

25 propositions pour améliorer la situation des **familles monoparentales**



Mars 2019

Le constat : une pluralité de situations, des phases de vie transitoires

Selon l'INED, une famille monoparentale est « composée d'un seul parent vivant avec un ou plusieurs enfants ». Selon l'INSEE, c'est un ménage pour lequel « le parent vit seul sans conjoint avec ses enfants âgés de moins de 18 ans, sans qu'il y ait d'autres personnes partageant le même logement ». En 2014, 22% des familles, soit 1,8 million, sont classées par l'INSEE comme monoparentales.

Dans 8 cas sur 10, la situation de monoparentalité n'est pas liée au décès d'un parent, ni au fait d'un père qui n'aurait pas reconnu l'enfant. L'origine de la monoparentalité est le plus souvent le fait d'une séparation des membres du couple (pour 78% des mères seules et la quasi-totalité des pères seuls). Dans 16 cas sur 100 seulement, il s'agit d'une mère n'ayant jamais vécu avec le père (ou les pères) de son (ou ses) enfant(s) et 7% des enfants seulement n'ont pas été reconnus par leur père. On ne doit donc pas parler de famille monoparentale comme si l'autre parent n'existait jamais, comme s'il n'apportait ni amour, ni soutien financier. Au contraire, les enfants de parents séparés ou divorcés gardent majoritairement contact avec leurs deux parents, même lorsque l'un des deux ne réside pas habituellement avec eux (le plus souvent leur père).

D'autre part l'expression de « famille monoparentale » et les méthodes utilisées pour les dénombrer tendent à présenter ces familles comme une donnée stable. Pourtant, dans les faits, peu d'enfants passent toute leur enfance avec leurs parents en situation de monoparentalité. Ces ménages monoparentaux constituent souvent des moments transitoires d'une trajectoire familiale complexe. Ces situations transitoires affectent néanmoins un nombre non négligeable de personnes. Le Haut Conseil de la Famille (HCF devenu HCFEA) estimait ainsi en 2012 qu'une femme sur quatre, voire une femme sur trois, âgée de 35 à 40 ans, se retrouvera au moins une fois dans sa vie dans cette situation.

Il existe ainsi une pluralité de foyers monoparentaux, et une multitude de façons de vivre cette situation. Plutôt que de classer les familles en plusieurs catégories comme des données fixes (« traditionnelles », monoparentales, recomposées), il serait préférable de penser désormais en termes de « trajectoires familiales ». De même convient-il de prendre en compte la diversité des situations au travers des liens familiaux existants. Les familles monoparentales les plus en difficulté sont celles qui sont les plus isolées, parce qu'elles ne peuvent bénéficier d'une solidarité familiale par-delà le seul lien conjugal.

Ceci étant dit, les familles en situation de monoparentalité sont, plus que d'autres, confrontées à un risque de pauvreté, de chômage et de mal-logement, malgré les aides dont elles peuvent bénéficier. Ce risque est plus important lorsqu'il s'agit d'une femme, et encore davantage lorsqu'il s'agit d'une mère célibataire (ni veuve, ni séparée). Dans certains cas, elles doivent faire face également aux conflits familiaux liés à la séparation.

Chaque année, 380 000 enfants mineurs nouveaux vivent la séparation de leurs parents. La question de leur bien-être, de leur droit à garder un lien avec leurs deux parents, devrait être posée de manière prioritaire. Certains dispositifs comme la médiation familiale ou les espaces de rencontre visent à préserver ou à retisser le lien entre les enfants et leurs parents, et à apaiser les conflits. Mais les moyens sont largement insuffisants et ne permettent pas de garantir le droit de l'enfant à garder des liens avec ses deux parents ; l'effectivité de ce droit fondamental est pourtant une priorité.

Il convient donc de trouver des solutions à ces difficultés, tout en évitant un ciblage qui conduirait à stigmatiser ces situations, ou qui enfermerait les familles, durablement, dans un statut. Ce sont les parents « solos » qui le disent eux-mêmes, rappelant notamment l'importance des dispositifs de soutien à la parentalité qui s'adressent à toutes les familles.

L'UNAF suggère :

- de viser le maintien ou l'accès à l'emploi qui constituent les meilleurs remparts contre la dégradation du niveau de vie des familles ;
- de focaliser des propositions sur la période de séparation qui concentre les risques en termes de baisse de niveau de vie, de décrochage par rapport à l'emploi et de rupture de droits, et sur l'exercice de la coparentalité après la séparation ;
- d'améliorer, parmi les dispositifs existants, ceux qui répondent particulièrement aux besoins des familles en situation de monoparentalité, sans pour autant en réserver le bénéfice aux seules familles placées dans cette situation.

L'UNAF et le réseau des UDAF sont mobilisés aux côtés des familles, en lien avec les associations familiales, sur toutes les problématiques liées aux séparations parentales : actions de soutien à la parentalité, gestion de services de médiation familiale et d'espaces de rencontre, dispositifs d'accompagnement budgétaire, groupes de parole pour les enfants de parents séparés, et soutien aux réseaux d'entraide entre parents sur le modèle du réseau « parents solos et compagnie » dont l'UNAF est co-fondateur.

I - Favoriser le maintien ou l'accès à l'emploi

Le lien avec l'emploi est un levier majeur pour le niveau de vie des familles. Ceci passe par l'amélioration de la conciliation vie familiale-vie professionnelle. Deux leviers méritent d'être actionnés :

- une meilleure préparation à l'emploi durant la période de congé parental ;
- une meilleure prise en charge des enfants de 6 à 12 ans car il existe une véritable difficulté à concilier activité professionnelle et garde des enfants lorsqu'ils ont cet âge. Non seulement les solutions de garde pour ces enfants peuvent être rares ou absentes, mais même lorsqu'elles existent, leur coût peut-être un obstacle. Ainsi l'accueil périscolaire est de plus en plus coûteux. La réponse des politiques publiques a été concentrée sur la petite enfance alors que la problématique est aussi prégnante au-delà des 6 ans de l'enfant, date à laquelle le versement du CMG s'arrête, ainsi que le crédit d'impôt pour frais de garde. Il convient d'élargir les réponses aux tranches d'âge supérieures à 6 ans.

Nos propositions pour
l'accès et le maintien dans l'emploi

➔ Pour préparer le retour à l'emploi

- **Faire de la troisième année de congé parental d'éducation, une année de transition vers la reprise d'une activité professionnelle pour les parents isolés**
- **Tenir les parents informés de leurs droits, notamment la possibilité d'avoir un entretien professionnel avant la fin du congé, pour renégocier des horaires et de durée du travail et aborder les questions relatives à la conciliation vie professionnelle – vie familiale, et bénéficier de temps de formation.**
- **Pour les bénéficiaires PréPare hors congé parental, qui n'ont donc pas de contrat de travail en cours (chômage avant la naissance, déménagement), leur donner accès, durant la dernière année de la prestation, aux dispositifs de formation professionnelle, ainsi qu'à un mode de garde pendant les temps de formation, et une prise en compte des contraintes d'accueil. Un entretien pourrait être systématiquement proposé aux bénéficiaires afin de les informer de leurs droits et d'établir un bilan sur leur recherche de formation ou d'emploi. L'important est que ces démarches soient coordonnées par la CAF et le pôle emploi et que la dernière année de congé parental soit mise au profit d'une meilleure accession à l'emploi.**
- **Prolonger le droit à temps partiel de 3 à 6 ans.**

➔ Pour répondre aux difficultés de garde des enfants de plus de 6 ans

- **Etendre le crédit d'impôt pour frais de garde au-delà de 6 ans.**
- **Prolonger le versement du CMG au-delà de 6 ans.**

➔ Pour une meilleure prise en compte par le monde du travail

- **Imposer, dans la négociation sociale en entreprise, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle des salariés parents comme un sujet obligatoire et spécifique.**

II - Améliorer l'accompagnement des séparations et de l'après-séparation

La question de la monoparentalité est intimement liée à celle des séparations.

Pour les parents concernés, il est essentiel de leur permettre un accès plus important au droit commun en matière d'accompagnement et d'aide des CAF, et en particulier d'aide au recouvrement des impayés de pension alimentaire. L'ARIPA n'est pas uniquement en charge de la question du recouvrement des pensions alimentaires mais se positionne aujourd'hui aussi par rapport à une offre de service concernant tous les couples qui se séparent ou sont séparés : conseils pour les couples mariés concernant les démarches à engager auprès des avocats et des notaires dans le cadre du divorce par consentement mutuel, sans juge ; fixation de la pension alimentaire et délivrance d'un titre exécutoire, sur la base de la convention parentale proposée aux personnes en union libre ou pacsées. Le périmètre de cette offre de service délivrée dans le cadre du « parcours séparation » réfléchi par la CNAF est peu connu du grand public, voire des professionnels.

Communiquer par le biais d'une grande campagne sur les missions de l'ARIPA qui est une « agence virtuelle », permettrait également de lutter contre le non-recours des familles qui ne pensent pas qu'elles ont des droits ou qui ne sont pas incitées à y recourir. Trop sollicités par de multiples difficultés qu'ils doivent affronter, certains parents y renoncent, en effet.

De plus, l'ARIPA permet d'opérer une intermédiation financière entre l'un des parents (le débiteur), auteur de violences avérées, et l'autre parent (le créancier), sachant que les violences peuvent aussi concerner les enfants. Les juges aux affaires familiales, manifestement peu informés de cette nouvelle possibilité n'ordonnent que rarement en ce sens : d'après les statistiques du Ministère de la justice, deux situations seulement pouvaient être comptabilisées pour l'année 2017. Les juges doivent donc être mieux informés.

Par ailleurs, le paiement des frais d'avocats pose de sérieux problèmes à certains parents qui travaillent et se retrouvent au-delà des seuils permettant de bénéficier de l'aide juridictionnelle, sans pour autant avoir un niveau de vie suffisant pour acquitter ces frais. Les familles concernées proposent le principe d'un crédit d'impôt relatif à ces frais de justice. En tout état de cause, certains souhaiteraient pouvoir bénéficier *a minima* de conseillers juridiques gratuits liés aux séparations et à l'exercice de l'autorité parentale. Cela démontre notamment que les dispositifs existants sont mal connus. Il faudrait que ces informations soient diffusées dans les lieux d'accueil des actions parentalité.

Les questions financières renvoient au risque de surendettement, les séparations pouvant entraîner des fragilités économiques. D'où l'idée d'une mise en place d'un accompagnement budgétaire, dans le cadre des séances liées à la Garantie d'impayés des pensions alimentaires. Engagées dans l'expérimentation des Points Conseils Budgets (PCB) qui doivent être généralisés, les UDAF peuvent témoigner de l'efficacité de ces dispositifs pour accompagner les familles dans leurs difficultés pour gérer leur budget, stabiliser leur pouvoir d'achat, éviter les frais d'incidents bancaires, contribuer à lutter contre leur surendettement.

N'oublions pas la médiation familiale. La nouvelle Loi portant réforme de la Justice renforce le recours obligatoire à la médiation. Or les médiateurs familiaux sont aujourd'hui en nombre insuffisant pour faire face à la déjudiciarisation accrue des contentieux. L'attractivité de la profession de médiateur familial est devenue très faible au vu des conditions d'exercice et de la situation des services de médiation familiale. Les crédits de la médiation familiale ne permettent que la formation de 150 médiateurs par an à mettre en perspective avec les 124 000 divorces par an. La question de couverture du territoire se pose également. Avant même cette réforme, les conséquences de la pénurie de médiateurs formés sont déjà visibles : des délais d'attente très mal vécus par les couples qui veulent se séparer, une détérioration de la qualité de la médiation, des risques pour les enfants.

Il est donc prioritaire de mettre en place une véritable politique publique de la médiation familiale à hauteur des renforcements voulus par le Législateur : augmentation de médiateurs familiaux formés et diplômés, renforcement des services, pilotage garantissant une couverture dans l'ensemble du territoire.

Sur les 1,4 million de jeunes de 18 à 24 ans qui ont des parents séparés, un sur quatre déclare ne plus avoir de relation avec son père. La moitié des pères interrogés pensent que la justice familiale ne prend pas de décisions « justes » concernant la résidence des enfants, en cas de séparation.

Le Législateur a jugé opportun d'inscrire dans la loi le principe du maintien d'une autorité parentale partagée après les séparations, qui se heurte pourtant à deux écueils :

- des modalités d'exercice de la coparentalité trop figées : quand l'âge moyen des enfants au moment de la séparation de leurs parents est de 9 ans, les modalités d'exercice de la coparentalité décidées lors de la séparation deviennent parfois inadaptées au développement de l'enfant et devraient pouvoir évoluer avec plus de souplesse.
- des obstacles matériels à la mise en œuvre de la coparentalité : la difficulté de se loger et d'accueillir son ou ses enfants, la difficulté dans le partage des APL pourtant rendue possible depuis une décision du Conseil d'Etat de juillet 2017, les difficultés financières sont autant d'obstacles concrets au maintien des liens entre les pères et leurs enfants. C'est aussi le cas des espaces de rencontre qui sont souvent en grande difficulté : ce dispositif permet pourtant de préserver le lien de l'enfant avec ses deux parents, notamment avec son père, dans des contextes sociaux et économiques difficiles. Le maintien ou la restauration de ce lien permet souvent d'apaiser le quotidien des familles monoparentales, y compris sur le plan matériel.

Nos propositions pour l'accompagnement des séparations et de l'après-séparation

➔ Pour améliorer le recouvrement des pensions alimentaires

- Augmenter la notoriété de l'ARIPA (Agence de Recouvrement des Impayés de Pensions Alimentaires), de son site internet de référence pour les parents en cours de séparation ou séparés, et de l'ensemble de ses missions auprès du grand public et des familles monoparentales. L'ARIPA ne s'adresse pas qu'aux familles allocataires ; les parents qui ne le sont pas, peuvent également bénéficier d'un accompagnement de la CAF (par exemple : participer aux séances « parents après la séparation »).
- Faire connaître aux magistrats au moyen d'une circulaire de la Chancellerie, la fonction d'intermédiation financière de l'ARIPA pour les situations de violences conjugales.
- Communiquer par le biais d'une grande campagne sur les missions de l'ARIPA qui est une « agence virtuelle », permettra également de lutter contre le non-recours des familles qui ne pensent pas qu'elles ont des droits ou qui ne sont pas incitées à y recourir.
- Rapprocher les barèmes utilisés par les CAF, dans le cadre de l'ARIPA, ou par les magistrats, dans le cadre de la fixation du montant de la pension alimentaire, avec les dépenses réellement réalisées par le parent chez lequel la résidence habituelle de l'enfant est fixée. L'approche par les budgets types élaborés par l'UNAF peut utilement éclairer une réflexion à ce sujet.
- Réfléchir à l'organisation d'un service public de la médiation familiale et des espaces de rencontre afin d'assurer leur pérennité, a fortiori lorsque les recours à ces dispositifs sont ordonnés par un juge ; permettre de ce fait aux enfants de garder un lien avec leurs parents et aux parents d'exercer pleinement leur droit de visite et d'hébergement, ainsi que leur coparentalité.
- Instaurer un crédit d'impôt pour les frais de justice liés aux séparations ou relever le plafond de ressources pour l'aide juridictionnelle pour ce même type de contentieux.
- Proposer un accompagnement budgétaire aux couples qui se séparent et aux parents veufs afin de prévenir les situations de surendettement et les risques d'expulsion locative.

➔ Pour un meilleur exercice de la coparentalité après la séparation

- Faciliter les conditions de révision de la décision judiciaire initiale concernant le lieu de résidence habituelle de l'enfant.
- Rendre accessibles les aides au logement pour le parent qui a des revenus faibles et qui n'a pas la résidence habituelle de l'enfant, sans toucher aux allocations du parent qui a la résidence habituelle de l'enfant.
- Généraliser l'accès à des logements « temps partagé » pour les parents qui n'ont pas la possibilité matérielle d'accueillir leur enfant.

III - Agir sur le niveau de vie des familles monoparentales

Sur les prestations monétaires, la priorité n'est sans doute pas de créer de nouveaux dispositifs ciblés. Ce levier a déjà été actionné, avec des effets cantonnés au court terme, au prix d'un système toujours plus complexe.

Une meilleure indexation des prestations familiales est un moyen efficace d'aider les familles. Elle concerne autant les montants servis que les plafonds de ressources :

- la LFSS pour 2019 qui a décidé la sous-indexation des prestations familiales, dégrade le niveau de vie des familles et la solvabilisation leur permettant d'accéder aux services, par exemple de garde (complément mode de garde), dont le coût augmente comme les salaires. Les familles monoparentales subissent particulièrement l'impact de ces mesures ;
- s'agissant des plafonds de ressources, prenons l'exemple de l'Allocation de Rentrée Scolaire, prestation versée aux familles à partir du premier enfant et qui concerne aujourd'hui près de la moitié des enfants d'âge scolaire. Elle n'en concernera plus qu'un tiers en 2024, soit 850 000 familles en moins, si les plafonds restent inchangés. Réévaluer les plafonds d'accès aux prestations permettrait de préserver le niveau de vie des familles et de limiter leur appauvrissement.

S'agissant de l'âge des enfants, le Haut Conseil de la famille avait noté, dans plusieurs rapports, le fait que les prestations familiales tiennent très peu compte de l'âge alors que les frais sont élevés entre 6 et 10 ans (garde) puis à partir de 14/15 ans (transports, frais de scolarité, habillement). Les majorations pour âge à partir de 14 ans pour les allocations familiales restent limitées et sont presque insignifiantes sur l'allocation de rentrée scolaire. Les familles monoparentales souvent en charge d'enfants adolescents, comprennent mal que les frais supplémentaires liés à l'âge de l'enfant soient peu pris en considération par la politique familiale.

S'agissant de l'ASF (allocation de soutien familial), réservée aux familles monoparentales, elle suppose que l'autre parent ne participe plus à l'entretien de l'enfant. Les services de médiation familiale des UDAF constatent que des parents qui percevaient l'ASF, participant à un processus de médiation (par exemple dans le cas d'une reprise de liens entre deux parents), se voient supprimer automatiquement le versement de cette allocation par la CAF, sans vérifier si l'autre parent est en bien en capacité de verser une pension alimentaire et, si c'est le cas, d'un montant suffisant. Il faut éviter cet effet couperet.

A noter que le système actuel peut être dissuasif à la reprise du versement de la pension alimentaire puisque lorsque le débiteur remplit ses obligations, la perception par le créancier de cette pension entraîne une baisse de prestations.

La situation de monoparentalité peut aussi découler du décès d'un des deux parents. Dans un certain nombre de cas, les parents ont pu anticiper ce risque en souscrivant un contrat d'assurance-vie. Une étude de l'INSEE datée de 2010 indiquait que 39 % des ménages avaient souscrit un tel contrat, et dans 68 % des cas, il s'agissait d'un couple avec enfants.

Malgré le fait qu'il incombe aux assureurs de chercher les bénéficiaires, beaucoup d'ayants droits ne toucheront rien, faute d'avoir été informés. La loi du 15 décembre 2015 a ouvert la possibilité à toute personne physique ou morale d'adresser une demande d'enquête par courrier simple à l'Association pour la gestion des informations sur le risque en assurance (AGIRA), qui transmettra ensuite la demande à tous les organismes proposant des assurances-vie. Mais encore faut-il connaître l'existence de l'AGIRA. Une étude du ministère de l'Économie et des Finances du 24 janvier 2017 estime que les sommes non réclamées transférées à la Caisse des Dépôts s'élèvent à 3,7 milliards. Il y a donc plusieurs milliards de contrats d'assurance vie qui ne bénéficient ni au parent survivant, ni à l'enfant orphelin vivant dans une famille monoparentale. Il convient donc de faciliter l'accès aux droits des bénéficiaires de contrats d'assurance vie.

Outre la question des assurances vie, un parent peut aussi avoir souscrit un contrat d'assurance dont l'objectif est d'assurer une rente d'éducation destinée à la poursuite des études de ses enfants en cas de décès. La rente est versée jusqu'aux 18 ans, et exceptionnellement cela peut être jusqu'à 28 ans en cas d'études longues.

Nos propositions pour agir sur le niveau de vie

➔ Agir sur les prestations familiales

- Retour à l'indexation sur les prix des prestations familiales à partir de 2020.
- Indexation de certaines prestations comme le complément mode de garde, sur les salaires au vu de leur fonction solvabilisatrice.
- Améliorer l'indemnisation du congé parental (PréPare), solution pour les familles monoparentales confrontées aux problèmes de garde, jusqu'au niveau des indemnités maladie.
- Travailler à une meilleure prise en compte de l'âge dans les prestations familiales.
- Maintenir l'ASF tant que le processus de médiation familiale n'est pas terminé et après vérification de la solvabilité de l'autre parent, et homologation des accords par le JAF.

➔ Améliorer l'accès aux droits des bénéficiaires de contrats d'assurance-vie

- Diffuser très largement l'information sur la possibilité d'adresser gratuitement une demande de recherche d'information auprès de l'AGIRA.
- Faire en sorte que les notaires vérifient systématiquement la souscription d'un contrat d'assurance-vie dès lors qu'il y a des descendants.
- Négocier avec les organismes de prévoyance des avantages spécifiques pour les orphelins vivant dans des foyers monoparentaux dont les revenus sont, suite au décès du parent, inférieurs à un certain seuil /ou connaissant une baisse supérieure à un certain pourcentage.



Union nationale des associations familiales

28 place Saint Georges 75009 PARIS

Tél. : 01 49 95 36 00

www.unaf.fr

 [@unaf_fr](https://twitter.com/unaf_fr)