



Atelier 4 :
« **Prise en compte des situations de précarité** »

RAPPORT

Président : Jérôme VIGNON, Ancien directeur de la protection et de l'intégration sociale auprès de la Commission européenne

Rapporteure : Sylvie ZIMMERMANN (DGCS)

Co-rapporteure : Carole LOMBART (DGCS)

31 Mai 2010



SOMMAIRE

1. Mandat et choix de méthode	p.3
2. Un constat alarmant qui devrait renforcer la détermination politique	p.4
2.1. Les chiffres concernant la pauvreté des enfants en France	p. 4
2.2. Trois indications se dégagent des comparaisons internationales	p.4
2.3. Le couplage des mesures d'accompagnement vers l'emploi des parents d'enfants pauvres et la levée des barrières à l'accès aux services de base	p. 5
3. Les principaux éléments du débat et les propositions	p.6
3.1. L'enfant sujet de droits et l'accès effectif à ces droits	p.6
3.2. L'enfant comme personne dépendante, pour son bien être, de son milieu familial et éducatif	p.11
3.3. L'enfant personne en devenir	p.17
4. Conclusion : lutter contre la pauvreté et la précarité des enfants, une cause nationale	p. 20
5. Synthèse des préconisations	p. 24

Annexes (voir tome 2)

- 1 Liste des participants et des personnes intervenues en séance
- 2 Interventions en séances
- 3 Fiches techniques
- 4 Autres contributions spécifiques des membres de l'atelier
- 5 Auditions



1. Mandat et choix de méthode

L'atelier 4 avait été invité à dégager des « pistes de progrès » en vue d'une meilleure prise en compte de la pauvreté et de la précarité d'un grand nombre d'enfants (plus d'un sur six, parmi les jeunes de moins de 18 ans selon les dernières estimations datant de 2007). Ces pistes devaient porter sur la coordination entre les divers acteurs publics et privés concernés, sur la mobilisation cohérente de divers instruments correspondant aux facettes multiples de la pauvreté, ainsi que sur le suivi des politiques. Elément majeur du mandat, l'atelier devait particulièrement prendre en compte la récurrence intergénérationnelle de la pauvreté.

Étant donné le temps très bref de cette investigation, l'atelier a choisi de se concentrer sur quelques aspects emblématiques de la récurrence de la pauvreté, comme celui de l'accès au logement, ou de l'échec scolaire, ou encore l'accueil dans les services de la petite enfance. Des aspects importants de la réflexion ont donc été mis de côté, comme par exemple la situation relativement défavorable des enfants dans les départements et territoires d'Outre mer.

Un autre choix de méthode, a consisté à se concentrer sur les difficultés d'application des législations en vigueur, plutôt que sur des réformes majeures de ces législations. Ce choix tenait au constat de l'ampleur et du nombre des dispositions de caractère législatif concernant le domaine de la lutte contre la pauvreté, construite sur le socle de la loi d'orientation de 1998, relative à la lutte contre les exclusions, fixant le cap de l'accès de tous aux droits de tous. De ce fait, la France est parmi les pays européens celui qui s'est orienté le plus résolument dans une approche par les droits de la lutte contre la précarité et l'exclusion. C'est donc en aval du cadre législatif qu'il convenait, par priorité, de chercher des progrès.

Dans deux cas cependant, le groupe s'est écarté du cadre législatif existant. D'abord pour souligner l'absence de dispositions permettant de suivre l'application effective des lois, mais surtout lorsque cette application effective appelait à l'évidence une augmentation des ressources budgétaires. Conscient de ce que l'avenir ne permet aucune aggravation des déficits publics l'atelier a suggéré des pistes de redistribution ou de réallocation de ces ressources.

Dernier choix de méthode enfin, celui consistant à analyser les politiques et le rôle des divers acteurs engagés dans la lutte contre la pauvreté des enfants, à la lumière du cadre de principes défini par la *Convention Internationale des droits de l'enfant*. De l'avis des membres de l'atelier, c'est ce cadre qui permettait le mieux de rendre compte de l'esprit des Etats généraux de l'enfance : la recherche du bien de l'enfant doit devenir une boussole pour les politiques comme pour l'opinion publique encline à s'inquiéter de l'avenir. La Convention nous dépeint alors l'enfant comme sujet de droits, en pleine reconnaissance de son état de dépendance et de personne en devenir.



2. Un constat alarmant qui devrait renforcer la détermination politique

L'atelier disposait de deux catégories de données statistiques. Les premières, propres à la situation française présentent une situation lourde et surtout des tendances préoccupantes, déjà avant la présente crise économique, de la pauvreté des enfants [2.1]. Les secondes, issues de comparaisons internationales fournissent un éclairage utile des forces et faiblesses françaises [2.2]. Tournés vers l'avenir, ces constats montrent l'ambition qu'impliquent les objectifs nationaux adoptés en 2009 en application de la loi de décembre 2008 portant sur la mise en œuvre du rSa. Cette ambition est contenue, en principe, dans les nouveaux cadres législatifs adoptés depuis 2007 [2.3].

2.1 Les chiffres concernant la pauvreté des enfants en France, tels qu'ils figurent dans le rapport remis en octobre 2009 au Parlement par le Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté au titre du suivi de l'objectif de réduction d'un tiers d'ici 2012 du taux de pauvreté, sont spécialement alarmants pour les jeunes. En 2007, le taux de pauvreté des moins de 18 ans au seuil de 60% était de l'ordre de 17,9%, soit plus d'un jeune sur 6, contre 13,4 % pour la population totale. Plus de deux millions de jeunes auraient donc été, avant la crise, en situation de risque de pauvreté. A titre de comparaison, les données pour l'Union européenne selon les mêmes conventions, étaient respectivement de 19% pour les jeunes et de 16% pour l'ensemble de la population. Pour la France, cela signifie également qu'environ 30% des pauvres au seuil de 60% sont jeunes. Nous sommes bien devant une question majeure pour notre capacité à préparer l'avenir.

Mais le souci le plus important se lit dans les tendances¹. On observe entre 2002 et 2007 plutôt une aggravation de la pauvreté des jeunes (plus 4 points) ; la proportion de jeunes quittant le système scolaire sans diplôme est stable depuis 2004 à 12%, mais la proportion de jeunes avec des difficultés de lecture augmente (plus 7%) ; la proportion de personnes vivant dans un ménage où aucun actif n'a d'emploi régresse de 5%, mais il semble que ce soit au prix d'une augmentation sensible du taux de travailleurs pauvres, en majorité des femmes (plus 21% entre 2003 et 2006).

Le rapport est assorti d'une tentative de projection des indicateurs sur 2007-2009 qui laisse attendre une légère baisse du taux de pauvreté à 60%. Toutefois ces chiffres sont donnés comme très fragiles, prenant mal en compte les suppressions d'emploi encore à venir et reposant sur des hypothèses relativement favorables de montée en régime du rSa. Cependant, même en acceptant ces projections, le chemin à parcourir pour obtenir entre 2007 et 2012 une réduction de 15% du taux de pauvreté des enfants implique un retournement de tendance conduisant à substituer une baisse d'environ 2,5% par an à partir de 2009 à une hausse moyenne de 0,8% avant 2007.

2.2 Trois indications se dégagent des comparaisons internationales :

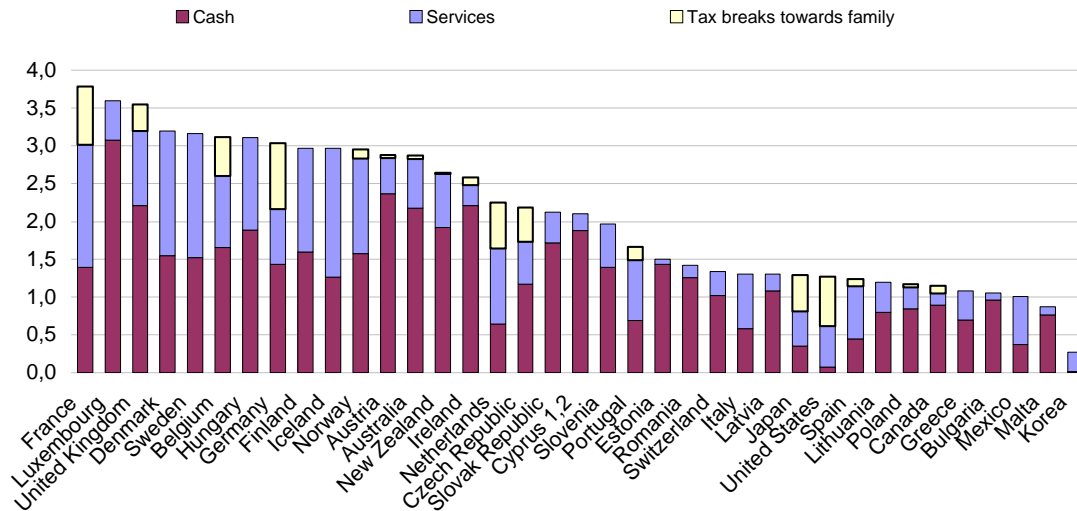
1. L'effort global consenti par la France en matière de politique familiale, destiné aux familles pauvres ou non est plutôt parmi les plus soutenus. Il se compare aux meilleurs, particulièrement sous l'angle des avantages en espèces (voir le rapport « Baby and Bosses » de l'OCDE en 2008).

¹ Rapport au Parlement sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans (octobre 2009).



La France au premier rang pour les dépenses publiques de la politique familiale (prestations en nature, espèces et mesures fiscales) en pourcentage du PIB, année 2005)

Sources OCDE



2. Pourtant notre pays n'apparaît que dans le second groupe des pays européens, classés selon un critère composite qualitatif quant à la lutte contre la pauvreté des enfants. Sous cet angle, le handicap français ne provient pas non plus de l'effort global de la politique familiale, mais de la difficulté particulière des parents pauvres de rentrer durablement sur le marché du travail².
3. Une analyse plus fine de la structure des dépenses familiales, entre prestations monétaires et accès aux crèches, montre que la France réussit beaucoup moins bien que les mieux performants à permettre l'accueil précoce, après un an, des tous jeunes enfants issus de parents pauvres. L'effort français apparaît, sous l'angle de ces comparaisons, faiblement redistributif³.

2.3 Ces considérations expliquent que l'attention de l'atelier ait été particulièrement focalisée sur le couplage des mesures d'accompagnement vers l'emploi des parents d'enfants pauvres et de levée des barrières à l'accès aux services de base. Les difficultés d'accès à un emploi de " densité suffisante " d'une part, et les blocages dans l'accès à un logement adéquat ou aux services de la petite enfance sont réellement des obstacles majeurs à la réduction de la pauvreté des enfants dans notre pays. Tenant compte des réformes législatives engagées depuis 2008, la question se pose :

- A la fois des modalités de mise en œuvre de législations qui requièrent un très haut degré de concertation d'acteurs publics ayant jusqu'à présent développé des stratégies « coordonnées » mais distinctes ;
- Et de la suffisance de certains moyens qui concernent surtout les familles pauvres, en particulier sous l'angle et de la qualité et de la quantité du travail social qui les accompagne.

² Rapport 2007 du Comité de protection sociale européen.

³ Rapport « Doing Better for Children », OCDE (2009)



3. Les principaux éléments du débat et les propositions

Suivant la logique de la Convention internationale des Droits de l'enfant, illustrée dans l'atelier par les contributions de l'UNICEF France et des représentants de la Défenseure des enfants, le travail du groupe a porté successivement sur :

- L'enfant comme sujet de droits et l'accès effectif à ces droits (séance du 11 mars) [3.1].
- L'enfant comme personne dépendante de son environnement familial ou éducatif pour la réalisation de son bien être (séance du 18 et du 30 mars) [3.2].
- L'enfant, comme personne en devenir, et dont les chances de ne pas retomber dans la pauvreté vont découler de la possibilité de combler un handicap initial éducatif ou de santé. (séance du 13 avril) [3.3].

3.1 L'enfant sujet de droits et l'accès effectif à ces droits

Constats.

En ratifiant la Convention européenne des droits de l'enfant la France s'est ancrée dans une approche cohérente, plaçant l'enfant au centre des diverses politiques publiques le concernant, et rassemblant les acteurs dans un projet éducatif qui cherche à conjuguer autonomie et responsabilités. Un progrès clair dû à cette ratification réside dans la possibilité d'établir désormais, en référence avec la Convention, un état des lieux de la mise en œuvre de ces droits. Le rapport⁴ préparé pour le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies par la Défenseure des enfants en 2008 reste un document de référence avec ses recommandations nombreuses et précises.

Ce rapport, comme les échanges dans l'atelier, montre cependant que l'accès aux droits est loin d'être effectif, notamment, les droits élémentaires que sont le droit à vivre dans son milieu familial, celui de l'accès à un logement décent, le droit d'être éduqué en conservant des liens avec une culture ou une religion d'origine pour les enfants issus de l'immigration.

D'une façon générale, l'atelier a constaté que malgré l'existence de dispositifs de caractère universel, comme en matière de santé ou de logement, les familles en situation précaire et leurs enfants éprouvaient encore de grandes difficultés à bénéficier réellement de services pourtant essentiels à leur développement. Ainsi 4% des enfants de moins de 3 ans appartenant à une famille du premier quintile de revenus étaient-ils accueillis en crèche en 2007⁵. De même, en Ile-de-France, le nombre des familles reconnues prioritaires par les commissions de médiation de la Loi DALO, toujours en attente d'un relogement, s'accroît-il actuellement au rythme de 9000 par an⁶. L'atelier a mesuré le drame que constitue, faute d'alternative, le relogement chronique des familles en hôtels meublés, spécialement à Paris, du point de vue du bien-être des enfants et en particulier sous l'angle des nécessités de placement qu'elle entraîne⁷.

⁴ Rapport de la Défenseure des enfants au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies de décembre 2008 – voir <http://www.defenseurdesenfants.fr/rapports.php>

⁵ DREES. Etudes et résultats N° 678 de février 2009.

⁶ Voir annexe 2.2 : « L'accès aux droits en question : droit au logement opposable », document de la Délégation générale à la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes mal logées.

⁷ Voir sur ce point le rapport 2010 de la Fondation Abbé Pierre : L'état du mal logement en France (chapitre 2, Les enfants victimes collatérales du mal-logement)



Les enfants des familles défavorisées, lorsque la parole peut leur être donnée, comme ce fut le cas au travers de la grande consultation nationale organisée en 2008 /2009 par la Défenseure des enfants, ont d'ailleurs une très claire perception de la situation. Leurs déclarations pourraient servir de guide pour la définition de priorités par les autorités publiques et pour la sensibilisation de l'opinion à l'occasion des EGE. Il s'agit, selon eux :

- de permettre un accès à l'emploi de leurs parents, en vue d'un revenu digne.
- de développer des actions d'éducation pour les plus fragiles.
- de ne plus séparer les enfants de leurs familles pour des raisons financières.

Les demandes des enfants défavorisés ne se résument pas à des requêtes quantitatives. Elles renvoient, et cela est essentiel pour l'atelier, à une prise de conscience par tous les citoyens, y compris les jeunes de leur rôle dans un processus de reconnaissance de droits et de responsabilités. Elles soulignent l'apport que les jeunes défavorisés pourraient avoir en contribuant eux mêmes à des actions de solidarité, entre jeunes ou inter générationnelles, à l'image de l'initiative « Copains du monde », portée par le Secours Populaire.

D'une manière générale la sensibilité d'une communauté territoriale au bien-être des enfants comme à leur devenir s'avère être un facteur décisif de succès des mesures législatives générales. C'est ce que montre l'initiative « Ville amie des enfants » mise en avant par l'AMF et l'UNICEF France, puisque c'est au niveau municipal que l'on peut le mieux concilier les exigences d'un service public pour tous et celle de l'accessibilité effective aux plus défavorisés. Les villes engagées dans cette initiative ont obtenu des effets sensibles, mais au prix d'une priorité budgétaire de longue haleine donnée aux dépenses d'avenir de la commune en faveur de l'enfance et de la mixité sociale.

Si la très grande majorité des municipalités pratique des tarifications sous conditions de ressources ou rattachées au quotient familial en vue de favoriser l'accessibilité du service à toutes les familles, ces expériences prouvent qu'un effort budgétaire substantiel peut avoir un impact décisif sur l'accès universel de tous aux transports publics, aux cantines scolaires et aux services de la petite enfance ou de santé. L'atelier note par ailleurs que la généralisation du rSa devrait inciter les municipalités à renforcer les mécanismes de soutien progressif fondés sur les niveaux de ressources des bénéficiaires plutôt que sur leur statut.

L'atelier a considéré avec une attention spécifique la situation des enfants ayant fait l'objet d'une mesure au titre de l'*Aide sociale à l'enfance (ASE)*, puisque ces enfants sont au point de départ particulièrement défavorisés. Les dispositifs concernés viennent de faire l'objet d'un profond remaniement, dans le cadre de la loi du 5 Mars 2007 qui accroît la responsabilité globale des Conseils généraux. Sans préjudice du contentieux entre l'Etat et les départements, l'atelier note que ce volet très lourd de la politique de l'enfance (5,6 milliards d'Euros) a fait l'objet de sévères critiques, en particulier de la part de la Cour des Comptes. Les auditions comme les échanges dans l'atelier soulignent l'hétérogénéité des schémas départementaux et des droits qu'ils garantissent aux familles, les relations souvent conflictuelles entre les travailleurs sociaux et les familles, et le fait qu'une part vraisemblablement importante des mesures de placement est motivée par l'insuffisance des ressources ou du logement des familles⁸.

Il est apparu, enfin, à diverses reprises, que la confusion des rôles d'accompagnement informel des familles destiné à les soutenir et ceux d'application et de gestion des droits destinés à assurer le respect des droits pouvait nuire à la qualité du service rendu aux familles.

⁸ Rapport Naves/ Cathala « Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille » - IGAS/IGSI – 2000.



Préconisations.

Gouvernance

- *Assurer le suivi effectif de l'application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance :*

L'atelier recommande qu'un rapport périodique de suivi et d'évaluation, fondé sur une disposition législative à venir, soit remis par le gouvernement au Parlement. Appuyé sur le récent rapport de la Cour des Comptes, ce document devrait rendre compte de la mise en œuvre, dans chaque département, des schémas prévus pour assurer le bon équilibre entre les mesures de prévention, le dispositif de signalement et d'évaluation des situations de danger, les contenus des « projets pour l'enfant⁹ » et les responsabilités judiciaires.

L'atelier recommande également que :

- les dispositions de la loi, prévoyant d'informer et d'associer les familles concernées à chaque étape de la procédure puis de la mise en œuvre du placement soient effectivement appliqués et vérifiés ;
- les réunions de synthèse présidées par l'inspecteur de l'ASE puissent être convoquées à la demande de l'une des parties prenantes, y compris par les familles lorsqu'elles disposent d'une autorité parentale ;
- soient mis en place des modules de sensibilisation à l'accueil des publics fragilisés au sein des cursus de formation initiale et continue des professionnels de l'action sociale et de l'accueil de la petite enfance, animés par les associations représentant les familles concernées.

- *Pérenniser l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) :*

L'atelier préconise que dans le cadre de la réforme en cours de la médiation, appuyée sur un nouveau socle constitutionnel, soit prévue l'existence d'une fonction similaire à celle que joue l'actuelle défenseure des enfants. Outre son rôle d'animation, de sensibilisation et d'évocation, cette fonction devrait pouvoir trouver un relais opérationnel au sein de chaque direction régionale de la cohésion sociale.

Mobilisation et participation de la société

- *Chaque année, mobiliser l'opinion publique et susciter la prise de conscience des autorités publiques :*

Généraliser à l'ensemble des départements l'expérience des « Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants » dans le cadre du Service civique volontaire. A l'occasion de chaque journée internationale des droits de l'enfant, le 20 novembre, donner l'occasion aux « ambassadeurs » ainsi qu'à une large représentation d'enfants et d'adolescents de présenter leurs constats et contributions et mettre en lumière les réalisations et bonnes pratiques locales par lesquelles les enfants deviennent acteurs de solidarité. Encourager les médias électroniques à diffuser ces initiatives en relayant les initiatives de ce réseau des ambassadeurs des droits de l'enfant¹⁰.

⁹ « Le projet pour l'enfant » prévu par le code de l'action sociale et des familles précise les actions qui seront menées autour de l'enfant, de ses parents et de son environnement.

¹⁰ Voir l'annexe 3.1 : Le programme « Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants » (JADE)



- *Sensibiliser les autorités municipales à leur responsabilité stratégique dans l'accès effectif aux droits des enfants vulnérables :*

L'atelier propose :

- ♦ de créer une Charte « Ville amie des enfants ». Les municipalités ou collectivités territoriales signataires de cette Charte devraient avoir reçu le Label « Ville amie des enfants ». En contrepartie, elles bénéficieraient, pour le financement des services de la petite enfance, d'une délégation complète de crédits accordés par la CNAF, dans le cadre d'un avenant spécifique à la COG. Les Chartes devraient être cosignées par les autorités municipales, l'Etat et la CNAF ;
- ♦ qu'une étude soit confiée à la DREES effectuant la synthèse opérationnelle des expériences municipales exemplaires permettant un chiffrage des coûts correspondant et fournissant des points de référence en fonction de la taille des collectivités.

Aide à la parentalité

- *Développer les fonctions de parrainage exercées par le voisinage ou par les parents éloignés :*

La fonction de parrainage pourrait jouer un rôle plus important dans l'accompagnement amical des familles ayant le plus de difficultés à connaître et accéder aux droits, ou à exercer leurs responsabilités. Une mission d'étude pourrait être confiée, sous la responsabilité de la Présidente du Comité national de parrainage, aux associations qui structurent en France les activités de volontariat. La mission aurait pour objet de proposer des dispositions pratiques rendant attractive la fonction de parrainage et de promouvoir la visibilité de cette fonction.

- *Promouvoir les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP) :*

Pour surmonter les difficultés nées de la complexité inévitable des textes d'application, ou de l'utilisation d'un langage involontairement stigmatisant, l'atelier suggère de développer, au niveau des municipalités et des départements, les actions des REAAP. En raison même de leur caractère ouvert, ces réseaux jouent un rôle majeur tant pour prévention de la délinquance que pour la protection de l'enfance.

L'atelier propose également que les REAAP, en tant que lieu d'échange entre les acteurs où la parole est libre entre les différents professionnels et les parents, soient progressivement étendus dans l'ensemble des départements.

En lien avec la prochaine création d'un Comité national de soutien à la parentalité, l'atelier propose qu'un avenant à la convention d'objectifs entre l'Etat (DGCS) et la CNAF établisse la responsabilité de celle-ci pour l'animation des REAAP sur l'ensemble du territoire et permette la diffusion des bonnes pratiques et des évaluations existantes. Le pilotage général du dispositif devrait continuer à être assuré par l'Etat. Cette responsabilité devrait s'exercer en coopération avec la MSA dans les territoires ruraux pertinents.



Droit au logement

- *Donner aux préfets les moyens correspondant à leurs obligations définies par la loi DALO :*

« L'Etat, seul débiteur de la loi DALO est actuellement dans l'impossibilité, dans certaines régions telles l'Île-de-France et Provence-Alpes Côtés d'Azur, d'assurer ses obligations »¹¹.

L'atelier suggère que, dans le cadre de l'exercice actuellement engagé de la Refondation de l'hébergement et du logement, les préfets et les collectivités territoriales s'engagent à permettre la reconstitution, d'ici 2012 au plus tard, du contingent destiné aux mal logés (CML) pour que le niveau réellement disponible aux fins de relogement des demandeurs prioritaires soit équivalent à 25% des attributions d'ici à 2012. Les résultats des négociations devraient être rendus publics dans le cadre des rapports périodiques destinés au Parlement. L'instrument de la Mission d'inspection de MILLOS devrait être mobilisé pour permettre une pleine identification de tous les logements disponibles à cet effet.

En parallèle l'atelier recommande que les négociations avec les gestionnaires du 1% logement, en application de la loi de mobilisation pour le logement (MOLLE) de septembre 2009, assignent le délai de 2012 à l'atteinte d'un objectif de 25% des affectations en faveur des travailleurs pauvres. Les partenaires sociaux devraient se saisir de l'éventuelle éligibilité à ce titre des personnes en recherche d'emploi.

Enfin, l'atelier recommande de développer, particulièrement en Île-de-France et en région Paca, l'intermédiation locative par le biais de conventionnements attractifs (sécurisation des loyers et remise en état du patrimoine) jusqu'à 10% du patrimoine locatif privé.

- *Majorer de 10% pendant 5 ans la proportion de logements très aidés et accroître leur qualité :*

A plus long terme, l'atelier propose, aux fins d'augmentation du volume et de la qualité (taille, équipement en biens durables, localisation géographique selon des exigences de mixité sociale) de l'offre de logements adaptés aux besoins des familles vulnérables, de ramener pendant 5 ans à son niveau du début des années 2000 la proportion des logements très aidés (PLAI). Il suggère que les gestionnaires du Fond social du logement (FSL) puissent compléter son offre par des équipements électroménagers, afin de mettre à la disposition des familles des logements équipés, plutôt que meublés. Il confirme qu'il appartient à l'Etat de faire respecter les dispositions de la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain¹² (SRU) et d'ordonner les amendes correspondantes.

- *Promouvoir au plan national l'implication de la société civile en vue de la mixité sociale géographique :*

L'atelier propose que les activités bénévoles d'accueil et d'accompagnement exercées par des associations telles celles qui emploient des Femmes relais soient systématiquement reconnues dans le cadre de la politique de la ville, par exemple sous la forme d'une certification des compétences mises en œuvre.

¹¹ Voir l'annexe 2.2 : présentation de Monsieur Guillaume NUNGESSER, membre de l'atelier représentant du Chantier national prioritaire 2008/2012 pour les personnes sans abris ou mal logées « L'accès aux droits en question : droit au logement opposable ».

¹² Loi n°02000-1208 du 13 décembre 2000.



- *Favoriser les parcours d'accès au logement dès la rue ou l'hébergement d'urgence en intervenant lors de la phase d'accueil et d'orientation du dispositif Accueil – hébergement - insertion (AHI) :*

L'atelier préconise que les familles (en hôtels notamment et à l'issue de la période hivernale en particulier) bénéficient d'une mesure d'accompagnement en complémentarité de celles des conseils généraux, pour ainsi éviter l'orientation vers un hébergement, solution qui ne peut être qu'exceptionnelle et provisoire.

En phase avec le principe du logement d'abord, cette mesure aurait un effet positif sur l'évolution du parc d'hébergement et de logement adapté. Elle aurait pour conséquence d'accroître l'offre de logements adaptés, voire d'avoir un effet positif sur la capacité des ménages à accéder au logement de droit commun, et, en corolaire, limiterait le parc d'hébergement aux situations qui l'exigent réellement¹³.

- *Dans l'urgence, améliorer les conditions de vie et l'accompagnement social des familles contraintes au relogement en hôtel :*

Compte-tenu de ce qui précède, l'atelier estime qu'il devrait être possible de fixer un horizon temporel à la résorption complète, en Ile-de-France du relogement en hôtel. Dans l'immédiat l'atelier préconise que l'action de l'Etat en Ile-de-France (DGCS/DRHIL) se concentre sur l'amélioration des conditions de vie des familles pour lesquelles le relogement en hôtel a été la seule solution (activation des négociations menées par l'intermédiaire des associations avec les bailleurs) comme sur l'accompagnement personnalisé de ces familles en vue de préparer les conditions de leur relogement durable. A cet égard, il est rappelé qu'actuellement les personnes hébergées en logement grâce à un financement Allocation de logement temporaire (ALT) ne peuvent bénéficier de façon conjointe de mesures d'accompagnement liées spécifiquement au logement, alors qu'il s'agit souvent de familles.

3.2 L'enfant comme personne dépendante, pour son bien-être, de son milieu familial et éducatif.

Constat.

Au dessous d'un certain seuil de ressources, le risque de ne pouvoir participer réellement à la vie sociale est manifeste (exemple de l'accès à internet à domicile, évoqué par l'atelier). L'atelier a concentré sa réflexion sur la pertinence de l'application des dispositifs majeurs, visant l'amélioration de la qualité de l'environnement familial et éducatif des enfants pauvres, tout spécialement le revenu de solidarité active (rSa) et les services d'accueil de la petite enfance.

L'insertion par l'emploi

L'insertion par un emploi suffisamment "dense" (voir travaux du CERC de 2006) est encore aujourd'hui le talon d'Achille de la stratégie française de lutte contre la pauvreté des parents. Même si elle a évolué favorablement entre 2006 et 2008, la proportion de familles avec enfants, où aucun adulte n'occupe d'emploi reste très élevée, de l'ordre de 9,4%. De plus les emplois accessibles aux parents isolés, souvent des femmes faiblement qualifiées, a eu

¹³ Mise à l'abri humanitaire, initiation d'un parcours d'insertion vers le logement, l'emploi, l'accès aux droits communs, solution de secours pour des familles privées de logement ...



tendance à se détériorer, avec l'accroissement, depuis le début de la décennie, du temps partiel contraint et des emplois à durée déterminée, y compris dans les domaines d'activité de services sociaux relevant des pouvoirs publics.

Sans préjuger des conclusions du rapport du Haut Conseil de la famille qui sera prochainement consacré aux familles monoparentales, les analyses disponibles pointent une absolue priorité à donner dans l'avenir du succès du rSa, sachant que près d'un cinquième des familles monoparentales sont désormais attributaires de cette allocation. Parmi celles-ci, environ la moitié, soit 250 000, bénéficiaires du rSa majoré (ex API) cumulent des difficultés lourdes de modestie des ressources et d'éloignement du marché du travail.

Il est aujourd'hui prématuré de donner une estimation générale de l'application du rSa, alors que les premiers contrats correspondant ont été signés en 2009 et que les grandes institutions chargées de sa mise en œuvre, Conseils généraux, CNAF et Pôle Emploi, viennent tout juste d'adopter leurs doctrines d'application du dispositif.

Les débats et les auditions de l'atelier suggèrent cependant une tension forte entre :

- d'une part la révolution des pratiques dans le rapport contractuel entre allocataires et accompagnateurs référents, liés par une réciprocité de droits et de devoirs. Elle conduit les institutions à s'orienter vers une logique de service plutôt que de métier ;
- d'autre part le pressentiment que la priorité donnée à la délivrance de la prestation, ainsi que l'insuffisance des effectifs du travail social consacrés aux tâches d'accompagnement en vue de l'insertion, limitent actuellement très fortement l'innovation contenue dans le rSa.

Un chiffre peut donner la mesure de cette tension : pour accompagner 250 000 bénéficiaires du rSa majoré vers un aboutissement professionnel il faudrait environ 10 000 accompagnants qualifiés alors que le nombre des travailleurs sociaux dédiés précédemment à la gestion de l'API par les CAF n'excèdent pas 3000.

Les auditions menées par l'atelier ont, a contrario, montré que, sous-réserve d'une réelle intégration des institutions pilotée par les Conseils généraux et complétée par un usage efficient de l'Allocation personnalisée de retour à l'emploi (APRE), un accompagnement effectif autour de chaque personne pouvait être mis au service d'une réelle trajectoire d'insertion. L'enjeu est alors d'exploiter pleinement le potentiel des « équipes pluridisciplinaires », des « référents uniques » et des « correspondants » que contient la loi.

L'atelier constate, à cette occasion, l'enjeu majeur que représente la disponibilité en qualité et en quantité du travail social d'accompagnement.

Sur la base d'exemples concrets présentés par la représentante de l'Association des Départements de France (ADF), l'atelier a aussi pu se rendre compte des discontinuités chroniques dans les soutiens financiers que connaissent encore certaines personnes parmi les plus précaires ou les moins à même de comprendre les obligations administratives auxquelles elles sont soumises. Ces discontinuités, même si elles concernent peu de cas, engendrent de profondes détresses pour certaines familles vulnérables. Leur prévention mérite de relever du service public, en coopération avec les associations.



La qualité de l'emploi

S'agissant de la qualité des emplois, tenant compte des exigences liées à l'état de père ou de mère de famille isolé, l'atelier a constaté que cette préoccupation n'était pas portée par les partenaires sociaux. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les données statistiques établies par la DARES montrent une détérioration, avant la crise, de la qualité de l'emploi. Si dans notre pays on dénombre (2007) de l'ordre de 6% de travailleurs pauvres, cette proportion atteint 12 à 13% pour les travailleurs en contrat à durée déterminée ou à temps partiel. Depuis 25 ans, mais aussi depuis 2002, le travail à temps partiel et les « formes particulières d'emploi » n'ont cessé d'augmenter pour atteindre respectivement 12,3 et 17,2% de l'emploi total. 83% des personnes employées à temps partiel sont des femmes ; un tiers du travail à temps partiel est subi¹⁴.

Dans aucun des grands secteurs qui emploient une part importante de main d'œuvre féminine peu ou faiblement qualifiée (commerce, services de nettoyage, tourisme et hôtellerie, soins à la personne), l'objectif d'aménagement d'horaires compatibles avec les heures de disponibilité des crèches ou des gardes ne fait l'objet de négociations conventionnelles, à l'encontre de ce que l'on observe dans d'autres pays, tels l'Allemagne et l'Italie, qui lient de telles négociations à l'implication des collectivités territoriales.

Cependant, pour beaucoup de parents vulnérables, la perspective d'un retour à l'activité stable peut être très éloignée. Ce constat inévitable a invité l'atelier à explorer deux questions : celle des ressources des familles dont le chef est durablement inoccupé ; celle de l'obstacle à la prise d'une activité que constitue l'impossibilité de fait pour les familles vulnérables d'accéder aux services d'accueil de la petite enfance.

Les ressources minimales des familles

Les calculs montrent que le passage du RMI au rSa s'est accompagné, toutes choses égales par ailleurs, d'une légère amélioration de la situation des familles monoparentales au rSa majoré. Cependant, cette observation ne contredit pas le constat général effectué en 2006 par le CERC d'une insuffisante redistribution verticale des avantages familiaux liés aux prestations et aux aménagements fiscaux. Les compléments familiaux versés au titre du rSa, selon une logique d'équité horizontale ne permettent pas d'éviter la pauvreté des enfants lorsqu'aucun parent ne travaille.

Ce déséquilibre dans l'action redistributive de la politique familiale est encore confirmé par les travaux récents de la DREES¹⁵ : pour l'ensemble des familles avec enfants la réduction mécanique du risque de pauvreté opérée par la redistribution sociale est de 45% (taux de pauvreté ramené de 31% à 22% avec prestations et impôts), la réduction est de 57% pour les familles nombreuses de 3 enfants et plus (taux de pauvreté ramené de 44% à 19%). En revanche, pour les familles monoparentales l'effet de réduction de la pauvreté n'est que de 17% (taux de pauvreté ramené de 50% à 33%).

Etant donné les tendances constatées d'une augmentation du taux de pauvreté des enfants contrastant avec la stabilité moyenne de ce taux pour la population, constatant l'augmentation de la proportion d'enfants appartenant à une famille monoparentale, la question se pose clairement de la légitimité de maintenir intégralement une logique d'équité horizontale entre les familles de niveaux de revenus comparables tout au long de l'échelle des revenus.

¹⁴ Voir l'annexe 2.6 : présentation de Madame Rozen DESPLATZ « Pauvreté, pauvreté du travail et précarité de l'emploi : quelques données de cadrage » (DARES).

¹⁵ Etudes et résultats « Les prestations familiales et de logement en 2008 » (DREES - n°725 - mai 2010).



La perspective d'une stabilisation, sinon d'une décroissance réelle des dépenses publiques ne permet plus d'éluder une révision de l'architecture générale des dépenses consacrées à la politique familiale, sauf à prendre le risque de voir encore accroître la transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

L'accès aux modes de garde collectifs

L'accès des tout jeunes enfants à des modes de garde adaptés est de l'avis général un instrument essentiel de l'égalité des chances. Il est également notoire que cet accès se réalise d'autant moins fréquemment que les parents disposent d'un faible revenu. Ainsi, d'après l'étude de la DREES sur les modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007, 4% seulement des enfants des familles du premier quintile de revenu étaient accueillis en crèches, soit une proportion quatre fois inférieure à celle des enfants du cinquième quintile. Pour sortir de ce cercle vicieux, les pouvoirs publics, en particulier la CNAF mettent en œuvre des programmes innovants.

L'atelier a pris connaissance de dispositions expérimentales prises par les CAF afin que soient réservées dans certains établissements de garde collective des places à tarifs très réduits pour les enfants les plus vulnérables. Néanmoins, la question des tarifs n'est pas la seule. Ces expérimentations démontrent qu'il faut aussi lutter contre la rigidité de l'offre, et diversifier les modes de garde pour tenir compte des situations spécifiques des parents vulnérables ou précaires¹⁶. C'est ainsi que l'obligation à laquelle sont tenues le plus souvent les municipalités d'assurer un taux de remplissage élevé, exclut de fait les inscriptions tardives ou aléatoires. Les exigences sanitaires de plus en plus strictes opposables aux crèches familiales restreignent aussi un mode de garde flexible.

Préconisations.

Gouvernance

- *Mettre en place d'ici à 2012 un processus intégré d'accompagnement social et d'insertion (PIASI) :*

Sur la base des rapports présentés à l'atelier respectivement par la CNAF¹⁷, Pôle Emploi, la MSA et tenant-compte des auditions¹⁸, l'atelier propose que soit mis en place, sous l'égide des Conseils généraux, un processus intégré d'accompagnement social et d'insertion (PIASI) exploitant au mieux le potentiel de la législation existante. A cet effet, il propose que soit organisée à l'initiative de l'Etat, de concert avec l'ADF et les principales institutions concernées, une « revue des pairs », permettant à chaque département de déterminer les conditions d'application des principes généraux de gouvernance du PIASI (voir encadré).

¹⁶ Voir l'annexe 5 : Auditions.

¹⁷ Voir l'annexe 2.7.2

¹⁸ L'organisation de l'application du rSa dans le département des Bouches du Rhône offre un exemple récent d'application du PIASI.



Principes d'une intégration de l'accompagnement social en vue de l'insertion par l'activité ou l'emploi (PIASI)

Unicité de l'instruction des dossiers jusqu'à l'issue de la pré-orientation (signature du contrat rSa)

Séparation des responsabilités de gestion des droits et d'accompagnement personnalisé

Adoption d'indicateurs de suivi des dossiers individuels tirés d'un référentiel commun

Gestion pluriannuelle des crédits de personnel prévoyant la mise en place dans chaque institution d'un « correspondant » homologue du référent unique social ou professionnel

Mise en place d'une équipe pluridisciplinaire assurant la cohérence du suivi des dossiers individuels et l'affectation optimale de l'APRE

➤ *Renforcer et réorienter le travail social à visée d'insertion et d'accompagnement :*

En outre, se référant à l'avis du CNLE du 18 février 2009¹⁹, l'atelier souligne l'importance de la disponibilité en quantité et en qualité du travail social d'accompagnement en vue de l'insertion par l'activité ou l'emploi. Les rares indications chiffrées disponibles attestent que se pose d'ores et déjà un problème d'effectif des travailleurs sociaux réellement dédiés à un accompagnement des chefs de famille les plus éloignés du marché du travail, ou en grande difficulté. Par exemple, pour couvrir environ 3000 cantons ruraux, la MSA mobilise environ 1200 conseillers en développement ou accompagnateurs sociaux travaillant en binômes auprès des chefs d'exploitation ou salariés agricoles connaissant les plus grandes difficultés. L'atelier souligne également la profonde transformation de la nature du travail social qui tout en assurant l'accompagnement doit aussi aider à la formation d'un projet professionnel et mobiliser des appuis territoriaux autour de la personne aidée. Il préconise à cet égard une réévaluation des compétences et un rôle déterminant à jouer par l'Université, pour compléter les formations initiales et garantir l'indépendance entre la gestion des formations et la validation des compétences.

➤ *Prévenir les ruptures de prestations et reversement d'indus en cas de variation fréquente de statut d'activité au moyen d'un portage salarial :*

Pour les personnes inscrites à pôle emploi et parvenant difficilement à occuper un emploi de durée indéterminée, il est proposé de mettre à l'étude et d'appliquer à titre expérimental une solution de portage salarial, consistant à conférer à pôle emploi, ou à un organisme délégué, un statut d'employeur pour ces personnes, à l'image du portage salarial pratiqué par certaines agences de placement des cadres effectuant des missions de durée temporaire, ou des activités comportant des employeurs multiples.

Il est à noter que sur ce point, le CNLE a rendu un avis différent en préconisant une mesure d'exemption des indus au-dessous d'un seuil de revenu et pour des bénéficiaires de bonne foi.²⁰

¹⁹ Avis du CNLE du 18 février 2009 sur les projets de décrets d'application de la loi sur la généralisation du revenu de solidarité active : <http://www.cnle.gouv.fr/18-fevrier-2009-Avis-du-CNLE-sur.html>

²⁰ Avis défavorable du CNLE, du 18 janvier 2010, sur le projet de décret relatif au recouvrement des indus de prestations à caractère social ou familial et d'aides personnelles au logement : <http://www.cnle.gouv.fr/18-janvier-2010-Avis-defavorable.html>



Redistribution familiale

➤ *Améliorer la justice verticale dans la redistribution des droits familiaux en espèces :*

L'atelier propose qu'une mission d'étude soit confiée à la DREES en vue de présenter diverses modalités d'une redistribution verticale accrue des avantages familiaux cumulés entre les allocations familiales et le quotient familial, à volume total de dépenses publiques inchangé. L'atelier estime qu'une hypothèse de référence actualisée sur la base des propositions faites par le CERC en 2006 devrait comporter à la fois le versement d'allocations familiales dès la venue du premier enfant (avec un caractère incitatif au placement en garde collective après un an) et l'augmentation substantielle des majorations pour enfant destinées aux allocataires du rSa.

Un tel résultat pourrait être obtenu en forfaitisant, au-dessus d'un certain seuil, les avantages familiaux au-delà de deux enfants et en affectant la ressource correspondante à l'allocation due au premier enfant.

Il est proposé que le Haut Conseil de la Famille se saisisse des questions ainsi posées à l'architecture des prestations et avantages familiaux, avec le souci de pérenniser la situation des familles moyennes.

Redistribution fiscale et sociale et objectifs de lutte contre la pauvreté :

Un calcul grossier suggère qu'un prélèvement de 5% sur les trois plus hauts déciles de revenus (montant total estimé à environ 600 millions d'Euros annuels) permettrait d'augmenter les ressources disponibles redistribuées par enfant dans les deux premiers déciles d'un montant équivalent à environ 7,5 %, soit entre 120 et 150 euros par an et par enfant. Cette mesure, également selon des calculs approximatifs permettrait de relever le revenu par unité de consommation d'environ 2%. Son effet sur le bien-être familial pourrait conduire à une diminution du taux de pauvreté des familles avec enfants comprises entre 3 et 6% selon que l'on considère la pauvreté relative ou la pauvreté ancrée dans le temps, soit entre un tiers et un sixième des objectifs sur lesquels le gouvernement s'est engagé d'ici 2012.

Accès effectif aux services de garde d'enfants et d'accueil périscolaire

➤ *Mieux prendre en compte localement les difficultés propres aux familles vulnérables :*

L'atelier recommande que les initiatives innovantes engagées par les CAF dans quelques départements soient largement généralisées en utilisant des ressources volontaires provenant des municipalités (cf. chapitre 3, paragraphe 3.1). Le but serait de diversifier les modes de garde, en augmentant les crèches familiales et les crèches parentales, qui favorisent l'implication des familles dans l'éducation des enfants et les échanges entre parents, et d'assurer un volant de places disponibles pour des enfants dont les parents sont assujettis à des horaires atypiques ou qui subissent des périodes d'activités aléatoires. Dans le même esprit, l'atelier recommande que l'initiative de l'accompagnement périscolaire assuré sous contrôle des PMI par des étudiants formés, tel qu'il est mis en œuvre à Nancy, fasse l'objet d'une expérimentation plus large en vue de sa généralisation.



Il propose également que des municipalités volontaires de villes de plus de 70 000 habitants prennent l'initiative d'une conférence locale de la réconciliation des temps de travail et des temps familiaux, avec la participation des représentants des employeurs et des salariés, en vue d'aménager les horaires des services publics, commerciaux et bancaires, de faciliter l'accès des services de la petite enfance aux parents, plus particulièrement aux parents isolés.

L'atelier suggère également que dans les municipalités où la proportion d'enfants issus de l'immigration est importante, les agents du service de la petite enfance reçoivent une formation adéquate.

A plus long terme, prenant en compte les comparaisons internationales établies par le dernier rapport de l'OCDE "Doing Better for Children"²¹, l'atelier suggère qu'une étude soit confiée à la DREES, en vue de mesurer les impacts pour les congés parentaux et la disponibilité de places en crèche, d'une réorientation des dépenses plus incitative à l'accès des enfants au service de garde collective après leur première année.

3.3 L'enfant personne en devenir

L'enfant acquiert au cours des premières années de sa vie un patrimoine physique, culturel et intellectuel décisif pour son futur développement tout au long de son existence. Les travaux les plus récents en matière neuropsychologique insistent sur l'importance de la part du développement psychique acquise au cours de la toute petite enfance. Inversement éducateurs et professionnels de santé constatent que plus tard sont décelés retards ou handicaps, plus difficile est l'action de rattrapage. Les domaines de l'éducation et de la santé jouent ici un rôle fondateur pour prévenir la récurrence de la pauvreté. Bien qu'ils soient apparus ex-post comme étroitement imbriqués du point de vue du bien être futur de l'enfant, ils ont été distingués, au sein du constat, comme des préconisations de l'atelier.

Constats.

Le taux d'échec scolaire était encore en 2007 de l'ordre de 12,7%, 10,9% chez les filles, 14,6% chez les garçons, plaçant la France au 12ème rang européen.

Dans ce contexte, l'Education nationale a pris récemment plusieurs mesures correctrices²². Ainsi, durant le temps d'enseignement, en fonction de l'âge de l'élève et de la nature des difficultés qu'il rencontre, des réponses « personnalisées » sont proposées. Cette aide, d'une durée de deux heures par semaine, est assurée par les enseignants. En cas de besoin, des aides spécialisées, mises en œuvre par les personnels des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), sont apportées. En complément de l'aide personnalisée, les stages de remise à niveau sont destinés aux élèves des deux dernières années de l'école élémentaire (CM1-CM2) qui présentent des lacunes importantes en français et en mathématiques.²³ De plus, d'autres mesures de très grande ampleur sont développées, telles que l'accompagnement éducatif touchant près de 900 000 enfants volontaires, et d'autres sont plus spécifiques, comme les dispositifs relais, les internats d'excellence ou les

²¹ Voir l'annexe 4.4 : contribution de Michel Dollé, ancien rapporteur du CERC, qui fait référence au rapport de l'OCDE « Doing Better for Children ».

²² Voir l'annexe 3.3 : fiches techniques sur les dispositifs d'accompagnement et de soutien à la scolarité.

²³ Ces stages sont répartis sur trois périodes : une semaine durant les vacances de printemps, la première et la dernière semaine des vacances d'été. Ils se déroulent sur cinq jours avec trois heures d'enseignement quotidien en fonction des besoins de l'élève.



programmes de réussite éducative, mesures géographiquement ciblées dans les zones marquées par la démotivation et l'échec scolaire. Les Caisses d'allocations familiales (CAF) contribuent par ailleurs, au financement des contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (Clas), initiés par l'Etat en 1992 puis redéfinis en 2001²⁴.

L'exemple d'une pratique exemplaire conduite à Aubervilliers sous l'autorité de la principale du collège, assorti d'un bilan quantitatif mesurable²⁵ atteste qu'une mobilisation énergique de cette panoplie d'outils, complétée par un soutien actif aux parents les plus en difficulté et par une coordination effective de tous les acteurs : maîtres, parents, assistante sociale et infirmière du collège, peut conduire à des résultats très significatifs y compris dans des zones a priori défavorisées.

Il reste cependant qu'une partie importante des familles les plus fragiles, notamment celles dans lesquelles aucun adulte ne travaille, éprouve des difficultés à engager les enfants dans ces dispositifs spécifiques. Au-delà des mesures d'accompagnement complémentaires et extérieures au temps passé en classe, l'atelier a mis l'accent sur des difficultés de compréhensions qui pouvaient s'installer dans les relations entre maîtres, enfants et familles particulièrement celles en situation précaires.

L'atelier a ainsi débattu de l'accent mis sur des critères formels de réussite dans le primaire. De même, la coupure entre le primaire et le collège a-t-elle été évoquée comme source de désaffiliation du système scolaire pour les familles vulnérables. Tous ont souhaité que l'école puisse aider tous les enfants à se sentir accueillis et encouragés dans leur développement.

Difficultés scolaires et défaillances en matière de santé sont des maux cumulatifs qui touchent simultanément les zones géographiques défavorisées. D'un côté, la prévalence des situations d'obésité est deux fois plus élevée en ZEP que dans la moyenne des établissements scolaires français ; de l'autre, malgré le progrès considérable que représente la CMU (40% des bénéficiaires de la CMUc ont moins de 20 ans), l'accès à certains soins essentiels y est moins fréquent que dans le reste de la France (seulement 6,8 % d'enfants équipés d'appareil dentaires contre 11,5% en moyenne). La crainte de ne pouvoir assurer à leurs enfants les soins indispensables est la source d'anxiété la plus souvent exprimée de la part des parents en situation de pauvreté.

Notre pays est pourtant, en principe, doté d'une médecine scolaire universelle et gratuite. La loi fixe, depuis peu, trois visites de dépistage en établissement scolaire, dès l'âge de 5 ans qui permettent, en principe, de détecter précocement des difficultés et d'alerter les parents et les maîtres. Les moyens de la PMI et de la médecine scolaire apparaissent cependant en retrait par rapport à ces ambitions, malgré la création chaque année, depuis cinq ans, de nouveaux postes d'infirmiers scolaires par l'Education nationale.

D'autres constatations concernant le décalage entre les obligations découlant de la loi et les possibilités de les mettre en œuvre ont été présentées à l'atelier concernant l'accueil au sein d'établissements scolaires des enfants handicapés. L'accès aux soins et à l'éducation pour les enfants présentant un cumul de handicaps semble particulièrement critique dans les DOM-TOM où pourtant s'applique en principe la loi nationale.

²⁴ Ce dispositif a la spécificité d'offrir, d'une part, un appui aux enfants ne bénéficiant pas de ressources adéquates dans leur environnement familial et social et, d'autre part, d'un accompagnement aux parents pour faciliter les relations des familles avec l'école. Le bilan établi par la délégation interministérielle à la famille pour l'année scolaire 2008/2009 indique que 149 000 enfants ont bénéficié des 9 300 actions dispensées sur tout le territoire.

²⁵ Voir l'annexe 2.10.2 : intervention de Madame Rania LAMDOUAR, principale du Collège Diderot à Aubervilliers, sur la prise en compte des situations de précarité des élèves.



Préconisations.

➤ *Mise en confiance des parents par la lutte contre l'illettrisme :*

Les difficultés rencontrées par les parents dans leur propre enfance avec l'institution scolaire, ou la distance culturelle méritent de faire l'objet d'une attention prioritaire. La mise en confiance des parents et au premier chef, la lutte contre l'illettrisme qui frappe aujourd'hui près de 9% de la population adulte (15% des demandeurs d'emploi) peut avoir un effet significatif sur la réussite scolaire de leurs enfants notamment au travers du soutien qu'ils peuvent leur apporter mais aussi du fait de la transformation de relations avec l'école. L'atelier recommande que les expériences pilotes menées sous la forme d'Action éducatives familiales dans quelques régions et plusieurs départements par l'ANLCL, soient étendues à l'ensemble des territoires, en commençant par ceux où l'échec scolaire est le plus répandu.

➤ *Réduire la distance entre l'école et les familles vulnérables :*

Les mesures nouvelles mises en place depuis 2007 par l'Education nationale verraient leur application plus fructueuse, si deux dispositions, actuellement expérimentales, étaient étendues d'abord au mieux urbain puis au milieu rural.

Il s'agit d'abord de la « mallette des parents », mise en œuvre à l'initiative du rectorat de Créteil ayant permis, avec succès, sous la responsabilité des chefs d'établissements, d'outiller les parents les plus vulnérables pour mieux aborder les relations avec l'institution scolaire.

Il s'agit en second lieu des « Contrats d'éducation » expérimentés dans le cadre de la politique de la ville à l'initiative des chefs d'établissements. Appuyés sur la médiation d'associations telles que celles employant des Femmes relais, ces contrats établissent un lien de responsabilité mutuelle entre l'établissement scolaire, les parents et l'enfant en graves difficultés et permettent, fréquemment, de remédier aux situations d'absentéisme grave et d'exclusion récidiviste.

➤ *Réaliser un audit santé-jeunesse tous les 5 ans dans chaque département :*

Afin de mesurer l'éventuel écart entre les moyens disponibles (locaux, temps des personnels de santé, crédits) et les besoins résultant soit de l'application de la loi, soit des évaluations fournies par les visites régulières obligatoires à l'âge de 5 ans, un audit santé jeunesse devrait être réalisé dans chaque département, sous l'égide des Agences régionales de santé (ARS). A cet égard, les projets régionaux de santé pilotés par les ARS devraient prévoir des modalités de prise en charge à 100% des familles en situation de pauvreté pour leur permettre d'assurer les soins et/ou la rééducation des troubles et handicaps dépistés chez leurs enfants lors des différents bilans de santé, pour éviter que ceux-ci ne constituent progressivement des facteurs de handicaps scolaires.

➤ *Pour des Assises de la réussite et du bien être à l'école :*

Il n'est pas dans la capacité de l'atelier de proposer une réforme pédagogique de grande ampleur. Pourtant, c'est bien ce qui apparaîtrait nécessaire, si l'on voulait vraiment prendre en compte la situation, face à l'institution scolaire, des enfants les plus pauvres. Des Assises de la réussite et du bien-être à l'Ecole, ouvertes aux expériences étrangères, accueillantes à la parole des enfants, des éducateurs et des familles, permettraient d'aborder le profond malaise dont souffre la communauté éducative dans son ensemble. Elles permettraient d'amplifier les efforts déjà conduits au sein de l'éducation nationale pour adapter les méthodes pédagogiques et changer le regard que porte en général le milieu scolaire sur les enfants défavorisés. Les effets en seraient bénéfiques non seulement pour ces derniers mais pour tous les enfants.



4. Conclusion : lutter contre la pauvreté et la précarité des enfants, une cause nationale

S'il est bien un objectif qui fait consensus parmi toutes les parties prenantes au débat permanent sur l'avenir de notre société, c'est bien celui de la lutte contre la pauvreté des enfants. Pour tous, il faut agir, mieux se coordonner et mieux dépenser dans ce domaine, véritable investissement à haut degré d'utilité sociale et économique. Les échanges au sein de l'atelier suggèrent que la lutte contre la pauvreté et la précarité des enfants revêt désormais en France le caractère d'une véritable cause nationale.

Le gouvernement a déjà pris un engagement capital en ce sens, en fixant un objectif chiffré de réduction de la pauvreté, y inclus celle des enfants, à l'horizon 2012 où il devrait être ramené à 15,2% contre 17,9% en 2007. Ainsi se donne-t-on, ce n'est pas rien, l'obligation de faire le point sur l'état des politiques et sur la disposition des acteurs à adopter les moyens et les attitudes nécessaires. Les conclusions de l'atelier s'inscrivent dans cette perspective volontariste d'un engagement collectif national.

Deux maux frappent l'action sociale dans le domaine couvert : l'absence d'un souci de coopération entre les acteurs ; l'absence de proportionnalité entre les moyens et les buts. C'est pourquoi ont été ici privilégiées des initiatives qui complètent l'immense dispositif existant, en encourageant des synergies vertueuses, en attaquant davantage le mal à sa racine, en indiquant la voie d'un rééquilibrage entre des ressources déjà considérables.

1. Donner une absolue priorité à l'application correcte de la loi rSa.

En raison de l'évolution de la démographie de la pauvreté familiale, notamment de l'entrée en pauvreté par la monoparentalité de jeunes adultes (aujourd'hui près d'un demi million des familles monoparentales sont prises en charge par le rSa dont la moitié en grand difficulté), il convient de tout faire pour qu'au-delà d'une phase initiale de mise en œuvre, les potentialités considérables de la loi rSa soient effectivement exploitées.

*L'atelier recommande de mettre en place, dans l'ensemble des départements d'ici 2012, sous la responsabilité des Conseils généraux, un **Processus intégré de l'accompagnement social et de l'insertion (PIASI)**, centré sur les allocataires, dans un esprit de service. A cet effet, à l'invitation de l'Etat, et sous les auspices des Départements, devrait être organisée une « Revue des pairs » consacrée à l'accompagnement social à visée d'insertion par l'emploi ou l'activité. Fondée sur les bonnes pratiques existantes (voir encadré dans le chapitre 3.2 du rapport), elle aurait pour objet de permettre à chaque département d'étudier les implications d'un PIASI en termes de gouvernance, de qualité et de quantité du travail d'accompagnement social et professionnel.*

2. Renforcer et réorienter le travail social à visée d'insertion et d'accompagnement.

L'articulation entre la tâche de soutien aux familles vulnérables et celle d'accompagnement des parents dans un projet d'activité au sein d'une relation contractuelle constitue une profonde innovation. Plus généralement, la mise en relation de cet accompagnement personnalisé avec un réseau de soutien local renouvelle les attentes à l'égard du travail social et les compétences correspondantes. Le travail social, en qualité et en quantité, doit faire l'objet d'une attention prioritaire pour que réussissent les politiques d'inclusion active destinées aux adultes, membres des familles vulnérables.



*Une étude chiffrée des besoins en travail social d'accompagnement vers l'insertion active, basée sur un étalonnage des bonnes pratiques (cf point 1), est à mener, en tenant compte des structures du travail social tel qu'il se diversifie en de nombreux réseaux : collectivités publiques, CNAF, associations conventionnées telles que les UDAF, notamment. Elle pourrait être confiée à l'ONPES dans le cadre de son prochain rapport annuel basée sur un étalonnage des bonnes pratiques et des comparaisons internationales. Il est cependant vraisemblable qu'une restructuration des effectifs ne serait pas suffisante. Une estimation grossière conduit à envisager une **multiplication par trois en 10 ans des effectifs du travail d'accompagnement social à visée d'insertion professionnelle**. Des calculs, toujours approximatifs conduiraient à gager le financement d'une telle mesure sur une diminution de 0,1 à 0,2 % par an de la masse des prestations familiales.*

*La complexité, la pluridisciplinarité des compétences requises par les formes nouvelles de l'accompagnement social exigent plus que de la formation continue. L'atelier estime que **les formations initiales et les compétences devraient être, pour ces métiers, garanties par l'Université**, afin d'assurer l'indépendance complète entre la gestion des crédits publics destinés aux formations et la validation de compétences, notamment les acquis de l'expérience dans une perspective européenne de mobilité et de convergence des certifications professionnelles.*

3. Développer et structurer les actions destinées au soutien à la parentalité.

Le souci du devenir de l'enfant constitue, même dans les familles les plus défavorisées et les plus précaires, un puissant moteur de la volonté d'insertion des parents, pour peu que ceux-ci regagnent confiance en eux-mêmes. Cette confiance est la tâche des diverses formes de soutien à la parentalité, notamment auprès des familles de migrants ou issues de la migration qui éprouvent souvent des difficultés à user de leurs droits. Trois dispositifs existants ou en cours d'expérimentation paraissent aux yeux de l'atelier particulièrement susceptibles d'engendrer des cercles vertueux de confiance des parents et de motivation des enfants et méritent, à ce titre, d'être étendus à l'ensemble du territoire national selon les voies les mieux appropriées :

- *Les programmes pilotes de l'**Agence nationale de la lutte contre l'illettrisme** ont fait la démonstration de leur efficacité sur le terrain. Ils pourraient à l'horizon 2015 être généralisés s'ils faisaient partie des actions inscrites aux programmes régionaux de formation permanente dans le cadre des contrats de plan Etat Région.*
- *L'animation des **REAAP** devrait désormais être clairement confiée aux CAF dans la perspective de la prochaine mise en place d'un Comité national d'aide à la parentalité, le pilotage général du dispositif restant assuré par l'Etat. La COG de cet organisme devrait être l'instrument de cette décision, tout en assurant une complémentarité explicite avec les réseaux de la MSA dans les territoires ruraux pertinents.*
- *L'initiative de la « **Mallette des parents** », mise en œuvre avec succès dans la seule Académie de Créteil devrait être étendue progressivement à l'ensemble des Académies dans le cadre des actions de lutte contre l'échec scolaire conduites par l'Education nationale.*

4. Promouvoir la lutte contre la pauvreté des enfants comme cause nationale.

Les données statistiques depuis quelques années décrivent une situation alarmante. Sous la stabilisation du taux moyen de pauvreté pour la France se cache la poursuite de l'amélioration de la situation relative des seniors, alors que le taux de pauvreté des enfants



est en augmentation : + 4 points entre 2004 et 2007 (+28%). La nécessaire réforme des retraites ne doit pas faire oublier la détérioration de la situation des enfants.

Or, l'État et ses partenaires institutionnels ne peuvent pas tout : une participation de l'ensemble de la société s'impose. C'est d'ailleurs un des principaux enjeux de l'Année européenne que de conduire à cette prise de conscience. En outre, ce qui est bon pour les enfants les plus vulnérables, s'avère bénéfique pour la qualité des services rendus à tous les enfants. Dans cette perspective, l'atelier avance trois propositions :

- *D'abord, donner la parole, dans les enceintes publiques, devant nos assemblées nationales et le 20 novembre à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant devant l'assemblée de chaque département, aux « **Jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant** », afin d'écouter leur perception et leurs propositions pour faire avancer l'accès effectif aux droits.*
- *Ensuite mettre en place une « **Charte de la ville amie de l'enfant** », destinée à faire l'objet d'un contrat entre la ville signataire, la CNAF et l'Etat. La proposition de l'atelier vise à stimuler les initiatives prises par les villes en matière de diversification des modes de garde, mais elle pourrait être étendue à d'autres domaines des services essentiels au développement de l'enfant.*
- *Enfin, organiser des **Etats généraux de la réussite et du bien-être à l'Ecole**, pour amplifier la prise de conscience en cours d'une évolution des projets et méthodes pédagogiques dans le sens d'un accueil et d'une stimulation du potentiel de chaque enfant*

5. Revoir l'architecture des avantages familiaux pour une plus grande équité

L'architecture actuelle des avantages en espèces destinés à compenser le coût de l'enfant, justifiée il y a plusieurs décennies, ne correspond plus à l'évolution des structures familiales. A enveloppe constante et sans effort redistributif, elle ne pourra s'opposer à la poursuite de l'aggravation de la pauvreté relative des enfants, vu le poids des multiples phénomènes conduisant à l'accroissement du nombre d'enfants vivant dans des familles monoparentales.

*L'atelier recommande donc une redistribution verticale plus accentuée depuis les trois plus hauts déciles de revenu vers les trois à quatre premiers déciles. Il souhaite qu'une étude de la DREES permette d'évaluer l'impact de différents types de transferts améliorant la situation des 30% de familles les plus modestes, sans mettre en cause le volume total des avantages familiaux, par exemple **en gageant l'octroi d'une prestation au premier enfant sur une forfaitisation des avantages familiaux au-delà d'un seuil de ressources**. Le Haut Conseil de la famille serait une instance appropriée pour approfondir les implications d'une telle redistribution sous l'angle de l'ensemble de la politique familiale et du rôle que pourraient jouer ses différents acteurs pour renforcer la solidarité entre les familles.*

6. Remettre l'État au cœur de l'animation des politiques ayant une incidence sur la pauvreté des enfants.

Le caractère multifacette de la pauvreté des enfants et la décentralisation engendrent de manière inévitable une grande complexité et obligent à l'intervention d'un grand nombre d'acteurs. En contrepartie, l'action de l'Etat devrait être plus coordonnée et plus stratégique. Les réformes en cours ont tiré les leçons de ces principes en matière de santé, mais pas pour la cohésion sociale qui reste, au sommet, écartelée entre ses composantes économiques et sociales.



Dans cet esprit, l'atelier demande d'abord que l'ensemble de la loi de 2007 qui recentre sur les départements le pilotage de la Protection de l'enfance soit complétée par une disposition permettant à l'Etat de **suivre et de vérifier l'application de la loi**, en particulier d'évaluer le fonctionnement des schémas départementaux de l'Aide sociale à l'enfance.

Il propose que l'Etat en région anime, chaque fois qu'il exerce une responsabilité directe, un processus de coopération et de mise en cohérence des acteurs locaux autour des dossiers individuels des personnes aidées ou accompagnées. **Le modèle éphémère des Commissions d'aide sociale d'urgence (CASU)** mériterait d'être remis en selle, et appliqué par exemple au soutien des familles contre l'échec scolaire, et à la gestion des mesures d'expulsion locative. Cette logique conduit à proposer d'établir à terme **des Agences régionales de la cohésion sociale**, à l'instar des ARS.

Cependant, c'est au sommet de l'action gouvernementale qu'une intégration plus grande des politiques doit être recherchée pour mieux prendre en compte la prévention de la pauvreté des enfants. Il n'est pas interdit de réfléchir à la formation d'un **Ministère qui, au titre de la cohésion sociale** où les familles et leurs enfants sont désormais les plus menacés, regrouperait les compétences de la famille, de la jeunesse, de la lutte contre la pauvreté et du logement.

Si ces propositions apparaissaient trop ambitieuses, il faut à tout le moins **développer les indicateurs statistiques permettant de suivre l'efficacité des politiques destinées à la réduction du taux de pauvreté des enfants**. L'atelier propose que l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) soit chargé de suivre la situation des enfants les plus vulnérables, c'est-à-dire appartenant au premier décile de revenus, sous l'angle de l'évolution du taux de pauvreté, de la qualité de leur logement, de leur performances scolaires et de leur état de santé, en vue de nourrir le rapport d'évaluation que devrait faire en 2012 le gouvernement au titre de l'engagement de diminution du taux de pauvreté.



5. Synthèse des préconisations

20 mesures pour lutter contre la pauvreté des enfants

Axe 1 : L'enfant sujet de droits et l'accès effectif à ces droits

- 1) Remettre l'Etat au cœur de l'animation des politiques ayant une incidence sur la pauvreté des enfants :
 - assurer le suivi effectif de l'application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance en la complétant par une disposition permettant à l'Etat de suivre et de vérifier son application en particulier d'évaluer le fonctionnement des schémas départementaux de l'Aide sociale à l'enfance ;
 - réactiver le modèle des Commissions d'aide sociale d'urgence (CASU), en l'appliquant, par exemple, au soutien des familles contre l'échec scolaire et à la gestion des mesures d'expulsion locatives, puis proposer d'établir à terme des Agences régionales de la cohésion sociale ;
 - réfléchir à la formation d'un Ministère qui, au titre de la cohésion sociale où les familles et leurs enfants sont désormais les plus menacés, regrouperait les compétences de la famille, de la jeunesse, de la lutte contre la pauvreté et du logement ;
 - développer les indicateurs statistiques permettant de suivre l'efficacité des politiques destinées à la réduction du taux de pauvreté des enfants. Proposer que l'ONPES soit chargé de suivre la situation des enfants les plus vulnérables, ceux appartenant au premier décile de revenus, sous l'angle de l'évolution du taux de pauvreté, de la qualité de leur logement, de leur performances scolaires et de leur état de santé, en vue de nourrir le rapport d'évaluation que devrait faire en 2012 le gouvernement au titre de l'engagement de diminution du taux de pauvreté.
- 2) Pérenniser l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) :
 - prévoir l'existence d'une fonction similaire à celle que joue l'actuelle défenseure des enfants.
- 3) Chaque année, mobiliser l'opinion publique et susciter la prise de conscience des autorités publiques :
 - donner la parole, dans les enceintes publiques, devant nos assemblées nationales et le 20 novembre à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant devant l'assemblée de chaque département, aux « Jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant », afin d'écouter leur perception et leurs propositions pour faire avancer l'accès effectif aux droits.



- 4) Sensibiliser les autorités municipales à leur responsabilité stratégique dans l'accès effectif aux droits des enfants vulnérables :
 - mettre en place une « Charte de la ville amie de l'enfant », destinée à faire l'objet d'un contrat entre la ville signataire, la CNAF et l'Etat. La proposition de l'atelier vise à stimuler les initiatives prises par les villes en matière de diversification des modes de garde, mais elle pourrait être étendue à d'autres domaines des services essentiels au développement de l'enfant.
- 5) Développer les fonctions de parrainage exercées par le voisinage ou par les parents éloignés :
 - Confier une mission d'étude, placée sous la responsabilité de la Présidente du Comité national de parrainage, aux associations qui structurent en France les activités de volontariat.
- 6) Promouvoir les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP) :
 - confier aux CAF l'animation des REAAP dans la perspective de la prochaine mise en place d'un Comité national d'aide à la parentalité, dont l'Etat assurera la présidence et la CNAF la vice présidence.
- 7) Donner aux préfets les moyens correspondant à leurs obligations définies par la loi DALO :
 - s'engager à permettre la reconstitution, d'ici 2012 au plus tard, du contingent destiné aux mal logés (CML) pour que le niveau réellement disponible aux fins de relogement des demandeurs prioritaires soit équivalent à 25% des attributions d'ici à 2012 ;
 - négocier avec les gestionnaires du 1% logement, en application de la loi de mobilisation pour le logement (MLLE) de septembre 2009, le délai de 2012 pour l'atteinte d'un objectif de 25% des affectations en faveur des travailleurs pauvres.
- 8) Favoriser les parcours d'accès au logement dès la rue ou l'hébergement d'urgence en intervenant lors de la phase d'accueil et d'orientation du dispositif Accueil – hébergement - insertion (AHI) :
 - développer, particulièrement en Ile-de-France et en région Paca, l'offre privée de logements sociaux par le biais de conventionnements attractifs (sécurisation des loyers et remise en état du patrimoine) en contrepartie d'une stabilisation des loyers pour atteindre jusqu'à 10% du patrimoine locatif privé.
- 9) Majorer de 10% pendant 5 ans la proportion de logements très aidés et accroître leur qualité :
 - ramener pendant 5 ans à son niveau du début des années 2000 la proportion des logements très aidés (PLAI) ;
 - demander aux gestionnaires du Fond social du logement (FSL) de compléter l'offre par des équipements électroménagers, afin de mettre à la disposition des familles des logements équipés, plutôt que meublés ;
 - faire respecter les dispositions de la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain (SRU).



- 10) Promouvoir au plan national l'implication de la société civile en vue de la mixité sociale géographique :
 - reconnaître dans le cadre de la politique de la ville, par exemple sous la forme d'une certification des compétences mise en œuvre, les activités bénévoles d'accueil et d'accompagnement exercées par des associations telles celles qui emploient des Femmes relais.
- 11) Dans l'urgence, améliorer les conditions de vie et l'accompagnement social des familles contraintes au logement en hôtel :
 - fixer un horizon temporel à la résorption complète en Ile-de-France du logement en hôtel ;
 - concentrer l'action de l'Etat en Ile-de-France (DGCS/DRHIL) sur l'amélioration des conditions de vie des familles pour lesquelles le logement en hôtel a été la seule solution (activation des négociations menées par l'intermédiaire des associations avec les bailleurs) comme sur l'accompagnement personnalisé de ces familles en vue de préparer les conditions de leur logement durable.

Axe 2 : L'enfant comme personne dépendante, pour son bien être, de son milieu familial et éducatif

- 12) Donner une absolue priorité à l'application correcte de la loi rSa en mettant en place d'ici à 2012 un processus intégré d'accompagnement social et d'insertion (PIASI) :
 - organiser une « Revue des pairs » consacrée à l'accompagnement social à visée d'insertion par l'emploi ou l'activité à l'invitation de l'Etat, sous les auspices des Départements, et fondée sur les bonnes pratiques existantes.
- 13) Renforcer et réorienter le travail social à visée d'insertion et d'accompagnement :
 - réévaluer les compétences et le rôle déterminant à jouer par l'université, pour compléter les formations initiales et garantir l'indépendance entre la gestion des formations et la validation des compétences.
- 14) Prévenir les ruptures de prestations et reversement d'indus en cas de variation fréquente de statut d'activité au moyen d'un portage salarial :
 - mettre à l'étude et appliquer à titre expérimental une solution de portage salarial, pour les personnes inscrites à pôle emploi et parvenant difficilement à occuper un emploi de durée indéterminée. Il s'agit de conférer à pôle emploi, ou à un organisme délégué, un statut d'employeur pour ces personnes, à l'image du portage salarial pratiqué par certaines agences de placement des cadres effectuant des missions de durée temporaire, ou des activités comportant des employeurs multiples.
- 15) Améliorer la justice verticale dans la redistribution des droits familiaux en espèces :
 - confier à la DREES une étude qui permette d'évaluer l'impact de différents types de transferts améliorant la situation des 30% de familles les plus modestes, sans mettre en cause le volume total des avantages familiaux ;



- demander au Haut Conseil de la famille d'étudier les implications d'une telle redistribution sous l'angle de l'ensemble de la politique familiale et du rôle que pourraient jouer ses différents acteurs pour renforcer la solidarité entre les familles.

16) Mieux prendre en compte localement les difficultés propres aux familles vulnérables :

- généraliser les initiatives innovantes engagées par les CAF dans la diversification des modes de garde ;
- proposer l'organisation d'une conférence locale de la réconciliation des temps de travail et des temps familiaux dans les villes de plus de 70 000 habitants ;
- former les agents des services de la petite enfance à l'accueil des enfants et des familles issus de l'immigration ;
- confier à la DREES une étude de mesure de l'impact des congés parentaux et de la disponibilité de places en crèche.

Axe 3 : L'enfant personne en devenir

17) Mise en confiance des parents par la lutte contre l'illettrisme :

- Généraliser à l'horizon 2015 les programmes pilotes de l'Agence nationale de la lutte contre l'illettrisme.

18) Réduire la distance entre l'école et les familles vulnérables :

- étendre progressivement à l'ensemble des Académies l'initiative de la « Mallette des parents » mise en œuvre avec succès dans la seule Académie de Créteil ;
- étendre les « Contrats d'éducation » expérimentés dans le cadre de la politique de la ville à l'initiative des chefs d'établissements en s'appuyant la médiation d'associations telles que celles employant des Femmes relais.

19) Réaliser un audit santé-jeunesse tous les 5 ans dans chaque département sous l'égide des futures ARS :

- A cet égard, les textes organisant les missions et priorités des ARS (notamment dans leur chapitre « Prévention et précarité ») devraient prévoir des modalités de prise en charge à 100% des familles en situation de pauvreté pour leur permettre d'assurer les soins et/ou la rééducation des troubles et handicaps dépistés chez leurs enfants lors des différents bilans de santé, pour éviter que ceux-ci ne constituent progressivement des facteurs de handicaps scolaires.

20) Pour des Assises de la réussite et du bien-être à l'école :

- organiser des Etats généraux de la réussite et du bien-être à l'Ecole, pour amplifier la prise de conscience en cours d'une évolution des projets et méthodes pédagogiques dans le sens d'un accueil et d'une stimulation du potentiel de chaque enfant.