'un enfant en école primaire.

Il existe donc un manque à combler, d'une manière ou d'une autre, pour « limiter l'impact des difficultés inhérentes au handicap sur le processus de construction parentale », pour reprendre les termes de l'objet de l'association Parenthèse.

⁴⁴ Décret n° 2022-570 du 19 avril 2022 relatif à la prestation de compensation mentionnée à l'article D. 245-9 du code de l'action sociale et des familles

⁴⁵ Observatoire National du Développement et de l'Action Sociale, Forfait parentalité de la PCH. Quelle parentalité pour les personnes en situation de handicap ? », Paris, Septembre 2024.

Cette problématique mérite un examen approfondi par les services de la Direction générale de la cohésion sociale en lien avec le comité interministériel en charge du handicap.

3.4 Inclure les parents allophones et d'origine immigrée

D'une manière générale, les services proposés doivent être présentés de façon compréhensible et accessible pour l'ensemble des parents, y compris les parents allophones. Par exemple, il ne faut pas hésiter à recourir au français facile à lire et à comprendre, ou à un interprète lui-même si possible parent si cette aide peut se révéler précieuse, comme certains établissements le pratiquent sur les recommandations du réseau « Réso AVENIR(S) » en partenariat avec l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP)⁴⁶.

Les personnes qui éprouvent des difficultés dans l'expression orale ou écrite en français, quelle qu'en soit l'origine, doivent bénéficier de l'appui nécessaire pour que cette difficulté ne soit pas en elle-même un obstacle à l'exercice d'une fonction parentale. C'est le principe même d'une société inclusive.

De manière plus générale, soutenir les parents d'origine immigrée, souvent moins informés sur le fonctionnement du système éducatif, est une nécessité pour garantir l'égalité des chances et favoriser l'inclusion. Ces parents peuvent se heurter à des obstacles linguistiques, culturels ou administratifs qui limitent leur capacité à accompagner leurs enfants dans leur parcours scolaire. Une meilleure sensibilisation et des actions ciblées, comme des ateliers d'information, des formations sur les droits et devoirs scolaires ou des séances d'accompagnement individuel peuvent renforcer leur implication et leur confiance.

3.5 Prendre la mesure de la vulnérabilité sociale

La vulnérabilité parentale est liée à la précarité sociale, indépendamment de toute autre situation. La précarité, même dans des conditions extrêmes, n'enlève rien à la faculté parentale. Une mère avec des enfants à la rue conserve l'autorité parentale. La puissance publique n'a pas la faculté de placer ses enfants à l'aide sociale à l'enfance de ce seul fait. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme l'a rappelé dans un arrêt topique⁴⁷.

Comme le souligne le Défenseur des droits : « *La Cour conclut qu'en l'espèce les autorités espagnoles n'ont pas déployé des efforts adéquats et suffisants pour faire respecter le droit de la requérante à vivre avec son enfant. Ainsi, elles ont méconnu son droit au respect de sa vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention.* »⁴⁸.

Il revient donc à la puissance publique de déployer les moyens adéquats et suffisants pour que les parents en situation de précarité puissent exercer leurs fonctions parentales. En l'occurrence, **il s'agit d'offrir a minima un hébergement d'urgence aux parents qui sont avec leurs enfants dans la rue sans abris.**

L'inclusion dans ce cas-là consiste à restaurer la capacité parentale d'une personne démunie et dont la capacité à répondre aux exigences de la vie quotidienne apparaît problématique.

La Commission **recommande les préconisations suivantes pour aider ces familles vulnérables à assumer leurs compétences parentales.** Il s'agit de proposer une aide constructive dans laquelle les parents sont partie prenante. Les instruments existent. Il n'y pas lieu d'en inventer de nouveau. Il suffit de les appliquer à bon escient. Ces instruments, le rapport du Sénat sur la

⁴⁶ [Documents d'accompagnement à la coéducation à l'orientation - Ressources éducatives pour l'orientation](#)

⁴⁷ CEDH, R.M.S c/ Espagne, n° Requête no 28775/12, 18 septembre 2013.

⁴⁸ Défenseur des droits, fiche juridique, [Arrêt relatif à la séparation et au placement d... Catalogue en ligne](#)

parentalité dans les Outre-mer les mentionnait. Ils sont aussi à mettre en œuvre dans l'hexagone. Ces instruments sont les suivants :

- **Promouvoir les mesures d'Aide Educative à Domicile** contractualisées par les Conseils Départementaux avec l'accord des parents pour résoudre dans un cadre familial les problèmes éducatifs en amont de l'intervention de la protection judiciaire ;
- **Promouvoir les mesures administratives ou judiciaire d'accompagnement social personnalisé (MASP 1 et MAJ) et les mesures d'aide à la gestion du budget familial (MAGBF).**

L'aide éducative à domicile permet à certaines familles, dans le cadre de la protection de l'enfance, la mise en place de mesures pour améliorer les relations parents / enfants.

Les mesures d'accompagnement sont destinées à aider des personnes majeures qui ont de grandes difficultés à gérer leur patrimoine, mais qui n'ont pas de difficultés psychologiques ou psychiatriques. Ces personnes perçoivent des prestations sociales (par exemple, le Revenu de solidarité active), mais ne réussissent pas à les utiliser correctement. Elle est attribuée, sous certaines conditions, notamment au père ou à la mère, lorsque la santé, la sécurité, l'entretien ou l'éducation de leur enfant le nécessitent.

Les actions d'aide à domicile pouvant être mises en place, sont les suivantes :

- Aide d'un(e) technicien(ne) de l'intervention sociale et familiale (TISF), qui doit accompagner la famille rencontrant des difficultés éducatives et sociales.
- Aide d'une aide-ménagère.
- Accompagnement en économie sociale et familiale (AESF). Celui-ci est effectué par un professionnel formé à l'économie sociale et familiale pour comprendre, avec la famille, la nature des difficultés rencontrées sur le plan financier. Il permet d'organiser la gestion du budget.
- Versement d'aides financières exceptionnelles ou d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement.
- Intervention d'un service d'action éducative (soutien matériel et éducatif à la famille). Elle s'adresse aux parents confrontés à d'importantes difficultés (situations de carence éducative, de difficultés relationnelles, conditions de vie compromettant la santé de l'enfant...).

Aucune de ces actions existantes d'accompagnement de l'aide à domicile ne peut être mise en œuvre sans l'accord des parents. Il convient pour la Commission de les renforcer.

Par ailleurs, il existe aussi deux autres types de mesure d'aide à domicile qui ont trait à la gestion du budget familial : la **mesure d'accompagnement social personnalisé (Masp)**, mise en place en accord avec la personne en difficulté, et la **mesure d'accompagnement judiciaire (Maj)**, qui est imposée par le juge.

La Masp est mise en œuvre par les services sociaux du département. Elle est destinée à aider une personne majeure dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle rencontre pour gérer ses ressources et ses prestations sociales.

La Masp fait l'objet d'un *contrat d'accompagnement social personnalisé (CASP)*. Elle peut être mise en place seule ou prendre la suite d'une mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ) qui se termine.

Quant à la MAJ, il s'agit d'une mesure de protection de l'enfance qui permet à un travailleur social spécialement qualifié – le délégué aux prestations familiales – de mettre en place un

accompagnement social, éducatif et budgétaire des familles autour de la gestion directe de tout ou partie des prestations familiales dans l'intérêt de l'enfant.

À cette fin, elle implique le versement des prestations familiales non plus directement à la famille, mais au service délégué aux prestations familiales. La mesure est financée par la branche famille de la Sécurité sociale. Les objectifs de cet accompagnement sont les suivants :

- Assurer la protection des enfants et la cohérence de la cellule familiale en préservant l'utilisation des prestations familiales pour répondre aux besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants.
- Travailler avec la famille au rétablissement de la situation financière et à l'éducation budgétaire à partir de la gestion directe des prestations en vue de permettre un retour à l'autonomie.
- Conduire auprès des parents une action éducative visant à la réappropriation de leurs responsabilités parentales.

Lorsque les parents éprouvent des difficultés financières qui fragilisent leur famille (baisse des revenus, séparation, décès ...), ces mesures visent à retrouver le sens des responsabilités et l'autonomie de gestion budgétaire, ce qui tend à restaurer un cadre sécurisant pour les enfants et à favoriser la cohésion familiale. Ce ne sont pas à proprement parler des mesures qui visent directement la relation entre les parents et les enfants. Cependant, ce sont des mesures qui conduisent à maintenir la capacité parentale. Quand le budget familial n'est pas tenu, le risque d'une déconstruction de la cellule familiale est élevé.

Il s'agit donc d'offrir l'aide la plus appropriée, à bon escient, le plus en amont possible, aux parents qui en ont besoin, ce qui exige un repérage précoce, mais aussi une volonté d'éviter autant que possible l'intervention du juge et surtout le placement de l'enfant.

En ce sens, il convient d'appliquer strictement le principe de subsidiarité pour restaurer l'autorité parentale, quand elle est exposée à de graves difficultés.

Il s'agit ainsi de privilégier d'abord la capacité des familles, au sens étendu du mot « famille », à trouver des ressources en elles-mêmes pour soutenir le parent en difficulté, puis de privilégier les mesures administratives et enfin seulement les mesures judiciaires et, parmi celles-ci, le placement de l'enfant à l'aide sociale à l'enfance.

Le principe de subsidiarité découle de la rédaction des articles L. 226-4 et D. 226-2-3 du CASF. Il n'y a donc rien à ajouter juridiquement. Toutefois, dans les faits, ce n'est pas le cas. L'observatoire national de la protection de l'enfance a recensé dans sa fiche synthétique sur la prise en charge en protection de l'enfance au 31 décembre 2022, que **82 % des mineurs sont pris en charge sur décision judiciaire**. La part des prises en charge administrative est donc résiduelle, ce qui peut s'interpréter comme une intervention trop tardive des services sociaux.

La Commission préconise que soit fixé un objectif de renversement de tendance visant à l'inversion des proportions à relativement court terme. Ce serait un gage de réussite pour une politique de parentalité visant à restaurer les compétences et la capacité parentale des parents exposés à de graves vulnérabilités.

3.6 Promouvoir le travail social et le valoriser : condition *sine qua non* d'un universalisme gradué

La dimension sociale de la politique de soutien à la parentalité n'est possible que si les travailleurs sociaux sont en suffisamment grand nombre et si les associations bénéficient de garantie de financement pérenne : sans les travailleurs sociaux, il n'y a pas de politique de soutien à la parentalité.

Rien n'est en effet possible sans des travailleurs sociaux en nombre suffisant. Il paraît particulièrement approprié de valoriser l'ensemble de ces métiers. A titre d'illustration, la Commission préconise notamment **la mise en place d'un plan de recrutement massif d'assistants de service social.**

Les assistants de service social mettent en œuvre des actions visant à aider les individus et les familles connaissant des difficultés sociales ou socioprofessionnelles, en recherchant les causes qui compromettent leur équilibre psychologique, économique ou social et en menant toutes actions susceptibles de prévenir et de remédier à ces difficultés. Ces actions prennent la forme d'un accompagnement individuel ou d'interventions collectives. Ils exercent leur activité en relation avec les intervenants du secteur social et médico-social, du secteur éducatif, du secteur de l'emploi et du secteur de la santé. Il ne peut y avoir de politique inclusive digne de ce nom sans intervention des assistants de service social.

De même, il est nécessaire de **recruter et de fidéliser des éducateurs de prévention spécialisée dans les quartiers où se situent des risques d'inadaptation sociale des jeunes.** Les résultats dans le département de Seine-Saint-Denis ou dans la métropole du grand Rouen sont concluants. Les actions qui sont menées tant auprès de jeunes adolescents que des parents permettent d'apaiser, d'anticiper, de réconcilier et d'orienter.

Or, le travail social n'a jamais été aussi peu attractif. Il ne s'agit pas simplement d'une question de rémunération ou de conditions de travail, même s'il ne peut être fait abstraction de la valeur attribuée à un salaire et aux opportunités de formation, de qualification et de promotion. Ainsi que le souligne le Haut conseil du travail social dans son livre blanc⁴⁹ : « *L'image des métiers du travail social n'est pas forcément valorisée au sein de notre société.* »

L'accompagnement des vulnérabilités est perçu comme une "menace", un "frein" dans la culture d'une société performante et les métiers qui les accompagnent sont imprégnés de cette image rendant la dynamique peu attractive. »

La politique de soutien à la parentalité ne peut pas se dispenser d'une revalorisation des métiers de l'insertion et de la prévention, au même titre que les métiers de la réparation et de la répression.

Les investissements matériels et humains réalisés sont autant de gages pour prévenir les phénomènes de crise sociale et d'émeutes urbaines. C'est le sens des conclusions de l'avis du Conseil économique social et environnemental sur les métiers de la cohésion sociale⁵⁰.

La pérennité est un facteur clé de la réussite des actions entreprises. A ce titre, **il importe que les associations puissent bénéficier d'un financement pluriannuel pour les actions les plus structurantes en faveurs des personnes les plus vulnérables.**

⁴⁹ Haut-Conseil du travail social, Le livre blanc du travail social, Paris, 2023.

⁵⁰ Conseil économique social et environnemental, les métiers de la cohésion sociale, juillet 2022.

Les associations doivent, par ailleurs, être incitées à s'appuyer sur les fédérations nationales pour accroître leur niveau de compétences avec l'appui de l'Etat et de la CNAF.

L'inclusion est une valeur qui nécessite des moyens humains considérables. Ces moyens sont indispensables pour que l'offre de services ne soit pas décevante. Les professionnels du social sont un rouage essentiel de cette politique.

4. La valeur « coopération »

La coopération est une autre valeur structurante de la politique de soutien à la parentalité qui repose sur la confiance et en grande partie sur la pair-aidance. La coopération est la valeur fondatrice qui manque le plus dans le champ de la parentalité. C'est cette valeur qui permet le mieux d'agir sur des systèmes en interaction.

Il y a deux lieux où la coopération doit devenir le maître mot : l'école et la ville, et plus largement le territoire.

4.1 L'alliance éducative : fondement de la confiance

A juste titre, l'alliance éducative doit être recherchée pour insérer les parents comme acteurs de l'éducation, de la progression et de la réussite de leurs enfants.

Il s'agit d'un axe stratégique défini par l'Education nationale dans la circulaire du 15 octobre 2013 « *Relations école-parents, renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires* »⁵¹. Cette circulaire précise : « *Pour construire l'école de la réussite de tous les élèves, une coopération renforcée avec les parents, particulièrement avec les parents les plus éloignés de l'institution scolaire, constitue un enjeu majeur.* »

4.1.1 Une école en position d'écoute à « hauteur des parents »

Le Rectorat de la région Occitanie en collaboration avec ATD Quart-monde et le cercle d'étude « Réussite scolaire des enfants en situation de grande pauvreté » ont présenté des fiches action pour une alliance éducative parents-professeurs⁵². Ces fiches répondent aux objectifs suivants :

- Rendre l'école lisible à tous les parents (fonctionnement de la classe, organisation et attendus de l'école ou du collège).
- Promouvoir des rencontres parents-professeurs-enfants, où chacun est acteur, pour un enrichissement réciproque.
- Faire évoluer les représentations réciproques et créer un lien de confiance : permettre aux professeurs de mieux connaître les parents ; permettre aux parents de mieux connaître les professeurs ; permettre à chacun de connaître les attendus de l'autre en matière de scolarisation et d'éducation.
- Souligner auprès des parents les réussites et les progrès de leur (s) enfant(s) à l'école.
- Valoriser les compétences des parents dans l'accompagnement des apprentissages de leur(s) enfant(s).

⁵¹ Circulaire du 15 octobre 2013 n° 2013-142 « Relations école-parents, renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires », Bulletin officiel de l'Education nationale, 17 octobre 2013. [Renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires | Ministère de l'Education Nationale](#)

⁵² Rectorat de Montpellier et ATD Quart-Monde, Alliance éducative parents-professeurs, Montpellier, 2017.

Il existe une certitude : il est très difficile de permettre à un enfant de retrouver confiance en lui et de lui donner goût à la scolarité s'il est en situation de vulnérabilité sans le soutien actif des parents.

Il s'agit d'être à l'écoute, de s'adapter, de persévérer dans le dialogue, de ne pas juger et de rassurer.

Plusieurs temps mais aussi plusieurs lieux facilitent la coopération.

Le premier temps est celui de la rentrée. Le premier jour de la rentrée représente l'occasion d'évacuer les craintes des parents pour leur permettre de comprendre le fonctionnement de l'école et de faire connaissance avec les enseignants et le personnel éducatif à travers des instants de convivialité. Les informations transmises doivent être pertinentes et n'écarter aucun parent. Un côté ludique avec des ateliers pour mieux comprendre l'école, ses codes, son système, mais aussi ses relais, est vivement conseillé.

Ces ateliers peuvent être un fil rouge pour l'année. Grâce à des **activités de formation et information mobilisant des approches interactives et pratiques**, comme des ateliers ou des séminaires, les parents peuvent acquérir les compétences nécessaires pour créer un environnement favorable aux apprentissages à la maison, par exemple à travers la lecture partagée de livres, des activités ludiques et stimulantes, l'encouragement et la motivation de leurs enfants en leur montrant de l'intérêt pour leurs progrès ainsi qu'un soutien lorsqu'ils rencontrent des difficultés⁵³. La littérature scientifique dispose désormais d'un grand nombre d'évaluations d'impact qui confirment les bienfaits de plusieurs méthodologies interactives de soutien à la parentalité pour le développement cognitif et socio-émotionnel des enfants.

La Commission suggère de recourir à des parents d'élèves relais qui peuvent faire fonction de médiateurs. Ces médiateurs exercent d'autant mieux leur rôle qu'ils sont issus de la même communauté culturelle.

L'objectif est de créer un lien de connivence pour que la cité scolaire ne soit pas une cité interdite.

La Commission a été très sensible aux initiatives qui lui ont été rapportées, comme les « cafés des parents » pour que l'école soit un lieu de dialogue et non d'opposition et encore moins d'oppression. Les parents doivent sentir qu'ils peuvent être écoutés et que le dialogue est un dialogue d'égalité à « hauteur des parents ». Ces activités ont un véritable potentiel, mais ce sont souvent les parents les plus motivés et proactifs qui y participent. **Il est très important d'arriver à mobiliser, dans ces initiatives, les parents les plus éloignés de la culture scolaire.**

Dans la perspective d'impliquer davantage les parents, on pourrait aménager un « espace parents » au sein des établissements scolaires, comme il en existe effectivement dans un grand nombre d'établissements situés en zone d'éducation prioritaire, dans lequel les parents qui en expriment le besoin pourraient bénéficier d'un soutien informatique.

La Commission estime que la création d'un « espace parents », comme cela est d'ailleurs prévu par le Code de l'éducation⁵⁴, serait de nature à faciliter un dialogue au quotidien.

⁵³ Prime H., Krista A., Markwell A., Gonzalez A., Janus M., Tricco A., Bennett T., Atkinson L., Positive Parenting and Early Childhood Cognition: A Systematic Review and Meta-Analysis of Randomized Controlled Trials, *Clinical Child and Family Psychology Review*, 2023.

⁵⁴ Article L. 521-4 du code de l'éducation : « Il est prévu, dans tous les établissements d'enseignement, un espace à l'usage des parents d'élèves et de leurs délégués. »

La Commission a conscience que la mise en œuvre d'une telle mesure repose sur des questions d'organisation complexes, mais considère aussi que les collectivités territoriales auraient tout intérêt à aménager de tels espaces, au moins dans les établissements intégrés dans un réseau d'éducation prioritaire. L'avantage de tels espaces serait de créer une « zone mixte » propre aux échanges informels.

L'objectif consiste en ce que les parents se sentent partie prenante de la scolarité de leur enfant. La Commission est très favorable à la préconisation du Rectorat de Montpellier de **privilégier des classes ouvertes pour que les parents puissent comprendre les attendus des enseignants et puissent dialoguer avec eux**. Le principe est que deux ou trois parents puissent assister à des cours et s'entretenir avec les enseignants sur la base de leurs observations. Grâce à la création d'un environnement favorable, un vrai dialogue et un lien de connivence peuvent se nouer.

4.1.2 Faciliter l'investissement des parents dans la vie scolaire

Une implication plus forte des parents dans la vie scolaire et l'amélioration de leur rapport avec les enseignants constituent des leviers importants pour faire face aux problèmes d'absentéisme, de violence, et de discipline, souvent associés à des difficultés scolaires. Dans des zones socialement défavorisées de l'académie de Créteil, 37 collèges ont proposé un programme de réunions et de discussions avec les parents conçu pour les sensibiliser au fonctionnement du collège et au rôle qu'ils peuvent jouer auprès de leurs enfants. Une évaluation randomisée a permis de montrer que ce programme permet aux parents de mieux comprendre l'organisation du collège et de réduire l'absentéisme des élèves (Avvisati et al. 2010)⁵⁵.

Une autre d'illustration provient du lycée Eugène-Delacroix à Drancy, où Jérémie Fontanieu, professeur de Sciences économiques et sociales et son collègue David Benoît, professeur de mathématiques, ont développé la méthode « Réconciliations », fondée sur une coopération étroite entre enseignants et parents dont l'objectif est de permettre aux enseignants de reprendre confiance dans leurs valeurs et dans l'institution, aux parents de s'investir auprès de leurs enfants et d'avoir de bonnes relations avec les professeurs, aux jeunes de s'épanouir et de réussir en vue de lutter contre l'échec scolaire. La méthode consiste à prendre attache avec les parents au moment de la rentrée directement et par téléphone et de s'assurer du suivi de l'élève et du respect des codes, mais aussi d'encourager activement les parents à poser des questions et à se tourner vers l'enseignant. Une fois ce cap franchi, chaque semaine l'enseignant transmet un SMS à chaque parent d'élèves pour faire le point sur l'élève, les devoirs faits ou à faire. L'investissement initial de l'enseignant est largement compensé par l'investissement des parents et des élèves. « L'école de la réconciliation »⁵⁶ pour reprendre l'ouvrage de Jérémie Fontanieu relève typiquement des pratiques inspirantes pour nouer une alliance éducative.

L'objectif général est de **promouvoir une relation plus continue avec les familles qui ne soit pas limitée uniquement aux réunions ponctuelles** ou à des moments ritualisés, comme la remise des bulletins scolaires, tout en prenant en compte les contraintes des parents et des enseignants. Par exemple, l'utilisation d'applications mobiles peut transformer positivement la dynamique avec les familles. Plusieurs enseignants les utilisent déjà pour communiquer sur les apprentissages en classe, partager des images d'activités en classe ou de sorties, proposer des

⁵⁵ Avvisati, Francesco, Gurgand, Marc, Guyon, Nina et Maurin, Eric. « Quels effets attendre d'une politique d'implication des parents d'élèves dans les collèges ? Les enseignements d'une expérimentation contrôlée ». Rapport pour le Haut-Commissariat à la Jeunesse, 2010.

⁵⁶ Jérémie Fontanieu, L'école de la réconciliation, Paris, 2022.

activités à la maison, suggérer aux parents des conseils d'accompagnement. Ces applications permettent une implication plus continue et fluide des parents. Les enseignants doivent être sensibilisés à l'importance d'impliquer activement les parents dans le parcours éducatif de leurs enfants et ils ont besoin d'être mieux formés sur les méthodes les plus efficaces pour les motiver et les informer. L'utilisation d'applications numériques dédiées peut jouer un rôle significatif dans cette dynamique.

4.1.3 Un guide de la parentalité en système scolaire

Les parents peuvent aussi être aidés par la diffusion d'un livret scolaire en début d'année qui serait une sorte de « *guide de la parentalité dans le système scolaire* ». Ce guide fixerait des objectifs à atteindre en matière de respect des droits à l'exercice de la parentalité en milieu scolaire. Ce guide rappellerait que les deux parents sont coresponsables de l'éducation des enfants. Il rappellerait aussi que l'école se doit d'assurer avec les parents la préservation des enfants de toute discrimination et de toute forme de harcèlement. Ce guide doit aussi indiquer les offres de service de soutien aux élèves et aux parents et s'appuyer, le cas échéant, sur des associations d'aide aux primo-arrivants et aux parents allophones.

Des orientations et des fiches d'action qui reprennent l'ensemble de ces thématiques sont présentées par le Réseau AVENIRS de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) avec le concours de la Région « Pays de la Loire » qui propose un guide « *coéduquer en orientation, un levier pour le bien-être et la réussite des élèves* »⁵⁷. La Commission invite le personnel éducatif à faire siennes ces fiches action.

4.1.4 Former les enseignants à l'alliance éducative

Il reste que la formation des enseignants doit pouvoir leur permettre de mieux appréhender la relation avec les parents. Le réseau CANOPE est pleinement partie prenante dans la formation des enseignants à la coéducation par ses outils, ses podcasts et ses conférences. En décembre 2024, le réseau CANOPE initie ainsi un cycle de trois conférences sur le thème : « *Coéducation et orientation : un dispositif collectif pour la réussite des élèves* »⁵⁸ en vue de favoriser l'alliance éducative.

Si la coopération avec les familles est reconnue comme une composante importante de la formation des enseignants et de leurs pratiques pédagogiques dans la formation initiale des enseignants, le volume horaire qui y est consacré demeure très limité. De plus, dans la plupart des cas, la formation initiale se limite à énoncer les « grands principes », sans aborder concrètement les questions de mise en pratique. La formation continue ne compense pas ce déficit de formation initiale. **La Commission recommande un enrichissement de la formation initiale et continue des enseignants sur la coopération avec les familles** avec des contenus plus pratiques sur les barrières à l'implication parentale et les stratégies plus efficaces d'interaction avec les familles, y compris l'utilisation d'outils numériques.

La Commission préconise ainsi, parmi l'ensemble de ces mesures, la mise en œuvre d'un dialogue individuel avec les parents, surtout ceux qui semblent les plus éloignés du système scolaire, la formation adéquate des enseignants pour qu'ils puissent s'approprier les outils de la coéducation, **et des autoévaluations de la place des familles** au sein des établissements dans les temps forts de l'année ainsi que dans la communication régulière de l'établissement.

⁵⁷ Office national d'information sur les enseignements et les professions, *Coéduquer en orientation, un levier pour le bien-être et la réussite des élèves*, Nantes, 2024.

⁵⁸ [coéducation | Réseau Canopé](#)

4.2 La ville et la parentalité : une alliance à construire

L'autre lieu où peut s'exercer naturellement la coopération est la ville, **l'espace territorial**.

4.2.1 Une ville ouverte aux enfants et animée par l'entraide entre parents

L'organisation spatiale, l'environnement, l'univers urbain exercent une influence sur les comportements, les relations sociales, le stress psychologique. Les colloques internationaux « Villes et santé mentale » qui se sont tenus respectivement à Nantes en 2022 et à Lausanne en 2024 ont invité les participants à intégrer la question de la santé mentale dans les schémas d'organisation urbaine.

La ville de Montpellier a approfondi cette orientation par une politique globale en faveur des enfants, des familles, des parents. Cette politique urbaine est fortement inspirée par Francesco Tonucci. Selon le chercheur italien, « *si une ville est adaptée aux enfants, elle est meilleure pour tous !* » Dans son ouvrage "*La Ville des enfants, pour une [r]évolution urbaine*", Francesco Tonucci explique que la ville des enfants consiste à réimaginer l'ensemble des politiques publiques de la ville à l'aune de l'intérêt de l'enfant. Ce sociologue italien considère qu'une ville conçue pour le citoyen le plus vulnérable, l'enfant, est adaptée à tous les citoyens.

L'objectif de la ville à hauteur d'enfants doit, dès lors, consister à « *restituer aux enfants de la ville la possibilité de sortir de chez eux tout seuls pour vivre avec leurs amis l'expérience fondamentale de l'exploration, de l'aventure et du jeu* »⁵⁹. La ville à « hauteur d'enfants » est une ville où l'autonomie des enfants est une vertu cardinale et qui est une ville du dehors.

Le rapport du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge « *Quelle place pour les enfants dans les espaces publics et la nature ? Éducation, santé, environnement* »⁶⁰ propose les chemins d'une éducation hors les murs, et l'aménagement des espaces, pour ouvrir la ville et la nature aux enfants et aux adolescents.

La contrepartie de la ville à hauteur d'enfants est une ville à hauteur de parents. La ville à hauteur de parents est une ville conçue avec les parents et où l'on « *parle à hauteur de parents* »⁶¹.

Cette ville possède un certain nombre de caractéristiques : elle offre des espaces de sécurité, elle facilite les mobilités douces, elle est inclusive, elle réduit la pollution et la couverture sonore, elle privilégie la verdure et les points d'eau. Plus encore, **c'est une ville où l'entraide entre voisins représente un axe majeur et stratégique**. Une association comme les « hypervoïsin » à Paris, par exemple, a recherché à dynamiser la convivialité de quartier en vue de partager l'espace, le temps et les compétences. L'hypervoïsinage offre un contexte où les parents peuvent échanger, se soutenir mutuellement et partager des ressources pour faciliter leur quotidien. Les autorités locales et les associations peuvent jouer un rôle clé dans la facilitation de ces initiatives en mettant à disposition des espaces pour les rencontres, en soutenant financièrement des projets communautaires ou en facilitant la création de groupes locaux de soutien. Ce sont des initiatives qui :

- Créent des espaces de rencontre et d'échange entre parents : organisation des événements réguliers (ateliers, cafés-parentalité, groupes de discussion) à l'échelle de quartiers pour que les parents puissent se rencontrer, échanger des conseils,

⁵⁹ Francesco Tonucci, *La ville des enfants : pour une (r)évolution urbaine*, Marseille, 2019.

⁶⁰ Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge « *Quelle place pour les enfants dans les espaces publics et la nature ? Éducation, santé, environnement* », adopté le 17 octobre 2024.

⁶¹ Héléne Roques, *Sauvons nos enfants*, Robert Laffont, Paris, 2023.

partager des expériences et trouver un soutien face aux défis quotidiens. Ces événements peuvent être animés par des professionnels (psychologues, éducateurs, animateurs) ou par les parents eux-mêmes avec la richesse de leurs expériences.

- Favorisent la mise en place de systèmes d'entraide locaux : encouragement à la mise en place de groupes de soutien de type « voisinage solidaire » où les parents peuvent organiser des échanges de services (accompagnement à des activités, partages de ressources éducatives ou matérielles). Ces systèmes permettent aux parents d'accéder à un réseau d'entraide de proximité, tout en renforçant le lien social dans les communautés locales.
- Soutiennent l'intégration des nouvelles technologies pour l'hypervoisinage : développement des applications ou des plateformes numériques permettant aux parents de se connecter plus facilement à leurs voisins, partage des informations utiles (activités locales pour enfants, conseils éducatifs, événements), ou sollicitation d'aide ponctuelle.

Au centre de la ville ou du territoire à hauteur des parents s'inscrit la capacité de l'entraide par des semblables, par des personnes qui ne représentent pas une institution. Le principe dominant est la « pair-aidance, » une méthode qui permet d'éviter à la personne aidée de se sentir en position d'infériorité et de jugement, ce qui est susceptible de conduire à un rejet de l'aide.

L'accompagnant éducatif et social qui se borne à souligner les manquements de la famille et à dresser un catalogue de recommandations sans s'assurer que les parents aient réellement compris ce qu'il était possible de faire n'est pas le même que celui qui participera avec le père ou la mère en difficulté à des tâches concrètes dans une logique de « pair-aidance » et de « faire ensemble » pour s'assurer, en se mettant à hauteur de parents, que les recommandations sont réellement acceptées et comprises.

Cette « pair-aidance » peut prendre des formes multiples. Des associations comme le comité départemental d'éducation pour la santé des Alpes-Maritimes, l'association de Gestion de l'Action Sociale des Ensembles Familiaux à Saint-Etienne, ou encore l'Union Nationale des Acteurs de Parrainage de Proximité, reposent leurs actions sur une démarche volontaire de participation collective qui favorise un processus ascendant de réappropriation des facultés parentales.

Il en va de même de l'initiative soutenue par la Fondation des apprentis d'Auteuil « ASE toi-même » à la maison des familles à Nantes qui vise à déstigmatiser la précarité et à restaurer la confiance en soi grâce à l'aide des pairs.

4.2.2 Des exemples d'implication des collectivités territoriales dans une démarche de coopération

Des initiatives de grande qualité à l'échelle des villes moyennes ou des communautés de commune dans le monde rural attestent des bienfaits de la « pair-aidance » et de la coopération.

A Troyes, les maisons de quartier drainent une population diverse en raison de l'ensemble des services et des activités qui leur sont offerts. L'objectif est de capter ainsi l'attention des enfants et des adolescents, mais aussi de leurs parents qui peuvent ainsi s'insérer dans un groupe, un atelier et oser prendre la parole et échanger sur leurs pratiques du quotidien en tant que parents.

ARCHEAgglo regroupe 41 communes rassemblées autour de projets communs entre Drôme et Ardèche. Au mois de novembre se tient un mois dédié à la famille et à la parentalité qui associe les multiples associations de soutien à la parentalité à des événements à caractère ludique ou à des conférences. Une fresque de la parentalité regroupant tous les âges a ainsi servi de support à un échange entre pairs. **La Commission recommande d'encourager ces bonnes pratiques et de les recenser pour qu'elles puissent infuser auprès des associations et des collectivités territoriales.**

Cependant, la Commission **recommande de mener une politique de promotion de la parentalité encore plus ambitieuse en créant un label « Ville, amie des parents ».**

4.2.3 Un label « Ville amie des parents »

Ce label présenterait une hiérarchie avec plusieurs niveaux à l'instar du label « ville fleurie ». Une liste de préconisations dont certaines seraient obligatoires devrait être satisfaite pour pouvoir prétendre au label. Des solutions de garde d'enfants adaptés à l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, un plan de circulation urbaine tenant compte des enfants, des maisons de quartier ouvertes aux parents, une structure permettant un rapprochement entre la commune, les établissements scolaires, les associations et la CAF pour informer et soutenir les parents, mais aussi prévenir les situations à risque pourraient, à titre d'illustration, figurer parmi les préconisations. Une politique visant tout à la fois à soutenir la parentalité et à réduire les inégalités pourrait figurer dans un autre bloc de préconisations.

A titre d'illustration, pour réduire les inégalités, la ville de Montpellier vise à soutenir les familles monoparentales par une politique structurée de la parentalité. Ainsi, la mise en place de la gratuité des transports, la tarification sociale appliquée dans les cantines, les actions mises en place pour faciliter l'accès au sport et à la culture, le mode d'attribution des places en crèche, l'aide aux devoirs constituent autant de mesures mises en place par la ville de Montpellier pour agir en faveur des familles monoparentales qui sont exposées à la précarité et à l'isolement avec des conséquences directes sur la situation de leurs enfants.

Les préconisations dans le champ de la coopération ne nécessitent pas de dispositions législatives ou réglementaires, sauf si le choix consiste à formaliser juridiquement le label « ville amie des parents ». En revanche, la crédibilité de ce label dépend de la concertation qui sera menée avec l'ensemble des acteurs, ce qui suppose l'installation d'un groupe projet.

La coopération est un vecteur fort de la confiance qui peut exister entre les territoires, les parents et les différents acteurs institutionnels. A n'en pas douter, il s'agit d'un rempart contre la dégradation du lien social et le risque de violences urbaines.

C'est pour cette raison que **le label « ville, amie des parents » est moins une récompense qu'un moyen d'action pour restaurer une parentalité positive et bienveillante.**

5. La valeur « équilibre »

L'équilibre est une valeur qui tend à pérenniser la parentalité au-delà des vicissitudes du couple et, le cas échéant, de la rupture du couple. L'équilibre permet d'affronter les difficultés propres à la parentalité et, le cas échéant, procéder à une séparation qui préserve la coparentalité. Pour les enfants et les adolescents, elle garantit l'affection des parents et le maintien de leur responsabilité commune, de la préservation de leur coparentalité.

L'équilibre prémunit de l'effacement du père ou de la mère lors de la séparation. A ce titre, les conditions d'une séparation autorisent ou non les deux membres du couple à envisager sereinement la pérennité de la coparentalité. L'équilibre autorise une séparation qui protège l'enfant. **Cette valeur n'est cependant pertinente que si le déséquilibre n'a pas été engendré par des violences intrafamiliales.**

5.1 Favoriser la médiation familiale

Une séparation peut se révéler bénéfique pour chacun des membres du couple, mais n'en reste pas moins un moment douloureux et parfois très difficile. Il peut arriver que l'un des parents ne participe pas à l'éducation des enfants ou que les parents ne communiquent plus ou poursuivent leur opposition quand des choix d'orientation et des choix de vie se posent pour leur enfant.

Communiquer entre parents après une séparation n'est, de fait, ni un plaisir, ni un souhait. Cela relèverait plutôt d'une obligation qu'il semblerait préférable d'écouter pour ne la rendre insurmontable. Cependant, une fois en place la communication, celle-ci génère pour toutes les personnes concernées un sentiment de mieux-être, d'apaisement et de sécurité. En effet, la communication positive entre les parents est un point-clé du bien-être et de l'équilibre affectif de l'enfant.

La médiation familiale joue un rôle clé dans cette communication entre parents. La médiation familiale est un processus tiers de construction ou de reconstruction de liens, axé sur le rétablissement d'un dialogue apaisé, l'autonomie, la liberté et la responsabilité des personnes concernées par des situations de rupture ou de séparation.

La médiation familiale permet de restaurer le lien familial fragilisé par ces situations, en favorisant l'écoute et le dialogue dans un espace neutre, par le biais d'un tiers impartial et qualifié : le médiateur familial.

La médiation familiale offre une alternative au recours au juge dans le règlement de litiges mais elle s'adresse à tous les couples, mariés ou non. Les médiateurs familiaux ont pour rôle d'accompagner les membres d'une famille dans une démarche constructive. La solution à laquelle les parties aboutissent au terme de celle-ci s'avère en général mieux adaptée à leurs besoins que celle que pourrait rendre le juge, puisqu'elle est le fruit de leurs discussions.

La médiation peut d'abord avoir lieu à l'initiative des parties. Elle peut intervenir en dehors de toute saisine du juge. Lorsque les parties ont demandé à un juge de trancher leur litige, elles conservent la possibilité de faire appel à un médiateur. Le juge saisi d'un litige peut obliger les parties à se rendre à une réunion d'information sur la médiation gratuite et qui ne peut pas faire l'objet de sanction.

Au vu des bienfaits d'une médiation réussie auprès des couples en séparation, une expérimentation a eu lieu en 2024 dans un certain nombre de juridictions pour que la médiation soit un préalable obligatoire aux contentieux familiaux avant toute demande de modification des décisions et conventions homologuées fixant les modalités de l'exercice de

l'autorité parentale. Cette expérimentation ne sera cependant pas renouvelée et ne sera pas étendue à l'ensemble du territoire. La Commission prend acte de cette décision. **La Commission, cependant, recommande à défaut de rendre la médiation obligatoire, d'en assurer une large promotion pour que le recours à la médiation cesse d'être une exception pour devenir la norme.**

5.2 Rendre systématique la coordination parentale pour les séparations particulièrement conflictuelles

La Commission recommande aussi de recourir systématiquement à la coordination parentale⁶² quand le conflit entre parents est particulièrement vigoureux.

La coordination parentale est une méthode de résolution des différends centrée sur l'intérêt des enfants, qui propose un cadre d'intervention innovant et structuré. S'inscrivant dans un cadre judiciaire, elle s'adresse aux parents séparés dont le niveau de conflit élevé et persistant constitue un risque pour leurs enfants. Elle prévoit qu'un tiers impartial, professionnel spécifiquement formé, les soutienne dans l'exercice de leur coparentalité, en s'accordant sur les besoins des enfants, de sorte que cette attention ne se manifeste de manière ni compétitive, ni disqualifiante. L'objectif principal de la coordination parentale est de réduire les conflits entre les parents et de favoriser un environnement coopératif et respectueux dans lequel les enfants, préservés, peuvent s'épanouir.

Ce processus vise également à instaurer un équilibre durable, où les parents peuvent collaborer efficacement pour prendre des décisions conjointes tout en préservant la stabilité et le bien-être des enfants à long terme.

Ce travail restaure la place de chacun des parents dans sa capacité à satisfaire les besoins de leurs enfants. Il sollicite une complémentarité positive. Il est le garant de l'équilibre affectif de l'enfant.

La coordination parentale a été expérimentée avec succès dans la juridiction du tribunal judiciaire de La Rochelle, dans le cadre des procédures de divorce et de séparation contentieuses. Au regard des effets de la coordination parentale sur des conflits parentaux de haute intensité et sur la santé mentale des enfants, **la Commission recommande une expérimentation tendant à systématiser le recours à la coordination parentale, dès lors que les désaccords entre parents sont récurrents, persistants et profonds.**

Cette orientation implique aussi un plan de formation pour accroître le nombre de médiateurs familiaux bénéficiaires d'un certificat attestant de leur capacité de coordonnateur parental.

Le coût de la coordination parentale est sans commune mesure avec le bénéfice attendu de ce process.

Pour l'équilibre de l'enfant, tout doit être fait pour maintenir la présence et l'affection des deux parents.

C'est aussi pour cela que **la Commission recommande de modifier le référentiel national des espaces de rencontre**⁶³ pour y inclure un soutien à la parentalité, sauf en cas de violences intrafamiliales, dans ce temps d'accompagnement des visites, par une véritable médiatisation des rencontres permettant une restauration des liens parent/enfant avec la présence d'un

⁶² M.-C. Danis et G. Kessler, La coordination parentale : une alternative à la médiation dans les situations de hauts conflits parentaux, AJ Famille 2023, 156.

⁶³ D. 216-1 du Code de l'action sociale et des familles.

professionnel éducateur ou psychologue pour chaque famille sur les temps de visite. La médiatisation assure l'équilibre et permet de restaurer et de poursuivre un lien affectif entre un parent et son enfant, malgré les antécédents.

Pour mémoire, l'article 373-2-9 du Code civil dispose : « Lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires.

Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne, ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée. » Il s'agit donc de s'assurer que la lecture du référentiel national ne saurait être interprétée dans un sens opposé au Code civil.

5.3 Lever les irritants pour favoriser un équilibre à l'avantage des enfants

La Commission a aussi conscience des irritants qui peuvent faire obstacle à l'équilibre entre les parents. Le partage de la charge fiscale représente une source d'irritants entre les anciens conjoints. La fiscalisation de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants par le parent auquel les enfants sont rattachés fiscalement soulève une vraie problématique, dès lors que la réduction fiscale liée à la ou les demi-parts fiscales ne compensent pas l'augmentation du prélèvement fiscal suscitée par le versement de la contribution. Le parent auquel les enfants sont rattachés fiscalement peut se trouver lésé.

La Commission recommande de limiter la défiscalisation dont bénéficie le parent auquel les enfants ne sont pas rattachés fiscalement à un certain montant de la contribution, montant qui peut s'inspirer du montant déductible pour l'aide apportée à un enfant majeur dans le cadre de l'obligation alimentaire. Pour la déclaration 2024 des revenus perçus en 2023, il est ainsi possible de déduire forfaitairement 3 968 euros par enfant au titre du logement et de la nourriture. Ce montant pourrait être différent pour un enfant mineur. Il pourrait être calculé, par exemple, au regard du montant maximum déductible par demi-part fiscale.

De fait, cette modification devrait permettre un équilibre entre les anciens conjoints au regard du partage de la charge fiscale et des charges d'entretien et d'éducation des enfants et en prenant en compte la demi-part par enfant du parent auquel la résidence des enfants est confiée. Cette proposition devrait globalement permettre la neutralité fiscale de la contribution, l'accroissement des revenus déclarés par le parent auquel la résidence des enfants est confiée étant limité et compensé par le bénéfice de la demi-part.

Un autre irritant concerne la résidence alternée. Celle-ci est recommandée pour le bien-être et le développement de l'enfant et est d'autant plus profitable que les parents conservent des relations satisfaisantes. L'âge de l'enfant ou l'éloignement géographique peuvent faire obstacle à la résidence alternée, au moins momentanément. Il n'empêche que la résidence alternée est l'option que doit privilégier en premier lieu le juge⁶⁴. Or, il peut survenir que les conjoints ne soient pas opposés à la résidence alternée, mais que le conjoint qui n'a pas conservé la résidence familiale ne puisse en raison de ses revenus bénéficier d'un logement adéquat pour la garde alternée.

La garde alternée concernait en 2020 que 12% des quatre millions d'enfants dont les parents sont séparés, soit 480 000⁶⁵. Le nombre de parents qui ont retenu la résidence alternée comme

⁶⁴ Article 373-2-9 du Code civil.

⁶⁵ Insee Première, « En 2020, 12 % des enfants dont les parents sont séparés vivent en résidence alternée », n° 1841, 03/03/2021

mode de garde a doublé en dix ans, mais les **parents dont les revenus sont faibles ont difficilement accès au choix de la résidence alternée.**

Lors d'une séparation, quand la résidence des enfants est confiée à l'un des parents, les allocations familiales et les prestations sont versées au parent qui a la charge effective des enfants. En cas de séparation avec une garde alternée, les allocations familiales peuvent être divisées à part égales entre les deux parents.

Depuis le 21 juillet 2017 à la suite d'un arrêt du Conseil d'État⁶⁶, les allocations personnalisées au logement (APL) peuvent être également demandées par les deux parents. Le montant sera déterminé selon la présence effective du ou des enfants dans le logement de chaque parent au cours de l'année.

Or, s'il est tout à fait compréhensible que le montant de l'aide pour l'entretien quotidien des enfants soit partagé au *pro rata temporis* en cas de résidence alternée, il n'en est pas de même pour l'aide au logement : la pièce supplémentaire pour loger convenablement les enfants ne se divise pas au *pro rata temporis*. La division par deux des APL peut conduire à une dégradation des conditions de logement des enfants.

Pour cette raison, afin de ne pas priver les foyers modestes de la possibilité de retenir la résidence alternée comme mode de garde, **la Commission recommande le versement de l'allocation personnalisée au logement puisse être versée aux deux parents dans son intégralité et non plus divisée à part égales.**

Cette option repose sur la prise en considération des ressources respectives de chaque parent afin de procéder à l'ajustement du montant de l'APL.

Le versement de l'APL serait soumis à la condition d'une durée équivalente du temps de présence des enfants chez chacun des parents, fixée par l'acte de divorce. La Commission préconise que cette disposition fasse l'objet d'une expérimentation préalable dans deux ou trois départements pour en mesurer les effets sur le choix de la résidence alternée et le coût pour les CAF.

Le 14 décembre 2023, les sénateurs ont adopté la proposition de loi visant à favoriser la résidence alternée de l'enfant en cas de séparation de ses parents⁶⁷, proposition de loi qui avait reçu un avis favorable du Gouvernement. Il revient à l'Assemblée nationale d'examiner désormais cette proposition de loi.

La recommandation de la Commission a un impact financier certain. Elle est cependant essentielle pour rendre opérationnelle la volonté du législateur. Elle représente une mesure sociale forte qui aura des effets indéniables sur la parentalité et sur le bien-être des enfants.

⁶⁶ Conseil d'État, ministre du logement et de l'habitat durable, 21/07/2017, n° 398563

⁶⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000049239379/>

6. La valeur « équilibre »

La politique de soutien à la parentalité est une politique qui repose sur l'assistance et la protection, mais aussi sur la prévention et le secours. La prévention est une valeur qui permet d'anticiper les risques, de les éviter et de réduire leurs conséquences en cas de survenue. La prévention primaire, la prévention secondaire et la prévention tertiaire répondent à ces objectifs. Il s'agit d'éviter l'exposition au risque, de réduire sa prévalence et de remédier à son incidence.

Toute prévention repose sur une organisation de prévention et des préventeurs. Par suite, l'accompagnement est primordial, tout comme l'accès à un guichet d'orientation. L'objectif est d'éviter de laisser les parents seuls face à eux-mêmes.

De la même façon qu'il existe un parcours d'éducation à la santé ou un parcours citoyen en application de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013,

La Commission recommande de mettre en place un parcours de coparentalité pour soutenir la parentalité, prévenir les difficultés matérielles et psychologiques et encourager la coresponsabilité au sein du couple.

6.1 Un parcours de coparentalité comme base de la prévention primaire

Le principe même du parcours de coparentalité est qu'il concerne les deux parents. L'autre principe est qu'il permet d'aborder les questions de santé, mais aussi les questions sociales et les questions de soutien matériel, organisationnel et psychologique. Cela permet d'aider et d'orienter les parents aux âges clés de l'enfant et de l'adolescent et d'encourager l'investissement réciproque des deux parents dans les soins et l'éducation des enfants.

Ce parcours doit être mis en place avant même la naissance. Il doit permettre aux parents de comprendre les aides dont ils peuvent bénéficier et les obligations qui sont les leurs. Il doit permettre d'éviter un déséquilibre de la charge mentale ou une impasse psychologique qui pourrait conduire à l'effondrement du couple après la naissance ou dans les premières années de la vie d'un enfant.

L'accompagnement des parents devrait être plus dense pendant les 1000 jours, mais aussi dans les moments clés de la vie de l'enfant et de l'adolescent. Par exemple, l'entrée à l'école primaire ou au collège ne devrait pas être oubliée.

L'Etat (DGCS) doit piloter l'élaboration de ce parcours avec les différentes parties prenantes, la CNAF et le réseau des CAF pourraient le décliner au niveau territorial avec les professionnels de santé, du social, de l'éducation et des représentants des collectivités territoriales. La méthode consiste à « faire avec » avec les deux parents, à s'assurer qu'ils entendent leurs obligations parentales, qu'ils sont en mesure de les satisfaire, avec ou sans aide appropriée, et qu'ils bénéficient des soutiens formels ou informels nécessaires au regard des difficultés rencontrées.

Cet accompagnement demande du temps et exige une organisation rigoureuse. Il permettrait néanmoins de réduire le taux de non-recours aux prestations sociales et d'anticiper les situations de vulnérabilité et de précarité. Comme toute démarche de prévention, l'investissement initial est valorisé par le moindre coût des interventions ultérieures.

Une expérimentation accompagnée d'une évaluation scientifique d'efficacité serait sans doute nécessaire avant de mettre en place ce parcours de coparentalité sur l'ensemble du territoire.

Ce parcours pourrait s'inspirer des meilleures expériences internationales qui ont permis de montrer que ces initiatives d'accompagnement des parents peuvent avoir des impacts positifs et durables sur le développement et le bien-être des enfants⁶⁸ parce qu'elles permettent aux parents de mieux comprendre les besoins émotionnels et cognitifs de leurs enfants et de promouvoir une parentalité bienveillante.

Satisfaire le besoin d'accompagnement est primordial dans une politique de soutien à la parentalité. Des parents peuvent se retrouver en situation de détresse et sans solution de proximité ou tout simplement dans l'impossibilité d'échanger avec des proches en raison de la complexité des problèmes rencontrés ou du sentiment d'impuissance et de honte qu'ils peuvent provoquer. En ce sens, il est opportun de proposer un guichet unique qui permettrait un contact de premier niveau et une orientation vers la structure la plus adaptée. Il serait souhaitable qu'il existe l'équivalent du 115 pour la parentalité.

6.2 Un numéro « 115 » pour les parents en détresse

Le 115 est le numéro d'urgence sociale. C'est une plate-forme de premier accueil. Le 115 est un numéro national dont la gestion est départementalisée.

Les écoutants sociaux évaluent les besoins des appelants, les informent des dispositifs à leur disposition (accès aux soins de première nécessité, accès aux droits - notamment celui d'être suivi par un travailleur social -, etc.), et les orientent vers des solutions d'hébergement en fonction des places disponibles.

Or, il existe un numéro qui peut devenir l'équivalent du 115 en matière de parentalité : le 0 805 382 300, « Allo, parents en crise ». Le bilan de ce numéro vert pris en charge par la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs (FNEPE) est loin d'être maigre à l'issue de quatre ans d'existence : 14 000 appels reçus ; 5 200 entretiens ; un taux de satisfaction de plus de 90% à l'issue des appels ; vingt Écoles des parents et des éducateurs mobilisées ; une équipe pluridisciplinaire de quarante professionnels formés à l'écoute ; près de 100 heures d'intervention animées par un référent clinique.

La Commission recommande de pérenniser ce numéro vert et de renforcer ses missions pour qu'il devienne l'équivalent du 115 et puisse orienter vers des structures ou associations idoines après le temps d'échange. Il est aussi important de **faire mieux connaître ce numéro vert, notamment à travers des campagnes d'information** dans les écoles, les crèches ou les lieux d'accueil familial.

Le coût d'un numéro vert ne peut être supporté par une association sans le soutien de l'Etat et de la CNAF. L'utilité d'un numéro vert pour rassurer et secourir n'est pas à démontrer. C'est pour cette raison que les numéros verts se sont multipliés (pour les victimes de discrimination, pour les jeunes, etc.). Le numéro vert correspond à un guichet unique virtuel. La politique de soutien à la parentalité ne saurait s'en dispenser.

⁶⁸ Dadisman K., Oreopulos P., Andre N., The impact of early-childhood parenting interventions on child learning: a systematic review and meta-analysis, NBER WP 32959. 2024, Jeong, J., Pitchik H., Fink G. Parenting interventions to promote early child development in the first three years of life: a global systematic review and meta-analysis. PLoS Medicine, 18:5. 2021.

6.3 Une stratégie opérante pour intervenir à temps quand un adolescent est en crise

L'adolescence est une période à risque élevé en termes de santé mentale et de troubles psychiques⁶⁹, même si les autres âges de la vie, y compris les premiers âges de la vie, ne sont pas épargnés.

Pour mémoire, en maternelle, environ un enfant sur 12 est concerné par au moins une difficulté de santé mentale, selon l'Agence Santé publique France⁷⁰ au vu des résultats de l'étude Enabee.

L'adolescence est une période durant laquelle les jeunes sont confrontés à de nombreux changements, pressions et défis, susceptibles de les rendre plus vulnérables. Les premières manifestations d'anxiété, de dépression ou de conduites suicidaires sont d'autant plus sévères que cette période correspond à une prise de distance avec la famille et une remise en cause de la légitimité de l'autorité parentale.

L'évolution de ce sentiment d'anxiété est régulièrement repérée à travers le « *baromètre des adolescents* » présenté par Notre avenir à tous⁷¹. Cette évolution a été confirmée par l'Agence Santé publique France au vu des résultats de l'enquête nationale en collèges et en lycées chez les adolescents sur la santé et les substances (EnCLASS 2022)⁷². 14% des collégiens et 15% des lycéens présentent un risque important de dépression. Un quart des lycéens (24%) a déclaré avoir connu des pensées suicidaires au cours des douze derniers mois. Les filles sont nettement plus concernées que les garçons (31% vs 17%), quelle que soit la classe, par ailleurs. Environ un lycéen sur dix a déclaré avoir fait une tentative de suicide au cours de sa vie. « *Les études convergent : la santé mentale des adolescents s'est dégradée, en France comme à l'international* », en conclut le Docteur Caroline Semaille, Directrice générale de Santé publique France.

Les parents peuvent se trouver démunis face à de tels risques. Ils peuvent aussi être désemparés si leur enfant est l'objet d'un harcèlement ou se trouve soumis à des pratiques addictives. Ils peuvent constater un phénomène de décrochage scolaire et social préoccupant, sans avoir les outils pour intervenir.

La prévention des risques psycho-sociaux consiste à repérer, à alerter et à intervenir.

La Commission recommande plusieurs orientations pour repérer les situations à risque et limiter leurs conséquences.

Elle recommande tout d'abord de pratiquer un examen médical global en 5^{ème} ou en 4^{ème} incluant la santé mentale par des infirmiers ou des infirmières qui auraient bénéficié d'une formation approfondie en santé mentale en formation continue. Cet examen permettrait de repérer les troubles en début d'adolescence.

La Commission recommande ensuite de poursuivre la formation en santé mentale des personnels de la vie scolaire et des conseillers principaux d'éducation afin de former *a minima* deux référents en santé mentale dans chaque établissement scolaire. Leur rôle sera de détecter les états de fragilité et de difficulté des élèves et d'en faire part à la médecine scolaire, ainsi qu'au chef d'établissement. Ils peuvent s'appuyer sur un modèle de protocole sur la santé mentale décliné dans chaque établissement.

⁶⁹ Anja Durovic et Nicolas Duvoux, (dir) Jeunesses françaises contemporaines, CNRS, Paris, 2024.

⁷⁰ Agence Santé publique France, Premiers résultats de l'étude nationale Enabee sur le bien-être et la santé mentale des enfants de 3 à 6 ans scolarisés en maternelle en France hexagonale, 10 décembre 2024.

⁷¹ Notre Avenir à tous en partenariat avec l'ESSEC, Baromètre des adolescents, vague 3, novembre-décembre 2023.

⁷² Agence Santé publique France, Le Point sur « La santé mentale et le bien-être des collégiens et lycéens en France hexagonale », 9 avril 2024.

A l'issue de ce repérage et après analyse de la situation et du risque encouru par l'adolescent, **la Commission recommande qu'une Commission restreinte au sein du conseil local de santé mentale (CLSM), composée du médecin scolaire, du chef d'établissement, d'un représentant de la municipalité, de la CAF et des parents, se réunisse dans les meilleurs délais pour examiner l'ensemble des moyens à disposition pour proposer une solution globale de prise en charge qui ne soit pas uniquement sanitaire.** Cette proposition d'une réponse rapide et globale, fondée sur un comité *ad hoc*, a été formulée par le professeur Antoine Pélissolo, chef de service au CHU Henri-Mondor et premier adjoint au maire de Créteil, dans une intervention au congrès de l'Association des maires de France⁷³.

6.4 Des propositions innovantes pour soigner et restaurer l'adolescent

La Commission préconise deux autres recommandations innovantes qui mériteraient d'être examinées dans le cadre de l'année 2025 qui portera la santé mentale comme « *grande cause nationale* ». Ces recommandations pourraient faire l'objet d'expérimentations.

La première recommandation innovante consiste à expérimenter dans plusieurs établissements un partenariat entre un établissement de santé et un établissement scolaire dans le respect des périmètres de chaque entité en vue de modéliser les conditions de l'action efficace d'un psychologue clinicien dans un établissement scolaire.

Un premier partenariat qui peut servir de prototype implique le Microlycée de Paris – ML 75 – structure scolaire publique qui s'adresse à des jeunes souhaitant reprendre leurs études et préparer un baccalauréat général après une période de décrochage scolaire et qui est abritée dans la cité scolaire François Villon dans le XIV^{ème} arrondissement de Paris.

L'objectif consiste à capitaliser l'acquis d'expérience, puisqu'un psychologue clinicien intervient au sein de ce Microlycée. Il s'agit de documenter les différentes modalités selon lesquelles deux champs professionnels arrivent avec succès à travailler ensemble, malgré des cultures professionnelles différentes pour coconstruire un espace de travail partagé et instaurer une complémentarité, d'analyser les leviers du projet pour étudier son ouverture à d'autres champs afin de partager, au-delà des seules structures de rattachement, les conditions d'une intégration réussie d'un psychologue clinicien au sein d'un établissement scolaire et d'explicitier les contraintes et limites de chacune des structures afin d'améliorer la prise en charge des élèves.

Les conclusions de cette première expérimentation mériteraient d'être confrontées à d'autres expériences afin de poursuivre une évaluation informée des modalités opportunes de prise en charge au sein de l'établissement scolaire.

La deuxième recommandation innovante consiste à s'inspirer des préconisations du CESE et **d'élargir la possibilité d'un recours au congé « proche aidant » pour les parents confrontés à une situation de décrochage scolaire.** Le CESE, dans son avis sur l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, a recommandé :

« d'étendre le congé de proche aidant en élargissant le champ des situations éligibles au congé de proche aidant, afin de permettre notamment aux aidants de personnes malades d'un cancer ou atteintes d'une maladie chronique d'en bénéficier »⁷⁴.

Le congé de « proche aidant » permet actuellement au salarié de cesser temporairement son activité professionnelle pour s'occuper d'une personne handicapée ou invalide ou en en perte

⁷³ AEF info, Congrès Association maires de France, Dépêche n°721612, 20 novembre 2024.

⁷⁴ Conseil économique social et environnemental, « Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis », 23 avril 2024, préconisation n° 15.

d'autonomie ou âgée ou avec laquelle il réside ou entretient des liens étroits et stables. Le congé ne peut pas dépasser un an sur l'ensemble de la carrière du salarié. Le salarié ne perçoit plus de rémunération de son employeur, mais peut percevoir une allocation journalière du proche aidant (AJPA). L'AJPA vise à compenser une partie de la perte de salaire, dans la limite de 66 jours au cours du parcours professionnel du salarié.

La Commission recommande que la possibilité de recourir au congé de proche aidant soit élargie aux parents dont un enfant se trouve en situation de décrochage scolaire, pourvu que le projet parental s'inscrive dans le projet global de prise en charge de la Commission *ad hoc* du conseil local de santé mentale.

Cette recommandation permettrait aux parents d'être pleinement acteurs participatifs de la solution qui est proposée pour permettre à l'adolescent qui a perdu ses repères et qui est en décrochage scolaire et social de retrouver une certaine stabilité et de restaurer sa confiance en ses capacités. L'équivalent de ce dispositif devrait aussi pouvoir être proposé aux travailleurs indépendants.

Dans un premier temps, cette recommandation pourrait être l'objet d'une expérimentation et d'une évaluation d'efficacité avec des municipalités et des conseils locaux de santé mentale volontaires.

La Commission formule le souhait que soit renforcée la stratégie de prévention des risques en santé mentale et en psychiatrie et que les recommandations formulées puissent être intégrées à la feuille de route du Délégué ministériel à la santé mentale et à la psychiatrie.

Les mesures présentées en faveur de la prévention ne nécessitent pas simplement une extension des pratiques existantes. Elles nécessitent un investissement financier conséquent et pour partie des modifications législatives et réglementaires. Au regard de la situation particulièrement préoccupante de la santé mentale des adolescents et des risques encourus, ces mesures apparaissent pleinement justifiées au regard de l'essence même d'une politique de parentalité.

7. La valeur « diversité »

La reconnaissance de la diversité est le signe d'une politique de soutien à la parentalité qui se tient.

7.1 La politique du logement social doit s'adapter à la diversité des familles

La première diversité à appréhender et à respecter est celle de la structure familiale. La structure familiale a évolué au gré de l'évolution de la société. Les politiques publiques sont invitées à s'adapter à ces évolutions, notamment dans le domaine de la politique du logement.

Déjà en 2012, l'Union nationale des associations familiales (UNAF) rappelait que la qualité de vie dans le logement social requiert une certaine articulation entre la politique de la famille et la politique du logement⁷⁵. Les plus grandes difficultés d'adaptation concernent l'adéquation entre la taille et le prix des logements avec les situations familiales.

⁷⁵ Réalités Familiales n°98/99 : Le logement, une question familiale, n°98-99, 2012.

Les solutions de mutation se heurtent forcément à la structure du parc immobilier et à la répartition des logements : dans les zones de forte pression de la demande, la qualité de vie en ressent.

Sur le plan financier, les moins bien lotis sont souvent les familles monoparentales dont les enfants sont moins bien logés que les autres : ils ont moins de possibilités d'avoir leur propre chambre. Quant aux logements à la taille des familles qui se recomposent, le manque est manifeste, même si les difficultés sont moindres que pour les familles monoparentales.

Selon l'INSEE⁷⁶, 14 % des enfants mineurs vivent dans un logement surpeuplé. Ce pourcentage est de 22 % pour les enfants de famille nombreuse, avec trois enfants ou plus à la maison.

Bien qu'elles résident avec moins d'enfants que les familles recomposées, les familles monoparentales vivent plus fréquemment dans un logement surpeuplé. En effet, cette situation concerne 24 % des enfants des familles monoparentales, 16 % des enfants des familles recomposées et 10 % de ceux des familles « traditionnelles ».

Les bailleurs sociaux ne sont pas insensibles aux mutations familiales, mais il existe toujours un décalage entre l'évolution du parc urbain et l'évolution de la société. Il n'en demeure pas moins que la question du surpeuplement dont l'origine peut se trouver tant dans la composition familiale que dans la faiblesse des revenus a des conséquences directes sur l'organisation de la structure familiale, les liens affectifs entre parents et enfants et le niveau scolaire.

La Commission recommande de créer des logements sociaux en zone urbaine dense pour répondre aux situations de monoparentalité et de familles recomposées et propose d'encourager la rotation des bénéficiaires afin de mieux équilibrer l'offre et la demande au regard de la situation et de la taille des familles.

7.2 La diversité des situations de handicap est à prendre en compte dans la politique de soutien à la parentalité

La diversité consiste aussi à accepter la diversité du handicap et toute la diversité de ses formes. Le handicap est le plus souvent invisible. La politique du logement, mais aussi la politique de soutien à la parentalité, comme toute politique publique, se doit de prendre en considération la diversité des situations de façon transversale.

Les intervenants auprès des parents en situation de handicap doivent être en mesure d'appréhender les situations de handicap et en tenir compte dans la manière d'organiser l'échange avec les parents.

Pour atteindre cet objectif, **la Commission recommande une vaste campagne d'information et de sensibilisation à toutes les formes de handicap** en vue d'une relation appropriée avec les parents et de mener une réflexion approfondie pour proposer des solutions adaptées aux différents types de handicap et de taux d'incapacité dans la perspective du 20ème anniversaire de la loi du 11 février 2005 pour *«l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées»*.

⁷⁶ INSEE Focus, Elisabeth Algava, Kilian Bloch, Isabelle Robert-Bobée, Les familles en 2020 : 25 % de familles monoparentales, 21 % de familles nombreuses, N° 249, 13/09/2021.

7.3 La créativité est source de diversité quand le téléphone portable est source d'épuisement monotone

7.3.1 Ne pas procéder à une interdiction absolue des écrans

La diversité, c'est aussi la créativité et d'une certaine façon le refus des standards imposés. Le standard imposé est désormais moins celui de l'école et des médias traditionnels que celui véhiculé par les réseaux sociaux. L'équilibre affectif des enfants et des adolescents peut être durablement atteint par le culte des écrans. La Commission ne propose aucunement une interdiction absolue, y compris dans la sphère scolaire, ce qui pourrait susciter un désir de transgression inverse. Il est préférable d'inciter les enfants avec le soutien des parents à apprivoiser l'usage des écrans.

La Commission recommande de recourir à la « mallette des parents » et de proposer un partenariat familles et École pour sensibiliser les parents et les enfants à l'usage des écrans⁷⁷.

En classe, les outils numériques semblent prometteurs pour améliorer l'acquisition des connaissances et des compétences des élèves. Ils sont même indispensables pour limiter les difficultés d'apprentissage liées, par exemple, à un handicap, pourvu qu'ils soient utilisés à bon escient.

Cependant, il faut prendre en compte que les écrans, et notamment les téléphones portables, ne sont pas des objets comme les autres. Ils captent l'attention non volontaire par des images et des sons sans interaction humaine. Une utilisation excessive peut aller jusqu'à induire des troubles de concentration, du sommeil, de la motricité, du comportement, du langage et de la relation.

7.3.2 Apprendre à apprivoiser l'écran.

Il est nécessaire pour la qualité de vie des enfants et des adolescents et leur bien-être psychique qu'ils apprennent à éviter le recours aux écrans dans des lieux ou des temps spécifiques. Cependant, la norme d'un usage raisonnable et raisonné ne vaut que si elle s'appuie sur une incitation positive, un « *nudge* » favorable. En ce sens, la ville de Montpellier a su proposer un spectacle pour les enfants de 0 à 6 ans intitulé « *écrans en veille, créativité en réveil* ».

Fondamentalement, **le discernement dans l'usage d'un écran prend sa source dans le plaisir de l'occupation alternative**. La découverte du monde, de l'altérité, de l'un et du multiple, façonne la puissance de la créativité enfantine. Cela vaut tout autant pour les adolescents et les adultes. La place du temps d'écran et le nombre d'écrans dans une famille mesurent la difficulté de cette famille à concevoir des occupations ludiques alternatives, pourtant essentielles au développement de l'enfant. Ces familles doivent être aidées et incitées à s'approprier des jeux qui permettent l'interaction avec les enfants. Les pédiatres peuvent être en première ligne sur ce sujet et proposer des temps collectifs d'apprentissage ludique. L'école peut aussi devenir le lieu de sensibilisation à l'apprentissage du jeu chez les parents, comme il peut l'être pour la lecture.

Par exemple, permettre dès le plus jeune âge le prêt du livre et apprendre à lire une histoire à haute voix participent à l'identification d'activités alternatives aux écrans, ludiques et épanouissantes. Le projet de recherche-action coordonné par Carlo Barone (OSC-LIEPP)⁷⁸ a visé

⁷⁷ [Sensibiliser à l'usage des écrans et du numérique | Mallette des parents](#)

⁷⁸ Cogito, le magazine de la recherche, Encourager la lecture familiale pour réduire les inégalités, Sciences-Po, 7 avril 2018.

à identifier et à mettre en pratique des modalités efficaces pour développer la lecture de livres d'histoires en ciblant les milieux sociaux les plus défavorisés, ceux où la lecture partagée est la moins fréquente. L'objectif était de sensibiliser les familles aux bienfaits de la lecture de livres à leurs enfants et de leur fournir des suggestions pratiques, des astuces pour lire de manière plaisante, capter l'attention des enfants et partager les émotions des personnages.

Durant six mois, chaque famille recevait un livre par semaine, riche en images, avec un vocabulaire accessible pour des familles dotées d'un faible bagage scolaire. Des brochures étaient distribuées. Elles apportaient des informations sur les bienfaits de la lecture partagée et des suggestions faciles à mettre en œuvre sur les pratiques de lecture les plus stimulantes et efficaces. Il était conseillé de valoriser les images, de varier les tons des récits, de questionner et de réinventer les fins d'histoires. Des rappels par SMS permettaient d'entretenir la mobilisation des familles durant toute la durée de l'intervention. Un entretien téléphonique avec un interlocuteur expérimenté était enfin réalisé pour échanger sur leurs expériences de lecture partagée. Ces échanges pouvaient être menés en cinq langues, dont l'arabe et le chinois. Les résultats ont été probants en termes d'apprentissage de la lecture et d'activité culturelle à la maison.

La Commission recommande la création d'un programme national échelonné sur plusieurs années « écrans en veille, créativité en éveil » avec l'appui des interlocuteurs identifiés, formés et aidants dans des territoires d'expérimentation à déterminer. L'écran en lui-même n'est pas une plaie. La plaie, c'est l'incapacité à restreindre son usage en proposant des alternatives ambitieuses et heureuses pour les enfants et les adolescents.

7.4 Promouvoir l'innovation organisationnelle en matière sociale

La diversité vient aussi de la capacité à fabriquer l'innovation organisationnelle. Dans le domaine de la santé, l'article 51 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018⁷⁹ a fixé un cadre d'expérimentation pour les « innovations organisationnelles ». Le bilan s'avère positif.

Depuis le démarrage du processus en 2019, 1 258 projets ont été proposés au comité de sélection des expérimentations. Parmi eux, 557 ont été jugés recevables. En tout, ce sont 155 projets d'expérimentations qui ont pu être lancés. Selon le bilan dressé à la fin de l'année 2024, 71 expérimentations sont terminées et 94 sont encore en cours. 25 expérimentations sont à transposer dans un droit commun qui reste à construire. Deux innovations sont transposées dans le droit commun depuis peu. Il s'agit de la *Mission retrouve ton cap* pour prévenir l'obésité et des dispositifs de soutien renforcé à domicile, comme les centres de ressources territoriales pour le maintien à domicile des personnes âgées. En 2024, les expérimentations dites « article 51 » ont bénéficié d'une autorisation budgétaire initiale de 124 millions d'euros.

Il serait opportun qu'un cadre réglementaire soutienne les innovations organisationnelles dans le domaine social et en particulier dans la politique de soutien à la parentalité. **La Commission recommande, par suite, la création d'un cadre d'expérimentation et d'évaluation d'impact rigoureuse pour les « innovations organisationnelles » pour le soutien à la parentalité et d'un fonds pour l'innovation sociale en faveur de l'enfance, de l'adolescence et de la parentalité, géré par la CNAF dans un cadre conventionnel avec l'Etat, ce qui pourrait être l'objet d'un article dans le prochain projet de loi de financement de la Sécurité sociale.**

⁷⁹ [Article 51 - LOI n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 \(1\) - Légifrance](#)

Mener des évaluations d'impact rigoureuses des innovations organisationnelles dans les programmes sociaux est essentiel pour garantir leur efficacité et leur pertinence.

Ces évaluations d'impact permettent de mesurer de manière rigoureuse les résultats obtenus et d'identifier les leviers d'amélioration, tout en s'assurant que les ressources mobilisées génèrent un véritable changement pour les bénéficiaires. Elles contribuent également à renforcer la transparence et la redevabilité envers les parties prenantes, tout en fournissant des données probantes pour orienter les décisions stratégiques et politiques.

8. La question du financement des mesures proposées

La Commission a veillé à ce que ses recommandations correspondent aux ambitions mentionnées dans le contrat d'objectif et de gestion de la CNAF avec l'État. Les coûts des mesures pour la plupart devraient pouvoir être absorbés, voire, pour certaines, bénéficier du cadre réglementaire en faveur de l'innovation sociale.

Il reste que les tensions de recrutement dans les métiers du soin et du social risquent de rendre plus complexe la stratégie en faveur d'une société partenaire des parents.

Les ressources demeurent limitées pour que la politique en faveur de la parentalité soit optimale. Aussi, si la volonté du législateur de venir en aide à l'enfance en danger devait conduire à ce qu'un jour férié cesse d'être chômé, alors il conviendrait qu'une partie des nouvelles ressources financières soit dévolue à la politique de soutien à la parentalité qui permet de prévenir la rupture des liens familiaux et la déshérence tant des parents que des enfants et des adolescents.

Certaines des mesures proposées peuvent représenter un coût initial significatif, mais il est essentiel de souligner que d'autres ont un coût limité, voire très limité, notamment celles d'aide à la gestion du foyer pour les familles les plus démunies. Par ailleurs, dans une logique d'investissement social, ces mesures ne doivent pas être perçues uniquement comme des dépenses, mais comme des leviers stratégiques pour réduire, à moyen terme, les coûts liés à la réparation des différents problèmes sociaux. En anticipant et en prévenant ces enjeux, il est possible de générer des économies substantielles sur des postes, tels que l'accompagnement d'urgence, les soins ou les dispositifs curatifs, tout en renforçant la cohésion sociale et le bien-être collectif.

L'idée d'**investissement social** repose sur le principe que certaines dépenses publiques, bien que coûteuses à court terme, génèrent des bénéfices économiques et sociaux à moyen et long terme. Plutôt que de simplement « réparer » les problèmes une fois qu'ils se manifestent, l'investissement social vise à prévenir leur apparition en renforçant les capacités des individus et des communautés à s'autonomiser et à contribuer à la société.

Dans ce contexte, il serait opportun que le **Centre de recherche et de formation sur la famille et la parentalité**, mentionné en introduction du rapport, puisse mettre en œuvre des recherches susceptibles d'évaluer les coûts directs et indirects des dysfonctionnements de la parentalité et des troubles familiaux pour la collectivité, à l'instar des travaux réalisés par la professeure Isabelle Durand-Zaleski et des chercheurs de la Fondation « FondaMental » et « l'URC éco » sur le coût de la santé mentale en France⁸⁰. Cela permettrait de mesurer le

⁸⁰ Isabelle Durand-Zaleski, Laetitia Blampain-Segar, Anne de Danne, Charles Laidi, Marion Leboyer, Ophélie Godin, The cost of mental health : Where do we stand in France ? European Neuropsychopharmacology, volume 69, April 2023.

bénéfice de l'application des mesures proposées au regard des économies réalisées pour la collectivité.

Enfin, il faut souligner que les mesures proposées n'épuisent pas le sujet. La Commission a souhaité retenir les recommandations qui s'inscrivaient dans une stratégie cohérente en faveur de la parentalité. La Commission souhaite que ces mesures bénéficient d'un suivi et d'une évaluation de leur impact sur les familles. Elle espère ainsi inspirer une société plus à l'écoute des parents et véritable « partenaire des parents ».

Partie 3

Quarante mesures pour une société partenaire des parents

Dans la partie précédente, la Commission a présenté le cheminement qui justifiait la présentation d'un certain nombre de préconisations. Cette partie récapitule les quarante mesures retenues et dresse un tableau conclusif des différentes recommandations au regard des valeurs et du sens qui leur sont associés.

Pour mémoire, il a été confié à la Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité » de réaliser un diagnostic et un état des lieux des difficultés rencontrées dans l'exercice de la parentalité dans une société où les repères ont tendance à se transformer très rapidement et dans laquelle des failles sociales, éducatives, économiques, culturelles ont tendance à s'approfondir.

La Commission qui a travaillé en toute indépendance et en collégialité a souhaité s'extraire d'une approche qui se serait bornée à analyser champ après champ (monde de l'éducation, de l'entreprise, etc.) l'exercice de l'autorité parentale. Une telle approche représente un préliminaire indispensable, mais ne peut être considérée comme une approche satisfaisante pour des propositions innovantes et opérationnelles.

L'objectif de la Commission consistait à croiser les regards et les perspectives pour poser un diagnostic consensuel et partagé sur les questions liées à la parentalité et présenter des recommandations qui puissent satisfaire l'exigence d'une politique de soutien à la parentalité qui soit englobante, qui dépasse les clivages administratifs et territoriaux traditionnels.

A cette fin, la Commission a pris parti non seulement de procéder à des auditions tous azimuts, mais aussi de fonder son approche sur des valeurs clés de la parentalité, ce qui avait l'avantage d'écarter toute tentation de revenir aux schémas traditionnels et de fonder un cadre intellectuel plus propice à des approches innovantes.

Ainsi que cela a été indiqué précédemment, cette approche, en termes de méthode, réside dans le choix, une fois les valeurs acquises, de déterminer des lignes directrices issues de ces valeurs, lignes directrices déclinées elles-mêmes en chantiers et en mesures.

Ces valeurs sont : l'égalité, l'équité territoriale, la prévention, l'inclusion, la coopération, l'équilibre, la diversité. Ces valeurs opérationnelles sont supportées par trois principes d'action : la confiance, l'universalité et la solidarité. La finalité est de définir les contours d'une autorité bienveillante.

Les lignes directrices retenues correspondent à chacune de ces valeurs opérationnelles.

Valeurs	Lignes directrices
Egalité	Donner réellement à tous les parents les mêmes droits effectifs.
Equité territoriale	Renforcer et adapter la politique de soutien à la parentalité en prenant en compte les disparités territoriales majeures.
Prévention	Prévenir les situations à risque, tant de l'enfant que de l'adulte, pour anticiper et limiter les effets de cette situation.
Inclusion	Appliquer l'universalisme gradué auprès des catégories de parents les plus vulnérables, en vue de restaurer l'autorité parentale en prenant appui sur leurs compétences propres.
Coopération	Agir pour que les écosystèmes intègrent la parentalité comme un facteur essentiel de leur organisation.
Equilibre	Rendre effectif l'exercice de la coparentalité, même, le cas échéant, en cas de rupture du couple, à l'exception des situations de violences intrafamiliales.
Diversité	Mener une politique de la parentalité qui favorise la pluralité et la diversité des expériences en faveur de la parentalité.

Il a résulté de cette méthode un brassage des idées et des actions qui ont permis aux experts de confronter et d'enrichir mutuellement leur point de vue et développé une stratégie cohérente qui a fait l'objet de la seconde partie de ce rapport. Le résultat en a été un foisonnement de propositions qui ont pris soin de prendre en compte les contraintes budgétaires auxquelles toute politique publique se trouve désormais soumise. Le choix des propositions présentées en conclusion a été délicat. Il repose sur la base de critères scientifiques, sur l'acceptabilité sociale et sur des choix budgétaires raisonnés. Elles forment un ensemble cohérent et apparaissent nécessaires pour renouer un lien essentiel entre la société et les parents au bénéfice des enfants et des adolescents.

1. Pour un droit de la parentalité effectif, transparent et cohérent

Un très grand nombre de dispositifs existent dans le champ du soutien à la parentalité. Ces dispositifs ne sont pas exploités à la hauteur de ce qui peut être espéré.

Les raisons en sont multiples : méconnaissance des dispositifs, réticence à leur égard, préjugés négatifs envers l'administration ou les associations, difficultés à rencontrer les foyers les plus vulnérables. Par ailleurs, le caractère universel de la politique de parentalité ne semble pas suffisamment appréhendé.

Dans la continuité de ce qui a déjà été mis en œuvre, la Commission recommande d'insérer un **titre « droit de la parentalité » dans le code de l'action sociale et des familles (P1)**. Cette modification du code permettrait d'afficher clairement que les parents sont soumis à des obligations dans leur exercice de l'autorité parentale, mais bénéficient aussi d'un certain nombre de droits. Ainsi, le droit des parents à bénéficier du soutien nécessaire à l'exercice des droits parentaux serait pleinement reconnu. Ce droit implique aussi une conscience des responsabilités des parents à l'égard de leurs enfants et des limites à leur autorité.

Aussi la Commission recommande-t-elle **d'instaurer un parcours de la coparentalité (P2)**, lequel permettrait aux deux parents de s'engager dans une parentalité responsable et pérenne en vue d'accompagner l'enfant jusqu'à l'âge adulte, quelle que soit la pérennité du couple.

La Commission souligne l'importance dans les situations où les parents rencontrent des difficultés particulières de favoriser toutes les solutions qui tendent à éviter le placement de l'enfant auprès de l'aide sociale à l'enfance et à restaurer l'autorité parentale. D'une façon générale, la Commission estime que le juge des affaires familiales doit disposer d'un éventail de solutions le plus large possible pour graduer les réponses possibles à la situation des parents au regard de l'intérêt de l'enfant.

L'article L. 223-1-1 du CASF permet d'établir pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un document unique intitulé « *projet pour l'enfant* ».

Le président du conseil départemental est le garant du « projet pour l'enfant », qu'il rédige en concertation avec les titulaires de l'autorité parentale et en y associant le mineur. Le « *projet pour l'enfant* » a d'autant plus de chances de connaître un résultat concluant que les parents auront participé à son élaboration.

La Commission encourage d'apporter les réponses au plus proche de la situation des familles et de reconnaître la qualité des réponses des aidants naturels (famille élargie, réseau social de proximité) sans intervention du juge ou du conseil départemental et avec le soutien, le cas échéant, du milieu associatif.

Le principe de subsidiarité est, en effet, synonyme de progressivité des réponses, de priorité à l'aide aux aidants naturels face à l'aide professionnelle, de priorité à l'aide de droit commun face à l'aide spécialisée de la protection de l'enfance.

La Commission recommande **l'application stricte du principe de subsidiarité pour restaurer l'autorité parentale, lorsque les parents sont en proie à des difficultés organisationnelles et matérielles, préjudiciables aux soins et à l'éducation de l'enfant (P3)**.

La Commission considère que le maintien du lien parent/enfant doit demeurer un objectif central, même en cas de situations particulièrement difficiles qui ont amené le juge à se prononcer.

Elle préconise de **compléter le référentiel des espaces de rencontre (P4)** pour y inclure un soutien à la parentalité dans ce temps d'accompagnement des visites, par une véritable médiatisation des rencontres permettant une restauration des liens parent/enfant, grâce à la présence d'un professionnel éducateur ou psychologue pour chaque famille sur les temps de visite.

La Commission préconise aussi que le nombre de places pour les mères isolées avec enfants en centre d'hébergement d'urgence soit suffisant pour éviter que la seule condition d'extrême précarité de la mère conduise au placement d'un enfant auprès de l'aide sociale à l'enfance.

Elle recommande d’apporter soins, secours et aide nécessaire aux parents avec enfants sans domicile fixe et de les aider à maintenir l’exercice de leur autorité parentale (P5).

Parallèlement, il importe que les parents puissent s’appuyer sur **une offre socle de services à la parentalité (P6).**

Cette offre serait fixée à l’échelle nationale par l’Etat et par la branche famille, après concertation avec les acteurs de la politique de soutien à la parentalité dont les associations, puis déclinée dans chaque territoire au vu des besoins spécifiques déterminés par le comité départemental des services aux familles (CDSF). Le CDSF aurait aussi pour mission de **déterminer des indicateurs de performance** avec l’appui de la Direction générale de la cohésion sociale et de la CNAF. Le CDSF pourrait aussi veiller à la coordination des acteurs et de leurs actions, ce qui peut conduire à un renforcement du suivi numérique des actions menées à l’échelle territoriale.

Dans cette offre de services, la Commission recommande **que figure le droit au répit (P7)** qui apparaît comme un droit fondamental pour éviter des situations de dépression profonde. L’aide au répit est déjà mise en œuvre par les CAF depuis le 1^{er} juin 2024 et des collectivités locales, comme le département de Seine-Saint-Denis ou la ville de Montpellier proposent des actions spécifiques en ce sens. Le droit au répit devrait permettre notamment d’éviter l’épuisement parental dans les périodes de transition, comme la période d’accès à l’emploi pour les personnes en charge de familles monoparentales.

Dans cette offre de services, la Commission recommande aussi que **figurent des mesures en faveur des parents les moins favorisés (P8)** : crèches sociales, services d’assistantes maternelles, etc. et des mesures visant à inclure ces familles par des dispositifs « allant vers » ces publics à travers des campagnes **d’information et d’accompagnement aux démarches administratives** : services itinérants de proximité, maisons de quartier, etc.

Pour renforcer et compléter les démarches mises en œuvre à l’échelle locale pour aller vers les publics qui manifestent des réserves à l’égard du milieu associatif ou de la Caisse d’allocations familiales, il paraîtrait judicieux de **créer un numéro vert équivalent du 115 « Allo, parents en détresse » (P9).**

Ce numéro pourrait recueillir les demandes et les orienter de façon anonyme en s’appuyant sur une cartographie des services à l’échelle départementale ou communale qui serait, par ailleurs, disponible sur une plateforme numérique. Ce numéro vert pourrait être rattaché à France service. Cette orientation concernerait tant les services sociaux que l’offre de soins, notamment psychiques. Ce numéro vert pourrait utilement se servir de l’expérience du numéro vert « Allo, parents en crise »⁸¹ dont le bilan apparaît largement satisfaisant et dont le financement devrait être pérennisé dans l’attente de l’apparition du nouveau numéro vert.

2. Pour un environnement favorable aux parents et à l’innovation sociale

La Commission recommande, en outre, la création d’un label « ville amie des parents » qui valorisera les compétences des parents, par exemple en appliquant le concept d’hypervoisinage (P10) qui s’appuierait sur une charte et des actions précises, prenant en compte la dimension et la densification urbaines. Ce label serait de nature à valoriser les initiatives locales et à inciter d’autres territoires à s’engager dans un plan d’action en faveur de

⁸¹ Le numéro vert 0 805 382 300 « Allo parents en crise » est le numéro vert géré par la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs avec le réseau des Écoles des parents et des éducateurs.

la parentalité. Le label serait octroyé au vu d'un cahier des charges comprenant des critères multiformes. Ce cahier des charges pourrait être dressé par une instance comme le comité interministériel de la parentalité.

Les compétences des parents seront ainsi mises en valeur. Fondamentalement, il s'agit aussi de revisiter la parentalité par une approche englobante. L'objectif est de construire un environnement favorable à la parentalité. L'aménagement urbain n'est pas neutre en matière d'exercice de la parentalité. Cet aménagement peut favoriser plus ou moins un voisinage de proximité et de convivialité. Or, il est avéré que « l'hypervoisinage » représente un amortisseur face à une crise qu'elle soit sociale, familiale ou individuelle⁸². **C'est pour cette raison que la Commission recommande de promouvoir le concept et de valoriser l'hypervoisinage** comme un élément fondateur de la ville de demain.

Certaines villes se sont déjà impliquées dans un schéma urbain favorisant la sécurité et la sociabilité des parents et des enfants. Il s'agit de créer un espace urbain à « hauteur d'enfants » et à « hauteur de parents ». La Commission souscrit aux recommandations récentes du Haut-conseil pour la famille, l'enfance et l'âge⁸³.

La Commission recommande aussi que **la politique du logement vise à offrir des logements adaptés à l'évolution de la famille au fil du temps et à ses (re)compositions multiples (P11)**. Les conditions de vie au sein du foyer domestique conditionnent, en effet, en grande partie l'exercice de l'autorité parentale, en raison du rapport entre la taille du logement et la taille de la famille. La Commission considère que si la Cour des comptes dans sa note « *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis* »⁸⁴ souligne à juste titre que la politique du logement doit viser à « *contribuer à l'adaptation du territoire et de ses habitants aux changements environnementaux et sociétaux majeurs que représentent le réchauffement climatique ou le vieillissement de la population* », elle doit aussi s'adapter à la variété des compositions familiales et à la diversité des situations rencontrées (familles monoparentales, familles recomposées, familles nombreuses, familles avec des personnes en situation de handicap, etc.) au fil de l'évolution des familles dans le temps.

C'est pour cette raison que la Commission préconise que **le soutien à la parentalité puisse bénéficier d'un cadre d'expérimentation pour les « innovations organisationnelles » dans le champ social et notamment de la parentalité (P12)**, de la même façon qu'il existe un cadre prévu par l'article 51 de la Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 en vue d'expérimenter et d'innover pour mieux soigner.

Le financement de tout ou partie des expérimentations en faveur de l'innovation sociale pourrait être assuré par un fond inspiré de celui qui existe pour l'innovation du système de santé, et qui serait géré par la CNAF. Ces expérimentations seraient **systématiquement soumises à des évaluations d'efficacité** et pourraient conduire à des modifications législatives, le cas échéant.

⁸² Eric Klinenberg, *Canicule*, Chicago, été 1995, Autopsie sociale d'une catastrophe, Paris, 2022.

⁸³ Haut-conseil pour la famille, l'enfance et l'âge « *Quelle place pour les enfants dans les espaces publics et la nature ?* », Paris 2024.

⁸⁴ Cour des comptes, *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis*, Paris, 7 juillet 2023.

3. Pour bâtir une alliance avec les parents

La politique de la parentalité se décline par un ensemble de mesures à caractère social, mais elle est en premier lieu une politique universelle.

Cette politique prend appui sur l'école où il est nécessaire de restaurer une alliance éducative entre le personnel administratif, le personnel enseignant et les parents. L'objectif est de mettre en œuvre une coéducation pour faciliter l'échange avec les parents, l'apprentissage des savoirs par les élèves, la connaissance du système éducatif et la réalité des contraintes et des difficultés rencontrées de part et d'autre en vue d'établir un lien de confiance réciproque qui permettra de guider et d'accompagner l'élève dans ses orientations.

La Commission encourage l'application des préconisations du rapport « Coéduquer en orientation : un levier pour le bien-être et la réussite des élèves »⁸⁵ de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) avec la participation de la région académique des Pays de la Loire. La Commission recommande notamment d'établir une **communication initiale personnalisée** entre enseignants et parents d'élève, capable de mieux atteindre les familles les plus éloignées de la culture scolaire, y compris à travers une **communication appropriée avec les parents primo-arrivants ou allophones** en recourant, le cas échéant, à un médiateur parent **(P13)**.

La Commission recommande la réalisation systématique d'une **autoévaluation de la place des familles au sein des établissements scolaires** pour identifier les freins, les leviers et les axes de progrès permettant de mieux prendre en compte les besoins des familles **dans les temps forts de l'année** (réunion de rentrée scolaire, rendez-vous individuels avec les familles, conseils de classe) ainsi que **dans la communication régulière** avec les parents **(P14)**.

L'alliance éducative qui tend à promouvoir des démarches de coéducation aura peu de chances de parvenir à ses fins si les enseignants ne bénéficient pas d'une formation appropriée. La coopération entre enseignants et parents était recommandée par le *Bulletin officiel de l'Éducation nationale* n° 38 du 17 octobre 2013 intitulé « *Renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires* », mais la formation initiale et continue sur cette question demeure lacunaire. Or, le réseau Canopé propose les outils nécessaires pour se former dans ce domaine⁸⁶. En outre, ATD quart monde a diffusé des fiches actions avec le soutien de l'académie de Montpellier pour une alliance éducative parents/professeurs⁸⁷. Par suite, la Commission recommande **d'enrichir la formation initiale et continue des enseignants sur la coopération avec les familles avec des contenus plus pratiques sur les barrières à l'implication parentale et les stratégies plus efficaces d'interaction avec les familles, y compris l'utilisation d'outils numériques (P15)**.

La Commission préconise aussi que les deux parents puissent **disposer de quatre demi-journées par an pour participer à des rencontres dans le cadre de la scolarité** avec les enseignants ou les responsables d'établissement.

Une de ces demi-journées sera consacrée à inviter les deux parents à participer à une matinée de cours dans l'école en début d'année afin de pleinement saisir les exigences scolaires (P16) de leur enfant au même titre que les journées accordées pour la garde d'un enfant malade.

⁸⁵ Rapport « Coéduquer en orientation : un levier pour le bien-être et la réussite des élèves, Nantes, 2024.

⁸⁶ Catherine Hurtig-Delattre : Des dispositifs concrets pour mieux coopérer avec les parents, Réseau Canopé 2020.

⁸⁷ ATD Quart-Monde, Alliance éducative parents/professeurs, Fiches actions, Montpellier, 2017.

L'alliance avec l'entreprise est aussi un fondement essentiel pour mettre en œuvre une politique de soutien à la parentalité. La Commission souscrit aux propositions du Comité économique social et environnemental : « *Articulation des temps de vie professionnel et personnel : de nouveaux défis* ». Il revient aux partenaires sociaux de s'emparer de la question de la parentalité au même titre que celle de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les négociations collectives. Il importe d'une part d'offrir la possibilité d'une conjugaison des temps entre vie professionnelle et vie personnelle qui n'implique aucun renoncement et d'autre part d'éviter que la naissance d'un enfant conduise à un retrait professionnel relatif de la mère qui se traduirait par une évolution de carrière moins satisfaisante qu'en l'absence d'enfants.

Dans cette perspective, la Commission est favorable à **la mise en œuvre d'un compte-épargne temps universel (P17)** qui faciliterait la conjugaison des temps, en particulier aux premiers âges de la vie.

La Commission souhaite que le principe du partage des rôles soit davantage ancré dans la société. Elle préconise que les **listes de représentants de parents d'élèves au conseil d'administration des établissements scolaires soient paritaires (P18)**.

4. Pour une maîtrise des temps d'écran et un temps retrouvé dédié à la créativité

La Commission est aussi particulièrement soucieuse de la sécurité et de la santé mentale des enfants et des adolescents.

Elle a lu avec une particulière attention les conclusions du rapport « *Ecrans et enfants : à la recherche du temps perdu* »⁸⁸ dont elle partage les grandes orientations. L'outil numérique demeure un outil qui en lui-même n'est ni bénéfique, ni maléfique et qui ne supplée en aucune façon l'éducation personnalisée et humaine. Comme tout outil, il est appelé à être apprivoisé pour être utilisé à bon escient. Cet outil ne doit pas, en revanche, devenir omniprésent ni objet d'addiction.

La Commission encourage pour cette raison les projets alternatifs qui permettent aux enfants et aux adolescents de s'écarter des écrans. Le Festival de l'Éveil des tout-petits à Montpellier qui propose aux enfants de 0 à 6 ans et à leurs familles de « *mettre les écrans en veille et leur créativité en éveil* » a retenu particulièrement son attention. La Commission préconise la **création d'un programme national échelonné sur plusieurs années « écrans en veille, créativité en éveil » (P19)** pour tous les âges afin de redonner la curiosité du savoir et le goût de la relation aux autres. **Ce programme national serait expérimenté dans des territoires à déterminer avec l'appui d'interlocuteurs identifiés, formés et aidants.**

5. Pour une détection précoce et une réponse globale à la dégradation de la santé mentale des adolescents

La Commission est aussi pleinement consciente des difficultés psychiques rencontrées par les enfants et adolescents. Elle recommande un **examen médical systématique en 5^{ème} ou en 4^{ème} de tous les élèves, physique et psychologique (P20)**. Cet examen serait le pendant du nouvel examen à l'âge de 6 ans, préconisé par le Haut conseil de santé publique et intégré en 2025 au

⁸⁸ Servane Mouton et Amine Benyamina, « écrans et enfants : à la recherche du temps perdu », Paris, 2024.

calendrier des examens obligatoires de l'enfant. Elle **suggère aussi le développement de sentinelles en santé mentale (P21)** pour identifier les individus exposés à des situations à risque.

Elle préconise de **réunir aussi régulièrement que nécessaire les acteurs sociaux, ceux de l'Éducation nationale et les élus (P22)** dans le cadre des conseils locaux de santé mentale afin de proposer une solution globale pour remédier aux situations à risque qui ont été détectées en milieu scolaire.

Une manifestation de ces situations à risque est le décrochage scolaire. **La Commission recommande d'étendre le congé de « proche aidant » aux situations de décrochage scolaire (P23)**. Ce congé serait accordé aux parents qui en font la demande après accord des acteurs susmentionnés et de l'engagement des parents à participer à un ensemble d'actions coordonnées en vue de remédier à cette situation.

De plus, la Commission préconise **d'expérimenter à grande échelle un partenariat entre un établissement de santé et un établissement scolaire⁸⁹ (P24)** dans une complémentarité étroite et dans le respect des périmètres de chacun. Il s'agit de modéliser les conditions de l'action efficace d'un psychologue clinicien dans un établissement scolaire et de les faire connaître dans un contexte où ces interventions se multiplient.

6. Pour maintenir de la coparentalité quand les parents se séparent

La coparentalité est un concept qui anime la politique de soutien à la parentalité. Il se trouve mis à l'épreuve en cas de séparation. La charge de la responsabilité parentale repose alors parfois sur un seul membre du couple dans le cadre de familles dites « monoparentales », ce qui peut engendrer un certain nombre de difficultés. Or, la coparentalité n'a pas vocation à s'arrêter à l'issue de la séparation, en l'absence de violences intrafamiliales.

L'exercice de l'autorité parentale demeure. La médiation familiale peut contribuer à définir des clauses de séparation qui garantissent une entente satisfaisante pour le bien de l'enfant.

En situation de haute conflictualité, le recours à la « *coordination parentale* » sous l'impulsion du juge aux affaires familiales peut se révéler une solution bénéfique. La coordination parentale est un processus hybride psycho-judiciaire, axé sur l'enfant et mené par un professionnel de santé mentale qualifié ou un professionnel du droit de la famille qualifié ou un médiateur familial qualifié, ayant une expérience professionnelle pratique des affaires familiales hautement conflictuelles.

Pour cette raison, **la Commission préconise que la possibilité d'un recours à la médiation ou, le cas échéant, lorsque la situation l'exige, à la « coordination parentale », soit mieux connue, encouragée et, pour la coordination parentale, systématisée (P25)**.

La Commission rappelle que la résidence alternée de l'enfant, c'est-à-dire l'hébergement partagé, dès lors qu'elle n'est pas contraire à l'intérêt de l'enfant, est la première des solutions à privilégier lors d'une séparation.

Les parents dont les revenus sont modestes ne doivent pas être exclus du recours à la résidence alternée pour des raisons matérielles. La Commission préconise que **l'allocation personnalisée au logement (APL) puisse être versée à l'un et à l'autre parent dans son intégralité (P26)**, et non

⁸⁹ Projet PAP'SAD PRÉVENTION, Accompagnement psychologique et appui à la scolarité des adolescents décrocheurs, projet soutenu par la Fondation de France, octobre 2024.

proportionnellement au temps passé par les enfants au domicile de l'un et de l'autre, sous réserve que la résidence alternée soit effectivement partagée équitablement et le montant versé par l'APL tienne compte des ressources de chaque parent pris individuellement. Cette recommandation nécessite avant sa généralisation une phase d'expérimentation.

Dans le cas où la garde partagée se révélerait impossible, le parent auquel la résidence de l'enfant est confiée peut se retrouver en difficulté pour s'insérer professionnellement et socialement et parfois pour faire face aux besoins familiaux élémentaires. Les familles monoparentales se retrouvent souvent en situation de grande précarité. En ce sens, la Commission se félicite de l'extension du complément de libre choix du mode de garde (CMG) pour les familles monoparentales aux enfants de moins de 12 ans.

La Commission invite à encourager, à l'instar de ce qui s'est fait à Ris-Orangis, **la création d'un statut communal pour les familles monoparentales (P27)** qui permettrait de décliner des mesures sur six axes : accès aux droits et à la santé, à l'emploi, au logement, au mode de garde, à la mobilité et au droit au répit.

Afin d'éviter une charge fiscale indue pour le parent qui a la responsabilité de l'enfant, la Commission recommande que **la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant soit partiellement et non totalement défiscalisée pour le parent débiteur (P28)** dans des limites qui restent à définir afin que la charge fiscale soit partagée équitablement entre les deux parents en tenant compte de l'attribution de la demi-part fiscale par enfant au parent auquel la résidence des enfants est confiée.

Cette proposition prend appui sur le cadre existant pour le montant déductible de l'impôt sur le revenu pour l'aide à un enfant majeur octroyée par les parents. Le montant défiscalisé pourrait correspondre au montant maximum déduit par demi-part fiscale.

7. Pour une société aidante à l'égard des parents en situation de handicap

Un autre facteur de difficultés se trouve dans la situation de handicap de l'enfant ou de l'un des parents, voire des deux parents. Le handicap ne doit pas faire obstacle à l'exercice de l'autorité parentale. Les parents en situation de handicap doivent être en mesure de rencontrer leurs interlocuteurs, au besoin dans un tiers lieu, et doivent pouvoir avoir accès aux informations relatives à leurs enfants au même titre que n'importe quel parent. L'exercice plein et entier de l'autorité parentale par un parent en situation de handicap représente un droit fondamental.

Souvent, les différentes formes de handicap sont méconnues et les taux d'incapacité sont rarement bien évalués par les tiers. Le handicap lui-même peut être repéré tardivement. Tout ce qui favorise le diagnostic précoce est favorable à l'inclusion scolaire et sociale et à des rapports apaisés avec les parents.

Pour cette raison, la Commission préconise **une vaste campagne d'information et de sensibilisation à toutes les formes de handicap en vue d'une relation adaptée avec les enfants et les parents concernés (P29)**.

Il sera important de mener une réflexion approfondie pour proposer des solutions adaptées aux différents types de handicap et de taux d'incapacité, notamment en milieu scolaire, dans le cadre des travaux qui auront lieu autour du vingtième anniversaire de la loi du 11 février 2005 sur « *l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* ».

Le parent en situation de handicap peut néanmoins se retrouver dans une situation délicate pour accompagner son enfant dans le parcours éducatif.

Le décret n° 2020-1826 du 31 décembre 2020 ouvre le bénéfice de la prestation de compensation du handicap (PCH) aux besoins liés à l'exercice de la parentalité des personnes en situation de handicap. Cependant, cette aide s'achève au sixième anniversaire de l'enfant. De plus, des parents qui ne sont pas bénéficiaires de la PCH peuvent aussi se retrouver dans une situation où une aide à la parentalité pour financer les dépenses de garde ou de soutien scolaire serait bienvenue.

La Commission préconise que **la situation de handicap d'un des parents** puisse être mentionnée dans la déclaration fiscale, et **qu'elle puisse**, sous réserve d'un taux d'incapacité minimum, **ouvrir droit à une prestation forfaitaire en vue de l'aide à la scolarité des enfants, quel que soit leur âge (P30).**

8. Pour une société qui prend en compte la spécificité des Outre-mer

Une troisième catégorie de parents qui peuvent rencontrer des difficultés spécifiques est composée des parents qui résident dans les DROM où la proportion de situations de monoparentalité dès la naissance est particulièrement élevée.

La Commission préconise de mettre en œuvre les recommandations du rapport sur « la parentalité dans les Outre-mer »⁹⁰ de la délégation sénatoriale aux Outre-mer et de la délégation sénatoriale aux droits des femmes, notamment les deux premières :

- **Mieux sensibiliser aux enjeux et responsabilités de la parentalité**, en reconsidérant la place du père dans les politiques familiales (P31).
- **Aider et accompagner les familles précaires et vulnérables**, en déclinant l'information relative aux politiques familiales et parentales sur des supports de communication adaptés à la diversité des publics ultramarins (P32).

9. Pour une politique active en faveur des parents socialement les plus vulnérables

Certaines des préconisations qui figurent dans ce rapport ne sont pas spécifiques aux Outre-mer et peuvent trouver à s'appliquer à l'ensemble du territoire national, car elles peuvent fortement contribuer à améliorer les conditions d'exercice de la relation parentale des foyers les plus modestes.

La Commission recommande les préconisations suivantes pour promouvoir l'inclusion sociale et la parentalité :

- **Développer les actions combinant la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme et le soutien à la parentalité** afin de favoriser des échanges sur le fondement d'une confiance réciproque (P33).

⁹⁰ S. Artano, A. Billon, V. Jasmin, E. Schalk, La parentalité dans les Outre-mer, Sénat, 2023.

- **Promouvoir la « pair-aidance » : les écoles des parents, les ateliers thématiques des parents, le parrainage de proximité, etc.** pour valoriser les compétences des parents et restaurer leur confiance (P34).
- **Densifier les lieux d'accueil enfants-parents dans toute la France pour maintenir un lien relationnel entre parents et enfants, même dans des situations de rupture difficiles (P35).**
- **Résoudre dans un cadre familial les problèmes éducatifs en amont de l'intervention de la protection judiciaire.** Il s'agit de promouvoir les mesures d'aide éducative à domicile (AED) contractualisées par les Conseils départementaux avec l'accord des parents pour résoudre dans un cadre familial les problèmes éducatifs en amont de l'intervention de la protection judiciaire (P36).
- **Aider les familles en difficulté à assumer les charges du foyer domestique et à gérer leur budget.** Il s'agit en l'occurrence de promouvoir les mesures administratives ou judiciaires d'accompagnement social personnalisé (MASP 1 et MAJ) et les mesures d'aide à la gestion du budget familial (MAGBF) (P37).

La Commission demeure convaincue que ce sont les hommes et les femmes de terrain qui détiennent les clés de la réussite d'une politique de soutien à la parentalité. Ces hommes et ces femmes font preuve au quotidien d'un sens de l'engagement qui confine parfois à l'abnégation.

La Commission préconise d'**accroître la part de financements pluriannuels pour les associations et les inciter à s'appuyer sur les fédérations nationales pour accroître leur niveau de compétences (P38).**

Un cadre de financement sur plusieurs années permettrait de garantir les actions menées au profit des publics les plus vulnérables et encouragerait la montée en compétences des membres de l'association.

La Commission ne peut que **souscrire aux conclusions du Livre blanc du travail social : : accroître la rémunération, améliorer les conditions de travail et valoriser le travail social par plus de considération et de confiance. Elle recommande de les mettre en œuvre (P39)⁹¹.** La valorisation du travail social reste la pierre angulaire de toute politique de soutien à la parentalité. Elle recommande aussi de prévoir un plan de recrutement pour réinvestir le soutien éducatif intensif au domicile pour toutes les familles qui en ont besoin.

Elle recommande enfin que **les collectivités locales mènent une action éducative de prévention spécialisée (P40)** dans les quartiers où se situent des risques d'inadaptation sociale des jeunes. Pour reprendre les termes du rapport du groupe interinstitutionnel sur la prévention spécialisée⁹² : *« L'action éducative de prévention spécialisée, caractérisée par sa souplesse, son inscription dans le temps, sa logique de relation et de sens, sa complémentarité avec les institutions et services, peut répondre à l'attente des adolescents et de leurs parents d'exercer leur responsabilité et d'accéder à la dignité. »*

Dans une société multiforme où les lignes de fracture sont nombreuses, l'exercice de l'autorité parentale est parfois lacunaire et, en tout état de cause, plus difficile à appréhender pour les

⁹¹ Haut conseil du travail social, Livre blanc du travail social, Paris, 2023.

⁹² Pierre-Jean Andrieu Rapport du groupe interinstitutionnel sur la prévention spécialisée : « La prévention spécialisée : enjeux actuels et stratégies d'action », Paris, janvier 2024.

parents. La politique de soutien à la parentalité a ainsi vu les besoins des parents s'accroître et les publics visés par cette politique se diversifier.

La Commission fait sienne la proposition de la Cour des comptes de développer une stratégie nationale interministérielle sur l'offre, la qualité, le financement et l'attractivité des métiers de la petite enfance⁹³ et l'étend à l'ensemble des métiers de soutien à la parentalité. Elle préconise aussi la création d'une Commission interministérielle permanente qui pourrait s'assurer de la mise en œuvre d'une stratégie nationale en faveur de la parentalité et fixer les critères d'attribution du label de la ville « amie des parents ». La Commission appelle aussi de ses vœux la création d'un centre de recherche et de formation sur la famille et la parentalité qui pourrait recenser les bonnes pratiques et les données existantes et favoriser le débat entre chercheurs dans un cadre pluridisciplinaire.

Ce rapport a pris acte des évolutions sociales et sociétales et a eu pour ambition d'arrimer au mieux la parentalité à la société pour le bien-être des enfants, des adolescents et de leurs parents. Les membres de la Commission espèrent avoir ainsi œuvré pour une société « partenaire des parents ».

⁹³ Cour des comptes, La politique d'accueil du jeune enfant, Paris, décembre 2024.

Tableau des 40 recommandations pour une société partenaire des parents

Tableau des recommandations		
Numéro	Intitulé de la recommandation	Valeur de rattachement Sens de la recommandation
1	Insérer le « droit de la parentalité » dans le code de l'action sociale et des familles.	<p>Egalité</p> <p>Rendre plus facile d'accès, lisible et compréhensible les droits des parents, à l'exemple des droits des patients dans le code de la santé publique.</p>
2	Instaurer un parcours de coparentalité visant à transmettre aux deux parents les connaissances et compétences nécessaires à l'épanouissement de leurs enfants.	<p>Prévention</p> <p>Faire en sorte que les deux parents partagent équitablement les fonctions parentales en matière d'éducation et de soins.</p>
3	Appliquer strictement le principe de subsidiarité pour restaurer l'autorité parentale des parents en proie à de graves difficultés d'éducation et de gestion budgétaire.	<p>Inclusion</p> <p>Le projet éducatif pour l'enfant doit se construire dans le respect des parents et de leur dignité pour restaurer leur autorité.</p> <p>Le juge doit intervenir, une fois toutes les options sur une base volontaire épuisées, et contraindre au placement de l'enfant seulement en dernière extrémité.</p>

4	Compléter le référentiel des espaces de rencontre pour maintenir un lien de parentalité grâce à la médiatisation.	Coopération Même après décision judiciaire et de graves difficultés, sauf en cas de violences intrafamiliales, tout doit être fait pour maintenir un lien aussi ténu soit-il avec les parents pour tenter, à terme, de restaurer un lien de confiance et d'autorité,
5	Apporter soins, secours et aide nécessaire aux parents avec enfants sans domicile fixe et les aider à maintenir l'exercice de leur autorité parentale.	Inclusion La seule condition d'extrême précarité de la mère ne peut conduire au placement d'un enfant, selon la jurisprudence de la CEDH. Les parents isolés avec enfants doivent pouvoir être mis à l'abri dans des centres d'hébergement d'urgence et accomplir leurs devoirs de parents.
6	Fixer nationalement et décliner à l'échelle de chaque territoire une offre socle de services à la parentalité.	Egalité De la même façon qu'il existe une offre socle pour les services de prévention et de santé au travail, il s'agit de garantir à tous les parents un ensemble de services qui correspond à leurs besoins.

7	<p>Intégrer le droit au répit pour les parents en épuisement parental dans l'offre socle avec une vigilance accrue pour les phases de transition professionnelle.</p>	<p>Prévention Veiller à appliquer le droit au répit dans les moments de transition particulièrement intenses. Le phénomène d'épuisement professionnel (burn-out) est reconnu. Il existe aussi un phénomène d'épuisement parental reconnu d'ores et déjà pour les parents en situation de handicap qui s'étend désormais à l'ensemble des parents. Il s'agit d'appliquer le droit au répit en surveillant en particulier les phases de transition, comme l'accès ou le retour à l'emploi pour les responsables des familles monoparentales.</p>
8	<p>Renforcer les services et les bonnes pratiques développées localement visant à informer, accompagner et soutenir spécifiquement les parents socialement vulnérables d'enfants en bas âge.</p>	<p>Egalité Rendre l'égalité réelle et pas simplement formelle. L'objectif est d'offrir des services qui visent les publics les moins favorisés, de leur proposer des aides sociales de proximité et aussi de trouver les modalités pour aller à leur rencontre.</p>

9	<p>Créer un numéro vert, un 115 « parents en détresse », pour recueillir et orienter les demandes des parents.</p>	<p>Prévention Il existe déjà un numéro « Allo parents en crise » mais dont le déploiement est limité. Il s’agit de le renforcer afin que ce numéro vert puisse répondre aux besoins de renseignements et d’orientation des parents dans toute la France.</p>
10	<p>Créer un label « ville amie des parents » qui valorisera les compétences des parents et reposera sur une variété de critères permettant de rendre les villes plus accueillantes pour les familles, par exemple à partir d’initiatives d’hypervoisinage.</p>	<p>Coopération Créer une dynamique vertueuse et sécurisante dans les espaces urbains par la mise en place d’un label progressif de format « ville fleurie » sur la base de critères sociaux, mais aussi de critères de sécurité, de bien-être et d’offre de services, pour faciliter la vie des enfants et des parents. Penser une ville à « hauteur des parents » et à « hauteur des enfants » fondée notamment sur des relations de proximité et de convivialité pour créer des liens de coopération et de partage d’expertise, comme il en existe déjà localement. Les critères seront déterminés, après concertation, par le comité interministériel de la parentalité.</p>

11	Une politique du logement adaptée à l'évolution des familles (monoparentales, nombreuses) et des différentes formes de coparentalité	Diversité Mieux répondre au besoin fondamental qu'est le logement pour l'éducation des enfants en tenant compte de la diversité des familles et de l'évolution de leur composition.
12	Fixer un cadre d'expérimentation et d'évaluation d'impact des « innovations organisationnelles » pour le soutien à l'innovation sociale et notamment à la parentalité.	Diversité Faciliter les initiatives créatives, innovantes et dynamiques pour la parentalité grâce à un cadre réglementaire flexible et adapté. Ce cadre réglementaire peut faciliter le financement des idées novatrices grâce à un fonds dédié qui serait géré par la CNAF, à l'instar du fonds pour l'innovation du système de santé dans le cadre de l'article 51 de la LFSS 2018 géré par la CNAM.
13	Favoriser une communication initiale personnalisée entre enseignants et parents d'élèves, ainsi qu'une communication appropriée avec les parents primo-arrivants ou allophones et plus généralement avec les familles plus éloignées de la culture scolaire.	Coopération Construire un lien de confiance entre l'enseignant et les parents au profit de la progression de l'élève.

14	Pratiquer une autoévaluation de la place des familles au sein des établissements scolaires dans les temps forts de l'année ainsi que dans la communication régulière propre à la scolarité en vue de restaurer une alliance éducative.	Coopération L'alliance éducative s'appuie sur la relation de confiance avec les parents pour entraîner les enfants dans un cycle de progrès.
15	Enrichir la formation initiale et continue des enseignants sur la coopération avec les familles.	Coopération Rendre effective l'alliance éducative par la participation et l'adhésion des enseignants.
16	Octroyer aux salariés quatre demi-journées par an pour participer à des rencontres dans le cadre de la scolarité visant à faciliter une meilleure connaissance des attentes et des contraintes réciproques.	Egalité Faire vivre la communauté éducative par l'implication des parents. Ces quatre demi-journées seraient de droit au même titre que les congés « enfants malades ».
17	Mettre en œuvre un compte-épargne temps universel (CETU) en vue de faciliter la parentalité dans l'entreprise.	Egalité Reconnaître les besoins de parentalité dans le travail et leur évolution au rythme des âges de la vie.
18	Appliquer le paritarisme pour les listes de représentants de parents d'élèves au conseil d'administration des établissements scolaires.	Egalité Impliquer davantage les pères dans l'éducation des enfants par une représentation paritaire.

19	Créer un programme national échelonné sur plusieurs années « écrans en veille, créativité en éveil » avec l'appui des interlocuteurs identifiés, formés et aidants dans des territoires d'expérimentation à déterminer.	Diversité Renverser la stratégie de lutte contre le temps d'écran : commencer par la créativité comme source d'éveil et de renoncement au temps d'écran.
20	Pratiquer un examen médical systématique physique et psychologique en 5^{ème} ou en 4^{ème} de tous les élèves.	Prévention Repérer au moment de l'entrée dans l'adolescence les situations de vulnérabilité physique et psychique. Cet examen médical serait le pendant du nouvel examen obligatoire à 6 ans, à l'entrée dans l'enfance.
21	Instituer les sentinelles en santé mentale dans chaque établissement scolaire.	Prévention Créer des sentinelles de la santé mentale, au-delà des examens médicaux menés par la médecine scolaire, sur le modèle du réseau « sentinelles » de la Mutualité sociale agricole pour repérer des situations inquiétantes et les signaler.

22	Créer une force d'intervention rapide pour prendre en charge les situations à risque des élèves.	Prévention Réunir régulièrement les professionnels de santé, les acteurs sociaux et de l'Éducation nationale, ainsi que des élus locaux au sein des Comités locaux de santé mentale, autant que nécessaire, afin de savoir anticiper les besoins et proposer une solution globale pour remédier aux situations à risque qui ont été détectées.
23	Étendre le congé de « proche aidant » aux situations de décrochage scolaire.	Prévention Permettre, grâce au congé « proche aidant », aux parents de conforter leur enfant et d'être acteurs de la prise en charge de la situation de détresse de leur enfant.
24	Expérimenter à grande échelle un partenariat entre établissements de santé et établissements scolaires.	Prévention. La présence d'un psychologue clinicien ou d'un psychiatre auprès d'adolescents dont la santé mentale est déjà fortement fragilisée permet de réduire les conséquences de l'état dépressif. C'est un exemple de prévention tertiaire.
25	Mieux faire connaître et encourager le recours à la médiation familiale et systématiser le recours à la « coordination parentale », en cas de relations hautement conflictuelles, sous réserve d'absence de violences intrafamiliales.	Coopération Miser sur la conciliation pour le bien des enfants, y compris dans des situations de conflit aiguës, pourvu qu'il n'y ait pas eu de violences intrafamiliales.
26	Autoriser le versement, dans son intégralité, de l'allocation personnalisée au logement à l'un et à l'autre parent, sous réserve d'une durée équivalente du temps passé avec les enfants et de la prise en compte des ressources propres des parents pris individuellement.	Équilibre Permettre le recours à la résidence alternée pour les deux parents dont les capacités financières sont limitées. Actuellement, l'APL est attribuée aux parents proportionnellement au temps passé avec les enfants, ce qui en limite les effets sur les demandes de résidence alternée, le montant de l'APL proportionnelle n'étant pas suffisant pour faire face aux besoins de logement. Si la résidence des enfants est partagée pour moitié, l'APL pourra être versée à l'un et l'autre parent en tenant compte de ses ressources propres.
27	Créer un statut communal pour les familles monoparentales.	Inclusion Prendre en compte la situation de précarité des familles monoparentales et leur apporter le soutien nécessaire et une priorité pour l'accès à des droits ou à des services sociaux, et veiller à ce qu'elles puissent bénéficier du droit au répit.

28	<p>Défiscaliser partiellement et non totalement la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.</p>	<p>Equilibre Partager le poids fiscal de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant en s'inspirant des règles fiscales pour l'aide des parents aux enfants majeurs. Cette proposition permet de mieux équilibrer la charge entre les parents divorcés, tout en tenant compte de la demi-part fiscale par enfant dont bénéficie le parent auquel la résidence des enfants est confiée. L'objectif est que le montant déductible par un des parents corresponde globalement au montant déduit grâce à la demi-part fiscale de chaque enfant pour l'autre parent.</p>
29	<p>Mener une vaste campagne d'information sur toutes les formes de handicap.</p>	<p>Diversité Mieux répondre aux besoins des parents d'enfants en situation de handicap en sensibilisant les acteurs à toutes les formes de handicap en vue d'une relation adaptée et mener une réflexion approfondie pour proposer des solutions appropriées aux différents types de handicap pour que les parents en situation de handicap ne soient pas exclus de la parentalité.</p>

30	<p>Pouvoir mentionner dans la déclaration fiscale la situation de handicap d'un des parents, laquelle, sous réserve d'un taux d'incapacité minimum, permettrait l'ouverture d'un droit à une prestation sociale forfaitaire en vue de les aider dans leur mission éducative.</p>	<p>Inclusion Apporter une aide à l'éducation pour les parents en situation de handicap, quel que soit l'âge de l'enfant scolarisé. Pour l'enfant âgé de moins de 6 ans, il existe déjà un supplément forfaitaire octroyé aux bénéficiaires de la prestation compensatoire au handicap, en vue de son éducation.</p>
31	<p>Mieux sensibiliser aux enjeux et responsabilités de la parentalité en Outre-mer.</p>	<p>Equité territoriale Prendre en compte les spécificités de l'Outre-mer pour un meilleur partage de la responsabilité des parents et prévenir les situations de monoparentalité dès la naissance dans les DROM.</p>
32	<p>Aider et accompagner les familles précaires et vulnérables, en déclinant l'information relative aux politiques familiales et parentales sur des supports de communication adaptés à la diversité des publics ultramarins.</p>	<p>Equité territoriale Prendre en compte les spécificités de l'Outre-mer et la nécessité d'une communication spécifique et adaptée à la diversité des cultures et des langues parlées dans les DROM.</p>
33	<p>Combiner la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme et le soutien à la parentalité.</p>	<p>Inclusion « Aller vers » les populations marginales et les populations allogènes pour susciter le lien et favoriser l'accès aux droits.</p>

34	Promouvoir les bonnes pratiques de « pair-aidance » entre parents : les écoles des parents, les ateliers thématiques des parents avec par exemple une fresque de la parentalité, le parrainage de proximité, etc.	Coopération Miser sur les compétences des parents pour s'entraider collectivement et apprendre ensemble pour accroître leur capacité parentale.
35	Densifier les lieux d'accueil enfants-parents dans toute la France.	Egalité Créer des « lieux tiers » et des lieux d'apprentissage afin d'apaiser les relations intrafamiliales qui ont connu des ruptures.
36	Résoudre dans un cadre familial les problèmes éducatifs en amont de l'intervention de la protection judiciaire.	Inclusion Eviter de dessaisir les parents de leur rôle de parents Promouvoir les mesures d'aide éducative à domicile (AED), contractualisées avec les Conseils départementaux avec l'accord des parents, qui demeurent insuffisamment appliquées.
37	Aider les familles en difficulté à assumer les charges du foyer domestique et à gérer leur budget.	Inclusion Accompagner les parents dans un cheminement de réinsertion sociale pour leur permettre de mieux assumer leurs fonctions parentales, grâce à un accompagnement social personnalisé ou une aide à la gestion du budget familial, suite à une décision administrative ou judiciaire.
38	Permettre aux associations d'obtenir des financements pluriannuels pour travailler dans la durée. Inciter les associations à s'appuyer sur les fédérations nationales pour accroître leur niveau de compétences.	Inclusion Soutenir le tissu associatif et le renforcer en compétences pour que les associations puissent mener un travail de long terme et approfondi sur le terrain.
39	Mettre en œuvre les conclusions du « Livre blanc du travail social » : accroître la rémunération, améliorer les conditions de travail et valoriser le travail social par plus de considération et de confiance.	Inclusion Rendre plus attractif le travail social qui connaît une crise sans précédent. Le manque de moyens humains peut rendre inopérant des politiques sociales.
40	Renforcer la prévention spécialisée dans les quartiers où se situent des risques d'inadaptation sociale des jeunes.	Inclusion Développer des actions éducatives pour favoriser les comportements inclusifs, le respect de l'environnement social et le sens des limites, faciliter, grâce aux éducateurs, les points de contact avec les parents, pour les renseigner et les orienter en cas de difficulté.

SYNTHESE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Dans la lettre de mission qui lui était adressée, la ministre de la Famille confiait à la Commission « Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité », présidée par Mme Hélène Roques, experte en responsabilité environnementale des entreprises, fondatrice de « Notre avenir à tous », autrice de « *Sauvons nos enfants* » et par M. Serge Hefez, psychiatre des hôpitaux, psychanalyste, thérapeute familial, essayiste, auteur de « *La Fabrique de la famille* », le soin d'envisager les conditions d'une société plus accueillante pour les parents et les enfants, d'un exercice partagé de l'autorité parentale, y compris pour les parents séparés, d'une politique de soutien la parentalité plus inclusive, d'une politique capable de mieux accompagner les parents dans les moments clés de la vie de leurs enfants, notamment au moment de l'adolescence.

Un principe général a guidé la réflexion de la Commission : face à l'ampleur des problématiques, la société devrait restaurer une autorité bienveillante et, à cette fin, miser sur les compétences des parents, d'autant plus lorsqu'ils sont en situation de vulnérabilité.

Ainsi, pour formuler des propositions pragmatiques, la Commission a-t-elle pris pour point de départ les différents espaces dans lesquels les parents et les enfants évoluent : la maison, le travail, l'école, les lieux de soin, la ville. Ce sont ces cinq espaces en interaction qu'il convient de repenser comme des espaces aussi à « hauteur des parents ». Pour éviter une approche champ par champ, la Commission a adopté une méthode de travail autour de valeurs transversales, de lignes directrices arrimées à ces valeurs, puis de chantiers et de recommandations. Ces valeurs sont : l'égalité, l'équité territoriale, la prévention, l'inclusion, la coopération, l'équilibre, la diversité.

A l'issue d'une année de travail, la Commission formule « 40 recommandations pour une société partenaire des parents », reposant sur une certaine conception d'une société partenaire des enfants. Elle a détaillé ses propositions au fil du rapport et a dressé un tableau synthétique de ses recommandations pour en faciliter l'appropriation par les pouvoirs publics et les différents acteurs de la parentalité.

Une société partenaire des parents, c'est une société qui choisit d'abord l'alliance éducative. L'alliance éducative, la coéducation avec les parents, forme le terreau de l'inclusion et de l'école de la réussite. Les parents vulnérables ne doivent pas rester aux marges de l'école. Les parents ont vocation à participer aux choix d'orientation de leurs enfants.

Une société partenaire des parents, c'est aussi une société où le temps de travail et le temps familial se conjuguent au même mode et au même temps. Ne pas faire obstacle, mais, au contraire, aider les parents à participer aux moments clés de la vie de leurs enfants et de leurs adolescents s'inscrit dans la qualité de vie et des conditions de travail, mais aussi dans la performance globale de l'entreprise.

Une société partenaire des parents, c'est aussi une société qui protège. La mise en œuvre d'une stratégie de détection de troubles psychologiques chez un enfant et un adolescent conduisant à une réponse globale et concertée avec les parents est impérative pour répondre à la dégradation de la santé mentale des jeunes.

Une société partenaire des parents, c'est une société qui protège, mais qui émancipe aussi. La soumission au téléphone portable, aux écrans, aux réseaux tend à abolir la volonté, la curiosité, l'originalité. L'objectif d'une société libre consiste, au contraire, avec les parents, à éveiller la créativité et la fierté d'être soi-même des jeunes et des adolescents. L'objectif final n'est pas tant de limiter le temps d'écran que de stimuler la curiosité pour des activités alternatives, l'attention et le souci des autres.

Une société partenaire des parents, c'est une société qui se soucie de l'égalité des droits et qui fait en sorte que cette égalité ne soit pas que formelle. C'est une société qui se dirige vers les plus faibles, qui s'organise pour que les points de rencontre soient nombreux et variés, qui prend en charge le temps nécessaire, qui aide à restaurer la confiance et l'autorité parentale. C'est une société qui parle aux parents sans jugement et sans *a priori* pour coconstruire, avec les parents, des solutions adaptées aux difficultés du quotidien.

Une société partenaire des parents, c'est une société qui aide les deux parents à assurer leurs fonctions parentales ensemble, qui aide à maintenir la coparentalité au-delà des séparations et des ruptures, dans un esprit de juste équilibre. C'est une société qui privilégie toujours la médiation à l'affrontement et le maintien de l'exercice de la parentalité, même encadré, au placement de l'enfant.

Une société partenaire des parents, c'est une société qui n'ignore pas les réalités sociales et qui apporte une aide adaptée aux situations de vulnérabilité et en particulier une aide appropriée aux familles monoparentales et aux parents en situation de handicap.

Une société partenaire des parents, c'est enfin une société qui construit ses villes et ses territoires « à hauteur des parents et des enfants », pour que la ville devienne un havre de protection et une cellule d'appui à la cellule familiale, pour que la ville soit « amie des parents ».

Liste des annexes

Annexe 1 : Lettre de mission du 8 décembre 2023 de la ministre des Solidarités et des Familles.

Annexe 2 : Lettre de mission du 15 mars 2024 de la ministre déléguée auprès de la ministre du Travail, de la Santé et des Solidarités, de la ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du garde des Sceaux, ministre de la Justice, chargée de l'enfance, de la jeunesse et des familles.

Annexe 3 : Lettre de mission du 21 octobre 2024 de la Ministre déléguée auprès du ministre des Solidarités, de l'Autonomie et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, chargée de la Famille et de la Petite Enfance.

Annexe 4 : Composition de la Commission Pour nos enfants et nos adolescents : soutenir la parentalité.

Annexe 5 : Liste des personnes auditionnées par la Commission.

Annexe 6 : Liste des sigles utilisés.

ANNEXE 1

Lettre de mission du 8 décembre 2023 de la ministre des Solidarités et des Familles.



La Ministre

Paris, le **08 DEC. 2023**

Ref : CAB SOF/EB/D-23-025745

Madame et Monsieur les co-présidents de la commission « Pour nos enfants et nos adolescents, être des parents »,

Les violences urbaines survenues durant l'été 2023 et la présence de mineurs parmi les émeutiers ont interpellé l'opinion et mis en lumière l'importance de mener une politique plus affirmée d'accompagnement et de soutien des parents notamment afin de renforcer l'exercice de la responsabilité parentale.

Les politiques publiques ayant des conséquences directes sur la vie des familles, les pouvoirs publics sont légitimes pour structurer une véritable politique de soutien à la parentalité, à même d'accompagner les familles sur tous les moments clés de leur vie, y compris lorsqu'elles rencontrent des difficultés. Cela suppose de leur proposer les outils et les ressources adaptés pour y faire face et exercer leurs responsabilités.

Or aujourd'hui, si des dispositifs de soutien à la parentalité efficaces et pertinents existent. Ils demeurent très locaux, mal coordonnés, peu connus des parents, des professionnels et des élus. Ils sont, dès lors, peu utilisés et ne suffisent pas à constituer en l'état une politique publique à part entière.

De plus, les familles ont connu depuis un demi-siècle des transformations et des bouleversements majeurs, comme la hausse des séparations et des recompositions familiales ou l'éloignement géographique d'avec les grands-parents, l'augmentation des situations de monoparentalité, qui induisent le sentiment qu'il est certainement plus compliqué d'être parent aujourd'hui qu'auparavant. Ces évolutions pourraient aussi justifier de renouveler les réponses de soutien aux familles.

Les parents et les enfants sont aussi confrontés à des difficultés particulières, qui reconfigurent les relations au sein des familles et peuvent générer des doutes ou des problématiques, notamment à l'occasion de certains âges clés – la naissance et les 1 000 premiers jours, la préadolescence et l'adolescence, l'entrée dans la vie adulte – ou lorsqu'elles font face à de « nouveaux risques », comme peuvent l'être les questions de harcèlement, de sédentarité, d'isolement ou encore de santé mentale. A cet égard, l'écart grandissant entre le nombre d'enfants désirés exprimé par les Français (2,4 enfants par femme) et le nombre d'enfants par couple (1,7 enfant par femme) ne peut être ignoré.

En tant que ministre des Solidarités et des Familles, il est de ma responsabilité de construire une politique publique et universelle de soutien à la parentalité. Je souhaite que ce chantier s'inscrive dans la mise en œuvre d'un changement de société, qui place véritablement les familles et les enfants en son cœur et qui modifie les discours portés sur les familles et les compétences parentales.

Monsieur Serge HEFEZ
9, rue de Réaumur
75003 Paris

Madame Hélène ROQUES
66, Boulevard Saint-Michel
75006 Paris

Tél : 01 40 56 60 00
14 avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

Le traitement de vos données est nécessaire à la gestion de votre demande et entre dans le cadre des missions confiées aux ministères sociaux.
Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), vous pouvez exercer vos droits à l'adresse ddc-rpdp-cab@ddc.social.gouv.fr ou par voie postale.
Pour en savoir plus : <https://solidarites.gouv.fr/ministere/article/donnees-personnelles-et-cookies>

Je souhaite donc vous confier la co-présidence de la commission « Pour nos enfants et nos adolescents, être des parents » permettant à des experts de croiser leurs regards pour poser un diagnostic consensuel et partagé sur les questions liées à la parentalité.

Vous aurez ainsi la charge de mener des travaux sur la parentalité et de travailler à la levée des freins et difficultés, ceux déjà bien connus comme ceux encore émergents, que rencontrent les familles au quotidien.

Vos travaux vous conduiront à me remettre des recommandations et des propositions opérationnelles permettant d'améliorer concrètement cette réalité.

Je souhaite plus particulièrement recueillir vos propositions sur les interrogations suivantes :

- Comment mieux accompagner les parents dans les moments-clé de la vie de leurs enfants, notamment lors de l'adolescence ? Quels sont les dispositifs de soutien qui peuvent être mis en œuvre et comment les structurer ?
- Quelle place pour l'Etat et quelles politiques publiques efficaces dans une logique « d'aller-vers » les familles les plus éloignées des dispositifs publics ?
- Comment mieux garantir l'exercice de l'autorité parentale par les deux parents, pour les couples séparés ? Quelles évolutions de notre droit pourraient être portées pour garantir un investissement éducatif de l'autre parent, celui auprès duquel l'enfant ne réside pas habituellement ?
- Au-delà de la construction du service public de la petite enfance, les services proposés aux parents pour faciliter l'organisation de la vie familiale sont-ils suffisants et adaptés ?

Vos réflexions pourront se nourrir du Tour de France de la parentalité que j'organiserai à partir du mois de décembre 2023. Véritable thermomètre de la réalité et des préoccupations actuelles des familles, cette concertation associera largement parents, adolescents, élus locaux, professionnels de terrain qui agissent au quotidien au contact des parents et des familles, permettra de recueillir leurs besoins, leurs alertes, leurs difficultés et de constater les dispositifs exemplaires de soutien à la parentalité et aux familles qui existent au sein des territoires et qui mériteraient d'être diffusés.

La remise complète de vos travaux est attendue pour juin 2024. Dans le cadre de cette mission, vous disposerez de l'appui de mon cabinet, ainsi que celui des administrations dont je dispose.

Vous remerciant pour votre engagement
pour nos enfants, nos adolescents
et les parents !

Aurore BERGÉ



ANNEXE 2

Lettre de mission du 15 2024 de la ministre déléguée auprès de la ministre du Travail, de la Santé et des Solidarités, de la ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du garde des Sceaux, ministre de la Justice, chargée de l'enfance, de la jeunesse et des familles.



La Ministre déléguée

Paris, le 15 MARS 2024

Madame, Monsieur, *On's chez Serge Heffez, On's chez Hélène Roques*

Les politiques publiques ayant des conséquences directes sur la vie des familles, les pouvoirs publics sont légitimes pour structurer une véritable politique de soutien à la parentalité, à même d'accompagner les familles lorsqu'elles rencontrent des difficultés et de leur proposer les outils et les ressources adaptés pour y faire face et exercer leurs responsabilités.

Or aujourd'hui, si des dispositifs de soutien à la parentalité efficaces et pertinents existent sur notre territoire, ils demeurent très locaux, mal coordonnés, peu connus des parents, des professionnels et des élus, peu utilisés, et ne suffisent pas à constituer en l'état une politique publique à part entière.

De plus, les familles ont connu depuis un demi-siècle des transformations et des bouleversements majeurs, comme la hausse des séparations et des recompositions familiales ou l'éloignement géographique d'avec les grands-parents, l'augmentation des situations de monoparentalité, qui induisent le sentiment qu'il est certainement plus compliqué d'être parent aujourd'hui qu'auparavant. Ces évolutions pourraient aussi justifier de renouveler les réponses de soutien aux familles.

Les parents et les enfants sont aussi confrontés à des difficultés particulières, qui reconfigurent les relations au sein des familles et peuvent générer des doutes ou des problématiques, notamment à l'occasion de certains âges clés – la naissance et les 1 000 premiers jours, la préadolescence et l'adolescence, l'entrée dans la vie adulte – ou lorsqu'elles font face à de « nouveaux risques », comme peuvent l'être les questions de harcèlement, de rapport aux écrans, de sédentarité, d'isolement ou encore de santé mentale.

Ces difficultés rencontrées par les parents aujourd'hui se conjuguent avec les difficultés croissantes à devenir parents : alors que la baisse de la natalité se confirme, il est frappant de constater l'écart croissant existant entre le désir d'enfant qu'expriment les Français (2,4 enfants par femme) et le nombre d'enfant réel (1,7 enfant par femme).

En tant que ministre déléguée chargée de l'Enfance, de la Jeunesse et des Familles, il est de ma responsabilité de construire une politique publique et universelle de soutien à la parentalité, à même de répondre aux besoins des parents actuels ou à venir. Je souhaite que ce chantier s'inscrive dans la mise en œuvre d'un changement de société, qui place véritablement les familles et les enfants en son cœur, et qui modifie les discours portés sur les familles et les compétences parentales.

M. Serge HEFEZ
Mme Hélène ROQUES

.../...

A cette fin, je souhaite vous confier la co-présidence de la commission « **pour nos enfants et nos adolescents soutenir la parentalité** » permettant à des experts de croiser leurs regards pour poser un diagnostic consensuel et partagé sur les questions liées à la parentalité.

Vous aurez ainsi la charge de mener des travaux sur la parentalité et de travailler à la levée des freins et difficultés, ceux déjà bien connus comme ceux encore émergents, que rencontrent les familles au quotidien.

Vos travaux vous conduiront à réaliser un diagnostic et un état des lieux de la situation, mais aussi à me remettre des recommandations et des propositions opérationnelles permettant d'améliorer concrètement cette réalité.

Je souhaite plus particulièrement recueillir vos propositions sur les interrogations suivantes :

- Comment mieux accompagner les parents dans les moments-clé de la vie de leurs enfants, notamment lors de l'adolescence ? Quels sont les dispositifs de soutien qui peuvent être mis en œuvre et comment les structurer ?
- Quelles politiques publiques efficaces à promouvoir dans une logique « d'aller vers » les familles les plus éloignées des dispositifs publics ?
- Comment mieux garantir l'exercice de la responsabilité parentale par les deux parents, pour les couples séparés ? Quelles évolutions de notre droit pourraient être portées pour garantir un investissement éducatif équilibré ?
- Alors que nos espaces de vie collective sont trop rarement bienveillants pour les familles, quel est le chemin pour reconstruire une vie commune à hauteur d'enfants et de parents ?

La commission travaillera de façon indépendante, notamment vis-à-vis des travaux menés par le Gouvernement. Les propositions qu'elle formulera dans son rapport en décembre prochain seront le reflet fidèle des échanges qui se seront tenus en son sein. Pour mener à bien ces travaux, les membres de la commission pourront se déplacer et mener des auditions dans plusieurs départements.

Dans le cadre de cette mission, vous disposerez de l'appui de mon cabinet, et par son intermédiaire, en tant que de besoin de celui des administrations dont je dispose, ainsi que d'un rapporteur général et d'une équipe-projet dédiée. La remise complète de vos travaux est attendue pour décembre 2024, prenant la suite d'un rapport de mi-parcours attendu pour juin 2024.

Très Respectueusement et en
ayant hâte de vous rencontrer
prochainement.

Sarah EL HAÏRY

ANNEXE 3

Lettre de mission du 21 octobre 2024 de la Ministre déléguée auprès du ministre des Solidarités, de l'Autonomie et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, chargée de la Famille et de la Petite Enfance



La Ministre déléguée

Nos Réf. : D-24-016964

Paris, le 21 OCT. 2024

Madame la Présidente, Monsieur le Président,

La transformation de la société s'est accompagnée d'une modification des structures familiales et de leur composition. De nouveaux enjeux apparaissent, dont notamment l'articulation des temps de vie personnelle et professionnelle, le recours raisonné au smartphone et plus largement aux écrans, mais aussi le maintien de la coparentalité lors de la séparation.

Un quart des familles en France sont désormais des familles monoparentales qui peuvent se trouver dans une situation matérielle précaire, laquelle peut se renforcer quand l'ancien conjoint n'assume pas ses obligations. Il existe sans nul doute un besoin d'accompagnement renforcé pour certaines catégories de parents, notamment les mères célibataires qui ont connu des grossesses précoces ou les parents en situation de handicap ou les parents dont le français n'est pas la langue maternelle. Cependant, alors même que de nombreux dispositifs existent pour soutenir la parentalité, ils restent méconnus d'un grand nombre de parents.

Les parents et les enfants sont ainsi confrontés à des difficultés particulières, qui reconfigurent les relations au sein des familles et peuvent générer des doutes ou des problématiques, notamment à l'occasion de certains âges clés : la naissance et les 1 000 premiers jours, la préadolescence et l'adolescence, l'entrée dans la vie adulte. Ces difficultés peuvent altérer la santé somatique et psychique des enfants et des adolescents comme des parents.

La lettre de mission du 15 mars 2024 vous fixait une méthode de travail, un calendrier et surtout précisait les problématiques auxquelles la commission « pour nos enfants et pour nos adolescents : soutenir la parentalité » était appelée à répondre :

M. Serge HEFEZ,
co-président de la Commission parentalité

Mme Hélène ROQUES,
co-présidente de la Commission parentalité

14 avenue Duquesne
75350 PARIS 07 SP

Le traitement des données est nécessaire à la gestion de la demande et entre dans le cadre des missions confiées aux ministères sociaux.
Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), l'intervenant peut exercer ses droits à l'adresse ddc-rgpd-cab@ddc.social.gouv.fr ou par voie postale.
Pour en savoir plus : <https://solidarites.gouv.fr/donnees-personnelles-et-cookies>

- Comment mieux accompagner les parents dans les moments-clés de la vie de leurs enfants, notamment lors de l'adolescence ? Quels sont les dispositifs de soutien qui peuvent être mis en œuvre et comment les structurer ?
- Quelles politiques publiques efficaces à promouvoir dans une logique « d'aller vers » les familles les plus éloignées des dispositifs publics ?
- Comment mieux garantir l'exercice de la responsabilité parentale par les deux parents, pour les couples séparés ? Quelles évolutions de notre droit pourraient être portées pour garantir un investissement éducatif équilibré ?
- Alors que nos espaces de vie collective sont trop rarement bienveillants pour les familles, quel est le chemin pour reconstruire une vie commune à hauteur d'enfants et de parents ?

La commission que vous présidez a rendu un rapport d'étape en juillet dernier qui a permis de présenter la méthode de travail mise en œuvre par la commission, l'ampleur des auditions déjà réalisées et les premières orientations retenues.

Le rapport final devra être remis à la fin de l'année.

Les propositions que vous formulerez seront le reflet fidèle des échanges qui se seront tenus au sein de la commission. En conclusion de votre rapport, vous vous attacherez à présenter dix à quinze préconisations qui vous paraissent particulièrement opérationnelles et pertinentes afin de répondre au mieux aux besoins et attentes des parents.

Dans le cadre de cette mission que vous menez en toute indépendance, vous disposez de l'appui de mon cabinet, et par son intermédiaire, en tant que de besoin de celui des administrations dont je dispose, ainsi que de l'appui de Monsieur Philippe Garabiol, rapporteur général dédié à la mission.

Ilse Chalvante

Agnès Canayer
Agnès CANAYER

14 avenue Duquesne
75350 PARIS 07 SP

Le traitement des données est nécessaire à la gestion de la demande et entre dans le cadre des missions confiées aux ministères sociaux.
Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), l'intervenant peut exercer ses droits à l'adresse ddc-rnd-cab@ddc.social.gouv.fr ou par voie postale.

Pour en savoir plus : <https://solidarites.gouv.fr/donnees-personnelles-et-cookies>

ANNEXE 4

Membres de la Commission scientifique

« Pour nos enfants et nos adolescents : soutien à la parentalité »

Présidents

- Serge HEFEZ, psychiatre des hôpitaux, psychanalyste, thérapeute familial, essayiste, auteur de « *La Fabrique de la famille* ».
- Hélène ROQUES, experte en responsabilité sociale environnementale, présidente, fondatrice de « Notre avenir à tous », autrice de « *Sauvons nos enfants* »

Membres de la Commission

- Laurent BAYON, avocat, ancien magistrat, ancien conseiller « valeurs de la République, laïcité, harcèlement et vie scolaire au cabinet du ministre de l'Éducation nationale ».
- Patrick BEN SOUSSAN, pédopsychiatre, chef du département de psychologie clinique à l'Institut Paoli-Calmettes à Marseille, essayiste.
- Nicolas BOUZOU, économiste, essayiste.
- Carlo BARONE, professeur des universités, professeur de sociologie à l'Institut d'études politiques de Paris, chercheur au centre de recherche sur les inégalités sociales et au laboratoire Interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP).
- David COHEN, professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent à Sorbonne Université, chef du service à l'hôpital La Pitié-Salpêtrière à Paris.
- Anne DUPUY, présidente de chambre à la cour d'appel de Paris (contentieux du DIP et de l'état des personnes), ancienne première vice-présidente au tribunal judiciaire de Paris, coordinatrice du pôle famille et de l'état des personnes au tribunal judiciaire de Paris.
- Philippe DUVERGER, professeur des Universités, praticien hospitalier, chef de service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent au Centre Hospitalier Universitaire d'Angers, président de la Fédération nationale des Écoles des parents et des éducateurs.
- Geneviève DELAISI DE PARSEVAL, psychanalyste et chercheuse émérite en sciences humaines, essayiste.
- Adeline GOUTTENOIRE, professeure de droit privé et sciences criminelles, présidente de l'Observatoire de la protection de l'enfance de la Gironde.
- Mme Alice GRUNENWALD, première vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants au tribunal pour enfants de Saint-Etienne, présidente de l'Association des magistrats de la jeunesse et de la famille.

- Margaret JOHNSTON CLARKE, Directrice Monde de la diversité, de l'équité et de l'inclusion de L'Oréal Groupe.
- Hervé LE BRAS, démographe, historien, chercheur émérite à l'Institut national d'études démographiques (INED).
- Karine LAMIRAUD, professeur d'économie, titulaire de la chaire « Innovation et Santé » à l'ESSEC Business School.
- Marie-Liesse LEFRANC, directrice des ressources humaines de l'Hôpital universitaire Necker-Enfants malades, Assistance publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP).
- Lucie PITIOT, proviseure de la cité scolaire François Villon dans le XIVème arrondissement de Paris.

Rapporteur Général :

- Philippe GARABIOL, Administrateur de l'Etat, ancien élève de l'ENA, Agrégé d'Histoire.

ANNEXE 5

Liste des personnes auditionnées par la Commission

AKBARALY Tasnime, chargée de recherche épidémiologiste à l'Inserm à Montpellier, adjointe au maire, chargée de la Petite enfance et Place de l'enfant dans la Ville : conseillère à la Métropole de Montpellier Méditerranée.

AMARTIB Majda, Directrice générale des FRANCAS de la Loire.

AUBREGÉ Thomas, directeur adjoint du service «de protection maternelle et infantile. Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle.

BALY Romain, représentant de parents d'élèves, référent niveau maternelle de l'association Indépendante des Parents d'élèves franconillois (AIPEF).

BAUDOUIN Karine, déléguée territoriale petite enfance de la Fédération Leo Lagrange dans le département de La Loire.

BAYO Béatrice, directrice générale de la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs.

BEAUDONNAT Cécile, gestionnaire d'une entreprise de charpente à Vernines (Puy-de-Dôme), présidente de la Commission nationale des femmes de l'artisanat et chef de fil prévention santé sécurité à la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB).

BELLIVIER Franck, professeur de psychiatrie adulte à l'Université de Paris et responsable du service de psychiatrie et du service de médecine addictologique du groupe hospitalier Saint-Louis - Lariboisière - F. Widal à Paris, délégué ministériel à la santé mentale et à la psychiatrie, placé auprès du ministre de la Santé.

BENALI Tarik-Alexandre Ali, chargé des relations institutionnelles à la Fédération Française des Espaces de Rencontres Enfants-Parents.

BLANC Marie-Andrée, présidente de l'Union nationale des associations familiales.

BLOT Céline, Directrice générale du Pôle Famille et Proximité Ville de Troyes Directrice Générale du centre municipal d'action sociale de la ville de Troyes.

BOCHER Rachel, cheffe du service psychiatrique du CHU de Nantes, présidente de l'Intersyndicat national des praticiens hospitaliers (INPH) coorganisatrice du colloque ville et santé mentale, tenue à Nantes le 1^{er} et 2 décembre 2022 et à Lausanne les 19 et 20 novembre 2024.

BOUKHELIFA Farid, proviseur du Lycée professionnel Le Chatelier à Marseille, ancien principal du collège Hector Berlioz à Paris.

BOURGERIE Mathilde, chargée de mission parentalité de l'Union nationale des associations familiales.

BRETON-KUENY Laurence, directrice des ressources humaines du groupe AFNOR, vice-présidente de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines.

CABANAL Jocelyne, Membre du bureau national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) et Secrétaire nationale chargée de la protection sociale, de l'action et la fonction publiques.

CAILLET Christelle, Secrétaire générale de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), membre du Conseil économique sociale et environnemental, rapporteure de l'avis :« *l'articulation des temps professionnel et personnel : de nouveaux défis* ».

CASIN-LARRETICHE Emilie, Coordinatrice référente nationale du Pôle Famille et parentalité à la Fondation Apprentis d'Auteuil.

CASTE Anne-Claire, Sous-directrice des politiques sociales et de l'innovation de la Caisse d'allocation de la Loire.

CHANUT Pascale, directrice du service petite enfance, communauté d'agglomérations ARCHEAGGLO (Drôme-Ardèche).

CHAMBOST Marie, docteur en médecine, Pédiatre à Marseille.

CHAMBRY Jean, pédopsychiatre, chef de pôle à Paris dans le Groupement Hospitalier de Territoire Psychiatrie Neurosciences, président de la société française de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent et disciplines associées, secrétaire de la section France de l'Association européenne de psychopathologie de l'enfant et de l'adolescent.

CHOQUER-MARCHAND Gaëlle, directrice générale déléguée, chargée des politiques familiales et sociales à la Caisse nationale des allocations familiales.

CLAVELLOUX Hélène, mère de quatre enfants et participante au groupe parents de ATD quart monde à Saint-Etienne.

COHEN, Baptiste, directeur de projets au pôle protection de l'enfance de la Fondation des apprentis d'Auteuil.

CORDIER Audrey, médecin du travail au Printemps (Paris).

DAHER Valérie, Directrice générale de la Fondation « Break Poverty ».

DOUADI Monia, présidente de l'association des familles monoparentales.

DUJOL Jean-Benoît, Directeur général de la cohésion sociale.

DUMOULIN Rodolphe, directeur du développement sanitaire et social et directeur adjoint à la direction aux politiques sociales à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

DUPUY Philippe, directeur de l'Association des collectifs enfants, parents et professionnels.

EGLIN Muriel, présidente du tribunal pour enfants de Bobigny (Seine-Saint-Denis).

FABRE Claire, responsable de la coordination « réseau et plaidoyer » à la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs.

FERET Marie-Agnès, ancienne directrice du service « Enfance et famille » au Conseil général du Loir-et-Cher, évaluatrice des pratiques inspirantes pour l'Agence des pratiques et initiatives locales (Apriles), 2^{ème} adjointe au maire de Blois chargé de la ville solidaire, chargée de mission « enfance famille » pour l'Observatoire National du Développement et de l'Action Sociale (ODAS).

FLEURY Thibault, directeur général du service de prévention et de santé au travail EFFICIENCE (Paris)

FONTANIEU Jérémie, professeur agrégé de Sciences économiques et sociales au lycée Delacroix à Drancy, auteur de « L'École de la Réconciliation » aux éditions Les liens qui libèrent.

FREICHE Isabelle, maire de Chanos-Curson, coordonnatrice du volet social de la communauté d'agglomérations ARCHEAGGLO (Drôme-Ardèche), enfance, jeunesse.

FREYDIER Ericka, Adjointe accueil individuel et parentalité, direction de la Petite Enfance, communauté d'agglomérations ARCHEAGGLO (Drôme-Ardèche).

GADOU Caroline, directrice générale de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT).

GAILLOT Vincent, Secrétaire général à la Délégation interministérielle à la stratégie nationale pour les troubles du neurodéveloppement.

GALLY Olivia, Directrice générale adjointe · Groupement associatif CITHÉA

GASTEUIL Quentin, Professeur agrégé d'histoire et docteur en histoire contemporaine, ancien élève de l'École normale supérieure Paris-Saclay, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique (ISP).

GRIVEL Nicolas, directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales.

GUILLEMAIN Claire, fondatrice du cabinet Politismos, ancienne directrice générale de la Fédération des Entreprises du Spectacle vivant, de la Musique, de l'Audiovisuel et du Cinéma (FESAC), ancienne directrice générale du service de prévention en santé Thalie Santé (service à caractère national).

HOAREAU Virginie, Coordinatrice référente nationale du Pôle « Famille et parentalité » de la Fondation des Apprentis d'Auteuil.

HUSSAC Jean, Chef du service de l'accompagnement des politiques éducatives, adjoint au directeur général de l'enseignement supérieur du ministère de l'Éducation nationale.

HOLMES Myriam, principale du collège Jules Ferry à Villeneuve-Saint-Georges (Val-de-Marne).

JABRY Sonia, présidente de l'association My Handi'Cap.

JARRY Bruno, directeur général de l'association « cultures, loisirs, animations de la ville d'Issy-les-Moulineaux (Hauts-de-Seine).

KOUADRIA Samia, éducatrice au service « action éducative en milieu ouvert » du soutien familiale de proximité et d'hébergement (AEMO SFPH) au sein du groupe « Association de gestion de l'action sociale des ensembles familiaux » (AGASEF).

KUNSTMANN Charlotte, conseillère en politiques familiales et sociales à la Caisse nationale des allocations familiales.

LAIDOUNI Karim, responsable de service Action éducative en milieu ouvert (AEMO), aide à l'éducation à domicile (AED) et réparation pénale pour le groupe « Association de gestion de l'action sociale des ensembles familiaux » (AGASEF).

LAMY Bruno, secrétaire confédéral à la politique familiale à la confédération française démocratique du travail (CFDT).

LEFRANC Angèle, Chargée de plaidoyer de la Fondation pour l'enfance.

LENEVEU Guillemette, directrice générale de l'Union nationale des associations familiales.

LESUEUR Philippe, Directeur général de l'Observatoire National du Développement et de l'Action Sociale (ODAS).

LUPO Rosemary, Vice-présidente Conseil départemental de Meurthe et Moselle.

MEGUELLATI Marion, directrice de la crèche Les P'tits Matrus à Saint-Etienne.

MARC Céline, Directrice du département enfance, jeunesse et parentalité à la Caisse nationale des allocations familiales.

MARCHAND Françoise, Membre de à l'association « Les ami.es de l'échappée belle ».

MARTIN Claude, Directeur de recherche au CNRS, titulaire de la chaire " Social care – Lien social et santé " de l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP), directeur du Centre de recherche sur l'action politique en Europe.

MISSIR Marie-Caroline, directrice générale du réseau de création et d'accompagnement pédagogiques (réseau CANOPE).

MORAEEL Emmanuelle, médiatrice familiale, directrice générale de la Fédération Française des Espaces de Rencontres Enfants-Parents.

ODOUARD Nathalie, mandataire Judiciaire en charge de l'application de la mesure d'aide à la gestion du budget familial.

OUSS Lisa, Pédiopsychiatre, Professeure associée à l'Hôpital Necker « enfants malades » à Paris.

PARIS Agnes, chargée du pilotage national du programme de soutien aux familles et à la parentalité du Comité départemental d'éducation pour la santé des Alpes-Maritimes (CODES 06).

PIOLI David, Coordonnateur du pôle Droit, sociologie, psychologie de la famille Observatoire national de la protection de l'enfance.

PORTIER Stéphanie, Directrice générale déléguée à la qualité des services à la population à la ville de Montpellier et à la Métropole de Montpellier Méditerranée.

POT Etienne, médecin de santé publique, spécialiste en addictologie, délégué interministériel à la stratégie nationale pour les troubles du neurodéveloppement.

PREVOST Guillaume, délégué général de l'association « Vers le Haut », ancien adjoint du préfet Patrice Latron, conseiller du Gouvernement chargé du déploiement du Service national universel.

RASCLE Magalie, directrice déléguée aux politiques sociales de la Caisse centrale de la mutuelle sociale agricole (CCMSA).

RIBES LASSALLE Sophie, responsable développement territorial de la Caisse d'allocations familiales de la Loire.

RIOUFOL Jean-François, Directeur Direction du Pôle Petite Enfance Ville de Montpellier.

ROBERT Eve, directrice générale adjointe Solidarités · Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.

ROBIEUX Lucie, directrice du plaidoyer de la Fondation des Apprentis d'Auteuil.

ROHERIG Corinne, Médecin de santé publique et thérapeute familiale, conseiller médical du Comité départemental d'éducation pour la santé des Alpes-Maritimes (CODES 06).

ROMEO Claude, directeur départemental honoraire enfance-Famille du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis -ancien Président de l'Association Nationale des Directeurs d'Action Sociale et de santé (ANDASS).

SANCHEZ Christophe, Directeur de l'innovation de la Fondation « Break Poverty »

SASSOON Virginie, directrice adjointe du Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI).

SCHAFFHAUSER Lise-Marie, présidente de l'Union nationale des acteurs de parrainage de proximité (UNAPP).

SEVILLA Judith, membre du bureau de l'association des familles monoparentales.

SICAMOIS Joëlle, directrice générale de la Fondation pour l'enfance.

SIGURET Barbara, Secrétaire générale de la Direction générale des entreprises rattachée au ministère de l'industrie.

STOCK Jehanne, conseillère technique enfance, santé et solidarités au cabinet de la Présidence du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis.

TERRA Dhania, éducatrice pour le service de prévention spécialisée à La Ricamarie (département de La Loire), pour le groupe « Association de gestion de l'action sociale des ensembles familiaux » (AGASEF).

THOMAS-BRIAND Anne-Laure, directrice diversité, équité et inclusion pour le groupe l'Oréal France.

TOME-GERTHEINRICHES Elisabeth, ancienne directrice général adjointe en charge des politiques sociales du MEDEF, membre du Conseil économique sociale et environnemental, rapporteure de l'avis : « *l'articulation des temps professionnel et personnel : de nouveaux défis* ».

THOUVENIN Marie-Luce, administratrice bénévole de l'Union Nationale des Acteurs de Parrainage de Proximité (UNAPP).

TROUSSEL Stéphane, président du Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis.

VALLAT Jean-Philippe, directeur des politiques et actions familiales de l'Union nationale des associations familiales.

VANNIER Claire, déléguée générale à la petite enfance à la Fondation des apprentis d'Auteuil.

VIALATTE Bertrand, directeur de l'Union départementale des associations familiales (UDAF) des pays de la Loire.

ANNEXE 6

Liste des sigles utilisés dans le rapport d'étape

- AAD : aide et accompagnement à domicile
- APL : allocations personnalisées au logement
- CAF : caisse d'allocations familiales
- CASF : code de l'action sociale et des familles
- CDSF : comité départemental des services aux familles
- CEDH : cour européenne des droits de l'Homme
- CESE : conseil économique, social et environnemental
- DGCS : direction générale de la cohésion sociale
- DGESCO : direction générale de l'enseignement scolaire
- DRESS : direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques
- DROM : département et région d'Outre-mer
- EVRARS : espaces vie affective, relationnelle et sexuelle
- INED : institut national d'études démographiques
- INSEE : institut national de la statistique et des études économiques
- LAEP : le lieu d'accueil parent enfant
- MSA : mutuelle sociale agricole
- PMI : protection maternelle et infantile.

Remerciements

La Commission souhaite saluer les institutions, les associations, les professionnels de la santé et de l'éducation, les travailleurs sociaux, les magistrats et les élus pour le travail accompli au quotidien au service des parents. Leur expérience, leur témoignage, leurs contributions lui ont permis de construire sa réflexion.

La Commission remercie l'ensemble des personnes qui, lors de ses déplacements, ont pris le temps d'expliquer leur métier et la manière dont elles font face aux difficultés auxquelles elles sont confrontées jour après jour.

La Commission remercie également les représentants du monde professionnel et du Comité économique social et environnemental pour leur apport et pour le temps qu'ils ont consacré à la commission.

La Commission tient à remercier chaleureusement, M. Stéphane Troussel, président du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis et ses services, M. Nicolas Grivel, Directeur général de la Caisse nationale d'allocations familiales et ses services, M. Jean-Benoît DuJol, Directeur général de la cohésion sociale et ses services ainsi que Mme Caroline Pascal, Directrice générale de l'enseignement scolaire et ses services pour leur soutien et leurs contributions.

La Commission remercie enfin l'ensemble des parents qui, par leur témoignage, ont été au cœur du rapport.

