



AGIR POUR METTRE EN ŒUVRE LES DROITS FONDAMENTAUX

Cette note a été rédigée à partir des travaux menés dans le cadre du groupe de travail réunissant les acteurs associatifs travaillant sur la pauvreté, à partir de deux notes de synthèse préparées par Madame Brigitte Alsberge (Secours Catholique). La responsabilité de la rédaction finale en revient néanmoins au secrétariat général du HCFEA. Cette note vise à mettre l'accent sur un ensemble de sujets jugés importants, mais n'a pas pour prétention de couvrir l'ensemble des questions qui se posent.

Note 3-1

AGIR POUR METTRE EN ŒUVRE LES DROITS FONDAMENTAUX

Les familles vivant des situations de pauvreté ne sont pas, sur le fond, différentes des autres familles. Vivre en famille demande des liens sociaux et amicaux (passerelles indispensables avec la société pour « nourrir » la vie familiale comme chaque membre de la famille), une vie spirituelle (au sens large) et un investissement de chacun au sein de la famille (communication, dialogue, gestion du quotidien, relations interpersonnelles, etc.). Et, comme toutes les familles, celles qui vivent des situations de précarité s'emploient à construire des relations familiales, éduquer leurs enfants au cœur du quotidien. Elles possèdent en elles-mêmes, comme toutes les familles, une authentique capacité propre à agir pour faire évoluer leur situation. Elles tentent au mieux aussi, de conjuguer emploi, santé, logement, vie sociale et vie de famille. Elles viennent parfois d'horizons, de pays ou de cultures différentes.

Mais vivre en situation de précarité, c'est vivre dans des conditions de vie bien particulières, étouffant ou atrophiant parfois les possibilités de créativité, d'initiatives ou d'actions des personnes.

Ces particularités peuvent être multiples, et sont bien souvent marquées par le manque d'argent et de biens ou par des difficultés de santé, d'emploi, de logement et d'accès aux droits dans des champs très divers, difficultés pouvant être différentes ou accrues en ce qui concerne les familles migrantes. Mais vient souvent s'y ajouter le manque de reconnaissance sociale et de place réelle dans la société. C'est le sentiment d'être exclu ou « invisible » au sein de la société qui prédomine pour les personnes vivant des situations de précarité. Quelles qu'elles soient, ces conditions de vie ont des impacts importants sur la vie familiale, les conditions de mise en œuvre d'une démarche éducative comme sur la façon de grandir des enfants.

Face à cela, il faut réaffirmer que l'objectif est bien d'éradiquer la grande pauvreté des enfants et des familles d'ici 2030 et prendre des mesures volontaristes, s'appuyant sur les lois, entre autres la loi contre les exclusions de juillet 1998 : « dans 5 ans pas d'enfants à la rue, ou dans un bidonville, un taudis, etc. » et les engagements de la France tant au niveau européen qu'international.

Changer le regard des institutions pour renouer la confiance

La première question centrale est la perte de confiance des familles dans les institutions, concernant l'accompagnement qu'on peut leur apporter et leurs possibilités de sortir de la pauvreté. En effet, beaucoup de démarches sociales sont marquées par l'empreinte du soupçon et les premiers éléments recherchés sont les manques, défaillances ou dysfonctionnements des familles intéressées, faisant reposer la responsabilité de leur situation sur elles-mêmes. Peu de relations ou démarches sont entamées en accordant bienveillance et bénéfique du doute aux familles précaires.

Il existe dans la société et, en particulier en direction des familles précaires, un discours axé sur la critique des parents souvent qualifiés de démissionnaires : « certains parents ne

joueraient pas toujours pleinement leur rôle et une petite frange d'entre eux pourrait avoir des défaillances graves et mettre ses enfants en danger », mais ces derniers restent très minoritaires. Les quelques cas gravissimes de maltraitance largement médiatisés, l'émotion qu'ils suscitent ne peuvent et ne devraient en aucun cas servir de guide pour comprendre ces familles.

Ce n'est pas le cas et, dans ce contexte, le **regard posé sur les familles précaires** est souvent peu bienveillant. « *On ne peut pas être heureux si nous n'avons pas une place respectée dans la société, même quand on a un toit, si nous ne sommes pas respectés, c'est difficile d'être heureux.* » « *L'image que les autres portent sur notre famille peut nous élever. Ce n'est pas de trop la reconnaissance, c'est ce que l'on souhaite, on a besoin d'être reconnu* » « *On dit qu'il faut trouver l'équilibre mais quand depuis la naissance vous êtes sur la touche, exclue de tout, quand vous cumulez les situations injustes, c'est pas suffisant, il faut trouver aussi les personnes qui vous entourent et luttent avec vous, autrement, vous êtes perdus, égarés.*¹ »

Beaucoup de familles, de parents vivent dans la peur des jugements, observations, rapports qui peuvent être faits sur eux. **Les préjugés sont particulièrement pointés comme des obstacles** qui se dressent en plus des conditions de vie difficiles. « *Je suis des gens du voyage et les gens ne me croyaient pas parce que mes enfants sont calmes. Ils ne crient pas. Les personnes qui ne nous connaissent pas se font une idée fausse de nous et ils ne se posent pas la question, de qui nous sommes en réalité.* »

Or le premier besoin des parents est de sentir à leur côté le corps social, non pas dans une posture de jugement mais dans une posture d'encouragement. Ils ont besoin, comme toute personne d'ailleurs, de sentir sur eux un regard de bienveillance et d'encouragement.

La posture des institutions, davantage empreinte de contrôle que d'accompagnement et de bienveillance, est aujourd'hui très répandue. Il en résulte pour beaucoup de familles une perte de confiance dans les institutions. Le sentiment que celles-ci cherchent davantage l'abus ou la fraude, et non à comprendre la réalité de leur situation et à les soutenir. L'idée que les personnes vivant d'aides sociales sont des « profiteurs » est désormais largement répandue, alors qu'il est beaucoup moins connu qu'il reste difficile, voire impossible de vivre décemment, avec les aides existantes.

Le sujet principal qui cristallise cette perte de confiance concerne les enfants.

La crainte du placement des enfants

La crainte du placement des enfants est souvent très forte : « *nous étions 9 frères et sœurs et j'en veux à ceux qui nous ont séparés. Quand mes parents ont eu des problèmes, il fallait trouver une solution mais pourquoi nous ont-ils séparés ? Ils ne voulaient pas que l'on se parle. Ils ont refusé de nous donner les adresses et ça je le regrette. C'est difficile de se retrouver à l'âge adulte sans avoir des souvenirs communs.*² »

¹ Source : Les familles et le Secours catholique, rencontre des familles d'octobre 2015, Secours Catholique Caritas France

² Source : Les familles et le Secours catholique, rencontre des familles d'octobre 2015, Secours Catholique Caritas France

Exprimer sa difficulté comme parent reste un tabou : la peur du regard des autres, peur de l'accusation de démission parentale, peur du risque d'un placement des enfants. Compte-tenu de cette peur, les liens avec les travailleurs sociaux, même bienveillants, s'en trouvent complètement biaisés. Une enquête a ainsi montré que, parmi les parents ayant des difficultés avec leur enfant, seulement 31% faisaient appel à un professionnel³. Le recours aux dispositifs intervient bien souvent quand une situation s'est fortement dégradée (signalements, justice saisie, divorce en cours...). L'implication des familles est encore faible dans la démarche des professionnels, par méconnaissance, incompréhension, ou concurrence parfois. Des progrès évidents ont été réalisés, mais les dispositifs de soutien à la parentalité ne sont pas toujours suffisants ou pâtissent d'un manque de coordination, avec de grandes disparités territoriales, et une implication des familles extrêmement réduite.

Les familles précaires sont pourtant en contact avec de nombreuses institutions : Caf, Ecole, municipalité, aide à domicile, mesures judiciaires, Action Éducative en Milieu Ouvert (AEMO) etc... Dans la plupart des cas, ces institutions agissent isolément et indépendamment les unes des autres, et ne se coordonnent pas. Il peut en résulter des visites de 7 voire 8 assistantes sociales ou intervenants sociaux dans une famille. Cette présence permanente, bien souvent sur le mode du contrôle, avec des rendez-vous aux horaires imposés, est un stress énorme pour les familles. Ce stress conduit les personnes à modifier leurs attitudes lors des visites, ce qui est source d'incompréhensions voire de situations conflictuelles avec les intervenants sociaux. Les liens avec l'école sont eux aussi souvent soit tendus, soit inexistantes. Les parents vivant la précarité ont pourtant pour leurs enfants une attente immense vis-à-vis de l'école, attente alimentée souvent par leur propre histoire difficile avec cette institution. Les parents ayant souvent connu eux-mêmes échecs ou difficultés scolaires viennent peu à l'école, ne s'y sentant pas légitimes ou pas à l'aise. Le corps enseignant, de son côté, perçoit souvent mal ou comprend difficilement la façon de fonctionner des familles en difficultés. Ces méconnaissance et incompréhension compliquent énormément les relations familles-école pour les familles précaires.

Solliciter la participation des familles aux décisions qui les concernent et prendre en compte leur point de vue

Prendre réellement en compte leurs besoins et leurs idées, leur donner la parole pour découvrir leurs attentes, mais aussi leurs talents, serait une voie possible pour travailler à renouer cette confiance. La rencontre des personnes elles-mêmes permet de sortir d'idées ou de jugements sans fondement. Elle permet aussi de découvrir la situation réelle des personnes. L'expérience de participation des personnes, leur implication dans des groupes de réflexion ou d'analyse peut orienter favorablement les décisions comme les manières de faire des institutions et professionnels. Des expériences où les intervenants sociaux se rencontrent à l'invitation des parents, plutôt qu'à l'injonction d'un intervenant, permettent un autre dialogue et une meilleure connaissance de ceux-ci et de leurs histoires et réalités. Les lieux de croisements des savoirs menés par ATD, les communautés de pratiques et de savoirs dans le cadre des Maisons des Familles avec Apprentis d'Auteuil et le Secours Catholique, sont des

³ Source : UNAF, « soutien à la parentalité : avec et pour les parents ». « Réalités familiales », 2012

exemples de démarches possibles pour prendre en compte les réalités, connaissances et paroles des familles pauvres.

Coordonner les actions menées dans et avec les familles.

Il est indispensable de mieux coordonner les actions menées pour et avec les familles. Les schémas départementaux de services aux familles peuvent être le lieu de cette coordination. Par ailleurs, la mise en place d'un accompagnateur unique pour les familles, pour garantir la notion de parcours des personnes et des familles et un décloisonnement des différents accompagnements auprès d'elles. Cet accompagnateur unique pourra aussi permettre de travailler sur les questions de non-recours aux droits de nombreuses familles et des enfants.

**Favoriser l'action collective et la reprise de confiance des parents :
Le programme « Maisons des familles »⁴**

La diversification des réalités familiales (familles recomposées, monoparentales ...) a fait émerger de nouvelles problématiques. La précarisation du marché de l'emploi accélère la paupérisation des familles déjà vulnérables. L'isolement, les difficultés matérielles ou encore le manque d'estime de soi empêchent souvent les familles en difficulté de trouver le soutien nécessaire.

Le programme « Maison des Familles » a été pensé pour apporter une réponse à la problématique d'accompagnement des familles les plus vulnérables. Inspiré de l'expérience québécoise, Apprentis d'Auteuil, accompagnée d'associations partenaires, met en œuvre les Maisons des Familles, pour accompagner des familles en situation de vulnérabilité économique et/ou relationnelle.

La Maison des Familles est un lieu d'accueil et d'échange pour les familles, où chacun peut partager son expérience, s'enrichir de celles des autres et trouver un soutien. Elle propose une offre de services reposant sur la solidarité, l'entraide, le soutien, l'implication et la valorisation des expériences parentales. On y aborde tout type de sujets à travers des groupes de parole ou des temps spécifiques d'écoute.

Les Maisons des Familles développent un esprit communautaire, basé sur la confiance et l'ouverture aux autres. Cette philosophie (r)éveille les souhaits les plus enfouis : reprendre ses études, ouvrir un restaurant, oser franchir le seuil de sa porte, parler de soi sans peur de l'autre, ...

Ensemble, les équipes et les familles font l'expérience du vivre ensemble en élaborant collectivement des projets en lien avec l'éducation : sorties collectives, élaboration et partage de repas, réalisation de projets solidaires, participation à la gouvernance de la maison.

Les équipes s'associent également aux familles dans la résolution de leurs difficultés et la modification de leurs conditions de vie. Elles impulsent la création de liens entre les familles et leur environnement et développent des initiatives et des pratiques novatrices adaptées aux besoins identifiés par et avec les familles.

Les axes d'une politique publique

L'article L.115-1 du Code de l'action sociale et des familles, issu de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions et modifié par la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active, précise les axes et objectifs d'une politique de lutte contre les exclusions, ainsi que les domaines où elle doit agir pour garantir les droits fondamentaux:

⁴ Maisons des familles (Apprentis d'Auteuil et Secours catholique (avec d'autres associations))
www.maisondesfamilles.fr

« La lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.

*« Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines **de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.** (...) »*

I. EMPLOI

L'accès à l'emploi doit, bien entendu, être le moyen privilégié pour combattre la pauvreté, même s'il ne peut être exclusif. L'éloignement du marché du travail de beaucoup de mères seules avec enfants est en particulier une des raisons principales du taux de pauvreté élevé de ce type de familles. Il ne saurait être question de reprendre ici l'ensemble des orientations et mesures de la politique d'emploi, notamment en matière de lutte contre le chômage, qui doivent en permanence être consolidées et renforcées.

Une préconisation à valeur générale mérite cependant d'être rappelée : en matière de lutte contre le chômage, la pente naturelle des institutions est de privilégier ceux qui ne sont pas trop éloignés du marché du travail, et dont la réinsertion est potentiellement la plus facile. Les personnes en situation de pauvreté cumulent des difficultés d'intégration au marché du travail bien plus lourdes: éloignement durable, perte ou absence de repères professionnels, faible qualification, contraintes personnelles ou familiales, ... qui rendent leur retour vers l'emploi bien plus problématique. Cela nécessite de développer des politiques dédiées prenant en compte ces difficultés cumulées, et d'y dédier des moyens adéquats avec des personnels dédiés et formés à cet effet, comme Pôle Emploi l'a engagé en matière de politique de la ville.

II. LOGEMENT

Le droit au logement est reconnu comme un droit social depuis 1946. Au niveau international, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 reconnaît dans son article 25-1 que le droit au logement fait partie des droits sociaux : "Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires". En France, le droit au logement est un droit constitutionnel, qui découle des 10^e et 11^e alinéas du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

La domiciliation

Le droit à une domiciliation, c'est-à-dire de disposer d'une adresse pour recevoir du courrier, constitue un préalable indispensable pour qu'une famille puisse exercer ses droits civiques, civils et sociaux. Une adresse est en effet la première condition nécessaire pour demander une prestation sociale, un logement social, déposer une demande d'asile, faire ou refaire une carte d'identité, s'inscrire à Pôle emploi, permettre les démarches de scolarisation... Ce droit a été inscrit dans la loi DALO (Droit Au Logement Opposable) du 5 mars 2007 puis réaffirmé dans la loi ALUR (Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) du 24 mars 2014.

La domiciliation fait partie des missions obligatoires des CCAS, qui doivent domicilier toutes les personnes sans domicile justifiant d'un lien, aussi ténu soit-il, avec la commune.

Aujourd'hui, dans de nombreux territoires, ce droit est mis en œuvre de façon très inégale : il est fortement fragilisé, voire dénié, et il est important de mieux le faire reconnaître pour toutes les personnes sans domicile stable, quelle que soit leur situation sociale ou administrative.

L'Etat doit être garant du respect de ce droit à la domiciliation partout en France, pour en faire un véritable service public de la domiciliation en y prévoyant les moyens nécessaires ; cela doit conduire à une mise en œuvre effective de ce droit par tous les CCAS et CIAS concernés avec une harmonisation des pratiques, en s'inspirant des meilleures en termes de qualité d'accueil et d'accompagnement vers l'accès aux droits.

Les aides au logement

Le premier poste de dépense dans le budget d'une famille est celui du logement, celui-ci représentant plus de 50 % du budget pour les ménages les plus modestes. Les aides au logement jouent un rôle incontournable pour les familles modestes, pour leur permettre de financer leurs dépenses de logement, et donc d'y accéder ou de s'y maintenir.

Parmi les propositions nécessaires, il conviendrait, en cas d'impayé de loyer lié à des difficultés de la famille, de maintenir le droit et le versement des aides au logement (notamment celles versées directement au propriétaire) pour éviter que la situation financière du ménage ne s'enlise, que le montant des impayés n'explose et que le propriétaire s'en retrouve encore davantage gêné.

Les dispositifs de prévention des expulsions locatives

Il est nécessaire aussi de renforcer les dispositifs de prévention des expulsions locatives, en soutenant les initiatives qui facilitent la médiation entre locataire et propriétaire, le plus en amont possible de la procédure d'expulsion, afin de réduire les risques de conflits et points de rupture.

Le droit au logement opposable (DALO)

La loi sur le droit au logement opposable, votée le 5 mars 2007 a permis d'améliorer l'effectivité de ce droit, par son opposabilité auprès de l'Etat, désigné comme le garant du droit au logement. Néanmoins, si cette réforme a eu des effets très positifs dans de nombreux territoires, l'application du droit au logement reste très partielle, en particulier en région parisienne et dans les grandes agglomérations.

Il faut favoriser l'accès aux droits par l'accompagnement et l'information, les pouvoirs publics (CCAS, circonscriptions des conseils départementaux, etc...) devant jouer tout leur rôle en la matière, au-delà de l'action des acteurs associatifs. Cela peut passer par la création de cellules d'urgence temporaire sur les territoires qui le nécessitent, qui fixeraient des objectifs de relogement par territoire, de façon à rattraper le retard accumulé dans les relogements et de respecter les délais prévus par la loi pour le relogement des futurs ménages reconnus prioritaires.

Le 115

Le 115, ou « veille sociale », est un numéro d'appel d'urgence de service public, unique et gratuit dans toute la France. Il est en principe accessible toute l'année 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24. Son objectif est d'orienter les personnes sans-abri vers des lieux d'accueil et d'hébergement d'urgence.

Mais les temps d'attente pour obtenir un interlocuteur sont interminables et les propositions d'hébergement font souvent défaut, avec une très forte dégradation constatée ces dernières années en région parisienne et dans les grandes agglomérations. Les personnes rencontrées par les associations faisant face à cette situation demandent des cabines téléphoniques ou téléphones en accès libre et gratuit, ainsi qu'une disponibilité plus efficace de la part des écoutants du 115. Cela passe par un renforcement des moyens du 115 pour répondre aux personnes en détresse.

Il faudrait passer de la gestion hivernale de l'urgence à une proposition d'hébergement continue toute l'année. La gestion de l'urgence ne permet pas de penser à l'accueil des personnes sur le long terme, avec des remises à la rue parfois au lendemain de la trêve hivernale. Il faut pour cela renforcer l'articulation entre les dispositifs de l'urgence et de l'insertion ; cela passe notamment par une meilleure articulation entre le SIAO Urgence et la SIAO Insertion quand ils sont dissociés.

Hébergement à l'hôtel

L'Etat finance chaque jour l'hébergement à l'hôtel de près de 30 000 personnes dont 6000 au titre de la demande d'asile. Les familles représentent 92 % des ménages hébergés à l'hôtel. Les familles monoparentales (18 % des hébergés) sont en progression dans le dispositif. A eux seuls, les enfants âgés en moyenne de 6 ans représentent 50 % des hébergés⁵. Les familles à l'hôtel pâtissent d'un accompagnant insuffisant et même souvent défaillant. En outre, le ballotage d'hôtel en hôtel est récurrent. Ces changements fréquents ou les ruptures d'hébergement peuvent avoir des conséquences désastreuses sur l'insertion en cours des familles (emploi, scolarisation des enfants, accompagnement social, lieu de domiciliation, affiliation ou rattachement aux caisses de sécurité sociale, etc...).

Il est urgent d'agir pour améliorer les conditions d'hébergement d'urgence à l'hôtel, en le réformant (contrôle régulier, charte d'engagement, signalement anonyme, arrêt du ballotage, etc.) en renforçant l'accès aux droits et l'accompagnement social des personnes hébergées à l'hôtel (domiciliation, suivi social, DALO, etc.) et en offrant un avenir aux enfants hébergés à l'hôtel (proximité de l'école, collaboration avec l'UNICEF, liens familiaux, droit à l'alimentation, etc.).

En parallèle, il faut mettre en place des alternatives à ce mode d'hébergement, plus coûteux pour les finances publiques, et moins efficaces que les autres formes d'hébergement plus pérennes.

Accueil inconditionnel

Il importe de garantir l'effectivité des principes d'accueil inconditionnel, de continuité de l'accueil et de non remise à la rue sans relogement, en privilégiant les formes d'hébergement les plus proches possibles des normes du logement. Inscrit dans la loi, le principe d'accueil inconditionnel guide depuis des décennies l'action des associations de lutte contre l'exclusion. Tout mineur non accompagné, toute famille, toute personne, en situation de détresse ne doit se trouver à la rue sans solution, et ce, quelle que soit sa nationalité ou sa situation administrative : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou*

⁵ Rapport annuel 2014 sur l'état du mal logement, Fondation Abbé Pierre.

sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence » (article L. L345-2-2 du code de l'action sociale et des familles).

Il est également indispensable de renforcer la veille sociale par des maraudes, équipes mobiles et accueils de jour, indispensables pour aller vers les familles, les jeunes et l'ensemble des personnes en situation de grande exclusion afin qu'ils puissent accéder à des dispositifs d'insertion par le logement et d'accompagnement.

Tout en développant l'offre de logements accessibles aux ménages les plus modestes, l'effectivité du principe d'accueil inconditionnel en hébergement impose d'adapter le parc d'hébergement à la situation des familles à la rue en situation d'urgence, de plus en plus nombreuses, et de réduire le recours à l'hôtel, particulièrement inadapté aux familles.

Le droit à l'unité familiale dans les dispositifs d'hébergement doit aussi être garanti, en préservant l'intimité des personnes et le respect des normes de sécurité afin de prévenir les risques d'accidents.

Mettre en œuvre un véritable plan de résorption des bidonvilles

En 2016, 19 676 personnes, dont 40% d'enfants, vivent dans des bidonvilles.

Il convient d'assumer et afficher un objectif de résorption des bidonvilles à 5-10 ans et inscrire cet objectif dans les documents de cadrage des politiques publiques du logement et de l'habitat. (PLALHPD et PLH) ; mettre en œuvre un moratoire sur les expulsions de bidonvilles ; et tant que des solutions dignes d'hébergement, de logement et d'accompagnement social ne sont pas proposées, assurer la sécurisation des lieux de vie, de façon à permettre la stabilisation des 16 000 personnes habitant en bidonvilles et squats en France métropolitaine, et la scolarisation continue des plus de 5 000 enfants concernés.

Mettre en place un accompagnement social global et renforcé pendant 12 mois minimum, et ce dès l'installation du bidonville, pour faire le pont vers les dispositifs de droit commun.

III. PROTECTION DE LA SANTE – ALIMENTATION

Plus les conditions de vie des enfants et des familles sont mauvaises, plus leur état de santé est détérioré. Une alimentation déséquilibrée et insuffisante, et de mauvaises conditions de logement, ont un impact négatif sur la santé, en particulier pour les enfants.

Les services de protection maternelle et infantile (PMI), services de proximité par excellence pour le suivi de la santé des femmes enceintes et des enfants, et accessibles à toutes les familles en raison de leur gratuité, sont à soutenir car en difficulté dans certains départements.

Alimentation : lutter contre l'insécurité alimentaire croissante des familles

La stratégie nationale de santé 2018-2022 appelle, dans son axe 1, à promouvoir une alimentation saine. Elle explique qu'« une alimentation saine est facilitée par des repères nutritionnels et de comportements favorables comme le fait de réinvestir le petit déjeuner, notamment pour les enfants et les jeunes, d'éviter le grignotage ou les collations entre les repas, qui peuvent conduire à un apport calorique excessif ».

L'alimentation est un déterminant majeur de santé, et quand les acteurs de la santé publique s'en saisissent, c'est fréquemment à travers la notion de « nutrition », où alimentation et activité physique vont de pair. L'accent est mis, en particulier dans le Programme national

nutrition santé (PNNS), sur les recommandations nutritionnelles et le changement des comportements individuels comme levier privilégié. Or cette perspective réductrice, voire normative et injonctive, sur les seuls comportements individuels rencontre de fortes limites. En effet, les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales connaissent des obstacles, en partie liés à leur environnement, pour pouvoir suivre les normes nutritionnelles ; les personnes n'ayant pas accès à une alimentation suffisante ou de qualité sont de ce fait plus fortement exposées aux pathologies chroniques liées à l'alimentation (obésité, diabète, maladies cardiovasculaires, etc.). Chez les enfants, une mauvaise alimentation nuit au développement cognitif, mental et psychomoteur. Elle affecte notamment les capacités de concentration en classe et affaiblit le système immunitaire. Enfin, une mauvaise alimentation ou la difficulté à se nourrir suffisamment peut engendrer de l'isolement social et des effets négatifs sur la santé mentale (dépression, honte, anxiété...). En matière d'accès à l'alimentation, de nombreuses voies de progrès devraient être réalisées. Par exemple, les conclusions de l'atelier 12 des Etats généraux de l'alimentation doivent être reprises, en particulier la proposition de création d'un programme interministériel de lutte contre la précarité alimentaire, prenant en compte l'ensemble de ses dimensions (économique, de santé, sociales) et entérinant le changement de paradigme consistant à passer de la distribution de denrées au développement de systèmes alimentaires assurant l'accès des plus précaires à l'alimentation. Pour cela doivent être établis des plans alimentaires territoriaux mettant en relation les différents partenaires, distributeurs, producteurs, restauration collective, associations d'aide alimentaire que ce soit sous forme distributive ou à travers des formes nouvelles tels que les épiceries sociales, les tables ouvertes, les ateliers cuisine etc . Les conseils départementaux pourraient définir ces schémas territoriaux selon une échelle à choisir et avec une méthodologie participative, en suivant par exemple le modèle des plans départementaux pour l'insertion (PDI). Les crédits nationaux et européens de l'alimentaire pourraient être liés à ces plans.

Améliorer le bien-être et la santé des enfants et de leurs parents en luttant contre l'isolement et en facilitant l'accès aux soins des personnes sans logement

Différentes mesures sont nécessaires pour garantir l'accès aux soins : la généralisation du tiers payant afin d'éviter l'avance de frais et de limiter les renoncement aux soins ; la simplification des formes de prises de charge des frais de soins (Puma, AME, CMU-C, ACS, dispositif dit des « soins urgents et vitaux »), au besoin par leur fusion, afin de lutter contre l'important non recours existant.

Dans une optique de prévention et de ciblage des enfants, il faut pouvoir renforcer le service social et la médecine scolaire dans les établissements scolaires et garantir un accès effectif à la cantine scolaire aux familles pauvres.

Pour renforcer l'accès à la santé des familles en situation de précarité, il convient également de conforter les PMI et d'assurer l'accueil des futures mères isolées ou en couple et sans domicile fixe, dès que possible au début de la grossesse, dans des centres d'hébergement adaptés leur proposant un suivi à travers des équipes mobiles pluridisciplinaires de périnatalité non sectorisées.

IV. JUSTICE – ACCES AUX DROITS

Toutes les prestations sociales sont confrontées à un fort taux de non recours, d'environ 30% pour le RSA socle ou la CMU-C, de l'ordre de 50 % pour la prime d'activité et de près de

70% pour l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS). Au-delà des prestations sociales, d'autres droits sont méconnus et trop peu utilisés.

Ce phénomène limite les possibilités de sortie de la pauvreté des personnes en situation de précarité. Celles-ci subissent en outre des discriminations, dans l'accès à la scolarisation parfois (pour les enfants roms particulièrement) ou dans l'accès aux soins. Le manque d'accès à l'information des personnes sur leurs droits, la complexité des prestations, la lourdeur des démarches administratives, la fracture numérique, la fermeture des guichets et la diminution des possibilités d'aide au remplissage des formulaires de demande et expliquent en bonne partie cette situation.

Les explications principales de ce non-recours tiennent à la méfiance vis-à-vis des institutions, à la méconnaissance des droits, et à la complexité des démarches, souvent différentes d'un droit à l'autre.

La politique de lutte contre le non-recours doit être réellement placée au centre des politiques publiques de prévention et de lutte contre la pauvreté. Cette politique nécessite l'adoption d'indicateurs de résultats et des mesures fortes de simplification et d'accompagnement des allocataires. Elle doit partir d'un principe global de confiance *a priori* vis-à-vis des allocataires. Il s'agit de reconnaître la nécessité d'un changement de regard concernant les personnes en précarité et les bénéficiaires de prestations, de cesser de les considérer comme des profiteurs et des fraudeurs, et consacrer également de l'énergie pour permettre à chacun d'accéder à ses droits. Cela demande un engagement de tous les acteurs.

Une première mesure serait que les conventions ou contrats d'objectifs intègrent des indicateurs d'efficacité de la lutte contre le non-recours. L'objectif est de faire de la lutte contre le non-recours un objectif clair et affiché de politique publique, s'imposant à tous, et sur lequel les services seront évalués.

De nombreuses autres mesures permettraient d'améliorer significativement l'accès aux droits de tous, notamment des plus précaires :

- Il est nécessaire tout d'abord de **garantir le droit à la domiciliation**, comme porte d'entrée pour les droits ;
- Il est indispensable de **poursuivre la simplification des démarches administratives**, permettant un accès plus facile aux droits, en réduisant drastiquement, le nombre de pièces justificatives demandées en amont, en favorisant les échanges de données entre opérateurs et en développant largement les simulateurs et outils numériques permettant de faire ces démarches. Le principe proposé par l'administration du « dites-le nous une fois » est une vraie avancée, dans la mesure où il se met réellement en place pour tous ;
- Attention cependant à ne pas confondre simplification et numérisation. Il est nécessaire de **maintenir les lieux physiques d'accès aux droits**, avec des personnes aptes à accompagner et conseiller les demandeurs, même s'ils maîtrisent mal le français, l'écrit ou sont en situation de grande précarité. La fermeture (ou réduction d'horaires d'ouverture au public) de CAF, de Pôle Emploi ou de CPAM compromet

cela. Les MSAP – Maisons de Service Au Public, présentées comme des alternatives à ces fermetures, ne semblent pas suffisamment présentes sur l'ensemble des territoires pour pouvoir jouer ce rôle.

- Le **principe d'automatisme d'accès aux prestations**, dans la mesure où les revenus de la personne le justifient, pourrait être retenu pour combattre efficacement le non-recours aux droits.
- La simplification des démarches passe aussi par le fait de **systématiser la prévisibilité des minima sociaux versés** (pour ceux pour lesquels elle est insuffisante comme le RSA).
- En matière de santé, la coexistence de différents dispositifs (PUMA, AME, CMU-C, aide à l'acquisition d'une complémentaire santé) pour des populations aux besoins de santé pourtant similaires nuit profondément à l'accès aux droits en santé des personnes : ni elles ni les professionnels de santé ne parviennent en effet à gérer cette complexité, générant ainsi incompréhensions, obstacles, renoncements aux soins et refus de soins dont vont souffrir les personnes mais aussi les urgences hospitalières, saturées de sollicitations trop tardives que la médecine de ville aurait pu prévenir. Une simplification et unification de ces dispositifs seraient nécessaires.

V. EDUCATION ET PARENTALITE

Le droit à l'éducation est un droit fondamental reconnu par la Constitution, de nombreux textes internationaux et le code de l'éducation. Le droit à l'école, mais aussi à l'égal accès au service public d'éducation, ne saurait souffrir de limitations.

Le rôle central de l'école

L'échec scolaire, particulièrement fréquent parmi les enfants de familles en situation de précarité est un des moteurs importants de la reproduction des inégalités sociales et de la pauvreté. S'il n'était pas possible, dans le cadre de ce rapport, d'aborder sur le fond la complexité des questions d'éducation en relation avec la pauvreté, on peut renvoyer au rapport très dense et argumenté sur la question qu'avait réalisé l'IGEN en 2005⁶. On reprendra ci-dessous les principales thématiques retenues dans les propositions présentées.

Principales propositions du rapport de l'IGEN :

« Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour la réussite de tous »

- La connaissance de la grande pauvreté
 - ⇒ *formation des enseignants*
- Les réponses insuffisantes aux difficultés sociales et de santé
 - difficultés sociales
 - ⇒ *restauration scolaire*
 - ⇒ *être attentifs au non recours aux bourses scolaires*
 - *difficultés de santé*

⁶ Jean-Paul Delahaye, « Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour réussite de tous », IGEN, mai 2005

<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>renforcer nombre médecins et infirmiers scolaires</i>• Concentrer les efforts et les moyens<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>accompagnement des élèves en difficulté</i>⇒ <i>dispositif plus de maitres que de classes</i>• Promouvoir une école plus inclusive<ul style="list-style-type: none">○ Mixité sociale et scolaire<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>des pistes pour réaliser et faire vivre l'hétérogénéité de la population scolaire</i>
<ul style="list-style-type: none">• Accompagnement du travail personnel des élèves<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>veiller aux modalités d'accompagnement éducatif de tous les élèves</i>⇒ <i>s'assurer que le travail personnel demandé ne requiert pas des ressources dont ne disposent pas certains élèves</i>• Points d'attention pour la réussite de tous<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>pédagogie attentive à la compréhension</i>⇒ <i>évaluation qui encourage et donne des repères</i>⇒ <i>outil numérique, éducation culturelle, artistique, scientifique</i>⇒ <i>prise en compte des facteurs de risque et de décrochage</i>⇒ <i>décisions d'orientation indépendantes des origines sociales</i>• Former et gérer les ressources humaines<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>remplacements prioritaires dans les zones prioritaires</i>⇒ <i>formation des enseignants et des personnels de direction à la prise en compte des problématiques de grande pauvreté</i>
<ul style="list-style-type: none">• Une alliance éducative entre l'école et ses partenaires<ul style="list-style-type: none">○ Relations familles pauvres et école<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>dispositif « ouvrir l'école aux parents »</i>⇒ <i>adultes-relais</i>⇒ <i>organiser des « rendez-vous de la réussite » avec les parents</i>• Réussite scolaire et réussite éducative<ul style="list-style-type: none">⇒ <i>programmes de réussite éducative</i>⇒ <i>aide à l'hébergement en internat pour les élèves les plus en difficulté</i>

Sortir les parents de l'isolement

A côté du service public d'éducation, il importe également de valoriser et de s'intéresser au rôle des parents dans l'éducation des enfants des familles en situation de précarité. L'isolement social vécu par la plupart des personnes en situation de pauvreté a un impact important sur la vie de famille et sur la mise en œuvre du rôle de parent. Etre ou devenir parent se construit dans l'interaction avec les autres, le dialogue entre adultes bienveillants pour son (ou ses enfants), mais aussi pour les enfants des autres. L'éducation ne repose pas que sur les parents seuls mais aussi sur tout l'espace de co-éducation que constitue le réseau relationnel et familial des personnes. Construire un réseau d'adultes autour de la famille permet aux adultes de soutenir, d'équilibrer et faire évoluer ce qu'ils vivent pour eux-mêmes et donc aussi ce qu'ils vivent comme parents. Pour les enfants, ce réseau leur permet d'expérimenter des relations et des ouvertures aux réalités du monde, leur donnant les moyens d'intégrer à la fois les valeurs et les règles de la vie en société.

Bien évidemment si ce réseau n'existe pas, la vie familiale se vit au sein d'un ghetto (quartier ou autre). Et dans ce cas, les parents pâtissent d'un manque de moyens pour exercer au mieux

leur rôle et prendre confiance dans ce qu'ils peuvent faire. Les enfants n'auront comme repères que ceux de leurs réalités immédiates, ce qui fragilise leur capacité à s'intégrer dans la vie sociale et professionnelle. Enfin l'isolement réduit, pour les parents et les enfants, le nombre de relations « gratuites » et amicales : bien souvent, ils ne sont en contact qu'avec des gens payés pour cela (travailleurs sociaux, enseignants, etc...). Or les relations amicales et réciproques construisent la capacité de chacun à penser et à agir. Beaucoup de parents disent n'avoir personne à qui parler en dehors de leurs enfants. Vivre des liens sociaux et amicaux contribue fortement à la qualité de la vie familiale et des liens familiaux comme à exercer son rôle de parent plus sereinement.

La pleine reconnaissance de la fonction éducative des parents

Aujourd'hui, être en précarité, introduit les personnes dans un système de dépendance et de reconnaissance négative. Se situer comme parents demande d'être reconnu comme capable de cela par les autres et la société. Bien souvent, la lecture des réalités familiales comme les réponses apportées se construisent presque toutes sur la base d'une culture négative et d'une recherche de l'erreur et du manque. Les rapports faits sur les familles sont avant tout l'observation de ce qui ne va pas, sans forcément prendre en compte les conditions de vie de la famille. Par ailleurs, la dépendance aux aides et aux dispositifs peut entraîner dans un engrenage de ne pas être reconnu comme acteur ou auteur aux yeux des autres et de la société, mais bien comme « assisté ».

L'expérience montre que dans des lieux ou rencontres où ce regard est inversé, beaucoup de choses peuvent évoluer. Prendre en compte ce qui est vécu, valoriser ce qui se passe bien, mettre en valeur le positif, permet souvent des évolutions familiales et personnelles.

Pour répondre à ce problème, il faudrait mettre en place des programmes de sensibilisation et de formation des intervenants sociaux à ce type d'approche auprès des personnes en difficultés sociales.

Autorité et responsabilité

Dans la société française aujourd'hui, la question de la responsabilité éducative a été reportée de manière massive sur les parents. On observe en parallèle un développement massif de propositions d'aide à la parentalité, orientées principalement sur l'amélioration des compétences des parents. Si la possibilité de faire évoluer ces compétences peut s'avérer utile, ce n'est qu'une partie du processus. Sans insertion dans la société, échanges avec d'autres, reconnaissance positive et liens sociaux, l'autorité et la responsabilité des parents vont être plus difficiles à mettre en place.

Les questions d'autorité et de responsabilité ne peuvent en effet, se construire qu'en interaction, au sein de la société. Si les enfants ne perçoivent jamais, ni dans les mots ni dans les faits, que leurs parents sont reconnus et respectés, pourquoi les respecteraient-ils ? Si on tient pour acquis qu'une famille monoparentale ne peut pas réussir à éduquer correctement un enfant « puisqu'il n'y a qu'un seul parent », le parent aura à combattre ce regard négatif posé sur lui et l'avenir de son enfant, en plus de ses difficultés de vie.

Le manque de confiance en soi comme parents

Etre dans une spirale de difficultés récurrentes et voir son espace social se réduire, donne peu d'occasion aux parents de nourrir leur confiance en eux-mêmes. Lorsque l'occasion leur est

donnée d'échanger entre adultes ou entre parents, ce sentiment de manque de confiance en soi évolue progressivement. Tout d'abord en ayant la possibilité de découvrir que l'itinéraire de parents et de familles comporte toujours des moments plus difficiles et des questions ou des doutes à dépasser. Ils découvrent ainsi qu'ils ne sont pas seuls et que d'autres vivent des problèmes similaires aux leurs. L'étape suivante pourra être de construire les réponses qu'ils doivent apporter aux situations qu'ils rencontrent, avec d'autres.

Cette question de la confiance en soi, comme parents, vient fragiliser les relations parents – adolescents. Tenir solidement comme parent demande une certaine force. Beaucoup de parents témoignent combien vivre en précarité complique les choses : adolescents qui ont « honte » de la situation de leurs parents, parents qui ne se sentent pas légitimes, lassitude de devoir toujours dire « non » faute de finances, pas de propositions à faire à leurs jeunes, avenir bouché, ...

Le besoin de vivre des projets et des expériences en dehors de chez soi (pour la famille, mais aussi pour les parents et les enfants)

Vivre en précarité, c'est être dans un mode de vie qui ne permet que très rarement des projets. Les contraintes des conditions de vie laissent très peu de place, aux loisirs, ou à la possibilité de nouveautés quelles qu'elles soient. Vivre dans ces conditions peut atrophier les capacités de créativité, d'initiatives comme la confiance en soi. Et dans le même temps, la vie de famille aussi. Pour s'enrichir, une famille a besoin que chacun de ses membres se « nourrisse » à l'extérieur pour ramener dans la vie familiale, ou au sein du couple, ce qu'il a vécu ou expérimenté. Faire des projets, des rencontres, des expériences en dehors de chez soi, est un élément vital pour les liens familiaux vivants, mais aussi pour la bonne évolution de chacun des membres de la famille. En particulier pour les enfants, la découverte d'autres lieux, d'autres personnes et d'autres liens est particulièrement nécessaire. C'est une part de ce qui leur permettra ensuite de se situer dans la vie en société.

Les vacances en famille, celles pour les enfants en collectivité ou dans des familles partageant leurs vacances (Accueil Familial de Vacances) sont des propositions importantes, de même que toutes les propositions culturelles créatives ou de découvertes, comme le souligne le rapport sur les tiers temps, tiers lieux, réalisé par le Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence du HCFEA⁷.

L'impact fort des difficultés de logement, d'emploi, de manque d'argent sur les réalités et relations familiales

Les conditions de vie concrètes ont, elles aussi, un impact fort sur la vie et les relations familiales. Logements réduits ou insalubres, problème de chauffage, d'eau, manque de moyens financiers, vont ajouter une tension supplémentaire dans les relations. Ce manque d'espace personnel et donc de distance, va compliquer la vie en commun. Quand cela ne marque pas aussi, la santé des uns et des autres : manque d'intimité, incapacité de prendre des repas ensemble, pas de place pour faire les devoirs, aucun loisir, fatigue, stress, coût des soins, ...

⁷ HCFEA Rapport du Conseil de l'enfance et de l'adolescence : "Les temps et les lieux tiers des enfants et des adolescents hors maison et hors scolarité" - Adopté le 20 février 2018 -

La précarité fragilise aussi les couples de manière forte. Logements trop petits qui ne donnent aucune possibilité aux couples de s'isoler, tensions dues aux difficultés, accidents de la vie (perte d'emploi, maladies, etc...), manque de lieux de paroles pour les adultes, histoires personnelles souvent dures qui viennent impacter la relation de couple, autant d'éléments qui amènent à de nombreuses ruptures dans les couples et les familles. Là aussi, l'espoir de durer, l'envie de construire est immense. Les relations intergénérationnelles sont aussi fragilisées. Et il arrive fréquemment que les relations avec les grands parents ou les cousins soient fragilisées voire coupées, soit pour des raisons de moyens (coût du transport, des repas pour recevoir,...), soit en raison des tensions que peuvent générer les difficultés de vie. Précaires ou non, les tensions ou les difficultés existent. Mais elles peuvent être augmentées par les réalités vécues dans la précarité.

Dans ces situations de précarité, pour le/les parents, les enfants et la famille sont bien souvent les seuls trésors de leur parcours de vie. Ils y mettent une grande espérance, voulant à tout prix réussir à donner un meilleur avenir à leurs enfants que ce qu'ils ont eu eux-mêmes. Leurs enfants leur étant aussi précieux, trouver la bonne distance à leur égard est parfois difficile. On voit des mères ne pouvant imaginer se séparer de leurs enfants pour le mettre en garde ou à l'école, et les emmenant absolument partout avec elles. Cette trop grande proximité ne leur permet pas toujours de garder une attitude sereine en cas de refus ou de colère de l'enfant, ou pour faire acte d'autorité. Et d'autres n'interviennent plus ne sachant plus trop comment faire.

Comment dire non quand on ne s'estime pas « légitime » ou que l'on a peur de perdre l'amour de ses enfants ? Comment « tenir bon » quand ce n'est pas reconnu ?

Sans aucun doute, les familles vivant des situations de précarité ont en elles, chevillée au corps et au cœur, une volonté de s'en sortir et une espérance immense pour l'avenir de leurs enfants, que ceux-ci ne vivent pas les mêmes « galères » qu'eux-mêmes. Mais comment gérer l'espérance souvent démesurée que les parents en précarité ont dans l'avenir et dans les institutions (ex : école), qui, si les choses ne se passent pas bien, renforce leur sentiment de ne pas être à la hauteur ?

Quelques pistes issues de la Stratégie nationale de soutien à la parentalité pour permettre aux parents de tenir leur place de parents :

- Valoriser et s'appuyer sur les ressources des parents plutôt que de se focaliser sur leurs difficultés et sur leur pouvoir d'agir. L'arrivée d'un enfant dans la famille constitue une opportunité pour permettre aux parents de prendre confiance en leur capacité à éduquer et accompagner leur enfant sur le long terme.
- Accompagner les familles en période périnatale (grossesse, sortie de maternité, premiers mois après la naissance) en développant et renforçant l'activité des SAAD Familles et en renforçant leur capacité à intervenir auprès des familles à besoins particuliers (handicap, migrants, familles en situation d'exclusion sociale), notamment en développant des partenariats auprès des lieux et des personnes qui ont tissé, dans la durée, des relations de confiance avec les familles.
- Faciliter la rencontre des parents avec l'école de leurs enfants en développant, dans les écoles maternelles et élémentaires, les espaces parents et en soutenant les initiatives permettant aux parents de maîtriser la lecture et les outils numériques utiles au suivi de la scolarité de leur enfant

- Développer les actions qui permettent aux parents de souffler, de se ressourcer, depuis les actions culturelles et de loisirs jusqu'aux actions de relai ou de suppléance parentale (y compris au domicile des familles) en passant par l'accès aux vacances.

VI. PROTECTION DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

La majorité des enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance sont issus de milieux pauvres. L'importance du non-recours est liée en partie à une méfiance des familles vis à vis du système d'aide aux plus démunis, qui comporte des mesures des services vécues comme intrusives par les familles. Des familles préfèrent se cacher plutôt que de prendre le risque d'avoir une mesure de protection pour leurs enfants.

Face à cela, il faut réaffirmer que l'objectif est bien d'éradiquer la grande pauvreté des enfants et des familles et des adultes d'ici 2030 et lancer pour cela une campagne d'information s'appuyant sur les lois, entre autres la loi contre les exclusions de juillet 1998, dont les promoteurs annonçaient que n'existeraient plus, à échéance de 5 années, d'enfants à la rue ou vivant dans un bidonville ou un taudis. Il faut mettre en place une offre d'accompagnement des parents visible, accessible, non stigmatisante.