

La politique sociale en faveur de la famille

Par Nabila Mouhoud

Directrice du Pôle des Formations à l'Accompagnement Social et Educatif de l'ETSUP.

Communication lors de la Semaine extraordinaire de l'ETSUP sur le thème de la famille, mercredi 8 avril 2015, ETSUP-Paris.

INTRODUCTION :

L'institution familiale a connu, au cours des deux derniers siècles, des bouleversements majeurs. Depuis, les années 1930, elle fait notamment l'objet de l'intérêt majeur des pouvoirs publics. La fragilité des unions a conduit à l'augmentation du nombre de familles monoparentales et de familles recomposées. La famille, comme structure garantissant le lien social, est devenue, au fil des ans, une préoccupation majeure dans notre pays.

A partir du moment où l'on considère que la population d'un pays constitue un élément important de sa puissance et de son développement, l'Etat doit s'assurer à la fois du renouvellement des générations et d'un niveau de vie satisfaisant des familles. L'Etat va donc chercher à alléger les charges qui pèsent sur elles, tout en corrigeant les inégalités qui existent.

La Politique Sociale en faveur de la Famille regroupe ainsi l'ensemble des aides financières et des services destinés à conforter les parents dans leurs missions éducatives et sociales. Aujourd'hui, il semble que la politique familiale soit remise en cause. Sa vocation première ne semble plus aussi claire et ne fait plus l'objet du même consensus qu'auparavant¹. Au vu de la diversité des dispositifs et des modèles familiaux aujourd'hui, il est important d'étudier l'évolution historique de cette politique, en identifiant ses objectifs et ses enjeux multiples, avant d'explicitier quels sont les acteurs qui la mettent en œuvre.

¹ Cette présentation a pour objet d'étudier les politiques familiales en France. L'emploi du pluriel ici s'explique en raison de la diversité des prestations, des dispositifs, des acteurs et des financements qui sont concernés. Par ailleurs, on parle de familles, toujours au pluriel, pour montrer que ces politiques s'adressent aujourd'hui à tous les types de familles et non à un modèle unique de la famille comme ce fut le cas à l'origine. En témoigne le passage du singulier au pluriel pour le code de la famille et de l'aide sociale qui est devenu le code de l'action sociale et des familles.

I. HISTOIRE DE LA POLITIQUE FAMILIALE, AU CONFLUENT DE PLUSIEURS ENJEUX.

La politique familiale poursuit plusieurs axes d'intervention majeurs, qui ont évolué tout au long de son histoire. Faciliter le renouvellement des générations, compenser les charges des familles, contribuer à la réduction des inégalités, autant d'enjeux qui ont poussé les pouvoirs publics à intervenir.

a) Le XIXe siècle ou la naissance de la politique familiale.

Il est en effet possible de situer l'origine des politiques familiales au XIX^e siècle (Join-Lambert, 1997, p.545 et s.). C'est au cours de cette période qu'apparaissent les premières initiatives, les premiers textes juridiques et les dispositifs qui fondent l'intervention croissante des pouvoirs publics en direction des familles (Löchen, 2010, p.90 et s.). Le Code civil en 1804 pose le statut civil de la famille, sans pour autant la définir d'un point de vue juridique. Elle n'est pas envisagée comme un objet en soi mais plutôt comme un groupement de fait, sans personnalité morale. La famille est ainsi appréhendée par le droit au travers des rapports individuels qui unissent les membres de ce groupement. Du côté de l'enfant, ce siècle marque un changement de regard puisqu'il n'est plus considéré comme un simple objet économique, mais comme devant faire l'objet d'un investissement affectif. Le droit va ainsi poursuivre deux orientations afin de soutenir les familles :

- L'éducation collective des enfants : des initiatives caritatives permettent la garde et l'éducation des petits enfants, création des « salles d'asile » accueillant les enfants âgés de plus de 4 ans qui deviendront en 1881 les écoles maternelles, développement des premières crèches et réglementation des nourrices.
- La protection de l'enfance : Loi Roussel (1874) instaurant la protection des enfants gardés par des nourrices, considérée comme l'ancêtre des PMI -Protection maternelle et infantile-, Loi de protection des enfants maltraités (1889) permettant la déchéance des droits de la puissance paternelle pour les enfants maltraités et abandonnés et transfert de la tutelle à l'État.

Deux courants de pensées vont alors influencer la société et les décisions des pouvoirs publics : un courant nataliste républicain d'une part et un autre familialiste catholique d'autre part.

- Les natalistes mettent au premier plan la nécessité d'une reprise de la fécondité (*Dr Bertillon « Il n'est de richesse que d'homme »*). La force de travail est essentiellement la fécondité. Ce courant repose sur *une dimension de la croissance économique*.

<https://etsup.hypotheses.org/>

- Les familiaux défendent des principes éthiques. La famille est garante du maintien et de la transmission des valeurs morales (*Abbé Lémire*). Ce courant repose **sur une dimension morale**. L'Etat considérant la famille comme la cellule de base de la société, comme socle du lien social, va intervenir dans la gestion de la natalité et l'éducation des enfants.

Ces deux mouvements se rejoindront entre les deux guerres sur ce dernier élément, ce qui donnera naissance à l'idée même de politique familiale (Join-Lambert, 1997, p.546). Le consensus porte alors sur l'urgente nécessité de croissance de la population française, par le biais de la natalité, ceci dans un contexte de Révolution Industrielle et de mutations socio-économiques.

b) Des premières mesures d'initiatives privées vers une politique familiale assurantielle.

Dès la fin du 19^{ème} siècle vont apparaître les premiers soutiens financiers avec la création des caisses ouvrières de secours mutuel et les sursalaires familiaux accordés par les « patrons sociaux » à leurs ouvriers (Lochen, 2010, p.90 et suite).

L'objectif est de fixer la main d'œuvre (en d'autres termes de mieux la contrôler) et favoriser le modèle de la famille stable. C'est par l'influence du catholicisme social que vont se multiplier les initiatives patronales privées, sous la forme de caisses de compensation (Mines, Chemins de fer, Michelin...), ancêtres des CAF, Caisses d'Allocations Familiales.

Dès lors, l'Etat par la loi Landry du 11 mars 1932 va généraliser l'obligation pour les employeurs de s'affilier à une caisse centralisant les cotisations, dans une visée distributive, et plus largement, assure la prise en charge des coûts supplémentaires occasionnés par les charges de famille, dans le cadre d'un système d'assurance fondée sur une base professionnelle. Les Allocations Familiales cessent d'être une libéralité accordée uniquement à une partie de la population, elles deviennent un droit et en même temps un système complexe. En 1938, un décret-loi met en place les allocations familiales, qui diffèrent du sursalaire familial par leur progressivité selon le nombre d'enfants.

En 1939, le Code de la famille et de la natalité française est promulgué. Il rassemble et unifie les textes relatifs à la protection de la famille. Il est inspiré par les travaux d'Alfred Sauvy économiste, démographe et sociologue français (1898-1990). Il augmente les allocations familiales, les rend progressives en fonction du nombre d'enfants. Il favorise le modèle de la famille avec un couple marié, la femme au foyer et de nombreux enfants. Il marque ainsi la victoire des natalistes à l'aube de la seconde guerre mondiale.

L'Etat va intervenir de plus en plus, dans ce sens, à partir de 1941, qui sous le gouvernement de Vichy, fait de la famille un pilier de la société. C'est une dimension très moraliste qui valorise le rôle de la mère au foyer (création de la fête des mères). La représentation des familles par des associations (créées dès la fin du 19^{ème} siècle) reconnues comme des organismes défendant les intérêts des familles, va peser fortement, devenant véritablement une spécificité française qui perdure encore aujourd'hui².

Ainsi, tout juste après la seconde guerre mondiale, trois des grandes spécificités de la politique familiale française sont ainsi mises en place et intégrées dans les textes, les pratiques et les mentalités : les allocations familiales, le mécanisme du quotient familial et la reconnaissance des mouvements et associations familiales. C'est ainsi que la Constitution du 27 octobre 1946 affirme que « *la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement* » (Constitution, 1946, préambule, al. 10). Ainsi, en compensant partiellement les charges imposées par la présence d'enfants dans une famille dans un premier temps, la politique familiale s'est, par la suite, peu à peu dirigée vers les besoins spécifiques des ménages en assurant une redistribution des revenus vers les plus défavorisées, suivant ainsi les évolutions économiques et sociales de la société.

c) La mise en place d'un système assurantiel de protection sociale : la Sécurité Sociale.

En 1945, c'est la naissance de la Sécurité Sociale qui, pour rappel, assure la population³ contre des risques sociaux en fournissant les prestations prévues par le Code de la Sécurité Sociale. L'article 1^{er} de l'ordonnance du 4 octobre 1945 **portant organisation de la sécurité sociale** indique : « *Il est institué une organisation de la Sécurité Sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leurs capacités de gains, à couvrir les charges de maternité et les charges de familles qu'ils supportent* ». L'Etat en a confié la gestion à divers organismes de droit privé qui, de ce fait, sont chargés d'une mission de service public. Le « risque famille » y est intégré dans un système global de protection du travailleur salarié et de sa famille (Lochen, 2010, p.91). Les différentes caisses de compensation sont unifiées au sein d'une seule caisse : La Caisse Nationale d'Allocations Familiales⁴. Des prestations familiales sont ainsi définies dès 1946 par ordonnance

² Les Unions Départementales des Associations Familiales (UDAF) sont fédérées au sein de l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF) qui représente officiellement les familles en France auprès des pouvoirs publics. Ces associations familiales sont reconnues par l'État en 1945.

³ A savoir des travailleurs salariés et des professions libérales, des travailleurs indépendants et des travailleurs non-salariés, des salariés agricoles, que ces personnes travaillent sur le territoire métropolitain de la France, ou comme salariés détachés à l'étranger.

⁴ La CNAF est à la tête d'un réseau de 123 CAF mobilisant 35 000 agents gérant près de 30 prestations pour un coût de gestion voisin de 3% des prestations versées. Au 31 décembre 2006, la politique familiale et sociale française se présentait au regard de trois éléments tangibles :

- 10,7 millions de bénéficiaires,
- 45 milliards d'euros de prestations en faveur des familles, dont 12,3 milliards d'euros pour la petite enfance,
- 19,2 milliards d'euros d'aides contre la précarité.

<https://etsup.hypotheses.org/>

(allocations familiales à partir du deuxième enfant, allocation prénatale, allocation de maternité...) et qui seront étendues après 1948 (allocation de logement familial, allocation mère au foyer, allocation d'éducation spéciale...).

Parallèlement, toujours en 1945 (Jourdain-Menninger, 2006, p.4) la PMI est définie et organisée par l'ordonnance du 2 novembre. Elle prend en charge dans chaque département la protection de la mère et du jeune enfant. Dans chaque département, la mère et les enfants font l'objet d'un suivi sanitaire et social, de la maternité à l'entrée dans la scolarité.

Ainsi, la dimension nataliste que prend de plus en plus la politique familiale va se traduire par le renforcement de l'augmentation des allocations en fonction du nombre d'enfants, l'instauration d'un quotient familial dans le calcul de l'impôt sur le revenu, l'avantage fiscal privilégiant les couples avec enfants.

d) Une politique qui s'adapte et répond aux évolutions de la société à partir des années 50.

A partir des années 50, l'évolution et les transformations que connaît la famille n'est pas sans poser question quant à l'adaptation aux transformations familiales. Le système familial initial reposait sur un archétype illustré par Alfred Sauvy : *Monsieur « gagne-pain » et Madame « aux petits soins » avec leurs trois ou quatre enfants* (Damon, 2006, p.13-14). Ici, l'homme a une activité professionnelle reconnue et apporte un revenu d'activité qui sert de base à des droits sociaux qui couvrent sa femme et ses enfants.

Ce vieux schéma a totalement disparu (Singly, 1993, p.85) et nombreuses sont les transformations que va connaître la famille. La politique familiale est quelque peu en retard par rapport à ces évolutions qui seront progressivement consacrées par le droit. En effet, la structure familiale monoparentale apparaît, le nombre de naissance hors mariage augmente, la taille moyenne des familles se réduit, ...

Les années 70 marquent un tournant pour la protection sociale en général et pour la politique familiale en particulier. Le souci démographique (Epstein, 2010, p.20) n'est pas absent de la politique familiale. On cherche à rendre les prestations plus favorables aux familles nombreuses : les allocations à partir du troisième enfant sont augmentées, le complément familial (CF) est mis en place en remplacement de l'allocation de mère au foyer. La crise économique apparue à la suite du premier choc pétrolier (1973) conduit notamment au ralentissement de la croissance, à l'augmentation du chômage et à une forte inflation. Cette crise provoque en effet une tension sur le financement de la protection sociale. En effet, les recettes sont réduites, car il y a moins de cotisants (conséquence du chômage) et une modération salariale suite à l'inflation ; les dépenses augmentent car il y a plus de besoins à couvrir : c'est ce que l'on appelle l'effet ciseau (Elbaum, 2008).

Dès lors, l'Etat montre une volonté importante pour mieux couvrir certains besoins sociaux. Ce contexte de maîtrise du financement de la protection sociale conduit à un mouvement de ciblage de la politique familiale. L'objectif est de réduire les inégalités de revenus en réservant les prestations aux plus défavorisés. Cela correspond à une redistribution verticale (des hauts vers les bas revenus) qui complète la redistribution horizontale (des familles sans enfants vers les familles avec enfant-s) opérée auparavant. Sous l'effet du ciblage, la politique familiale glisse en partie vers une politique plus sociale (allocation pour les orphelins, allocation pour les mineurs et majeurs handicapés, allocation pour frais de garde, allocation parent isolé ...) (Löchen, 2010, p.92).

e) La politique de la famille des années 80 à aujourd'hui : de nouveaux enjeux.

✓ Considérée comme un instrument au service du lien social, la politique familiale (ou l'on pourrait dire les politiques familiales) tente de suivre les évolutions de la famille, favorisant autant les familles issues du mariage que les autres. La famille est un objet d'attentions particulières car c'est le lieu de socialisation des enfants, lieu d'éducation et premier acteur de prévention. Or est apparue depuis les années 80, une perte de repères chez des enfants de plus en plus jeunes : résultat conjoint d'une insuffisante fonction structurante de la famille, de l'école et plus largement de la société. Il devient donc indispensable d'aider les parents à éduquer leurs enfants.

✓ C'est pourquoi est créée la notion de soutien à la parentalité de manière à distinguer plus clairement le lien conjugal du lien parental. Il s'agit donc d'accompagner les parents et de les soutenir dans leur rôle parental, complétant ainsi les approches qui existaient jusque-là : approches psychologiques, théories pédagogiques, davantage orientées sur l'écoute de l'enfant, la satisfaction de ses besoins, la réalisation de ses expériences. S'appuyant sur l'autorité parentale⁵, le soutien à la parentalité est une approche centrée sur la dynamique familiale en prenant en compte tous les membres de la famille : enfants et parents à part entière.

✓ L'accent est mis également sur la petite enfance en relation notamment avec le développement du travail des femmes. Au sein des politiques familiales, la politique de la petite enfance concerne la naissance et la garde des jeunes enfants. Dans les années 2000, le développement de l'offre de service en matière de petite enfance, axe fort de la politique familiale, est une préoccupation de plus en plus importante devant le fort taux de natalité que connaît la France. En 2006, l'adoption du Plan Petite Enfance prévoit la création de 12000 places de crèches pendant 5 ans. Malheureusement il manque toujours près de 300 000 places de mode de garde en France.

⁵ L'autorité parentale est définie à l'article 371-2 du Code Civil qui indique que « l'autorité appartient aux père et mère pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation ».

Aujourd'hui encore près de 30% des parents n'ont pas accès au mode de garde désiré et 40% des enfants de moins de 3 ans non scolarisés sont gardés principalement par leur mère.

✓ La petite enfance va progressivement constituer une des priorités de la politique familiale, favorisant ainsi la conciliation entre la vie professionnelle et familiale, nouvel enjeu de la politique familiale (Bressé, 2006, p.1-10). De par l'augmentation de l'activité professionnelle des femmes, à partir de 1976, on dénombre plus de couples bi-actifs que mono-actifs. La politique de la famille vise ainsi à garantir le libre choix des familles. De nouvelles prestations sont créées, de manière à faciliter l'accueil des enfants et à contribuer au développement des emplois de service (ex : le congé parental d'éducation en 1984, l'allocation parentale d'éducation, l'allocation pour jeunes enfants en 1985, l'allocation de garde d'enfants à domicile en 1986, loi Famille du 24 juillet 1994...).

✓ Dans les années 90, un nouvel élan est donné à la politique familiale grâce à la mise en place de la Conférence de la Famille, (aujourd'hui Haut Conseil à la Famille), au cours de laquelle un certain nombre d'experts travaillent autour d'un thème choisi et dont les conclusions vont influencer les nouvelles décisions des pouvoirs publics. Pour exemple, en 2005 le thème était « familles, emploi féminin et désir d'enfants », en 2006 « les solidarités entre générations » et en 2007 « les temps de liberté des enfants ».

✓ Durant les années 2000, de nombreuses mesures vont être prises afin de favoriser le maintien du lien social. De l'allocation d'aide à la reprise d'activité des femmes et du congé de paternité en 2000 à la loi ouvrant le mariage au couple de même sexe promulguée le 17 mai 2013 et ouvrant l'adoption à ces couples mariés. Cette loi est un nouveau tournant dans la politique familiale et a pour vocation d'étendre et de partager les libertés.

✓ En 2006, lors de la Conférence de la Famille, la question des solidarités entre les générations au sein et en faveur des familles commence à faire débat. L'allongement de l'espérance de vie a progressivement entraîné le remplacement du modèle familial à 3 générations par un modèle à 4 générations. La génération des 50-60 ans se trouve confrontée à l'exercice d'une double solidarité familiale, en direction de leurs enfants, adultes et de leurs parents âgés. Une politique publique de soutien aux aidants se développe : création d'un congé de soutien familial, plan « Solidarité Grand Age », création de places d'accueil de jour et de places d'hébergement temporaire pour personnes âgées ou handicapées... tout ceci devant venir en aide aux aidants familiaux.

f) Le financement de la politique familiale : un objectif de maîtrise des dépenses.

Le contexte d'une maîtrise toujours accrue des dépenses de prestations sociales de la politique familiale, s'est traduit par plusieurs mesures dont la mise sous conditions de ressources de certaines prestations familiales, transformée en baisse de l'avantage procuré par le quotient familial pour l'impôt sur le revenu des familles les plus aisées. Une tentative a été menée en 1998 pour les allocations familiales, mais elle a échoué devant l'ampleur

<https://etsup.hypotheses.org/>

des protestations des mouvements familiaux et l'universalité a été rétablie en 1999. Depuis, la question est régulièrement repoussée pour finalement être repoussée⁶. En revanche, l'allocation pour jeune enfant (APJE) elle, est placée sous conditions de ressources. En juin 2013, le premier ministre Jean-Marc Ayrault présente devant le Haut Conseil de la famille les mesures de la "rénovation de la politique de la famille". Elles s'organisent autour de trois objectifs : réduire le déficit de la branche famille de la Sécurité sociale, accroître l'offre de garde des jeunes enfants, favoriser un meilleur partage des responsabilités parentales. Fin 2014, L'Assemblée Nationale adopte, en première lecture avec modifications, le Projet de Loi de Financement de la Sécurité Sociale (PLFSS) pour 2015. Le gouvernement cherche alors à :

- promouvoir l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle par la création de nouvelles places en crèche.
- encourager l'emploi des femmes en réformant le congé parental qui est porté de six mois à un an au maximum si les deux parents le partagent à la naissance du premier enfant et sa durée restera de trois ans maximum à partir du deuxième enfant à la condition que le deuxième parent prenne désormais un congé de six mois (disposition modifiée dans le texte adopté)⁷
- soutenir les familles les plus vulnérables dans une logique de justice sociale par la diminution des aides à la garde d'enfant pour les ménages les plus aisés.
- maintenir l'universalité de la politique familiale : Les allocations familiales restent universelles mais seront diminuées pour les ménages les plus aisés (à partir du 15 juillet 2015, les allocations familiales seront divisées par deux pour les parents percevant plus de 6000€ par mois et par quatre pour ceux ayant plus de 8000€ par mois).

⁶ Le financement de la branche famille repose aux deux tiers sur les cotisations familiales versées par les entreprises. Le reste provient de la contribution sociale généralisée (CSG). Dans le cadre des débats sur le coût du travail et la compétitivité, l'idée d'alléger les cotisations sociales a été débattue. Cette question n'est pas encore tranchée à ce jour.

⁷ Un amendement prévoit également, qu'à compter du 1er janvier 2015, la durée du congé parental à partir du deuxième enfant reste de trois ans à condition qu'il soit partagé : 24 mois pour le premier parent et 12 mois pour le second.

II. LES ACTEURS ET LES DYNAMIQUES PARTENARIALES DE LA POLITIQUE FAMILIALE

a) Des acteurs qui définissent, orientent et financent la politique sociale familiale.

L'Etat joue un rôle essentiel. Il émet les orientations générales de la politique en faveur de la famille au moment du Haut Conseil à la Famille. Il légifère et vote les lois qui orientent les politiques familiales. Son action tend à se concentrer sur la régulation financière des dispositifs mis en place. Il contribue peu au financement de la politique familiale, mais reste présent quant au financement dédié au soutien à la parentalité. La Ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des Femmes⁸ est en charge des affaires sociales, de la solidarité et de la cohésion sociale, de la santé publique et de l'organisation du système de soins. Sont intégrées à ce Ministère un certain nombre de directions qui concourent à la mise en œuvre de la politique familiale telles la direction générale de la Santé (DGS), la direction générale de l'offre de soins (DGOS), la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la direction de la sécurité sociale (DSS), la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS), l'inspection générale des affaires sociales (IGAS). (Lafore, 2005).

Le Haut Conseil de la Famille est l'instance de concertation placée auprès du premier ministre pour améliorer le pilotage de la politique familiale. Ses missions sont d'animer le débat public, de formuler des propositions, avis et/ou de proposer des réformes et de mener des réflexions sur le financement de la branche famille. Il est composé de membre représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des organismes de sécurité sociale, des partenaires sociaux et du mouvement familial. Il est présidé par le Premier Ministre.

La CNAF à travers le réseau des CAF, constitue la branche « Famille » de la Sécurité Sociale. La branche Famille accompagne 29,5 millions de bénéficiaires directs et indirects (6,5 millions de bénéficiaires directs pour les prestations familiales et 5 millions pour les bénéficiaires des minima sociaux). Elle s'adapte ainsi à une diversité de situations. Les missions générales sont d'accompagner les familles dans leur vie quotidienne, d'accueillir le jeune enfant, de faciliter l'accès au logement et de lutter contre la précarité ou le handicap. Les **CAF** dans chaque

⁸ Ce ministère voit régulièrement son intitulé changer au grès des différents gouvernements.

<https://etsup.hypotheses.org/>

département, entretiennent des relations étroites avec de nombreux organismes responsables d'une politique sociale locale et/ou qui leur en confient la gestion (ex : RSA, AAH, FSL...)⁹.

Le Défenseur des Droits (qui intègre l'ex-Défenseur des Enfants) : le 6 mars 2000, le Parlement a voté la création d'un Défenseur des Enfants, autorité indépendante chargée de défendre et promouvoir les droits fondamentaux des enfants posés dans la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) que La France a ratifiée en 1990. Il est un médiateur interinstitutionnel pour plus de 20 000 enfants dont les droits n'étaient pas respectés par une administration ou une personne privée ou pour les enfants qui n'avaient pas de droits reconnus. Il s'est imposé comme une force constructive de proposition législative et réglementaire et parfois d'interpellation auprès des pouvoirs publics.

b) Des acteurs qui mettent en œuvre la politique sociale familiale.

Depuis la décentralisation, les exécutifs locaux jouent un rôle majeur en matière de politique de l'enfance et de la famille.

Principalement le Conseil Départemental. Depuis les lois de décentralisation de 1982/1983, le Département s'est vu confié de réels pouvoirs. Il est considéré comme chef de file de l'action sociale. Il exerce désormais des responsabilités en matière d'action sociale et sanitaire, d'aménagement de l'espace urbain et de l'équipement, d'action économique et en matière d'éducation, de culture et de patrimoine. Il s'est doté pour cela de plusieurs services, intervenant auprès des familles grâce aux dispositifs d'aide sociale à savoir le service social départemental, la protection maternelle et infantile et l'aide sociale à l'enfance. Depuis la loi du 13 août 2004 sur les responsabilités locales, il intervient en élaborant le schéma départemental de l'enfance qui formule le diagnostic territorial des besoins et des ressources, et propose des réponses en matière de partenariat et de structures.

Les communes jouent aussi un rôle de proximité (Centre Communal d'Action Sociale) par le biais d'aides financières aux familles, d'aide à la petite enfance... Elles ont mis en place un ensemble d'aides locales qui complètent les prestations nationales. Il existe peu de travaux permettant d'avoir une vision d'ensemble de ces dispositifs locaux. Ils semblent toutefois complémentaires des aides nationales, notamment en proposant une assistance pour le premier enfant.

⁹ L'Etat formalise ses exigences avec la CNAF dans une Convention d'Objectifs et de Gestion (COG), signée sous la forme de contrats pluriannuels : ex : pour 2013-2017, 3 objectifs ont été retenus, le développement volontariste de services aux familles, la mise en œuvre d'une politique de service aux allocataires adaptée à la crise et aux nouveaux besoins, l'exigence d'une amélioration de l'efficacité du processus de production.

<https://etsup.hypotheses.org/>

Le secteur associatif à but non lucratif (loi 1901) œuvre dans le champ de la famille : L'UNAF, Union Nationale des Associations Familiales (avec les UDAF au niveau départemental), Familles de France ou encore la Fédération nationale des centres sociaux...

Les entreprises : historiquement, elles ont joué un rôle important. Nous avons vu que certaines ont mis en place des sursalaires au XIX^{ème} siècle. Par ailleurs, le financement est assuré par des cotisations patronales. Elles jouent un rôle dans l'accompagnement du salarié et de sa famille par le biais des services sociaux du travail et de la promotion des crèches d'entreprises.

c) Des acteurs qui dynamisent le partenariat sur le territoire : illustration.

La contractualisation entre la CAF et les centres sociaux. Depuis 1995, la CNAF a retenu le principe de favoriser des formes de cogestion associative et de partenariat. Elle recommande aux caisses de valoriser leurs relations avec les centres sociaux. Les centres sociaux sont des structures qui travaillent en partenariat avec les associations et les communes ; ils sont agréés par les CAF et mettent en place un équipement de quartier à vocation sociale globale ouvert à l'ensemble de la population habitant à proximité. Ils permettent l'accueil, l'animation d'activités et de services à finalité sociale. Il s'agit aussi d'un équipement à vocation familiale et pluri-générationnelle (lieu de rencontre et d'échanges intergénérationnels, développement de liens sociaux et familiaux) (Sédra-Dinet, 2011).

Les centres sociaux ont également un objectif d'animation de la vie sociale par la prise en compte de la demande sociale et des initiatives et le développement de la vie associative. C'est un lieu de ressources pour les habitants des quartiers ou des communes. Des familles, des habitants et des associations peuvent s'y réunir, y échanger, créer des liens, développer des initiatives...

Les REAPP : Réseaux d'Appui, d'Accompagnement et d'Aide aux Parents.

Suite à la Conférence de la Famille de 1998, le dispositif REAPP a été mis en place. Il permet la mise en réseau d'actions visant à conforter les compétences des parents, la mise en valeur de leurs capacités dans le respect et le soutien. Ce dispositif permet un cadre de partenariat entre les différentes institutions et associations intervenant dans le champ de la parentalité. Ils interviennent dans les domaines suivants : la co-parentalité et l'aide aux parents en conflit ou en voie de séparation ; l'accompagnement de parents de jeunes enfants ; le soutien aux parents de préadolescents et d'adolescents ; la facilitation des relations entre les familles et l'école, la prévention et l'appui aux familles fragiles, l'articulation vie familiale/vie professionnelle. Les réseaux sont impulsés et financés par l'Etat, ils mobilisent et sont relayés par le secteur associatif, au côté de représentants

<https://etsup.hypotheses.org/>

des organismes de Sécurité Sociale (CNAF, MSA) et des départements ministériels (éducation nationale, justice, action sociale, ville...). Ils sont structurés au niveau national dans un comité national de pilotage présidé par le délégué interministériel à la famille. Ils constituent un outil important de la politique familiale. (Bastard, 2007)

LES PIF : Point Information Familles.

La création des PIF a été décidée lors de la Conférence de la Famille du 29 avril 2003 afin de favoriser l'accès de toutes les familles à l'information et de simplifier leurs démarches quotidiennes en leur proposant des points d'information accessibles, susceptibles de les orienter rapidement et efficacement vers les structures adéquates. Les domaines d'intervention des PIF ont vocation à couvrir le champ de la naissance à la prise en charge des ascendants. Les PIF sont conçus comme des lieux d'accueil et d'information (ils ont pour mission d'offrir une information complète, actualisée, généraliste sur les services auxquels les familles peuvent avoir accès). Ils sont également des lieux d'orientation des familles vers les dispositifs d'aide aux familles et à la parentalité les plus adaptés à leurs besoins. (Voix, 2004).

CONCLUSION :

Nous avons vu que la politique sociale en faveur des familles se fonde sur des dispositifs d'aides financières et sur la délivrance de services. Pour autant, les difficultés demeurent, telles que la conciliation vie familiale et vie professionnelle ou le soutien aux familles fragilisées, et la solidarité intergénérationnelle. Les acteurs de terrain sont nombreux à intervenir dans le champ de la famille, dans une dynamique partenariale sur les territoires. La politique familiale française nécessite d'être réinterrogée régulièrement pour une meilleure adaptation aux enjeux de la société actuelle.

<https://etsup.hypotheses.org/>

Références bibliographiques

Aubin, E. (2015). *L'essentiel du Droit des Politiques Sociales*. (10e éd.) Paris : France, Gualino.

Bastard, B. (2007, mars). Les REAAP, l'accompagnement des parents au plan local : Institutions, professionnels et parents : partenaires. *Informations sociales*, 139, 94-105. Consulté sur : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2007-3-page-94.htm>

Bressé, S. et Galtier, B. (2006, février). La conciliation entre vie familiale et vie professionnelle selon le niveau de vie des familles. *Etudes et Résultats*, 465, 1-10. Consulté sur : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er465.pdf>

Damon, J. et Rozan, A. (dir.). (2016, janvier-mars). Prospective des politiques familiales. [Dossier]. *Informations sociales*, 193, 12-129. Consulté sur : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2016-2.htm>

Damon, J. (2006). *Les politiques familiales*, Paris, France : PUF.

Delannoy-Brabant, L. et Lemoine, S. (2009, novembre). Accueil de la petite enfance : comment continuer à assurer son développement dans le contexte actuel des finances sociales ? *La note de veille [Centre d'analyse stratégique]*, 157, 1-8. Consulté sur : <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/system/files/noteveille157.pdf>

Elbaum, M. (2008). *Économie politique de la protection sociale*. Paris : France, PUF.

Epstein, J. (2010, mars-avril). Les mutations de la famille. *Le journal des Professionnels de l'Enfance*, 63, 19-21.

Gazier, B., Palier, B. et Perivier, H. (2014). *Refonder le système de protection sociale*. Paris, France : Presses de Sciences Po.

Godet, M. et Sullerot E. (2005). *La famille : une affaire publique*. (rapport Conseil d'analyse économique). Paris, France : La documentation française. Consulté sur : <http://www.cae-eco.fr/La-famille-une-affaire-publique>

Gjidara-Decaix, S. (2007). *Précis de droit civil*. Paris, France : PUF.

Institut BVA (2009, janvier). Les hommes et les femmes face à la vie professionnelle et familiale [étude menée pour l'Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des Entreprises]. *Dossiers d'études CNAF*, 123, 6. Consulté sur : http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/dossier_etudes/Dossier%20123%20-%20Sondages%202009.pdf

Join-Lambert, M.-T. (dir.) (1997). *Politiques sociales*. Paris, France : Presses de Sciences Po.

Lafore R. (2005, décembre). Les acteurs de la politique familiale, Vers une redistribution des cartes ? *Informations sociales*, 128, 108-117. Consulté sur : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2005-8-page-108.htm>

Löchen, V. (2010). *Comprendre les politiques sociales*. (3e éd.). Paris : France, Dunod.

Montalembert, M. de. (Dir) (2008). *La Protection Sociale en France*. (5^e ed.). Paris : France, La Documentation Française.

Palier, B. (2005). *Gouverner la sécurité sociale*. Paris, France : PUF.

Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. (1946). Consulté sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Preambule-de-la-Constitution-du-27-octobre-1946>

<https://etsup.hypotheses.org/>

Jourdain-Menninger, D., Roussille, B. ; Vienne, P. et Lannelongue, C. (2006). *Etude sur la Protection Maternelle et Infantile en France*. [Rapport de synthèse IGAS]. Paris, France : la documentation française. Consulté sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Preambule-de-la-Constitution-du-27-octobre-1946>

Ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale (1945). Consulté sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000698857>

Sédrati-Dinet, C. (2011, 22 avril). L'intergénération : un levier pour l'action sociale ? *Actualités sociales hebdomadaires*, 2706, 31-35.

Singly, F. de (1993). *Sociologie de la famille contemporaine*, Paris : France, Nathan Université.

Voix, I. (2004, 25 août). Les points info familles (PIF). Consulté sur : <https://www.amf.asso.fr/documents-les-points-info-familles-pif/7284>