



**HAL**  
open science

## Rapport d'information sur l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe

Guillaume Allegre, Céline Antonin, Marion Cochard, Sophie Jacquot,  
Nathalie Morel

### ► To cite this version:

Guillaume Allegre, Céline Antonin, Marion Cochard, Sophie Jacquot, Nathalie Morel. Rapport d'information sur l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe. [Rapport de recherche] OFCE. 2011, pp.250. hal-03612764

**HAL Id: hal-03612764**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-03612764v1>**

Submitted on 18 Mar 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



RAPPORT FINAL

Etude comparée des politiques **d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle** et des politiques envers les familles monoparentales en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni

(Marché 2010 ANJ-12-II-01 / Lot A)

Accord-cadre 2010ANJ-12

17 octobre 2011



## Les auteur-e-s

Responsable : Hélène Périvier (économiste, OFCE)

Guillaume Allègre (économiste, OFCE), Céline Antonin (économiste, OFCE), Marion Cochard (économiste, OFCE), Sophie Jacquot (politiste, CEE – LIEPP) et Nathalie Morel (sociologue, CEE – LIEPP).

Avec la participation de Pierre Dutey-Magni, en stage à l'OFCE.

La mise en page a été réalisée par Claudine Houdin (OFCE)

## Le consortium

Les membres du consortium et leurs responsabilités sont les suivants :

- Sciences Po Expertise et Conseil a été chargé de la réalisation de l'étude et des livrables ;
- KPMG intervient en tant que mandataire du groupement conjoint constitué avec Euréval et Sciences Po Expertise et Conseil ;
- Euréval n'est pas intervenu dans la réalisation du lot A.

Sciences Po Expertise et Conseil s'est appuyé sur les centres de recherche suivants :

### ➤ *Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)*

L'OFCE a coordonné les travaux de recherche proposés dans le présent document.

L'OFCE est à la fois un organisme indépendant de prévision, de recherche et d'évaluation des politiques publiques. Créé par une convention passée entre l'État et la Fondation nationale des sciences politiques approuvée par le décret n° 81.175 du 11 février 1981, l'OFCE regroupe plus de 40 chercheurs français et étrangers, auxquels s'associent plusieurs *research fellows* de renommée internationale (dont trois prix Nobel).

« Mettre au service du débat public en économie les fruits de la rigueur scientifique et de l'indépendance universitaire », telle est la mission que l'OFCE remplit en conduisant des travaux théoriques et empiriques, en participant aux réseaux scientifiques internationaux, en assurant une présence régulière dans les médias et en coopérant étroitement avec les pouvoirs publics français et européens.

L'OFCE couvre la majeure partie des champs de l'analyse économique : la macroéconomie, la croissance, les systèmes de protection sociale, la fiscalité, les politiques de l'emploi ou encore le développement soutenable, la concurrence, l'innovation et la régulation. L'analyse transversale de ces matières est constamment privilégiée.

### ➤ *Centre d'études européennes (CEE)*

Le Centre d'études européennes est l'un des neuf centres de recherche de Sciences Po. Son projet scientifique repose sur une approche pluridisciplinaire des questions politiques. Les domaines de recherche privilégiés en son sein sont structurés par trois axes transversaux : 1/ comprendre la construction européenne et son impact, 2/ appréhender l'articulation entre *policy* et *politics*, 3/ investir dans les questions de méthodes. Le Centre d'études européennes regroupe une soixantaine de chercheurs seniors (FNRS, CNRS) et juniors (doctorants, post-doctorants, assistants de recherche), ainsi qu'une vingtaine de chercheurs associés, français et étrangers.

La dimension internationale est une caractéristique forte du CEE. La plupart des projets de recherche comprennent une dimension internationale et/ou comparative et les résultats de ces recherches sont fréquemment publiés dans des revues internationales et sont régulièrement traduites en langue étrangère. Le CEE entretient également des coopérations suivies avec des institutions de recherche à l'étranger, notamment : Oxford-Sciences Po Research Group in the Social Sciences (OXPO), Institut Universitaire Européen (Florence), Institute for Future Studies (Stockholm), Trans European Policy Studies Association (TEPSA), etc.

## ➤ *Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP)*

Ce projet coordonné par Etienne Wasmer, économiste, et Cornelia Woll, politiste, réunit des chercheurs et des professeurs du Département d'économie, du Centre d'études européennes, du Centre de sociologie des organisations (CSO) et de l'Observatoire sociologique du changement (OSC) de Sciences Po.

Le LIEPP a pour objectif d'étudier et d'évaluer des politiques publiques, dans une perspective interdisciplinaire. Ce projet réunit des économistes, des sociologues, des politistes, des juristes et des historiens. Il met l'accent sur l'évaluation des politiques existantes (évaluations *ex post*), la prévision des résultats de politiques qui se mettent en place (évaluation *ex ante*), et le pilotage ou le suivi de leur mise en œuvre. En confrontant les méthodes et connaissances existantes dans les différentes disciplines à Sciences Po, le LIEPP a pour ambition de développer les méthodologies existantes ainsi que de nouveaux outils d'évaluation. Par ailleurs, il se donne pour objectif de transmettre ces méthodes d'évaluation au sein des administrations publiques, des entreprises et des organisations internationales, à travers la formation académique des futures générations de décideurs. Porté par Sciences Po, le LIEPP associe également des chercheurs d'autres universités sur des projets d'évaluation et s'appuie sur les coopérations scientifiques à l'international des centres de recherche fondateurs.

# SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	P. 5
PARTIE I. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE .....	P. 7
<b>1. Cadrage démographique et socio-économique .....</b>	<b>p. 7</b>
<i>1.1. La situation démographique .....</i>	<i>p. 7</i>
<i>1.2. Marché du travail et charge de familles .....</i>	<i>p. 11</i>
<i>1.3. Modèles familiaux et modèles d'États sociaux .....</i>	<i>p. 23</i>
<b>2. Les dispositifs de prise en charge de la petite enfance .....</b>	<b>p.29</b>
<i>2.1. L'étendue des modes de garde .....</i>	<i>p. 29</i>
<i>2.2. Qualité des services d'accueil et souplesse d'utilisation .....</i>	<i>p. 37</i>
<i>2.3. Le coût de l'accueil des jeunes enfants pour les familles .....</i>	<i>p. 42</i>
<i>2.4. Evaluation des dépenses publiques et de leur évolution .....</i>	<i>p. 46</i>
<b>3. Les congés parentaux .....</b>	<b>p. 52</b>
<i>3.1. Les dispositifs de congés parentaux .....</i>	<i>p. 52</i>
<i>3.2. Recours au congé et effets sur l'emploi des femmes .....</i>	<i>p. 57</i>
<i>3.3. Le coûts des congés parentaux .....</i>	<i>p. 59</i>
<b>4. Évaluation des performances comparées des politiques d'articulation .....</b>	<b>p. 65</b>
<i>4.1. Comment comparer l'efficacité des différents systèmes ? .....</i>	<i>p. 65</i>
<i>4.2. Réflexions générales sur la performance des systèmes d'articulation .....</i>	<i>p. 66</i>

PARTIE II. LES POLITIQUES PUBLIQUES VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES .....	P. 73
<b>1. Cadrage démographique et socio-économique .....</b>	<b>p. 73</b>
<i>1.1. Définition et repérage des familles monoparentales .....</i>	<i>p. 73</i>
<i>1.2. Situation des parents isolés au regard du marché du travail .....</i>	<i>p. 78</i>
<i>1.3. Pauvreté des familles monoparentales .....</i>	<i>p. 83</i>
<b>2. Les dispositifs de lutte contre la pauvreté .....</b>	<b>p. 87</b>
<i>2.1. L'impact des transferts sur les conditions de vie et la pauvreté .....</i>	<i>p. 87</i>
<i>2.2. Les transferts sociaux en direction des parents isolés .....</i>	<i>p. 89</i>
<i>2.3. Les « contraintes budgétaires » : incitations à l'emploi et gains liés à l'enfant .....</i>	<i>p. 98</i>
<b>3. Activation, injonction à l'emploi et accompagnement dans l'emploi des parents isolés : politiques, réformes et bilan. ....</b>	<b>p. 102</b>
<b>4. Synthèse sur les politiques publiques concernant les familles monoparentales</b>	<b>p.109</b>
MONOGRAPHIES	
ALLEMAGNE .....	p.113
FRANCE .....	p.133
PAYS-BAS .....	p.161
ROYAUME-UNI .....	p.179
SUÈDE .....	p.198
ANNEXE .....	p. 223
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	p. 235

## SYNTHÈSE

L'objet de ce rapport est de comparer pour cinq pays européens, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, deux catégories de politiques publiques en direction des familles : d'une part les dispositifs facilitant l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle des parents actifs et d'autre part les aides sociales et les politiques d'insertion dans l'emploi ciblées sur les parents isolés. Cette étude exige de comprendre les liens complexes qui existent entre la formation de famille (mariages, divorces, séparations, naissances etc.) et les parcours professionnels des individus. Elle se pose nécessairement dans une perspective sexuée dans la mesure où l'organisation sociale et économique des pays étudiés repose toujours sur une division du travail : les femmes se concentrent sur le travail domestique et familial et les hommes sur le marché du travail. Depuis les années 1960, cet ordre sexué a été bousculé par l'entrée massive des femmes dans le salariat, et l'investissement des hommes dans la sphère familiale n'a pas été suffisant pour compenser ces bouleversements sociaux et économiques. La formation de la famille s'est recomposée via l'arbitrage entre désir d'enfant et volonté des femmes de faire carrière. Les deux types de décisions entretiennent des liens étroits. Depuis quelques décennies, les pays dans lesquels les femmes sont les plus actives sont aussi ceux qui ont une démographie dynamique. Cette tendance est due notamment à l'instauration d'un environnement institutionnel favorable à l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, les Européennes choisissant l'emploi plutôt que la maternité en cas de dilemme. Par ailleurs, la modification des comportements matrimoniaux, avec la montée en charge du divorce et des situations de monoparentalité, a amené les pouvoirs publics à s'adapter plus ou moins bien à ces nouvelles situations, sources de précarité et de pauvreté, et qui fragilisent les enfants concernés par ces formes familiales.

Face à ces nouveaux défis, les pays ont réagi différemment en proposant des mesures d'aide à la conciliation et de soutien aux parents isolés en lien avec les normes sociales autour de la position respective des femmes et des hommes et les principes fondateurs de leur État social. Il est important de raisonner en termes de systèmes globaux nationaux, même si les dispositifs sont comparés entre pays de façon séparée.

### *Performances comparées des dispositifs d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle et cohérence des systèmes*

La performance est définie ici sous deux dimensions : d'une part la capacité de chaque pays à remplir les objectifs fixés par l'Europe et d'autre part la capacité d'atteindre des objectifs nationaux.

La Suède présente un système qui répond aux objectifs clairement définis par la politique publique suédoise et qui atteint les objectifs fixés par l'Europe. Ceci tient en partie à la grande réactivité de l'action publique, qui repose sur une démarche d'évaluation constante des dispositifs au regard des objectifs fixés. En cas d'inefficacité, des modifications sont rapidement apportées de sorte à corriger



les effets pervers du système. Le dispositif est pensé en cohérence avec des objectifs jugés prioritaires : l'égalité des chances et le bien-être des enfants et l'égalité entre les sexes. Cette performance est réalisée au prix d'une dépense publique élevée, mais qui semble efficace tant du point de vue des taux d'emploi des femmes que des taux de fécondité et de l'égalité d'accès des jeunes enfants à un accueil de qualité. La crise économique actuelle pourrait donner lieu à des ajustements des dépenses publiques. Celle que la Suède a traversé dans les années 1990 l'a amenée à réduire les dépenses allouées aux versements de prestations, mais celles-ci ont pu être réaugmentées une fois la crise passée. En revanche, les services publics ne sont jamais remis en cause, dans la mesure où la Suède vise des objectifs de long terme en offrant des services de qualité et universels (comme par exemple l'accueil collectif des jeunes enfants ou les services de santé). Un désinvestissement dans ces services serait contraire à la stratégie du modèle suédois, car il serait perçu comme ayant un impact négatif et irréversible, qui pèserait sur les possibilités de croissance future. Même si les Suédois ne sont pas pleinement satisfaits du point de vue de l'équilibre entre leur vie familiale et leur vie professionnelle, il faut interpréter ces enquêtes d'opinion avec prudence car les niveaux d'exigence de la population varient fortement d'un pays à l'autre.

Les Pays-Bas offrent un système qui est performant au regard des objectifs fixés au niveau national, mais il ne permet pas d'atteindre tous les objectifs fixés par l'Europe, donc les dispositifs de conciliation ne sont pas efficaces de ce point de vue. Cependant, le système néerlandais offre une forte cohérence systémique fondée sur une articulation des temps de travail et des temps sociaux autour du temps partiel, qui touche particulièrement les femmes. Les résultats sont positifs du point de vue de la satisfaction des familles et du bien-être des enfants tel qu'il est perçu aux Pays-Bas. En revanche, les femmes travaillent peu en équivalent temps plein par rapport à leurs homologues européennes. Ceci constitue un des points faibles du système : cette organisation ne permet pas d'avancer sur le plan de l'égalité professionnelle entre les sexes. Selon les enquêtes d'opinion, la société néerlandaise demeure conservatrice sur ce point. La dépense publique est plutôt modérée mais difficile à évaluer.

Il est difficile d'évaluer la performance du système allemand qui a récemment subi de profondes mutations. Les objectifs européens ne sont pas atteints mais des mesures ont été prises pour corriger ce point (comme par exemple la refonte du congé parental en 2007). Les objectifs en termes de stimulation de la natalité fixés par l'État social allemand se placent dans une perspective de plus long terme.

Le système anglais est quant à lui assez cohérent, mais peu efficace du point de vue des objectifs européens qui ne sont pas atteints. La conciliation passe pour l'essentiel par le marché ce qui implique de grandes disparités dans la capacité à articuler les temps sociaux selon le niveau de revenu et selon les employeurs. L'objectif fixé par l'État social anglais à partir de la fin des années 1990 portait essentiellement sur l'éradication de la pauvreté des enfants. Même si

de grandes améliorations ont été apportées, le système reste peu performant de ce point de vue.

La France présente un système hybride qui atteint les objectifs fixés par l'Europe et présente de nombreux points forts, notamment une insertion des femmes dans l'emploi à temps plein. Mais les multiples objectifs assignés aux politiques de conciliation créent des dysfonctionnements. Par exemple le congé parental est au carrefour de la politique familiale, de la politique de l'emploi (car il implique un retrait long du marché du travail) et de la politique sociale dans la mesure où il concerne essentiellement des catégories de parents au revenus modestes, le plus souvent des femmes peu qualifiées. Les modifications et ajouts apportés au système ne l'ont jamais modifié en profondeur. Enfin, le congé parental français n'est pas conforme aux recommandations européennes, étant trop long et mal indemnisé. Aucun parcours normatif concernant la prise en charge des jeunes enfants avant leur entrée dans le système scolaire n'a mis en avant, ceci au nom du « libre choix » des parents de recourir au mode de garde qui leur semble le plus adapté pour leur enfant. Or cet objectif du « libre choix du mode de garde » n'est pas atteint dans la mesure où selon le revenu des parents, leur lieu d'habitation et l'âge de l'enfant, un seul mode de garde est le plus souvent accessible. Ceci tient au manque de place d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans mais également à l'inégale répartition sur le territoire de ces places. Au final la satisfaction des Français est modérée malgré une dépense publique importante. Le point fort du système français reste l'école maternelle. En dépit de cela, la scolarisation des enfants de moins de 3 ans s'est fortement réduite.

*L'emploi et la générosité relative des prestations sociales sont les deux déterminants principaux de la pauvreté des parents isolés.*

Parmi les pays étudiés, la Suède offre le système le plus efficace pour soutenir les parents isolés : ils y sont moins affectés par la pauvreté qu'ailleurs, leur niveau de vie médian relatif à l'ensemble de la population y est plus élevé et ils sont mieux insérés dans l'emploi.

Néanmoins, le taux de pauvreté des familles monoparentales en Suède, et *a fortiori* dans les autres pays étudiés, reste élevé (de 28,9 % en Suède à 37,5 % en Allemagne). Il n'y a donc pas de réel modèle de réussite : les parents isolés font face à des taux de pauvreté importants et des niveaux de vie moyen et médian nettement inférieurs à ceux de l'ensemble de la population, ou que des autres ménages avec enfants. Avec des taux de pauvreté proche de 30 % la France et la Suède sont tout de même plus performantes de ce point de vue que l'Allemagne ou le Royaume-Uni, où le taux de pauvreté des parents isolés est proche de 35 %. Les Pays-Bas sont dans une situation intermédiaire.

Concernant l'emploi, la situation des parents isolés reflète celle de l'ensemble des mères sur le marché du travail. Les parents isolés, en très grande majorité des femmes, ne suivent pas de modèle spécifique : le recours à temps partiel et, dans une moindre mesure, les taux d'emploi des mères isolées sont

corrélés avec ceux de l'ensemble des mères. Le taux d'emploi des parents isolés est élevé en Suède (81,1 %), et relativement élevé en France (72,9 %). À l'inverse, il est faible au Royaume-Uni (56,9 %). Les Pays-Bas suivent un modèle d'insertion sur le marché du travail via le temps partiel qui concerne 68,7 % des parents isolés (et 80 % des mères isolées), tandis que le recours au temps partiel est faible en France (24,3 %) ainsi qu'en Suède (27,5 %). De ce point de vue, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont dans une situation intermédiaire : près d'un parent isolé sur deux y travaille à temps partiel. Par conséquent, le revenu équivalent adulte avant transferts des parents isolés varie fortement selon les pays étudiés : il ne représente qu'un tiers du revenu moyen avant transferts de l'ensemble des ménages au Royaume-Uni contre près des deux tiers en France et en Suède.

Le système social-démocrate universel suédois est performant du point de vue de l'emploi des parents isolés mais du fait de leur individualisation, les transferts sociaux diminuent peu l'écart de niveau de vie de ces foyers par rapport à l'ensemble de la population. À l'inverse, le système britannique libéral, qui met notamment en avant la lutte contre la pauvreté des enfants, est relativement généreux envers ces populations fragiles. Les autres pays, continentaux, se situent entre ces deux extrêmes mais au final aucun ne répond à l'ensemble des problèmes posés par la monoparentalité de manière totalement satisfaisante.

En termes de performance dans l'emploi et de performance redistributive, le modèle allemand est probablement le moins efficace mais les parents isolés ont globalement une charge familiale plus faible que dans les autres pas, du fait d'une natalité atone. Ce modèle n'est pas soutenable d'un point de vue démographique. De même pour d'autres raisons, on peut douter de la soutenabilité du modèle britannique : les revenus primaires des familles monoparentales britanniques sont particulièrement faibles, et ces familles sont très dépendantes des transferts sociaux qui complètent leurs ressources de sorte à limiter la pauvreté des enfants. Or la relative générosité du système social est déjà remise en question par la politique de rigueur budgétaire liée à la crise économique. Ce problème se pose également aux Pays-Bas mais de façon moins marquée. Le modèle suédois et dans une moindre mesure le modèle français apparaissent les plus soutenables : les écarts de revenus primaires étant bien plus faibles que dans les autres pays, les risques de remise en cause de ce modèle sont probablement plus faibles.

## INTRODUCTION

L'objet de ce rapport est de comparer pour cinq pays européens deux catégories de politiques publiques en direction des familles : d'une part les dispositifs facilitant l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle des parents actifs et d'autre part les aides sociales et les politiques d'insertion dans l'emploi ciblées sur les parents isolés. Cette étude exige de comprendre les liens complexes qui existent entre la formation de famille (mariages, divorces, séparations, naissances etc.) et les parcours professionnels des individus. Elle se pose nécessairement dans une perspective sexuée dans la mesure où l'organisation sociale et économique des pays étudiés repose toujours sur une division du travail : les femmes se concentrent sur le travail domestique et familial et les hommes sur le marché du travail. Depuis les années 1960, cet ordre sexué a été bousculé par l'entrée massive des femmes dans le salariat, et l'investissement des hommes dans la sphère familiale n'a pas été suffisant pour compenser ces bouleversements sociaux et économiques. La formation de la famille s'est recomposée via l'arbitrage entre désir d'enfant et volonté des femmes de faire carrière. Les deux types de décisions entretiennent des liens étroits. Depuis quelques décennies, les pays dans lesquels les femmes sont les plus actives sont aussi ceux qui ont une démographie dynamique (Castles, 2003 ; Hobson et Olàh, 2006). Cette tendance est due notamment à l'instauration d'un environnement institutionnel favorable à l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, les Européennes choisissant l'emploi plutôt que la maternité en cas de dilemme (Luci et Thévenon, 2011). Par ailleurs, la modification des comportements matrimoniaux, avec la montée en charge du divorce et des situations de monoparentalité, a amené les pouvoirs publics à s'adapter plus ou moins bien à ces nouvelles situations, sources de précarité et de pauvreté, et qui fragilisent les enfants concernés par ces formes familiales.

Face à ces nouveaux défis, les pays ont réagi différemment en fonction notamment de l'état de l'opinion et des normes sociales concernant la position respective des femmes et des hommes en vigueur dans chaque pays. Les États sociaux européens sont façonnés par les principes sur lesquels repose le contrat social qui unit les citoyens ; les objectifs et la nature de l'intervention publique s'en trouvent fortement influencés. Il est donc important tout au long de l'étude de penser en termes de système global par pays, même si les dispositifs seront comparés entre pays de façon séparée ; le rapport s'attachera autant que possible à les remettre en cohérence au sein des systèmes auxquels ils appartiennent. Les cinq pays étudiés sont l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni.

La première partie du rapport est consacrée à l'étude comparée des dispositifs d'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle. La deuxième présente les politiques de soutien aux familles monoparentales en termes de lutte contre la pauvreté de ces familles particulièrement exposées, et en termes d'aide à l'insertion dans l'emploi des parents isolés. Les statistiques

utilisées dans ces deux parties sont issues de bases de données internationales harmonisées qui permettent une comparaison des différents systèmes <sup>(1)</sup>. Chacune de ces deux parties propose une section présentant un cadrage socio-économique et démographique. Enfin la dernière partie du rapport regroupe des monographies pour chaque pays s'appuyant sur des sources nationales. Ces monographies sont construites à partir d'une grille analytique commune facilitant une lecture transversale de ces fiches pays.

---

*(1) Pour plus de détails concernant le choix des sources statistiques et les problèmes statistiques rencontrés lors de l'étude, voir la note technique en annexe.*

## PARTIE 1. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE

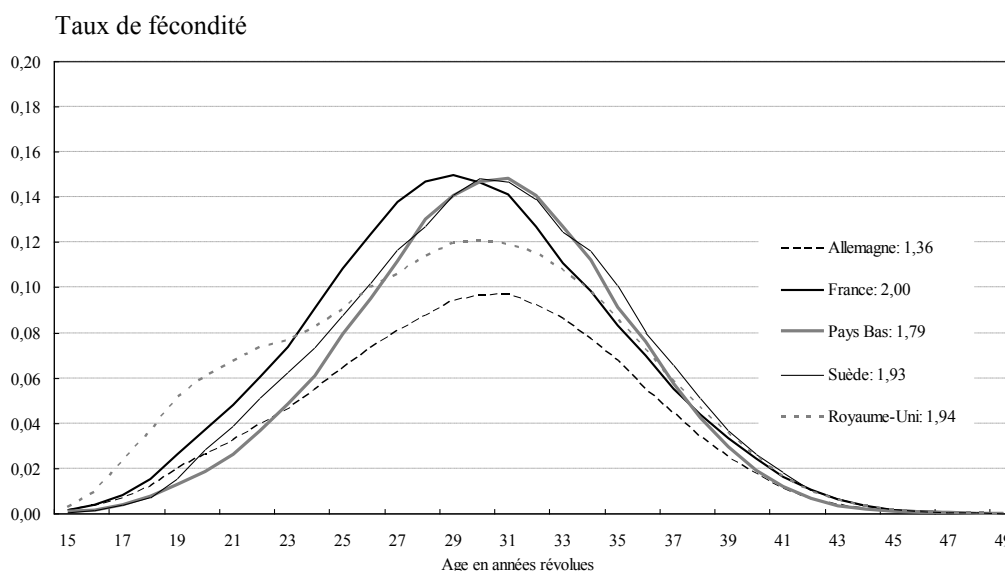
### 1. Cadrage démographique et socio-économique

#### 1.1. La situation démographique

Les cinq pays étudiés présentent des évolutions démographiques différentes, ce qui est dû à l'interaction de multiples facteurs parmi lesquels on trouve la générosité de l'environnement institutionnel en matière d'articulation vie familiale et vie professionnelle ou encore les normes culturelles plus ou moins favorables au travail des femmes avec enfants. Plusieurs indicateurs clé permettent de décrire rapidement la situation et la dynamique démographique dans chaque pays.

Le graphique 1, qui présente le taux de fécondité selon l'âge des femmes, permet de dégager plusieurs tendances. Concernant le niveau de la fécondité, il ressort nettement que l'Allemagne présente une démographie au ralenti avec des taux de fécondité bas pour tous les âges des femmes (la courbe de l'Allemagne est en dessous de toutes les autres), et l'indice conjoncturel de fécondité est faible, autour de 1,36. L'Allemagne fait figure d'exception parmi les pays d'Europe de l'Ouest, dans lesquels la population croît. La réduction du solde migratoire, depuis 2003, ne permet plus d'y compenser l'excédent des décès sur les naissances (Sardon, 2006). L'Allemagne est donc face à un véritable défi démographique. Les orientations récentes des politiques publiques visent de fait à stimuler la fécondité.

Graphique 1 : Taux de fécondité par âge des femmes en 2009



*Lecture du graphique : en 2009, la fécondité des femmes vivant en France est maximale à 29 ans : elle atteint environ 0,15, ce qui signifie que 15 % des femmes de 28 ans ont eu un enfant.*

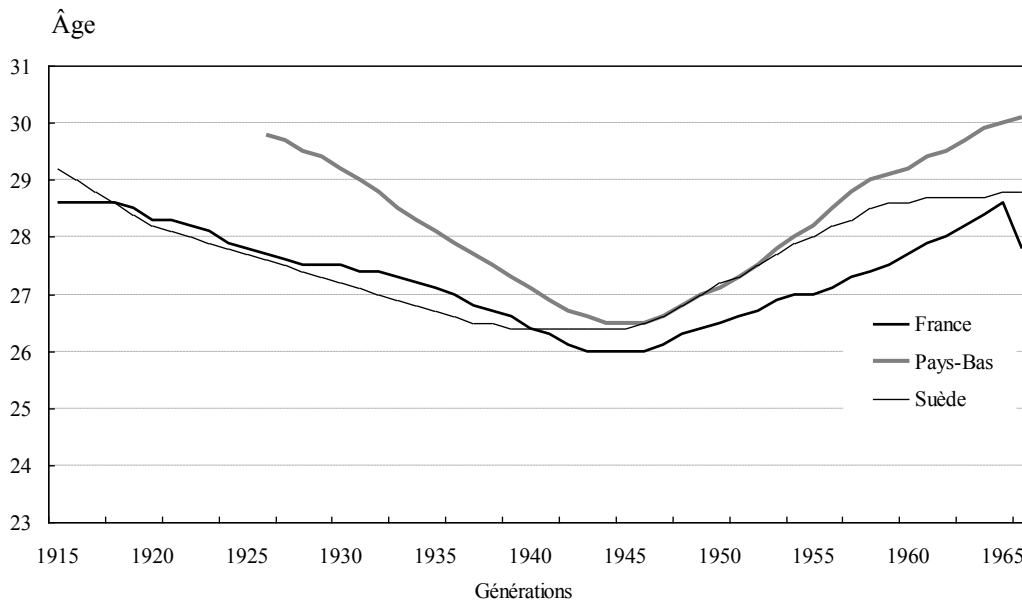
*Les chiffres indiqués en face de la légende correspondent à l'indice conjoncturel de fécondité du pays pour 2009, il atteint 2 pour la France.*

Source : Eurostat.

L'âge pour lequel le taux de fécondité est le plus élevé varie d'un pays à l'autre : cet âge se situe entre 29 et 31 ans. En France, cet âge est le plus faible relativement aux quatre autres pays (la courbe de la France est décalée vers la gauche) : les Françaises ont leurs enfants un peu plus tôt que les Suédoises ou les Néerlandaises. Au Royaume-Uni, une proportion importante de femmes a un enfant avant 20 ans (la courbe présente une bosse à gauche qui dépasse les quatre autres). Les naissances chez les jeunes femmes Britanniques sont importantes relativement aux jeunes femmes des autres pays. Ce phénomène est assez répandu dans les pays anglo-saxons et a des conséquences du point de vue des caractéristiques des familles monoparentales (voir la partie II).

En Allemagne, la faible proportion de naissances hors mariage est associée à un indicateur conjoncturel de fécondité faible. La désapprobation sociale qui s'attache aux couples non mariés, et particulièrement à ceux qui ont des enfants, est telle qu'elle empêche la natalité hors mariage de compenser l'effet du recul du mariage. Cela se traduit alors par une réduction de la composante légitime de la fécondité, et donc par une réduction de la fécondité générale (Sardon, 2006). On perçoit le poids des normes sociales sur les comportements de fécondité. Les résultats des politiques publiques cherchant à encourager la natalité en favorisant l'articulation entre vies familiale et professionnelle, sont soumis à la forte inertie de ces normes ; l'efficacité à court terme de ces politiques risque d'en être affectée.

Graphique 2 : Âge moyen de la mère à la naissance par génération de femmes

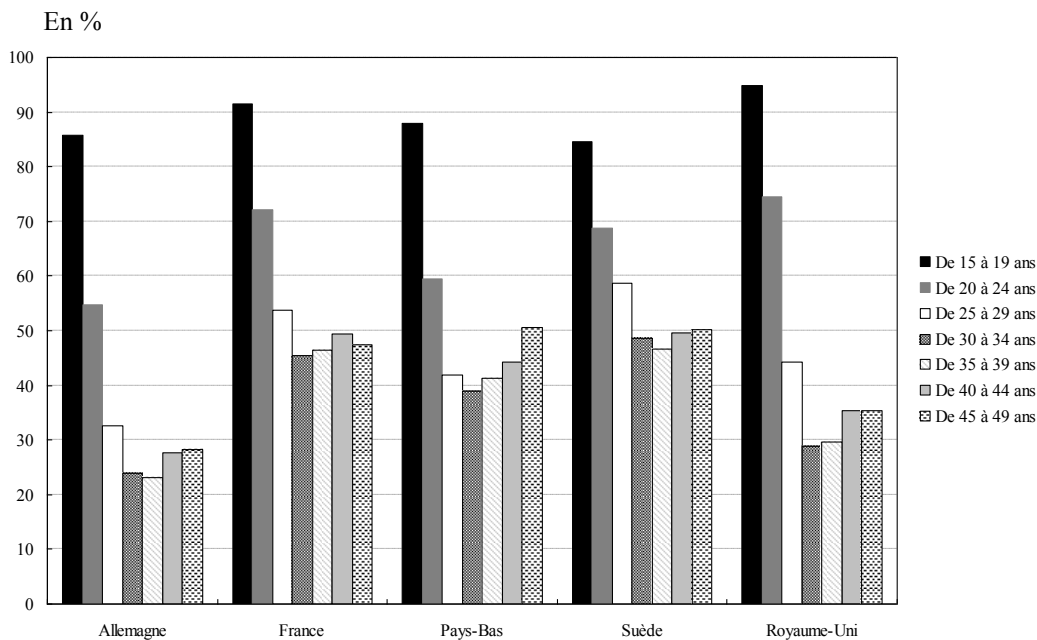


Source: Ined, Base pays développés.

Le graphique 2 montre pour trois pays, la montée progressive de l'âge moyen des mères à la naissance depuis la génération née en 1940, ce qui reflète le fait que les femmes depuis plusieurs décennies ont repoussé leur maternité. Cette modification du calendrier des naissances est dû en partie au fait que les femmes font des études et cherchent à s'insérer dans l'emploi avant d'avoir des enfants. En Suède cet âge semble s'être stabilisé depuis la génération née en 1960, ce qui

est en partie dû au fait que les politiques de soutien à la conciliation concernent aussi les étudiant(e)s (voir la monographie Suède). En effet, les problèmes d'articulation ne se posent pas seulement au moment de la vie professionnelle mais aussi pour les personnes qui s'engagent dans des études longues. Faciliter la conciliation, y compris pendant le cursus d'études supérieures, limite les décalages de calendriers des naissances pour les femmes qualifiées qui cherchent ensuite à avoir des enfants à un âge plus tardif avec les problèmes en termes de santé publique que cela soulève.

Graphique 3 : Proportion des naissances vivantes hors mariage selon l'âge de la mère en 2009



Source : Eurostat.

TABLEAU 1 :

	Taux de natalité (%) en 2010	% de naissances hors mariage	Age moyen des femmes à la maternité en 2009	Taux brut de divorcialité	Descendance finale (génération 1965)
<b>Allemagne</b>	8,3	32,74	30,4	2,3	1,59 (génération 1963)
<b>France</b>	12,7	53,74	30	2,1	2,02
<b>Pays-Bas</b>	11,1	43,28	31	2,0	1,77
<b>Suède</b>	12,3	54,41	31,2	2,3	1,98
<b>Royaume-Uni</b>	13	46,29	29,4	2,3	nd

Source : Ined, Base des pays développés, 2011.

[http://www.ined.fr/fr/pop\\_chiffres/pays\\_developpes/base\\_pays\\_developpes/](http://www.ined.fr/fr/pop_chiffres/pays_developpes/base_pays_developpes/)

La modification des structures familiales, le vieillissement démographique et l'évolution des comportements en matière de fécondité ont conduit à une



augmentation de la part des ménages sans enfants, à un déclin de la taille moyenne des familles et à une augmentation des familles monoparentales (tableau 2).

**TABLEAU 2 : MÉNAGES SELON LE NOMBRE D'ENFANTS, EN 2005**

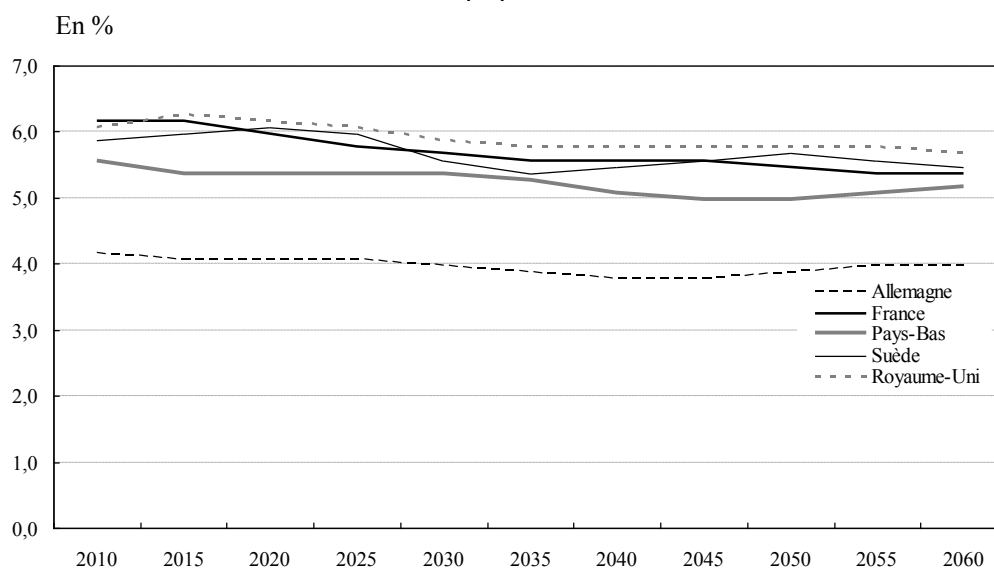
(En % du nombre total de ménage)

	Sans enfant	Avec 1 enfant	Avec 2 enfants	Avec 3 enfants et plus	Familles monoparentales en proportion de l'ensemble des ménages ayant des enfants
<b>Allemagne</b>	75	13	9	3	16
<b>France</b>	66	14	14	6	14
<b>Pays-Bas</b>	69	12	14	6	13
<b>Royaume-Uni</b>	68	14	12	5	24
<b>Suède</b>	nd	nd	nd	nd	nd

Source: OCDE, *Bébés et employeurs*, 2007.

En conséquence, les enjeux en termes de conciliation entre vies familiale et professionnelle diffèrent selon les pays. Les enjeux de court terme pour les pays où la natalité est dynamique consistent à prendre acte de ce dynamisme et à se doter des moyens suffisants pour prendre en charge les jeunes enfants à la fois dans le système éducatif mais aussi dans des structures d'accueil de qualité (graphique 4 et 5). L'objectif est de permettre aux parents de travailler dans de bonnes conditions avec la garantie de confier leurs enfants à un personnel qualifié, mais il s'agit également de mettre en place des politiques d'articulation qui permettent de soutenir l'égalité professionnelle entre les sexes en limitant les effets négatifs de cette fécondité dynamique sur les carrières des femmes.

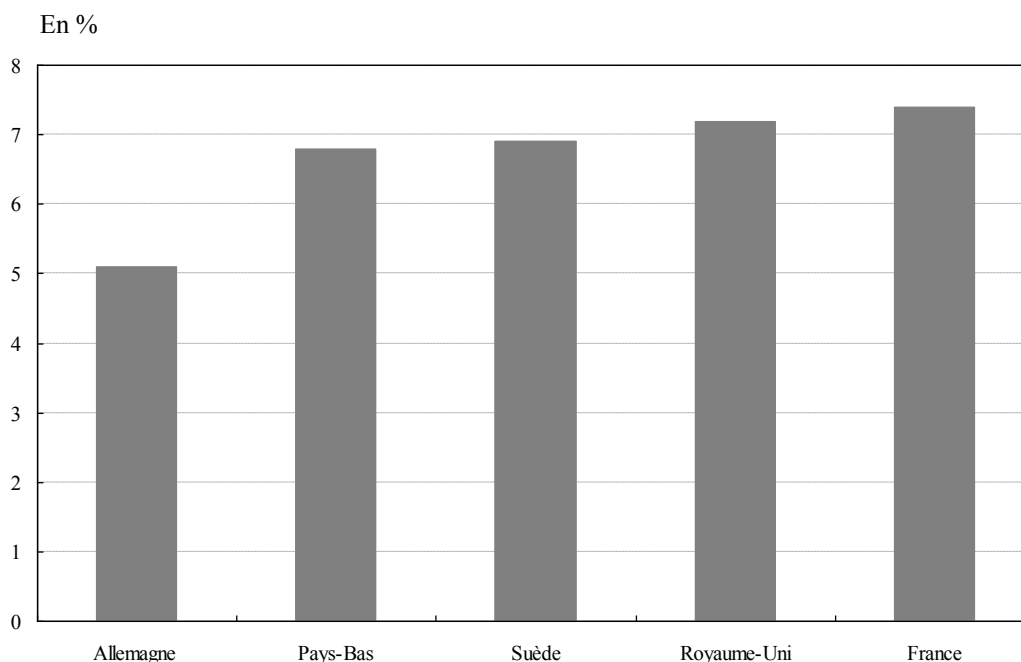
**Graphique 4 : Projection de l'évolution de la proportion d'enfants de moins de 5 ans dans la population totale**



Sources : Eurostat.

Tous les pays étudiés doivent relever ces défis à l'exception de l'Allemagne. Cette dernière doit s'inscrire dans une vision de long terme qui consiste à redynamiser la natalité. Les politiques d'articulation ont alors pour objectif de permettre aux personnes qui travaillent d'avoir des enfants et même de les y encourager.

Graphique 5 : Proportion d'enfants de moins de 6 ans dans la population totale, en 2010

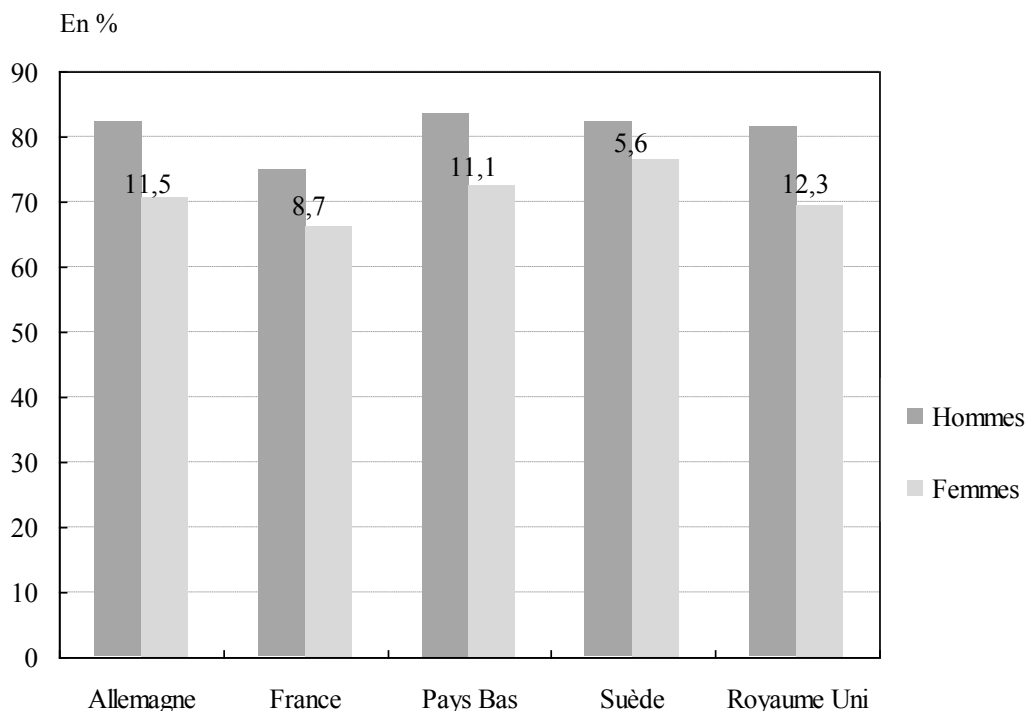


Sources : Eurostat, 2009\* ; Ined, Base des pays développées, 2008\*\*.

### 1.2. Marché du travail et charges de famille

Dans tous les pays étudiés, les taux d'activité des femmes sont inférieurs à ceux des hommes, ce qui indique que les femmes se présentent moins sur le marché du travail relativement à la population qu'elles représentent. Cette situation reflète la division sexuée du travail sur laquelle repose l'organisation sociale et économique de nos sociétés : les femmes sont centrées davantage sur le travail domestique et familial, non rémunéré, et les hommes sont centrés sur l'activité économique. Si cette situation vaut dans tous les pays, elle est cependant plus ou moins marquée. Le graphique 6 montre que la Suède se distingue nettement des quatre autres pays avec un écart de taux d'activité entre les sexes de moins de 6 points contre presque le double ailleurs, à l'exception de la France. En France la situation est atypique car les taux d'activité sont globalement plus faibles, du fait d'une activité des jeunes et des seniors moins soutenue que dans les quatre autres pays étudiés. Les entrées sur le marché du travail sont plus tardives, car les étudiants français travaillent moins qu'ailleurs, et les sorties de l'activité plus précoces du fait de dispositifs de retraite anticipée ; mais ceci vaut pour les femmes comme pour les hommes ce qui explique qu'au final l'écart de taux d'activité entre les sexes se situe dans une zone intermédiaire en comparaison internationale avec moins de 9 points d'écart.

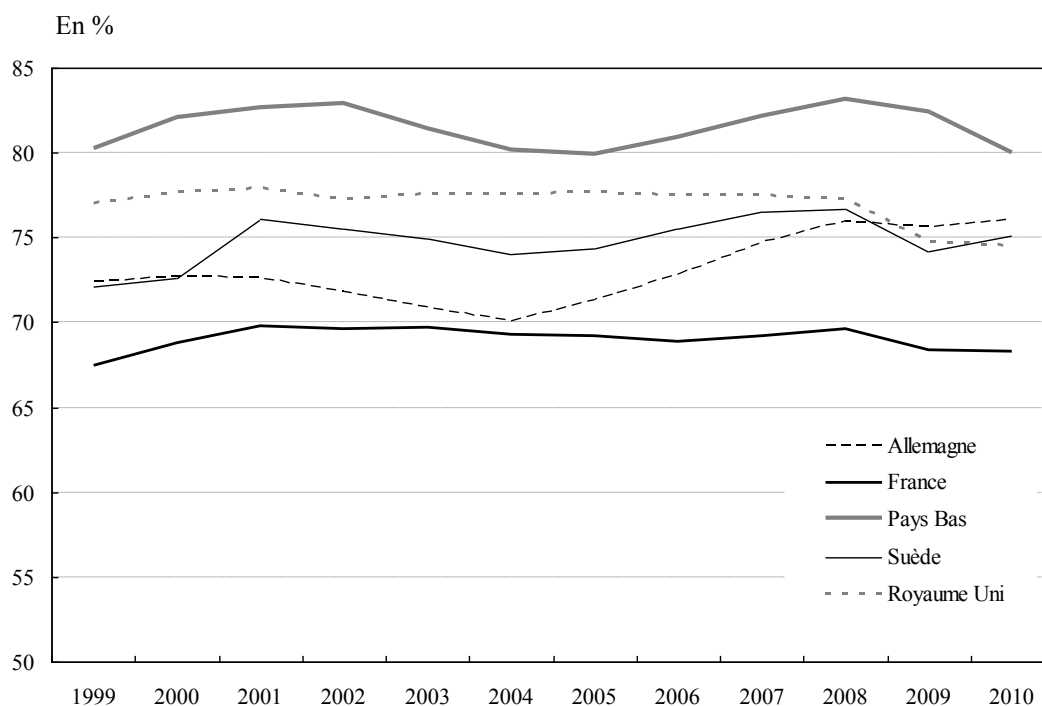
Graphique 6 : Taux d'activité selon le sexe, 15-64 ans en 2010



Source : Eurostat, EFT.

Le taux d'emploi constitue un autre indicateur permettant de cerner la situation des hommes et des femmes sur le marché du travail. Les taux d'emploi des hommes sont toujours plus élevés que ceux des femmes dans les cinq pays. Le graphique 7 montre des évolutions contrastées sur les 10 dernières années.

Graphique 7 : Évolution du taux d'emploi des hommes (15-64 ans)

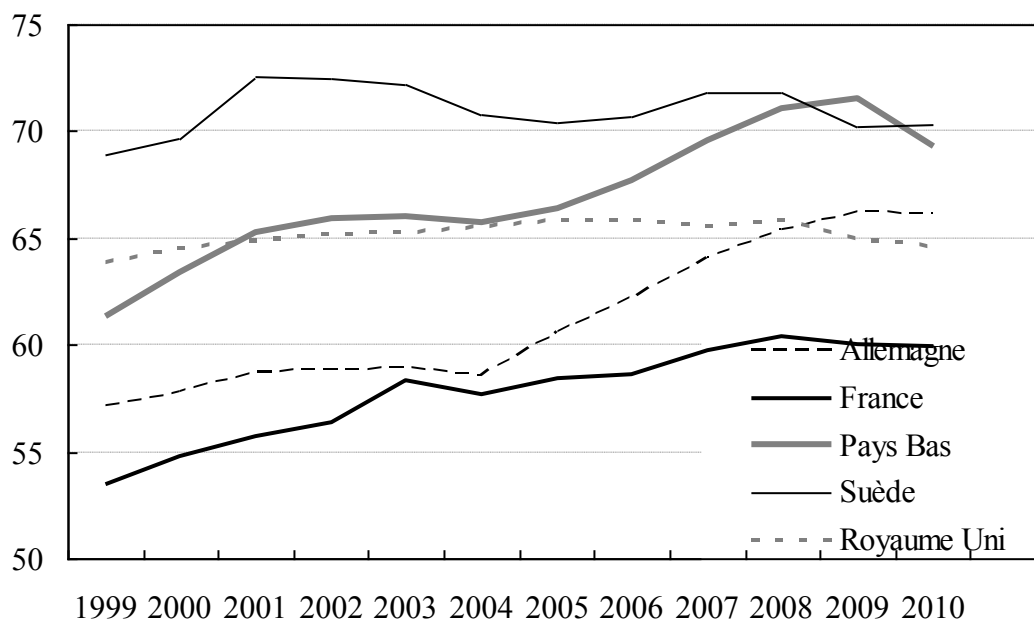


Source : Eurostat, EFT.

Au Pays-Bas, l'écart de taux d'emploi entre les sexes se réduit sensiblement sur la période. Il s'agit d'un phénomène de rattrapage dans la mesure où l'écart était le plus élevé à la fin des années 1990 pour finalement retrouver le niveau qui prévaut en Allemagne, en France et au Royaume-Uni. La Suède se détache des autres pays dès le début de la période avec l'écart de taux d'emploi le plus faible même si on constate une légère augmentation de cet écart en fin de période.

Graphique 8 : Évolution du taux d'emploi des femmes (15-64 ans)

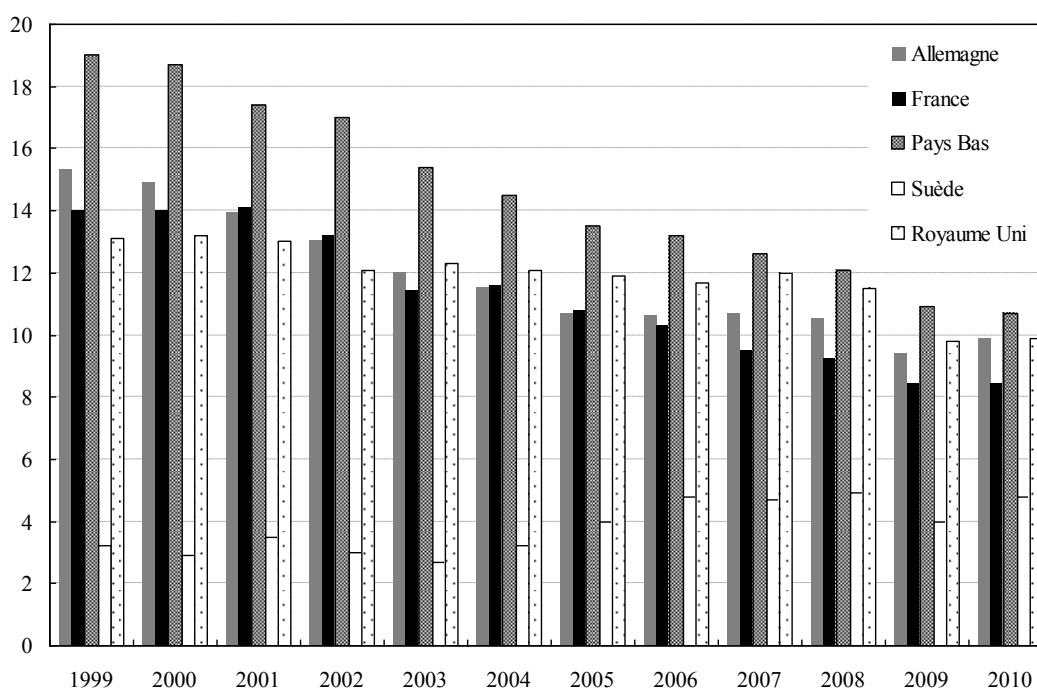
En %



Source : Eurostat, EFT.

Graphique 9 : Écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes (15-64 ans)

En points de %

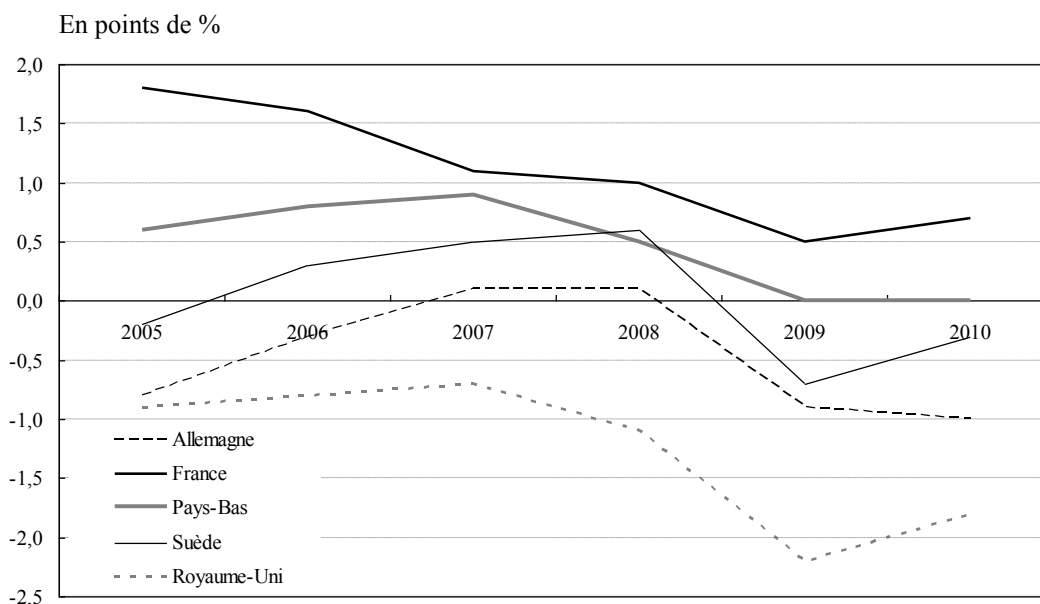


Source : Eurostat, EFT.

Concernant l'impact sexué du chômage, la France a longtemps fait figure d'exception avec un taux de chômage des femmes structurellement supérieur à celui des hommes (graphique 10). Dans de nombreux pays, l'écart de taux de chômage est faible. Le Royaume-Uni présente une situation atypique avec un taux de chômage des femmes sensiblement plus faible que celui des hommes. Il convient de rester prudent quant à l'interprétation de ces statistiques.

En effet, ces indicateurs sont calculés à partir de données d'enquêtes déclaratives. Or il existe des biais dans la façon dont les personnes interrogées répondent aux questionnaires, par exemple il semble que les femmes britanniques sans emploi se déclarent plus facilement inactives que chômeuses que dans d'autres pays, ce qui expliquerait l'apparente faiblesse de leur taux de chômage. Ainsi l'écart de taux de chômage entre les sexes au Royaume-Uni ne serait que le reflet d'un biais dans les réponses aux enquêtes emploi.

Graphique 10 : Écart de taux de chômage entre les femmes et les hommes (F-H, 15-64 ans)

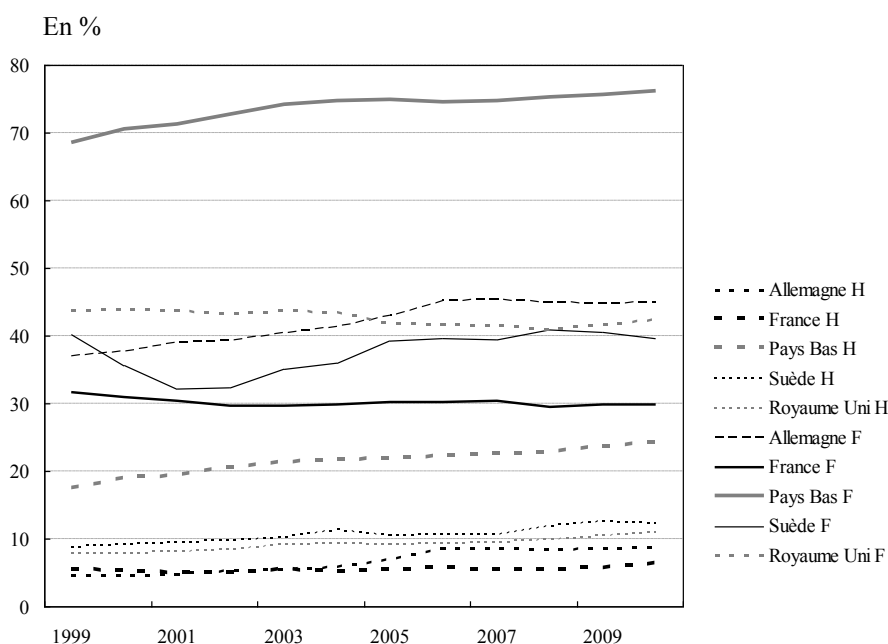


Source : Eurostat, EFT.

Les taux d'emploi présentés précédemment ne tiennent pas compte du temps de travail des personnes en emploi. Or les femmes sont disproportionnellement concernées par le temps partiel relativement aux hommes (graphique 11). Les Pays-Bas se détachent des autres pays car d'une part le taux de temps partiel des femmes y est particulièrement élevé (au-delà de 70 %), mais d'autre part celui des hommes y est également plus élevé que leurs homologues européens.

Selon les pays, le temps partiel est une pratique plus ou moins développée, plus ou moins ancienne et plus ou moins inscrite dans le fonctionnement structurel du marché du travail. Ainsi, la nature de ces emplois diffère aussi d'un pays à l'autre.

Graphique 11 : Évolution du taux d'emploi à temps partiel selon le sexe, 15-64 ans, en 2010



Source : Eurostat, EFT.

Au Royaume-Uni, le temps partiel est constitué pour l'essentiel d'emplois mal rémunérés, peu qualifiés. Le temps partiel y est synonyme de déclassement : un quart des femmes passant d'un emploi à temps plein à un emploi à temps partiel se retrouvent dans un emploi où le niveau de qualification est inférieur à celui de l'emploi dans lequel elles évoluaient auparavant (Connolly et Gregory, 2008). Les femmes passent à temps partiel avec l'arrivée de leur premier enfant lorsqu'elles ont environ 30 ans : alors qu'avant d'avoir des enfants 90 % des femmes travaillent à temps plein (avec un temps de travail marginalement inférieur à celui des hommes), après la naissance des enfants le temps partiel des femmes passe d'un niveau très faible à plus de 30 % de l'emploi salarié. Elles restent à temps partiel plus de dix ans, ce qui pèse sur leur trajectoire professionnelle. Les femmes qui retrouvent un emploi à temps plein à la suite de cette période voient leur salaire affecté durablement : cinq ans après leur retour dans un emploi à temps plein, leur salaire est inférieur de 40 % à ce qu'il aurait été si elles n'étaient pas passées par dix années de temps partiel (Connolly et Gregory, 2007). Par ailleurs, la rémunération horaire des femmes à temps partiel relativement à celle des femmes à temps plein s'est dégradée depuis le milieu des années 1990 : l'écart de salaire horaire entre emploi à temps plein et emploi à temps partiel se situe entre 22 % (New Earnings Survey) et 26 % (EFT), selon l'enquête utilisée en défaveur du temps partiel (Manning et Petrongolo, 2008). La prédominance des femmes dans ces emplois à temps partiel de faible qualité résulte de politiques datant des années 1960 qui ont poussé les femmes vers ce segment du marché du travail. Le temps partiel constitue un moyen par défaut de conciliation pour les femmes britanniques (Gornik et Bardasi, 2006). Il affecte irréversiblement leur carrière, même lorsqu'elles reprennent un emploi à temps

plein : leur situation professionnelle se dégrade relativement à celle qu'elles connaissaient avant de passer à temps partiel (Blackwell, 2001).

En Allemagne, il convient de distinguer les évolutions des deux anciennes Allemagnes. En Allemagne de l'Ouest, le temps partiel a été le moyen pour les femmes d'entrer dans l'activité. Les années 1980 ont vu le temps partiel dans les emplois qualifiés se développer, et ceci particulièrement dans les services publics (Blossfeld et Rohwer, 1997). Par contre, en Allemagne de l'Est, il correspond le plus souvent à du temps partiel subi, et donc à du sous-emploi. Dans les années 2000, les nouvelles législations avaient conduit à améliorer la qualité des emplois à temps partiel en termes de salaires et de droits sociaux <sup>(1)</sup> (Visser et Yerkes, 2005). Depuis, le vote des différentes lois Hartz a réintroduit cette segmentation du marché du travail, en favorisant le développement des « minijobs », emplois de mauvaise qualité, peu protégés et associés à une protection sociale dégradée (voir la monographie Allemagne).

En Suède, l'emploi à temps partiel touche de façon égale tous les niveaux de qualification (Sundström, 1997 ; Marc et Zadjela, 2005, voir la monographie Suède), ce qui tient à la longue tradition suédoise sur le marché du travail qui donne le droit aux parents actifs occupés de réduire leur temps de travail. Le temps partiel en Suède est plus long que dans les autres pays, et se rapproche sensiblement du temps plein. Il s'agit davantage d'un temps réduit pour raisons familiales et donc d'un instrument de conciliation important.

De même aux Pays-Bas, le temps partiel est largement « choisi », étant donné le contexte socio-culturel qui encourage les femmes à « choisir » de réduire le temps de travail. Bien que davantage concentré dans les professions les moins qualifiées, il concerne 2 femmes sur 5 chez les cadres et ingénieures. Il ne s'agit pas d'emplois atypiques ou plus flexibles, et la plupart des travailleurs à temps partiel sont couverts par une convention collective et ont un contrat à durée indéterminée. En effet, dès son développement au début des années 1980, les syndicats ont œuvré de telle sorte que les mêmes droits soient accordés aux travailleurs qu'ils soient à temps partiel ou à temps plein. Le taux de salaire horaire des travailleurs à temps partiel ne représente cependant que 69,8 % de celui des travailleurs à temps plein pour les hommes et 93,1 % pour les femmes, la différence s'expliquant essentiellement par un effet d'âge, surtout pour les hommes (Visser, 2002). Le développement du temps partiel aux Pays-Bas est le résultat de la volonté des femmes mariées de travailler. En l'absence totale de soutien de la collectivité, elles y ont vu le seul moyen de concilier leur rôle de mère avec un emploi (Wierink, 2001 ; Visser, 2002). Il s'agit donc d'une avancée relative, ceci d'autant plus que les Pays-Bas ont réussi à limiter l'émergence d'emplois marginaux (temps de travail très court et emplois précaires). On note que si les femmes passent à temps partiel au moment de la naissance d'un enfant,

---

(1) Par exemple, la réglementation qui consiste à autoriser la perception d'un salaire jusqu'à 400 euros sans cotisations sociales avait été supprimée.

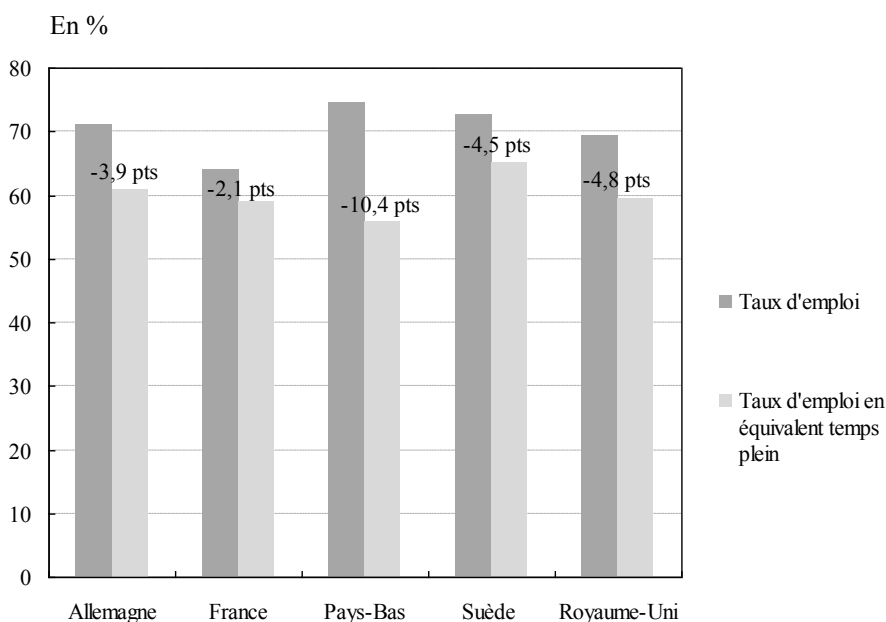
elles ne reviennent pas à temps plein une fois l'enfant scolarisé contrairement aux mères britanniques (Yerkes et Visser, 2005).

En France, le développement du temps partiel dans les années 1990 avait pour but de stimuler les créations d'emplois face au chômage de masse ; il s'est concentré sur les femmes et les personnes non qualifiées. Les Françaises, qui étaient entrées dans le salariat à temps plein, ont été largement concernées par le temps partiel ; on peut de fait y voir une régression du point de vue de l'égalité professionnelle. Les emplois à temps partiel sont souvent associés à des conditions de travail difficiles et à des emplois précaires (Bué, 2004), même si une partie du temps partiel dit « choisi » est un moyen d'articuler vie familiale et professionnelle pour les femmes : 34 % du temps partiel des femmes correspond à du temps partiel pour raisons familiales, contre 6 % du temps partiel des hommes (Bué, 2002).

Qu'il soit un moyen de conciliation ou un mode d'ajustement de l'emploi sur le marché du travail, le temps partiel est, dans les cinq pays, l'apanage des femmes. En calculant les taux d'emploi en équivalent temps plein, on tient compte de l'effet du temps de travail sur le volume d'emploi effectif des femmes et des hommes.

Les graphiques 12, 13 et 14 indiquent que pour les hommes les taux d'emploi en équivalent temps plein sont assez proches des taux d'emploi, ne dépassant pas 5 points de pourcentage, à l'exception des Pays-Bas. En revanche pour les femmes la différence entre les deux indicateurs est importante, jusqu'à plus de 25 points d'écart pour les Pays-Bas, puisque le temps partiel y est le mode d'insertion privilégié des Néerlandaises dans l'emploi.

Graphique 12 : Taux d'emploi des hommes et taux d'emploi en équivalent temps, 15-64 ans, en 2010

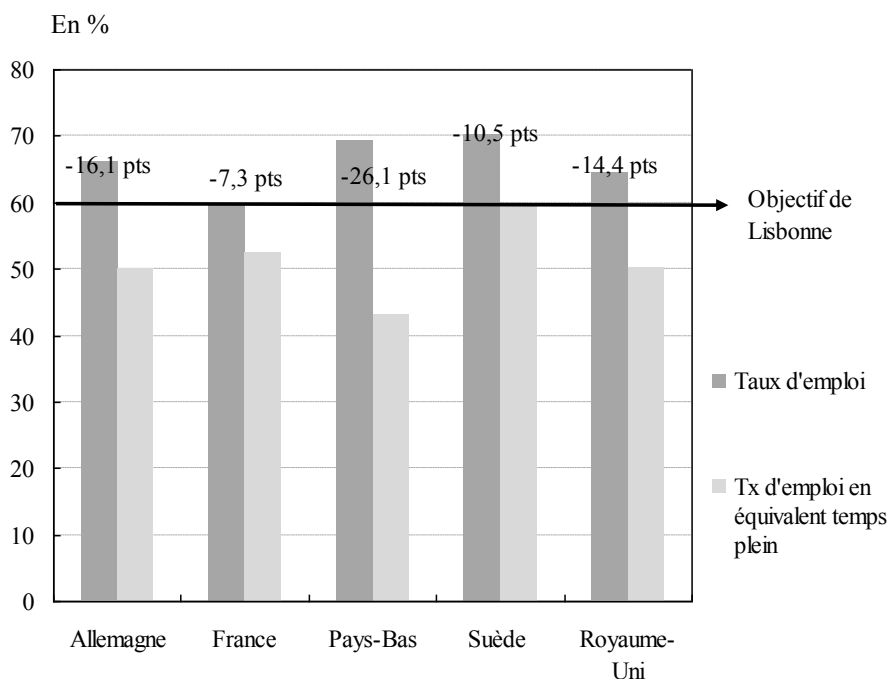


Source : Eurostat, EFT.



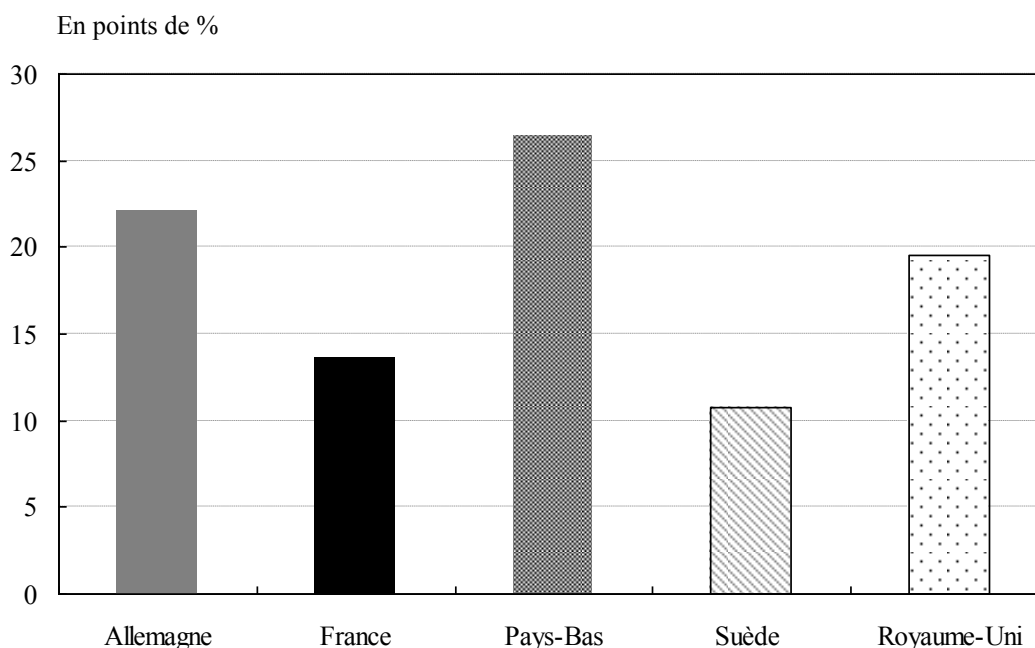
La prise en compte du temps partiel est essentielle, car si tous les pays ont atteint l'objectif de la stratégie de Lisbonne, qui fixait à 60 % le taux d'emploi des femmes à l'horizon 2010, on constate que, dès lors que l'on tient compte du temps partiel, seule la Suède réussit tout juste à l'atteindre, les autres pays restant bien en-dessous (graphique 13).

Graphique 13 : Taux d'emploi des femmes et taux d'emploi en équivalent temps, 15-64 ans, en 2010



Source : Eurostat, EFT.

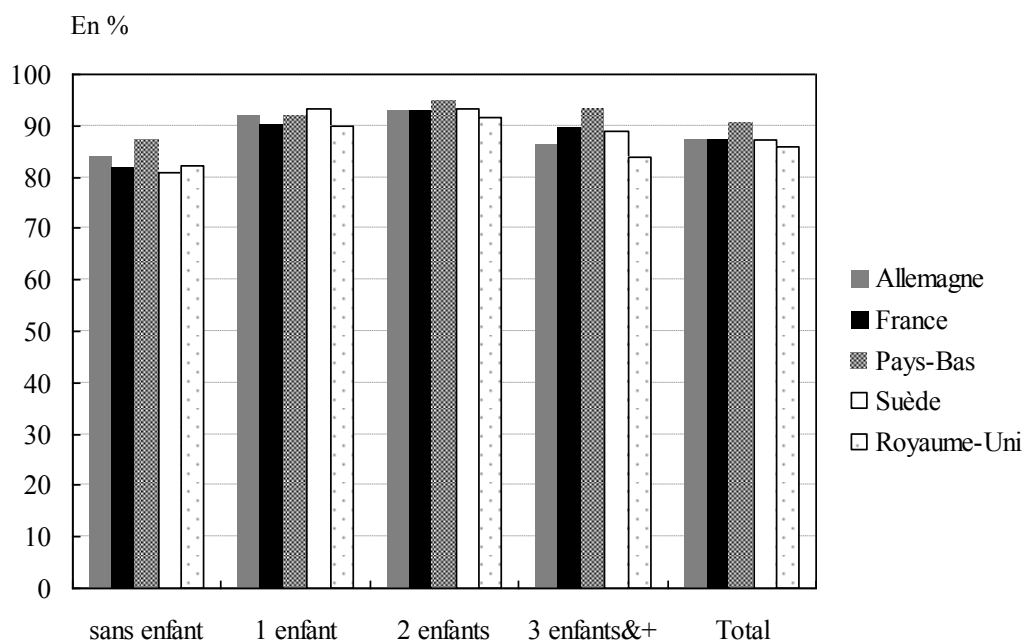
#### 14. Écart entre le taux d'emploi en équivalent temps plein des hommes et celui des femmes, 15-64 ans, en 2010



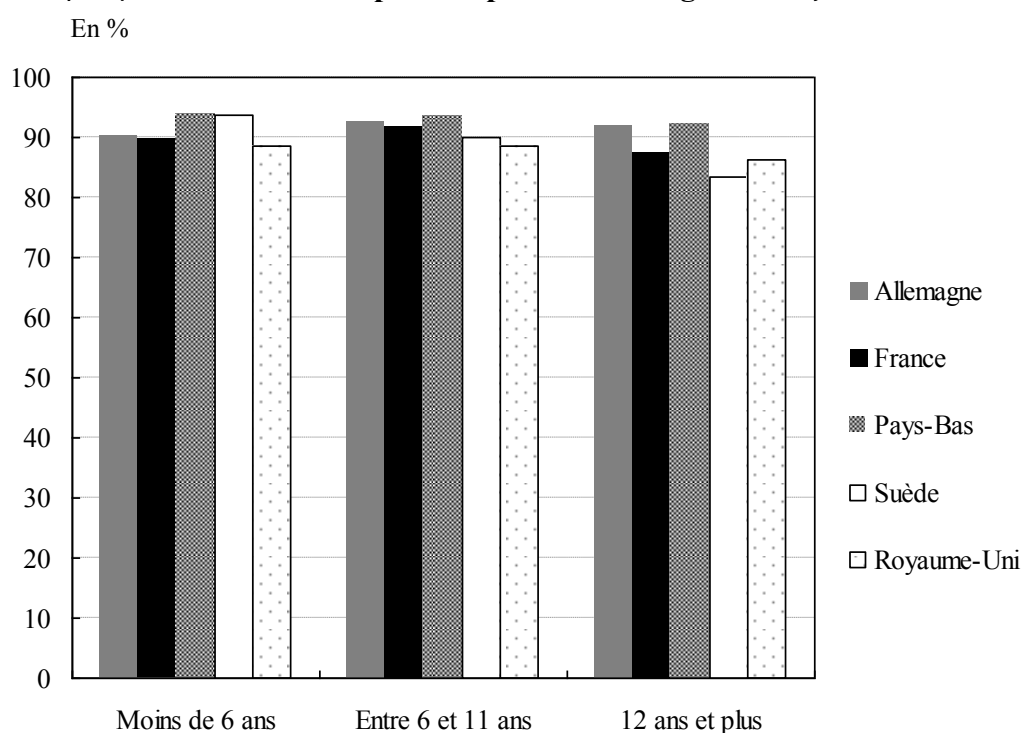
Source : Eurostat, EFT.

Ces différences d'insertion sur le marché du travail entre les femmes et les hommes sont en lien avec la formation de la famille. Les graphiques 15 et 16 montrent que les taux d'emploi des femmes âgées de 25 à 54 ans sont d'autant plus faibles que le nombre d'enfants est important alors que ceux des hommes restent stables quel que soit le nombre d'enfants à charge dans la famille. Cette situation se retrouve dans quatre des pays étudiés, alors que les taux d'emploi des mères en Suède se maintiennent mieux avec le nombre d'enfants.

Graphique 15 : Taux d'emploi des hommes selon le nombre d'enfants, 24-49 ans



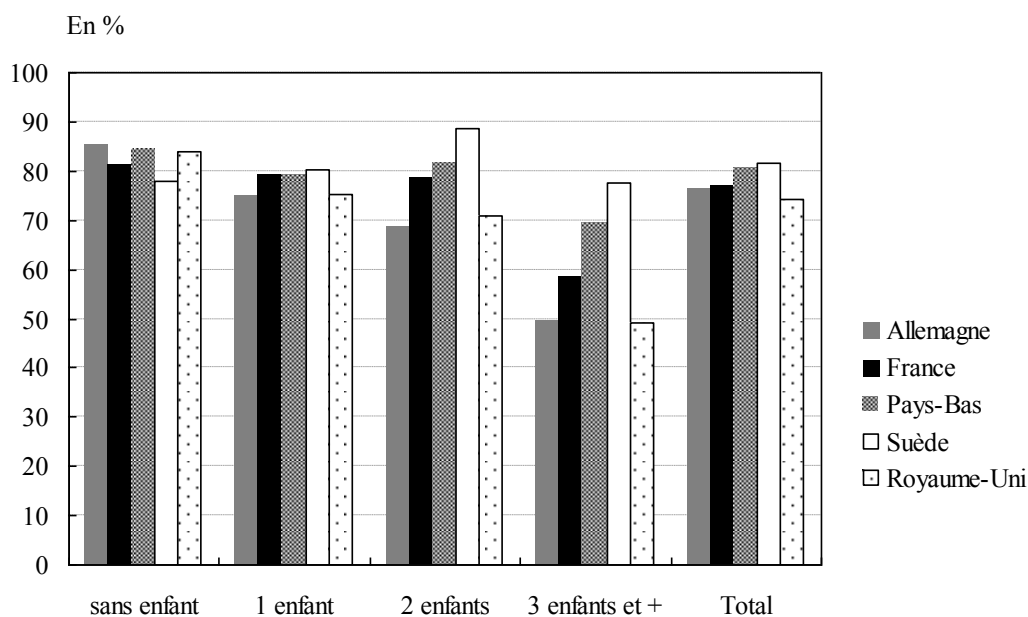
Graphique 16 : Taux d'emploi des pères selon l'âge du benjamin, 20-49 ans



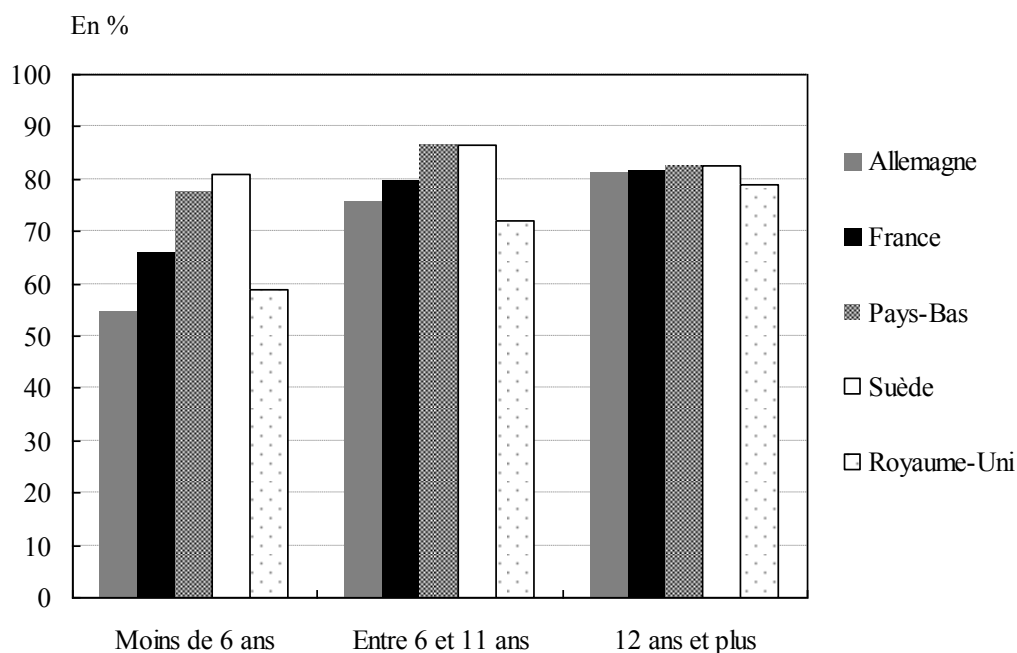
Source : Eurostat, EFT(2010) [EU-SILC(2009) pour la Suède].

De même les taux d'emploi des hommes sont insensibles à l'âge du plus jeune enfant alors que ceux des femmes chutent dès lors que le plus jeune enfant à moins de 6 ans. On note que la baisse des taux d'emploi des femmes avec le nombre d'enfants et avec la présence d'un enfant de moins de 6 ans est moins marquée pour les Pays-Bas, ce qui confirme que le recours massif au temps partiel est un moyen privilégié d'articuler vie familiale et vie professionnelle (graphiques 17 et 18).

Graphique 17 : Taux d'emploi des femmes selon le nombre d'enfants, 24-49 ans



Graphique 18 : Taux d'emploi des mères selon l'âge du benjamin, 20-49 ans



Source : Eurostat, EFT(2010) [EU-SILC(2009) pour la Suède].

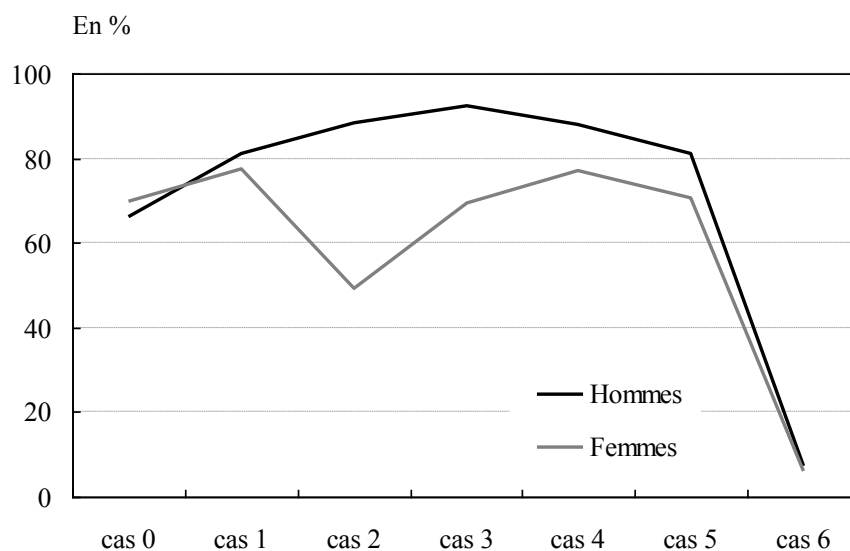
La série de graphiques 19 indique que dans tous les pays, le parcours des hommes sur le marché du travail n'est pas affecté par la formation de la famille, à l'exception de la Suède, où l'on constate un léger fléchissement des taux

d'emploi des hommes lorsque que le benjamin a entre 6 et 12 ans. Dans tous les pays le parcours des femmes est quant à lui marqué par un moindre investissement dans l'emploi au moment de la formation de la famille, mais ceci est moins marqué en France et en Suède.

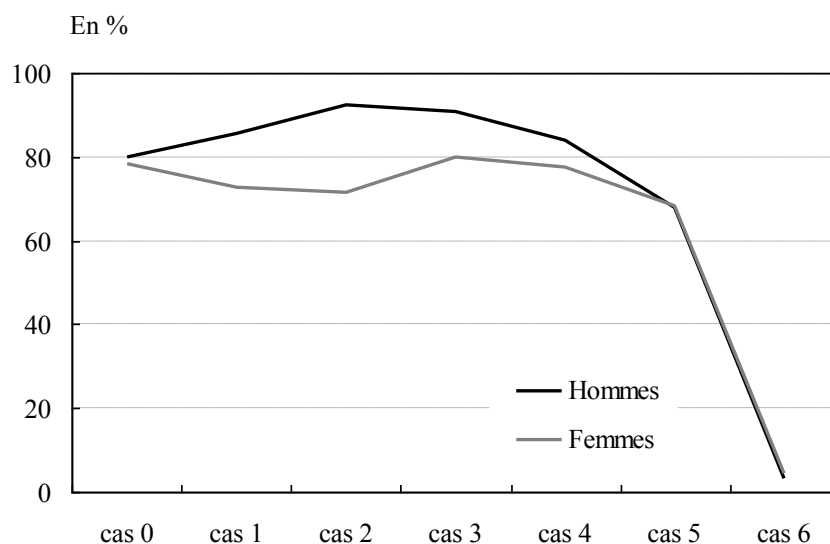
Graphiques 19 : Évolution des taux d'emploi selon le sexe durant le cycle de vie

cas 0	Célibataire < 35 ans sans enfant
cas 1	En couple (<40 ans) sans enfant
cas 2	En couple, benjamin a moins de 6 ans
cas 3	En couple, benjamin entre 6 et 11 ans
cas 4	En couple benjamin, 12 ans et plus
cas 5	En couple (>40 & 59 ans) sans enfant
cas 6	En couple (> 60 ans)

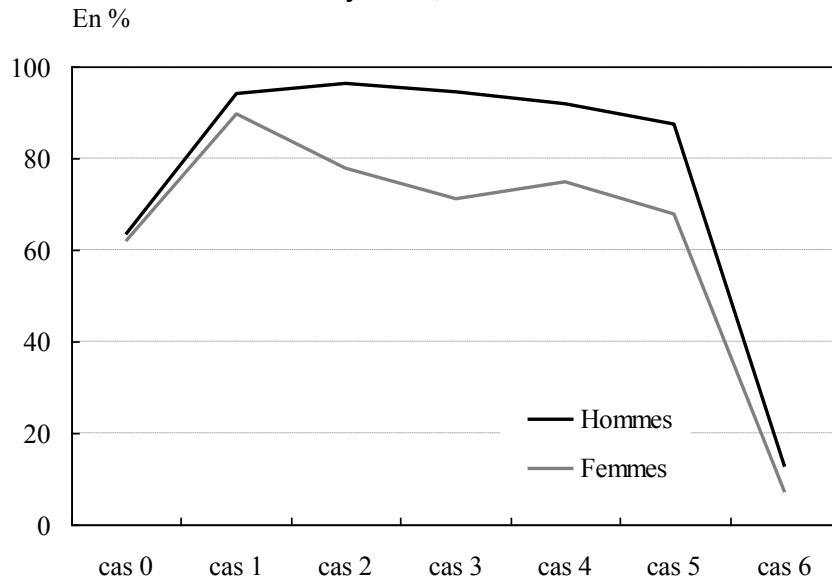
### Allemagne, 2009



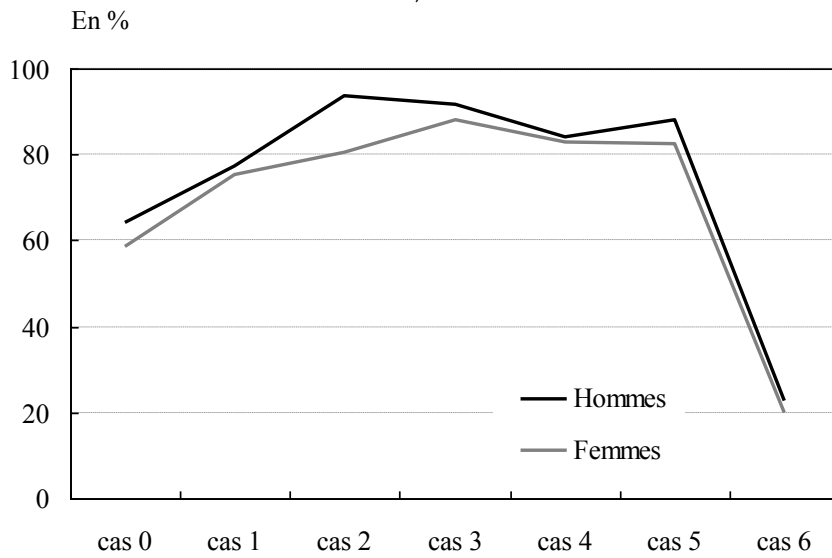
### France, 2009



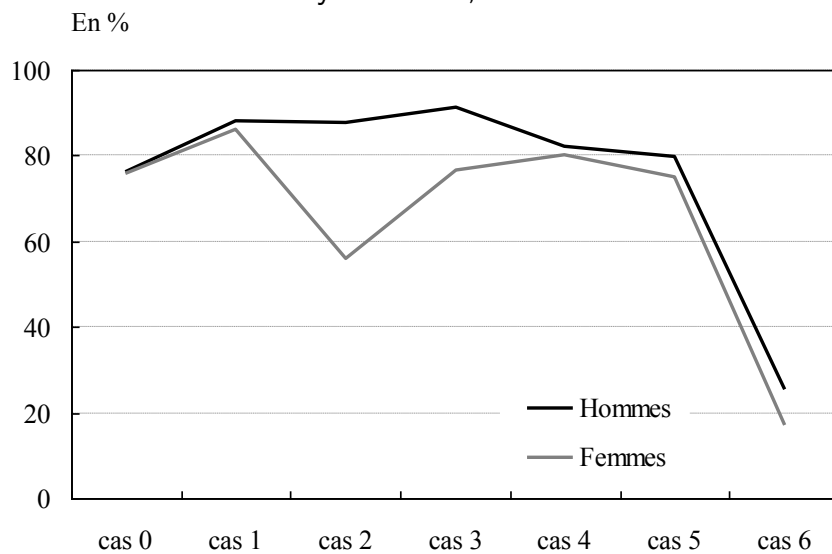
### Pays-Bas, 2009



### Suède, 2009



### Royaume-Uni, 2009



Source : Eurostat, EU-SILC.

Le cadrage concernant l'état du marché du travail dans une perspective sexuée montre le lien entre la formation de la famille et les difficultés d'insertion des femmes dans l'emploi. Les politiques de conciliation sont donc un élément clé de l'encouragement à l'activité des femmes et de promotion de l'égalité entre les sexes. Au-delà des freins concrets liés à l'impossibilité de pouvoir se maintenir dans l'emploi en présence de jeunes enfants, il existe un ensemble de normes et un environnement culturel qui empêchent les mères de se maintenir sur le marché du travail lorsqu'elles ont de jeunes enfants, alors même que les pères sont fortement encouragés à investir dans leur carrière de sorte à assurer les ressources du ménage. Ces normes sociales, en perte de vitesse comme le montre les statistiques, restent encore présentes dans les mentalités des Européens, de façon plus ou moins marquée selon les pays.

### *1.3. Modèles familiaux et modèles d'États sociaux*

Le contexte socio-culturel est un facteur important qui peut freiner ou encourager l'accès des femmes au marché du travail et avoir une influence sur les possibilités de mise en œuvre de politiques publiques permettant de favoriser l'articulation vie familiale et vie professionnelle. Par exemple, l'entrée massive des femmes néerlandaises dans l'emploi est due, en partie, à une transformation des normes sociales concernant l'activité des femmes et la maternité. Cette modification des comportements est associée au déclin du poids des églises et de leur influence avec celle du « parti chrétien ». Ainsi alors qu'en 1965, 84 % de la population désapprouvaient le travail des mères de jeunes enfants, ils n'étaient plus que 44 % en 1970 et 18 % en 1997 (Visser, 2002). Ce changement d'opinion a précédé les politiques consistant à améliorer les conditions de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Les enquêtes de l'Eurobaromètre montrent que l'opinion publique a fortement évolué et souhaite un partage des rôles plus harmonieux entre les sexes : la majorité des Européens pense que les rôles des femmes et des hommes devraient être équilibrés dans la famille. 80 % des Européens pensent que les femmes comme les hommes doivent contribuer au revenu de la famille par leur travail, et 60 % sont en désaccord avec l'idée que la femme soit au foyer pour s'occuper des enfants pendant que l'homme travaille.

Cependant, ces chiffres révèlent aussi que les verrous culturels à l'insertion des femmes sur le marché du travail à égalité avec les hommes sont encore présents dans les sociétés européennes, et que cela pèse lourdement sur les opinions : 50 % des interviewés sont d'accord avec l'idée que la vie familiale est affectée quand la mère travaille à temps plein, et que les enfants dont la mère travaille souffrent de l'absence de leur mère (tableau 3). Les générations précédentes (personnes âgées de 40-65 ans en 2006) ont des réponses assez proches même si elles révèlent une vision plus conservatrice de la société.

La tendance générale indique que l'opinion est plutôt favorable à un investissement des femmes dans l'emploi et tend à valider un modèle familial plus égalitaire. Le modèle de la femme au foyer est en déclin, et dans presque tous les pays, les personnes interrogées sont peu nombreuses à le présenter comme le modèle idéal.

**TABLEAU 3 : POURCENTAGE DE PERSONNES EN ACCORD AVEC LES PROPOSITIONS SUIVANTES SELON LE SEXE, EN 2006 (PERSONNES DE 15 À 39 ANS)**

*(Les chiffres en gras correspondent aux réponses des femmes, les autres à celles des hommes)*

	France	Allemagne	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni
Une mère qui travaille peut établir une relation affective avec ses enfants comme une mère inactive	40 <b>47</b>	42 <b>55</b>	34 <b>48</b>	46 <b>63</b>	28 <b>38</b>
Un enfant d'âge préscolaire est plus enclin à souffrir si sa mère travaille	12 <b>14</b>	12 <b>18</b>	31 <b>23</b>	9 <b>9</b>	12 <b>10</b>
Toute la famille souffre si la mère travaille à temps plein	8 <b>13</b>	24 <b>23</b>	31 <b>26</b>	12 <b>13</b>	12 <b>16</b>
L'homme comme la femme devrait contribuer autant aux ressources du ménage	50 <b>52</b>	34 <b>36</b>	29 <b>45</b>	76 <b>75</b>	40 <b>44</b>
Dans l'idéal la femme doit rester au foyer pour s'occuper des enfants	6 <b>8</b>	13 <b>15</b>	18 <b>11</b>	7 <b>3</b>	12 <b>14</b>
La famille souffre si l'homme se concentre trop sur sa carrière	33 <b>31</b>	14 <b>21</b>	35 <b>37</b>	38 <b>41</b>	29 <b>31</b>

*Lecture du tableau : en France, 40 % des hommes interrogés, et respectivement 47 % des femmes, pensent qu'une femme qui travaille peut établir une relation affective avec ses enfants comme une mère inactive.*

*Source : Special Eurobarometer 253, Childrearing Preferences and Family Issues in Europe, 2006.*

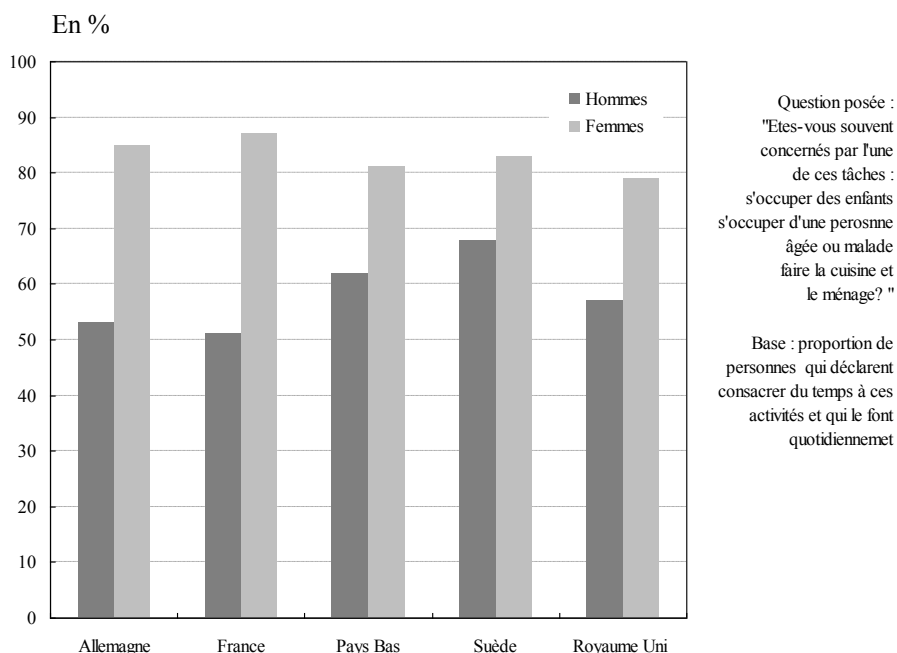
*[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_253\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_253_en.pdf)*

La Suède affiche des taux de réponses particulièrement conformes à un désir d'égalité entre les sexes puisque les trois quarts affirment que les deux membres du couple doivent contribuer aux ressources du ménage. L'Allemagne et les Pays-Bas montrent une plus grande réticence à un investissement des mères dans l'emploi, du moins à temps plein. Au Royaume-Uni, selon l'*International Social Survey Programme* (ISSP) de 2002, l'opinion publique considère également que les femmes de jeunes enfants doivent se retirer du marché du travail et que les mères d'enfants préscolaires doivent travailler à temps partiel (Matysiak, 2008).

Le partage des tâches domestiques et familiales est aussi un point central concernant l'articulation vie familiale et vie professionnelle, le graphique 20 donne un état de l'opinion concernant le partage des tâches domestiques familiales.

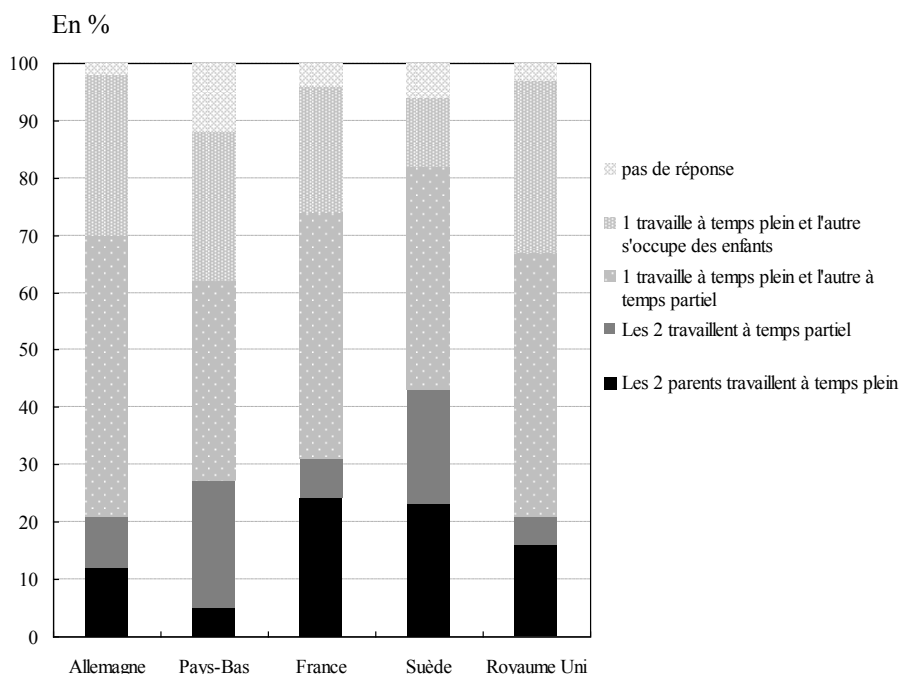
Les graphiques 21 et 22 indiquent que le soin aux jeunes enfants repose essentiellement sur les femmes et le temps consacré aux enfants est d'autant plus important pour les femmes que le nombre d'enfants est élevé, ce qui n'est pas le cas pour les hommes.

Graphique 20 a : Investissement quotidien dans les tâches domestiques et familiales selon le sexe, 2007



Source : EQLS, 2007 (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010).

Graphique 20 b : Quelle est l'organisation du couple la plus réaliste et possible pour combiner travail et éducation des enfants ?



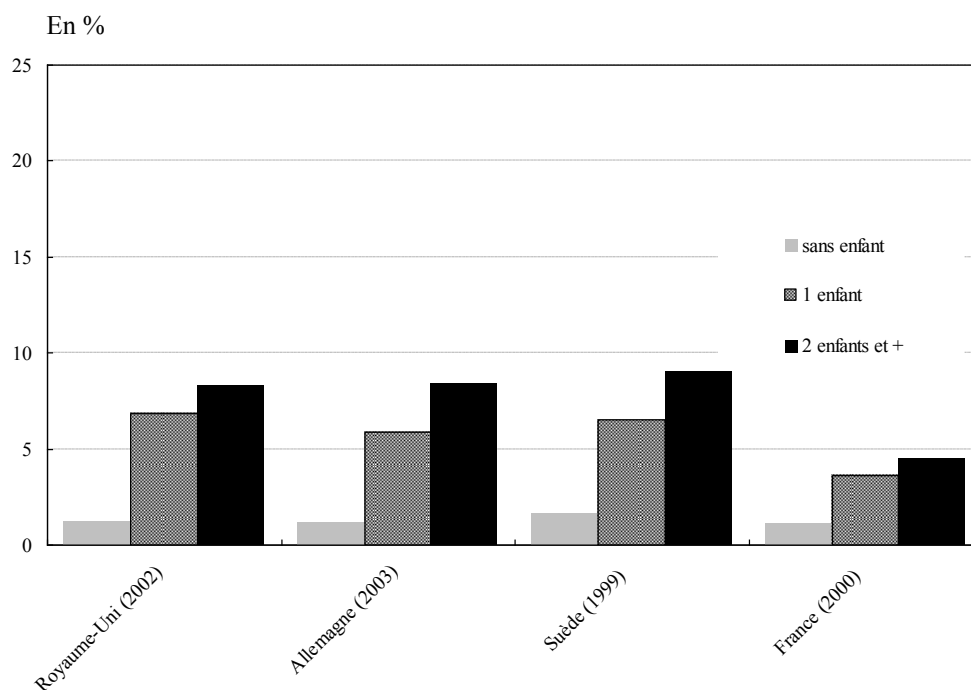
Question posée : Il est possible d'articuler travail et éducation des enfants de différentes manières, parmi les différentes possibilités suivantes laquelle vous semble la plus réaliste et la plus pratique, sachant que vous devez gagner votre vie ?

Source : Flash Eurobarometer, 2008.



Graphique 21 : Pourcentage de temps dédié au travail familial (*care*)  
selon le nombre d'enfants de moins de 6 ans

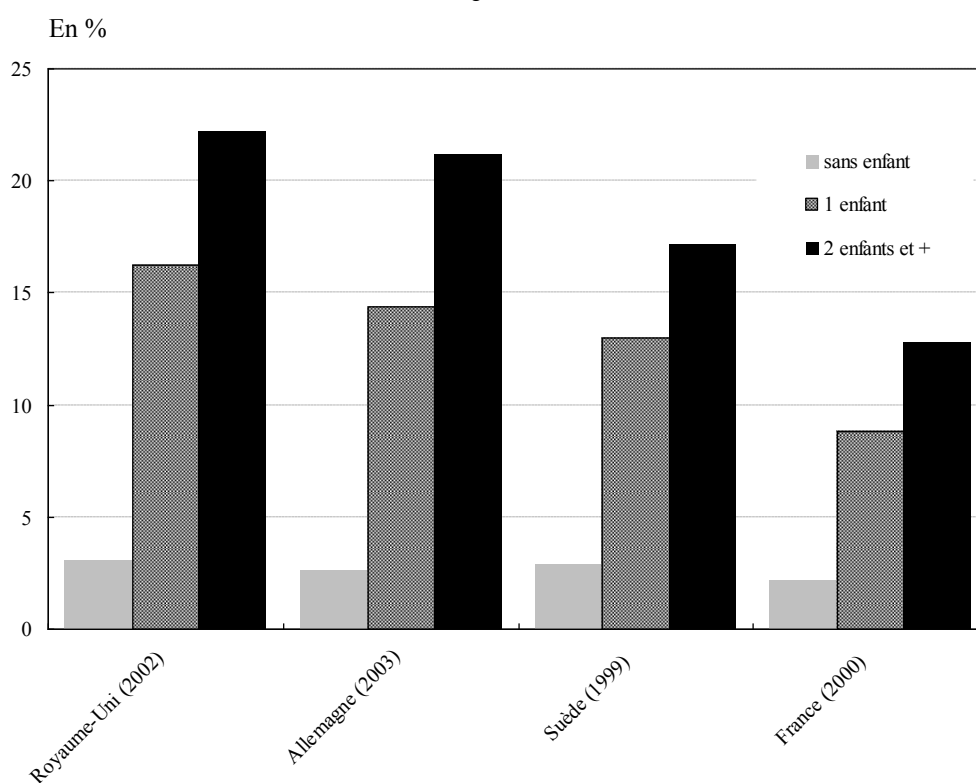
Hommes âgés de 25 à 44 ans



Source : OCDE, base de données sur la famille, 2010.

Graphique 22 : Pourcentage de temps dédié au travail familial (*care*)  
selon le nombre d'enfant de moins de 6 ans

Femmes âgées de 25 à 44 ans



Source : OCDE, base de données sur la famille, 2010.

Les modèles d'État sociaux reflètent des modes d'organisation plus ou moins favorables à l'articulation. La Suède constitue un cas d'école du « modèle social-démocrate » caractéristique des organisations sociales Nordiques (voir la monographie Suède). Des cinq pays étudiés, elle présente le modèle le plus abouti concernant les possibilités d'articulation entre vie familiale et professionnelle, et ceci quelles que soient les dimensions considérées. Le modèle repose sur une offre large de services publics universels. Par ailleurs le fonctionnement du marché du travail facilite le retour en emploi des mères après des interruptions courtes et bien protégées (en termes de revenus de remplacement et de sécurité de l'emploi) liées aux contraintes familiales. L'organisation du travail est souple et permet des arrangements d'horaires de travail variés selon les besoins des personnes en emploi (voir la monographie Suède). Les politiques publiques sont pensées non seulement de sorte à assurer le bien-être des familles mais aussi de sorte à garantir l'égalité entre les sexes. Ces deux dimensions se retrouvent dans l'adhésion collective à l'activité des femmes, notamment celle des mères comme cela a été mis évidence précédemment.

La France et les Pays-Bas représentent des modèles sociaux moins favorables du point de vue des conditions d'articulation que la Suède mais pour des raisons propres à chacun de ces deux pays, difficilement classable dans les typologies d'États-providence. La France présente un ensemble de politiques publiques familiales généreux et qui cherche à encourager le travail des mères avec une offre de services et de dispositifs de prise en charge des jeunes enfants presque aussi large que celle des pays nordiques. Mais elle conserve néanmoins des dispositifs qui encouragent le retrait total ou partiel des mères du marché du travail comme le congé parental, ou encore un système fiscal-social familialisé. Les Pays-Bas quant à eux reposent davantage sur les aménagements du temps de travail avec une grande flexibilité des horaires, comme cela a été montré précédemment. Le Royaume-Uni est assimilé à un État social « libéral » reposant sur le marché. Il présente des performances médiocres s'agissant des modes d'articulation et ceci tant du point de vue du contexte institutionnel que de celui de la dimension culturelle. Les politiques publiques sont pensées sur le mode sélectif et non pas universel. Les prestations sociales sont versées sous condition de ressources car les politiques publiques ont pour objectif principal de corriger les défaillances des familles, par exemple dans le cas de grande pauvreté. Les politiques sont donc ciblées sur des populations en difficulté. La question de l'égalité entre les sexes n'est pas intégrée dans ce système, et si rien objectivement ne décourage les mères de travailler, rien n'est fait pour les y aider : l'offre de service public pour prendre en charge les jeunes enfants est faible, même si elle se développe depuis quelques années et les possibilités d'arrangement offertes aux femmes sont restreintes (voir la monographie Royaume-Uni). Ceci se retrouve dans les graphiques reconstruisant les parcours d'emploi selon les sexes présentés plus haut. Néanmoins, le Royaume-Uni présente un marché du travail flexible et ouvert avec peu de barrières à l'entrée ce qui facilite le retour à l'emploi lorsque les enfants grandissent.

Enfin, l'Allemagne suit de près le Royaume-Uni concernant les difficultés de compatibilité entre famille et travail. Mais les principes généraux du fonctionnement de l'État providence diffèrent de ceux du Royaume-Uni. L'État social allemand est caractérisé de « corporatiste », dans le sens où la protection sociale est directement rattachée à l'emploi. Ainsi tout éloignement de l'emploi pèse fortement sur le processus d'acquisition de droits sociaux, ce qui pénalise les femmes. Le soutien offert aux parents actifs y est faible et la politique familiale a longtemps été organisée autour de la perception du rôle traditionnel des femmes et de l'idée que l'emploi des femmes a des conséquences négatives sur le bien-être des familles. Ceci explique la faiblesse de l'offre de service de garde. Des réformes ont récemment été introduites afin d'amorcer un changement vers un soutien plus important aux familles à deux apporteurs de revenus, mais l'acceptation sociale de l'emploi des mères reste faible et les freins culturels sont encore puissants, ce qui risque d'entraver l'efficacité, au moins à court terme, de ces réformes. Enfin, les barrières à l'entrée du marché du travail sont importantes.

On distingue trois grandes catégories de dispositifs à disposition des parents pour articuler de façon plus ou moins harmonieuse les contraintes familiales avec la vie professionnelle. Dans tous les pays, ces trois grandes formes de dispositifs sont utilisées mais de façon assez différentes et dans des proportions variées. Le premier repose sur un recours au temps partiel ou à des aménagements d'horaires de travail, qui assouplit les contraintes temporelles quotidiennes pesant sur les parents de jeunes enfants. Ce moyen d'articuler vie familiale et vie professionnelle a été détaillé précédemment dans la section 1. Le second repose sur l'offre de structures d'accueil des jeunes enfants, qui sont un moyen d'externaliser le soin aux enfants durant la journée de travail des parents. Ceci est l'objet de la section 2. Enfin, les congés parentaux consistent à permettre aux parents d'interrompre totalement ou partiellement leur carrière pour s'occuper de leurs enfants, une comparaison des congés parentaux est présentée dans la section 3.

## **2. Les dispositifs de prise en charge de la petite enfance**

La prise en charge des jeunes enfants dans des structures formelles extérieures à la famille est un élément central des politiques d'articulation. La Commission Européenne a fixé des objectifs de couverture minimale des enfants de moins de 6 ans que les pays membres doivent atteindre. Ces objectifs sont cohérents avec les objectifs de taux d'emploi fixés par la stratégie de Lisbonne. En effet pour permettre aux deux parents de travailler à égalité, il est indispensable que des places d'accueil pour les enfants non scolarisés soient disponibles, financièrement accessibles et de qualité. Dans le cas contraire les parents, essentiellement des mères, sont encouragés à s'occuper eux-mêmes des enfants. Ils peuvent le faire dans le cadre d'un congé parental qui implique un retrait temporaire, et souvent partiel du marché du travail (ces dispositifs seront détaillés dans la section suivante), ou sans congé parental.

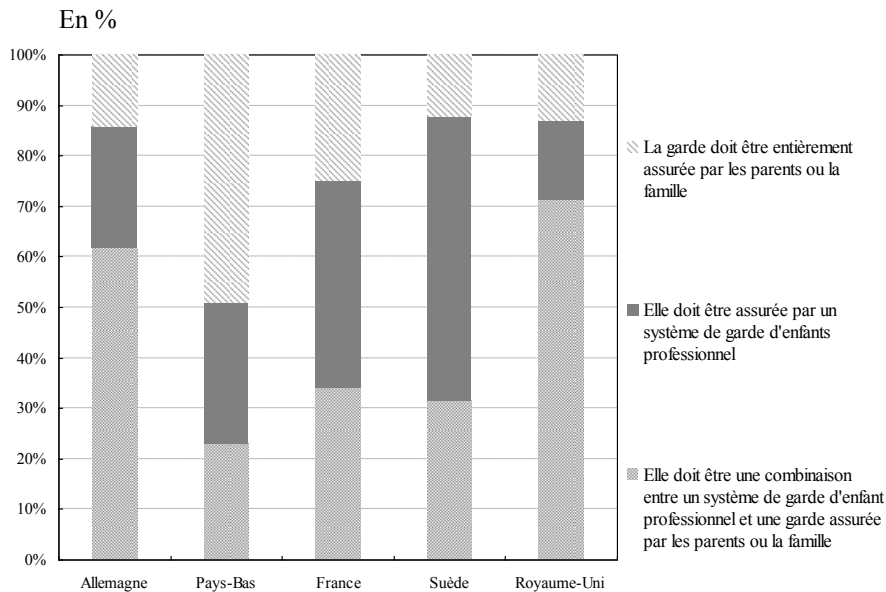
La scolarisation des enfants desserre, au moins partiellement, la contrainte temporelle des parents, mais pour les jeunes enfants la question de leur prise en charge extérieure reste ouverte et chaque pays propose un système qui lui est propre. Cette section a pour objet de décrire les différents modes d'accueil des jeunes enfants à disposition des parents dans les cinq pays étudiés et de les comparer selon leur étendue, leur coût et la qualité de la prise en charge.

### ***2.1. L'étendue des modes de garde***

Dans les cinq pays étudiés, l'âge de la scolarisation obligatoire est assez proche : 5 ans au Royaume-Uni et aux Pays-Bas et 6 ans dans les autres pays (7 ans en Suède mais après une période de préscolarisation). Les principes normatifs sous-jacents à la prise en charge des jeunes enfants varient d'un pays à l'autre. En Suède, il est considéré comme préférable que les enfants de moins d'un an soient pris en charge par leurs parents via des congés parentaux généreux (voir monographie Suède), puis que l'enfant bénéficie d'une socialisation via un accueil collectif. Ce parcours est identifié comme optimal pour le développement et le bien-être de l'enfant. Aux Pays-Bas, il n'est pas souhaitable de laisser l'enfant dans une structure collective extérieure à temps plein, le temps partiel est perçu comme préférable. En France en revanche, il est possible et accepté de laisser son enfant dès 3 mois à la crèche, aucun parcours de prise en charge selon l'âge de l'enfant n'est clairement identifié comme plus favorable qu'un autre. La stratégie a consisté à développer, depuis les années 1990, une offre variée de modes de garde quel que soit l'âge de l'enfant (assistantes maternelles, crèche, nounou au domicile des parents ; voir la monographie France). En Allemagne, il n'est pas souhaitable de confier son enfant avant l'âge de la scolarisation (qui reste elle-même à temps partiel). Ces différences de normes sociales expliquent les contours des modes de garde dans chaque pays. Le graphique 23 donne une idée de ce que les parents souhaitent pour la garde de leur jeune enfant. Il convient de rester prudent quant à

l'interprétation de ces enquêtes d'opinion. La Suède et la France se détachent par la proportion importante de parents qui jugent préférable que la garde de l'enfant soit assurée dans une structure professionnelle. En France, des enquêtes d'opinion ont montré que même si globalement les parents étaient satisfaits du mode de garde obtenu pour leur enfant, ils plébiscitent l'accueil en crèche qui selon eux favorisent l'apprentissage de la vie en collectivité (Clément et Nicolas, 2009).

Graphique 23. Opinion des parents concernant le meilleur moyen d'organiser la garde des jeunes enfants



*Question posée : L'organisation de la garde des enfants et du travail des parents peut se faire à partir de plusieurs combinaisons. Parmi celles proposées, laquelle vous semble la plus réaliste?*

Source : Flash Eurobaromètre, 2008.

**TABLEAU 4 : TYPES DE MODES DE GARDE DANS LES 5 PAYS ETUDIÉS SELON L'ÂGE DE L'ENFANT**

Âge de l'enfant	Avant 3 ans		3	4	5	6	7
<b>Allemagne</b>	Krippen (crèche)		Kindergarten			Ecole obligatoire	
<b>France</b>	Crèches ou assistantes maternelles (temps plein)		Ecole maternelle (temps plein)			Ecole obligatoire	
<b>Pays-Bas</b>	Gastouderopvang et kinderopvang (crèches)		Préscolarisation		Ecole obligatoire		
<b>Suède</b>	Förskola et Familjedaghem (dans les zones rurales)					Förskoleklass Préscolarisation	Ecole obligatoire
<b>Royaume-Uni</b>	Nursery, assistante maternelle et playgroups (crèches)	Playgroups et nurseries et préscolarisation (les enfants de 3 et 4 ans peuvent bénéficier de 15h de pré-éducation gratuite)	Préscolarisation		Ecole obligatoire		

Source : OCDE, Base de données sur la famille, 2010.

Au sommet de Barcelone en 2002, le Conseil européen a fixé des objectifs chiffrés à atteindre à l'horizon 2010 concernant l'offre de services de prise en charge de la petite enfance. La motivation de cette orientation repose sur l'objectif que s'est fixée l'Europe en matière d'égalité entre les sexes dans l'emploi, jugeant que la garde des enfants était un élément essentiel en la matière. Le pourcentage d'enfants pris en charge dans des structures formelles devant être de :

– au moins 90 % des enfants âgés entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire ;

– au moins 33 % des enfants âgés de moins de trois ans.

La définition de l'accueil formel retenue par la Commission Européenne est la suivante : « *Les structures d'accueil officielles englobent l'enseignement préscolaire ou équivalent, la scolarité obligatoire, les services de garde dans un centre d'accueil en dehors des heures de cours, les crèches collectives ou autre centre d'accueil de jour et les gardiennes professionnelles agréées. Mais les services de garde fournis par des membres de la famille, des voisins ou des gardiennes non agréées ne sont pas inclus dans la définition des "structures d'accueil officielles".* » (Commission Européenne, 2009).<sup>(1)</sup>

Pour évaluer les progrès sur la voie de la réalisation des objectifs de Barcelone, l'offre de services est mesurée par le nombre d'enfants accueillis (par des structures officielles autres que la famille) par rapport au nombre total d'enfants de la même classe d'âge (enfants de moins de trois ans et enfants entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire). Les données sont issues de l'enquête communautaire harmonisée, l'enquête européenne sur les revenus et les conditions de vie d'Eurostat (EU-SILC).

L'OCDE produit également une base de données permettant de comparer de façon fine les taux de couverture. Ces statistiques se fondent sur l'enquête EU-SILC, mais elles sont retravaillées à partir de données nationales afin d'approcher au mieux la réalité des taux de couverture, il existe donc des différences sensibles entre les deux bases de données. Celle de l'OCDE est retenue ici (voir la note technique en annexe pour plus de détails sur ce point).

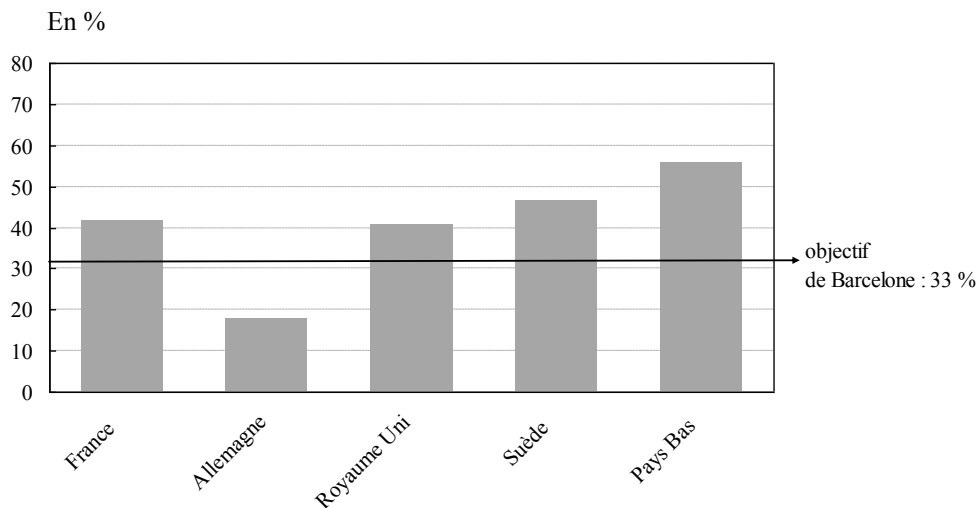
Concernant la prise en charge dans des structures formelles des enfants de moins de 3 ans, le graphique 24 montre que seule l'Allemagne ne remplit pas l'objectif à ce jour. Le taux de couverture atteint à peine la moitié de l'objectif d'un tiers fixé par l'Europe. Il existe de fortes disparités entre les deux anciennes Allemagnes. Alors qu'en Allemagne de l'Ouest moins de 10 % des enfants de moins de 3 ans sont gardés dans des structures formelles, le taux de couverture atteint environ 40 % en Allemagne de l'Est, au-delà donc de l'objectif de Barcelone. Ceci tient à une tradition forte de prise en charge des jeunes enfants

---

(1) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20090219BRI50012+ITEM-027-FR+DOC+XML+V0//FR&language=FR>

et d'activité des femmes à l'Est alors qu'à l'Ouest cette préoccupation est récente. Néanmoins, sous l'effet des injonctions européennes et en réponse à ses problèmes démographiques, une loi visant à développer les structures d'accueil pour la petite enfance (loi sur le développement des structures d'accueil, TAG) a été adoptée en 2005. Elle prescrit qu'à l'horizon 2013 un tiers des enfants de moins de 3 ans doivent être accueillis en crèche ou chez une assistante maternelle (souvent à temps partiel) ; cet objectif exige que soient disponibles 750 000 places. Elle vise également à rééquilibrer l'offre d'accueil entre offre individuelle et offre collective en faveur de l'offre collective à hauteur de deux tiers (voir monographie Allemagne). La pénurie de mode de garde en Allemagne est identifiée comme au moins en partie responsable de la chute des taux de natalité et du recul de l'âge de la première grossesse (voir tendances démographiques supra).

Graphique 24 : Taux de prise en charge des enfants de moins de 3 ans dans les structures formelles (modes de garde ou préscolarisation), en 2008



Source : OCDE, Base de données sur la famille.

Le taux de couverture ne permet pas à lui seul d'évaluer le niveau de prise en charge. En effet, l'amplitude horaire est un élément déterminant pour le temps de travail des parents. En Suède, en France et au Royaume-Uni, les structures de garde formelles pour les jeunes enfants de moins de 3 ans ont des heures d'ouverture relativement larges (entre 10 à 12 h par jour). Par exemple en France et au Royaume-Uni, les structures d'accueil ouvrent tôt le matin (autour de 7 h 30) et ferment en fin d'après-midi (autour de 18 h 00) (Nagy 2005, Fazekas and Ozsvald 2008, Fagan, Donnelly and Rubery 2005). Mais alors qu'en Suède et en France le temps moyen de prise en charge est respectivement de 33 heures et de 31 heures par semaine, au Royaume-Uni il ne dépasse pas 16 heures par semaine (Löfström 2005, Nyberg 2008, OCDE, 2010).

En Allemagne, une grande partie des structures d'accueil, en particulier les *kindergarten*, ne fonctionnent qu'à temps partiel, parfois seulement le matin, parfois avec une pause au déjeuner, ce qui complique l'organisation quotidienne

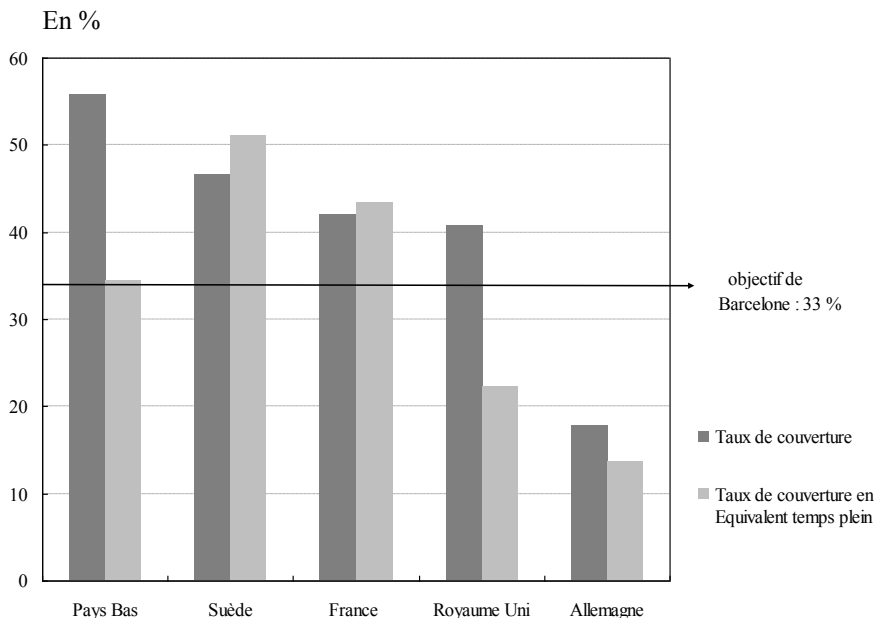


des parents. Les kindergartens gérés par des entreprises privées pour leurs propres employés fournissent de meilleures conditions de conciliation de vie familiale et vie professionnelle et de ce fait évitent des conflits entre employeurs et employés (Maier, 2005). En moyenne le temps d'accueil des jeunes enfants dans ces structures est d'environ 23 heures par semaine.

Les Pays-Bas quant à eux offrent un temps moyen d'accueil hebdomadaire de 19 h. Le manque de structures d'accueil des jeunes enfants, et l'absence d'une scolarisation durant la journée entière pour les enfants plus âgés amènent à nuancer l'image d'un temps partiel choisi et harmonieux aux Pays-Bas (Yerkes et Visser, 2005), même si les normes sociales façonnent cette organisation de la prise en charge partielle des jeunes enfants (voir la monographie Pays-Bas).

Pour tenir compte de ces disparités dans l'amplitude horaire et l'utilisation effectives des modes de garde, l'OCDE calcule des taux de prise en charge qui tiennent compte du temps d'accueil de l'enfant dans la journée : le taux de prise en charge en équivalent temps plein. Le graphique 25 indique que si l'on tenait compte du temps quotidien de prise en charge, le Royaume-Uni rejoindrait l'Allemagne parmi les pays ne remplissant pas l'objectif de Barcelone, et les Pays-Bas l'atteindraient tout juste. Seules la France et la Suède maintiennent des taux similaires à ceux ne tenant pas compte du temps de prise en charge quotidien.

Graphique 25 : Taux de prise en charge des enfants de moins de 3 ans dans les structures formelles en équivalent temps plein (modes de garde ou préscolarisation) en 2008



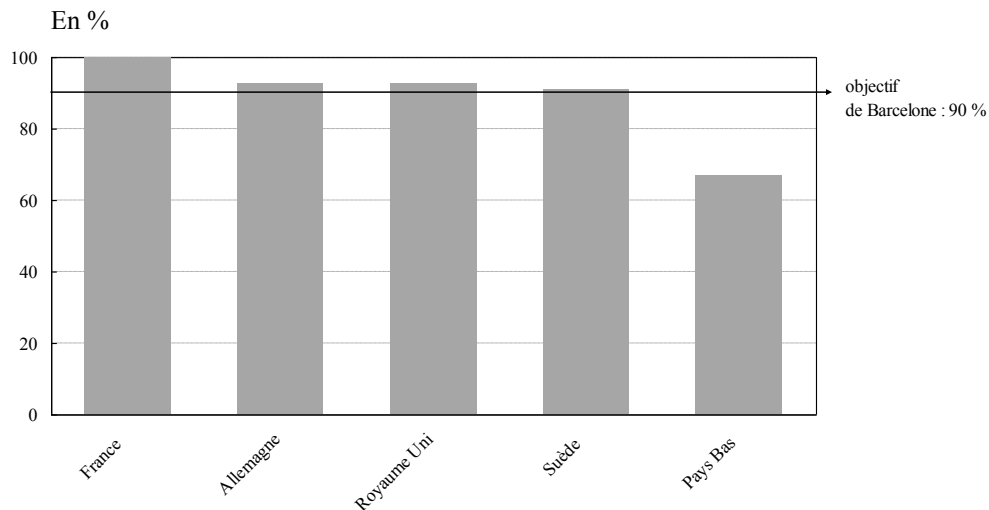
Source : OCDE, Base de données sur la famille.

Au-delà de la capacité d'accueil offerte dans les différents pays, la souplesse d'utilisation des dispositifs varie selon les pays, ce qui constitue une dimension importante de l'efficacité d'instrument de conciliation. Un système flexible facilite l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle des parents. En France, par

exemple, les crèches sont ouvertes toute la journée mais les parents ne peuvent pas les utiliser à temps partiel (Silvera 2005, 2008), alors qu’aux Pays-Bas, il est possible pour les parents de payer par demi-journée. Comme le prix d’une place en crèche aux Pays-Bas est relativement élevé, beaucoup de parents utilisent ce mode de garde seulement à temps partiel et travaillent à temps partiel (la question précise du coût pour les parents sera développée dans la section suivante, mais on peut d’ores et déjà constater qu’elle est un point central de l’utilisation des modes de garde des jeunes enfants par les parents). Mais le système néerlandais offre de nombreuses possibilités d’aménagement d’emploi du temps de garde. Au cours de la journée, le degré de flexibilité est plus faible : le plus souvent les heures d’arrivée et de départ sont fixes (Plantenga 2005). En Suède, la majorité des municipalités permettent un libre choix d’une utilisation à temps partiel ou à temps plein des structures d’accueil pour les jeunes enfants (Löfström 2005, Nyberg 2008).

La prise en charge des enfants âgés de 3 à 6 ans est plus importante que celle des moins de 3 ans, et elle est en augmentation sensible dans la plupart des États membres de l’UE (graphique 26). En France, tous les enfants de cette tranche d’âge sont pris en charge. Dans les autres pays, elle se situe entre 80 % et 90 %. Ainsi, les pays étudiés respectent l’objectif de Barcelone à l’exception des Pays-Bas, où moins de 7 enfants sur 10 âgés entre 3 et 6 ans sont scolarisés. Les données « brutes » de EU-SILC fournissent un chiffre plus élevé autour de 87 %, qui resterait en dessous de l’objectif de Barcelone mais néanmoins s’en rapprocherait sensiblement (voir la note technique en annexe du rapport).

Graphique 26 : Taux de prise en charge des enfants de 3 ans à 5 ans dans les structures formelles (modes de garde ou préscolarisation, en 2008)



Source : OCDE, Base de données sur la famille 2010.

Le système scolaire en France (écoles maternelles et primaires) est remarquable du point de vue de la prise en charge des enfants âgés de 3 à 6 ans. Il offre un accueil gratuit pour les familles des enfants dès 3 ans sur l’ensemble du territoire et pour la journée entière (Silvera 2005, 2008, 2010). Une journée type

s'écoule entre 8 h 30 et 16 h 30. Dans les autres pays, les plages horaires d'ouverture des structures pour enfants âgés entre 3 ans et l'âge du début de la scolarité obligatoire sont moins larges que celles des structures accueillant les enfants de 0 à 2 ans. Au Royaume-Uni par exemple, l'accueil préscolaire s'est développé récemment et offre des places à temps partiel pour les enfants de 3 à 6 ans dans des écoles primaires publiques. L'accueil est gratuit pour les familles, mais ne couvre que le matin ou l'après-midi et ne fonctionne pas pendant les vacances scolaires. En outre, les parents ont rarement le choix entre une prise en charge le matin ou l'après-midi (Fagan, Donnelly and Rubery 2005).

Une fois les enfants scolarisés, les problèmes liés à l'articulation des temps sociaux ne sont pas pour autant réglés et sont rythmés par le calendrier scolaire qui peut varier d'un pays à l'autre : les vacances scolaires restent un moment où l'organisation familiale se complique. Les dispositifs d'accueil périscolaires sont donc également des éléments importants de l'articulation, même si les données à ce sujet sont réduites. L'accueil périscolaire vient compléter les temps de prise en charge par l'école. Ils peuvent proposer différentes activités ludiques ou scolaires (comme l'aide aux devoirs, ou l'étude).

Le tableau 5 résume les différents systèmes d'accueil périscolaire tels qu'ils sont décrits dans la base de données sur les familles de l'OCDE. Dans le cas de la France, cet accueil étant géré et assuré par les municipalités, la collecte de données précises est complexe. La prise en charge durant les vacances scolaires est assurée par les centres aérés contrairement à ce que suggèrent les données de l'OCDE (tableau 5).

**TABLEAU 5 :**

	Année	Âges	Taux de couverture	Type d'accueil périscolaire offert	Ratio enfant/nombre de personnel encadrant
<b>France</b>	2007	3-6	20,8	Avant et	n.d.
		7-11	n.d.	après l'école	
<b>Allemagne</b>	2006	5-8	7,4	Avant et après l'école	Chaque Bundesland a ses propres règles
		9-11	4,9		
<b>Pays-Bas</b>	2007	4-12	43,7	Avant et après l'école	10:1
<b>Suède</b>	2008	6-8	84,2	Avant et après l'école	9:1
		9-11	34,8		21:1
<b>Royaume-Uni</b>	2008	0-14	22,3	Combinaison	n.d.

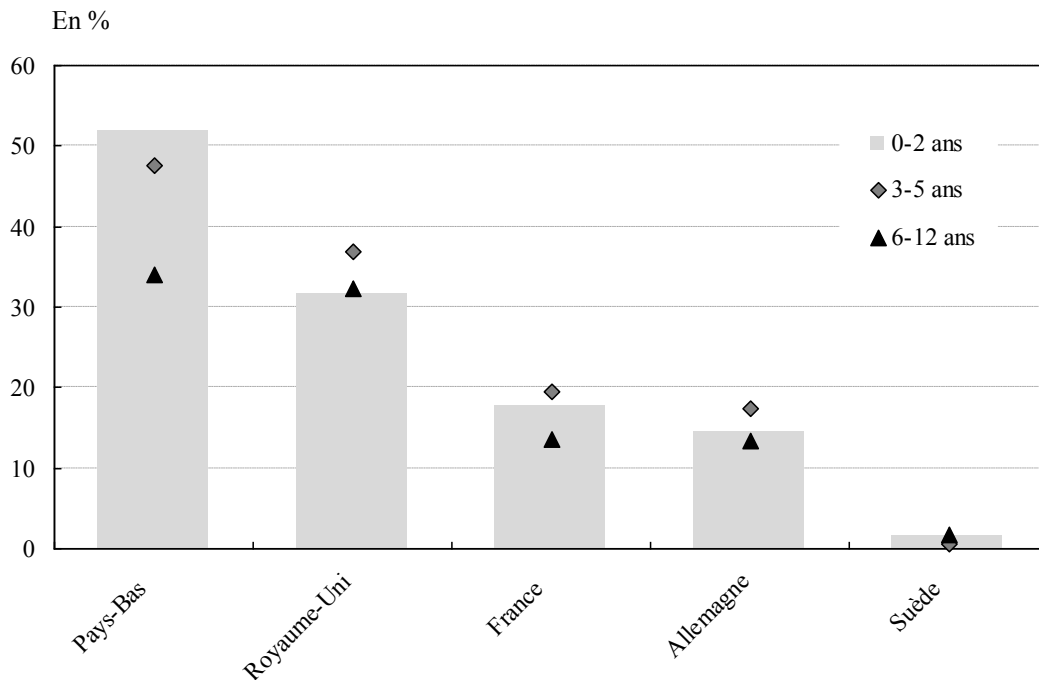
Notes : Combinaison inclue des activités avant et après les heures d'école et durant les vacances ; n.d. non disponible.

Source: OCDE, *base de données sur la famille, 2010* ; *National Authorities and Canada National Longitudinal Survey of Children and Youth (2006-2007)*.

En général, des centres récréatifs (le plus souvent localisés dans les écoles) accueillent les enfants après l'école, les mercredis, ainsi que pendant les vacances scolaires. Ces services sont payants mais leur coût reste modéré et calculé selon les ressources des parents. Malgré cette offre, la plupart des jeunes enfants scolarisés vont à l'école maternelle et rentrent de l'école avec au moins un de leurs parents (Satory, 2011b).

Il reste que dans l'ensemble des pays étudiés à l'exception de la Suède, le recours à une garde informelle est important, en complément des dispositifs formels (graphique 27). Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni il est particulièrement élevé et traduit une offre de services formels insuffisante et/ou inaccessible financièrement pour les parents.

Graphique 27 : Utilisation de garde informelle durant la semaine de référence selon l'âge de l'enfant en 2008 (2007 pour la France), exprimé en nombre d'enfant dans la tranche d'âge



Source : OCDE, Base de données sur la famille.

## 2.2. Qualité des services d'accueil et souplesse d'utilisation

Lorsque les enfants sont accueillis dans des structures formelles, la qualité de l'accueil est le plus souvent appréhendée à partir de deux dimensions : d'une part le nombre d'enfants par personne encadrante, et d'autre part le niveau de qualification du personnel encadrant. Ceci ne constitue qu'une approximation de la qualité de l'accueil que reçoivent les jeunes enfants, par exemple la stabilité de la relation établie entre l'enfant et le personnel encadrant est un élément important mis en avant par les spécialistes (Giampino, 2002 ; Florin, 2005). Mais les

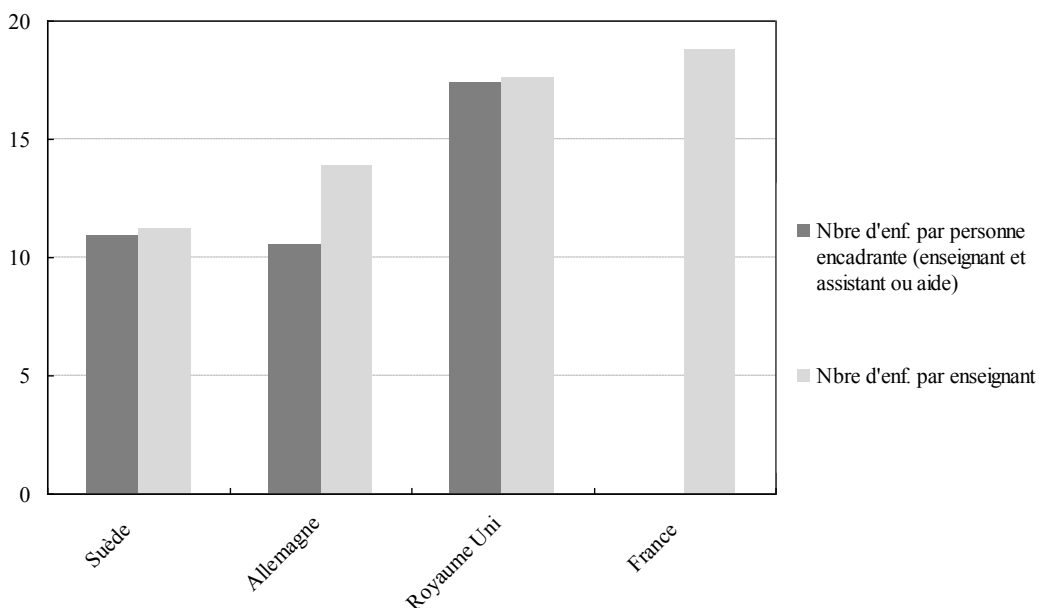
statistiques disponibles pour des comparaisons internationales ne permettent pas d'aller au-delà des deux premières dimensions mentionnées.

La plupart des pays ont adopté des normes élevées quant au nombre maximum d'enfants dont un seul adulte peut être responsable. Concernant le niveau idéal du ratio enfants/adulte, le consensus dans la littérature spécialisée conduit à un nombre de 3 ou 4 enfants (de 0 à 2 ans) à garder par adulte dans des centres (crèches ou centres de garde familiaux) (Fiene, 2002). Pour les enfants de la classe d'âge supérieure, le ratio augmente à 8 enfants par adulte/enseignant, ce qui est sensiblement plus faible que le maximum autorisé dans la plupart des pays européens.

Les graphiques 28 et 29 indiquent le ratio moyen d'enfants par personnel encadrant pour les enfants de moins de 3 ans accueillis dans les structures formelles puis pour les enfants préscolarisés. Dans les 5 pays plus les enfants sont jeunes plus le ratio est faible ce qui induit donc une attention plus adaptée aux très jeunes enfants. Pour les enfants plus âgés, le ratio augmente dans tous les pays. Le nombre d'enfants par adulte est globalement deux fois plus faible pour la tranche d'âge 0-3 ans que pour celle des 3-6 ans. Pour les enfants en plus bas âge (0 à 2 ans), le ratio enfants/adulte le plus faible est observé au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Suède.

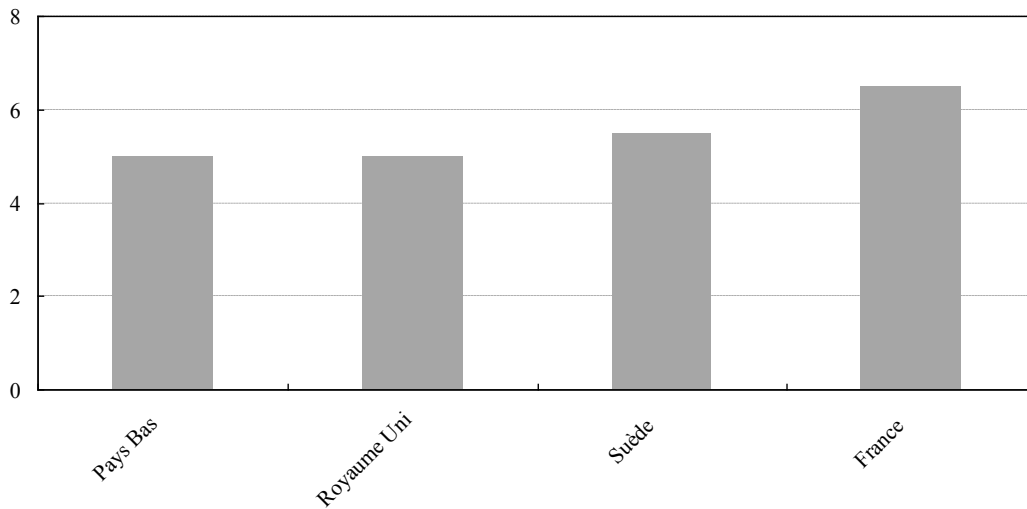
Au contraire, le Royaume-Uni présente l'un des ratios les plus élevés pour les enfants de 3 ans jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire, seule la France offre un ratio supérieur avec en moyenne 20 enfants par adulte à l'école maternelle (graphiques 28 et 29).

Graphique 28 : Nombre d'enfants par personne encadrante dans l'accueil préscolaire en 2009



Source : OCDE, Base de données sur la famille.

Graphique 29 : **Nombre d'enfants par personne encadrante dans les structures d'accueil des enfants (entre 0 et 3 ans)**



Source : OCDE, base de données sur la famille, 2010.

La qualité de l'accueil est également évaluée par rapport au niveau de diplôme du personnel encadrant. Les tableaux 6 et 7 donnent une approximation de cette dimension. Concernant l'accueil des moins de 3 ans, il convient de noter que l'information ne porte que pour l'accueil collectif, qui n'est pas nécessairement le mode de garde formel le plus répandu. Par exemple en France, la qualification du personnel travaillant dans les crèches est élevée, mais seulement 10 % des enfants de moins de 3 ans bénéficient de cet accueil, l'essentiel des enfants accueillis dans un mode de garde formel le sont chez une assistante maternelle. Or les assistantes maternelles ont un niveau moyen de qualification et d'expérience professionnelle très faible (David-Alberola, 2008 ; voir monographie France).

Concernant la préscolarisation, la Suède, la France et le Royaume-Uni exigent un niveau de formation très élevé pour les enseignants.

**TABLEAU 6 : QUALIFICATION DU PERSONNEL DE GARDE AGRÉÉE DANS LES STRUCTURES COLLECTIVES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS ET PRINCIPAUX LIEUX DE TRAVAIL EN 2007**

	Type de personnel	Formation initiale requise	Structure	Âge des enfants
<b>Allemagne</b>	Kinderpflegerinnen	2 ans de formation dans l'enseignement supérieur	Kindergarten	0-6 ans
<b>France</b>	Puéricultrices	Diplôme d'infirmière + 1 an de formation	Crèches	0-3 ans
	Educateurs de jeunes enfants	27 mois de formation post BAC	Assistant dans l'école maternelle	0-6 ans
<b>Pays-Bas</b>	Leidster kinder-centra	2 ans d'étude post secondaire	Kinderopvang	0-4 ans
<b>Suède</b>	Förskollärare	3 ans ½ d'études universitaires	Förskola	1-6 ans
	Barnskötare	3 ans d'étude post- secondaire	Öpen förskola	1-12 ans
	Fritidslärare	3 ans d'étude post- secondaire	Fritidshem	
<b>Royaume-Uni</b>	Trained nursery teacher Nursery nurse	2 ans d'étude après 16 ans d'étude secondaire	Nursery	0-6 ans

Source : OCDE et monographies pays.

**TABLEAU 7 : QUALIFICATION DES ENSEIGNANTS DANS LES STRUCTURES DE PRESCOLARISATION EN 2007**

	Type de personnel	Formation initiale requise	Structure	Âge des enfants*
<b>Allemagne</b>	Erzieherinnen	3 ans de formation + 1 an de stage	Kindergarten	0-10 ans
<b>France**</b>	Instituteurs	4 ans d'étude universitaire (recrutement par concours)	Ecole maternelle	2- 6 ans
<b>Pays-Bas</b>	Leraar basisonderwijs	3 ans de formation dans l'éducation supérieure	Bassischool	4-12 ans
<b>Suède</b>	Forskollärare Fritidspedagog	3 ans 1/2 d'études universitaires	Förskola Förskoleklass	0-6 ans
<b>Royaume-Uni</b>	Qualified teacher	4 ans d'études universitaires	Nursery classes	4-8 ans

Source : OCDE. (\*) un âge supérieur à l'âge de la scolarisation obligatoire signifie que la formation des enseignants en structures préscolaires leur permet d'enseigner jusqu'au niveau correspondant à l'âge indiqué ; (\*\*) source nationale.



L'organisation et le financement des modes de garde varient considérablement non seulement entre les pays mais peuvent également être variables selon les régions à l'intérieur de chaque pays. Ainsi, les parents selon leur lieu d'habitation supportent des coûts de garde sensiblement différents, ce qui modifie les difficultés qu'ont les mères pour travailler.

En termes de performances comparées des différents systèmes, ce point mériterait une étude approfondie dans chaque pays. En particulier pour la France, une étude permettant d'évaluer finement la qualité, sur plusieurs dimensions, des modes de garde dans les différents territoires serait nécessaire. Concernant le cas spécifique de la France, une mise en lumière de la situation dans les DOM TOM serait essentielle car l'ensemble des données présentées ici fait référence à la situation dans la France métropolitaine, or la situation dans les territoires d'Outre-mer est beaucoup moins favorable qu'en métropole.

### *2.3. Le coût de l'accueil des jeunes enfants pour les familles*

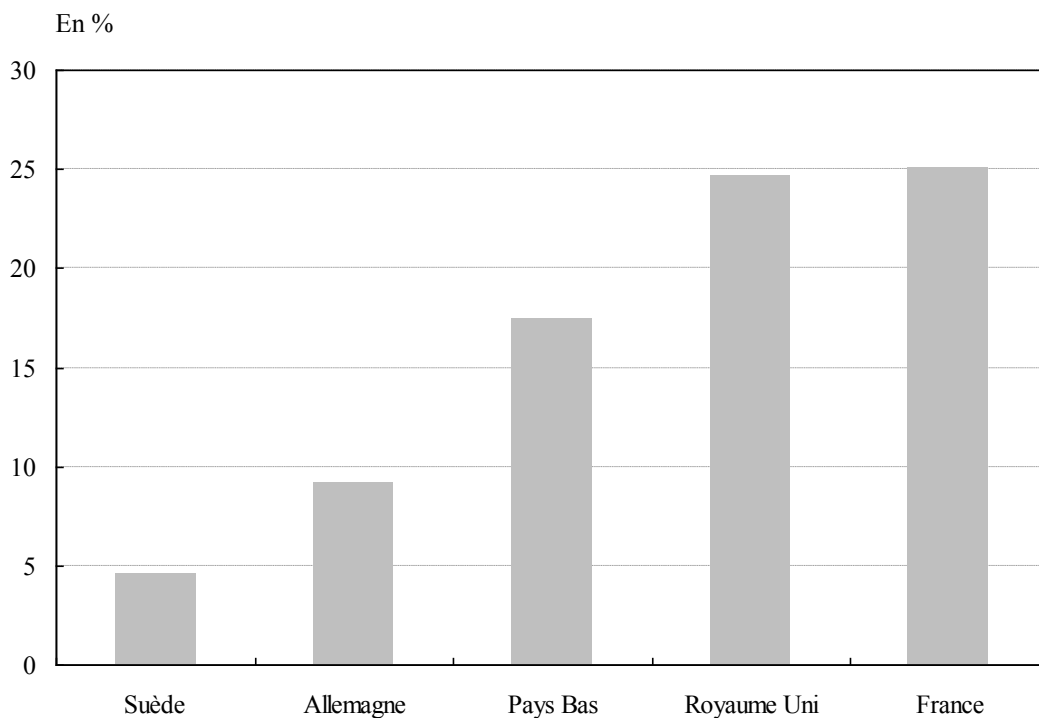
Le coût des modes de garde des jeunes enfants influence fortement le recours effectif aux différentes structures d'accueil. S'il est trop élevé, il peut ne pas être économiquement intéressant de travailler pour les mères dont le salaire potentiel est faible. La question du coût se pose également pour les parents à revenus plus élevés mais de façon différente, cela porte plutôt sur les questions de flexibilité et de l'amplitude des heures d'ouverture des crèches.

On distingue les frais de garde, qui correspondent au prix des services de garde que doivent payer les parents, du coût de la garde qui tient compte des aides publiques, qui permettent de réduire les frais. Les structures privées sont généralement plus coûteuses que les structures publiques, qui sont souvent subventionnées. Les mécanismes d'aides aux familles pour la garde des jeunes enfants sont variés selon les pays, et chaque pays peut offrir plusieurs modes de subvention. On distingue des modes d'interventions publiques de nature différentes : d'une part une offre de services publics subventionnés (point 1), universelle et financée par l'impôt (dans ce cas les frais de garde sont proches du coût), et d'autre part l'octroi d'aides financières (point 2 à 4) soit par le versement de transferts spécifiques soit sous forme de réductions d'impôt (les coûts de garde peuvent être substantiellement abaissés relativement aux frais de garde) :

1. les subventions publiques et dépenses publiques qui permettent de financer une partie du coût de fonctionnement des établissements, de telle sorte que le coût pour les parents est abaissé en-dessous du prix du marché.
2. des transferts sociaux pour frais de garde, dont le montant est calculé selon le revenu du ménage, et selon l'âge de l'enfant ou le nombre d'enfants.
3. versement d'allocations plus généreuses pour les enfants en âge préscolaire que pour ceux en âge scolaire.
4. déductions fiscales ou réduction d'impôt pour frais de garde.

Le graphique 30 montre qu'en France et au Royaume-Uni, les frais de garde d'un enfant âgé de deux ans dans une structure collective (frais exprimés en pourcentage du salaire moyen) pour les parents sont élevés (25 % du salaire moyen), alors qu'en Suède ils sont beaucoup plus faibles. Mais ces frais de garde font l'objet de nombreuses aides qui transitent soit par le système fiscal, sous forme de déductions ou de réductions d'impôt, soit par le système social sous forme d'allocations versées aux parents selon le mode de garde utilisé. En Suède les frais de garde sont déjà faibles, car le système suédois repose essentiellement sur une offre large de services publics de garde d'enfants dont le fonctionnement est subventionné par les pouvoirs publics et donc financé par l'impôt.

Graphique 30 : Frais de garde dans une structure collective pour un enfant de deux ans, exprimés en % du salaire moyen, en 2004



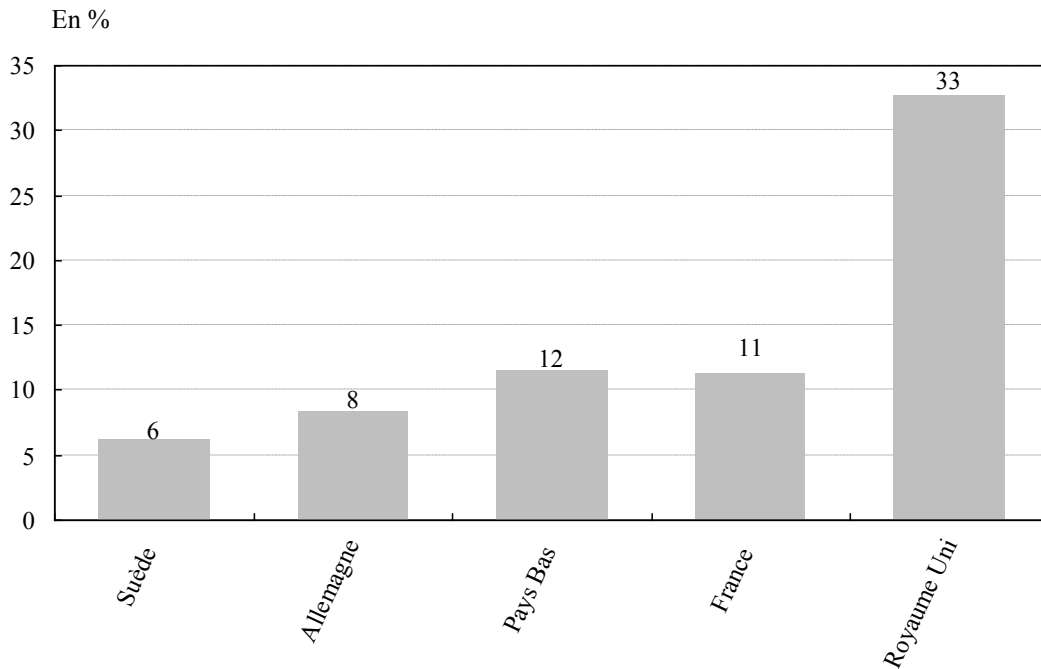
Source : OCDE, 2007.

Dans tous les pays, les parents doivent payer pour la garde des enfants de moins de 3 ans. Cette participation financière des parents augmente avec leur revenu et tient compte de la composition du ménage. Ainsi, on ne peut calculer le coût net que pour des familles cas-type, en posant des hypothèses précises quant à leur situation de famille. L'OCDE a opté pour deux cas-types : celui d'une famille composée d'un couple dans lequel les deux travaillent à temps plein et gagnent un salaire total équivalent à 167 % du salaire moyen ; celui d'un parent isolé travaillant à temps plein et dont le salaire est équivalent à 67 % du salaire moyen. Les graphiques 31 et 32 présentent le coût pour les familles et les aides perçues selon ces deux familles-types.

Au Royaume-Uni, les dépenses de garde d'enfants représentent une part importante du budget des familles : pour un couple biactif gagnant 167 % du salaire moyen, le coût représente presque un tiers de leur revenu. Dans l'ensemble

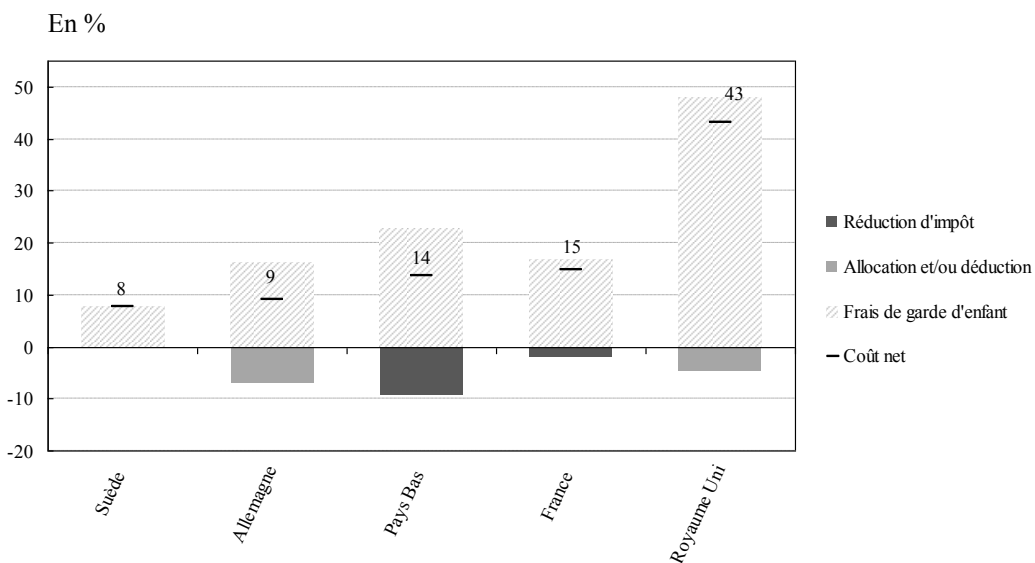
des pays, cette participation se réduit pour une famille monoparentale ayant un salaire correspondant aux deux tiers du salaire moyen mais reste néanmoins élevé : 15 % du revenu.

**Graphique 31 : Coût net de la garde d'enfant exprimé en % du revenu de la famille**  
(deux travailleurs à temps plein, 167 % du salaire moyen), en 2004



Source : OCDE, 2007.

**Graphique 32 : Décomposition du coût net de la garde d'enfant pour une famille à deux**  
travailleurs à temps plein (167 % du salaire moyen),  
exprimé en % du salaire moyen,  
en 2004

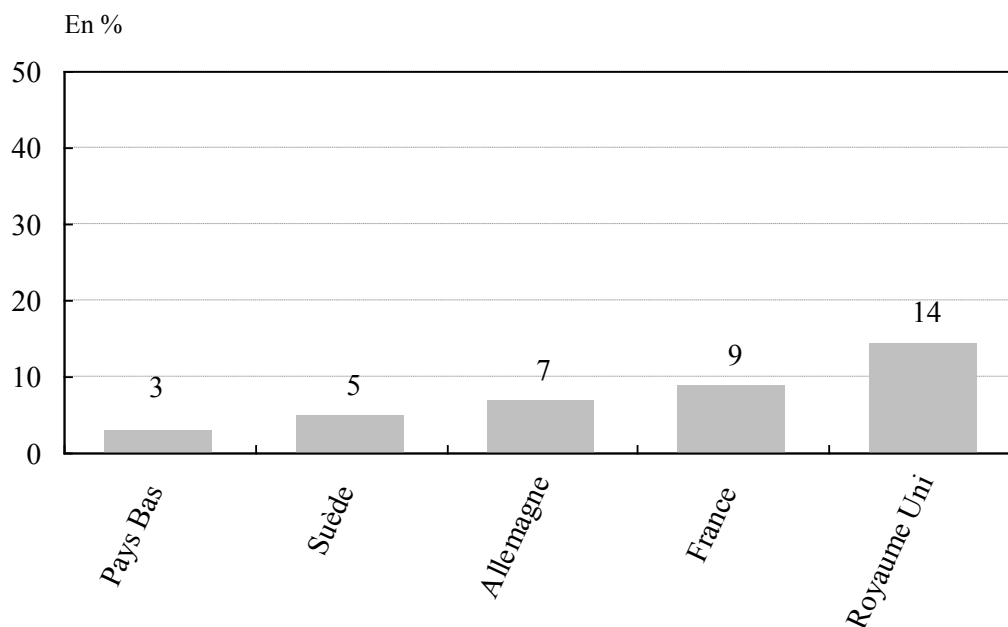


Source : OCDE, 2007.

En Suède la contribution des parents est autour de 6 % de leur revenu net et la garde d'enfants est financée par des taxes municipales, des contributions de

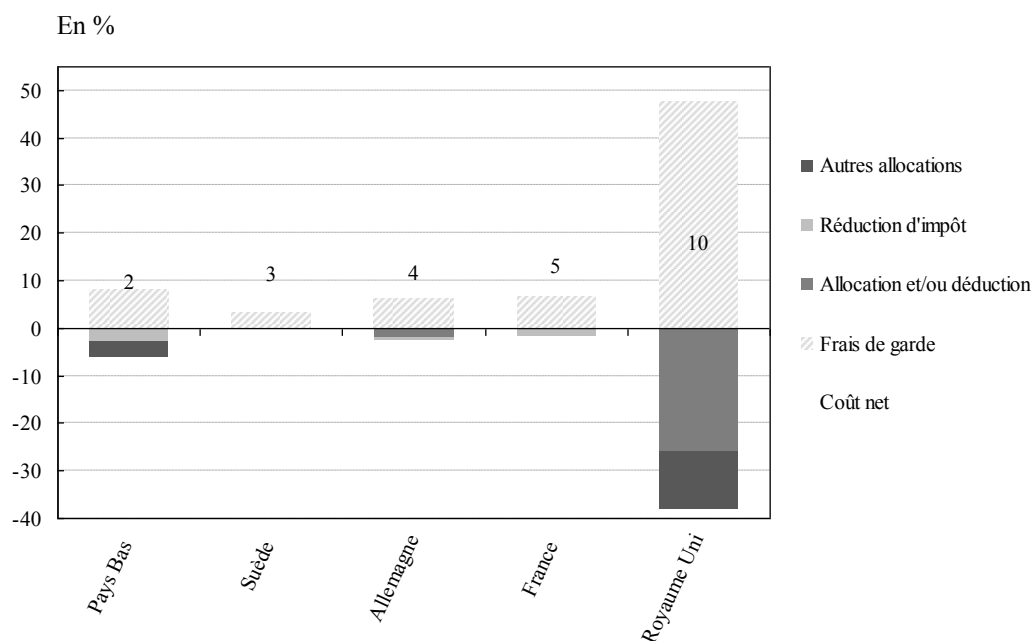
l'État et dans une mesure beaucoup plus limitée par les parents et des fonds publics spéciaux (Löfström 2005, Nyberg 2008).

**Graphique 33 : Coût net de la garde d'enfant exprimé en % du revenu net de la famille**  
(pour un parent isolé ; 67 % du salaire moyen),  
en 2004



Source : OCDE, 2007.

**Graphique 34 : Décomposition du coût net de la garde d'enfant pour un parent isolé**  
travaillant à temps plein (67 % du salaire moyen), exprimé en % du salaire moyen,  
en 2004



Source : OCDE, 2007.

Globalement il ressort de ces 4 graphiques que la Suède se démarque par son action publique qui consiste à offrir un accès à un service de garde

subventionné, dont le coût représente environ 5 % du revenu des familles quelle qu'en soit la composition. La Suède repose sur un système universel d'offre de modes de garde, visant à traiter de la même façon tous les enfants (voir monographie Suède). Le Royaume-Uni se détache également, les parents devant faire face à un coût net élevé pour faire garder leurs jeunes enfants dans des structures formelles collectives, avec un coût net pour les parents actifs de 33 % du revenu de la famille et un coût inférieur pour le cas d'un parent isolé (14 % du revenu). Ceci reflète un mode d'intervention publique sélectif, ciblé sur des populations en difficulté plutôt qu'un système universaliste. Entre ces deux cas extrêmes, les autres pays présentent des modèles intermédiaires, avec un coût net entre 10 à 12 % du revenu de famille pour un couple biactif et plus faible pour les parents isolés entre (7 et 9 %).

#### *2.4. Évaluation des dépenses publiques et de leur évolution*

Il est difficile d'évaluer de façon parfaitement comparable les dépenses publiques consacrées à la prise en charge des jeunes enfants et la préscolarisation tant les dispositifs sont différents. La base de données sur la famille de l'OCDE permet de donner les ordres de grandeur des dépenses engagées par les pays dans ce domaine <sup>(1)</sup>. Les données couvrent la période 1998-2005 et permettent une ventilation succincte entre ce qu'elle considère comme dépenses publiques en matière de services de garde des enfants et d'éducation préscolaire <sup>(2)</sup>. En outre, cette base de données tient compte des aides transitant par la fiscalité et pas seulement les prestations de protection sociale en nature.

Les différences en termes d'action publique se retrouvent également dans les sommes globales engagées par les cinq pays pour prendre en charge les jeunes enfants. En ce qui concerne les dépenses en « services de mode de garde des enfants », la Suède, avec 0,58 % du PIB en 2005, apparaît largement devant les autres pays, la France et le Royaume-Uni (respectivement 0,36 et 0,37), et surtout loin devant les Pays-Bas et l'Allemagne (respectivement 0,11 et 0,07).

En matière d'éducation préscolaire, qui concerne les enfants de plus de 3 ans, la France, du fait de l'école maternelle, se retrouve en tête en y consacrant 0,64 % du PIB en 2005 devant la Suède (0,40 %), les Pays-Bas (0,36 %), l'Allemagne (0,31 %) et le Royaume-Uni (0,21 %).

Au total, l'effort consacré apparaît le plus élevé en France et en Suède (1 % du PIB dans les deux pays) devant le Royaume-Uni (0,58), les Pays-Bas (0,47) et l'Allemagne (0,38), (tableau 5).

---

(1) D'autres bases de données sont disponibles, comme SESPRO-EUROSTAT ou encore SOCX-OCDE, voir la note technique en annexe pour plus détails sur le choix de la base famille de l'OCDE.

(2) « Public expenditure on childcare and early educational services is all public financial support (in cash, in-kind or through the tax system, see PF3.4) for families with children participating in formal day-care services (e.g. crèches, day care centres and family day care for children under 3) and pre-school institutions (including kindergartens and day-care centres which usually provide an educational content as well as traditional care for children aged from 3 to 5, inclusive) ».

**TABLEAU 8 : DÉPENSES PUBLIQUES EN % DU PIB – 2005**

	Total	Services de garde des enfants	Éducation préscolaire
<b>Allemagne</b>	<b>0,38</b>	0,07	0,31
<b>France</b>	<b>1,00</b>	0,36	0,64
<b>Pays-Bas</b>	<b>0,47</b>	0,11	0,36
<b>Suède</b>	<b>0,98</b>	0,58	0,40
<b>Royaume-Uni</b>	<b>0,58</b>	0,37	0,21

Source : Base de données sur la famille – OCDE.

Il n'est pas surprenant que les dépenses de l'Allemagne soit les plus faibles étant donné sa démographique vieillissante : le nombre d'enfants de moins de 6 ans rapporté à la population est faible. Pour tenir compte de ce point il est intéressant de rapporter la dépense globale au nombre d'enfants de la tranche d'âge concernée.

La base de données sur la famille de l'OCDE fournit également des données sur les dépenses de modes de garde rapportées au nombre d'enfants de moins de 3 ans (tableau 9) <sup>(1)</sup>. On constate des écarts importants : l'Allemagne et les Pays-Bas sont loin derrière et la Suède loin devant. En revanche, l'indicateur est plus élevé au Royaume-Uni qu'en France. Il convient d'interpréter ces chiffres avec précaution car il s'agit bien de la dépense totale engagée au titre de la prise en charge des enfants de moins de 3 ans rapportée au nombre total d'enfants de moins de 3 ans y compris ceux qui ne sont pas pris en charge, ce qui explique la faiblesse de la dépense moyenne en France, car le taux de couverture reste faible, alors même que le coût par enfant est très élevé.

S'agissant des dépenses d'éducation préprimaire, l'OCDE utilise cette fois-ci une toute autre approche puisqu'elle rapporte les dépenses au nombre d'enfants effectivement engagés dans l'éducation préprimaire <sup>(2)</sup>. L'indicateur ne reflète plus contrairement au précédent indicateur l'effort moyen consacré par enfant potentiellement concerné, mais le montant consacré par enfant effectivement en éducation préprimaire, un résultat qui doit surtout dépendre du taux d'encadrement et de la qualification des encadrants et pourrait être considéré comme un proxy de la qualité de cette éducation préprimaire. De ce point de vue, les Pays-Bas et la France se situeraient au-dessus des autres pays, mais les écarts sont assez faibles. En revanche pour la France, sachant que la quasi-totalité des enfants de plus de 3 ans sont scolarisés, le coût moyen par enfants concernés par l'école maternelle est très proche du coût effectif d'une place à l'école maternelle.

(1) *Public spending on childcare support per child relates to the expenditure on childcare divided by the number of children in that country aged under three.*

(2) *Public spending on pre-school care and education per child is calculated by dividing public spending on educational institutions by the number of children enrolled in those programmes*

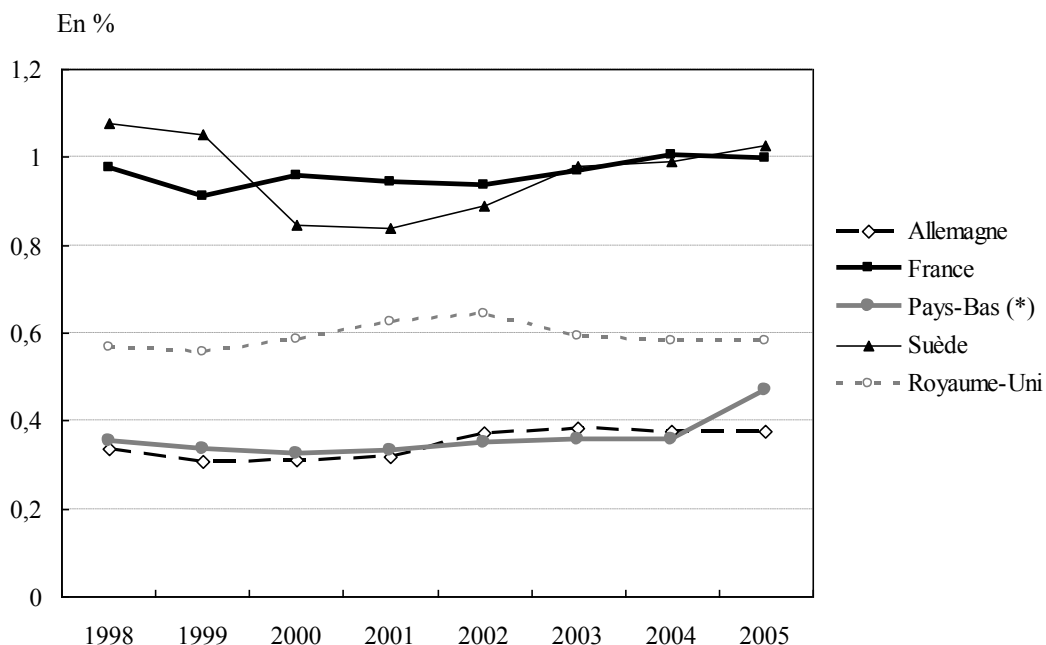
**TABLEAU 9 : DÉPENSE PAR ENFANT, SELON LA CLASSE D'ÂGE, CONSACRÉES SOIT À L'OFFRE DE SERVICE DE GARDE SOIT À LA PRESCOLARISATION**

	Dépenses par enfant de moins de 3 ans en services de garde des enfants		Dépenses en éducation préscolaire par enfant pris en charge	
	En monnaie nationale	En dollars PPA	En monnaie nationale	En dollars PPA
<b>Allemagne</b>	747	860	3 071	3 538
<b>France</b>	2 564	2 858	4 197	4 679
<b>Pays-Bas</b>	953	1 092	5 134	5 881
<b>Suède</b>	53 293	5 928	32 608	3 627
<b>Royaume-Uni</b>	2 248	3 563	2 685	4 255

Source : OCDE, 2010, base de données sur la famille.

Les dépenses publiques en matière de services de garde des enfants ont peu évolué entre 1998 et 2005 (graphique 35). Seule l'année 2005 est disponible pour les Pays-Bas. En Suède, on constate une forte baisse entre 1998 et 2000. Elle est due aux politiques d'austérité qui ont suivi la crise économique qu'a connue la Suède durant les années 1990 et surtout à la chute de fécondité qui a suivi cette crise. Depuis, le début des années 2000, les dépenses suédoises, tout comme la fécondité, sont reparties à la hausse sans avoir rattrapé leur niveau d'avant crise.

**Graphique 35 : Dépenses publiques en matière de services de garde des enfants exprimées en % du PIB**

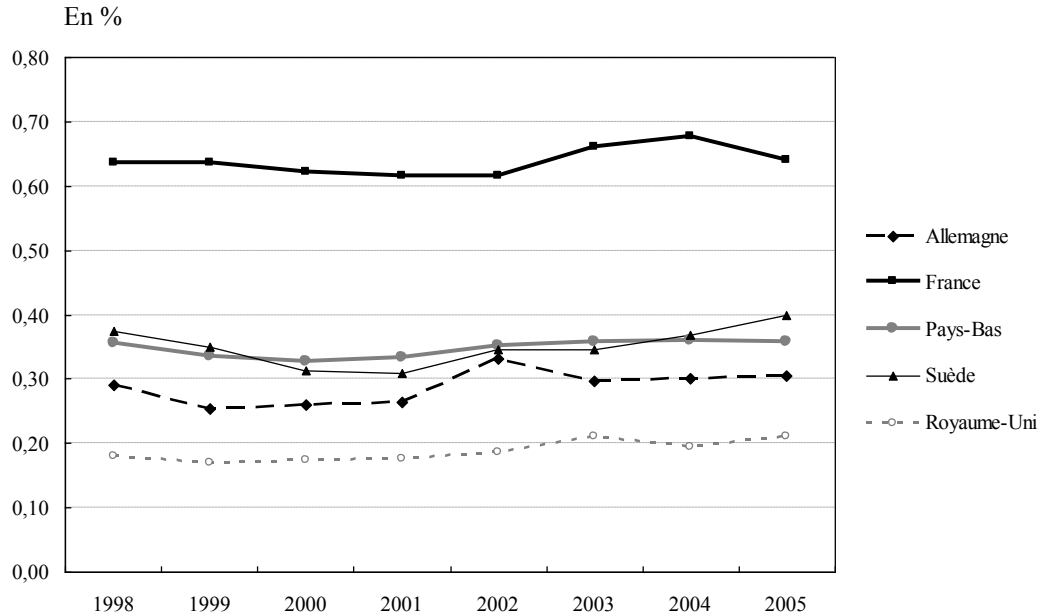


Source : OCDE Social Expenditure Database (SOCX, [www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure)).

Les dépenses en matière d'éducation préscolaire ne connaissent pas d'inflexions marquées entre 1998 et 2005 (graphique 36). On constate néanmoins, dans tous les pays, une augmentation sensible entre 2000 et 2005, en particulier en

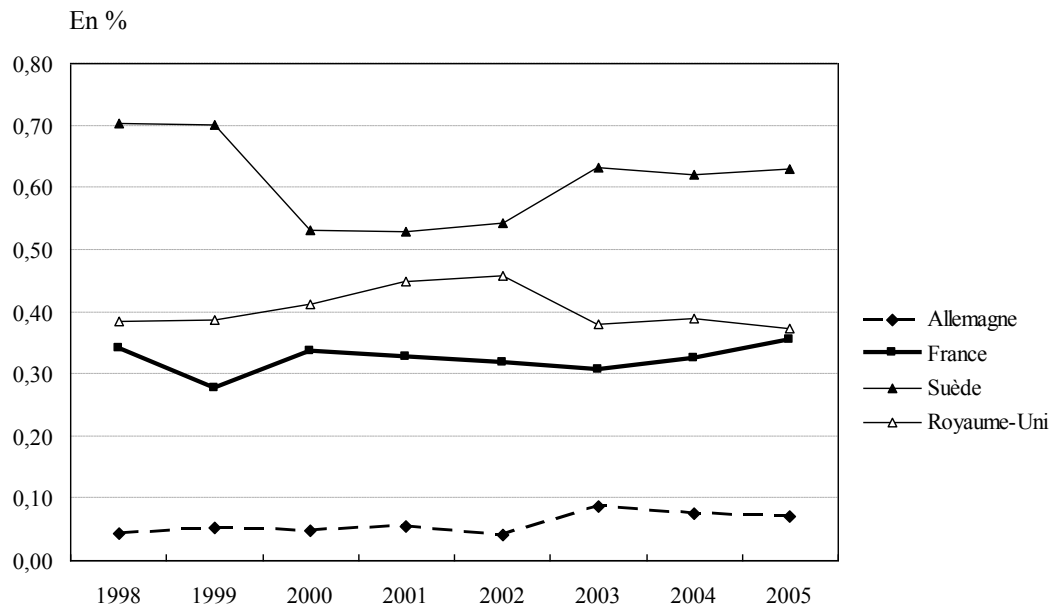
Allemagne et en Suède (mais après une baisse sensible dans ces deux pays entre 1998 et 2000).

Graphique 36 : Évolutions des dépenses publiques en éducation préprimaire, exprimées en % du PIB



Source : Base de données sur la famille – OCDE, 2010.

Graphique 37 : Dépenses publiques en matière de services de garde des enfants et d'éducation préprimaire exprimée en % du PIB



Source : OECD Social Expenditure Database (SOCX, [www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure)).

Globalement, la France et la Suède se distinguent des trois autres pays par l'importance de la dépense publique dans le domaine de la prise en charge des enfants de moins de 6 ans. Mais alors qu'en Suède la dépense est lissée sur l'ensemble des jeunes enfants, en France la dépense publique se concentre sur la prise en charge, via l'école maternelle, des enfants de 3 à 6 ans. L'ampleur de la



dépense de la France en éducation préprimaire tient davantage à l'ampleur de la couverture et moins à la dépense par enfant, celle-ci se situe dans la moyenne des cinq pays étudiés (tableau 9).

Le tableau 10 résume l'efficacité des différents systèmes de prise en charge des jeunes enfants.

**TABEAU 10 : ÉVALUATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIÈRE D'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE 6 ANS**

	<b>Principes généraux et/ou objectif poursuivis</b>	<b>Normes sociales</b>	<b>Dépense totale en % du PIB</b>	<b>Couverture des moins de 3 ans</b>	<b>Couverture des 3-6 ans</b>	<b>Points forts</b>	<b>Points faibles</b>	<b>Efficacité</b>
Allemagne	Système conservateur en mutation qui cherche à stimuler la natalité	Faible adhésion au travail des mères Préférences pour une organisation mixte de la garde d'enfant	0,38	Faible	Moyenne	Montée en charge du système	Pénurie de mode de garde en général	Objectif de long terme
France	Encourager l'emploi des mères, école républicaine pour tous les enfants de plus de 3 ans	Adhésion au travail des mères, mode d'accueil collectif plébiscité	1	Moyenne	Large	Scolarisation des 3-6 ans gratuite pour les parents	Faible accueil des moins de 3 ans et non gratuit Rationnement de l'accueil collectif	Bonne pour les 3-6 ans, moyenne pour les moins de 3 ans
Pays-Bas	Stabiliser l'articulation entre le travail à temps partiel et l'offre de mode de garde à temps partiel	Faible adhésion au travail à temps plein des mères, les parents souhaitent une garde collective à temps partiel complétée par le temps partiel de la mère	0,47	Moyenne	Faible	Articulation avec un temps de travail à temps partiel bien intégré dans l'organisation du travail en général.	Coût important pour les parents et accueil à temps partiel	Système globalement cohérent Mais ne remplit pas les objectifs de Barcelone pour les 3-6 ans
Suède	Système universel qui vise l'égalité professionnel-le et domestique entre les sexes et l'égalité des chances pour les enfants	Adhésion à l'égalité entre les sexes. Socialisation des enfants souhaitable à partir d'un an	0,98	Large	Large	Une offre universelle à coût réduit pour tous les parents. Droit opposable à une place en structure d'accueil.	Pas de prise en charge avant 1 an du fait des normes sociales et d'un congé parental relativement long et généreux.	Forte cohérence du système

### 3. Les congés parentaux

Les congés parentaux constituent la dernière composante essentielle des stratégies visant à faciliter la conciliation entre vies privée et professionnelle. Ils permettent aux parents qui travaillent de dégager du temps pour s'occuper de leurs jeunes enfants. La directive européenne de 1996 (96/34/EC) demande aux États membres d'offrir au moins trois mois de congé parental (suite à la naissance d'un enfant) à l'ensemble des salariés. Un tel congé s'ajoute au minimum de 14 semaines de congé de maternité. Cette directive vise l'égalité des chances entre hommes et femmes en facilitant l'insertion des mères dans la sphère professionnelle et celle des pères dans la sphère familiale. La Commission européenne a néanmoins laissé une grande marge de manœuvre aux États membres pour mettre en œuvre leurs propres règles. L'objet de cette section est d'analyser de façon transversale les différents dispositifs de congés parentaux, ainsi que leur coût.

#### 3.1. Les dispositifs de congés parentaux

Les cinq pays étudiés présentent des systèmes de congés parentaux différents selon la durée, la souplesse d'utilisation, la flexibilité, le niveau d'indemnisation, les incitations aux pères à y recourir. Le tableau 8 compare les dispositifs nationaux selon différentes dimensions. De façon générale trois groupes de pays peuvent être distingués :

1. Le Royaume-Uni et les Pays-Bas proposent des systèmes peu généreux. Le congé parental y est court. La durée du congé correspond à la période minimale requise par la directive européenne, à savoir trois mois par parent. Dans les deux cas, le congé n'est pas indemnisé, même si aux Pays-Bas les accords collectifs dans les entreprises peuvent prévoir une indemnisation calculée sur la base du salaire.
2. La France propose le complément libre choix du mode de garde (CLCA) : il s'agit d'un congé long, indemnisé forfaitairement et pour un montant faible (autour de 560 euros/mois). Lors de la mise en place de la PAJE, prestation d'accueil du jeune enfant, en 2004, l'incitation à recourir au congé à temps partiel a été renforcée. Cette réforme a étendu le droit au congé dès le 1<sup>er</sup> enfant (auparavant le congé parental ne concernait que les enfants de rang 2 ou plus) et pour une durée de 6 mois. Par ailleurs, en 2006, un nouveau congé a été ajouté, le complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA)<sup>(1)</sup>, plus court et mieux indemnisé. Mais il ne constitue pas une modification en profondeur du système : le droit n'est ouvert qu'à partir du 3<sup>e</sup> enfant, l'indemnisation reste forfaitaire (environ 750 euros/mois).
3. La Suède propose un système complexe et abouti, en cohérence avec les objectifs d'égalité entre les sexes. Le congé d'une durée de 16 mois est indemnisé en proportion du salaire. Il est souple d'utilisation de sorte à

---

(1) <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000457309&dateTexte=>

répondre au mieux aux besoins des parents ; il offre une incitation particulière aux pères à y recourir. L'Allemagne a longtemps proposé un système similaire à celui de la France. Elle a récemment réformé son dispositif pour le rendre plus incitatif et limiter le dilemme maternité/carrière auquel sont confrontés les Allemandes, qui optent alors pour la carrière. Cette réforme a conduit l'Allemagne à adopter un système inspiré des modèles nordiques : un congé plus court et mieux indemnisé, avec une forte incitation aux pères à y recourir.

Le montant de l'indemnisation est un élément décisif dans les arbitrages des parents pour faire garder leur enfant. Lorsqu'il n'est pas rémunéré, comme c'est le cas aux Pays-Bas et le Royaume-Uni, le congé parental est moins attractif. Lorsqu'il est rémunéré sur une base forfaitaire et pour un montant faible, comme cela est le cas en France, il devient attractif pour les parents ayant un salaire faible et pour lesquels cette indemnisation compense le manque à gagner lié à l'arrêt d'activité. Cet effet est d'autant plus important que le coût des autres modes de garde est élevé. Etant donné que le plus souvent le salaire des femmes en couple est plus faible que celui de leur conjoint, ce sont elles qui sont encouragées à prendre ce type de congé.

Une indemnisation proportionnelle au salaire antérieur atténue les effets du congé parental sur la carrière et l'autonomie économique des femmes. Plus le taux de remplacement est élevé, plus l'incitation à y recourir est forte pour ceux qui ont un salaire élevé et, en conséquence, plus le dispositif est susceptible d'attirer des pères. Cette forme d'indemnisation aide à réduire l'effet du différentiel de salaire entre femmes et hommes. La question de l'écart salarial entre les conjoints est étroitement liée à celle de l'écart salarial entre les sexes en général : si le premier écart explique au moins partiellement pourquoi plus de femmes que d'hommes prennent un congé parental, leurs interruptions de carrière plus fréquentes constituent une cause importante du deuxième écart, ce qui renforce le choix de la mère comme bénéficiaire du congé et conduit au déséquilibre dans le recours entre les deux parents (tableau 11).

Le droit au congé peut être individuel (Pays-Bas, Royaume-Uni) ou attribué à la famille comme en Allemagne. Lorsqu'il est individuel, chaque parent a droit à une période le congé non-transférable à l'autre parent. Autrement dit, si un parent n'utilise pas son droit, ce congé est perdu pour la famille. Lorsque le congé est un droit accordé à la famille, les deux parents peuvent le partager selon des modalités plus ou moins flexibles selon le pays. En France, les parents peuvent prendre tous les deux le congé parental mais seulement à temps partiel. En Suède, le droit au congé parental est familial mais accompagné de quotas individuels pour les deux parents.

Les taux de féminisation des congés parentaux indiquent qu'ils restent l'apanage des femmes. Face à ce constat, la Suède a été particulièrement réactive conformément à l'objectif d'égalité entre les sexes qui est central dans les politiques sociales suédoises. Ce pays a instauré un quota de jours de congé réservé aux pères. Le taux de recours au congé parental des Suédois est le plus élevé des cinq pays étudiés. L'Allemagne a pris des mesures similaires lors de la réforme massive du congé parental, en introduisant un bonus de 2 mois si le père prend au moins 2 mois de congé.

TABLEAU 11 : RÉCAPITULATIFS DES CONGÉS PARENTAUX

Pays et (date de création)	Durée en mois	Indemnisation	Âge limite de l'enfant	Quota réservé aux pères	Flexibilité	Taux de recours (au moins partiellement)	Taux de féminisation du congé parental
<b>Allemagne (1986)</b>	12 (+ 2 ans non indemnisés)	67 % du salaire moyen (montant minimum 300 euros/ mois et plafonné à 1800 euros/mois)	3 ans	2 mois de bonus si le père prend au moins 2 mois de congé	Temps partiel possible (le congé peut alors s'étaler jusqu'aux 8 ans de l'enfant)	90-92 % des mères (2009) 16 % des pères (2009) 66 % des congés durent 2 mois	95 %
<b>France (1977)</b>	36 (6 mois pour le 1 <sup>er</sup> enf.)	560 €/mois pour congé au 2 <sup>ème</sup> enfant, et 800€ pour 6 mois au 3 <sup>ème</sup> enfant,	3 ans à partir du 2 <sup>e</sup> enf.	Non	Taux partiel possible	33 % des mères 1 % des pères	98 %
<b>Pays-Bas (1991)</b>	3 par parent	0 euro sauf convention collective favorable et fonction publique (75 % du salaire)	8 ans	Non	Le congé doit être pris par blocs de 1 mois	40 % des mères 13 % des pères	57 %
<b>Suède (1974)</b>	16	80 % du salaire pendant 13 mois puis 20 euros/jour)	8 ans	60 jours réservés au père	Totalement flexible dans l'utilisation	95 %-100 % des mères 90 % des pères (prenant 23 % de la totalité des jours disponibles)	77 %
<b>Royaume-Uni (1999)</b>	3	0 euro	5 ans	Non	Non	11 % pour les mères 8 % pour les pères	Nd

Sources : OCDE, Base de données sur la famille ; Silvera 2010 ; monographies pays.

**TABLEAU 12 : LES CONGÉS MATERNITÉ ET PATERNITÉ**

	Durée du congé maternité		Congé paternité			
	Durée	Indemnisation	Durée	Taux de recours	Date d'introduction	Indemnisation
<b>Allemagne</b>	14 semaines	100 % du salaire	-	-	-	-
<b>France</b>	16 semaines (26 semaines pour le 3e enf.)	100 % salaire (plafonné à 2773 euros/mois)	11 jours	65 % des pères	2000	100 % du salaire (plafonné à 2773 euros/mois)
<b>Pays-Bas</b>	16 semaines	100 % du salaire (selon conventions collectives et plafonné)	2 jours	95-100 % des pères		
<b>Suède</b>	50 jours si les conditions de travail de la mère sont difficiles et 60 du congé parental	80 % du salaire (plafonné à 100 euros/j et minimum 20 euros/j)	10 jours	90 %	1980	80 % du salaire (plafonné à 100 €/j et minimum 20 euros/j)
<b>Royaume-Uni</b>	52 semaines	26 semaines rémunérées à 90 % du salaire hebdomadaire (100 euros) 26 semaines non rémunérées Projet de rémunération pour 2010	2 semaines	nd		90 % du salaire (plafonné à 117 euros/semaine)

Source : OCDE, *Bébés et employeurs, 2007* ; Moss et Wall 2007 ; Silvera 2010 ; monographies pays.

La flexibilité dans l'utilisation du congé constitue un élément important qui facilite les ajustements dans l'articulation de temps sociaux. Cette souplesse d'utilisation du congé parental dépend de plusieurs caractéristiques :

1. Le congé parental est plus flexible si l'âge limite supérieur de l'enfant pour lequel le congé peut être pris est élevé ;
2. Le congé parental est plus flexible s'il peut être fractionné ;
3. Le congé parental est plus flexible s'il peut être pris à temps partiel, en permettant aux parents de réduire leur temps de travail.

En Suède et aux Pays-Bas, le droit au congé est ouvert jusqu'aux 8 ans de l'enfant. En France et en Allemagne, le droit ne court que jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Il ne s'adresse qu'aux parents de très jeunes enfants. Au Royaume-Uni, le droit au congé court jusqu'aux 5 ans de l'enfant.

En France, l'utilisation du congé parental est peu flexible : il doit être pris immédiatement à la suite d'une naissance et ne peut pas être fractionné. Au contraire, en Suède, le congé peut être pris par fraction de journée : il est possible de réduire ses heures de travail à concurrence de 3/4, 1/2, 1/4 ou 1/8<sup>e</sup> de jour de travail avec une indemnisation proportionnelle au salaire. Aux Pays-Bas, le droit de fractionner le congé parental est un droit conditionnel nécessitant l'accord de l'employeur.

Dans la plupart des pays, le congé parental peut être pris à temps partiel. Cette possibilité de prendre le congé à temps partiel est justifiée par la volonté d'éviter que les parents ne se déconnectent entièrement du marché du travail. Cependant, le degré de flexibilité varie encore une fois fortement selon les pays. En France, le congé peut être pris à taux partiel : si le bénéficiaire réduit son temps de travail pour une durée du travail inférieur à 50 % d'un temps plein, l'indemnisation s'élève à 430 euros, si la réduction du temps de travail est comprise entre 50 et 80 % du travail à temps plein, l'indemnisation est de 320 euros/mois.

La directive européenne stipule qu'une garantie d'emploi doit être associée au droit au congé parental. Il s'agit d'un droit de retour dans l'entreprise au même poste ou à un poste équivalent à celui qui était occupé avant le congé. Cet aspect est décisif au moment du retour à l'emploi des bénéficiaires des congés. Le fait de suspendre le contrat de travail permet à la personne en congé parental de retrouver son emploi au terme de ce congé. Par ailleurs, les cotisations sociales peuvent être payées pendant le congé parental par l'État de sorte que les droits sociaux associés à l'emploi soient maintenus (comme par exemple les droits à la retraite). Une telle protection des salariés est prévue par la plupart des législations nationales. Aux Pays-Bas, la protection de l'emploi et des droits sociaux associés n'est pas garantie par la loi ; elle est laissée à la discrétion de l'employeur.

En France, la situation est plus complexe dans la mesure où coexistent un congé parental non rémunéré associé à une garantie de retour à l'emploi (dans le

Code du travail) et un congé parental rémunéré (CLCA) sans garantie de retour à l'emploi. Seules les personnes insérées dans l'emploi cumulent les deux (voir la monographie France). En effet, en France, les conditions d'éligibilité au congé parental deviennent moins contraignantes avec le nombre d'enfants : un parent doit avoir été actif pendant 2 ans durant les 5 ans précédant la naissance s'il y a 3 enfants ou plus, pendant 2 ans durant les 4 ans précédant la naissance s'il y a 2 enfants et les 2 ans précédant la naissance s'il y a seulement un enfant (dans ce dernier cas le congé ne dure que six mois). En outre, la définition de l'activité est large ; elle comprend les situations suivantes : l'emploi, le chômage, la formation, ou même le congé parental pour l'enfant précédent. Ainsi certaines allocataires des congés parentaux en France ne sont plus en emploi depuis plusieurs années, ce qui compromet leur chance d'y retourner. Elles ne sont pas protégées par le congé parental au sens du droit du travail.

### *3.2. Recours au congé et effets sur l'emploi des femmes*

Les différences entre les divers dispositifs sont notamment issues de réformes successives conduites dans certains pays, dont l'objectif est le plus souvent de limiter les effets pervers des congés parentaux sur l'emploi des femmes, et d'encourager les pères à s'investir dans la famille.

Ainsi selon leurs contours, ils encouragent les mères à se replier sur la sphère familiale et dans d'autres ils représentent un outil de gestion de carrière au moment de l'arrivée des enfants. Un congé parental long, rémunéré faiblement et forfaitairement et dont l'attribution vise la famille, encourage le retour au foyer des mères de jeunes enfants. À l'opposé un congé parental court partagé entre les deux parents et indemnisé en proportion du salaire constitue un moyen de résorber l'inégal partage des tâches familiales qui pèse sur le parcours professionnel des femmes et de faciliter le retour à l'emploi des mères.

Le milieu des années 2000 est marqué par l'introduction de réformes significatives dans ce domaine dans beaucoup de pays européens afin de rendre les congés parentaux plus favorables à l'activité des mères. Les réformes visent principalement trois points : augmenter l'étendue du droit au congé parental, renforcer le droit des pères et permettre plus de flexibilité dans le fonctionnement du congé (Moss et Wall, 2007). Par exemple, en Allemagne, le congé parental rémunéré a été raccourci, l'indemnisation a été augmentée et les pères ont été encouragés à y recourir. De multiples études ont montré que beaucoup de mères éligibles utilisent leur droit au congé parental dans tous les pays (De Henau et *al.*, 2007 ; Plantenga et Remery, 2005). Mais la caractéristique générale de ces dispositifs est le déséquilibre profond dans la prise du congé entre parents : les mères sont les principales, voire pratiquement les seules, utilisatrices de ces congés (tableau 8).

La proportion de pères éligibles qui prennent effectivement un congé parental est très faible en France. Les pères bénéficiaires du CLCA sont majoritairement des employés dont la situation dans l'emploi est stable. Comparés



aux pères qui ne prennent pas de congé parental, ils travaillent plus souvent dans des secteurs d'activité dominés par les femmes et leur conjointe a souvent un niveau d'éducation, un statut professionnel et un salaire plus élevés (De Henau et al., 2007 ; Moss et Wall, 2007 ; Boyer et Renouard, 2003). Le congé parental français conforte le partage traditionnel des rôles entre les parents et reste une affaire de femmes. En outre, le congé parental est long et doit être pris avant le troisième anniversaire de l'enfant de sorte qu'aucune flexibilité n'est offerte aux parents dans la prise du congé. L'indemnisation forfaitaire décourage également les hommes à recourir à ces congés. L'extension du droit à l'allocation parentale d'éducation (APE : congé parental qui prévalait avant la réforme de la PAJE en 2004) du 3<sup>e</sup> enfant au 2<sup>e</sup> enfant a donné lieu à de nombreuses évaluations concernant l'impact du congé sur l'activité des mères de jeunes enfants. Les études réalisées estiment qu'environ la moitié des bénéficiaires de l'APE rang 2 à taux plein auraient été actives sans la réforme de l'APE (Afsa, 1996, 1999 ; Piketty, 1998, 2003 ; Allain et Sédillot 1998). Ainsi, entre 110 000 et 150 000 mères de deux enfants auraient été incitées à se retirer du marché du travail pour percevoir l'APE rang 2. L'extension de l'APE au deuxième enfant a accentué la polarisation du marché du travail entre les femmes non qualifiées et celles plus qualifiées. En effet, ce sont principalement les femmes situées aux franges du marché du travail qui y recourent à taux plein, alors que les femmes plus qualifiées ont plutôt recours à une APE à taux partiel (Pérvier, 2004 ; voir la monographie France).

En Allemagne, l'objectif de la réforme de 2007 a été notamment d'accroître l'implication des pères dans l'éducation des enfants par le biais de l'introduction de deux mois de congé réservés au père et le relèvement du niveau d'indemnisation du congé ce qui devrait réduire les coûts d'opportunité monétaires associés à la prise d'un congé parental. Des données suffisamment fiables ne sont pas encore disponibles. Cependant, des rapports préliminaires indiquent que les deux mois réservés aux pères sont plus souvent pris que ce qui était attendu dans les Länder riches du Sud avec un taux de recours des pères de 12 à 15 % comparé aux 5 % dans le Nord-Est, où la situation économique est moins prospère. Avant la réforme, moins de 5 % des pères utilisaient leur droit au congé parental.

En Suède, un plus grand nombre d'hommes s'engagent au moins partiellement dans un congé parental : 90 % des pères éligibles prennent un congé parental (représentant 44 % des utilisateurs en 2010), mais en moyenne ils ne prennent que 23 % du nombre total de jours de congé disponibles (Försäkringskassan, 2011a et 2011b). Cette proportion est en augmentation constante. En effet, les hommes ne prenaient que 10 % du congé disponible à la fin des années 1990. Alors qu'il est possible de prendre le congé parental jusqu'au huitième anniversaire de l'enfant, la plupart des parents prennent la plus grande partie du congé avant que l'enfant n'atteigne deux ans. Un droit opposable à une place en structure de garde d'enfants, à un coût financièrement abordable, existe dès que l'enfant a 12 mois, même si en pratique les parents choisissent de mettre leur enfant en structure de garde un peu plus tard, vers 16 mois en moyenne. Par

conséquent, les parents combinent les dispositifs de congés payés et non payés jusqu'à cet âge. Le plus souvent les hommes prennent un congé parental quand leur enfant a entre 13 et 15 mois et plus fréquemment que les femmes ils le prennent à temps partiel.

En moyenne, le recours au congé parental est plus faible aux Pays-Bas et au Royaume-Uni qu'ailleurs, y compris parmi les mères. Les éléments dissuasifs sont l'absence d'un cadre légal en termes de compensation du salaire et de protection de l'emploi et le pouvoir discrétionnaire des employeurs dans l'organisation du congé parental. Aux Pays-Bas, seulement 44 % des mères éligibles ont pris un congé parental en 2005 et 19 % des pères ayant droit. Les pères en congé prennent en moyenne 11 mois à concurrence de 8 heures par semaine alors que les femmes prennent 8 mois à concurrence de 11 heures par semaine. Au Royaume-Uni, le congé parental n'est pas souvent pris et les périodes de recours sont le plus souvent courtes. En 2005, 11 % des mères (et 8 % des pères) ont pris au moins une partie de leur congé parental après la fin du congé de maternité. Deux tiers des mères et trois quarts des pères ont pris une semaine ou moins. Au Royaume-Uni comme aux Pays-Bas, les femmes ont une relation à l'emploi faible et discontinuée avec une grande proportion d'emplois à temps partiel et de nombreuses interruptions de carrière liées à la formation de la famille (voir la section 1).

Selon ses modalités d'application, le congé parental peut être un instrument efficace de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, qui permet aux parents de passer du temps avec leurs enfants et qui favorise la participation des pères à la vie familiale et assure une continuité dans les parcours professionnels des mères. C'est le cas en Suède, et potentiellement en Allemagne si la réforme porte ses fruits. Les congés y sont courts, bien rémunérés, partagés entre les deux parents, même s'il reste un biais important en défaveur des mères.

Le congé parental peut s'avérer être un facteur favorisant l'inactivité des femmes et leur investissement dans la sphère familiale dès lors qu'elles deviennent mères. Il renforce ainsi la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes, comme cela est le cas en France, malgré les aménagements effectués en la matière. Il engendre alors de longues interruptions de carrières dommageables pour l'insertion sur le marché du travail des allocataires.

### *3.3. Le coût des congés parentaux*

Etant donné les différences entre les dispositifs selon les pays, il n'est pas aisé de comparer les dépenses consacrées aux congés parentaux dans les cinq pays étudiés. La base d'Eurostat, SESPROS permet d'estimer les dépenses de congés maternité/paternité et de congés parentaux. Les années disponibles vont de 1990 à 2008 (1993 à 2008 s'agissant de la Suède). Certaines prestations de la fonction « famille/enfants » ont été sélectionnées : « Revenu de remplacement pendant le congé de maternité » (D 10), « Congé parental périodique » (D 13), « Primes de naissance » (D25), « Congé parental unique » (D 28). <sup>(1)</sup>

---

(1) Définitions retenues pour la base de données SESPROS d'Eurostat (Manuel Sespros) :

Pour chacun des pays, la part respective des différentes prestations doit être examinée avec prudence. D'une manière générale, la somme totale de ces prestations a été retenue pour plusieurs raisons :

– d'abord et principalement, les congés sont parfois substituables les uns aux autres : un congé maternité long (52 semaines au Royaume-Uni) peut jouer le rôle tenu par le congé parental dans d'autres pays ;

– ensuite, la classification des dépenses dans une rubrique plutôt qu'une autre dépend des dispositifs et conventions propres à chaque pays (la Suède inscrit l'essentiel des dépenses de congé parental dans la rubrique « revenu de remplacement pendant le congé de maternité ») ; c'est pourquoi Eurostat recommande d'éviter, pour les comparaisons, d'analyser les prestations de façon isolée et de préférer les regroupements <sup>(1)</sup>. Les dépenses consacrées aux congés de paternité sont normalement incluses dans la rubrique « revenu de remplacement pendant le congé de maternité ».

La base de données SOCX de l'OCDE offre une autre source de comparaison des dépenses engagées pour les congés parentaux. L'OCDE opère également par regroupements. Les données disponibles sont 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2006, 2007. Pour les pays membres de l'Union européenne, l'OCDE utilise directement les données Eurostat (SESPROS) mais elle effectue un travail de précision des données. Les données de SOCX utilisées ici proviennent de la rubrique « Congé de maternité et congé parental » de la fonction (ou programme) « famille ». Il s'agit de « prestations en espèces ».

Globalement, pour les années communes aux deux bases de données (1990-2007), les résultats sont identiques ou très proches, à une exception près : le Royaume-Uni pour les années 2000 à 2005. Les données sont exprimées en % du PIB. Elles ne tiennent pas compte des différences en matière de natalité, typiquement entre la France et l'Allemagne.

---

*« Revenu de remplacement pendant le congé de maternité: versements forfaitaires ou proportionnels aux revenus visant à compenser tout ou partie de la perte de revenus due à l'arrêt de travail avant et après l'accouchement ou l'adoption. La prestation peut également être versée au père. Ces prestations peuvent être versées par des régimes autonomes de protection sociale, mais sont également assurées par les employeurs sous la forme du maintien des salaires et traitements pendant le congé. Faute de données administratives concernant la valeur de ces paiements, les estimations sont basées sur d'autres sources telles que les enquêtes sur les coûts de la main-d'œuvre ».*

*« Primes de naissance: prestations uniques ou périodiques versées à l'occasion de la maternité ou de l'adoption ».*

*« Congé parental : prestations versées à la mère ou au père pendant le congé ou le travail à temps partiel pour élever un enfant normalement en bas âge ».*

*(1) « Cependant, l'utilisateur des statistiques doit se méfier des comparaisons internationales au niveau de types de prestations isolés. En effet, de telles comparaisons peuvent induire en erreur puisque les États membres peuvent utiliser des types différents de prestations pour atteindre les mêmes objectifs. C'est pourquoi il est conseillé d'établir des comparaisons internationales à des niveaux plus agrégés. » Eurostat (2008) Manuel SESPROS, Le Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale.*

**TABLEAU 13 : DÉPENSES CONGÉS MATERNITÉ/CONGÉS PARENTAUX**

*En % du PIB – 2008*

	<b>D10</b>	<b>D13</b>	<b>D25</b>	<b>D28</b>	<b>Total</b>
<b>Allemagne</b>	0,05	0,23	0	0,033	<b>0,31</b>
<b>France</b>	0,15	0,12	0,035	0	<b>0,30</b>
<b>Pays-Bas</b>	nd	nd	nd	nd	<b>nd</b>
<b>Suède</b>	0,70	0,0010	0,0009	0	<b>0,70</b>
<b>Royaume-Uni</b>	0,36	0	0,0033	0	<b>0,36</b>

D 10 : « Revenu de remplacement pendant le congé de maternité »

D 13 : « Congé parental périodique »

D 25 : « Primes de naissance »,

D 28 : « Congé parental unique »

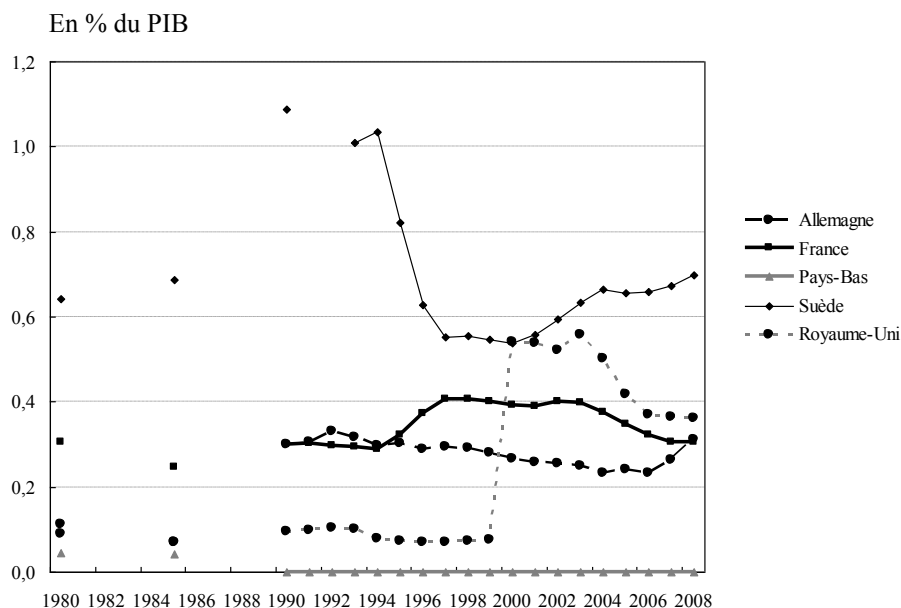
*Source : SESPROS – Eurostat.*

La Suède, avec son assurance parentale bien rémunérée, consacre environ le double des sommes consacrées par l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Au Royaume-Uni, les montants proviennent du congé de maternité qui est long et rémunéré alors que le congé parental ne l'est pas. Compte tenu du faible montant de rémunération des congés au Royaume-Uni, le montant des dépenses de congé maternité apparaît comme s'élevant au double des dépenses de la France, ce qui semble étonnant même si ces congés y sont plus longs (26 semaines rémunérées).

L'Allemagne et la France consacrent environ le même montant globalement en 2008, mais l'effort par enfant et/ou parent concerné est plus important pour l'Allemagne compte tenu de la différence de natalité entre les deux pays. La répartition entre dépenses pour les congés de maternité et dépenses pour les congés parentaux est différente selon les deux pays. Les dépenses consacrées aux congés de maternité sont, en % du PIB, près de trois fois plus importantes en France qu'en Allemagne. Cette différence est constante depuis le début des années 1990. Elle s'explique, outre par la plus faible natalité allemande, par la durée plus courte du congé en Allemagne (14 semaines contre 16/24 en France) et par le montant versé par la protection sociale qui est plus limité en Allemagne (l'employeur devant compenser le reste). Les sommes consacrées au congé parental sont en revanche près du double en Allemagne en 2008, alors que les niveaux étaient sensiblement identiques entre les deux pays entre 2000 à 2006 (quoiqu'en baisse constante dans les deux pays durant cette période). Ceci tient à la réforme du congé parental en Allemagne qui a conduit à une forte augmentation des dépenses (de 0,152 % du PIB en 2006 à 0,224 en 2008, tandis que les dépenses baissaient en France de 0,134 à 0,116 % du PIB).

Les Pays-Bas indiquent une somme nulle à ces dépenses ce qui soulève la question de la façon dont ce pays alimente la base de données SESPROS : il y existe pourtant un congé de maternité rémunéré et, dans le secteur public, le congé parental est rémunéré à hauteur de 75 % du salaire (et une part importante des agents du secteur public l'utilisent).

Graphique 38 : Évolution des dépenses de congés parentaux



*SESPROS : Revenu de remplacement pendant le congé de maternité (D 10) + Congé parental périodique (D 13) + Primes de naissance (D 25) + Congé parental unique (D 28)*

*SOCX : Famille - Congé de maternité et congé parental*

*Sources : Données SESPROS, sauf OCDE-SOCX pour 1980 et 1985 (ainsi que 1990 pour la Suède).*

En France, les dépenses liées à la rémunération des congés maternité sont restées stables (en % du PIB) sur la période 1990-2008. Les évolutions du total sont imputables uniquement aux évolutions de la rémunération du congé parental. La hausse entre 1985 et 1990 s'explique par la création au milieu des années 1980 de l'APE (pour les naissances de rang 3 et plus), puis la hausse importante et continue entre 1994 et 1997 indique la montée en charge sur 3 années de l'extension de l'APE pour les naissances de rang 2 (voir monographie France), enfin on observe une quasi-stabilité de 1997 à 2003. Cette période correspond à une phase de croissance économique, compte tenu du fait que l'APE est indexée sur les prix, on aurait dû assister à une baisse des dépenses de congés parentaux en % du PIB. Cette stagnation peut refléter l'augmentation du nombre de bénéficiaires. La baisse à partir de 2004 (de 0,19 % du PIB en 2003 à 0,12 % en 2008) peut être imputée en partie au fait que les prestations sont indexées uniquement sur les prix, et à la réforme de la PAJE. En effet cette dernière a entraîné une substitution de congés à temps partiel à des congés à temps plein.

En Allemagne, les dépenses liées à la rémunération des congés maternité sont restées stables (de l'ordre de 0,05 % du PIB) sur la période 1990-2008. Comme en France, les évolutions des dépenses s'expliquent par celles des congés parentaux : la baisse régulière et continue de 0,27 % du PIB en 1992 à 0,15 % en 2006 est suivie d'une hausse forte, de 0,15 à 0,22 % du PIB entre 2006 et 2008. Cette évolution est imputable à la réforme de 2007 qui a permis une amélioration de la rémunération.

En Suède, on constate une forte hausse dans les années 1980 liée à l'amélioration de l'assurance parentale. Elle est suivie d'une forte baisse après la

crise économique du début des années 1990 qui a induit une baisse du taux de remplacement de la prestation et une forte chute du taux de natalité. Depuis 2000, on assiste à une hausse soutenue liée aux revalorisations de l'assurance parentale, de sa durée, de son montant. L'augmentation de l'utilisation par les pères est aussi un élément explicatif.

Au Royaume-Uni, le renforcement du congé maternité en 1999 a entraîné une forte hausse des dépenses <sup>(1)</sup>.

Le tableau 14 résume l'efficacité des différents systèmes de congés parentaux dans les cinq pays étudiés.

---

(1) Les données SESPROS et SOCX divergent pour les années 2000 et 2005, avant de retrouver les mêmes niveaux ensuite : SESPROS enregistre la très forte hausse des dépenses de rémunération des congés maternité entre 1999 et 2000, alors que SOCX l'enregistre entre 2005 et 2006.

**TABLEAU 14 : ÉVALUATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIÈRE DE CONGÉS PARENTAUX**

	<b>Principes généraux et/ou objectif poursuivis</b>	<b>Recours des pères</b>	<b>Effets sur l'emploi et l'égalité professionnelle</b>	<b>Dépense totale en % du PIB Congés parentaux + maternité</b>	<b>Points forts</b>	<b>Points faibles</b>	<b>Efficacité</b>
<b>Allemagne</b>	Congé de durée moyenne, bien rémunéré	16 %	Favorable	0,31	Réforme récente de sorte à répondre aux objectifs d'égalité et à encourager la natalité	Congé peu souple et peu fractionnable	À suivre
<b>France</b>	Congé long mal rémunéré	1 %	Fortement défavorable	0,30	Ajustements partiels	Congé long mal rémunéré, ciblé sur les femmes peu ou pas qualifiées	Mauvaise
<b>Pays-Bas</b>	Congé court mal rémunéré	13 %	Neutre	nd	Peut être pris jusqu'aux 8 ans de l'enfant	Le congé n'est pas rémunéré sauf si les accords collectifs d'entreprise le prévoit	Moyenne
<b>Suède</b>	Congé moyen bien rémunéré	78 %	Favorable	0,70	Très grande souplesse d'utilisation, et fractionnable	L'effet positif du système repose sur un marché du travail segmenté	Bonne
<b>Royaume-Uni</b>	Congé court, mal rémunéré, associé à un congé maternité long	8 %	Défavorable	0,36	Peut être pris jusqu'aux 5 ans de l'enfant	Dispositif peu généreux Le congé maternité se substitue au congé parental et donc est explicitement ciblé sur les femmes	Mauvaise

#### **4. Évaluation des performances comparées des politiques d'articulation**

##### *4.1. Comment comparer l'efficacité des différents systèmes ?*

Nous identifions deux approches distinctes pour évaluer l'efficacité des dispositifs nationaux.

Approche 1 : elle revient à comparer les systèmes sous l'angle des objectifs fixés par l'Union européenne :

- Quelle est l'étendue des dispositifs et le niveau de couverture des dispositifs nationaux ?
- Quels résultats en termes de taux d'emploi des femmes ?
- Quels résultats en termes de soutien à la fécondité ?
- Quel est le coût total de ces dispositifs ?
- Quel est le niveau de satisfaction des citoyens ?

Approche 2 : elle s'appuie sur les systèmes et leur logique propre :

- Quels sont les objectifs en termes de politiques publiques ?
- Quelles sont les sommes engagées pour les mettre en œuvre ?
- Quels sont les résultats obtenus à partir de quelques indicateurs clés ?

Les deux approches soulèvent des difficultés :

– Les données statistiques descriptives posent de problèmes en termes de disponibilité, de comparabilité et d'interprétation des évolutions. Le coût de certains dispositifs sont mal ou pas évalués (comme par exemple le coût du temps partiel aux Pays-Bas ou encore l'accueil périscolaire). Certaines dépenses ne sont pas complètement comparables du fait des différences de structure des dispositifs.

– Les données de satisfaction sont toujours délicates à interpréter en comparaison internationale, car le niveau de satisfaction dépend du niveau d'exigence des individus. Si les Français se déclarent davantage mécontents que les Britanniques, cela n'informe pas nécessairement sur l'inefficacité du système français relativement au système britannique, les attentes des Français peuvent tout simplement être plus élevées que celles des Britanniques.

– Si l'on mesure l'efficacité d'un système à la capacité d'atteindre les objectifs fixés, il est important de tenir compte du fait que certains objectifs sont plus longs à atteindre que d'autres. Par exemple, si les objectifs sont de stimuler la natalité, il est évident qu'ils ne peuvent être atteints à court terme.



– Il faut par ailleurs tenir compte de l’inertie des comportements, liée au poids des mentalités et des normes culturelles et sociales, qui peuvent peser sur les résultats de court terme (en Allemagne ou aux Pays-Bas par exemple, la vision négative qui existe autour des mères de jeunes enfants qui travaillent reste encore aujourd’hui un frein à l’efficacité à court terme des politiques de conciliation).

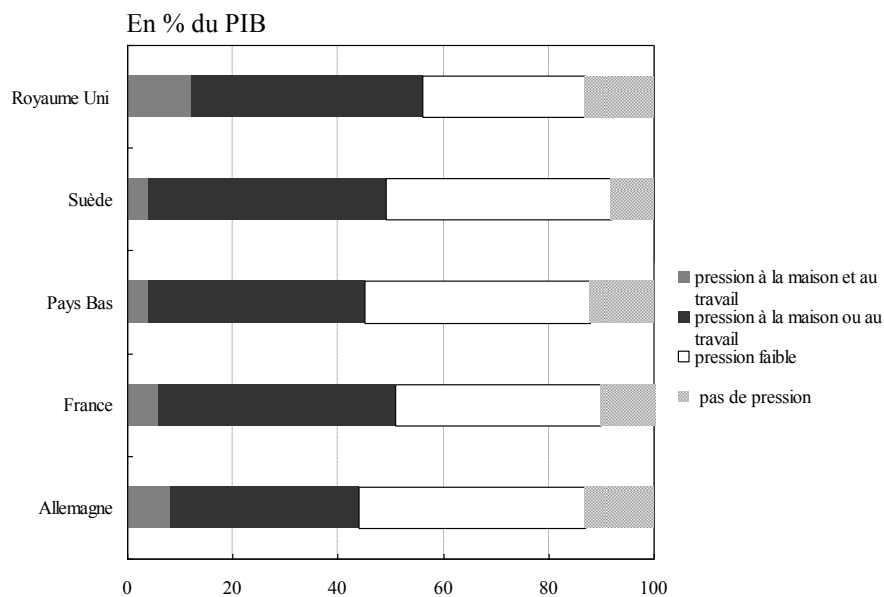
– Enfin, le contexte économique pèse également : si les différences de taux d’emploi des femmes sont en partie le résultat de normes culturelles et sociétales ainsi que des possibilités d’articulation, il reste que le « choix » de sortir du marché du travail est fortement déterminé par les conditions de travail. Il ressort que les femmes faisant face à des conditions de travail mauvaises et des contrats de travail précaires ont une probabilité d’inactivité plus grande que les autres.

#### 4.2. *Réflexions générales sur la performance des systèmes d’articulation*

Une première évaluation approximative de la performance des systèmes d’articulation des temps de travail et des temps familiaux peut être appréhendée à partir des enquêtes de satisfaction des familles. Les résultats sont néanmoins difficiles à interpréter de façon univoque, les réponses étant nécessairement subjectives et liées à des attentes qui tendent à varier selon le contexte national. Ainsi, en cohérence avec la tradition non-interventionniste de l’État-providence libéral, les Britanniques attendent-ils moins de la part des pouvoirs publics que les Suédois, qui eux sont habitués à une intervention publique forte.

Si l’on regarde tout d’abord le niveau de tensions concernant l’articulation entre vie professionnelle et vie familiale exprimé dans les différents pays (graphique 39), on constate que les différences sont assez ténues, et parfois contre-intuitives.

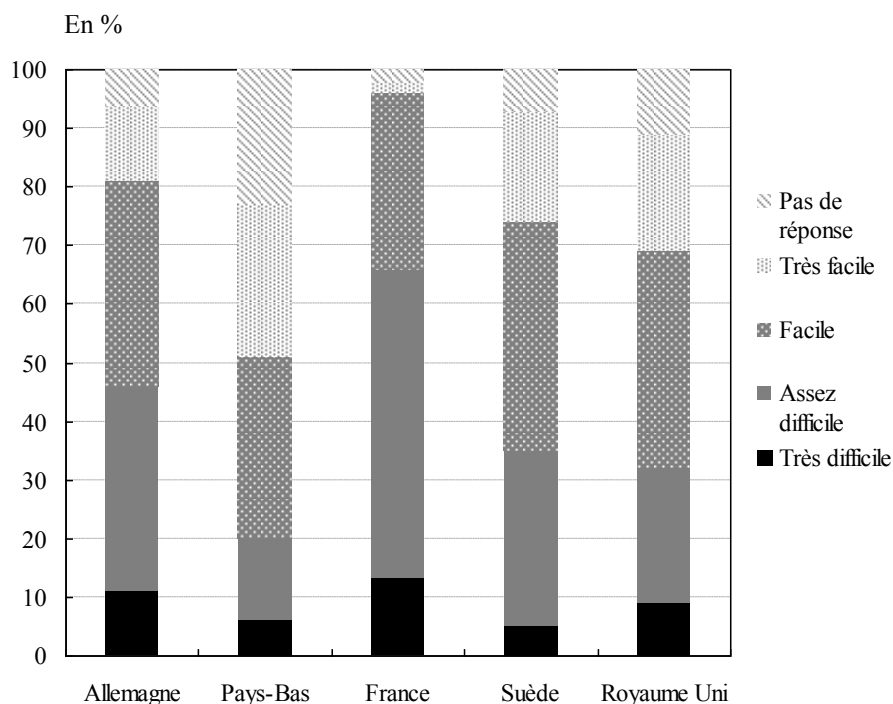
Graphique 39 : **Tension dans l’articulation entre vie familiale et vie professionnelle**



Source : EQLS, 2007, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010.

Dans les 5 pays, environ 50 % des travailleurs déclarent faire face à un conflit dans l'utilisation de leur temps entre la famille et le travail, dû à une pression au travail et/ou à la maison. Ces conflits proviennent le plus souvent du fait que le travail perturbe la vie de famille et non l'inverse (Anderson et al, 2009). Moins de 15 % des travailleurs déclarent ne subir aucune pression. En Suède, aux Pays-Bas ainsi qu'en France, les tensions entre vie familiale et vie professionnelle tiennent davantage à un manque de temps pour mener à bien les différentes tâches : les gens considèrent que le temps consacré au travail est en compétition avec le temps qu'ils peuvent consacrer à leur vie familiale et personnelle. Plus de personnes déclarent ne pas ressentir de tension au Royaume-Uni et en Allemagne. Ceci s'explique en partie par le fait qu'il existe une proportion plus faible de couples bi-actifs et de mères isolées en emploi dans ces deux pays en comparaison avec les trois autres pays étudiés dans lesquels une femme ayant un jeune enfant ou ayant 3 enfants ou plus a une plus grande probabilité de travailler qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni.

Graphique 40 : Perception des difficultés à équilibrer vie familiale et vie professionnelle



Question posée : *Trouvez-vous qu'il soit très difficile, assez difficile, facile, très facile d'articuler vie familiale et vie professionnelle ?*

Source : Flash Eurobarometer, 2008.

Les données issues de l'Eurobaromètre permettent également d'avoir une vision globale du ressenti des citoyens concernant les difficultés qu'ils perçoivent pour articuler leur vie familiale et leur vie professionnelle. Le graphique 40 indique qu'en France et, dans une moindre mesure, en Allemagne, les personnes déclarent avoir de grandes ou d'assez grandes difficultés à équilibrer leurs vies professionnelle et familiale. Ce mauvais positionnement de la France est en partie le reflet du manque de places d'accueil pour les jeunes enfants de moins de 3 ans.

Les Pays-Bas présentent un taux de satisfaction assez élevé, ce qui reflète certainement l'acceptation des carrières à temps partiel qui constituent la pièce maîtresse des modes d'articulation dans ce pays. Le niveau de satisfaction au Royaume-Uni semble proche de celui affiché en Suède. Il faut évidemment interpréter avec prudence ces données d'opinion. Le niveau d'exigence des individus peut varier sensiblement d'un pays à l'autre et selon l'implication des femmes sur le marché du travail, les difficultés de conciliation peuvent varier fortement.

Si l'on se place maintenant au niveau de l'évaluation des dispositifs à partir de critères objectifs en s'appuyant sur les deux approches d'évaluation de la performance esquissées ci-dessus, deux pays se détachent des autres : la Suède et les Pays-Bas.

La Suède propose le système le plus efficace et ceci du point de vue des deux approches : les objectifs fixés par l'Union européenne sont atteints et ceux visés au niveau national le sont également dans une large mesure. Le système suédois est large et généreux, il est pensé en cohérence avec ses objectifs. On peut d'ailleurs souligner la grande réactivité de l'action publique dans ce domaine liée à une démarche d'évaluation constante des dispositifs au regard des objectifs fixés. En cas d'inefficacité, des modifications sont rapidement apportées de sorte à corriger les effets pervers du système (voir la monographie Suède). Ce fût notamment le cas pour inciter les pères à recourir au congé parental ou pour réduire l'effet désincitatif sur l'emploi des mères du coût des structures d'accueil des jeunes enfants. L'égalité des chances et le bien-être des enfants, tel qu'il est conçu en Suède, et l'égalité entre les sexes, font partie des priorités de l'État social suédois. Cette performance est réalisée au prix d'une dépense publique élevée, mais qui semble efficace tant du point de vue des taux d'emploi des femmes que des taux de fécondité et de l'égalité d'accès des jeunes enfants à un accueil de qualité. Pour autant, les Suédois ne sont pas pleinement satisfaits du point de l'équilibre entre leur vie familiale et leur vie professionnelle. Mais il convient, une fois encore, d'interpréter ces enquêtes d'opinion avec prudence car les niveaux d'exigence de la population varient fortement d'un pays à l'autre.

Les Pays-Bas offrent un système performant au regard de la seconde approche. Certes ils ne remplissent pas tous les objectifs fixés par l'Union européenne, donc les dispositifs de conciliation ne sont pas efficaces de ce point de vue. Cependant, le système néerlandais offre une forte cohérence systémique fondée sur l'articulation des temps de travail et des temps sociaux. Les résultats sont positifs du point de vue de la satisfaction des familles, du bien-être des enfants (d'après des enquêtes sur le bien-être des enfants, les petits néerlandais sont les plus heureux en Europe). Les taux d'emploi en équivalent temps plein des néerlandaises sont faibles par rapport ceux de leurs homologues européennes (voir section 1). Cette organisation ne permet donc pas d'avancer sur le plan de l'égalité professionnelle entre les sexes, mais les enquêtes montrent que la société néerlandaise demeure encore conservatrice sur ce point. La dépense publique semble modérée mais difficile à chiffrer du fait que l'essentiel des dispositifs est

financé par le biais du système fiscal. De plus, le coût réel implicite du temps partiel (par exemple en termes de capital humain) n'est pas intégré dans cette dépense. Par ailleurs, le coût des dispositifs de conciliation est pris en charge dans une assez large mesure par les entreprises et mal reporté dans les données statistiques européennes.

Il est difficile d'évaluer la performance du système allemand qui a récemment subi de profondes mutations. Les objectifs européens ne sont pas atteints mais des mesures ont été prises pour corriger ce point. Les objectifs en termes de démographie de l'État social allemand se placent dans une perspective de plus long terme.

Le système anglais est quant à lui assez cohérent. La conciliation passe pour l'essentiel par le marché ce qui implique de grandes disparités dans la capacité à articuler les temps sociaux selon le niveau de revenu et selon les employeurs. L'objectif fixé par l'État social anglais à partir de la fin des années 1990 portait essentiellement sur l'éradication de la pauvreté des enfants. Même si de grandes améliorations ont été apportées, le système reste peu performant de ce point de vue.

La France présente un système hybride, qui pêche par ces incohérences. Du point de vue de l'approche 1, le système français est performant, dans la mesure où les objectifs fixés par l'Union européenne sont globalement atteints. Mais le système n'est pas pensé dans sa globalité avec des objectifs clairs qui permettraient d'évaluer sa performance à l'aune de l'approche 2. Certes le système français a de nombreux points forts, comme l'école maternelle ou encore une insertion des femmes dans l'emploi plutôt à temps plein. Mais les différents objectifs assignés aux politiques de conciliation créent des incohérences, voire des effets pervers. Il en est ainsi par exemple du congé parental qui est au carrefour entre politique familiale, politique de l'emploi (dans la mesure où il engendre un retrait long et parfois définitif du marché du travail) et politique sociale (puisqu'il s'adresse pour l'essentiel à des femmes peu qualifiées au revenu modeste). Il représente également un mode de garde pour les enfants n'ayant pas trouvé d'accueil dans une structure extérieure. Les modifications et ajouts apportés au système ne l'ont jamais modifié en profondeur. Enfin, le temps partiel s'est développé récemment en France (à partir du milieu des années 1990), alors même que les femmes étaient entrées dans le salariat par le temps plein et ce développement du temps partiel des femmes portent plusieurs objectifs : réduction du chômage, flexibilisation de la main d'œuvre et conciliation. Concernant l'accueil des jeunes enfants, le « libre choix » du mode de garde a été privilégié comme objectif principal. Or cet objectif n'est pas atteint dans la mesure où selon le revenu des parents, leur lieu d'habitation et l'âge de l'enfant, un seul mode de garde est le plus souvent accessible. Ceci tient à une capacité d'accueil des jeunes enfants insuffisante, malgré les efforts réalisés depuis 10 ans, et aux fortes disparités territoriales en la matière. Au final la satisfaction des Français est modérée malgré une dépense publique importante. Le système manque de cohérence globale car il ne vise pas d'objectifs précis et/ou en visent plusieurs qui

sont incompatibles. Notons que le point fort du système français reste l'école maternelle, malgré la réduction du taux de scolarisation des jeunes enfants ces dernières années (voir monographie France).

Le tableau 12 résume les principales dimensions permettant d'évaluer les différents systèmes d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle.

**TABLEAU 12 : ÉVALUATION DES PERFORMANCES COMPARÉES DES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE**

	<b>Allemagne</b>	<b>France</b>	<b>Pays-Bas</b>	<b>Royaume-Uni</b>	<b>Suède</b>
<b>Caractéristiques générales et objectifs poursuivis</b>	État social corporatiste, appuyé sur une intervention publique traditionnellement faible et basé sur un modèle familial traditionnel. À récemment mis en place des réformes importantes pour soutenir le travail des femmes et surtout pour stimuler la natalité.	État social mixte appuyé sur une intervention publique relativement forte. Travail des femmes admis de longue date.  Objectifs multiples des politiques de conciliation : soutenir la natalité ; soutenir le travail des femmes ; gestion du chômage et de la main d'œuvre.	État social corporatiste appuyé sur une forte logique de subsidiarité et un modèle familial traditionnel. Intervention publique assez faible. Politiques de conciliation mises en place dans une logique d'activation de la main d'œuvre féminine. Objectif de réorganisation des temps de travail et des temps sociaux pour toute la population par le développement généralisé du travail à temps partiel.	État social libéral reposant sur le marché et sur un modèle familial traditionnel. L'intervention publique est faible et ciblée sur les plus démunis.  Les politiques de conciliation visent à activer la main d'œuvre féminine et à la flexibiliser par le biais des temps de travail négociés avec les employeurs. Un autre objectif depuis la fin des années 1990 est l'éradication de la pauvreté des enfants.	État social universaliste qui repose sur une intervention publique très forte et sur une vaste offre de services financés par l'impôt. Les dispositifs de conciliation visent, depuis leurs débuts dans les années 1970, à promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes enfants et l'égalité des sexes en soutenant l'emploi des femmes mais aussi en encourageant l'implication des pères dans les tâches familiales.
<b>Position des femmes sur le marché du travail</b>	Moyenne  Taux d'emploi élevés mais qui chutent fortement avec l'arrivée d'un enfant  Temps partiel élevé  Inégalités salaires H/F : 25,4	Moyenne  Taux d'emploi moyens  Temps partiel modéré  Inégalités salaires H/F : 12	Moyenne  Taux d'emploi élevés qui chutent fortement avec l'arrivée d'un enfant  Temps partiel très élevé et court  Inégalités salaires H/F : 16,7	Moyenne  Taux d'emploi élevés mais qui chutent fortement avec l'arrivée d'un enfant  Temps partiel élevé  Inégalités salaires H/F : 21	Bonne  Taux d'emploi élevés y compris avec enfant  Temps partiel élevé mais long  Inégalités salaires H/F : 15,4
<b>Fécondité</b>	Faible : 1,36  (trop tôt pour évaluer l'impact des nouvelles mesures)	Elevée : 1,98	Modérée : 1,8	Assez élevée : 1,9	Elevée : 1,98

(SUITE) TABLEAU 12

<p><b>Opinion générale sur le travail des femmes et satisfaction des familles par rapport à l'équilibre vie familiale - vie professionnelle</b></p>	<p>Opinion publique encore peu favorable à l'emploi des mères de jeunes enfants, mais une satisfaction croissante des familles vis à vis des nouveaux dispositifs mis en œuvre.</p>	<p>L'opinion est plutôt favorable au travail des mères et à la prise en charge extérieure des jeunes enfants dans des structures collectives. Néanmoins la pénurie des modes de garde collectifs est source d'insatisfaction et la perception des tensions vie professionnelle - vie familiale est élevée.</p>	<p>L'opinion est favorable à l'emploi des femmes, mais seulement à temps partiel pour les mères.  Les familles sont généralement satisfaites des dispositifs existants et ressentent moins de tensions que dans les autres pays.</p>	<p>L'opinion est favorable à l'emploi des femmes, mais le temps partiel reste la norme pour les mères.  Le degré de satisfaction des familles vis à vis des politiques de conciliation est modéré et les tensions éprouvées sont assez élevées.</p>	<p>Opinion publique très favorable à l'emploi des femmes comme des mères. Les couples biactifs sont la norme et les femmes inactives l'exception. Les dispositifs de conciliation sont fortement plébiscités, même si les parents font quand même état de tensions dans la conciliation.</p>
<p><b>Dépense (petite enfance + congés parentaux en % PIB)</b></p>	<p>0,69 %</p>	<p>1,3 %</p>	<p>Non déterminé  (0,47 % pour la petite enfance)</p>	<p>1,68 %</p>	<p>0,94 %</p>
<p><b>Remarques générales</b></p>	<p>Système de congé parental réformé récemment sur le modèle nordique. Le retard en matière de prise en charge des jeunes enfants est important.</p>	<p>Un système qui présente trois problèmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'accueil des enfants de moins de 3 ans est insuffisant et les modes d'accueil disponibles ne correspondent pas nécessairement aux souhaits des parents ;</li> <li>- la qualité des modes d'accueil et l'égalité d'accès des jeunes enfants ne sont pas des préoccupations ;</li> <li>- le congé parental est défavorable à l'activité des mères peu qualifiées.</li> </ul> <p>En revanche, le système est performant du point de vue de la prise en charge des 3-6 ans.</p>	<p>Un système d'articulation des temps de travail et des temps sociaux plébiscité par les familles.  Mais les objectifs de Barcelone en termes de prise en charge des enfants de 3 à 6 ans ne sont pas atteints et les taux d'emploi des femmes en équivalent temps plein restent modérés.  La qualité des modes d'accueil des jeunes enfants s'est détériorée.</p>	<p>Un système qui est largement laissé aux forces du marché ce qui crée des inégalités importantes en termes de possibilités de conciliation selon les statuts dans l'emploi et les revenus.  Mais une politique active depuis la fin des années 1990 pour développer les structures d'accueil des jeunes enfants et lutter contre la reproduction intergénérationnelle des inégalités. Les politiques d'activation mises en place visent également à réduire la pauvreté des familles.</p>	<p>Les politiques de conciliation ont permis d'éradiquer les différences de traitement des jeunes enfants liés à la situation familiale dans l'accès à un accueil de qualité. Le bien-être de l'enfant est mis en avant comme un argument essentiel dans le développement des différents dispositifs, y compris de l'assurance parentale. L'égalité des sexes est un autre objectif central, mais, malgré les différentes mesures mises en œuvre, elle n'est pas encore atteinte et le marché du travail demeure très segmenté entre un secteur public fortement féminisé et un secteur privé plus masculinisé.</p>

## **PARTIE 2. LES POLITIQUES PUBLIQUES CONCERNANT LES FAMILLES MONOPARENTALES**

### **1. Cadrage démographique et socio-économique**

#### *1.1. Définition et repérage des familles monoparentales*

Le concept de monoparentalité renvoie au fait d'élever seul un ou des enfants. Il en existe néanmoins plusieurs définitions possibles renvoyant à différentes réalités : veuvage, séparation / divorce, maternité célibataire... De ce point de vue, la famille monoparentale est une construction statistique, qui n'a été introduite en France dans le recensement qu'en 1982, et qui fait l'objet de définitions nationales distinctes au sein des pays européens. Ces différences sont liées à une vision de la famille, de son rôle, aux normes sociales et familiales, aux objectifs de politiques publiques, et aux contextes institutionnels qui varient selon les pays.

Le premier critère de définition est l'absence de conjoint. Celui-ci peut-être de jure (absence de partenaire légal ou de concubin) ou *de facto*, si l'époux (se) est absent, pour cause de longue procédure de divorce, de séparation, de migration de travail, d'emprisonnement, etc. Le second critère est la présence d'enfants. Se pose alors la question de la limite d'âge de l'enfant (16, 18, 25 ans, aucune ?) et/ou celle d'un critère de dépendance. Les nouveaux arrangements familiaux, conséquences de l'augmentation du nombre de divorces et des séparations, compliquent la question : comment traiter les gardes partagées/résidences alternées ? Avec l'augmentation des séparations, le terme « monoparental » est de fait de moins en moins approprié, le deuxième parent n'étant pas totalement absent et participant à l'éducation et à l'entretien des enfants via d'éventuelles pensions alimentaires pour enfants, de prestations compensatoires, de transferts et d'aides en nature. Le terme « parent isolé » est souvent utilisé en remplacement de celui de « famille monoparentale ». Cette notion d'isolement implique un troisième critère : l'absence d'autres adultes (et notamment de parents, ou de colocataires) dans le ménage. Une mère célibataire vivant en collocation chez ses/des parents ne sera ainsi pas considérée comme « parent isolée », quel que soit le partage des ressources effectif au sein du ménage.

Pour des raisons pratiques de comparaisons européennes, nous retenons ici la définition utilisée par Eurostat pour l'Enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) et pour l'Enquête sur les forces de travail (EFT). Ces enquêtes repèrent les parents isolés de la façon suivante : il s'agit des parents qui vivent sans conjoint ou autres adultes et dont l'enfant est dépendant, c'est-à-dire,



soit mineur, soit âgé de moins de 25 ans et inactif <sup>(1)</sup>. Les parents seuls vivant toujours dans leur foyer familial sont exclus du champ des « parents isolés ». Ils sont inclus dans la catégorie « ménages complexes » ou « autres ménages ». Ceci peut avoir l'inconvénient de biaiser les comparaisons entre pays selon que les cohabitations intergénérationnelles y sont plus ou moins fréquentes. En France, 10,2 % des ménages avec enfants sont des ménages complexes ; c'est le cas de 9,2 % des ménages aux Pays-Bas et de 15,1 % au Royaume-Uni. Toutefois, en 1996, la part des familles monoparentales « hébergées » était relativement faible dans les pays étudiés relativement aux autres pays européens (contrairement aux pays du sud de l'Europe notamment) : 4 % en Allemagne, 7 % en France, 6 % aux Pays-Bas, 5 % au Royaume-Uni contre 12 % en moyenne dans l'Union Européenne (Chambaz, 2000).

La proportion de parents isolés parmi les foyers avec enfants varie dans les pays étudiés : alors que seulement 13,7 % et 13,8 % des foyers avec enfants sont « parents isolés » aux Pays-Bas et en Suède respectivement, c'est le cas de 24,2 % des ménages au Royaume-Uni (tableau 1). Depuis 2005, cette proportion augmente dans les cinq pays étudiés, et notamment en France (+ 2,9 points). Sur plus longue période, la chronologie de la croissance des familles monoparentales est variable selon les pays (David et *al.*, 2004) : la croissance de la part des familles monoparentales a été importante au Royaume-Uni et dans les pays anglo-saxons dès les années 1970 alors qu'en France, elle a commencé à augmenter fortement au milieu des années 1980.

Les raisons de la monoparentalité varient également. Trifiletti (2007) distingue plusieurs groupes de pays en Europe. Le premier est constitué des pays méditerranéens où une part significative des parents isolés sont veuf (ve)s et où la proportion de mères non mariées est faible. Dans un deuxième groupe de pays, celui des pays continentaux, la proportion de divorces et de séparations est élevée. On y retrouve la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Dans un troisième groupe qui comprend des pays anglo-saxons et nordiques, la maternité célibataire est une raison importante de monoparentalité. La Suède et le Royaume-Uni appartiennent à ce groupe. Néanmoins, les caractéristiques de cette population (en termes de qualification, d'âge, notamment) sont très différentes dans ces deux pays.

Les femmes sont fortement surreprésentées parmi les parents isolés, notamment au Royaume-Uni et en Allemagne, où elles sont à la tête de neuf familles monoparentales sur dix (tableau 2). Au contraire, la Suède se caractérise par une forte proportion d'hommes (32 %).

---

#### **ENCADRE : LES ENQUETES EU-SILC ET EFT**

EU-SILC est l'enquête de référence de l'Union Européenne pour la production de statistiques sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie. L'enquête

---

(1) Défini comme le statut d'activité le plus fréquent durant l'année de référence.

s'appuie sur un échantillon représentatif de ménages et d'individus. Les informations sur l'exclusion sociale et les conditions de logement sont collectées au niveau des ménages tandis que celles sur le travail, l'éducation et la santé sont obtenues auprès des personnes de 16 ans et plus, qui composent le ménage. Le revenu est collecté à un niveau détaillé. Nous exploitons les bases de données les plus récentes (2009). Elles incluent des variables démographiques (sexe, âge, type de ménage, nombre d'enfants, présence d'un conjoint), des variables d'éducation et de santé, des variables d'emploi (dont le travail à plein-temps, temps partiel, chômage, inactivité ; raisons du travail à temps partiel ; type de contrat-permanent ou temporaire), des variables de revenus (revenus bruts et nets du travail, transferts sociaux et fiscaux, revenus disponibles), ainsi que des variables concernant les conditions de logement. Toutefois, si ces données constituent la référence européenne en matière de revenu et de pauvreté, elles ne sont pas toujours cohérentes avec les autres sources, et notamment avec l'Enquête sur les forces de travail (EFT). De plus, le nombre de parents isolés dans EU-SILC est relativement faible (Tableau E1), ce qui peut introduire un biais dans la précision statistique, notamment lorsqu'on travaille sur des variables qui ont des caractéristiques peu fréquentes.

TABLEAU E1 : NOMBRE DE PARENTS ISOLÉS DANS L'ÉCHANTILLON EU-SILC

DE	FR	NL	SE	UK
602	572	392	338	510

Source : EU-SILC 2009.

L'EFT est l'enquête de référence de l'Union Européenne en matière d'activité, d'emploi, et de chômage. Cette enquête est réalisée par les instituts nationaux de statistiques (l'INSEE en France) et harmonisée par Eurostat. Elle est effectuée par échantillonnage auprès des ménages et fournit des données annuelles et trimestrielles sur l'emploi et ses caractéristiques, le chômage et l'inactivité. Nous ne disposons pas des micro-données de l'EFT mais Eurostat fournit de nombreux résultats sur la période 2005-2010. Les données concernant le marché du travail peuvent ainsi être ventilées par âge, sexe et composition familiale. Toutefois, les données suédoises ne peuvent être ventilées par composition familiale et certains résultats ne sont pas disponibles sur le site d'Eurostat. C'est pourquoi nous complétons les résultats issus de l'EFT par des données issues de l'exploitation d'EU-SILC.

Ces deux enquêtes peuvent donner des résultats différents pour certaines variables et pour certains pays. Les résultats en termes d'emploi varient sensiblement, par exemple, pour l'Allemagne et les Pays-Bas (Tableau E2). Une partie de cet écart s'explique par le fait que la notion d'emploi dans EU-SILC ne correspond pas à la notion du Bureau International du Travail utilisée dans l'EFT : le statut d'activité (emploi à temps plein, à temps partiel, chômage, inactivité) étant auto-déclaré dans EU-SILC. Nous utilisons les variables de l'EFT quand elles sont disponibles et celles d'EU-SILC autrement, notamment pour la Suède. A priori, les statistiques relatives à l'emploi sont assez proches dans l'enquête EU-SILC et dans l'EFT pour la Suède ainsi que pour la France (Tableau E2).

TABLEAU E2 : TAUX D'EMPLOI DES PERSONNES ÂGÉES DE 15 A 64 ANS SELON L'ENQUÊTE

	DE	FR	NL	SE	UK
LFS	70,9	64,1	77,0	72,2	69,9
EU-SILC	67,1	64,2	70,2	72,5	69,6
Diff.	3,9	-0,1	6,8	-0,3	0,3

Source : EU-SILC, EFT 2009.

TABLEAU 1 : RÉPARTITION DES MÉNAGES AVEC ENFANTS À CHARGE

En %

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Allemagne</b>	Parent isolé	15,3	16,7	16,2	15,7	16,3	16,9

	Couple avec enfant	69,9	68,4	69,3	69,8	70,0	69,2
	<i>Ménage complexe</i>	14,8	14,9	14,6	14,6	13,7	13,9
<b>France</b>	Parent isolé	14,8	15,6	15,7	16,3	16,7	17,7
	Couple avec enfant	73,6	72,7	73,2	72,4	72,4	71,0
	<i>Ménage complexe</i>	11,6	11,7	11,1	11,2	10,9	11,3
<b>Pays-Bas</b>	Parent isolé	12,6	13,8	14,6	14,7	15,0	13,7
	Couple avec enfant	77,1	77,1	76,3	75,8	75,8	76,9
	<i>Ménage complexe</i>	10,4	9,1	9,2	9,5	9,2	9,4
<b>Suède</b>	Parent isolé					13,8	
	Couple avec enfant					78,9	
	<i>Ménage complexe</i>					7,3	
<b>Royaume-Uni</b>	Parent isolé	23,6	23,2	23,8	22,9	23,1	24,2
	Couple avec enfant	61,1	61,1	60,8	61,6	61,8	61,3
	<i>Ménage complexe</i>	15,3	15,7	15,4	15,5	15,1	14,5

Source : LFS 2005-2010 - EU-SILC 2009 (Suède).

**TABLEAU 2 : RÉPARTITION HOMMES/FEMMES DES PARENTS ISOLÉS**

En %

	DE	FR	NL	SE	UK
<b>Hommes</b>	10	16	15	32	10
<b>Femmes</b>	90	84	85	68	90

Source : EFT 2010-EU-SILC 2009 (Suède).

**TABLEAU 3 : NOMBRE D'ENFANTS DANS LES MÉNAGES DE PARENTS ISOLÉS**

En %

	DE	FR	NL	SE	UK
1	69	55	43	57	49
2	25	33	47	33	34
3	5	10	8	8	12
4 et plus	0	2	2	1	5

Source : EU-SILC 2009.

De même que pour l'ensemble des parents (voir partie 1, section 1), les parents isolés allemands ont moins d'enfants que ceux des quatre autres pays étudiés (tableau 3). Alors qu'en Allemagne, 69 % des ménages de parents isolés n'ont qu'un enfant, ce n'est le cas que de 43 % des ménages néerlandais et 49 % des ménages britanniques. À l'inverse, 17 % des ménages de parents isolés britanniques ont trois enfants ou plus contre seulement 5 % des ménages allemands. La France et la Suède se trouvent dans une situation intermédiaire.

Les parents isolés sont plus âgés que l'ensemble des parents dans les pays étudiés, excepté au Royaume-Uni, où la différence n'est toutefois pas significative

(tableau 4). L'âge plus élevé des parents isolés peut s'expliquer par les séparations et les divorces. Au Royaume-Uni, cet effet est compensé par des maternités plus jeunes en moyenne, les maternités précoces (– 25 ans) étant particulièrement importantes (voir partie 1, section 1).

**TABLEAU 4 : ÂGE MOYEN DES PARENTS ISOLÉS**

	DE	FR	NL	SE	UK
<b>Parents isolés</b>	41,4	42,3	43,5	42,7	38,8
<b>Ensemble des parents</b>	40,9	40,5	41,4	40,5	39,2
<b>Différence</b>	0,5	1,8**	2,2**	2,2**	– 0,4

\*\* significatif au seuil de 5 %.

Source : EU-SILC 2009.

**TABLEAU 5 : NIVEAU D'ÉDUCATION DES PARENTS**

En %

		ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-6
<b>Allemagne</b>	Parents isolés	19	60	21
	Ensemble des parents	18	56	26
	<i>Diff</i>	2	4	– 6
<b>France</b>	Parents isolés	29	44	27
	Ensemble des parents	26	43	31
	<i>Diff</i>	3	1	– 4
<b>Pays-Bas</b>	Parents isolés	28	44	28
	Ensemble des parents	24	43	33
	<i>Diff</i>	4	1	– 5
<b>Suède</b>	Parents isolés	14	57	29
	Ensemble des parents	10	55	35
	<i>Diff</i>	4	3	– 7
<b>Royaume-Uni</b>	Parents isolés	32	44	24
	Ensemble des parents	25	41	34
	<i>Diff</i>	7	3	– 10

Source : LFS 2010 - EU-SILC 2009 (Suède).

### 1.2. Situation des parents isolés au regard du marché du travail

Le tableau 5 renseigne sur le plus haut niveau de diplôme atteint pour les parents isolés et l'ensemble des parents. Les niveaux ISCED<sup>(1)</sup> 0 à 2 correspondent à l'enseignement pré-primaire, primaire et au premier cycle de l'enseignement secondaire. Les niveaux 3 et 4 correspondent au deuxième cycle secondaire et à l'enseignement postsecondaire alors que les niveaux 5 et 6 correspondent à l'enseignement supérieur. Les parents isolés ont des diplômes

(1) International Standard Classification of Education.

relativement moins élevés que l'ensemble des parents. Ce phénomène est plus marqué au Royaume-Uni, ce qui s'explique probablement en partie par une plus forte importance des maternités précoces. Au regard du marché du travail, les parents isolés britanniques ont donc des caractéristiques plus défavorables que dans les autres pays étudiés (ils sont à la fois plus jeunes et moins diplômés). Au contraire, les parents isolés suédois ont des caractéristiques plus favorables en termes d'insertion sur le marché du travail : ce sont plus souvent des hommes, ils sont plus âgés et plus diplômés.

**TABLEAU 6 : TAUX D'EMPLOI SELON LA CONFIGURATION FAMILIALE DES PERSONNES AYANT DES ENFANTS À CHARGE**

*En %*

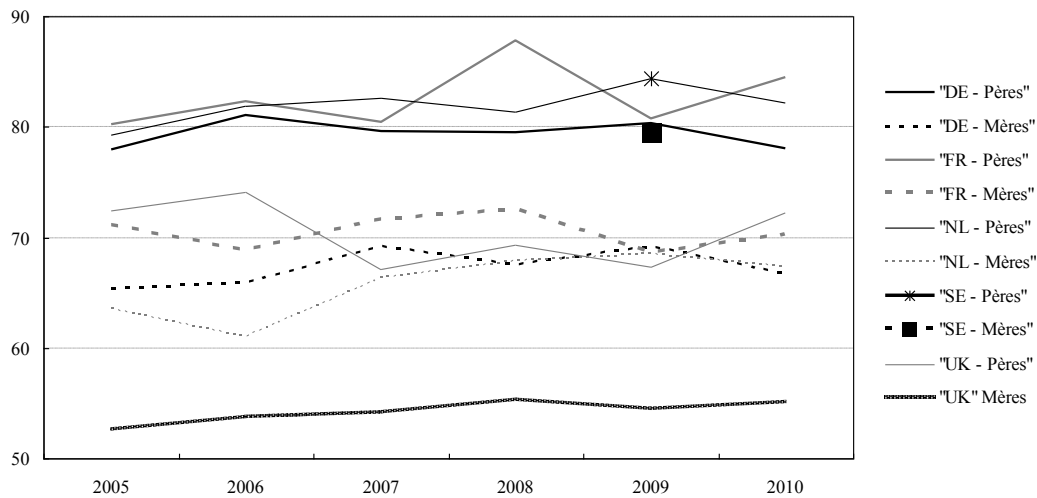
	Allemagne	France	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni
<b>Pères isolés</b>	78,1	84,5	82,2	84,4	72,2
<b>Ensemble des pères</b>	89,3	86,0	91,9	87,9	85,6
<b>Différence</b>	- 11,2	- 1,5	- 9,7	- 3,5	- 13,4
<b>Mères isolées</b>	66,7	70,3	67,4	79,5	55,1
<b>Ensemble des mères</b>	68,6	71,7	77,3	81,3	66,4
<b>Différence</b>	- 1,9	- 1,4	- 9,9	- 1,8	- 11,3
<b>Parents isolés</b>	68,1	72,9	69,8	81,1	56,8

*Source : EFT 2010 - EU-SILC 2009 (Suède).*

Le tableau 6 indique les taux d'emploi des pères et des mères isolées en comparaison avec l'ensemble des personnes ayant des enfants à charge. La France et la Suède se distinguent par une faible différence de taux d'emploi entre les parents isolés et l'ensemble des parents. La performance de la Suède de ce point de vue est d'autant plus remarquable que le taux d'emploi de l'ensemble des mères (81,3 %) y est particulièrement élevé. Au contraire, les Pays-Bas et surtout le Royaume-Uni se caractérisent par une situation relativement défavorable des parents isolés : au Royaume-Uni, le taux d'emploi des mères et des pères isolés est plus de 10 points inférieurs à celui de l'ensemble des mères et des pères respectivement. Le Royaume-Uni est de ce point de vue à l'opposé de la Suède puisque le taux d'emploi de l'ensemble des mères (66,4 %) y est déjà faible. L'Allemagne est un cas isolé : l'emploi des mères isolées allemandes (66,7 %) est faible, mais comparable à celui de l'ensemble des mères (68,6 %) alors que les pères isolés (78,1 %) sont beaucoup moins en emploi que l'ensemble des pères (89,3 %).

Compte-tenu du faible recul, du bruit statistique inhérent aux résultats sur des petits sous-échantillons, et des évolutions conjoncturelles, il est difficile de distinguer des évolutions notables dans le taux d'emploi des parents isolés (graphique 41).

Graphique 41. Évolution du taux d'emploi des parents isolés, 2005-2010



Source : Eurostat, EFT, EU-SILC (Suède 2009).

Le recours au temps partiel varie sensiblement selon les pays, notamment pour les mères isolées (tableau 7). Il est relativement faible en France (28,4 %) et dans une moindre mesure en Suède (39,3 %) et il est élevé aux Pays-Bas où quatre mères isolées sur cinq travaillent à temps partiel. Ce recours au temps partiel n'est pas spécifique aux mères isolées (voir partie 1, section 1) : au contraire leur taux de recours est légèrement plus faible que celui de l'ensemble des mères. Dans les cinq pays étudiés, la proportion de temps partiel chez les mères isolées est corrélée avec celle chez l'ensemble des mères <sup>(1)</sup> (graphique 42) : les mères isolées ne suivent pas de modèle spécifique.

La proportion de travail à temps partiel est relativement faible pour les pères isolés mais non marginale aux Pays-Bas (16,2 %) et au Royaume-Uni (15,4 %). Le Royaume-Uni est le seul pays où il est plus élevé pour les pères isolés que pour l'ensemble des pères. La différence en termes de recours au temps partiel repose sur le sexe du parent isolé : par exemple, aux Pays-Bas, quatre mères isolées sur cinq travaillent à temps partiel, contre seulement un père isolé sur six. Les différences hommes/femmes sont importantes dans les autres pays étudiés même si l'écart de proportion de temps partiel entre les hommes et les femmes est plus faible en France, et dans une moindre mesure en Suède. Ces deux pays sont également ceux où les mères en général travaillent moins souvent à temps partiel qu'ailleurs. On peut alors avancer trois hypothèses expliquant la forte corrélation, qui s'observe sur le graphique 42 : soit les mères isolées n'ont accès qu'à des emplois à temps partiels dans les pays où elles sont majoritairement à temps partiel (1) (par exemple parce que ces femmes travaillaient déjà à temps partiel avant la séparation d'avec leur conjoint) ; soit elles n'ont pas accès à des gardes d'enfant à temps complet, mais le fait que les pères isolés n'aient pas

(1) La corrélation est en partie expliquée par le fait que les mères isolées sont comprises dans l'ensemble des mères. Néanmoins, leur poids étant relativement faible, ceci ne peut expliquer qu'une petite partie de la corrélation.

tellement recours au temps partiel tend à réfuter cette hypothèse ; enfin les normes sociales qui reposent sur le rôle dominant de la mère – et non du père – dans l'éducation des enfants, peuvent expliquer en partie un recours plus important au temps partiel des mères isolées. Il ne faut donc pas négliger le rôle des représentations sexuées en matière de garde d'enfants et/ou professionnelle pour expliquer la situation socio-économique des mères isolées. La corrélation du graphique 42 s'expliquerait alors soit par un lien direct de causalité (les mères isolées travaillent à temps partiel parce qu'elles travaillaient déjà à temps partiel avant la séparation), soit par une cause commune (norme sociale qui fait reposer la charge de l'éducation des enfants sur la mère).

**TABLEAU 7 : PROPORTION DE TEMPS-PARTIEL  
SELON LA CONFIGURATION FAMILIALE**

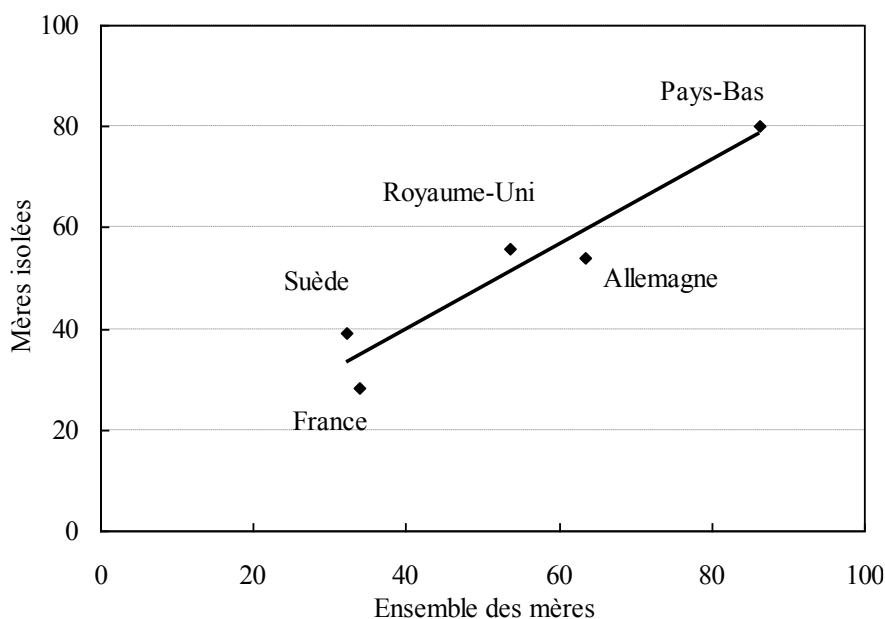
*En %*

	Allemagne	France	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni
<b>Pères isolés</b>	1	6,4	16,2	2,6	15,4
<b>Ensemble des pères</b>	5,6	4,8	14,7	5,2	8,5
<b>Différence</b>		1,6	1,5	- 2,6	6,9
<b>Mères isolées</b>	54,0	28,4	80,0	39,3	55,8
<b>Ensemble des mères</b>	63,5	33,8	86,4	32,2	53,7
<b>Différence</b>	- 9,5	- 5,4	- 6,4	7,1	2,1
<b>Parents isolés</b>	48,9	24,3	68,7	27,5	50,8

*Source : EFT 2010 - EU-SILC 2009 (Suède).*

Le tableau 8 indique la proportion de contrats temporaires et de travailleurs indépendants parmi les femmes avec enfants à charge en emploi. Nous excluons les pères afin d'éviter les biais de composition femmes-hommes, et du fait de leur faible effectif dans l'échantillon pour certains pays étudiés. Sur ce point également, en dépit des différences nationales, il n'y a pas de spécificité des mères isolées dans leur insertion sur le marché du travail.

**Graphique 42. Proportion de temps partiel de l'ensemble des mères relativement à celle des mères isolées**



Source : Eurostat, EFT 2010 – EU-SILC (Suède).

**TABLEAU 8 : PROPORTION DE CONTRATS TEMPORAIRES ET DE TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS PARMIS LES FEMMES AVEC ENFANTS À CHARGE EN EMPLOI**

En %

	Allemagne	France	Pays-Bas	Royaume-Uni
<b>Contrats temporaires</b>				
<b>Mères isolées</b>	12,9	15,3	13,1	5,5
<b>Ensemble des mères</b>	11,9	12,4	11,9	4,3
<b>Différence</b>	1,0	2,9	1,2	1,2
<b>Travailleurs indépendants</b>				
<b>Mères isolées</b>	9,0	7,0	9,6	9,6
<b>Ensemble des mères</b>	8,0	6,8	10,7	9,1
<b>Différence</b>	1,0	0,2	- 1,1	0,5

Source : EFT 2010.

Le tableau 9 présente le taux de chômage des femmes avec enfants à charge par type de composition familiale. Cette donnée n'étant pas mise à disposition par Eurostat, nous la calculons à partir d'EU-SILC. Le statut d'activité est auto-déclaré dans EU-SILC, ce qui ne correspond pas à la procédure recommandée par le BIT pour la détermination de l'emploi et du chômage ; les résultats ne correspondent donc pas au taux de chômage officiel. Ces réserves émises, le tableau suggère que les mères isolées ont des difficultés plus importantes que l'ensemble des femmes ayant des enfants à charge. Ceci peut s'expliquer en partie par les caractéristiques défavorables des mères isolées en termes d'éducation. La relation entre le fait d'être « parent isolé » et les « difficultés économiques », et notamment le chômage peut aussi s'expliquer par le fait que ces difficultés économiques sont souvent facteurs de séparations et de



divorces. Au-delà du niveau d'éducation, les caractéristiques non-observables des parents isolés sont donc souvent défavorables en termes d'insertion sur le marché du travail.

**TABLEAU 9 : TAUX DE CHOMAGE DES FEMMES AVEC ENFANTS À CHARGE**

*En %*

	Allemagne	France	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni
<b>Mères isolées</b>	32,4	15,0	4,2	9,9	8,9
<b>Ensemble des mères</b>	20,0	5,4	2,2	3,8	4,8
<b>Différence</b>	20,0	5,4	2,2	3,8	4,8

Source : EU-SILC 2009.

C'est aux Pays-Bas que la différence entre le taux de chômage des mères isolées et l'ensemble des mères est la moins forte en termes absolus ; par contre la différence est forte en termes relatifs puisque le risque de chômage est plus de deux fois plus élevé pour les mères isolées. Toutefois, l'incidence du chômage aux Pays-Bas étant faible, la proportion de mères isolées concernées est-elle aussi faible : leur taux de chômage (4,2 %) y est réduit relativement aux autres pays étudiés. En Suède, l'écart de chômage est assez faible en termes absolus mais le taux de chômage des mères isolées (9,9 %) y est tout de même plus élevé que pour l'ensemble des femmes avec enfants à charge (6,1 %). La situation des mères isolées britanniques est similaire à celle des suédoises bien que l'incidence du chômage parmi l'ensemble des femmes avec enfants à charge (4,1 %) y soit moins élevée qu'en Suède (6,1 %). De même qu'en Suède, en France, le taux de chômage des mères isolées (15 %) est plus élevé que celui de l'ensemble des mères (9,6 %). En Allemagne, la situation des mères isolées en termes de chômage est plus défavorable qu'ailleurs, et ce, à la fois en termes absolus puisque leur taux de chômage s'élève à 32,4 % et en termes relatifs puisqu'il est plus de deux fois et demi supérieur à celui de l'ensemble des mères. Il faut toutefois rapprocher ces données de celles en termes d'emploi (tableau 5) : l'écart en termes de taux d'emploi entre les parents isolés et l'ensemble des ménages est relativement faible en Allemagne (1,9 %). Il est possible que les femmes en couple et dans des ménages complexes se déclarent moins facilement au chômage (plus facilement en inactivité) que les femmes isolées. On retrouve des écarts en termes d'emploi plus faibles qu'en termes de chômage en France et en Suède. Paradoxalement, c'est aux Pays-Bas que l'écart en termes d'emploi est le plus élevé mais qu'il est le plus faible en termes de chômage. Ces taux de chômage déclaratifs sont donc difficiles à interpréter.

Dans les pays étudiés, les parents isolés sont majoritairement des femmes, moins diplômés que la moyenne. Au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, elles ont des taux d'emploi nettement plus faibles que l'ensemble des mères. En dehors de cette dimension pour ces deux pays, les mères isolées ne suivent pas de modèle d'insertion spécifique sur le marché du travail lorsqu'on les compare à

l'ensemble des mères : en termes de recours au temps partiel, de contrats temporaires et de travail indépendant, il n'y a pas de spécificité des mères isolées.

Nous allons maintenant étudier les conséquences de ces caractéristiques démographiques et professionnelles sur la pauvreté des familles monoparentales.

### *1.3. Pauvreté des familles monoparentales*

Comme le montre le graphique 43, au seuil de 60 %, les taux de pauvreté <sup>(1)</sup> des ménages de parents isolés sont élevés dans les pays étudiés. C'est le cas notamment en Allemagne (37,5 % en 2009) et au Royaume-Uni (34,7 %). La Suède affiche le taux de pauvreté des parents isolés le plus faible (28,9 %) suivi de la France (29,4 %), les Pays-Bas étant dans une situation intermédiaire (33,0 %). Notons néanmoins que les taux de pauvreté de cette catégorie de ménages restent particulièrement élevés et qu'on ne peut donc distinguer de réel modèle de réussite parmi les pays étudiés en matière de lutte contre la pauvreté de cette catégorie de ménage.

Les familles monoparentales sont plus touchées par la pauvreté que l'ensemble des ménages avec enfants. Leur taux de pauvreté est près de deux fois plus élevé en France et au Royaume-Uni que celui de l'ensemble des ménages avec enfants, près de 2,5 fois plus élevé au Pays-Bas et en Suède et près de trois fois plus élevé en Allemagne. Concernant les évolutions, le graphique fait apparaître une hausse importante du taux de pauvreté des parents isolés en Allemagne, tandis que le taux de pauvreté aurait fortement baissé au Royaume-Uni entre 2008 et 2009. En France, compte-tenu de la rupture de série signalée par Eurostat en 2008, le taux de pauvreté est relativement stable.

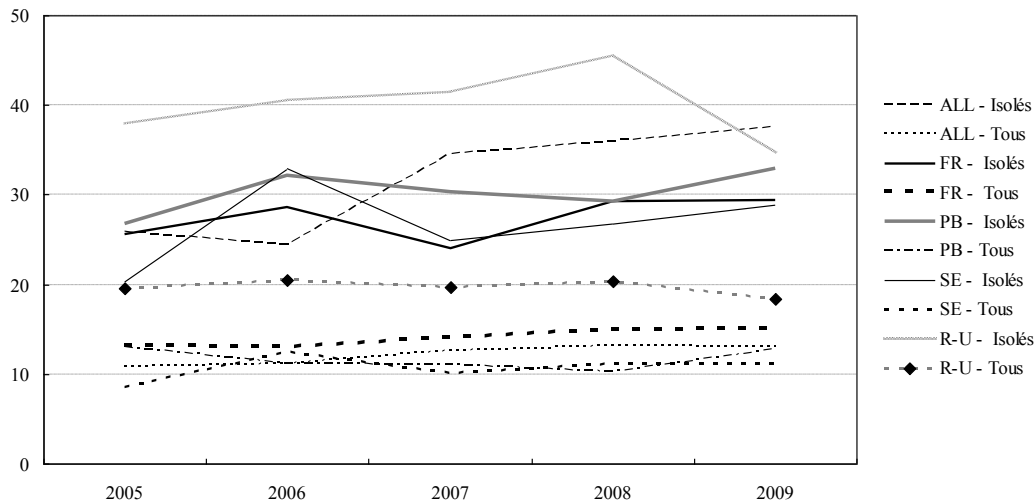
Le graphique 44 représente l'évolution de la pauvreté au seuil de 50 % du niveau de vie dans les cinq pays étudiés. Le seuil de 50 %, qui était traditionnellement utilisé en France, dessine le contour d'une population pauvre plus restreinte. C'est en outre un indicateur de l'intensité de la pauvreté : une moins bonne performance relative en termes de pauvreté au seuil de 50 % est le signe d'une pauvreté plus intense. Globalement, les évolutions de la pauvreté au seuil de 50 % dans les pays étudiés sont relativement similaires à celles de la pauvreté au seuil de 60 %. On peut néanmoins remarquer que la performance de l'Allemagne se démarque plus fortement : le taux de pauvreté à 50 % y augmente relativement plus vite (de 12,7 % en 2005 à 22,0 % en 2009), et l'écart en 2009 avec les autres pays étudiés est plus accentué (22,0 % contre 17,1 % au Royaume-Uni). Le classement diffère également puisqu'à 50 %, les Pays-Bas sont le pays ayant le plus faible taux de pauvreté à la fois parmi les parents isolés (13,2 %) et

---

(1) Nous utilisons la définition du taux de pauvreté officielle retenue par l'Union Européenne : sont pauvres les individus appartenant à des ménages dont le niveau de vie, c'est-à-dire le revenu disponible par unité de consommation (voir *infra*), est inférieur à 60% du niveau de vie national médian. Nous comparons également ces résultats à un taux de pauvreté calculé avec un seuil à 50 %.. La notion de niveau de vie s'appuie sur l'hypothèse d'un partage intégral des ressources au sein du ménage. Il existe d'autres concepts et mesures de la pauvreté dont la pauvreté en conditions de vie et la pauvreté subjective.

parmi l'ensemble des ménages avec enfants (5,5 %). Suite à une rupture de série, liée entre autre à une meilleure prise en compte des revenus du patrimoine ainsi que des transferts sociaux réellement perçus dans la nouvelle Enquête sur les revenus fiscaux et sociaux (voir Auzet et *al.*, 2009), ainsi qu'à une forte augmentation entre 2008 et 2009, le taux de pauvreté au seuil de 50 % des parents isolés en France (17,0 %) est comparable à celui du Royaume-Uni alors qu'il existe toujours un écart important entre ces deux pays pour l'ensemble des parents (7,9 % en France contre 10,7 % au Royaume-Uni).

Graphique 43 : Taux de pauvreté (à 60 % du revenu médian) des ménages avec enfants

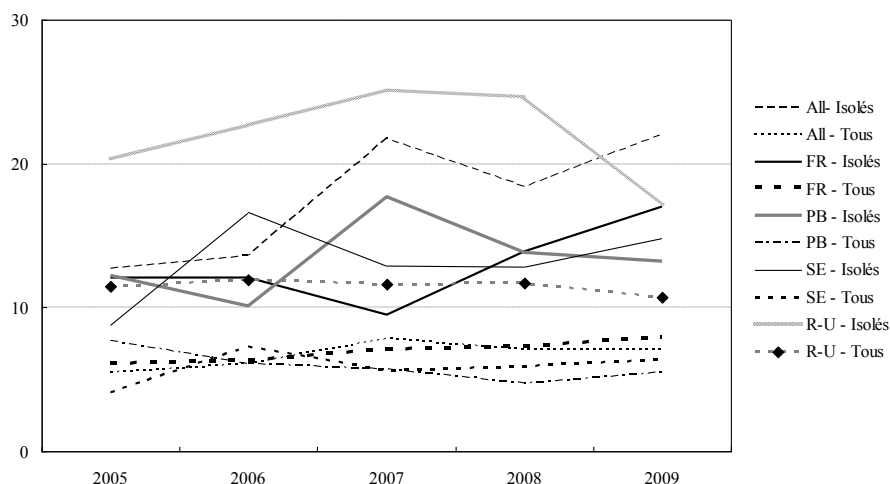


Note : Rupture de série en France en 2008.

Source : Eurostat, EU-SILC.

Le graphique 45 représente le niveau de vie médian des ménages de parents isolés en pourcentage du revenu médian de tous les ménages. Il donne une information complémentaire au graphique 43 pour les ménages du milieu de l'échelle et non plus du bas de l'échelle. Le niveau de vie des parents isolés est nettement plus faible que le niveau de vie médian dans les cinq pays. En effet, ces ménages ne comportent qu'au plus un apporteur de ressources. Les parents isolés sont donc dans une situation relativement défavorable par rapport aux couples, qui sont majoritairement biactifs dans les pays étudiés (voir partie 1, section 1).

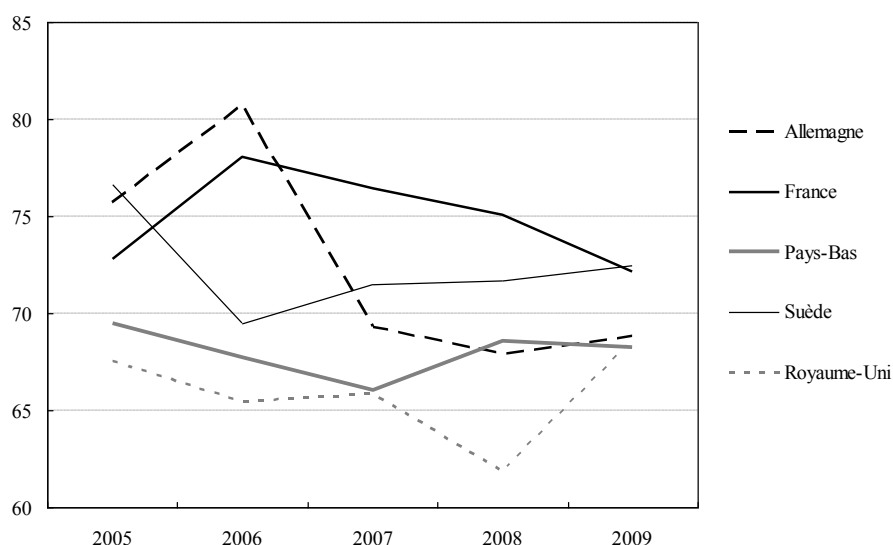
Graphique 44 : Taux de pauvreté (à 50 % du revenu médian) des ménages avec enfants



Note : Rupture de série en France en 2008.

Source : Eurostat, EU-SILC.

Graphique 45 : Niveau de vie médian des parents isolés en % du niveau de vie médian de la population



Note : Rupture de série en France en 2008.

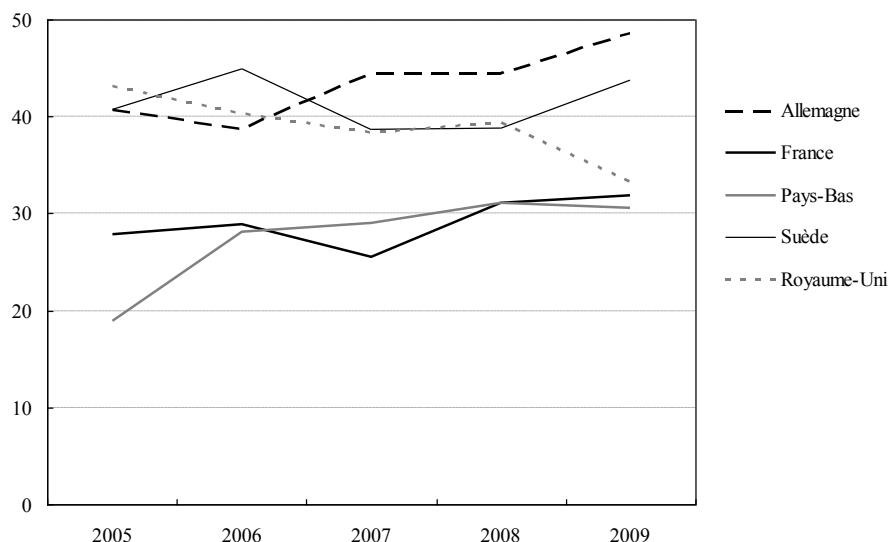
Source : Eurostat, EU-SILC.

C'est en France et en Suède que l'écart de niveau de vie est le moins élevé. Ceci peut en partie s'expliquer par des taux d'emploi des mères isolées plus importants dans ces deux pays. En effet, pour les parents isolés, l'emploi est déterminant : puisqu'il n'y a, au plus, qu'un apporteur de ressources, le non-emploi fait basculer ces ménages à la dépendance aux transferts sociaux et aux solidarités familiales.

Les parents isolés forment une proportion importante et grandissante des ménages pauvres avec enfants (graphique 46). En Allemagne, en 2009, près de la moitié (49 %) des ménages pauvres avec enfants sont des parents isolés. En Suède, cette proportion est de 44 %, tandis qu'au Royaume-Uni, en France et aux

Pays-Bas les parents isolés représentent près d'un tiers des ménages pauvres avec enfants.

Graphique 46 : Part des ménages de parents isolés dans les ménages pauvres avec enfants dépendants



Source : Eurostat, EU-SILC.

Les parents isolés sont particulièrement affectés par la pauvreté, la grande pauvreté, et les faibles niveaux de vie. Ceci est la conséquence d'une situation défavorable sur le marché du travail, comparable dans certains pays étudiés à celle des mères, mais qui n'est pas compensée par un apporteur de ressources supplémentaire. La part des parents isolés dans les ménages pauvres croît dans tous les pays étudiés sauf au Royaume-Uni. Ils constituent donc une cible privilégiée des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et d'activation dans l'emploi.

## 2. Les dispositifs de lutte contre la pauvreté

### 2.1. L'impact des transferts sur les conditions de vie et la pauvreté

Le « taux de pauvreté avant transferts » est le taux de pauvreté qui prévaudrait en l'absence de système redistributif (fiscal et social). Sa comparaison avec le « taux de pauvreté après transferts » (qui correspond au taux de pauvreté usuel) permet d'analyser l'impact de la redistribution sur la situation économique des parents isolés.

La base de données EU-SILC permet de reconstruire des taux de pauvreté avant transferts. Pour cela, nous déduisons les transferts inclus dans EU-SILC du revenu disponible. Les transferts déduits comprennent les minima sociaux (ou aide sociale/revenus d'exclusion sociale), les prestations familiales, les allocations logement, les impôts sur le revenu et le patrimoine et les contributions sociales. Les revenus de remplacement perçus par les individus (pensions, allocations chômage) ne sont pas pris en compte dans ces transferts. Nous calculons ainsi un revenu disponible avant transferts (hors revenus de remplacement). Le taux de pauvreté avant transferts correspond à la proportion de ménages dont le revenu disponible avant transferts par unité de consommation <sup>(1)</sup> est inférieur à 60 % de la médiane de revenu disponible avant transferts par unité de consommation, pondéré par le nombre d'individus du ménage.

Au Royaume-Uni, la pauvreté avant transferts des parents isolés est la plus élevée : en l'absence de transferts, plus de trois quart (77,5 %) des parents isolés britanniques seraient pauvres, contre 63,9 % des parents isolés néerlandais, 57,6 % des parents isolés allemands, la moitié des parents isolés français et seulement 38,7 % des parents isolés suédois (tableau 10). Ce classement s'explique en grande partie par les taux d'emploi puisque plus de 80 % des parents isolés travaillent en Suède contre seulement 56,8 % au Royaume-Uni. Or, par construction, il n'y a qu'un apporteur de ressources dans les foyers de parents isolés, le fait de ne pas travailler, voire même de travailler à temps partiel, explique une grande partie du risque de pauvreté avant transferts auquel sont exposés les parents isolés. Le graphique 6 montre ainsi une

---

(1) « Pour comparer le niveau de vie des ménages, on ne peut s'en tenir à la consommation par personne. En effet, les besoins d'un ménage ne s'accroissent pas en stricte proportion de sa taille. Lorsque plusieurs personnes vivent ensemble, il n'est pas nécessaire de multiplier tous les biens de consommation (en particulier, les biens de consommation durables) par le nombre de personnes pour garder le même niveau de vie. Aussi, pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, on utilise une mesure du revenu corrigé par unité de consommation à l'aide d'une échelle d'équivalence. L'échelle actuellement la plus utilisée (dite de l'OCDE) retient la pondération suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans », <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/unite-consommation.htm>.

corrélation, dans les cinq pays, entre taux de pauvreté avant transferts et taux d'emploi des parents isolés.

**TABLEAU 10 : IMPACT DES TRANSFERTS SUR LA PAUVRETÉ**

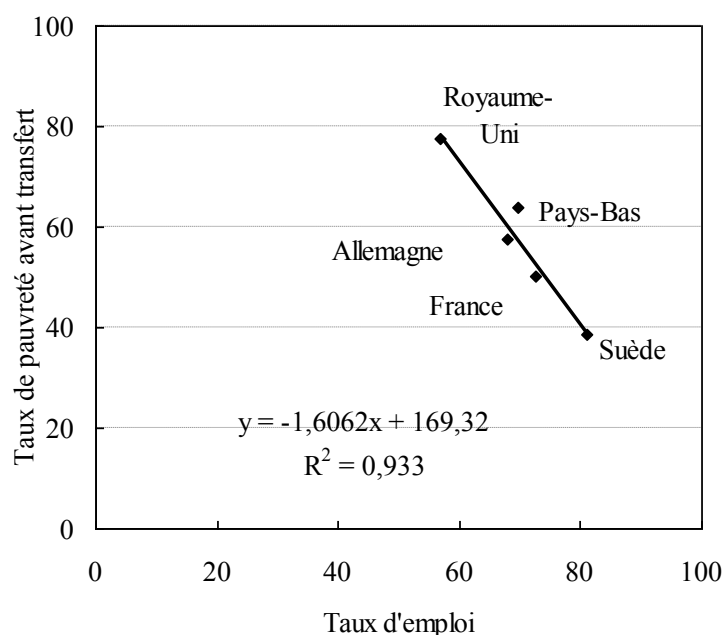
En %

	Parents isolés			
	Taux de pauvreté		Réduction de la pauvreté	
	Avant transferts *	Après transferts	En points	En %
<b>Allemagne</b>	57,6	37,5	- 20	- 35
<b>France</b>	50,0	29,4	- 21	- 41
<b>Pays-Bas</b>	63,9	33,0	- 31	- 48
<b>Suède</b>	38,7	28,9	- 10	- 25
<b>Royaume-Uni</b>	77,5	34,5	- 43	- 55
	Couples avec enfants			
	Taux de pauvreté		Réduction de la pauvreté	
	Avant transferts *	Après transferts	En points	En %
<b>Allemagne</b>	20,8	13,0	- 8	- 38
<b>France</b>	24,1	15,1	- 9	- 37
<b>Pays-Bas</b>	19,9	12,7	- 7	- 36
<b>Suède</b>	17,5	11,2	- 6	- 36
<b>Royaume-Uni</b>	32,4	18,4	- 14	- 43

\* hors revenus de remplacement ; seuil de pauvreté à 60 % de la médiane de revenus avant transferts par uc.

Source : EU-SILC 2009.

Graphique 47 : Taux de pauvreté avant transferts des parent isolés en fonction de leur taux d'emploi



Source : Eurostat, EU-SILC.

## 2.2. Les transferts sociaux en direction des parents isolés

Les tableaux 11a à 11e dressent un bilan des revenus et des transferts sociaux par unité de consommation pour les cinq pays ; ils comparent la situation des ménages de parents isolés à celle de l'ensemble des ménages.

Nous partons des revenus par unité de consommation avant transferts (hors revenus de remplacement) et calculons le revenu moyen des parents isolés en pourcentage de celui de tous les ménages (1). Dans les cinq pays étudiés, les parents isolés ont des revenus par unité de consommation avant transferts beaucoup plus faibles que la moyenne de l'ensemble des ménages. Les parents isolés britanniques ont, en moyenne, des revenus par unité de consommation avant transferts extrêmement faibles : ils ne représentent qu'un tiers (33,7 %) du revenu moyen avant transferts de l'ensemble des ménages britanniques. Ceci s'explique par leur faible taux d'emploi (56,8 %), leur fort recours au temps partiel (50,8 %), et leurs caractéristiques défavorables en termes d'âge et d'éducation. Les Pays-Bas sont le deuxième pays où la situation des parents isolés en termes de revenus avant transferts est la plus défavorable : ils ne représentent que 46,2 % du revenu par unité de consommation moyen. La grande incidence du temps partiel dans une population essentiellement composée de femmes (80 % des mères isolées et par conséquent 68,7 % des parents isolés y travaillent à temps partiel) explique cette situation défavorable. Les parents isolés allemands sont dans une situation un peu plus favorable : leurs revenus par unité de consommation avant transfert représentent 52,8 %, de ceux de l'ensemble des ménages. Ceci s'explique par un taux d'emploi un peu plus élevé qu'au Royaume-Uni, un recours au temps partiel plus faible qu'aux Pays-Bas, et un nombre d'enfants plus faible que dans les autres pays. La Suède est le pays où l'écart de revenus avant transferts entre les parents isolés et l'ensemble des ménages est le plus faible : le revenu par unité de consommation des parents isolés représente 64,3 % de celui de l'ensemble des ménages. Cette population, qui comprend davantage d'hommes, est aussi plus souvent en emploi et moins souvent à temps partiel : plus de 4 parents isolés sur 5 sont en emploi en Suède (81,1 %) et relativement peu souvent en temps partiel (27,5 %). Les parents isolés français sont dans une situation intermédiaire entre l'Allemagne et la Suède : leurs revenus avant transferts représentent 57,3 % de ceux de l'ensemble des ménages. Cela reflète un taux d'emploi plus élevé qu'en Allemagne (72,9 %) et un faible recours au temps partiel (24,3 %).

Les transferts sociaux réduisent l'écart de revenu disponible par unité de consommation entre les ménages de parents isolés dans tous les pays, mais de façon différenciée. Au Royaume-Uni, la réduction de l'écart est la plus importante : après transferts, le revenu disponible par unité de consommation des parents isolés représente près des deux tiers de celui de l'ensemble des ménages (2), soit une réduction de l'écart de 31 points (3). Cette réduction par les transferts de l'écart de revenu par unité de consommation entre les parents isolés et l'ensemble des ménages est également importante aux Pays-Bas (21 points). Elle est moins importante en Allemagne (12,9 points) et en France (11,6 points) et elle est faible en Suède (6 %). Ce classement est attendu dans la mesure où plus les



parents isolés sont pauvres relativement au reste de la population, plus ils bénéficient de la progressivité du système social et fiscal : plus leur revenu est faible, plus la redistribution les complètera. Néanmoins, on peut remarquer qu'au Royaume-Uni, les transferts réduisent nettement plus le déficit relatif de revenus des parents isolés que dans les autres pays, et notamment en Suède : au Royaume-Uni, les transferts sociaux réduisent la moitié du déficit relatif alors qu'en Suède, ils réduisent cet écart relatif de moins d'un cinquième. Au final, le niveau de vie des parents isolés par rapport à l'ensemble de la population sont relativement proches dans les cinq pays : les différences entre niveaux de vie relatifs (de 64,7 % au Royaume-Uni à 70,3 % en Suède, soit 5 points d'écart) sont finalement assez faibles lorsqu'on les compare aux différences de revenus relatifs avant transferts (de 33,7 % au Royaume-Uni à 64,3 % en Suède, soit 30 points d'écart). Notons toutefois que si la redistribution réduit grandement les écarts, elle ne bouleverse pas le classement des pays étudiés.

Le Royaume Uni est typique du modèle d'État social « libéral » dans lequel les prestations sociales visent en priorité à réduire la pauvreté, et notamment la pauvreté des enfants (voir la monographie Royaume-Uni). Les parents isolés britanniques bénéficient de transferts sociaux ciblés sur les populations les plus pauvres, et notamment des transferts pour lutter contre l'exclusion sociale, des prestations familiales et des allocations logement qui représentent respectivement 12 %, 19 % et 10 % de leur revenu avant impôt par unité de consommation (tableau 11<sup>e</sup>). Dans ce contexte, les familles monoparentales, et notamment les mères seules qui ne peuvent travailler, sont depuis longtemps une cible spécifique des politiques sociales. Une allocation sous condition de ressources a ainsi été mise en place en 1975 pour les parents isolés, leur permettant de s'occuper à plein temps de leurs enfants (Eydoux et Letablier, 2009). Aujourd'hui, les parents élevant seuls des enfants de moins de 7 ans sont éligibles à l'Income support<sup>(1)</sup>, sous condition de ressources et sans obligation de travail ou de recherche d'emploi. L'Income support se cumule avec des allocations familiales universelles (Child Benefit) et un crédit d'impôt pour enfant (Child Tax Credit) ayant un taux plus élevé pour les parents isolés. Ce système de crédit d'impôt inclut également un dispositif de prise en charge des coûts de garde d'enfants. Les parents isolés travaillant au moins 16 heures par semaine reçoivent aussi, sous conditions de ressources, un complément de revenu (Working tax Credit, WTC), disponible pour tous les travailleurs pauvres mais relativement généreux pour les parents isolés. Le WTC fait l'objet d'un ensemble de réformes visant à rendre la reprise d'emploi plus rémunératrice, dans une logique d'activation des dispositifs sociaux. Au final, l'Income Support n'exige pas de contrepartie en termes d'activité, le dispositif anglais repose sur les incitations financières pour encourager la reprise d'un emploi pour les parents isolés (voir section suivante).

---

(1) Le montant de l'allocation est de 137,3 livres (soit l'équivalent de 143 euros) par semaine pour un parent isolé avec un enfant à charge (MISSOC).

À l'inverse du cas britannique, les prestations sociales en Suède apparaissent moins ciblées sur les parents isolés (tableau 11d). Le poids des prestations familiales dans le revenu par unité de consommation avant impôt des parents isolés (4,9 %) n'est pas beaucoup plus élevé que pour l'ensemble des ménages (3,2 %), soit un rapport de 1,5. Ceci contraste avec la situation britannique où ce rapport est de 6,5. Le cas de la Suède est typique du modèle social-démocrate d'État-providence universel avec un système social et fiscal individualisé et généreux qui de ce fait n'a pas besoin de prendre en compte les situations familiales particulières (voir la monographie Suède). Les prestations familiales sont versées dès le premier enfant et ne sont pas sous condition de ressources. Il existe un supplément pour familles nombreuses mais qui ne concerne pas spécifiquement les parents isolés. Il n'existe en fait pas de dispositifs ciblés sur les familles monoparentales, telle que la partie parent isolé du RSA en France ou de l'Income Support au Royaume-Uni ; le droit aux aides sociales est régi par les mêmes critères d'éligibilité que pour le reste de la population. L'individualisation des droits sociaux et du système d'imposition n'est ainsi pas spécifiquement favorable aux parents isolés. Par conséquent, seuls 25 % des parents isolés qui seraient pauvres en l'absence de transferts sont sortis de la pauvreté par les transferts, alors que c'est le cas de 36 % des couples avec enfants (tableau 10). Cet écart, qui peut en partie s'expliquer par le fait que les couples avec enfants sont souvent plus proches du seuil de pauvreté, est le plus important parmi les pays étudiés. Ceci est dû en partie au fait que leur revenu est initialement plus élevé. De plus, ces données concernent les transferts monétaires et ne prennent donc pas en compte l'accès aux services publics.

La France a un positionnement intermédiaire entre les modèles britanniques et suédois. De même qu'au Royaume-Uni, les parents isolés bénéficient depuis longtemps d'une allocation spécifique : l'allocation de parent isolé créée en 1976 et fusionnée avec le RMI au sein du RSA en 2009. Le RSA majoré (RSA-API) est ciblé sur les parents de jeunes enfants ; il concerne principalement les parents isolés dont le benjamin a moins de 3 ans <sup>(1)</sup> (les enfants plus âgés étant traditionnellement pris en charge par le système scolaire). Comme au Royaume-Uni, ce système a fait l'objet de réformes visant à inciter à la reprise d'emploi : cumul de l'API avec un revenu d'activité pendant une période transitoire dite d'intéressement, puis réforme introduisant le RSA (socle et activité) qui permet de créer un écart entre revenus d'inactivité et d'activité de façon pérenne (voir infra). Les parents isolés peuvent également bénéficier d'allocations logement relativement généreuses pour les ménages les moins aisés, même si elles ne s'adressent pas spécifiquement aux parents isolés <sup>(2)</sup>. Par contre, les prestations familiales sous condition de ressources ciblent plutôt les familles nombreuses (Complément familial). L'Allocation de soutien

---

(1) Il existe en fait deux types d'API (maintenant majoration de RSA) : l'API longue, versée aux parents isolés d'un enfant de moins de trois ans ; et l'API courte, versée pendant une durée d'un an aux parents séparés depuis moins d'un an élevant seuls leur(s) enfant(s), quel que soit leur âge. L'API longue est beaucoup plus fréquente.

(2) Les allocations logement sont fonction du revenu et du loyer payé. Jusqu'à un plafond, elles sont plus généreuses pour ceux dont le loyer est élevé par rapport à leur revenu, ce qui peut bénéficier aux parents restant dans leur logement suite à une séparation. Dans ce cas, le niveau de vie du ménage ne reflète pas nécessairement ses conditions matérielles, les charges de loyer étant importantes.

familial (ASF) est versée sous condition de ressources aux parents isolés mais il s'agit d'un système d'avance sur pension alimentaire : la caisse d'allocations familiales se charge de récupérer la pension alimentaire et se rembourse des sommes versées à l'allocataire. De même qu'en Suède et contrairement au Royaume-Uni, les parents isolés français ne bénéficient pas d'un système d'imposition particulièrement favorable : le rapport entre l'impôt et les contributions et le revenu avant impôt n'est pas beaucoup plus faible pour les parents isolés que pour l'ensemble des ménages alors qu'ils ont des revenus nettement moins importants (tableau 11.b). Ceci est dû en partie au faible poids de l'impôt sur le revenu, progressif et familialisé, par rapport au système de cotisations, individualisées et proportionnelles. En effet, si le barème de l'Impôt sur le revenu (IR) est apparemment favorable aux parents isolés (du fait d'une demi-part supplémentaire au titre d'élever ou d'avoir élevé seul un enfant), cette disposition semble avoir peu de poids, probablement parce que les parents isolés sont plutôt pauvres et donc paieraient peu d'impôt sur le revenu même en l'absence de dispositif fiscal.

Si la situation relative avant transferts des parents isolés allemands est plus favorable que celle des néerlandais et des britanniques, le système socio-fiscal allemand améliore peu leur situation par les transferts. En Allemagne, les transferts sociaux (aide sociale, prestations familiales, allocations logement) ne représentent que 16,2 % du revenu avant impôt des parents isolés contre 22,3 % aux Pays-Bas et 42,5 % au Royaume-Uni. Au final, le niveau de vie des parents isolés allemands est 34 % plus faible que le niveau de vie moyen, niveau relatif proche de celui des britanniques

(-35,3 %). Il existe peu d'aides sociales et celles qui existent réduisent peu la pauvreté : au final le taux de pauvreté (au seuil de 50 et 60 %) y est le plus élevé parmi les pays étudiés. Les parents isolés ne sont pas une cible spécifique des politiques publiques et il n'existe pas réellement de prestation ciblée même s'ils peuvent bénéficier d'une majoration des prestations familiales pour besoins supplémentaires (Mehrbedarfszuschläge) qui s'adresse à des groupes de ménages particuliers (parents isolés, femmes enceintes, personnes ayant une maladie), pour l'habillement, le mobilier ou d'autres nécessités d'urgence. La loi sur « l'avance sur le terme de pension alimentaire » (Unterhaltsvorschussgesetz) garantit aux enfants de moins de 12 ans révolus vivant avec un parent isolé, une allocation d'une durée de 6 ans maximum, s'ils ne reçoivent pas l'allocation d'entretien de la part de l'autre parent. Le système a fait l'objet d'une forte revalorisation en 2008. L'allocation atteint au maximum 180 euros par mois après déduction des prestations familiales.

**TABLEAUX 11 : REVENUS PAR UNITÉ DE CONSOMMATION AVANT ET APRÈS TRANSFERTS**

11. a

Allemagne			
	Tous	Parents isolés	Ratio Parents isolés /tous
<b>Revenus avant transferts par uc</b>	<b>26 897</b>	<b>14 206</b>	<b>52,8 % (1)</b>
<i>En % revenus avant impôts</i>	<i>96,3 %</i>	<i>83,8 %</i>	
Exclusion sociale par uc	168	757	

<i>En % revenus avant impôts</i>	0,6 %	4,5 %	7,4
Prestations familiales par uc	865	1 938	
<i>En % revenus avant impôts</i>	3,1%	11,4 %	3,7
Allocations logement par uc	15	51	
<i>En % revenus avant impôts</i>	0,1 %	0,3 %	5,6
<b>Revenus avant impôts par uc</b>	<b>27 944</b>	<b>16 952</b>	<b>60,7 %</b>
Impôts et contributions par uc	- 6 899	- 3 115	
<i>En % revenus avant impôts</i>	- 24,7 %	- 18,4 %	0,7
<b>Revenu disponible équivalent</b>	<b>21 045</b>	<b>13 838</b>	<b>65,8 % (2)</b>
(3) =(2) - (1)			12,9 %

Source : EU-SILC 2009.

11. b

France			
	Tous	Parents isolés	Ratio Parents isolés /tous
<b>Revenus avant transferts par uc</b>	<b>27 206</b>	<b>15 599</b>	<b>57,3 % (1)</b>
<i>En % revenus avant impôts</i>	95,7 %	82,0 %	
Exclusion sociale par uc	155	418	
<i>En % revenus avant impôts</i>	0,5 %	2,2 %	4,0
Prestations familiales par uc	754	1 786	
<i>En % revenus avant impôts</i>	2,7 %	9,4 %	3,5
Allocations logement par uc	328	1 216	
<i>En % revenus avant impôts</i>	1,2 %	6,4 %	5,5
<b>Revenus avant impôts par uc</b>	<b>28 443</b>	<b>19 019</b>	<b>66,9 %</b>
Impôts et contributions par uc	- 5 114	- 2 927	
<i>En % revenus avant impôts</i>	- 18,0 %	- 15,4 %	0,9
<b>Revenu disponible équivalent</b>	<b>23 328</b>	<b>16 092</b>	<b>69,0 % (2)</b>
(3) =(2) - (1)			11,6 %

Source : EU-SILC 2009.

11. c

Pays-Bas			
	Tous	Parents isolés	Ratio Parents isolés/tous
<b>Revenus avant transferts par uc</b>	<b>33 196</b>	<b>15 346</b>	<b>46,2 % (1)</b>
<i>En % revenus avant impôts</i>	96,8 %	77,7 %	
Exclusion sociale par uc	490	2 359	
<i>En % revenus avant impôts</i>	1,4 %	11,9 %	8,4
Prestations familiales par uc	451	1 377	
<i>En % revenus avant impôts</i>	1,3 %	7,0 %	5,3
Allocations logement par uc	152	669	

<i>En % revenus avant impôts</i>	0,4 %	3,4 %	7,7
<b>Revenus avant impôts par uc</b>	<b>34 289</b>	<b>19 752</b>	<b>57,6 %</b>
Impôts et contributions par uc	- 11 556	- 4 437	
<i>En % revenus avant impôts</i>	- 33,7 %	- 22,5 %	0,7
<b>Revenu disponible équivalent</b>	<b>22 733</b>	<b>15 314</b>	<b>67,4 % (2)</b>
(3) =(2) - (1)			21,1 %

Source : EU-SILC 2009.

11. d

<b>Suède</b>			
	<b>Tous</b>	<b>Parents isolés</b>	<b>Ratio Parents isolés /tous</b>
Revenus avant transferts par uc	29 758	19 137	64,3 % (1)
<i>En % revenus avant impôts</i>	96,1 %	92,3 %	
Exclusion sociale par uc	83	217	
<i>En % revenus avant impôts</i>	0,3 %	1,0 %	3,9
Prestations familiales par uc	993	1 018	
<i>En % revenus avant impôts</i>	3,2 %	4,9 %	1,5
Allocations logement par uc	142	357	
<i>En % revenus avant impôts</i>	0,5 %	1,7 %	3,7
Revenus avant impôts par uc	30 976	20 728	66,9 %
Impôts et contributions par uc	- 8 684	- 5 061	
<i>En % revenus avant impôts</i>	- 28,0 %	- 24,4 %	0,9
Revenu disponible équivalent	22 293	15 667	70,3 % (2)
(3) =(2) - (1)			6,0 %

Source : EU-SILC 2009.

11.e

<b>Royaume-Uni</b>			
	<b>Tous</b>	<b>Parents isolés</b>	<b>Ratio Parents isolés /tous</b>
<b>Revenus avant transferts par uc</b>	<b>23 764</b>	<b>8 005</b>	<b>33,7 % (1)</b>
<i>En % revenus avant impôts</i>	94,4 %	57,5 %	
Exclusion sociale par uc	308	1 740	
<i>En % revenus avant impôts</i>	1,2 %	12,5 %	10,2
Prestations familiales par uc	746	2 689	
<i>En % revenus avant impôts</i>	3,0 %	19,3 %	6,5
Allocations logement par uc	359	1 487	
<i>En % revenus avant impôts</i>	1,4 %	10,7 %	7,5
<b>Revenus avant impôts par uc</b>	<b>25 177</b>	<b>13 920</b>	<b>55,3 %</b>

Impôts et contributions par uc	- 5 966	- 1 490	
<i>En % revenus avant impôts</i>	- 23,7 %	- 10,7 %	0,5
<b>Revenu disponible équivalent</b>	<b>19 211</b>	<b>12 430</b>	<b>64,7 % (2)</b>
(3) =(2) - (1)			31,0 %

Source : EU-SILC 2009.

Du point de vue des transferts sociaux en direction des parents isolés, la position des Pays-Bas se situe entre celle de l'Allemagne et celle du Royaume-Uni. Leur situation relative avant transferts étant défavorable, les parents isolés néerlandais bénéficient de la progressivité du système socio-fiscal et notamment de l'aide sociale (le taux de pauvreté des parents isolés avant transferts est de 63,9 %, tableau 10). La Loi sur le travail et l'aide sociale (Wet Werk en Bijstand, WWB) prévoit une allocation mensuelle relativement généreuse pour les parents isolés âgés de plus de 21 ans (919 euros nets mensuels, hors allocations familiales). Par contre, les moins de 21 ans sont encouragés à reposer sur les solidarités familiales puisque l'allocation mensuelle est de seulement 489 euros nets pour les parents isolés âgés de 18 à 21 ans.

Le tableau 12 indique la dépense publique en termes de prestations sociales (hors retraites, chômage et maladie) versées aux parents isolés ainsi qu'à l'ensemble des ménages. Cette dépense est estimée à partir des données de l'enquête EU-SILC <sup>(1)</sup>. Le Royaume-Uni se distingue par une part plus importante des prestations sociales en matière d'exclusion sociale, de famille et de logement puisque ces transferts représentent 6,7 % du revenu disponible de l'ensemble des ménages contre 4,2 à 4,8 % dans les quatre autres pays étudiés. Cette position s'explique en partie par le fait que nous ne prenons ici en compte que les transferts dits de solidarité, et donc ni les dépenses d'assurance sociale (retraites, chômage et maladie), ni les aides en nature (crèches...): le modèle libéral s'appuyant plus à la fois sur les aides monétaires et les transferts de solidarité plutôt que sur les aides en nature et l'assurance sociale. Il apparaît ainsi plus généreux. Les parents isolés britanniques bénéficient d'une part importante (26,8 %) de ces prestations, ce qui représente 45,1 % de leur revenu disponible. A l'inverse les parents isolés suédois ne bénéficient que de 8,5 % du total de ces prestations de solidarité, qui représentent seulement 9,6 % de leur revenu disponible. Les trois autres pays sont dans une situation intermédiaire : les parents isolés y bénéficient d'environ de 15 % des prestations de solidarité, ce qui représente environ 19 % (Allemagne, France) et 28 % (Pays-Bas) de leur revenu disponible.

Le tableau 12 nous renseigne également sur le total des prestations reçues par les parents isolés exprimé en % du revenu disponible de l'ensemble des ménages. Ce chiffre reflète l'effort (et donc le coût), en termes de transferts sociaux, fait en direction des parents isolés. Les transferts sociaux en direction des parents isolés représentent une part importante du revenu disponible des ménages au Royaume-Uni (1,8 %) et relativement faible en Suède (0,4 %), les pays continentaux étant dans une situation intermédiaire (entre 0,6 et 0,7 %).

(1) Il ne s'agit donc pas de données issues de la comptabilité nationale de chaque pays.

**TABLEAU 12 : PRESTATIONS SOCIALES REÇUES PAR LES PARENTS ISOLÉS ET L'ENSEMBLE DES MÉNAGES**

*En millions d'euros*

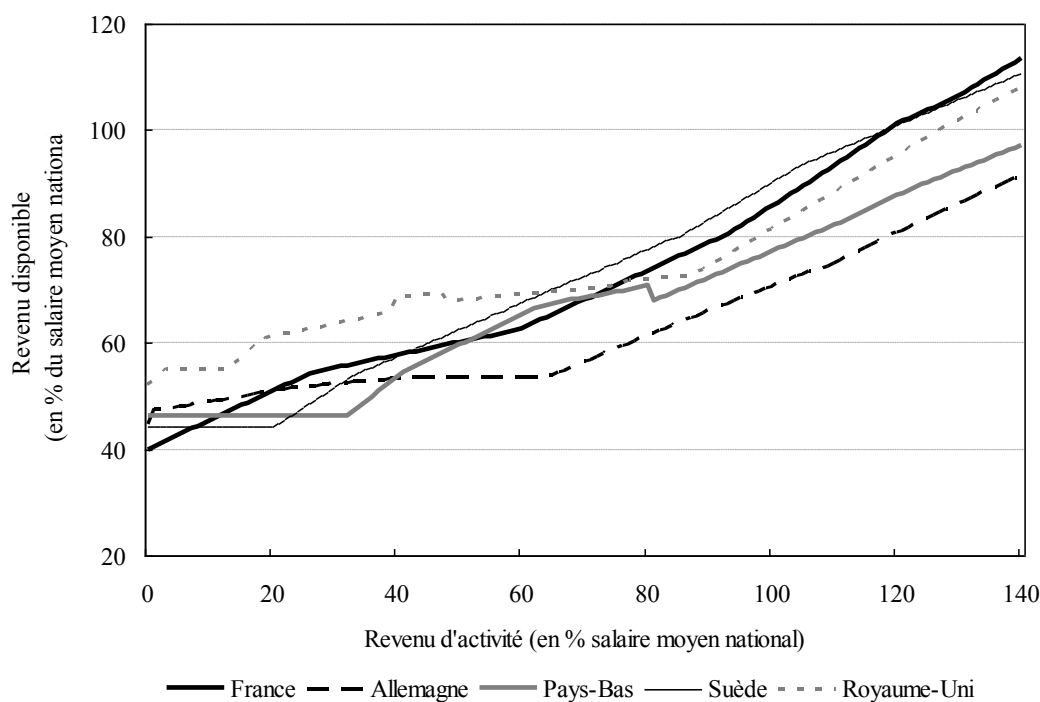
	Allemagne		France		Pays-Bas		Suède		Royaume-Uni	
	Parents isolés	Total	Parents isolés	Total	Parents isolés	Total	Parents isolés	Total	Parents isolés	Total
<b>Part des ménages</b>	<b>4,5 %</b>	<b>100 %</b>	<b>5,1 %</b>	<b>100 %</b>	<b>3,3 %</b>	<b>100 %</b>	<b>5,2 %</b>	<b>100 %</b>	<b>5,8 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Exclusion sociale</b>	1 996	10 165	881	6 727	943	6 228	79	520	4 234	11 738
<i>en % total</i>	<i>19,6 %</i>	<i>100 %</i>	<i>13,1 %</i>	<i>100 %</i>	<i>15,1 %</i>	<i>100 %</i>	<i>15,2 %</i>	<i>100 %</i>	<i>36,1 %</i>	<i>100 %</i>
<i>en % revenu disponible</i>	<i>5,2 %</i>	<i>0,8 %</i>	<i>2,5 %</i>	<i>0,7 %</i>	<i>15,3 %</i>	<i>2,4 %</i>	<i>1,4 %</i>	<i>0,4 %</i>	<i>13,5 %</i>	<i>1,5 %</i>
<b>Famille</b>	5 080	40 290	3 595	24 730	536	4 021	351	5 001	6 366	25 261
<i>en % total</i>	<i>12,6 %</i>	<i>100 %</i>	<i>14,5 %</i>	<i>100 %</i>	<i>13,3 %</i>	<i>100 %</i>	<i>7,0 %</i>	<i>100 %</i>	<i>25,2 %</i>	<i>100 %</i>
<i>en % revenu disponible</i>	<i>13,3 %</i>	<i>3,3 %</i>	<i>10,1 %</i>	<i>2,5 %</i>	<i>8,7 %</i>	<i>1,6 %</i>	<i>6,0 %</i>	<i>3,5 %</i>	<i>20,3 %</i>	<i>3,2 %</i>
<b>Logement</b>	137	893	2 578	13 694	264	2 047	132	1 113	3 561	15 931
<i>en % total</i>	<i>15,3 %</i>	<i>100 %</i>	<i>18,8 %</i>	<i>100 %</i>	<i>12,9 %</i>	<i>100 %</i>	<i>11,9 %</i>	<i>100 %</i>	<i>22,4 %</i>	<i>100,0 %</i>
<i>en % revenu disponible</i>	<i>0,4 %</i>	<i>0,1 %</i>	<i>7,2 %</i>	<i>1,4 %</i>	<i>4,3 %</i>	<i>0,8 %</i>	<i>2,3 %</i>	<i>0,8 %</i>	<i>11,3 %</i>	<i>2,0 %</i>
<b>Total prestation</b>	7 212	51 347	7 054	45 152	1 743	12 296	562	6 635	14 161	52 930
<i>en % total</i>	<i>14,0 %</i>	<i>100 %</i>	<i>15,6 %</i>	<i>100 %</i>	<i>14,2 %</i>	<i>100 %</i>	<i>8,5 %</i>	<i>100 %</i>	<i>26,8 %</i>	<i>100,0 %</i>
<i>en % revenu disponible</i>	<i>18,9 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>19,7 %</i>	<i>4,6 %</i>	<i>28,2 %</i>	<i>4,8 %</i>	<i>9,6 %</i>	<i>4,6 %</i>	<i>45,1 %</i>	<i>6,7 %</i>
<b>Revenu disponible</b>	38 158	1 216 402	35 750	983 055	6 178	256 002	5 843	143 417	31 427	794 237
<i>en % total</i>	<i>3,1 %</i>	<i>100,0 %</i>	<i>3,6 %</i>	<i>100 %</i>	<i>2,4 %</i>	<i>100,0 %</i>	<i>4,1 %</i>	<i>100,0 %</i>	<i>4,0 %</i>	<i>100,0 %</i>
<i>Total prestations en % du</i>										
<i>revenu disponible de</i>	<b>0,6 %</b>		<b>0,7 %</b>		<b>0,7 %</b>		<b>0,4 %</b>		<b>1,8 %</b>	
<i>l'ensemble des ménages</i>										

*Lecture du tableau : en Allemagne, la dépense publique consacrée aux parents isolés au titre des transferts liés à l'exclusion sociale s'élève à 1 996 millions d'euros, ce qui correspond à 19,6 % de la dépense totale au titre des transferts liés à l'exclusion sociale. En moyenne ces transferts représentent 5,2 % de leur revenu disponible.*

### 2.3. Les « contraintes budgétaires » : incitations à l'emploi et gains liés à l'enfant

La « contrainte budgétaire » représente le revenu disponible après transferts (prestations sociales moins impôts) d'un foyer type en fonction de ses revenus d'activité. Le modèle *Taxben* de l'OCDE permet de construire les contraintes budgétaires pour des parents isolés avec deux enfants (non éligibles aux assurances chômage) dans chaque pays étudiés. Le modèle s'appuie sur les législations sociales et fiscales nationales. L'analyse des contraintes budgétaires permet de mettre en évidence les incitations financières à l'emploi (graphique 48) ainsi que la façon dont les enfants sont pris en compte par les différents systèmes nationaux en termes d'imposition et de transferts sociaux (graphique 49).

Graphique 48 : Revenu disponible d'un parent isolé avec deux enfants en fonction de son revenu net d'activité



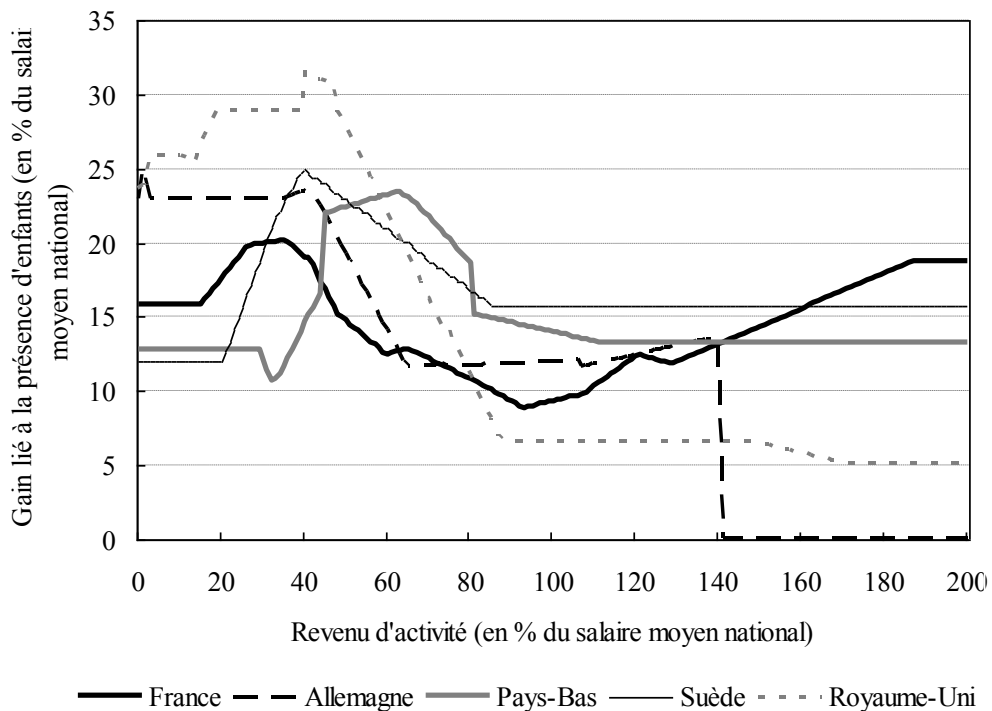
*Lecture du graphique : En France, un parent isolé avec deux enfants n'ayant aucun revenu d'activité a un revenu disponible (après transferts et impôt) équivalent à 40 % du salaire moyen. En Suède, le revenu disponible d'un parent isolé ayant deux enfants est équivalent à 44 % du salaire moyen, s'il ne travaille pas et jusqu'à des revenus nets d'activité équivalant à 20 % du salaire moyen.*

Source : OCDE TaxBen 2009.

Par soucis de comparabilité, les contraintes budgétaires ont été normalisées en fonction du salaire brut moyen des salariés travaillant à plein-temps observé dans chaque pays. L'ordonnée à l'origine sur le graphique 48 correspond ainsi aux revenus de transferts (minimum social, prestations familiales, allocations logement) d'un parent isolé avec deux enfants n'ayant aucune autre ressource, ce revenu étant exprimé en % du salaire moyen national.



Graphique 49 : Gain lié à la présence de deux enfants pour un adulte seul en fonction de son revenu net d'activité



*Lecture du graphique : en Suède, le gain de revenu disponible dont dispose un parent isolé ayant deux enfants à charge ne travaillant pas est équivalent à 12 % du salaire moyen relativement à celui d'une personne seule sans enfant. Ce gain est constant jusqu'à des revenus nets d'activité équivalent à 20 % du salaire moyen, puis croît pour les revenus nets d'activité compris entre 20 % et 40 % du salaire moyen ; décroît pour des revenus nets d'activité compris entre 40 % et 80 % du salaire moyen. Au-delà, il est constant et représente 18 % du salaire moyen.*

Source : OCDE TaxBen 2009.

En France, depuis la réforme du RSA, le revenu disponible est toujours une fonction croissante du revenu d'activité. Le RSA activité permet en effet de cumuler revenus d'activité avec le RSA avec un taux de dégressivité de 38 % lorsque les revenus d'activité augmentent : ainsi toute reprise d'emploi est désormais rémunératrice. Le gain de RSA lié à la prise en compte de la situation familiale, qui ne bénéficiaient qu'aux inactifs dans le système du RMI, bénéficie désormais également aux travailleurs pauvres touchant le RSA activité. Contrairement aux autres pays, les gains à la reprise d'emploi sont plus élevés en bas de l'échelle des revenus (c'est-à-dire pour des reprises à temps partiel, voire très partiel) que plus haut dans l'échelle des revenus, ce qui se traduit par une pente de la contrainte budgétaire forte au départ puis moins importante. La France est également le pays où les revenus d'inactivité (pour les parents isolés sans autre ressource) sont les plus faibles (elles représentent 40 % du salaire moyen contre 52 % au Royaume-Uni, 46 % aux Pays-Bas, 45 % en Allemagne et 44 % en Suède). Comme en France, la contrainte budgétaire d'un même ménage britannique est globalement croissante avec le revenu d'activité. Le système social britannique apparaît néanmoins plus généreux pour les parents isolés sans

ressources (c'est-à-dire sans emploi) : les revenus d'inactivité y sont les plus élevés des cinq pays. L'Allemagne est dans une situation comparable à celle du Royaume-Uni avec une contrainte budgétaire dont la pente faible mais positive pour les faibles revenus d'activité. Cependant, le système paraît globalement moins généreux pour les parents isolés qu'il ne l'est au Royaume-Uni. La contrainte budgétaire d'un parent isolé suédois est caractéristique d'un système social incluant une garantie de ressource minimale dont le montant est différentiel. L'allocation versée est égale à la différence entre un montant garanti et le montant des ressources propres. Les incitations à la reprise d'emploi sont faibles voire nulles pour peu d'heures travaillées (ce qui se traduit par une contrainte budgétaire plate en bas de l'échelle des revenus) ; puis ces incitations sont plus forte au-delà (ce qui se traduit par une forte pente de la contrainte budgétaire). De même qu'en Suède, les parents isolés néerlandais bénéficient d'une garantie de ressource minimale différentielle (Loi sur l'aide sociale, *Wet Werk en Bijstand*), ce qui réduit les incitations à travailler à temps très partiel pour les bas salaires (ce qui était le cas en France avant l'introduction du RSA).

Le graphique 49 a été obtenu par différence entre la contrainte budgétaire pour un parent isolé avec deux enfants et celle pour une personne seule. Il représente le gain lié à la présence de deux enfants en fonction du revenu net d'activité ; ce gain est exprimé en % du salaire moyen (1). Au Royaume-Uni, les gains liés à la présence de deux enfants sont élevés pour les faibles revenus d'activité, puis fortement décroissants et faibles pour les revenus d'activité élevés. Cela illustre un modèle de protection sociale qui cible les foyers les plus pauvres : l'intervention publique et sélective et non pas universelle. A l'inverse, la France est le seul pays où le gain en euros est croissant pour les hauts revenus (puis constants) traduisant un souci d'équité horizontale (2) auquel répond le quotient familial de l'impôt sur le revenu (puis son plafonnement). L'Allemagne se situe dans une position intermédiaire entre la France et le Royaume-Uni. En France, au Royaume-Uni, et aux Pays-Bas, les gains maximaux liés à la présence d'enfants apparaissent à des niveaux de revenus d'activité non nuls, conséquence de la mise en place de crédits d'impôts pour travailleurs à bas salaires, dont le montant dépend du nombre d'enfants, ou de la dégressivité plus tardive de prestations sociales (exemple des allocations logement en France). Ceci traduit en partie le souci d'activation des dispositifs sociaux en direction des parents isolés dans ces pays. En Suède, le même profil de gains est obtenu du fait que les prestations

---

(1) Par exemple, en France, le RSA socle, versé aux personnes sans revenus est familialisé : il est fixé à 467 euros pour un célibataire sans enfant et 700 euros pour un célibataire avec deux enfants âgés de plus de trois ans. Le gain lié à la présence de deux enfants est de 233 euros (700-467), auquel il faut rajouter des allocations logement plus généreuses. Ce gain peut ensuite être rapporté au salaire brut moyen des salariés travaillant à temps-plein (2745 euros mensuels selon l'OCDE).

(2) Selon le principe d'équité horizontale, deux foyers de composition différente mais de niveau de vie égal doivent faire face au même taux d'imposition (principe d'impôt selon la capacité contributive dit de « sacrifice proportionnel égal »). Ce principe justifie le système de quotient familial. Le Quotient familial est égal au revenu fiscal du foyer divisé par le nombre de parts ; on lui applique le barème progressif de l'impôt. L'imposition progressive à quotient familial, implique un gain lié à l'enfant croissant par rapport au revenu d'activité lorsqu'il est exprimé en euros (et non en euros par part). Ce gain est plafonné.

familiales sont partiellement déductibles des minima sociaux, mais s'additionnent avec les revenus d'activité.

Le Royaume-Uni est typique du modèle dit « libéral » dans lequel les prestations visent en priorité à réduire la pauvreté. En cela, les parents isolés constituent une cible privilégiée : ils bénéficient ainsi de prestations relativement généreuses, ce qui est également dû au fait que les parents isolés ont des revenus avant transferts particulièrement faibles. L'effet potentiellement désincitatif des prestations est compensé par des dispositifs de crédit d'impôt pour les travailleurs pauvres. À l'opposé, la Suède suit un modèle social-démocrate universel qui ne cible pas spécifiquement les parents isolés mais dont le haut niveau de services publics subventionnés (en termes de garde d'enfant notamment) et le marché de l'emploi permettent au plus grand nombre de travailler. La France est dans une position intermédiaire entre le modèle britannique et suédois : les parents isolés y constituent une cible privilégiée et la France mise aussi sur les incitations via un dispositif de crédit d'impôt pour travailleurs pauvres. Mais, de même qu'en Suède, les parents isolés français ont des revenus plus élevés qu'au Royaume-Uni et bénéficient ainsi moins de la progressivité du système social et fiscal. Les Pays-Bas suivent un modèle propre avec des allocations hors travail généreuses qui expliquent un taux de pauvreté à 50 % faible. Enfin, en Allemagne, les transferts sociaux, peu généreux, ne parviennent pas à compenser la situation défavorable des parents isolés, ce qui explique le taux de pauvreté élevé des parents isolés.

### **3. Incitation, activation et accompagnement dans l'emploi des parents isolés : politiques, réformes et bilan.**

Les dispositifs d'aides aux parents isolés sont variés. Mais la prise en compte de ce type de ménages s'inscrit dans une vision plus large qui consiste d'une part à encourager l'emploi des femmes (les parents isolés sont majoritairement des femmes) via notamment la prise en charge des jeunes enfants (voir partie 1, section 2) et d'autre part à remettre l'emploi au cœur de la stratégie de lutte contre la pauvreté en favorisant l'activation des politiques sociales. De ce point de vue, il existe une relative convergence à l'échelle européenne ou du moins entre les pays étudiés pour ce qui concerne la prise en compte de la situation spécifique des parents isolés : l'objectif est de faire en sorte que les ressources des parents isolés proviennent essentiellement du travail et dépendent moins des prestations sociales (Martin et Millar, 2003). Bradshaw et Finch (2002) concluent ainsi que « la politique de prise en charge de la petite enfance traduit une attente convergente des gouvernements : faire en sorte que les femmes travaillent ». Cet objectif s'inscrit dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, un haut niveau d'emploi de la population en âge de travailler étant depuis quelques années un des objectifs phares de l'action européenne. Les politiques en direction des parents isolés s'inscrivent donc dans cette politique globale d'élévation des taux d'emploi, et notamment de l'emploi des mères, et parfois plus spécifiquement de l'emploi des mères avec jeunes enfants. Les politiques envers les parents isolés constituent un aspect spécifique dans des politiques plus larges et il peut être difficile de distinguer ce qui relève d'une prise en charge générale ou d'un ciblage spécifique.

Parmi les pays étudiés, on distingue deux groupes de pays : l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède d'une part, où les parents isolés ne constituent pas historiquement une cible spécifique des politiques publiques mais qui peuvent faire l'objet d'un traitement différencié, au cas par cas ; la France et le Royaume-Uni d'autre part où les parents isolés (*lone parents*) constituent historiquement une cible spécifique des politiques publiques.

#### *Allemagne*

Il n'existe pas de mesures spécifiques et explicites prévues à destination des familles monoparentales, cependant, étant donné que l'accompagnement des demandeurs d'emploi se fait selon une logique individuelle, au cas par cas, les parents isolés peuvent faire l'objet d'un traitement particulier. L'appréciation de la situation du demandeur par le conseiller social détermine le parcours d'accompagnement dans l'emploi. Au cours du premier entretien, le conseiller estime les difficultés de retour à l'emploi et place le demandeur dans une des trois catégories suivantes : 1) les personnes faciles à insérer n'ayant pas besoin de l'aide de l'agence ; 2) celles qui ont besoin de conseil et d'assistance ; 3) celles qui

cumulent les handicaps et dont les chances de réinsertion sont jugées faibles. Les services rendus incluent des subventions à l'emploi (*Eingliederungszuschüsse*) versées pendant une période donnée aux employeurs qui embauchent des personnes en difficulté, une aide à la création d'entreprise, l'offre d'emplois subventionnés (*Arbeitsbeschaffungsmassnahmen*) dans le secteur non marchand, la formation et des aides sociales en nature (santé, garde d'enfants). Parmi ces services, les parents isolés bénéficient particulièrement des services de formation – ils ont un faible niveau de formation relativement au reste de la population – et des gardes d'enfants.

### *Pays-Bas*

Malgré l'absence de dispositifs spécifiques aux Pays-Bas, les parents isolés ont bénéficié d'aménagements des dispositifs généraux : jusqu'au milieu des années 1990, les parents seuls avec un enfant de moins de 12 ans recevaient l'assistance sociale sans aucune contrainte de recherche d'emploi. Cette politique a été qualifiée par des chercheuses de « maternaliste » dans la mesure où elle avait pour objectif de permettre aux mères isolées de ne pas travailler pour pouvoir s'occuper de leurs jeunes enfants (Eydoux et Letablier, 2009). A partir de 1996, la loi sur l'Assistance sociale générale a introduit des mesures d'activation, et des conditions en matière de recherche d'emploi ont été imposées aux parents isolés avec enfants de plus de cinq ans (Martin et Millar, 2003). Néanmoins, le dispositif étant décentralisé, il existe des différences de traitement importantes entre les autorités locales sur ces questions, les parents isolés pouvant être dispensés de recherche d'emploi en fonction des circonstances, et notamment des difficultés qu'ils rencontrent pour faire garder leurs enfants (Finn et Gloster, 2010). En cela, le système se rapproche du système français. Knijn et Van Berkel (2003) concluent qu'en pratique, les politiques d'activation ont finalement peu touché les parents isolés : sept parents isolés sur dix seraient dispensés de l'obligation de travailler par les municipalités. Selon les auteurs, les résultats sont faibles en matière d'augmentation du taux de sortie de l'aide sociale, également parce que les mères isolées reprenant un emploi optent pour un temps partiel. En 2003, l'exemption spécifique en termes de recherche active d'emploi pour les parents isolés de jeunes enfants a été supprimée : chaque cas devant être évalué selon les circonstances individuelles. En 2008, les règles ont à nouveau été modifiées : les parents de jeunes enfants peuvent être exemptés de recherche d'emploi pour une durée maximum de 6 ans, mais il peut leur être demandé de participer à des programmes de formation ou d'éducation afin qu'ils puissent retrouver rapidement un emploi à l'issue de cette période. Une fois encore, les municipalités peuvent décider de l'application de ces règles en fonction des circonstances individuelles (Finn et Gloster, 2010).

De fait, et notamment parce que l'injonction au travail est relativement faible pour les parents isolés, il existe peu de ciblage spécifique des parents isolés en termes d'accompagnement. Tous les individus en âge de travailler qui demandent l'aide sociale doivent d'abord s'inscrire à l'agence pour l'emploi

(« *UWV WERKbedrijf* »). L'UWV surveille la recherche d'emploi des plus employables pour un maximum de six mois puis transfère l'ensemble des cas aux gestionnaires municipaux. Ce transfert peut arriver plus rapidement selon les politiques locales. Chaque cas fait ensuite l'objet d'un suivi individuel par un gestionnaire municipal qui peut décider de retirer la prestation en cas de non-recherche d'emploi. L'injonction à l'emploi et les dispositifs d'accompagnement dépendent donc totalement des politiques municipales, certaines municipalité ciblant les interventions sur les plus employables, d'autres incluant une surveillance intensive de la recherche d'emploi, voire intégrant des expériences de travail obligatoire au sein d'organismes à but non lucratif pour les personnes les plus éloignées du marché du travail. Selon les municipalités, ces expériences ont pour objectif soit de minimiser les demandes d'aide sociale, ou d'aider au retour à l'emploi à travers la formation par l'emploi (Finn et Gloster, 2010).

Il existe peu de données concernant spécifiquement les parents isolés permettant d'évaluer l'efficacité de ces dispositifs. Les études montrent qu'il existe de grandes variations selon les municipalités (voir Knijn et Van Berkel, 2003). Les gestionnaires locaux ont de grandes réticences à mettre en œuvre les directives nationales. Les différences de traitement en termes d'obligation d'emploi ou de recherche d'emploi selon les municipalités s'expliquent par les différences de conditions locales du marché du travail, de la disponibilité de modes de garde, et de la volonté des municipalités de payer le coût de l'accompagnement ; la gestion de l'obligation d'emploi ou de recherche d'emploi étant un facteur de complexité administrative en termes de surveillance. Au-delà des variations locales, les gestionnaires municipaux ont également un pouvoir discrétionnaire et deux gestionnaires d'une même municipalité peuvent avoir des comportements différents en termes d'obligations et de sanctions malgré les directives locales et nationales.

### *Suède*

La Suède investit massivement dans les programmes d'activation sur le marché du travail depuis les années 1950. Les revenus du travail sont perçus comme devant être l'élément clé des ressources dont les individus disposent pour subvenir à leurs besoins. Le système de protection social universel vient en complément. La situation conjugale ou familiale importe peu. Selon cette logique individualiste, il n'existe pas de dispositifs ciblés sur les familles monoparentales. Les dispositifs d'accompagnement dans l'emploi s'appliquent donc à l'ensemble de la population. Les travailleurs sociaux sont responsables de la mise en place des programmes d'activation et du suivi de l'obligation de disponibilité à l'emploi, requis dans les programmes d'assistance sociale. De même qu'aux Pays-Bas, les pratiques varient à la fois localement et selon les travailleurs sociaux.

Toutefois, le système suédois met peu d'emphasis sur les sanctions, au point que l'OCDE lui recommande de les renforcer <sup>(1)</sup> (Finn et Gloster, 2010).

Du fait du non-ciblage des parents isolés et du caractère local du suivi, il n'y a pas d'évaluation spécifique des programmes d'activation sur les parents isolés et il est donc difficile d'en tirer un bilan différencié.

### *Royaume-Uni*

Les parents isolés forment une cible spécifique de politiques publiques au Royaume-Uni depuis le milieu des années 1970. Une allocation sous condition de ressources a été mise en place dès 1975 permettant aux parents isolés de s'occuper à temps plein de leurs enfants, quasiment jusqu'à leur majorité (Trifiletti, 2007). Jusqu'au milieu des années 1990, les parents élevant seuls des enfants de moins de 16 ans étaient éligibles à l'*Income Support*, sous condition de ressources et sans obligation de travail ou de recherche d'emploi. L'arrivée au pouvoir des travaillistes en 1997, inspirés par la troisième voie formulée par Giddens, a entraîné la mise en place d'une nouvelle approche qui promeut une politique d'activation, notamment pour les mères seules : leur participation à l'emploi est vue comme un rempart contre la pauvreté. Cette politique combine des crédits d'impôts, un programme de développement de l'accueil des enfants (*National Childcare Strategy*) et un dispositif d'accompagnement spécifique des parents seuls (*New deal for Lone Parents – NDLP*). Le NDLP avait pour objectif initial d'accroître le taux d'emploi des parents isolés à 70 % en 2010, de réduire par deux la pauvreté des enfants en 2010 pour l'éliminer en 2020, et d'accroître le nombre de places d'accueil de jeunes enfants, en particulier pour les parents isolés vivant dans des zones défavorisées (Suhrcke et alii, 2009). Le NDLP s'appuie sur un réseau de conseillers qui fournit un accompagnement vers et dans l'emploi aux parents isolés. Les conseillers peuvent proposer des services divers : conseils dans la recherche d'emploi, aides financières ponctuelles pour la formation et la garde d'enfants pendant la recherche d'emploi, aides financières ponctuelles pour résoudre des problèmes non anticipés liés à la reprise d'emploi, etc. Le système se fait sur la base du volontariat et tous les parents isolés ne travaillant pas ou travaillant moins de 16 heures y sont éligibles. Delautre (2008) dresse le bilan du NDLP. Entre 1997 et 2006 le taux d'emploi des parents isolés a progressé de 11,3 points pour atteindre 56,6 % mais reste loin de l'objectif fixé de 70 %. On observe également une diminution du nombre de parents isolés bénéficiaires de l'*Income Support* (- 25,7 %) et une forte diminution du taux de pauvreté qui passe de 55 % à 37 %. Ces résultats ne sont pas dus seulement au NDLP mais également à la mise en place des crédits d'impôts (*Working Family Tax Credit puis Working Tax Credit et Child Tax Credit*). Par ailleurs, durant cette période, le Royaume-Uni a connu une forte croissance économique et de l'emploi total, ce qui rend l'évaluation du rôle spécifique joué par le NDLP sur le retour à l'emploi des

---

(1) Ce qui est étonnant étant donné les performances de la Suède en matière d'emploi, tendant à démontrer que les sanctions et les incitations ne sont pas essentielles pour assurer un haut niveau d'emploi.

parents isolés difficile. Deux études ont essayé d'évaluer l'impact du NDLP sur les sorties de l'*Income Support* et sur la reprise d'emploi. La première conclut à des effets positifs du NDLP suite à un protocole expérimental où une partie des participants était éligible au NDLP et l'autre non. Après neuf mois, 49,4 % des participants au groupe expérimental étaient en emploi contre 25,2 % des individus du groupe de contrôle (Lessor et *al.*, 2003). L'effet net du NDLP sur les taux d'emploi serait donc importants, environ 24 points de pourcentage. Sur la même population, Dolton et al. (2006) trouvent quant à eux un effet net beaucoup plus faible, s'élevant à environ 14 points de pourcentage. Mais dans les deux cas, une partie importante de l'augmentation du taux d'emploi des parents isolés peut être attribuée au NDLP. D'autres études pointent le fait que le NDLP attire le plus souvent les personnes ayant les caractéristiques les plus favorables au regard de l'emploi : faible proportion de seniors, plus forte proportion de familles avec un seul enfant, plus faible proportion de familles avec de jeunes enfants. S'il n'est pas aisé de distinguer quel service spécifique du NDLP a le plus d'effet, il ressort que les entretiens périodiques obligatoires ont un effet positif sur la participation alors qu'un seul entretien obligatoire sur le retour à l'emploi aurait un effet net faible (Delautre, 2008).

À partir de 2004, le *Department for Work and Pensions* a mis en place un ensemble d'expérimentations visant à évaluer les effets de politiques complémentaires au NDLP : incitations financières, durcissement de la conditionnalité, amélioration des conditions de garde d'enfants (Delautre, 2008). L'évaluation de ces expérimentations a donné des résultats décevants, avec des effets positifs très faibles (Brewer et *al.*, 2007). Il devient plus difficile d'obtenir de meilleurs résultats en termes d'emploi : le NDLP s'adressant déjà à un public de volontaire, celui ayant le plus de chances de retrouver un emploi, car plus motivé. Si le NDLP est souvent présenté comme un programme performant, il ne permettra pas à lui seul d'atteindre les objectifs de long-terme fixés par le gouvernement ; cela exigerait de mettre en place des programmes plus lourds et plus coûteux afin de s'adresser aux personnes les plus éloignées du marché du travail (par manque de qualifications, notamment). Le nouveau gouvernement qui annonce un durcissement des règles de versement de l'*Income Support*, ne s'engage pas dans cette voie.

### *France*

De même qu'au Royaume-Uni, les parents isolés constituent une cible spécifique des politiques publiques en France depuis l'instauration de l'API (allocation de parent isolé) en 1975. Mais contrairement au Royaume-Uni, et en dehors de l'API dite courte, la prestation cible les parents de jeunes enfants (moins de 3 ans), elle est donc temporaire. Les parents d'enfants plus âgés ont pu bénéficier du RMI à partir de 1989. Les deux minima sociaux ont été fusionnés dans le RSA en 2009 mais les parents isolés de jeunes enfants gardent un régime spécifique (on parle de RSA-API ou RSA majoré). A la création de l'API, la



question de l'obligation, de l'aide à l'insertion ou de la désincitation à l'emploi ne s'est pas posée : l'API n'était assortie d'aucune obligation. L'idée est que la mère isolée pouvait s'occuper de l'enfant jusqu'à sa scolarisation. Le montant maximal de l'API était alors élevé, équivalent au niveau du SMIC net à temps plein (Périvier, 2010). En revanche, ces questions relatives à l'insertion se sont posées dès 1989 lors la création du RMI. Le RMI a alors été fixé à un niveau volontairement faible (50 % du SMIC) pour ne pas désinciter à la reprise d'emploi à temps-plein. De plus, un système d'intéressement permettant de cumuler prestations et revenus du travail a été mis en place dès la création du RMI. Ce mécanisme a été réformé de nombreuses fois et étendu aux bénéficiaires de l'API dans une logique de renforcement des politiques d'activation. Ce système d'intéressement a été critiqué du fait de sa non-pérennité et parce qu'il n'améliorait pas significativement la situation des personnes qui reprennent un emploi à temps très partiel. Malgré la forte désincitation financière au travail introduite par l'API en 1976, de Curraize et Périvier (2009) ont montré que son impact sur l'offre de travail des mères isolées a été finalement faible ; la baisse des taux d'emploi de cette catégorie s'explique essentiellement par la dégradation importante du marché du travail à la fin des années 1970, qui les a particulièrement touchées. La réforme du RSA permet tout de même de faire en sorte que les reprises d'emploi soient toujours rémunératrices de façon pérenne et ce, même pour des temps très partiels. Selon Dang et Trancart (2011) qui s'appuient sur des données expérimentales, le RSA expérimental n'aurait pas augmenté la probabilité d'accès à l'emploi de ses bénéficiaires. Les auteurs soulignent que la probabilité d'accès à l'emploi dépend fortement des caractéristiques individuelles (âge, niveau de diplôme, état de santé, présence d'enfants, périodes d'inactivité).

Les familles monoparentales sont sur-représentées parmi les bénéficiaires du RSA activité puisqu'elles représentent 35 % de ces bénéficiaires (Comité d'évaluation du RSA, 2011). En effet, les parents isolés sont plus souvent travailleurs pauvres. La sur-représentativité dans le RSA activité est en fait équivalente à celle dans le RSA socle puisque les familles monoparentales représentent également un tiers des allocataires du RSA socle.

L'accompagnement des allocataires dans un parcours d'insertion a également été prévu dès l'adoption du RMI. La loi de décentralisation (2003) a confié cette responsabilité aux départements. La loi stipule qu'un contrat d'insertion doit être signé dans les trois mois suivant le versement de l'allocation mais plusieurs études ont montré que moins d'un allocataire sur deux aurait signé un contrat d'insertion. Concernant le RMI (et donc les parents isolés n'ayant pas d'enfants de moins de 3 ans), les parents isolés participent plus aux dispositifs d'insertion que les autres individus : 68 % des familles monoparentales ont été suivies par un référent contre 60 % pour l'ensemble des allocataires ; 50 % ont signé un contrat d'insertion (44 %) ; 44 % ont participé à des actions d'insertion (40 %) (Pla, 2008).

La réforme du RSA renforce l'exigence d'insertion selon un principe de « droits et devoirs » qui dépendent de la situation familiale et professionnelle de l'individu. Tant que l'enfant a moins de 3 ans, les parents isolés ne sont concernés par les devoirs d'insertion qu'une fois la garde de leur enfant assurée (Périvier, 2010). Lorsque l'enfant atteint 3 ans, ils sont soumis aux mêmes droits et devoirs que les autres bénéficiaires.

Parallèlement à la mise en place du RSA, une série d'expérimentations concernant l'accompagnement des parents isolés avec jeunes enfants a été lancée. Avanel (2009) présente les expérimentations et leurs résultats. Les faibles effectifs et l'absence de groupe de contrôle adéquat ne permettent pas de tirer de conclusions fermes quant à l'efficacité des actions entreprises. Le rapport souligne toutefois les principaux obstacles au maintien dans l'emploi : 36 % des enquêtés répondent en premier lieu la formation professionnelle contre 34 % pour le transport, 29,5 % la gestion des problèmes budgétaires, 26 % les modes de garde et 21 % le logement. Si on aurait pu s'attendre à un score plus élevé pour les modes de garde, l'auteur souligne que ce problème se situe essentiellement en amont, lorsqu'il s'agit de prendre ou non un emploi (voir sur ce sujet, Maurin et Roy, 2008).

#### **4. Synthèse sur les politiques publiques concernant les familles monoparentales**

TABLEAU 13 : PRINCIPAUX RÉSULTATS SOCIO-ÉCONOMIQUES CONCERNANT LES PARENTS ISOLÉS

*En %*

	Allemagne	France	Pays-Bas	Royaume-Uni	Suède
<b>Taux d'emploi</b>	68 (4)	73 (2)	70 (3)	57 (5)	81 (1)
<b>Part de temps partiel</b>	49 (3)	24 (1)	69 (5)	51 (4)	27 (2)
<b>Taux de pauvreté avant transferts</b>	58 (3)	50 (2)	64 (4)	77 (5)	39 (1)
<b>Revenu équivalent avant transferts (en % ensemble des ménages)</b>	53 (3)	64 (2)	46 (4)	34 (5)	64 (1)
<b>Prestations sociales reçues par les parents isolés en % du revenu disponible de l'ensemble des ménages.</b>	0,6 (4)	0,7 (2)	0,7 (3)	1,8 (1)	0,4 (5)
<b>Niveau de vie moyen – après transferts (en % ensemble des ménages)</b>	66 (4)	69(2)	67 (3)	65 (5)	70 (1)
<b>Taux de pauvreté - après transferts - (à 60 %)</b>	37(5)	29 (2)	33 (3)	35 (4)	29 (1)
<b>Soutenabilité</b>	--	+	-	--	++

*Source : EU-SILC, EFT, auteurs.*

Du point de vue de la situation socio-économique des parents isolés, les performances de la Suède sont plus élevées que dans les autres pays étudiés, tant du point de vue de la pauvreté, du niveau de vie médian relatif à l'ensemble de la population et de l'emploi (voir tableau récapitulatif). Néanmoins, le taux de pauvreté en Suède, et a fortiori dans les autres pays étudiés, reste élevé (de 28,9 % en Suède à 37,5 % en Allemagne). Il n'y a donc pas de réel modèle de réussite parmi les pays étudiés : les parents isolés font face à des taux de pauvreté importants et à des niveaux de vie moyen et médian nettement inférieurs à ceux de l'ensemble de la population. Avec des taux de pauvreté proche de 30 % la France et la Suède sont tout de même plus performantes de ce point de vue que l'Allemagne ou le Royaume-Uni, où le taux de pauvreté des parents isolés est proche de 35 %. Les Pays-Bas sont dans une situation intermédiaire.

L'emploi et la générosité relative des prestations sociales sont les deux déterminants principaux de la pauvreté des parents isolés.

Concernant l'emploi, il apparaît que les parents isolés ne suivent pas de modèle spécifique : le recours à temps partiel et, dans une moindre mesure, les taux d'emploi des mères isolées sont corrélés avec la situation générale des femmes sur le marché du travail. L'augmentation des taux d'emploi des parents isolés passe donc probablement par une politique volontariste concernant l'emploi des mères en général, et des mères de jeunes enfants en particulier. La Suède, dont le taux d'emploi des mères et des mères isolées se situe autour de 80 %, est un modèle de réussite de ce point de vue. La France, dont les taux d'emploi sont proches de 70 % est également relativement performante de ce point de vue.

Le système social-démocrate universel suédois est performant du point de vue de l'emploi des parents isolés ; du fait de leur individualisation, les transferts sociaux diminuent peu l'écart de niveau de vie de ces foyers par rapport à l'ensemble de la population. À l'inverse, le système britannique libéral est relativement généreux envers les populations les plus fragiles. Les autres pays, continentaux, se situent entre ces deux extrêmes mais au final aucun ne répond à l'ensemble des problèmes posés par la monoparentalité de manière totalement satisfaisante.

En termes de performance dans l'emploi et de performance redistributive, le modèle allemand est probablement le moins efficace mais les parents isolés ont globalement une charge familiale plus faible que dans les autres pas, du fait d'une natalité atone. Ce modèle n'est pas soutenable d'un point de vue démographique. De même pour d'autres raisons, on peut douter de la soutenabilité du modèle britannique : les revenus primaires des familles monoparentales britanniques sont particulièrement faibles, et ces familles sont très dépendantes des transferts sociaux qui complètent leurs ressources de sorte à limiter la pauvreté des enfants. Or la relative générosité du système social est déjà remise en question par la politique de rigueur budgétaire liée à la crise économique. Ce problème se pose également aux Pays-Bas mais de façon moins marquée. Le

modèle suédois et dans une moindre mesure le modèle français apparaissent les plus soutenables : les écarts de revenus primaires étant bien plus faibles que dans les autres pays, les risques de remise en cause de ce modèle sont probablement plus faibles.

## MONOGRAPHIE – ALLEMAGNE

### A. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

---

#### I. PRÉSENTATION GLOBALE

##### 1. La gouvernance et les acteurs en présence

Le modèle social allemand est qualifié de corporatiste ou conservateur. L'acquisition de droits sociaux se fait par le travail. L'opinion publique allemande peine à se défaire de l'image de la mauvaise mère (*Rabenmutter*, ou mère corbeau) associée aux mères qui travaillent. En 2002, 52 % des Allemands de l'ouest estimaient qu'en présence d'un enfant d'âge préscolaire, la mère doit rester à la maison. Ainsi, jusqu'au début des années 2000, la politique familiale allemande a reposé sur le modèle traditionnel de « Monsieur gagne-pain » (Greulich, 2008), qui encourage les mères à se retirer du marché du travail après la naissance d'un enfant, puis à reprendre un emploi à temps partiel lorsque ce dernier atteint l'âge de fréquenter un *Kindergarten* (à partir de trois ans). Cela étant, l'effondrement du taux de fécondité (notamment pour les femmes diplômées), la perspective d'une pénurie de main d'œuvre et la demande de plus en plus pressante de la société civile pour organiser la conciliation vie professionnelle/vie familiale, ont conduit à un changement de paradigme au cours des vingt dernières années. Initié dès le début des années 1990 avec l'unification allemande et le poids du modèle social est-allemand, puis dans les années 2000 sous l'impulsion de la coalition gouvernementale rouge-verte (le parti social démocrate SPD et les Verts), ce changement de perspective a plus récemment été incarné par Ursula von der Leyen (CDU). Plusieurs réformes clefs ont été adoptées, les principales d'entre elles concernant la politique d'accueil des enfants et le congé parental.

À la différence de la France où les politiques sont fortement centralisées, la structure fédérale en Allemagne a permis à un large spectre d'acteurs (parents, Eglises, associations, organisations caritatives, communes, entreprises et syndicats locaux) de s'impliquer dans la politique d'accueil des enfants via les pactes locaux pour les familles (*Lokale Bündnisse für Familie*), créés par le ministère à la Famille en 2004 (Letablier et Daune-Richard, 2009). Jusqu'à une date récente, l'intervention de l'État était subsidiaire par rapport à celle des Länder, ces derniers étant autonomes en matière d'éducation. Depuis les années 2000, ce principe d'autonomie a évolué, même si ce sont toujours les communes qui sont en grande partie chargées du financement des mesures adoptées. La politique familiale est devenue plus interventionniste, et l'État a affiché la nécessité de voir augmenter le taux d'activité des femmes pour relancer la croissance économique tout en tentant d'encourager la natalité. En outre, compte tenu de la pénurie de main d'œuvre que commencent à rencontrer les entreprises allemandes, ces dernières ont largement soutenu le tournant amorcé dès le début des années 2000. Elles ont été directement

mobilisées dans les réformes de la politique familiale en amont du processus de décision, comme en aval dans la mise en œuvre de la politique.

En 2003 l'initiative « Alliance pour la famille » (*Allianz für Familie*) a été lancée sous l'égide du ministère de l'Économie et du Travail avec pour objectif de promouvoir l'action des entreprises en faveur des familles (*Familienfreundlichkeit*). Cette alliance rassemble les acteurs des politiques familiales et les partenaires sociaux et vise à encourager les employeurs, notamment dans les petites et moyennes entreprises, à mettre en place ou à élargir des pratiques de management tenant compte de la vie familiale de leurs salariés (Letablier et Daune-Richard, 2009).

Le modèle allemand, tel qu'il se redéfinit, apparaît comme une synthèse entre le modèle libéral anglo-saxon et le modèle social scandinave. Autant la politique sociale tend à se rapprocher du premier, en particulier depuis les grandes réformes du marché du travail (réformes Hartz), autant le modèle scandinave semble être la source d'inspiration principale dans le champ familial.

## **2. Données de cadrage**

### *Données sociodémographiques et économiques :*

Taux de fécondité : 1,36

Age moyen au premier enfant : 30,2

Proportion de naissances hors mariage : 33,5 %

Taux d'emploi des femmes de 25-54 ans : 76,3 % (86,5 % pour les hommes)

Emploi temporaire : 15 % (14,5 % pour les hommes)

Temps partiel : 45 % (8,7 % pour les hommes).

Taux d'emploi des femmes de 25-54 ans avec enfants : 72 % (91 % pour les hommes)

Différence de taux d'emploi des femmes de 20-49 ans entre femmes sans enfant et femmes avec enfants, en points : 26.5 points (contre 13.6 points en moyenne pour l'UE 27).

### Données OCDE, 2011 (Base de données sur la famille et Statistiques du marché du travail) :

Taux d'emploi des mères en 2008 : 72 %

Taux d'emploi des mères selon l'âge du benjamin :

55,5 % avec un enfant de moins de 3 ans (dont 18,7 % en congé parental)

64,3 % avec un enfant de 3 à 5 ans

65,9 % avec un enfant de 6 à 14 ans

Taux d'emploi des mères selon le nombre d'enfants :

73,4 % avec un enfant

62 % avec deux enfants

40,7 % avec 3 enfants

Écart de salaire hommes/femmes (salaire médian, temps complet – 2008) : 25,4

## **II. CONGÉS ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL POUR RAISONS FAMILIALES**

### **1. Les congés parentaux**

#### Le congé de maternité et l'allocation maternité (*Mutterschaftsgeld*)

La loi du 24 janvier 1952 sur la protection de la mère prévoit que la femme bénéficie d'un congé prénatal de six semaines et d'un congé postnatal de huit semaines (12 semaines après l'accouchement dans le cas d'un accouchement prématuré ou d'une naissance multiple). Elle peut continuer à travailler pendant le congé prénatal, mais l'arrêt de travail est obligatoire pendant le congé postnatal, et il n'y a pas de report possible du congé prénatal sur le congé postnatal.

Pendant le congé de maternité, les femmes affiliées à une caisse publique d'assurance maladie et titulaires d'un contrat de travail au moment du congé prénatal perçoivent : 1) des indemnités journalières de maternité versées par la caisse publique d'assurance maladie (13 euros/jour calendaire), 2) un complément versé par l'employeur, égal à la différence entre salaire net sur la base des trois mois précédant le congé (net des cotisations légales) et les indemnités, ce qui permet à la mère de conserver 100 % de son salaire antérieur. Cette allocation n'est pas accordée si la mère se trouve déjà en congé parental pour un enfant plus âgé.

Les femmes assurées à titre privé ou non affiliées (par exemple celles disposant d'un *Minijob*), ont la possibilité de percevoir, sur demande auprès de l'Institut Fédéral des Assurances Sociales (*Bundesversicherungsamt*), une allocation maternité d'un montant maximum de 210 euros par mois.

#### Le congé de paternité

L'Allemagne n'a pas mis en place un congé de paternité légal, mais les pères peuvent bénéficier du congé parental rémunéré (voir infra).



### Le congé parental rémunéré et l'allocation parentale (*Elterngeld*)

Le congé parental rémunéré est destiné aux parents désirant s'occuper de leur propre enfant, d'un enfant de leur partenaire ou d'un enfant adoptif. Le congé parental peut être pris quel que soit le type de contrat de travail : contrat à durée déterminée, contrat à temps partiel et *Minijobs*. Pour pouvoir bénéficier d'un congé parental, l'enfant doit vivre dans le même foyer, être pris en charge et élevé essentiellement par le bénéficiaire du congé. Le congé parental donne au bénéficiaire l'assurance de retrouver son emploi pendant un maximum de 36 mois après l'arrivée de l'enfant.

Les parents éligibles peuvent prendre un congé parental individuel ou commun. Pour les enfants nés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007 (loi du 5 décembre 2006), le parent qui cesse de travailler bénéficie d'un congé parental d'une durée de 12 mois (14 pour les parents isolés), le congé postnatal de maternité étant pris en compte dans le congé parental. Si le congé parental est partagé entre les deux parents, sa durée maximale est portée à 14 mois. Les parents se partagent alors ces 14 mois comme ils l'entendent sous la réserve suivante : chacun d'eux doit prendre au minimum deux mois et au maximum douze mois. Ces deux mois supplémentaires sont clairement destinés à inciter les pères à participer davantage à l'éducation de leurs enfants.

#### Concernant la rémunération, elle se déroule selon les modalités suivantes :

– interruption totale du travail : dans ce cas, l'allocation parentale mensuelle correspond à 67 % <sup>(1)</sup> du revenu mensuel net, sur la base du revenu mensuel moyen des 12 mois précédant la naissance. Le montant mensuel versé est au minimum de 300 euros par mois, même en l'absence d'activité professionnelle pendant la période de référence, et au maximum de 1800 euros.

– travail à temps partiel, à raison de moins de 30 heures par semaine : dans ce cas, l'allocation mensuelle correspond à 67 % de la différence entre le salaire antérieur de référence à temps plein dans la limite de 2700 euros et du salaire actuel à temps réduit, avec un montant minimal versé de 300 euros.

En réduisant de moitié le montant mensuel versé (taux de remplacement de 33,5 %), la durée du congé parental rémunéré peut être doublée.

Le raccourcissement de la durée de l'allocation parentale (auparavant de 24 mois) oblige les mères à reprendre le travail plus tôt et incite les pères à participer au congé. En outre, le nouveau règlement diminue la perte du transfert due à un travail à temps partiel, ce qui réduit l'incitation à un arrêt total d'activité. La réforme suggère que l'Allemagne commence à promouvoir des modèles familiaux autres que le modèle « Monsieur gagne-pain ».

---

(1) Avec deux enfants âgés de moins de trois ans et trois enfants au moins âgé de moins de 6 ans, le taux de remplacement du salaire mensuel net est de 73,7 %. En cas de revenu faible, ce taux de remplacement peut atteindre jusqu'à 100 % du salaire net.

En 2011, le congé parental coûterait 4,4 milliards d'euros <sup>(1)</sup> au ministère de la Famille, c'est-à-dire les deux tiers de son budget. En 2012, ce montant devrait même atteindre 4,6 milliards d'euros.

### Le congé parental non rémunéré

La loi du 5 décembre 2006 sur le congé parental prévoit que chaque parent a droit, jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, à un congé parental d'une durée maximale de 24 mois, sans l'accord de l'employeur. En pratique, le congé parental non rémunéré est pris immédiatement après le congé parental rémunéré, c'est-à-dire après le 12<sup>e</sup>, voire le 14<sup>e</sup> mois suivant la naissance de l'enfant. Avec l'accord de l'employeur, il est possible de demander un report allant jusqu'à 12 mois, entre le troisième et le huitième anniversaire de l'enfant. Chaque parent est en droit de répartir son congé parental sur deux périodes.

### Utilisation du congé parental

D'après les données de l'Office fédéral de la statistique *Destatis*, le nombre de pères qui demandent un congé parental augmente. En effet, pour la période comprise entre janvier 2007 et juin 2008, environ 14 % des pères avaient pris un congé parental, tandis que pour la période suivante, comprise entre janvier 2008 et mars 2009, le taux est passé à 16 %, pour atteindre 20,8 % en 2010. Parmi ceux-ci, 65,7 % ont pris un congé d'au plus 2 mois et 14 % un congé compris entre 10 et 12 mois. Pendant la même période, environ 84 % des femmes ont également pris un congé parental : un peu plus de 90 % d'entre elles ont un congé compris entre dix et douze mois, et moins de 1 % un congé de deux mois. En outre, 78 % <sup>(2)</sup> des parents sont satisfaits de l'*Elterngeld*.

De grandes disparités existent entre les régions : si plus d'un quart des pères ont recours au congé parental rémunéré en Bavière (27 % en 2010), à Berlin (26,9 %) et en Saxe (26,7 %), ils sont beaucoup moins nombreux en Sarre (12 %) ou en Rhénanie du Nord-Westphalie (16,4 %).

## **2. Les aménagements du temps de travail**

### Réduction du temps de travail

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et l'entrée en vigueur de la loi sur le travail à temps partiel et à durée déterminée (« *TeilzeitundBefristetearbeitsGesetz* » ou TzBfG), tout salarié, y compris les cadres, a le droit d'obtenir une réduction et une répartition différente de son temps de travail s'il dispose d'au moins six mois d'ancienneté dans une entreprise de plus de 15 salariés.

---

(1) Chiffre du Bundestag.

(2) Monitor Familienleben 2011, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.

L'employeur peut toutefois refuser en invoquant des raisons économiques. Après un refus justifié, le salarié ne pourra déposer une nouvelle demande qu'après un délai de deux ans.

#### Temps partiel : encadrement législatif, droit du salarié

Il n'existe pas en Allemagne de réglementation nationale uniforme concernant la durée du temps de travail. Outre l'État, ce sont les partenaires des conventions tarifaires (syndicats et chambres patronales), les partenaires d'entreprises (comités d'entreprises et employeurs) ainsi que les employeurs et les salariés en tant que parties contractuelles des contrats de travail qui ont la responsabilité d'en fixer les dispositions.

Le législateur fixe le cadre des conventions collectives (*Betriebsverfassungsgesetz*) et garantit un standard minimum pour les conditions de travail. Les questions concernant le temps de travail sont régies par la loi sur la durée du travail (*Arbeitszeitgesetz*, 6 juin 1994) et la loi sur la protection de la maternité (*Mutterschutzgesetz*). Les standards minimums s'appliquent à toute personne salariée (employé de bureau, ouvrier, travailleur en formation professionnelle), hors cadres et agents publics. La loi sur la durée du travail dispose que la durée légale du temps de travail est de 8 heures par jour ouvrable et de 40 heures par semaine. La durée hebdomadaire maximale est fixée à 48 heures, répartie sur 6 jours ouvrables, et peut être étendue à 60 heures sur une période maximale de 6 mois (en association avec une période de compensation) si la durée de travail du salarié ne dépasse pas en moyenne 8 heures par jour ouvrable. Beaucoup d'employés ont un statut régi par des conventions collectives. Ces dernières réduisent généralement la durée de travail dans une fourchette comprise entre 35 et 38 heures 30. Le contrat de travail doit obligatoirement préciser la durée du temps de travail, souvent hebdomadaire mais parfois mensuelle, voire annuelle.

Dans le droit allemand, le travail à temps partiel est une notion relative. Un salarié est considéré comme travaillant à temps partiel lorsque la durée de travail hebdomadaire régulière qu'il effectue est inférieure à la durée régulière des autres emplois occupés par les salariés à temps plein de la même entreprise.

#### Les Mini-jobs et les Midi-jobs

Les lois du 20 décembre 2002 relatives à la réforme du marché du travail (lois Hartz II) instituent de nouveaux dispositifs d'emplois aidés du secteur marchand. Les emplois qualifiés de Mini-jobs sont des emplois de courte durée dont la rémunération mensuelle ne dépasse pas 400 euros. Les employeurs ne sont pas soumis aux cotisations sociales, et les salariés ne bénéficient ni de l'assurance maladie, ni de l'assurance chômage. La loi crée également une zone de modulation, pour les rémunérations comprises entre 401 et 800 euros. Ces emplois, dits Midi-jobs, ouvrent droit à un allègement des charges sociales et fiscales, dégressif avec le niveau de rémunération. Les Mini-jobs et les Midi-jobs

peuvent également être des emplois complémentaires. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les bénéficiaires de pensions de vieillesse anticipées ou de pensions peuvent exercer ces Mini-jobs. Cette nouvelle disposition leur permet de cumuler leur pension avec un Mini-job ne dépassant pas 400 euros mensuels, sans pour autant payer plus de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu.

– *Autres aménagements du temps de travail*

L'usage des comptes épargne-temps (*Arbeitszeitkonten*) s'est systématisé depuis le milieu des années 1990, et est devenu le principal instrument de flexibilité du temps de travail. La durée de travail (journalière ou hebdomadaire) est maintenue à son niveau antérieur et les avoirs en heures peuvent être stockés dans des comptes, compensables en jours libres ou même plusieurs semaines de congés, voire même être utilisés pour réduire la durée de la vie active. En Allemagne, il n'existe pas de loi de base formelle, ni au niveau fédéral, ni au niveau des différents « Länder », fixant un régime général pour les comptes épargne-temps. Cependant, les mesures de protection des salariés contenues dans les *Arbeitszeitgesetz* et *Flexigesetz* du 6 avril 1998 en définissent les limites. Ainsi, la mise en place des comptes épargne-temps relève essentiellement des conventions conclues au sein d'une entreprise entre l'employeur et les représentants syndicaux, dans le respect des accords-cadres de branche sectoriels possiblement préexistants. Près d'un tiers des comptes sont contractualisés dans un cadre conventionnel formel. Des règles précises sont définies : d'une part, le plafond et le plancher des crédits ou débits en temps autorisés, d'autre part la durée pendant laquelle les crédits et débits peuvent s'opérer. Aujourd'hui la majorité des accords prévoient une compensation annuelle, voire pluriannuelle.

À l'heure actuelle, près de la moitié de la population active organise son travail en utilisant un compte épargne-temps de travail, principalement dans l'industrie manufacturière, et les administrations publiques. 10 % des salariés peuvent profiter de comptes pluriannuels et 9 % aménagent leur temps de travail librement.

La mise en place du dispositif ne s'est pas réalisée avec la même envergure sur tout le territoire allemand : le nombre d'entreprises ayant instauré un système de comptes épargne-temps dans les anciens Länder de l'ouest est sensiblement supérieur à celui des nouveaux Länder. De même, les comptes épargne-temps sont plus rarement institués dans les petites et moyennes entreprises que dans les grandes entreprises, employant plus de 500 salariés.

### **III. LES MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS**

#### **1. Pour les enfants d'âge préscolaire**

– *Les différents modes d'accueil*

Il existe deux principaux systèmes formels de garde d'enfants pour les moins de 3 ans : les crèches (*Krippen*) particulièrement développées dans les Länder de l'Est mais très peu présentes dans ceux de l'Ouest, et les assistantes maternelles (*Tagesmutter*).

Beaucoup plus généralisés que les modes d'accueil pour la petite enfance, les jardins d'enfants (*Kindergarten*) concernent la plupart des enfants de 3 à 6 ans.

– *Conditions d'accès*

Depuis 1995, il existe un droit opposable à l'obtention d'un service de garde pour les enfants d'âge préscolaire de plus de 3 ans (qui ne signifie pas un droit pour toute la journée), qui a été mis en application en 1999. En 2007, ce droit a été étendu aux enfants de moins de 3 ans, ce qui signifie que d'ici 2013, les communes seront tenues de proposer un mode de garde aux parents qui en feront la demande. L'engagement risque toutefois de ne pas être respecté compte tenu du développement encore insuffisant des infrastructures.

– *Couverture*

Les modes de garde pour la petite enfance sont largement insuffisants, surtout en Allemagne de l'ouest, et posent un vrai problème aux femmes pour l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle. Le tableau 1 montre que seuls 23 % des enfants de moins de 3 ans bénéficient d'un mode d'accueil formel, et que 68 % d'entre eux sont gardés uniquement par leurs parents, dans la plupart des cas par leur mère. En outre, cet accueil n'est disponible qu'à temps partiel (29,7 heures par semaine en moyenne), contraignant ainsi les femmes qui travaillent à réduire leur temps de travail.

Si la scolarisation est beaucoup plus systématique après 3 ans (88 % des enfants), elle présente le même défaut concernant les horaires d'ouverture (26,9 heures en moyenne).

**TABLEAU 1- COUVERTURE DES DIFFÉRENTS MODES DE GARDE D'ENFANTS EN 2009**

*En % d'une tranche d'âge*

	Enfants de moins de 3 ans	De 3 ans à l'âge de scolarisation
<b>Modes d'accueil formels</b>	<b>23</b>	<b>88</b>
1 heure à 29 heures	7	48
> 30 heures	16	40
<b>Autres arrangements</b>	<b>15</b>	<b>19</b>
1 heure à 29 heures	13	18
> 30 heures	2	1
gardés par les parents seuls	68	9
<b>Nombre moyen d'heures d'accueil (en heures par semaine)</b>		
accueil formel	29,7	26,9
autre accueil	16,2	9,8

Source : Eurostat.

Il existe de fortes disparités entre anciens et nouveaux Länder : les Allemands de l'ouest, marqués à la fois par le IIIe Reich et par l'interventionnisme étatique de la RDA voisine, étaient très méfiants vis-à-vis de la prise en charge collective des tout-petits. L'Allemagne de l'Est proposait à l'inverse une forte prise en charge collective de la petite enfance, visant à soutenir l'activité des femmes. Le traité de réunification a garanti le maintien des infrastructures existantes, ce qui explique les différences persistantes entre anciens et nouveaux Länder, même si elles se sont atténuées depuis. En moyenne, moins de 10 % des enfants de moins de 3 ans utilisent des services formels d'accueil dans les anciens Länder, contre environ 40 % dans les nouveaux Länder.

Un profond changement est cependant à l'œuvre, visant à développer les structures d'accueil pour la petite enfance. La loi sur les infrastructures d'accueil des jeunes enfants (*Tagesbetreuungsbaugesetz ou TAG*), adoptée en 2005, prescrit à l'horizon 2013 la création de places d'accueil en crèche ou la prise en charge par des assistantes maternelles (souvent à temps partiel) pour un tiers des enfants de moins de 3 ans, soit 750 000 places offertes. Depuis 2005, ce dispositif fournit une subvention annuelle de 1,5 milliard d'euros aux autorités locales pour renforcer le réseau des crèches dans l'ex Allemagne de l'ouest. Il vise également à rééquilibrer l'offre d'accueil entre offre individuelle et offre collective, avec l'objectif d'accueillir les enfants dans des proportions respectives de 1/3 et 2/3.

#### – *Qualité*

Le ratio nombre d'adultes encadrant/enfants en 2008 était de un encadrant pour 6,4 enfants pour les moins de 3 ans, et un pour 10 pour les 3-5 ans, selon l'OCDE.

En termes de niveau de formation du personnel, il n'existe pas de standard au niveau fédéral. Mais dans les établissements collectifs, les assistantes maternelles ont une formation professionnelle de 2 ans, et les institutrices une formation professionnelle de 3 ans, suivie d'une année de stage (OCDE 2010).

#### – *Gouvernance des structures d'accueil*

L'État définit les orientations et les Länder sont tenus d'accorder des subventions aux communes. L'État fédéral contribue à hauteur de 1,5 milliards d'euros par an depuis la loi de 2005, pour le développement des structures d'accueil pour la petite enfance. Les communes sont chargées d'assurer le développement des infrastructures conformément aux orientations définies par la loi. A cette fin, elles collaborent avec les organismes privés, les associations sans but lucratif et l'Eglise, qui gèrent nombre d'établissements. 63 % des places d'accueil collectif destinées aux enfants de moins de 6 ans sont ainsi offertes par des prestataires privés (Statistisches Bundesamt).

– *Modalités de financement : répartition du coût entre les différents acteurs*

Le coût et la participation des parents varient selon les communes et les Länder. La participation est fonction du revenu des parents, et dépend de la région et de l'organisation.

La dépense de l'État fédéral est de 0,1 point de PIB pour l'accueil des moins de 3 ans, et de 0,3 points de PIB pour les 3 à 6 ans (OCDE 2010). Les parents paient environ 20 % du coût de l'accueil des enfants (Commission européenne, 2009), mais reçoivent des subventions. Au final, l'OCDE évalue que pour un couple, le coût de la garde d'un enfant de moins de 3 ans représente en moyenne 16 % de son salaire, et les subventions 6,9 %. Pour un parent isolé, en moyenne, le coût est de 6,2 % du salaire (ce qui est lié au bas niveau du salaire), et les subventions de 2,1 %.

– *Satisfaction des parents face au mode d'accueil obtenu*

Les enquêtes d'opinion montrent une forte ambiguïté de l'opinion publique allemande sur la question du mode de garde de la petite enfance, et de l'activité des mères d'enfants de moins de 3 ans. En 2004, 68 % de la population se prononçait en faveur du modèle de la femme active (84 % pour les moins de 45 ans, voir Klenner et Pfahl, 2008). En ce qui concerne les priorités de la politique familiale pour 2011, 54 % de la population souhaite une amélioration de l'offre de places en crèches et 53 % se prononce pour une offre plus importante de modes de garde à temps plein (Institut für Demoskopie Allensbach <sup>(1)</sup>, 2011).

## **2. Scolarisation et accueil périscolaire**

La scolarité obligatoire en Allemagne commence à l'âge de 6 ans dans une *Grundschule* (école primaire) et s'étend de la première à la quatrième année (de la première à la sixième à Berlin et dans le Brandenburg). Dans le cadre de la scolarité obligatoire générale, la *Grundschule* est commune à tous les enfants. Il existe deux types d'écoles primaires :

– Les écoles primaires à mi-temps, ne dispensant des cours que le matin

– Les écoles primaires à « plein temps » (*Ganztagschulen*) requièrent une présence des élèves d'au moins sept heures pendant au minimum trois jours, durant lesquels les élèves peuvent être pris en charge pour le déjeuner et se voient proposer des activités extrascolaires l'après-midi, en lien avec le contenu des enseignements du matin (Kultusministerkonferenz, 2006). Les écoles à plein temps peuvent être de trois types, en fonction du degré d'obligation d'assister aux activités de l'après-midi. Dans les *Gebundene Ganztagschulen* (4,5 % des écoles primaires), les élèves ont une obligation de scolarité l'après-midi, alors que dans les *Offene Ganztagschulen* (88,2 % des écoles primaires), les élèves ont le choix d'assister ou non aux activités organisées l'après-midi. L'intermédiaire est la

---

(1) *Monitor Familienleben 2011, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.*

*Teilgebundene Ganztagschule*, dans laquelle seule une partie des élèves est tenue d'assister aux activités de l'après-midi.

63,1 % des écoles primaires sont des écoles à mi-temps, dispensant un enseignement uniquement le matin, contre 36,9 % d'écoles « à temps plein ».

– *Disponibilité, gouvernance*

Le nombre d'écoles à plein temps a beaucoup augmenté ces dernières années. Entre 2002 et 2008, le nombre de *Ganztagschulen* est passé de 1757 à 6048. En 2008, les écoles à plein temps représentent 37 % des *Grundschulen* en Allemagne, et accueillent 19 % des élèves. A côté de ces écoles existent d'autres dispositifs :

- *Verlässliche Halbtagschulen* : ces écoles permettent aux parents de compter sur des horaires fixes. En effet, les enfants sont pris en charge avant le début des cours et après la fin des cours, par exemple sur le format quotidien 8 h – 13 h.
- *Garderies (Horte, Kindertagesstätten)* : elles proposent en général de larges plages horaires d'ouverture (souvent de 6 h à 18 h voire plus tard), et prennent les enfants en charge le midi. Les garderies d'écoles (*Schulhort*) sont liées directement à une école, ce qui leur permet de prendre le relais lors des interruptions de cours.

Au total, 28 % seulement des enfants entre 6,5 et 10,5 ans bénéficient d'une prise en charge toute la journée, soit via l'école à temps complet (15 %), soit via les systèmes de garderies (10 %). Une disparité importante existe entre anciens et nouveaux Länder : dans les premiers, la part des élèves bénéficiant d'une prise en charge toute la journée est de 19 %, contre 73 % dans les seconds.

La structure fédérale en Allemagne a permis à un large spectre d'acteurs de s'impliquer dans la politique d'accueil des enfants : parents, Eglises, associations et organisations caritatives, communes, entreprises et syndicats locaux. A ces acteurs, issus principalement de la société civile, viennent s'ajouter les associations à but lucratif qui investissent dans le développement des structures d'accueil.

Les alliances locales pour la famille (*Lokale Bündnisse für Familie*) ont été instaurées, à l'initiative d'Ulla Schmidt (ministre de la famille dans le gouvernement Schröder), afin de coordonner les divers acteurs impliqués (parents, entreprises, représentants des écoles, des Eglises, des caisses d'assurance maladie,...) et de les organiser en réseaux locaux pour amorcer un débat public sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale: il en existe plus de 600, qui couvrent une population de 55 millions de personnes et qui ont initié plus de 5000 projets pour soutenir les familles.



### 3. Autres dispositifs

#### – Structures d'accueil d'entreprises

Les entreprises ont commencé à mettre en place, à destination de l'ensemble de leurs salariés, des crèches d'entreprises comme chez Daimler-Chrysler, Commerzbank, Siemens ou Deutsche Telekom.

En 2006, l'Allemagne a lancé un programme baptisé «La famille, un facteur de succès» (*Erfolgsfaktor Familie*). Ce programme bénéficie d'un financement du ministère fédéral des Affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse et d'un financement du Fonds social européen. Axé sur des partenariats stratégiques avec des associations professionnelles et des partenaires sociaux, ce programme a jusqu'à présent débouché sur la constitution d'un réseau de quelque 3 000 entreprises qui se sont engagées à mener une politique respectueuse des familles. Ce programme comprend notamment des mesures innovantes, comme l'organisation d'un audit au terme duquel les sociétés les plus favorables aux familles se voient décerner un label « Entreprise favorable à la conciliation » (*Familiebfreundlicher Betrieb*). L'un des projets s'adresse plus particulièrement aux PME incitées à développer des crèches d'entreprise (gérées par les entreprises elles-mêmes ou par des prestataires externes) pour les enfants de moins de 3 ans de leurs salariés. Pendant trois ans, les entreprises se voient restituer 50 % des coûts de fonctionnement des infrastructures de garde, via un financement du Fonds social européen. Le coût de ce projet est évalué à 50 millions d'euros d'ici 2011.

Depuis 2004, le gouvernement fédéral promeut également une initiative baptisée « Alliances locales pour les familles » (*Lokale Bündnisse für Familie*), entre le ministère de la Famille et le patronat organisé. Cette initiative vise à répondre au manque de structures d'accueil de l'enfance et à renforcer les infrastructures familiales au niveau local, en favorisant la coopération et les échanges d'informations entre les entreprises, les organisations sociales et les municipalités. Dans cette optique, le gouvernement fédéral a créé un office central qui met à disposition des collectivités des médiateurs chargés notamment de lancer les négociations nécessaires en vue de créer des alliances locales. Cet office central est cofinancé par le FSE. En septembre 2010, plus de 635 alliances locales avaient déjà adhéré à l'initiative, ce qui représente un réseau couvrant plus des deux tiers de la population allemande, touchant ainsi potentiellement plus de 55 millions de personnes au travers de quelque 5000 projets locaux. Au moins 65 alliances locales supplémentaires devraient encore voir le jour. Cette initiative sera en principe encore développée et financée jusqu'à la fin 2011.

Les syndicats œuvrent également pour le développement par les entreprises des services d'accueil de la petite enfance en diffusant des guides pratiques, dont l'objectif est d'expliquer au sein des entreprises la politique familiale et ses réformes (Letablier et Daune-Richard, 2009).

Enfin, des certifications, ou des labels, sont utilisés par les entreprises pour rendre visible leur action et leurs bonnes pratiques. Un audit « *Familienfreundlichkeit der Unternehmen* » géré par la Fondation Hertie<sup>14</sup> permet de délivrer un label „*familij friendly*“. L’audit est fait à la demande de l’entreprise ; il évalue les mesures de conciliation offertes aux salariés (Letablier et Daune-Richard, 2009).

#### IV. LES PRINCIPALES RÉFORMES DES POLITIQUES D’ARTICULATION

Comme nous l’avons développé, depuis le début des années 2000, un changement de paradigme est à l’œuvre, pour faciliter la conciliation des vies familiale et professionnelle, et tenter d’inverser l’évolution négative du taux de fécondité. Les principales réformes menées concernent :

– La réforme du congé parental (voir plus haut) : la création, en 2007, d’une allocation de remplacement du salaire d’une durée de douze ou quatorze mois (*Elterngeld*) a marqué un tournant. Dans sa conception originelle de 1986, le congé parental, bien qu’étant destiné aux mères et aux pères, bénéficiait essentiellement aux mères en améliorant la possibilité de rester à la maison tout en évitant de développer les services publics de garde d’enfants. En 2001, une première réforme<sup>(1)</sup> du congé parental est intervenue, mais sans que l’esprit de la loi ne change réellement. La loi de 2007, en s’éloignant du modèle « Monsieur gagne-pain » a marqué une véritable rupture avec trois innovations : 1) la nouvelle version de l’*Elterngeld* n’est plus une prestation forfaitaire mais est devenue une allocation de maintien de revenus ; 2) La durée des versements a été réduite à 12 mois au lieu de 24 ; 3) Enfin, principale innovation, deux mois ont été introduits, exclusivement réservés aux pères.

- La garde d’enfants

– pour la petite enfance : si les résultats n’en sont pas encore visibles, la *Tagesbetreuungsbausbaugesetz* devrait permettre le développement des structures collectives de garde.

– Pour les 3-6 ans : développement de l’école à temps plein dans les Kindergarten.

– Des déductions fiscales ont été mises en place en 2006 pour contribuer à la prise en charge des frais de garde (déduction de 2/3 des frais de garde avec un maximum de 4000 euros).

- Les déductions fiscales pour les emplois à domicile.

---

(1) L’utilisation du congé parental a été rendue plus flexible, les parents ayant le droit de reporter la dernière année de congé parental pour la prendre entre la 3<sup>e</sup> et la 8<sup>e</sup> année de l’enfant ; en outre, les parents ont eu la possibilité de prendre simultanément leurs congés parentaux.

## V. BILAN ET ENSEIGNEMENTS

Les sondages montrent que la conciliation vie privée/travail est une préoccupation majeure en Allemagne, et le gouvernement l'a bien compris. Parmi les priorités politiques, les Allemands placent le soutien apporté aux familles avec enfants en sixième position (après le chômage, les retraites, la croissance, la dette publique et la stabilisation de l'euro), avant la réforme nucléaire et la santé. Les réformes récentes évoquées *supra* démontrent que l'Allemagne est en période de transition, et s'éloigne progressivement du modèle du « père soutien de famille », qui a longtemps prévalu dans les Länder de l'ouest, et qu'elle tend à se rapprocher du modèle scandinave, avec une plus grande implication des pères, voire d'autres membres de la famille. Ainsi, la question de l'extension du congé parental à certains grands-parents encore en activité, fait débat.

Malgré ce tournant, force est de constater qu'un long chemin reste à parcourir. L'Allemagne n'a pas réussi à faire remonter le niveau de sa fécondité (1,38 en 2008), et malgré les ambitions du gouvernement et la *Tagesbetreuungsbaugesetz*, de nombreuses collectivités locales rencontrent des difficultés pour développer l'offre d'accueil des jeunes enfants. Si les sondages montrent une hausse de la proportion de personnes jugeant le soutien financier aux familles suffisant (de 26 à 32 % entre 2006 et 2011, dont de 16 à 28 % pour les parents d'enfants de moins de 18 ans), 43 % jugent encore cette aide insuffisante, une proportion qui reste considérable <sup>(1)</sup>. Parmi les principales attentes de la population en 2011, « faciliter la conciliation entre famille et travail » arrive en deuxième position, un vœu exprimé par 72 % de la population.

---

(1) *Monitor Familienleben 2011, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.*

## **B. POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES FAMILLES MONOPARENTALES**

---

### **I. PRÉSENTATION GLOBALE**

#### **1. Définition de la catégorie « famille monoparentale »**

Le *Statistisches Bundesamt* (office fédéral de la statistique) considère comme famille monoparentale les mères ou pères, qui vivent sans conjoint ou concubin avec au moins un enfant mineur au sein d'un même ménage.

#### **2. Données de cadrage**

*Données sociodémographiques :*

En 2010, les familles monoparentales représentent 19,4 % <sup>(1)</sup> du total des familles avec enfants mineurs, en hausse par rapport à 2005 (17,6 %). On observe un gros contraste entre Länder de l'ouest et de l'est, où les chiffres sont, pour 2010, de respectivement 18 % et 26,2 %.

En 2010, 1 575 200 adultes sont en situation monoparentale. 79,7 % d'entre eux sont actifs (68,9 % d'actifs occupés et 13,5 % d'actifs inoccupés, le reste étant en inactivité). A titre de comparaison, pour l'ensemble des femmes de 15 à 65 ans, le taux d'activité est de 70,7 %, dont 66,1 % d'actives occupées et 7,1 % de non occupées).

2,2 millions d'enfants de moins de 18 ans vivent dans des familles monoparentales.

*Profil des parents isolés : sexe, âge, niveau de qualification*

En 2010, 92,1 % des parents isolés étaient des femmes.

Les mères isolées sont moins qualifiées que les mères en couple : 18 % hautement qualifiées (contre 22 % pour les femmes en couple) et 24 % peu qualifiées (contre 18 %).

### **II. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES CIBLÉES**

#### **1. Principaux dispositifs et mesures**

---

(1) *Données de la Bundesagentur für Arbeit.*

### – Fiscalité

En Allemagne, les familles mono et bi-parentales ont le choix entre une allocation familiale <sup>(1)</sup> (*Kindergeld*) financée par l'impôt ou des allègements fiscaux (*Kinderfreibetrag*), selon ce qui leur est le plus favorable. Les allègements fiscaux sont plus avantageux au-delà d'un revenu fiscal qui dépend du nombre d'enfants dans la famille.

Les parents isolés bénéficient d'une déduction fiscale supplémentaire sur leur impôt sur le revenu (*Steuerentlastungsbetrag für Alleinerziehende*) de 1308 euros, lorsqu'ils ont au moins un enfant au titre duquel ils bénéficient d'un allègement fiscal (*Freibetrag*) ou d'une allocation (*Kindergeld*).

### – Congé parental

Les parents isolés bénéficient d'une allocation de congé parental (*Elterngeld*) de 14 mois, alors que les couples doivent se partager ces 14 mois, chaque parent ne pouvant dépasser 12 mois (*voir supra*).

### – Assistance chômage

Lorsque les chômeurs ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage (*Arbeitslosengeld I*), ils basculent vers un système d'assistance chômage, dont l'allocation forfaitaire (*Arbeitslosengeld II*) dépend des conditions de ressources du ménage. S'y ajoutent la prise en charge du loyer, du chauffage et de l'assurance maladie. Les parents isolés bénéficient du montant forfaitaire maximal (364 euros), alors que les personnes en couple n'ont droit qu'à 90 % de la somme, soit 328 euros. En outre, des dépenses supplémentaires peuvent être prises en charge pour les familles monoparentales.

L'aide sociale (*Sozialgeld*), apporte des majorations pour chaque enfant (de 215 à 287 euros par enfant, selon l'âge). Il existe un supplément pour les parents isolés (*Mehrbedarfszuschläge*), suivant le nombre d'enfants : 131 euros pour une famille monoparentale avec un enfant de moins de 7 ans ou avec deux ou trois enfants de moins de 16 ans, et 44 euros pour une famille monoparentale avec un enfant de 7 à 17 ans, ou pour chaque enfant de moins de 16 ans, au-delà de 3 enfants. La somme de ces majorations ne doit toutefois pas dépasser le montant de l'allocation d'assurance chômage.

### – Avance sur le terme de pension alimentaire

La loi sur l'avance sur le terme de pension alimentaire (*Unterhaltsvorschussgesetz*) garantit aux enfants de moins de 12 ans révolus vivant avec un parent isolé une allocation d'une durée de 6 ans maximum, s'ils ne reçoivent

---

(1) En Allemagne, les allocations familiales sont versées dès le premier enfant. Les enfants donnent droit au *Kindergeld* s'ils vivent avec leurs parents jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 25 ans, à condition qu'ils aient le statut d'étudiant ou d'apprenti et que leur rémunération annuelle soit inférieure à un certain seuil.

pas l'allocation d'entretien de la part de l'autre parent. L'allocation s'élève à 317 euros pour les enfants de moins de 6 ans, et 364 euros pour les 6-12 ans.

– *Aides monétaires et injonction à l'emploi*

Aide à la formation : un parent isolé peut recevoir une allocation de 113 euros au titre de frais de garde lorsqu'il suit une formation.

De même, les familles monoparentales à faibles revenus et qui ne bénéficient pas de l'*Arbeitslosengeld II* peuvent obtenir une aide au logement (*Wohngeld*), et des déductions fiscales pour les coûts de garde d'enfant.

## **2. Dispositifs d'accompagnement dans l'emploi**

– *Identification des principaux freins à l'emploi*

De multiples publications et rapports de l'OCDE (Etudes économiques de l'OCDE, 2008) ont pointé l'impact de la fiscalité allemande sur l'incitation des femmes mariées en matière d'emploi (à la fois concernant la décision d'activité et le choix du nombre d'heures travaillées). Les *Minijobs* ont en particulier un effet pervers sur l'emploi des femmes (qui sont les principales concernées par ce type d'emploi), puisqu'ils sont exonérés de cotisations sociales pour des rémunérations inférieures à 400 euros. Au-delà, les travailleurs sont obligés de contracter une assurance-santé individuelle.

Concernant les familles monoparentales, le principal frein à l'emploi reste assurément la faiblesse des systèmes de garde d'enfants.

– *Dispositifs spéciaux d'accompagnement dans l'emploi*

En Allemagne, la législation sur la promotion de l'emploi (Livre III du Code social) a pour but d'améliorer les perspectives d'emploi des chômeurs et de faciliter l'ajustement de l'offre à la demande sur le marché du travail. L'Agence fédérale pour l'emploi, située à Nuremberg, et ses agences pour l'emploi locales se chargent de mettre le livre III du Code social en pratique.

Les différents acteurs de l'insertion des personnes en difficulté en Allemagne sont les suivants :

– *Indemnisation :*

- Niveau national : agence fédérale pour l'Emploi (*Bundesagentur für Arbeit*)
- Niveau local : agence locale de l'emploi, communauté de travail (ARGE, *Arbeitsgemeinschaft*)

– *Placement* : agences locales de l'emploi, communauté de travail (ARGE), agences d'interim, opérateurs privés de placement

– *Suivi et sanction* :

- Pour le dispositif d'assurance-chômage I : agences de l'emploi
- Pour le dispositif d'assurance-chômage II : communautés de travail

Il n'y a certes pas de mesures spécifiques et explicites prévues à destination des familles monoparentales, cependant l'accompagnement des demandeurs d'emploi se fait selon une logique indemnitare et individuelle, au cas par cas. Les allocataires de l'assurance chômage II ont globalement un accompagnement qui va au-delà de la stricte situation vis-à-vis du marché du travail. C'est ensuite l'appréciation de la situation du demandeur par le conseiller qui détermine en grande partie le parcours d'accompagnement. Au cours du premier entretien, le conseiller personnel estime les difficultés de retour à l'emploi et place le demandeur dans une des trois catégories de l'agence fédérale de l'emploi : 1) les personnes faciles à insérer n'ayant pas besoin de l'aide de l'agence ; 2) ceux qui ont besoin de conseil et d'assistance (en distinguant ceux qui ont un problème de qualification et ceux qui n'en ont pas) ; 3) ceux qui cumulent les handicaps de tous ordres et dont les chances de réinsertion sont jugées assez faibles, qui ont un référent unique.

Les services rendus sont les suivants :

– subventions à l'emploi (*Eingliederungszuschüsse*) : versées pendant une période donnée aux employeurs qui embauchent des personnes en difficulté

– aide à la création d'entreprise : pour les bénéficiaires de l'assurance-chômage II

– emplois spécifiques : emplois subventionnés (*Arbeitsbeschaffungsmassnahmen*) dans le secteur non marchand, « occasions d'emploi » dans le secteur marchand

– formation : service assuré par des opérateurs externes. Le conseiller personnalisé délivre un « bon de formation ».

– autres types d'aide : aide sociale en nature (problèmes de santé ou d'addiction), aide à la garde d'enfant.

Parmi ces services rendus, les parents isolés bénéficient particulièrement des services de formation, et de l'aide à la garde d'enfant. En effet, d'après les chiffres du recensement 2009 (basé sur la nomenclature internationale ISCED), 24 % des mères isolées (resp. 18 % des mères en couple) ont un niveau faible de formation, 59 % ont un niveau moyen (resp. 60 %) et 18 % un niveau élevé (resp. 22 %).

### III. BILAN DES DISPOSITIFS CIBLÉS VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES

#### 1. Éclairage socioéconomique

##### – *Evolution des taux d'emploi, activité et chômage des parents isolés*

D'après l'enquête Mikrosensus 2009, le taux d'emploi des mères célibataires était de 59,9 % en 2009 (contre 55 % en 1996, et 58,4 % pour les femmes en couple). Cette progression masque cependant des évolutions très contrastées entre Allemagne de l'ouest et nouveaux Länder : alors que les taux d'emploi des mères célibataires étaient beaucoup plus élevés à l'est en 1996 (69,5 %, contre 50,5 % en ex-RFA), les comportements ont convergé depuis. Leur taux d'emploi a ainsi chuté à 60,9 % en ex-RDA, tandis qu'il progressait à 58,2 % en Allemagne de l'ouest.

Cette progression en Allemagne de l'ouest est principalement due aux mères dont le plus jeune enfant est âgé de 3 à 5 ans.

##### – *Type d'emploi occupé (temps de travail, salaires, précarité de l'emploi...)*

Si l'emploi des mères célibataires a progressé depuis 1996, il est frappant en revanche de constater que leur taux de temps partiel a fortement progressé, passant de 38,9 % à 58 % entre 1996 et 2009. Le taux de temps partiel reste toutefois inférieur à celui des femmes en couple avec enfant (73 %) Et ce, dans toutes les régions.

##### – *Niveau de vie et pauvreté des familles monoparentales relativement aux autres types de familles*

En Allemagne, le taux de pauvreté au seuil de 60 % des ménages de parents isolés est de 37,5 % en 2009, soit le plus élevé des pays étudiés, alors qu'il n'est que de 13,0 % pour l'ensemble des ménages. En 2005, ces mêmes taux étaient de 25,8 % pour les familles monoparentales, et de 10,8 % pour l'ensemble de la population, ce qui montre que la progression de la pauvreté observée depuis 2005 a frappé plus durement les ménages monoactifs, déjà plus précaires. C'est d'ailleurs en Allemagne que le taux de pauvreté des ménages monoparentaux a augmenté le plus rapidement sur la période.

Alors que le niveau de vie médian des parents isolés était supérieur à 80 % du niveau de vie médian de la population en 2006, il a fortement chuté pour atteindre 68 % en 2009.

Ceci peut en partie s'expliquer par des taux d'emploi des mères isolées plus faibles, étant donné les difficultés de conciliation entre vie privée et vie professionnelle, et également la faiblesse des dispositifs exclusivement ciblés sur les familles monoparentales. Ainsi, en Allemagne, en 2009, près de la moitié (49 %) des ménages pauvres avec enfants sont des parents isolés.



## **2. Bilan et enseignements**

Si la part des familles monoparentales a sensiblement augmenté au cours des dernières années (+ 43 % en 10 ans dans les Länder de l'ouest, + 10 % dans ceux de l'est), leur prise en compte dans les dispositifs de la politique familiale est faible et les aides spécifiques quasi-inexistantes. Le modèle familial traditionnel du père de famille « monsieur gagne-pain » demeure extrêmement prégnant, au détriment des femmes qui se retrouvent confinées dans des emplois à temps partiel et de mauvaise qualité, ce qui pose un vrai problème pour les familles monoparentales.

## MONOGRAPHIE – FRANCE

### A. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

---

#### I. PRÉSENTATION GLOBALE

##### 1. La gouvernance et les acteurs en présence

L'État social français est un mélange du modèle corporatiste, puisque de nombreux droits sociaux sont liés au travail, et du modèle universaliste, dans la mesure où le système français propose un ensemble large de services publics, gratuits ou subventionnés.

Concernant les dispositifs permettant l'articulation vie professionnelle et vie familiale, les politiques publiques françaises se fondent sur le principe du « libre choix » : libre choix du mode de garde d'une part, et libre choix d'activité d'autre part. En théorie, les parents peuvent choisir parmi plusieurs options pour prendre soin de leur jeune enfant. La garde peut être extérieure à la famille dès le plus jeune âge (dans une crèche ou chez une assistante maternelle par exemple), ou encore réalisée par les parents eux même, le plus souvent par la mère, en recourant à un congé parental. Le système français ne porte pas de norme spécifique quant à un parcours préférable du point de vue du bien-être de l'enfant, du moins jusqu'à ses trois ans. Dans les faits, les parents ne disposent pas d'un choix réel car le plus souvent selon leurs ressources, et leur lieu d'habitation, un seul mode de garde leur est accessible. L'offre de places d'accueil des enfants non scolarisés est insuffisante, malgré les efforts réalisés ces dernières années. Par ailleurs le congé parental est au carrefour de la politique familiale, de la politique de l'emploi (car il implique un retrait long du marché du travail) et de la politique sociale dans la mesure où il concerne essentiellement des catégories de parents au revenus modestes.

La gouvernance des dispositifs d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle est assurée par le secteur public, même si des acteurs privés interviennent dans ce domaine. La Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) est gérée par les Caisses d'allocation familiale (CAF) qui calculent les allocations auxquelles les parents sont éligibles selon leurs ressources et/ou selon le mode de garde pour lequel ils ont opté. De même les CAF gèrent les versements du congé parental. Elles participent également au financement de structures collectives d'accueil des jeunes enfants. D'autres acteurs interviennent dans ce financement : les municipalités, le secteur associatif et le secteur privé également, et les familles.

Concernant les modes d'accueil individuel, la Protection maternelle infantile (PMI) joue un rôle important puisqu'elle délivre les agréments aux personnes désireuses d'exercer le métier d'assistant maternel. Le recours à des

services de garde privée est largement subventionné via la prise en charge total ou partielle des cotisations sociales employeurs, le versement d'une allocation et l'octroi de crédits d'impôt. L'offre privée fait l'objet de contrôle de qualité et de prix.

L'école maternelle est quant à elle administrée par le ministère de l'éducation nationale, mais les services périscolaires (cantine, centres de loisirs et centre aérés, de vacances...) sont financés et gérés par les municipalités.

Les entreprises interviennent de plus en plus dans le domaine de la conciliation, soit par le biais des ressources humaines qui cherchent à améliorer ce point pour leurs employés ou par des aides versées par les comités d'entreprise ; soit en participant au financement de places en crèche, elles y sont fortement incitées par le crédit d'impôt famille. Il s'agit le plus souvent de grandes entreprises, ce qui fait craindre une inégalité croissante entre les salariés. Le soutien des pouvoirs publics à l'implication des entreprises dans la prise en charge de la petite enfance tient plus à un désir de diversification des modes de garde qu'à la volonté de responsabiliser les entreprises sur ce point. Les entreprises sont représentées au conseil d'administration des CAF et à ce titre participent activement aux décisions de financement des équipements de prise en charge de la petite enfance (Letablier et Daune-Richard, 2009).

## **2. Données de cadrage**

### *Données sociodémographiques (OCDE, 2010)*

#### Structure de la famille

Taux de fécondité (2009) : 1,98

Âge moyen au premier enfant (2008) : 28,6 ans

Proportion des naissances hors mariage (2008) : 52,6 %

Taux de divorce (nombre de divorces pour 1000 personnes – 2009) : 2,1 %

#### Position des familles sur le marché de l'emploi

Taux d'emploi des femmes (2009) : 76,6 %

Part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total (2009) : 21,1 % (femmes), 4 % (hommes)

Part de l'emploi temporaire dans l'emploi total (2009) : 11,6 % (femmes), 7,9 % (hommes)

Proportion de femmes à des postes de direction (2007) : 37,9 % (moyenne OCDE : 29,3)

Taux d'emploi des mères (2008) : 64,9 %

Écart de salaire hommes/femmes (salaire médian, temps complet – 2008) : 12 %

Écart de taux d'emploi hommes/femmes (2009) : 18,2 points de %

Impact de la parentalité (différence de taux d'emploi entre les femmes sans enfants et celles avec un enfant entre 0 et 6 ans, femmes entre 20 et 49 ans, Plantenga et Remery, 2009) : 10 points de % (la moyenne pour l'UE 27 est de 12 points de %).

#### – *Données budgétaires*

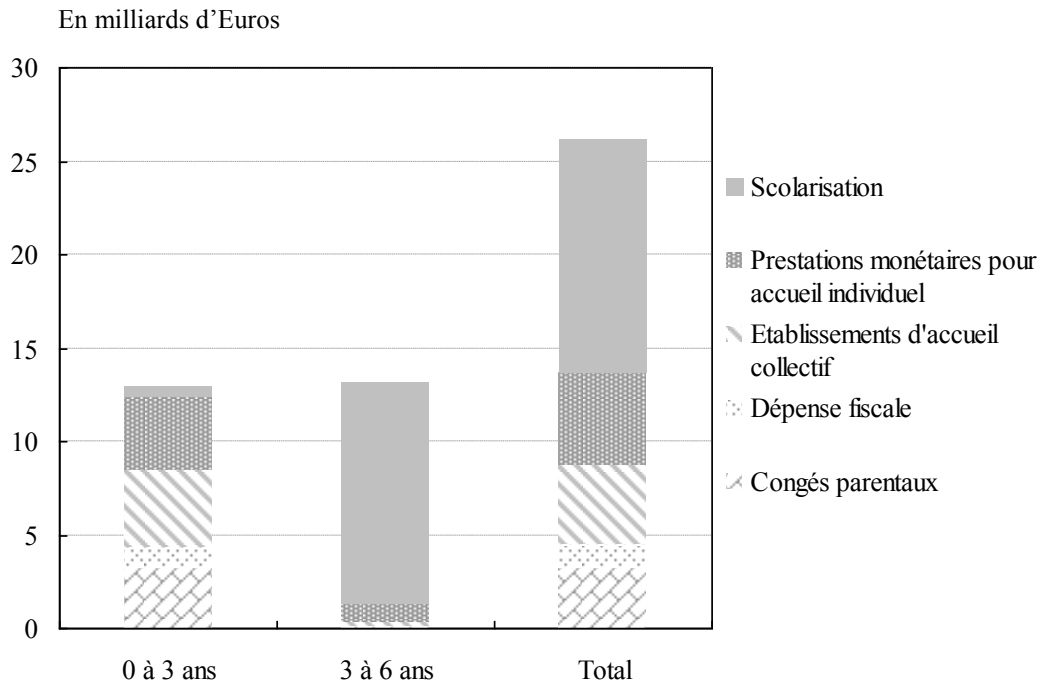
Part du PIB (%) consacrée aux prestations familiales (2007) : 3,7 % (moyenne OCDE : 2,2). La France fait partie des 9 pays de l'OCDE dans lesquels la dépense publique moyenne au titre des familles est la plus élevée (plus de 3 % du PIB).

Selon la CNAF, la France dépense au total 26 milliards d'euros par an au titre de la prise en charge des enfants de moins de 6 ans, soit 1,38 % du PIB (pour l'année 2009). Le graphique suivant donne la ventilation de cette dépense selon l'âge des enfants et l'utilisation de ces dépenses. La somme engagée au titre de la prise en charge des enfants de moins de 3 ans est du même ordre de grandeur que celle engagée pour les enfants âgés de 3 à 6 ans (donc essentiellement allouée à la scolarisation). En revanche, alors que presque tous les enfants de 3 à 6 ans sont pris en charge, moins de la moitié des moins de 3 ans le sont. En rapportant la dépense totale au nombre d'enfants effectivement pris en charge, on constate que le coût de l'accueil d'un enfant de moins de 3 ans (soit environ 11 300 euros par enfant et par an en moyenne) est près du double de celui d'un enfant de 3 à 6 ans (soit environ 5 600 euros par an par enfant en moyenne) <sup>(1)</sup>.

---

(1) En 2009, selon la CNAF, la dépense totale consacrée à la prise en charge des enfants de 3 à 6 ans s'élève à environ 13,1 milliards d'euros. Or presque tous les enfants de cette tranche d'âge sont scolarisés (soit environ 2,339 millions d'enfant), ainsi la dépense moyenne par an et par enfant accueillis est d'environ 5600 euros. De même selon la CNAF, les dépenses engagées au titre de l'accueil des moins de 3 ans est d'environ 12,98 milliards d'euros, pour un nombre d'enfant pris en charge d'environ 1,153 millions d'enfant concernés, soit une dépense moyenne par enfant accueilli et par an d'environ 11 300 euros.

Graphique 1 : Dépenses publiques consacrées à la prise en charge des jeunes enfants en France, 2009



Source : Cnaf, Observatoire de la petite enfance.

## II. CONGÉS ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL POUR RAISONS FAMILIALES

### 1. Les congés parentaux

#### Congé de maternité

Les femmes salariées bénéficient d'un congé de maternité pendant lequel leur contrat de travail est suspendu. La durée de ce contrat dépend du nombre d'enfants vivant au foyer et du nombre de naissances attendues. La durée du congé maternité est de 16 semaines (6 semaines de congé prénatal et 10 semaines de congé postnatal. À partir du 3<sup>e</sup> enfant, la durée du congé maternité est de 26 semaines (8 semaines prénatales et 18 semaines postnatales). Dans le cas d'une naissance multiple ou prématurée, la durée du congé est de 34 semaines (12 semaines prénatales et 22 semaines postnatales). En cas d'état pathologique, le congé de maternité peut être prolongé de 2 semaines avant la date prévue de l'accouchement et de 4 semaines après. Une femme enceinte ne peut être employée pendant une période de 8 semaines au total avant et après son accouchement, dont obligatoirement 6 semaines après l'accouchement.

La rémunération du congé maternité couvre 100 % du salaire, jusqu'à un plafond de 2 885 euros. La Sécurité sociale assure le versement du congé maternité dont le financement est assuré par les contributions des employeurs et des salariés. Selon les conventions collectives, les employeurs peuvent compléter

l'indemnisation pour congé maternité des femmes ayant un salaire supérieur au plafond.

À l'issue de son congé de maternité, la salariée retrouve son précédent emploi ou un emploi similaire assortie d'une rémunération au moins équivalente.

Le congé de maternité n'est pas obligatoire mais presque toutes les mères y ont recours et bien que la durée de ce recours varie, les femmes exerçant une profession supérieure sont celles qui prennent les congés les plus courts.

### Congé d'adoption

Les modalités du congé d'adoption sont identiques à celles de congé de maternité qui est cependant ouvert indépendamment au père ou à la mère si les deux conjoints travaillent.

### Congé de paternité

La durée du congé de paternité est de 11 jours calendaires (18 jours en cas de naissances multiples) qui doivent être utilisés dans les 4 mois suivant la naissance. Les jours de congé de paternité peuvent se cumuler avec le congé pour événements familiaux de 3 jours accordé aux salariés pour la naissance (ou l'adoption) de l'enfant. Le financement et l'éligibilité sont identiques à ceux du congé maternité.

Environ 2/3 des pères éligibles ont pris un congé de paternité en 2003 (donnée disponible la plus récente).

### Congé parental d'éducation

Tout(e) salarié(e) ayant un an d'ancienneté minimum dans une entreprise peut bénéficier d'un congé parental d'éducation lui permettant d'interrompre ou de réduire son activité professionnelle pour élever un enfant, à la suite d'une naissance ou de l'adoption d'un enfant de moins de 16 ans.

Le congé parental est accessible jusqu'aux 3 ans de l'enfant (durée initiale d'un an pouvant être prolongé 2 fois). C'est un droit individuel, qui peut donc être utilisé par la mère ou par le père indifféremment. Il est ouvert à tous les parents, y compris les parents adoptifs. Dans le cas où un enfant souffre d'une maladie grave ou d'un handicap, le congé parental peut être allongé d'une année.

À l'issue du congé parental le (la) salarié(e) doit retrouver son précédent emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente. Il est possible de suivre une formation professionnelle au cours du congé. Ce congé parental n'est pas rémunéré. Il est impossible de calculer le nombre de parents en congé parental dans la mesure où les employeurs ne sont pas tenus de fournir des informations sur le recours à cette forme de congé.

## Le CLCA et le COLCA

Deux prestations peuvent être associées au congé parental : le Complément libre choix d'activité (CLCA) et le Complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA). Ces deux prestations sont versées par la CNAF et financées par les contributions des employeurs et de l'État.

(i) Le CLCA a été créée en 2004 lors de l'instauration de la PAJE, il correspond à l'ancienne allocation parentale d'éducation, avec un resserrement des conditions d'activité passées pour l'éligibilité et une ouverture de droit dès le 1<sup>er</sup> enfant mais pour une durée plus courte.

La durée du versement est de 6 mois maximum pour un 1er enfant et peut aller jusqu'à 3 ans pour les enfants de rang supérieurs.

Pour être éligible, l'allocataire doit justifier d'au moins 8 trimestres de cotisation vieillesse (en continu ou non) validés au titre d'une activité professionnelle :

- dans les 2 ans qui précèdent la naissance de son enfant s'il n'a qu'1 enfant,
- dans les 4 ans s'il s'agit d'un 2<sup>e</sup> enfant,
- dans les 5 ans s'il a 3 enfants ou plus.

Le montant de l'allocation est de 560 euros par mois (soit environ un demi-SMIC) si la personne interrompt totalement son activité, de 426 euros par mois si la réduction d'activité est de plus de 50 % et de 322 euros par mois si la réduction d'activité est comprise entre 50 % et 80 %. Ces montants tiennent compte de l'allocation de base versée sous condition de ressources au moment de la naissance de l'enfant.

Les parents qui réduisent conjointement leur activité peuvent bénéficier chacun d'un CLCA à taux partiel dans la limite du montant du taux plein.

Les droits à l'allocation chômage sont suspendus durant le congé et reprennent au terme de celui-ci. Le CLCA versé à taux partiel peut se cumuler avec l'allocation de chômage seulement si l'allocataire percevait, avant de perdre son emploi, ce complément.

La personne conserve ses droits aux prestations en nature de l'assurance maladie et maternité du régime de sécurité sociale auquel elle est affiliée.

(ii) Le COLCA est un dispositif plus récent, créé en 2006. Il est ouvert au parent assumant la charge effective et permanente d'au moins 3 enfants. Le 3<sup>e</sup> enfant ou plus doit être né ou adopté à compter du 1er juillet 2006. Il est d'une durée maximale d'un an, et donc plus court que le CLCA.

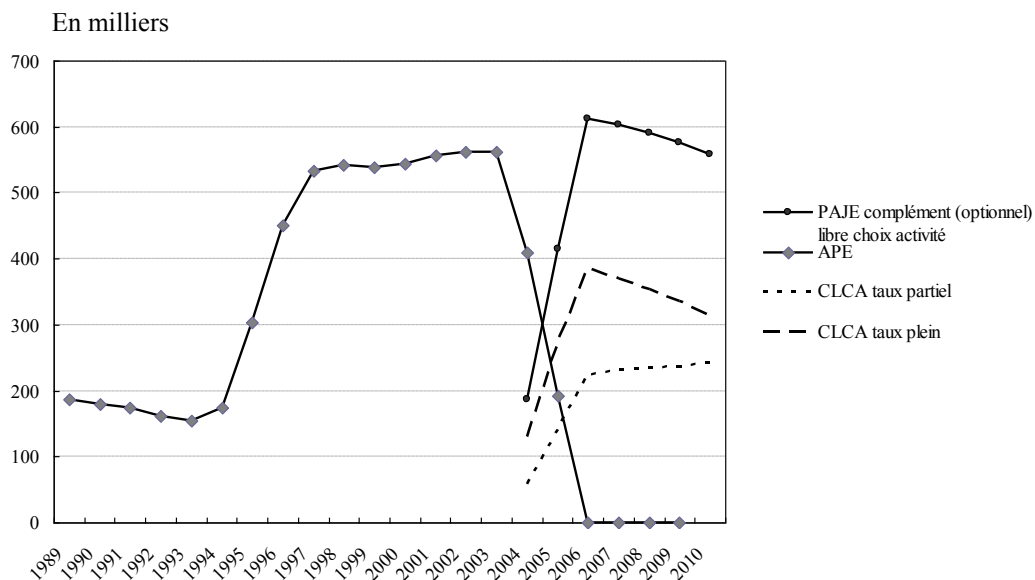
Pour être éligible, le parent doit justifier d'au moins 8 trimestres de cotisation vieillesse (en continu ou non) validés au titre d'une activité professionnelle dans les 5 ans qui précèdent la naissance de l'enfant.

Le recours au COLCA implique un renoncement par le parent au bénéfice du CLCA.

Les conditions d'activité passées pour être éligibles au CLCA et au COLCA sont plus souples que celle du congé parental relatif au droit du travail. Ainsi, toutes les femmes qui sont éligibles au congé parental le sont à l'une des deux prestations. En revanche de nombreuses femmes sont éligibles aux prestations sans l'être au congé parental, elles ne bénéficient donc pas de la protection de leur emploi issue du droit du travail.

Les statistiques disponibles ne portent que sur le recours au CLCA et il n'est pas possible de savoir combien de ceux qui perçoivent le CLCA bénéficient également d'un congé parental. Le nombre de parents recevant le CLCA est stable depuis 2007 et a atteint 545 600 en décembre 2009. La tendance marquante est la montée en charge du recours au CLCA à taux partiel depuis 2004 sous l'effet de la revalorisation des montants versés à ce titre. Le recours à taux partiel est plus massif pour les faibles réductions d'activité (entre 50 et 80 %). Au total, les recours au CLCA à taux plein restent néanmoins plus importants (Observatoire nationale de la petite enfance, 2009).

Graphique 2 : Évolution du nombre de bénéficiaires de l'APE et du CLCA et COCLA en France

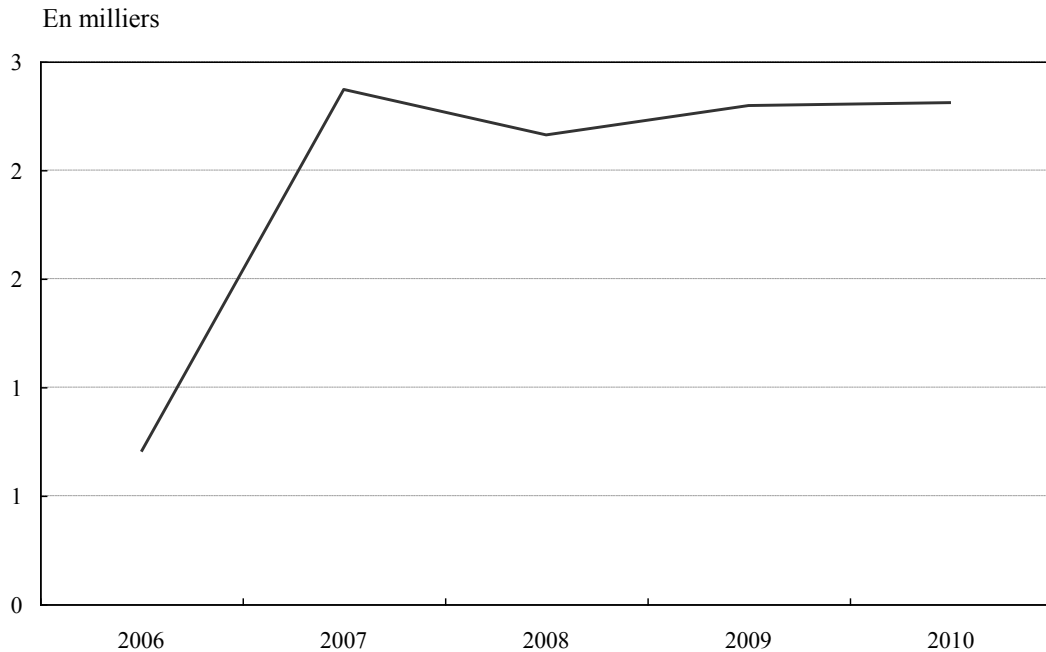


Source : Cnaf.

Le nombre de bénéficiaires du COLCA est quant à lui faible et assez stable depuis 2007 : 2 170 personnes bénéficiaires en décembre 2009 (Cnaf, 2010 ; Fagnani et Boyer, 2010, graphique).



Graphique 3 : Évolution du nombre de bénéficiaires du COLCA en France



Source : Cnaf.

## 2. Les aménagements du temps de travail

Les salariés du secteur public ont le droit de travailler à temps partiel pour des raisons familiales.

L'enquête de l'INED « Famille et employeurs » réalisée en 2005 (voir aussi Pailhé et Solaz, 2010) donne des informations sur l'étendue des politiques de temps flexible et leur recours par les employés. Ces données montrent que la flexibilité horaire est accessible assez largement, notamment lorsqu'elle est utilisée de façon occasionnelle. Près de 60 % des employés estiment pouvoir facilement aménager leurs horaires de travail en cas d'événement imprévu, particulièrement si leur durée de travail est longue. Cependant, seuls 9 % des employés (le plus souvent des femmes) sont en mesure d'ajuster leur temps de travail aux horaires scolaires ou contraintes de garde de façon régulière. Ces arrangements réguliers ne sont proposés que par un tiers des établissements, et, d'une façon générale, ce sont les grandes entreprises qui tendent à offrir de plus grandes possibilités d'ajustement des horaires de travail.

Beaucoup d'employés ont recours au temps flexible de façon occasionnelle (accordé par 80 % des entreprises), cependant le recours régulier apparaît moins fréquent que le temps partiel.

Deux tiers des employeurs déclarent accorder une flexibilité horaire pour garder un enfant malade et près de la moitié déclarent proposer des jours de congés rémunérés dans ce but : environ 40 % des parents d'enfants de moins de 12 ans concernés disent en avoir fait usage (deux fois plus souvent des femmes que des hommes).

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Autres congés*

##### Congé enfant malade

Le salarié (homme ou femme) qui souhaite s'absenter pour s'occuper d'un enfant de moins de 16 ans malade ou accidenté peut bénéficier d'un congé non rémunéré d'une durée de 3 jours par an (5 jours pour un enfant de moins de 1 an ou si le salarié assume la charge d'au moins 3 enfants de moins de 16 ans). Cependant il s'agit d'un minimum légal et la plupart des conventions collectives prévoient des arrangements spécifiques, comme, par exemple, dans le secteur public où les salariés ont droit à 14 jours d'absence par an dans ce cadre.

##### Congé de présence parentale

En cas de maladie grave ou de handicap d'un enfant de moins de 20 ans, tout salarié a droit à un congé afin de prendre soin de son enfant pendant 3 ans (éventuellement renouvelables). Durant cette période, le nombre de jours de congé dont le salarié peut bénéficier au titre de ce congé est au maximum de 310 jours ouvrés (soit 14 mois).

La rémunération n'est pas maintenue pendant le congé (sauf convention collective plus favorable), cependant le salarié peut bénéficier d'une « allocation journalière de présence parentale » versée par la caisse d'allocations familiales. Le niveau de cette allocation journalière dépend de la durée du travail dans l'entreprise et de la structure familiale (dans le cas d'un couple dont l'un des parents arrête totalement son activité professionnelle, l'allocation est de 41,17 euros par jour, elle est de 48,92 euros dans le cas d'un parent isolé).

##### Congés de solidarité familiale et congé de soutien familial

Il existe par ailleurs deux autres types de congés ouverts aux salariés pour s'occuper d'un proche malade ou handicapé, y compris un enfant.

Le congé de solidarité familiale, destiné aux salariés qui cessent ou réduisent temporairement leur activité professionnelle pour s'occuper d'un proche souffrant d'une « pathologie mettant en jeu le pronostic vital ». Ce congé d'une durée maximale de 3 mois (renouvelable une fois) n'est pas rémunéré mais les salariés concernés peuvent bénéficier de l'allocation journalière d'accompagnement d'une personne en fin de vie (53,17 euros par jours en cas de suspension totale de l'activité professionnelle).

Le congé de soutien familial est destiné aux salariés ayant une ancienneté dans l'entreprise d'au moins 2 ans dont un proche « présente un handicap ou une perte d'autonomie d'une particulière gravité ». Il s'agit d'un congé de droit, non rémunéré, d'une durée de 3 mois (renouvelable) mais qui ne peut excéder un an pour l'ensemble de la carrière.

– *Mesures en direction des entreprises*

Depuis 2004, le Crédit d'impôt famille (CIF) constitue une incitation financière en direction des entreprises afin de les encourager à développer des initiatives favorables aux familles pour leurs salariés. Le CIF permet de déduire 25 % des dépenses liées à ces initiatives des impôts payés par l'entreprise, jusqu'à un plafond de 500 000€ par an et par entreprise. Les dépenses éligibles peuvent, par exemple, inclure des programmes de formation pour les employés en congé parental. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la déduction fiscale accordée aux entreprises imposées sur leur bénéfice réel est passée de 25 % à 50 % de leurs dépenses destinées à créer ou à faire fonctionner des crèches. Au total, la part du coût total d'une crèche qui reste à la charge de l'employeur est estimée à 17 %, en tenant compte des aides fiscales (Crédit impôt famille + déductions fiscales), des aides des CAF au fonctionnement (Prestation de service unique – PSU) et de la participation des familles (Letablier et Daune-Richard, 2009).

Enfin, les entreprises sont encouragées à proposer des CESU préfinancés à leurs employés (voir plus bas) afin de les aider dans l'achat de service de garde d'enfant notamment. Les aides versées à ce titre ne sont ni soumises aux cotisations sociales ni imposables, elles sont déductibles des bénéfices imposables (33,33 %), et rentrent dans le cadre du CIF (Letablier et Daune-Richard, 2009).

Le Label et la charte de la parentalité, récemment développés en 2008, constituent de nouveaux outils pour les entreprises. La création d'un Observatoire de la parentalité en entreprise cherche à évaluer les pratiques des employeurs en matière d'aide à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, notamment à travers un baromètre annuel, et anime le partage des bonnes pratiques en entreprises, en particulier via un site internet. Les entreprises signataires de la Charte de la parentalité s'engagent à « mettre en place des actions concrètes en faveur des salariés parents : crèches d'entreprises, congés parentaux, télétravail, pratiques de gestion des ressources humaines non discriminantes pour les parents, formation des managers à la prise en compte de la situation parentale de leurs collaborateurs, etc... » ([www.observatoire-parentalite.com](http://www.observatoire-parentalite.com)). Depuis sa création, cette charte a été signée par 33 entreprises (Letablier et Daune-Richard, 2009).

### **III. LES MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS**

#### **1. Pour les enfants d'âge préscolaire**

– *Les différents modes d'accueil collectif*

Les crèches collectives offrent un accueil régulier pour les enfants de moins de 3 ans. Elles regroupent les crèches traditionnelles de quartier (capacité d'accueil limité à 60 places par unité, ouvertes de 8 à 12 heures par jour, fermées la nuit, le dimanche et les jours fériés), les crèches de personnel (capacité d'accueil limité à 60 places par unité, horaires adaptées à ceux de l'entreprise ou

de l'administration) et les crèches parentales, qui exige une disponibilité temporelle des parents (capacité d'accueil de 20 places maximum, exceptionnellement 25 places).

– Les haltes-garderies offrent un accueil occasionnel d'enfants de moins de 6 ans. Elles regroupent les haltes-garderies traditionnelles de quartier (60 places par unité maximum) et les haltes-garderies à gestion parentale (20 places maximum, 25 par dérogation).

– Les jardins d'enfants proposent un accueil régulier d'enfants de 2 à 6 ans. Leur capacité d'accueil peut atteindre 80 places par unité.

– Les établissements multi-accueil forment un regroupement de différents modes d'accueil d'enfants de moins de 6 ans au sein d'une même structure : accueil régulier ou occasionnel, accueil à temps plein ou partiel. Leur capacité d'accueil est de 60 places si elles sont gérées de façon traditionnelle et de 20-25 places si elles sont gérées par les parents. Certains établissements qui assurent un accueil collectif et un accueil familial peuvent atteindre une capacité d'accueil global de 100 places maximum.

– Les services d'accueil familial (crèches familiales) regroupent des assistantes maternelles agréées qui accueillent les enfants à leur domicile mais se rendent également dans un établissement collectif pour différentes activités. Leur gestion est similaire à celles des crèches collectives et les assistantes maternelles qui y travaillent sont rémunérées par la collectivité locale ou l'organisme privé qui les emploie. La capacité d'accueil de ces unités est de 150 places maximum.

– Les micro-crèches proposent un accueil régulier d'enfants de moins de 3 ans. La création de ces structures a été autorisée en février 2007. Elles peuvent accueillir 9 enfants au maximum. On estime qu'il existe 200 micro-crèches accueillant 1 800 enfants (Bailleau et Borderies, 2011).

– *Les différents modes d'accueil familial ou individuel*

Les parents peuvent employer directement une personne pour s'occuper de leur enfant de moins de 6 ans. On distingue deux options possibles :

– Les assistantes maternelles agréées : elles peuvent accueillir chez elles jusqu'à 4 enfants en même temps depuis 2009 <sup>(1)</sup>. En moyenne elles en accueillent 2,8 dont 70 % ont moins de 3 ans. La délivrance de l'agrément repose sur plusieurs critères dont les principaux sont l'habitat et l'environnement, puis les connaissances de la candidate relativement aux besoins de l'enfant. Dès les années 1990, la CNAF a développé des Relais Assistante Maternelle (RAM) dans le cadre des contrats « enfance », des contrats « temps libres » puis des contrats « enfance et jeunesse ». L'objectif est d'améliorer la qualité de l'accueil : « Le RAM a pour mission de créer un environnement favorable aux conditions et à la qualité de

---

(1) *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 article L. 421-4.*

l'accueil des enfants à domicile. Il assure différentes missions et services auprès des assistantes maternelles, des parents et des professionnels de la petite enfance. C'est un lieu d'information, c'est un lieu de vie, c'est un lieu d'échanges et d'expression » (Brochure CNAF). Ce service est coordonné par un « animateur de Relais », plus de la moitié de ces animateurs sont des éducateurs de jeunes enfants, d'autres sont psychologues, infirmières, animateurs (Alberola, 2009).

– Garde d'enfant à domicile : les parents peuvent opter pour l'emploi d'une personne qui vient garder le ou les enfants à leur domicile.

Dans les deux cas, l'emploi direct par les parents ouvre le droit au « complément libre choix du mode de garde » de la PAJE. Le montant de ces aides varie selon l'âge du benjamin et selon les ressources du ménage et va de 85€ à 446 euros par mois <sup>(1)</sup>. Par ailleurs, le particulier-employeur bénéficie d'une réduction d'impôt de 50 % des frais engagés (plafonnée).

Les frais de garde d'enfants du type individuel peuvent être payés via le chèque emploi service universel (CESU), créé en 2006. Le but est de favoriser le développement des services à la personne (Plan de développement des services à la personne, Loi n° 2005-841 du 26/07/2005). On distingue deux types de CESU (Letablier et Daune-Richard, 2009) :

– Le CESU bancaire : le particulier employeur déclare à la Sécurité Sociale l'emploi de la personne en charge de la garde de l'enfant et en contrepartie il bénéficie de déductions fiscales. Ainsi, il bénéficie d'un crédit d'impôt et le salarié bénéficie de droits sociaux associés à l'emploi. Ce soutien permet de solvabiliser la demande. Le CESU bancaire n'est pas cumulable avec la PAJE, il est de ce fait peu utilisé pour la garde des enfants de moins de 3 ans.

– Le CESU préfinancé : l'employeur (public ou privé), un comité d'entreprise, une mutuelle, une caisse de retraite ou une collectivité territoriale préfinance une partie ou l'intégralité du CESU. Il sert à rémunérer une prestation de service, et en particulier la garde d'enfants. L'aide versée par l'employeur est plafonnée à 1830 euros par an.

De plus en plus d'assistantes maternelles sont payées au moyen de CESU (15 700 affiliées en janvier 2008). Le CESU préfinancé est un instrument simple pour les entreprises souhaitant investir dans l'aide aux services de garde d'enfant de leurs salariés. Il permet aux bénéficiaires d'acheter des services sur le marché à un prix de revient inférieur à leur prix affiché. Il s'agit d'un moyen de paiement de services à la personne et de garde d'enfants auprès d'organismes agréés et de structures de garde d'enfants, mais aussi périscolaire et auprès de salariés employés par des particuliers (dont les assistantes maternelles). Le CESU est proche des « vouchers » britanniques (Letablier et Daune-Richard, 2009).

---

(1) <http://vosdroits.service-public.fr/F345.xhtml>

– *Couverture et répartition géographique*

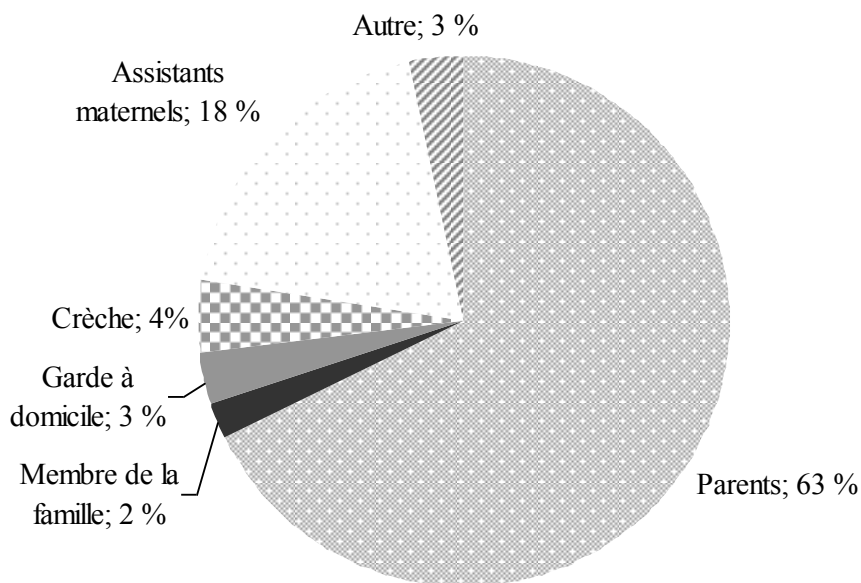
Taux de couverture, enfants 0-2 ans (2008) : 42 %

Taux de couverture, enfants 3-5 ans (2008) : 99,9 % (OCDE, 2010)

En 2007, selon l'enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants de la DREES, 63 % des enfants de moins de 3 ans sont gardés à titre principal par un de leurs parents et un enfant sur 3 n'est gardé que par ses parents, sans autres intervenants durant la semaine (graphique). Il s'agit le plus souvent de la mère : 67 % du temps passé avec les parents est passé avec la mère seule (33 % du temps est passé soit avec les 2 parents soit avec le père seul).

En dehors des parents, le mode de garde à titre principal le plus fréquent est l'accueil chez une assistante maternelle agréée qui concerne environ 18 % des enfants de moins de 3 ans. L'accueil en crèche et halte-garderie à titre principal concerne 10 % des enfants de moins de 3 ans. 4 % sont pris en charge par leurs grands-parents. L'école comme mode d'accueil principal des enfants au cours de la semaine concerne 2 % des enfants de moins de 3 ans (6 % des enfants de 2 ans).

Graphique 4 : Répartition des enfants de moins de 3 ans selon le mode de garde principal durant la semaine entre 8 h et 19 heures



Source : Cnaf, Observatoire de la petite enfance.

Selon les données de la DREES (Enquête annuelle auprès des services de la PMI), on dénombre 292 400 places d'accueil collectif en 2009, soit 10 600 de plus qu'en 2008 (+ 3,7 %). Depuis 1998, cela correspond à une hausse de près de 75 000 places. Ce sont les structures multi-accueil qui connaissent le plus fort développement.

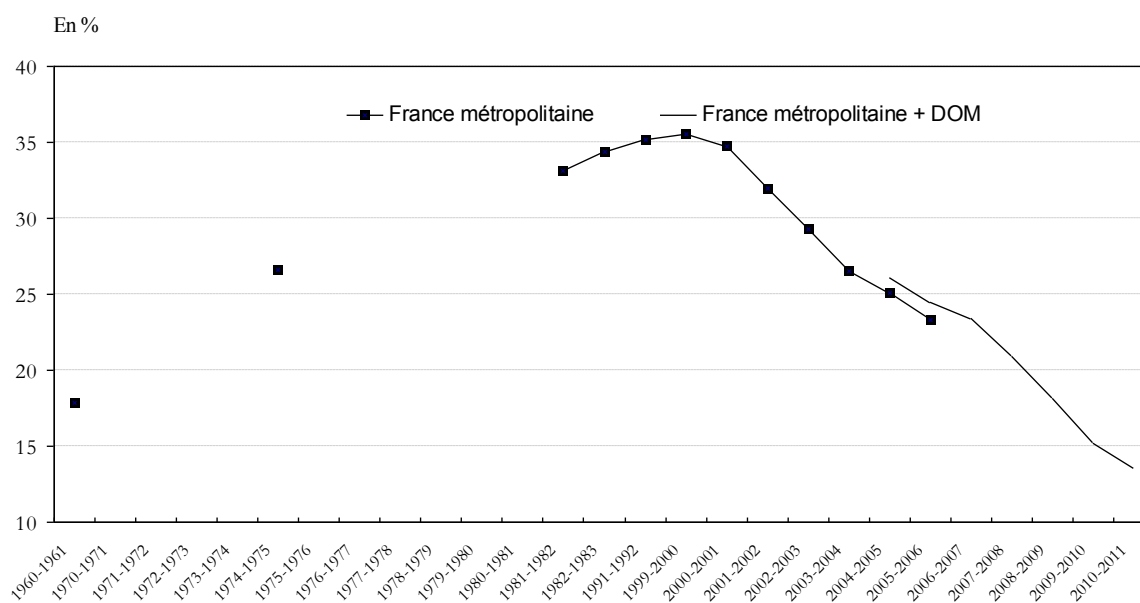
Le nombre des assistantes maternelles employées par des particuliers est estimé à 290 600 au 2e trimestre 2009, selon les données de l'Institut de retraite

complémentaire des employés de maison. Cela correspond à une hausse annuelle moyenne de 5 % environ sur la période 2005-2009. L'augmentation du nombre de places chez les assistantes maternelles (plus rapide que l'augmentation du nombre d'assistantes maternelles en activité) s'explique par l'autorisation qui leur est donnée depuis 2009 d'accueillir simultanément 4 enfants.

En termes de répartition géographique, les départements où les types d'accueil collectif et familial sont les plus développés sont également ceux où les possibilités d'accueil chez les assistantes maternelles salariées par des particuliers sont les plus faibles (la Région parisienne et le Sud de la France notamment). Inversement, certains départements qui possèdent un taux d'accueil collectif et familial relativement faible sont parmi les mieux dotés en termes de nombre moyen de places auprès des assistantes maternelles (Deux-Sèvres, Haute-Marne, Mayenne ou encore Vendée).

Selon le ministère de l'Éducation nationale, 120 500 enfants de 2 ans ont été accueillis à l'école maternelle en France métropolitaine lors de la rentrée 2009. Sur longue durée, on remarque qu'après avoir été stable, autour d'un tiers, pendant presque 30 ans (fin des années 1970 – début des années 2000), le taux de scolarisation des enfants de 2 ans a depuis largement baissé pour atteindre 13,6 % en 2010. Pour les enfants âgés de 3 à 6 ans, il est de près de 100 %. Il faut noter que les enfants scolarisés dès 2 ans le sont le plus souvent à temps partiel et que les familles ont donc recours à un ou plusieurs modes de garde complémentaires.

Graphique 5 : Évolution du taux de scolarisation des enfants de 2 ans en France entre 1970 et 2008



Source : INSEE et MEN.

La répartition géographique est ici également contrastée : le nombre de places scolaires pour 100 enfants de moins de 3 ans est de 6 en moyenne sur l'ensemble du territoire, mais il varie de 0 à 18 entre les départements qui ont les plus faibles (Paris, Région parisienne ou Alsace) et les plus forts (Nord Pas de Calais, Bretagne ou Pays de la Loire) taux de scolarisation.

Au total, en ce qui concerne les enfants de moins de 3 ans, les données de la DREES, qui prennent en compte les différents modes de garde ainsi que les pratiques en matière de scolarisation, évaluent le nombre moyen de places d'accueil divers à 55 pour 100 enfants en France métropolitaine. Sur l'ensemble du territoire ce nombre varie entre 28 et 94 places : les régions Franche-Comté, Bretagne ou Pays de la Loire sont fortement dotées en place d'accueil, tandis que l'arc méditerranéen, Paris et la région parisienne (dans une moindre mesure) ont un faible taux d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans. Enfin, les solutions de garde retenues par les familles diffèrent fortement selon le niveau de vie : les enfants qui vivent dans les familles les moins aisées sont relativement moins nombreux à être accueillis chez une assistante maternelle et plus nombreux en crèche.

#### – *Qualité*

La prise en charge des enfants au sein des établissements et services d'accueil est assurée par des équipes composées d'éducateurs de jeunes enfants et d'auxiliaires de puériculture, dirigée par des médecins, puériculteurs ou éducateurs. Le niveau de qualification du personnel travaillant dans les crèches est donc très élevé, ce qui explique en partie le coût élevé d'une place en crèche.

Au sein des crèches, le ratio d'encadrement des enfants est d'un adulte pour cinq enfants ne marchant pas encore et d'un adulte pour huit enfants ayant acquis la marche.

En revanche le niveau de qualification des assistantes maternelles est assez faible en moyenne. Selon une étude de la DREES, en 2003, la moitié des assistantes maternelles n'avaient aucun diplôme ou au plus un CAP et seulement 13 % avaient le BAC ou une formation supérieure. Depuis le 1er juillet 2007, les assistants maternels qui obtiennent l'agrément doivent suivre une formation obligatoire de 120 heures. Dans le cadre de cette formation, ils ont l'obligation de se présenter à l'oral de l'épreuve professionnelle du CAP petite enfance, sans obligation de réussite (Observatoire de la petite enfance, 2009).

En termes de professionnalisation, les relais assistants maternels (RAM) ont pour vocation à intervenir en complémentarité des missions de la PMI (agrément, formation obligatoire, suivi). Ce soutien à la professionnalisation intervient sur l'ensemble des composants de l'activité : positionnement institutionnel et administratif, relation contractuelle et éducative avec les parents, qualité de l'accueil de l'enfant (Alberola, 2009).



### – Gouvernance des structures d'accueil collectif

En 2009, 68 % des crèches sont gérées par des collectivités territoriales (60 % communes, 8 % départements), 23 % par des associations et 9 % par d'autres organismes (CAF, organismes privés, comités d'entreprise).

Les services d'accueil familial sont gérés à 88 % par des communes. Ce sont également des communes qui gèrent majoritairement les haltes-garderies (59 %) et les établissements multi-accueil (57 %). La quasi-totalité des structures parentales sont regroupées en association de type loi 1901.

### – Satisfaction des parents face au mode d'accueil obtenu

L'enquête « modes de garde et d'accueil des jeunes enfants », menée par la DREES en 2007 présente un ensemble de questions concernant la satisfaction des parents face aux modes de garde qu'ils ont obtenus pour leur jeunes enfants (Clément et Nicolas, 2009). Le champ de l'enquête porte sur les enfants des parents ayant au moins un enfant de moins de 3 ans. Dans l'échantillon, environ 63 % des enfants sont gardés par un de leur parent, 4 % par un grand parent, 22 % par une assistante maternelle, 8,5 % dans une crèche et 3 % par un autre moyen.

72 % des parents sont satisfaits du mode de garde de leurs enfants et seulement moins de 2 % ne sont pas satisfaits du tout. Parmi ceux qui se déclarent satisfaits, 40 % auraient néanmoins souhaité un autre mode de garde. En dehors de la garde par eux-mêmes, le mode de garde jugé le plus bénéfique pour l'enfant est la crèche (40 % des réponses), loin devant l'assistante maternelle (28 %). La crèche est toutefois perçue comme moins souple que la garde par une assistante maternelle.

## 2. Scolarisation et accueil périscolaire

À partir de 3 ans, la scolarisation de la quasi-totalité des enfants pose surtout la question de leur accueil en dehors de l'école, c'est-à-dire le matin (avant 8h30), le soir (après 16h30) et le mercredi.

Les données disponibles les plus complètes (DREES, 2007) concernent donc principalement les enfants de 3 à 6 ans et se centrent sur les solutions de garde mises en place le mercredi et en dehors des horaires scolaires les autres jours de la semaine. Elles permettent de donner des repères concernant les enfants de plus de 6 ans.

### – Périscolaire

En ce qui concerne la journée du mercredi, 73 % des enfants entre 3 et 6 ans sont gardés à titre principal par leurs parents. Les autres enfants sont accueillis par leurs grands-parents (11 %), pris en charge par un centre aéré, de loisirs ou une autre structure (7 %), ou par une assistante maternelle agréée (5 %). La garde par les grands-parents est plus fréquente en milieu rural. Les enfants qui

grandissent dans l'agglomération parisienne, lorsqu'ils ne sont pas gardés par leurs parents, vont davantage au centre de loisirs, tout comme les enfants des familles les moins aisées.

Entre 16 h 30 et 19 h, 83 % des enfants de 3 à 6 ans passent la plupart du temps avec leurs parents. Les modes d'accueil qui viennent ensuite sont la garderie périscolaire (7 %), les grands-parents (5 %), une assistante maternelle (2 %).

Le matin avant l'école, ce sont également les parents qui s'occupent principalement des enfants, dans 84 % des cas. S'ils ne sont pas avec leurs parents, les enfants sont à la garderie (7 %), avec leurs grands-parents (4 %) ou chez une assistante maternelle (2 %).

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Structures d'accueil d'entreprises*

Globalement, l'investissement direct des entreprises en termes de prise en charge de la petite enfance reste marginal, et se concentre sur des employeurs utilisant beaucoup de femmes qualifiées, à des horaires atypiques, comme les hôpitaux (Letablier et Daune-Richard, 2009). Selon l'enquête Familles et employeurs réalisée par l'Ined et l'Insee, un salarié français sur deux considère que son entreprise pourrait faire davantage pour l'aider à mieux concilier son emploi et sa vie familiale (Lefèvre et *al.*, 2008 ; Eydoux et *al.*, 2008 et 2009 ; Trancart et *al.*, 2009).

## **IV. LES PRINCIPALES RÉFORMES DES POLITIQUES D'ARTICULATION**

### **1. Objectifs**

À partir des années 1990, l'intervention publique pour favoriser une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie familiale a été renforcée dans une logique d'individualisation des modes de garde des jeunes enfants. Cette orientation s'est traduite par l'extension du droit au congé parental dès le deuxième enfant en 1994, mais aussi par le développement de subventions publiques et d'aides visant à solvabiliser la demande des parents en termes de prise en charge individuelle des jeunes enfants (garde d'enfant au domicile et assistantes maternelles). Plus récemment, sous l'impulsion de la conférence de la famille de 2003, la mise en œuvre de la prestation d'accueil du jeune enfant en 2004, PAJE (1), a rassemblé les différents dispositifs en en prolongeant la logique et en ouvrant le congé parental dès le 1<sup>er</sup> enfant mais pour une courte durée.

Des modifications des réductions d'impôt ont été apportées (2) et de nouvelles mesures réglementaires visant prioritairement l'offre d'accueil ont été instaurées (3).

L'APE portait de multiples objectifs : dispositif de conciliation qui était donc du ressort de la politique familiale, mais aussi dispositif incitatif au retrait du marché du travail des mères de jeunes enfants et de ce fait du ressort de la politique de l'emploi, elle constituait également un soutien monétaire à des ménages au revenu modeste, et donc de ce point de vue elle s'apparentait à un politique sociale. La PAJE a quelque peu recentré le dispositif sur l'objectif d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle dans la mesure où les conditions d'accès au CLCA en termes d'activité passée ont été resserrées et où les incitations à recourir au congé à taux partiel ont été augmentées. Néanmoins, aucune orientation claire n'a été prise.

– *Description de la réforme*

– (1) La PAJE : cette prestation unique reprend l'ensemble des anciennes allocations liées à la naissance et à la garde du jeune enfant. Par rapport aux dispositifs précédents, certains montants (AB, CLCA à temps partiel) ont été revalorisés et certains plafonds de ressources rehaussés (prime de naissance, AB, CMG). Par ailleurs les conditions d'activité pour être éligible à l'allocation ont été resserrées. La prestation a été ouverte dès le 1er enfant mais pour une durée de seulement 6 mois. L'allocation pour un recours à temps partiel a été augmentée.

– (2) Réformes fiscales : afin de favoriser le recours à un mode de garde payant et déclaré, les lois de finances de 2005 et 2006 ont transformé la réduction d'impôt en faveur de la garde d'enfant hors domicile existante en un crédit d'impôt dont le taux passe de 25 à 50 %. La loi de finance de 2006 porte le plafond de la réduction d'impôt applicable en cas de recours à une garde à domicile de 10 000 à 12 000 euros par foyer fiscal.

– (3) Mesures centrées sur l'offre d'accueil : la réforme du statut des assistantes maternelles de 2005 vise à augmenter leur professionnalisation. La mise en place de la prestation de service unique (PSU) en 2005, versée par les CAF, vise à financer l'accueil collectif sur la base du nombre d'heures de fréquentation des établissements (plutôt que sur la base du nombre de places) et à assouplir les conditions d'accueil dans ces établissements.

**2. Mise en œuvre des réformes et réformes en discussion**

Le dispositif de prise en charge des jeunes enfants a fait l'objet de nombreuses expertises. Deux problèmes majeurs ont été identifiés : d'une part le manque de place d'accueil des jeunes enfants et d'autre part, le congé parental dont les effets négatifs sur le travail des femmes sont importants. Des rapports de la CNAF, du Haut Conseil à la famille ont établis des scénarii de réformes de congé parentaux mais il semble que les réticences de certains acteurs soient encore importante et bloquent toutes réformes profondes.

## V. BILAN ET ENSEIGNEMENTS

### – Bilan

#### Les effets de l'allocation pour congé parental sur l'activité des femmes

En 1994, l'éligibilité à l'allocation parentale d'éducation a été étendue aux parents de deux enfants et a ouvert l'option du travail à temps partiel dès le début de la période de rémunération. Cette réforme a mécaniquement conduit à une hausse importante du nombre de bénéficiaires, atteignant 581 000 personnes en 2005 (contre 275 000 en 1995, graphique). Parallèlement le taux d'activité des mères ayant au moins deux enfants (dont le plus jeune est âgé de moins de 3 ans) a diminué de 69 % en 1994 à 53 % en 1998. Une importante littérature académique a cherché à évaluer l'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité des mères. La réforme de 1994 a offert un véritable terrain expérimental permettant de déterminer l'effet de ce type d'allocation sur les comportements d'activité des mères. Ces études permettent de distinguer l'effet d'aubaine (c'est-à-dire des femmes ayant eu recours à l'APE qui se seraient de toute façon arrêtées de travailler) de l'effet incitatif de l'APE (c'est-à-dire le fait que certaines ont cessé de travailler pour percevoir l'APE, et ne l'auraient pas fait en l'absence du dispositif).

Les résultats confirment que l'effet incitatif au retrait d'activité des mères engendré par l'extension de l'APE a été important (voir le tableau ci-dessous) : selon les études, entre 50 et 70 % de la baisse des taux d'activité des mères de deux enfants dont l'un de moins de 3 ans s'expliquent par l'extension de l'APE. Globalement, entre 1994 et 1997 environ 110 000 mères de deux enfants ont quitté le marché du travail pour bénéficier de l'APE.

#### **EFFETS DE L'EXTENSION DE L'APE AU 2<sup>e</sup> ENFANT EN 1994 SUR L'ACTIVITÉ DES MÈRES DE 2 ENFANTS**

	<b>Afsa 1996, 1999</b>	<b>Allain, Sédillot 1998</b>	<b>Piketty 1998, 2003</b>
Données Utilisées	Fichiers CNAF	Enquête Emploi, INSEE 1997	Enquêtes Emploi INSEE 1982-2002 Enquête famille 1999
Méthode	Comparaison des taux d'emploi des mères de 2 enfants (6 et 17 mois) avant et après extension APE.	Comparaison des taux d'activité « constatés » d'une population éligible à l'APE à leur évolution « spontanée ».	Comparaison de l'évolution des taux d'emploi d'une population éligible avec celle des taux d'emploi d'une population non éligible.
Part de l'effet incitatif	60 %	50 %	Entre 50 et 70 %

L'incitation au travail n'est pas le seul facteur explicatif du recours des femmes à l'APE. En effet, les conditions d'emploi constituent un facteur déterminant : plus les conditions de travail sont mauvaises plus la personne est encline à recourir au congé parental. Les mères qui travaillent avec des horaires atypiques, qui subissent des horaires flexibles imposées par l'employeur ou qui

ont des conditions de travail difficiles sont également celles qui sont le plus susceptibles d'avoir recours à l'APE/CLCA. La désincitation financière ne suffit pas à elle seule à expliquer l'attrait de ce dispositif (Marc, 2004).

De même, l'absence de modes de garde alternatifs explique également en partie le recours au congé parental. Les mères vivant en zone rurale et dans les petites villes, dans lesquelles l'offre de garde d'enfant est peu élevée, ont eu le plus recours à l'APE.

#### L'inégal recours au congé parental selon les sexes :

Les mères représentent entre 98 et 99 % des parents prenant un congé parental. Les facteurs explicatifs de la faible proportion de pères à avoir recours au congé parental généralement mis en avant sont multiples :

- ✓ L'inégal partage des tâches entre les femmes et les hommes au sein des familles,
- ✓ L'inégalité de salaire au sein du couple : le père a souvent un salaire plus élevé que celui de la mère. L'allocation étant forfaitaire, elle est plus attractive pour le parent qui a le plus faible salaire ;
- ✓ Les hommes sont concentrés dans des secteurs, notamment dans le secteur privé, dans lesquels la culture professionnelle n'est pas favorable au recours à un congé parental.

Globalement, les hommes bénéficiaires du CLCA sont pour la plupart des employés ou des ouvriers qui avaient auparavant un emploi stable. Par rapport à la moyenne des autres pères salariés, ils sont plus susceptibles de travailler dans un secteur d'activité dans lequel les femmes sont concentrées et d'être en couple avec une personne qui possède un niveau d'éducation supérieur et un emploi mieux rémunéré qu'eux.

#### Modes et services de garde

Selon Ananian et Robert-Bobée (2009), les différentes réformes concernant la garde des enfants mises en œuvre depuis 2002 ont pu contribuer à faire évoluer les pratiques des parents en ce qui concerne la garde de leurs jeunes enfants. Par rapport au début de la période, les enfants de moins de 3 ans sont moins souvent gardés à titre principal par leurs parents (- 7 points) et davantage accueillis par une assistante maternelle agréée (+ 5 points). Néanmoins, les évolutions concernent principalement les 60 % de ménages les plus aisés : parmi ces derniers, le recours à la garde par les parents à titre principal est en recul important tandis que le recours à la crèche est en augmentation. On peut également remarquer que le recours aux assistantes maternelles augmente pour toutes les catégories de niveau de vie, même si ce mode d'accueil reste largement plus utilisé par les familles les plus aisées. En 2009, le nombre d'enfants que peut

accueillir simultanément une assistante maternelle est passé de 3 à 4 enfants <sup>(1)</sup>. Cette extension ne devrait pas avoir d'effet significatif sur la capacité d'accueil globale du réseau des assistantes maternelles. En effet, l'agrément pour trois enfants était déjà rarement donné pour plusieurs raisons :

- ✓ la taille du logement de la personne,
- ✓ le fait que cette personne a souvent ses propres enfants encore à charge,
- ✓ enfin, les assistantes maternelles limitent elles-mêmes leur demande du fait des difficultés de déplacement qu'entraîne le soin de 3 enfants gardés simultanément.

Ainsi, en 2008, les assistantes maternelles n'accueillaient en moyenne que 2,8 enfants, dont 70 % âgés de moins de 3 ans (Cnaf, Observatoire de la petite enfance, 2009).

On peut également noter la transformation importante du paysage de l'accueil des jeunes enfants suite à l'implication croissante, encore marginale, des entreprises privées dans le secteur qui y renforcent la prégnance des logiques marchandes et gestionnaires. Ce secteur est ainsi marqué par, d'un côté, la présence de mécanismes de marché en fort développement (mise en concurrence des prestataires, libre choix des usagers) et, de l'autre côté, par une régulation et un financement des services par les pouvoirs publics. On voit ainsi apparaître une nouvelle économie mixte dans la provision des services de garde, appuyée sur une offre de services diversifiée, individualisée et décentralisée (Jönsson, 2011).

#### – *Débats et controverses au niveau national*

Dans les dernières années, le débat sur les questions liées à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale s'est cristallisé autour de la question d'un accès universel aux services de garde. Cette ambition d'offrir une couverture complète des besoins en services de garde est tout d'abord évoquée en 2006 dans le « Plan Petite Enfance » présenté par Philippe Bas, alors ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées et à la famille. Le principe d'un accès universel et garanti à une place d'accueil est ensuite repris par Nicolas Sarkozy, nouvellement élu et reprenant ainsi un élément de son programme présidentiel, qui

---

(1) *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, article L. 421-4 :*

*L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à quatre y compris le ou les enfants de moins de 3 ans de l'assistant maternel présents à son domicile, dans la limite de six mineurs de tous âges au total. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de quatre enfants simultanément, dans la limite de six enfants au total pour répondre à des besoins spécifiques. Lorsque le nombre de mineurs fixé par l'agrément est inférieur à quatre, le président du conseil général peut modifier celui-ci pour augmenter le nombre de mineurs que l'assistant maternel est autorisé à accueillir simultanément, dans la limite de quatre mineurs.*

mentionne l'objectif de mise en place d'un droit de garde opposable dans la lettre de mission adressée au ministre en charge de la famille en août 2007.

Certains acteurs affichent leur scepticisme quant à la réalisation du principe, mentionnant notamment la difficulté des démarches contentieuses à engager (Union nationale des centres communaux d'action sociale), les capacités d'accueil insuffisantes, l'effort financier trop important en période de crise et de restrictions budgétaires, le risque d'une standardisation de l'offre de garde par la mise en place généralisée de services publics au détriment de l'offre déjà fournie par le secteur privé (Centre d'analyse stratégique).

Dans un rapport de 2008, la députée Michèle Tabarot préconise une mise en œuvre progressive du droit opposable à partir de 2012, dans un premier temps pour les enfants de 2 à 3 ans, puis pour l'ensemble des enfants de moins de 3 ans à partir de 2015.

## B. POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES FAMILLES MONOPARENTALES

---

### I. PRÉSENTATION GLOBALE

#### 1. Définition de la catégorie « famille monoparentale »

Une recherche comparative récente (Trifiletti, 2007) distingue 4 groupes de pays selon les formes prises par la monoparentalité. La France se situe dans le groupe composé des pays d'Europe continentale dans lequel divorces et séparation sont les causes majeures de la monoparentalité, la proportion de mères célibataires se situe autour de 30 % et où l'incidence du veuvage est relativement faible (Eydoux et Letablier, 2009).

En France, comme en Allemagne et dans les pays d'Europe du Sud, on peut remarquer que les mères divorcées ou séparées sont plus souvent en emploi que les mères en couple. Elles souffrent néanmoins d'un taux de chômage élevé (Trifiletti, 2007).

#### 2. Données de cadrage (OCDE, 2010)

##### – Données sociodémographiques

Part des familles monoparentales (% de l'ensemble des foyers, 1999-2008) : 8

Pourcentage de familles monoparentales dirigées par un homme (OCDE, 2011) : 11,8

##### – Données économiques

Parents isolés occupant un emploi rémunéré (% des parents isolés – 2007) : 71,3

Taux d'emploi des parents isolés, milieu des années 1980-milieu des années 2000 : passage de 77,6 à 77,8 %

Taux de pauvreté des parents isolés, milieu des années 1980-milieu des années 2000 : passage de 20 à 19,3 %

#### TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS SELON LA SITUATION AU REGARD DU MÉNAGE ET DE L'EMPLOI DES PARENTS (%) :

Enfants (0-17)	Un seul parent		Deux parents		
	Ne Travaillant pas	Travaillant	Aucun ne travaille	Un seul travaille	Les deux travaillent
8,0	35,8	14,6	18,1	8,7	3,0



## II. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES CIBLÉES

Du point de vue des régimes de protection sociale, la France a longtemps fait partie des pays qui ont promu un modèle centré sur la protection de la mère au foyer, cependant la catégorie (au sens de population-cible des politiques sociales notamment) des familles monoparentales a commencé à émerger à partir des années 1970 : représentation au sein de l'UNAF, puis API (allocation de parent isolé) en 1976. Conçue comme un minimum social, l'API visait à assurer un risque familial en compensant la perte de revenu subie par les mères seules (API « longue » pour les mères seules qui attendent un enfant ou ont un enfant de moins de 3 ans ; API « courte » pour les mères ayant un enfant de plus de 3 ans et venant de connaître une rupture familiale). Ce programme permettait donc aux mères seules de se retirer du marché du travail et de s'occuper de leurs enfants grâce à une allocation relativement généreuse mais transitoire. L'API commence à être remise en cause à partir des années 1980-1990, lorsque les études menées sur cette population montrent que les allocataires basculent fréquemment vers le RMI lorsqu'elles arrivent en fin de droits. L'API apparaît donc comme un dispositif de « relégation » (Eydoux et Letablier, 2009), en dépit de la mise en œuvre de programme d'accès des allocataires à la formation professionnelle. Alors même que le dispositif est censé permettre une transition vers l'emploi, certaines mères se retrouvent enfermées dans une précarité durable. Par conséquent, les parents isolés font l'objet, depuis la fin des années 1990, d'une politique d'activation qui associe minima sociaux, incitations financières au retour à l'emploi et programmes d'accompagnement.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009, le RSA a remplacé le RMI et l'API et combine également incitations monétaires et accompagnement renforcé.

### 1. Principaux dispositifs et mesures

#### – *Aides spécifiques*

##### Garde des enfants

Localement, certaines crèches donnent une priorité dans l'obtention des places aux parents isolés.

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi, parents isolés d'enfants de moins de 10 ans, qui reprennent une activité professionnelle ou s'engagent à suivre une formation peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'une aide à la garde d'enfants pour parents isolés (AGEPI), si cette reprise d'activité ou cette entrée en formation génère des coûts de garde d'enfants.

On peut noter que d'après l'enquête Modes de garde de la DREES en 2007, 71 % des enfants de moins de 3 ans vivant dans une famille monoparentale sont gardés à titre principal par leurs parents, le parent avec lequel ils vivent ou leur autre parent, alors que c'est le cas de 62 % des enfants dont les parents vivent

en couple (Sautory, 2011). Comparativement, les enfants des familles monoparentales sont plus fréquemment accueillis en crèche que les autres enfants : il s'agit d'un mode de garde plutôt urbain (tout comme la répartition des familles monoparentales sur le territoire) et moins coûteux pour les familles modestes du fait de la dégressivité des tarifs en fonction des revenus.

### Allocations

– Dans le cadre du RSA, les parents isolés perçoivent une majoration tant que le benjamin à charge a moins de 3 ans, ce qui reproduit le dispositif de l'API. Le coût total du RSA majoré est de 1,2 milliards en 2010 (Cnaf, 2010). Les incitations à reprendre un emploi sont comparables pour les parents isolés et les couples inactifs (taux de cumul à 62 %, dégressivité égale à 38 %).

– Allocation de soutien familial (ASF) : destinée aux enfants privés du soutien de l'un des deux parents (en raison du décès de ce dernier, de l'absence de reconnaissance de paternité, ou du versement d'une pension alimentaire inférieure à l'ASF). Le coût total de ce dispositif s'élève à 1,253 milliard en 2010.

Par ailleurs, si le parent défaillant se soustrait totalement ou partiellement au versement de la pension alimentaire fixé par jugement, la CAF engage en lieu et place du parent responsable toute action contre l'autre parent pour obtenir le paiement de la pension. L'ASF est versée durant tout le temps de la procédure. D'une façon générale, ce système peut être « une arme très efficace contre la pauvreté » (OCDE, 2011). Cependant, en France, comparativement, les avances sur pension alimentaire sont très peu généreuses et elles n'ont donc qu'un effet faible sur les taux de pauvreté (réduction du taux de pauvreté avant et après avance sur pension alimentaire de 0,1 %, par comparaison avec 1,4 % en Pologne par exemple).

– Aide personnalisée au logement : les couples et les parents isolés perçoivent les mêmes montants. On peut donc considérer que les parents isolés en bénéficient. Le coût de l'APL en 2010 est de 6,868 milliards (CNAF, 2010)

### Crédit d'impôt

Dans le calcul du quotient familial, tout enfant de parent isolé compte pour 1 part au lieu de 0,5 part. Ceci est très favorable pour les parents isolés ayant des revenus élevés et qui paieraient un impôt sur le revenu (IR) important en l'absence de cette mesure. Toutefois, de part les caractéristiques en général défavorables de cette population, et le faible poids de l'IR dans l'ensemble des prélèvements, l'effet de cet avantage semble faible (voir partie II).

### *– Aides monétaires et injonction à l'emploi*

Les parents isolés n'ont aucune obligation d'entrer sur le marché du travail en dessous des 3 ans du dernier enfant, tant que la garde n'est pas assurée. Au-delà de 3 ans, ils sont soumis aux mêmes obligations que les autres allocataires du RSA.

## 2. Dispositifs d'accompagnement dans l'emploi

En tant que bénéficiaire de minima sociaux, les parents isolés sont éligibles aux dispositifs d'emplois aidés ciblés sur les demandeurs d'emploi en difficulté.

### – *Identification des principaux freins à l'emploi*

De Curraize et Périvier (2010) arguent que l'augmentation du chômage à partir des années 1970 a particulièrement touché les parents isolés. Les employeurs, plus sélectifs en période de hausse du chômage, peuvent être réticents à l'idée d'embaucher une catégorie de salariées *a priori* moins disponibles et moins flexibles que les autres. L'employeur tiendrait compte du fait qu'« avoir un jeune enfant à charge » est source d'imprévu, lorsqu'il est malade ou lorsque le mode d'accueil de l'enfant est indisponible. Par ailleurs, avec la montée du chômage, les emplois proposés peuvent avoir des caractéristiques ingérables pour des mères isolées de jeunes enfants : en termes d'horaires de travail ou de distance du lieu de travail par rapport à leur domicile. Enfin l'introduction de l'API, en augmentant le salaire de réserve des femmes éligibles, a pu les conduire à allonger leur durée de recherche d'emploi.

Selon Pla (2008), 38 % des allocataires de l'API recherchent activement un emploi. Parmi celles-ci, 26 % invoquent l'absence de formation adéquate comme cause de chômage, 17 % l'absence de permis de conduire. Parmi les inactives, 81 % invoquent l'indisponibilité pour raisons familiales comme cause de non-recherche d'emploi et 8 % des problèmes de santé. L'API est en fait un instrument ambigu (De Curraize et Périvier, 2010) : certaines allocataires la perçoivent comme une aide leur permettant de retrouver le plus rapidement possible leur autonomie financière alors que d'autres la voient comme la légitimation de leur inactivité.

Avanel (2009) étudie à l'aide d'une enquête les principaux obstacles au maintien dans l'emploi des bénéficiaires du RSA-API : 36 % des enquêtés répondent en premier lieu la formation professionnelle contre 34 % pour le transport 29,5 % la gestion des problèmes budgétaires, 26 %, les modes de garde et 21 % le logement. Si on aurait pu s'attendre à un score plus élevé pour les modes de garde, l'auteur souligne que ce problème se situe essentiellement en amont, lorsqu'il s'agit de prendre ou non un emploi (voir sur ce sujet, Maurin et Roy, 2008).

### – *Dispositifs spéciaux d'accompagnement dans l'emploi*

Les parents isolés n'ayant pas d'enfants de moins de trois ans sont dans le droit commun mais participent plus aux dispositifs d'insertion que les autres individus : 68 % des familles monoparentales ont été suivis par un référent contre 60 % pour l'ensemble des allocataires ; 50 % ont signé un contrat d'insertion (44 %) ; 44 % ont participé à des actions d'insertion (40 %) (Pla, 2008).

Concernant les bénéficiaires au titre de l'API (RSA majoré), des expérimentations ont été mises en place en parallèle à la mise en place du RSA (Avenel, 2009). Sur un petit échantillon non contrôlé et non représentatif, il ressort que les actions les plus efficaces semblent être celles visant au maintien dans l'emploi tandis que les objectifs de hausse d'activité et de retour dans l'emploi sont plus difficiles à atteindre.

### **III. BILAN DES DISPOSITIFS CIBLÉS VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES**

#### **1. Éclairage socioéconomique**

Une étude du centre de recherches Innocenti réalisé pour l'UNICEF (2000) au milieu des années 1990 montre que les pays, dont la France, qui consacrent le plus de dépenses à leurs politiques sociales sont ceux qui enregistrent les taux de pauvreté des enfants les plus faibles. Cependant, classer les pays selon le taux de pauvreté des enfants calculé avant impôts et transferts permet d'estimer les effets directs des politiques sociales et révèle pour la France que la pauvreté des enfants de familles monoparentales reste relativement élevée. En effet, selon cette étude, si le taux de pauvreté des enfants en général est sensiblement réduit par les prestations sociales (7,9 %, contre 26,7 % avant transferts et impôts), le taux de pauvreté des enfants de familles monoparentales reste comparativement particulièrement élevé en France (26 %) (Eydoux et Letablier, 2009).

#### **2. Bilan et enseignements**

##### *– Encouragement et aide au retour à l'emploi*

Les études disponibles montrent que l'intéressement des bénéficiaires de l'API a eu peu d'effet : seuls 7 % en ont bénéficié en 2004.

En ce qui concerne le RSA (Gomel et Serverin, 2009), les évaluations réalisées à partir des expérimentations mises en place depuis 2008 montrent que l'insertion des parents isolés se fait surtout dans des emplois faiblement qualifiés et à temps partiel, souvent dans les collectivités locales (agent de service ou d'entretien), dans les services directs aux particuliers (employé-e-s de maison, hôtellerie, restauration), ou dans le commerce (caissier-ère) (Avenel, 2009).

Au total, les incitations financières sont trop faibles en regard des contraintes familiales des parents isolés souvent en situation d'emploi précaire. Cela est d'autant plus vrai qu'il n'existe pas de dispositif d'insertion qui permettrait aux parents isolés d'accéder en même temps à des formations ou des emplois aidés et à des modes d'accueil de leurs enfants <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Même si le principe de l'accès prioritaire des enfants de parents allocataires de minima sociaux (qu'ils soient en couple ou isolés) est inclus dans la loi du 23 mars 2006 (art. 8) qui prévoit un mécanisme de places garanties dans les crèches.

La conclusion formulée en 2006 par Eydoux, Letablier et Sylla est donc toujours d'actualité : les obstacles à la participation au marché du travail des parents qui élèvent seuls leurs enfants en France résident surtout dans la faible attractivité ou qualité de certains emplois et dans l'insuffisance des services d'accueil pour les enfants.

## MONOGRAPHIE – PAYS BAS

### A. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

---

#### I. PRÉSENTATION GLOBALE

Les Pays-Bas représentent un modèle original de protection sociale assez difficile à classer dans les typologies des États-providence, se rapprochant par certains aspects du modèle conservateur-corporatiste des pays d'Europe continentale, comme l'Allemagne, et par d'autres du modèle social-démocrate des pays nordiques, comme la Suède. Le modèle néerlandais s'est considérablement transformé depuis les années 1990, avec une forte réorientation du système vers l'activation des politiques sociales ainsi que vers la responsabilité individuelle plutôt que la solidarité collective. La durée et la générosité des prestations ont été réduites et les obligations d'emploi renforcées de façon à réduire les effets désincitatifs des prestations sociales sur l'emploi.

Une des caractéristiques qui rapproche les Pays-Bas des autres pays d'Europe continentale est que le modèle de « Monsieur gagne-pain » y a longtemps dominé, et y reste encore fortement ancré dans les mentalités, malgré des transformations importantes au cours des quinze dernières années. Jusqu'à la fin des années 1980, le taux de participation des femmes au marché du travail était particulièrement faible (inférieur à 40 %). Depuis les années 1990 cependant, les femmes ont largement investi le marché du travail, et leur taux de participation est maintenant parmi les plus élevés en Europe (79,6 %). Ce phénomène a largement sous-tendu l'idée d'un « miracle néerlandais » des années 1990 (Hemerijck et Visser, 1999). Cette entrée massive des femmes sur le marché du travail a été rendue possible principalement grâce à des politiques qui favorisent l'emploi à temps partiel. De fait, le temps partiel représente 76,4 % de l'emploi total pour les femmes. Le temps partiel est également plus développé pour les hommes que dans les autres pays européens et représente 24,2 % de l'emploi total masculin. Il constitue la pièce maîtresse du système d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle.

Les politiques de conciliation n'ont commencé à se développer que dans les années 1990, suite à un rapport du Conseil scientifique pour la politique gouvernementale de 1990 qui présentait l'inactivité des femmes comme une raison majeure de la crise de l'État-providence néerlandais. Investir dans la participation des femmes au marché du travail était perçu comme une condition essentielle pour assurer la viabilité du modèle social néerlandais.

Les mesures mises en œuvre se sont centrées sur la promotion du travail à temps partiel et des formes de travail flexible plutôt que sur l'offre de services d'accueil, l'idée étant de promouvoir un modèle (le *combinatie scenario*) dans lequel les deux parents travaillent et s'occupent de leurs enfants à temps partiel

(Kremer, 2007). Les parents demeurent la source principale de garde des jeunes enfants (le taux de prise en charge formelle en équivalent temps plein des enfants de moins de 3 ans est de 34 %, et de seulement 67 % de 3 à 5 ans). Il faut également noter l'intervention importante des grands-parents qui s'occupent de leurs petits-enfants, l'ampleur de cette solidarité familiale rappelant celle qui prévaut dans des pays comme la Grèce, la Hongrie ou encore Chypre (Plantenga et Remery, 2009).

Le principe de subsidiarité reste fort aux Pays-Bas et l'idée selon laquelle la famille doit être le fournisseur de soins primaires pour les jeunes enfants, est largement répandue. Les modes de garde formels se sont développés au cours des quinze dernières années, mais les familles considèrent qu'il est souhaitable, du point de vue du bien-être des enfants, qu'ils ne fréquentent des structures d'accueil qu'à temps partiel (Kremer, 2007; Knijn et van Oorschot, 2008 ; Plantenga et Remery, 2009). Les politiques mises en œuvre ont visé à solvabiliser la demande des parents, sous forme d'aides en espèces, pour leur permettre de financer une place dans des structures privées d'accueil ou de rémunérer des nounous (y compris les grands-parents) à domicile. Ceci a permis une croissance rapide des modes de garde formels au cours de 15 dernières années mais cela s'est fait aux dépens de la qualité (Vermeer et al, 2008 ; Morgan, 2011). De nouvelles mesures ont récemment été prises pour développer l'accueil formel et en améliorer la qualité.

Les entreprises sont un autre acteur important dans le domaine de la garde des enfants et cofinancent la garde des enfants pour leurs employés en échange d'avantages fiscaux. Selon les accords collectifs négociés, certaines entreprises financent également une partie du congé parental.

## **2. Données de cadrage**

*Données sociodémographiques et économiques :*

Données OCDE, 2010 :

Taux de fécondité (2009) : 1,8

Âge moyen au premier enfant (2008) : 28,9

Proportion des naissances hors mariage (2008) : 41,2

Taux de divorce (nombre de divorces pour 1000 personnes – 2009) : 2,0

Données Eurostat EFT, 2011 :

Taux d'emploi global (15-64 ans) en 2010 : 74,29 %

Taux d'emploi des hommes : 81,1 %

Taux d'emploi des femmes : 69,7 %

Emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total (15-64 ans) : 48,3 %

Hommes : 24,2 %

Femmes : 76,4 %

Part de l'emploi temporaire dans l'emploi total (2010) : 17,9 % (19,1 % pour les femmes)

Données OCDE, 2011 (Base de données sur la famille et Statistiques du marché du travail) :

Taux d'emploi des mères en 2008 : 74,9 %

Taux d'emploi des mères selon l'âge du benjamin :

75 % avec un enfant de moins de 3 ans (dont 6,6 % en congé maternité/parental)

75,8 % avec un enfant de 3 à 5 ans

74,6 % avec un enfant de 6 à 14 ans

Taux d'emploi des mères selon le nombre d'enfants :

80,3 % avec un enfant

76,9 % avec deux enfants

65,4 % avec 3 enfants

Écart de salaire hommes/femmes (salaire médian, temps complet – 2008) : 16,7

Écart de taux d'emploi hommes/femmes (2009) : 38,8

Proportion de femmes à des postes de direction (2007) : 27,6 (OCDE, 2010)



Impact de la parentalité (différence de taux d'emploi entre les femmes sans enfants et celles avec un enfant entre 0 et 6 ans, femmes entre 20 et 49 ans, Plantenga et Remery, 2009) : moins de 10 points (la moyenne pour l'UE 27 est de 12 points).

– *Données budgétaires*

En 2008, les Pays-Bas consacraient 20,7 % de leur PIB à la protection sociale, dont 2 % à la branche famille (OCDE, SOCX 2011).

Il faut par ailleurs noter que les allègements fiscaux sont un outil important de l'aide aux familles : 0,9 % du PIB est alloué aux familles qui travaillent par le biais d'allègements fiscaux sur les revenus du travail et de crédits d'impôts (OECD, 2011).

## **II. CONGÉS ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL POUR RAISONS FAMILIALES**

### **1. Les congés parentaux**

#### Congé maternité

La durée du congé maternité est de 16 semaines : 6 semaines avant l'accouchement et 10 après (si l'accouchement est plus tardif que prévu la période de congé plus longue que prévue avant l'accouchement n'est pas déduite de la période post-accouchement).

La rémunération du congé maternité est de 100 % du salaire jusqu'à un plafond équivalent au maximum de l'indemnité journalière de maladie (186,65 euros).

Le congé maternité est financé par un fond chômage, lui-même financé par les employeurs qui contribuent à hauteur de 4,15 % des salaires.

Le congé peut commencer de 6 à 4 semaines avant la date prévue d'accouchement, mais les femmes enceintes n'ont pas le droit de travailler entre 4 semaines avant la date prévue et 6 semaines après la date effective de l'accouchement.

Toutes les femmes salariées ont droit au congé maternité. Les travailleuses indépendantes ont droit à 16 semaines d'indemnités pour un montant maximum de 100 % du salaire minimum (1 407,60 euros par mois avant impôts).

Il n'existe pas d'étude sur le recours au congé maternité, mais, étant donné les conditions (droit de toutes les salariées, interdiction de travailler 4 semaines avant l'accouchement), un recours de 100 % est attendu.

### Congé paternité

La durée du congé paternité est de 2 jours ouvrables à la naissance de l'enfant. Il est rémunéré à 100 % du salaire, sans plafond et payé par l'employeur. Le congé paternité peut être pris par le père dans les 4 semaines après la naissance de l'enfant. Il est destiné aux salariés (hommes et femmes) partenaires d'une femme qui vient d'accoucher, ou aux salariés (hommes et femmes) qui reconnaissant l'enfant.

On estime que 90 % des hommes ayant droit au congé paternité ont eu recours à une forme ou une autre de congé : 51 % ont pris le congé paternité statutaire, mais la plupart ont pris des jours de vacances (Moss, 2010).

### Congé parental (non rémunéré)

La durée du congé parental est proportionnelle à la durée de travail du bénéficiaire (soit 26 fois le nombre d'heures de travail hebdomadaire), par parent et par enfant, à prendre jusqu'au 8e anniversaire de l'enfant. Si les deux parents travaillent à temps plein (soit 38 heures par semaine) par exemple, ils ont tous deux droit à un congé de 988 heures (soit 26 semaines).

Le congé doit être pris à temps partiel. Dans l'exemple ci-dessus, l'employé serait en congé à 50 % et travaillerait à 50 %, soit pour 19 heures par semaine, et le congé serait donc étalé sur 52 semaines. D'autres options sont possibles, par exemple en ne prenant qu'un jour de congé par semaine, ce qui permet d'étaler le congé sur une période encore plus longue.

En accord avec l'employeur, le congé peut être pris à temps plein ou pour plus d'heures par semaine que la durée légale pour une période plus courte, ou pour moins d'heures par semaine sur une plus longue période. Le congé, toujours en accord avec l'employeur, peut être pris en 2 ou 3 fois. Tous les salariés qui ont travaillé de façon continue dans un même emploi y sont éligibles.

Tous les parents qui prennent un congé parental ont droit à une réduction d'impôt de €704 par mois (soit la moitié du salaire minimum légal mensuel dans le cas d'un congé à temps plein) ou de €4,07 par heure pour chaque heure de congé. Certains accords collectifs d'entreprise prévoient une rémunération supplémentaire du congé parental, mais cela reste encore assez peu développé.

En 2009, 41 % des femmes éligibles ont pris un congé parental (dont 55 % bénéficiaient d'un congé rémunéré) d'une durée moyenne de 10 mois, à raison de 11 heures par semaine; 19 % des hommes éligibles (dont 57 % bénéficiaient d'un congé rémunéré) d'une durée moyenne de 13 mois, à raison de 7 heures par semaines. Durant leur période de congé, les mères travaillent en moyenne 27 heures par semaine et les pères 37 heures.

D'une façon générale, le recours au congé parental est plus élevé chez les femmes, mais aussi chez les salariés ayant un niveau d'éducation moyen et élevé :

56 % pour les femmes ayant un haut niveau d'éducation contre 17 % pour celles ayant un bas niveau d'éducation ; 25 % et 7 % respectivement pour les hommes. Le recours au congé parental est plus élevé chez les parents d'origine néerlandaise que chez les parents issus de minorités ethniques (Moss, 2010).

### Congé d'adoption

Chaque parent a droit à 4 semaines de congé lors d'une adoption, les indemnités sont équivalentes à celles du congé maternité.

Le congé peut être pris dans une période commençant 2 semaines avant l'adoption et se terminant 16 semaines après.

Les parents adoptifs ont accès aux modalités classiques du congé parental.

## **2. Les aménagements du temps de travail**

### Réduction du temps de travail

Tous les salariés qui ont plus d'une année de travail continu dans un même emploi ont le droit d'augmenter ou de diminuer leur temps de travail (Loi sur l'ajustement du temps de travail – *Wet aanpassing arbeidsduur*). Ce droit est cependant conditionnel : l'employeur peut refuser d'accorder ce congé s'il considère que l'intérêt de l'entreprise en sera fortement affecté. La loi ne s'applique qu'aux entreprises de plus de 10 salariés.

### Temps partiel

Pour les salariés néerlandais, en particulier les femmes, le travail à temps partiel est quasiment une norme et il s'agit d'un temps partiel choisi et non pas de sous-emploi.

Le temps partiel s'est développé à partir des années 1980, suite à la volonté des pouvoirs publics de lutter contre le chômage en répartissant le travail. Des subventions ont été introduites à l'égard des employeurs qui développaient les emplois à temps partiel ou les réductions de temps de travail. Dans un même temps, les conditions de travail minimum ou de salaire ont été supprimées pour l'accès aux prestations d'assurances sociales. A partir de 1993, un salaire minimum et un congé payé proportionnels ont été introduits pour le travail à temps partiel (van Oorschot, 2006). Aujourd'hui le temps partiel bénéficie des mêmes droits et avantages que le travail à temps plein.

Le temps partiel s'est fortement développé, passant de 39,1 % de l'emploi total en 1999 à 48,3 % en 2010 (et de 68,5 % à 76,2 % juste pour les femmes (Eurostat EFT). Les Pays-Bas est le pays d'Europe qui enregistre la proportion la plus élevée d'établissements avec des salariés à temps partiel. 89 % des établissements ont des salariés à temps partiel, 34 % en ont moins de 20 % et 55 % en ont plus de 20 % ( Letablier et al, 2008).

## LCSS

Introduit en 2006, le « Life Course Savings Scheme » est une forme d'épargne qui permet de compenser les manques de revenus à certaines périodes (congés non rémunérés par exemple). Les actifs ont la possibilité d'épargner 12 % de leurs revenus avant impôt pendant 2 ans sur un compte spécial. L'utilisation de ce dispositif est moindre que ce qui avait été anticipé. Cela est notamment dû au fait que les personnes avec des salaires faibles ou travaillant à temps partiel n'ont pas les moyens de mettre de côté 12 % de leur salaire, mais aussi au fait qu'il est peu probable que suffisamment d'épargne soit accumulée assez rapidement pour financer un congé parental. Il est plus probable que cela permette de financer une retraite anticipée, notamment pour les hommes (Lewis et al., 2008).

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Autres congés*

##### Absence liée au soin des personnes dépendantes

Des congés de court terme jusqu'à 10 jours maximum par an peuvent être pris pour s'occuper d'un enfant, d'un partenaire ou d'un parent malade. L'employeur doit rémunérer ces congés à 70 % du salaire. Tous les salariés ont accès à ces congés sous 3 conditions : un employeur peut refuser d'accorder ce congé s'il considère que l'intérêt de l'entreprise en sera fortement affecté ; la maladie doit nécessiter des soins ; ces soins doivent être prodigués par le salarié uniquement.

Les salariés dont un enfant, un partenaire ou un parent souffrent d'une maladie mortelle ont droit à un congé de long terme non rémunéré allant jusqu'à 6 fois leur nombre d'heures de travail par semaine. Ce droit est conditionnel : l'employeur peut refuser d'accorder ce congé s'il considère que l'intérêt de l'entreprise en sera fortement affecté.

Par ailleurs, un « temps raisonnable » peut être pris par un salarié en cas de circonstances personnelles exceptionnelles (mort d'un parent, maladie d'un enfant ou même fuite d'eau au domicile par exemple). Ce congé d'urgence peut durer de quelques heures à quelques jours (il se termine après une journée s'il est remplacé par un congé de court terme). La rémunération est assurée par l'employeur à 100 % du salaire.

Le taux de recours de ce type de congé est de 9 % (pour les femmes comme pour les hommes) pour le congé de court terme et de 4 % et 3 % respectivement pour le congé d'urgence (Institut Néerlandais de la statistique, 2007). Parmi les personnes prenant soin d'un parent malade, 56 % n'ont pas eu recours au congé de long terme ; les raisons de ce non-recours sont multiples : impossibilité de concilier le congé avec le travail, conséquences financières trop importantes, manque d'information.

### III. LES MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS

La loi sur la garde des enfants (*de Wet kinderopvang*) de 2005 a été promulguée avec comme objectif d'augmenter la participation des femmes sur le marché du travail en améliorant l'accessibilité aux modes de garde d'enfants et en augmentant la concurrence entre les différents fournisseurs de garde d'enfants de façon à réduire le coût de ces services. Selon cette loi, les parents, les employeurs et le gouvernement doivent partager le coût de la garde formelle des enfants.

Cette loi a instauré une allocation de garde d'enfants (*Kinderopvangtoeslag*) attribuée à chaque enfant de 0 à 12 ans bénéficiant d'un mode de garde non parentale et dont les deux parents travaillent ou étudient. Cette allocation varie en fonction du coût du mode de garde, du nombre d'heures de garde et des revenus de la famille, avec un plafond maximum sur le montant horaire (€5 de l'heure en 2010). Pour bénéficier de cette allocation, la structure de garde choisie doit adhérer aux règles et régulations énoncées dans la Loi sur la garde des enfants. Les structures d'accueil collectives doivent être gérées par une organisation professionnelle et les assistantes maternelles doivent être certifiées par une agence d'accueil des jeunes enfants accréditée (*gastouderbureau*). Les municipalités doivent vérifier que ces obligations sont remplies.

#### 1. Pour les enfants d'âge préscolaire

Les modes d'accueil pour les enfants d'âge préscolaire sont variés.

Les structures d'accueil collectives (*Kinderdagverblijf*) accueillent les enfants de 3 mois à 4 ans et sont généralement ouvertes de 7h30 à 18h tous les jours de la semaine. Ces structures sont gérées par des organisations professionnelles et emploient du personnel qualifié. Le taux d'encadrement va de 1 pour 4 à 1 pour 8 selon les groupes d'âge. Les tarifs varient, mais se situent en moyenne autour de 750 euros par mois pour un accueil de 3 jours par semaine pour le premier enfant. Les tarifs sont souvent dégressifs pour les enfants suivants.

Les assistantes maternelles (*Gastouder*) accueillent un maximum de 4 enfants (y compris les leurs), soit chez elles, soit chez les parents. Si l'assistante maternelle est certifiée par une agence d'accueil des jeunes enfants, les parents peuvent bénéficier de l'allocation de garde d'enfants. Les tarifs varient mais se situent en moyenne autour de €8 de l'heure.

Les grands-parents qui gardent régulièrement leurs petits-enfants peuvent également être considérés comme travailleurs indépendants prestataires de garde et les parents peuvent à ce titre bénéficier de l'allocation de garde d'enfants. Le grand-parent doit cependant remplir les mêmes obligations (y compris la formation aux premiers secours) que les assistantes maternelles. La formation doit être certifiée par une agence d'accueil des jeunes enfants.

Des structures d'accueil préscolaires (*Peuterspeelzalen*) accueillent les enfants de 2 à 4 ans, le matin, généralement deux fois par semaine. Ces structures

sont généralement associées à une école primaire et visent à faciliter la transition vers l'école pour les enfants gardés par leurs parents pendant les 4 premières années.

Bien que l'école primaire n'est obligatoire qu'à partir de 5 ans, elle accueille les enfants dès 4 ans et la quasi-totalité des enfants de 4 ans sont ainsi scolarisés.

– *Conditions d'accès*

Il n'existe pas de droit opposable à un mode de garde et les places en structures d'accueil collectives sont insuffisantes pour répondre à la demande, les listes d'attente sont souvent assez longues.

Les services de garde formelle sont plus souvent utilisés par les familles qui ont des revenus élevés puisque ces services et l'allocation de garde d'enfants visent plus particulièrement les familles biactives. Les incitations financières demeurent trop faibles pour les familles à bas revenus pour qui la garde parentale et autres arrangements informels restent une alternative moins coûteuse. Par ailleurs, les places en structures d'accueil sont souvent cofinancées par les employeurs, mais pas nécessairement pour toutes les catégories de salariés.

– *Couverture*

Taux de couverture, enfants 0-2 ans (2008) : 55,9 %

Taux de couverture, enfants 3-5 ans (2008) : 67,1 %

Ces taux de couverture sont néanmoins beaucoup plus bas lorsqu'ils sont ramenés en équivalent taux plein : le taux de couverture pour les 0-3 ans passe alors à 34 % seulement (OCDE, 2010 Base de données sur la familles).

De fait, que ce soit dans la catégorie d'âge préscolaire ou dans la catégorie d'âge à partir de 3 ans, les parents néerlandais combinent le recours aux modes d'accueil formels et informels (assistantes maternelles, grands-parents, amis, voisins, etc.) (Plantenga et Remery, 2009). Cette combinaison reflète le fort développement du travail à temps partiel aux Pays-Bas et la préférence marquée des familles pour une prise en charge des enfants dans des structures formelles à temps partiel seulement (Kremer, 2007). Seuls 4 % des enfants de moins de 3 ans sont accueillis dans des structures formelles pour plus de 30 heures par semaine, et 3 % des enfants sont pris en charge dans le cadre de modes d'accueil informels pour plus de 30 heures par semaine.

Par ailleurs, la répartition sur le territoire est très inégale, les structures d'accueil s'étant développées essentiellement dans les zones urbaines aisées (Noailly et Visser, 2009). Les inégalités sociales et territoriales dans l'accès aux structures de garde sont donc importantes.

### – *Qualité*

Dans les structures d'accueil collectives, la taille maximum des groupes est de 12 enfants pour les 0-1 an, 16 enfants pour les 1-4 ans et 20 enfants pour les 4-8 ans.

Le ratio d'enfants par encadrant est de 1:4 pour les 0-1 an, 1:5 pour les 1-2 ans, 1:6 pour les 2-3 ans, 1:8 pour les 3-4 ans (Plantenga et Remery, 2009).

Alors que les Pays-Bas faisaient partie des pays où la qualité de l'accueil des jeunes enfants était parmi les plus élevée dans les années 1980, des études récentes ont montré qu'il y avait eu une forte détérioration de la qualité de cet accueil (Vermeer et *al.*, 2008 ; Morgan, 2011). Cette détérioration est notamment due au fait que les structures collectives publiques ont été remplacées par des structures collectives privées à but lucratif dont les objectifs de profits affectent le souci de la qualité. La forte progression des modes de garde non collectifs faisant appel à des intervenants peu qualifiés (nounous, grands-parents...) est une autre cause importante de la détérioration de la qualité.

La qualité de l'accueil est aujourd'hui une préoccupation croissante aux Pays-Bas et une nouvelle réforme a été introduite en 2010 pour tenter d'augmenter le niveau de qualification des personnes intervenant dans le domaine de la garde d'enfants, notamment en ce qui concerne la garde à domicile. Une formation aux premiers secours est maintenant obligatoire et les assistantes maternelles doivent apporter la preuve de leur expérience ou d'une formation. De plus, l'allocation de garde d'enfants a été diminuée pour les parents ayant recours à une assistante maternelle et supprimée pour les parents employant quelqu'un vivant à domicile (au pair, nounou).

### – *Gouvernance des structures d'accueil*

La loi sur l'accueil des enfants (Child Care Law) de 2005 a mis fin au système de régulation centralisé au profit d'une gestion locale de la politique d'accueil. Le mode de financement des structures d'accueil formel, axé sur la solvabilisation de la demande et visant à stimuler la création de structures privées, a engendré un développement inégal des structures d'accueil sur le territoire, celles-ci étant essentiellement concentrées dans les zones urbaines aisées.

Les structures d'accueil collectives sont toutes gérées par des entreprises privées (à but lucratif ou non). Plus encore qu'au Royaume-Uni, l'accueil des jeunes enfants est laissé aux soins du marché et les contrôles de qualité par les municipalités se sont affaiblis.

### – *Modalités de financement*

À partir de la fin des années 1980 et jusqu'en 2004, l'État versait des subventions directement aux structures d'accueil. La loi sur la garde d'enfants de

2005 a transformé le mode de financement de telle sorte que les subventions vont maintenant aux familles plutôt qu'aux structures.

Par ailleurs, de façon à simplifier les modalités de financement (autrefois très complexes et génératrices de coût administratifs élevés) et pour stimuler la croissance des modes de garde d'enfant, la loi sur la garde des enfants de 2005 a instauré un système de financement tripartite de la garde d'enfants entre les parents, les employeurs, et les autorités publiques.

En principe les parents payent la totalité du coût, et sont remboursés d'une partie du coût par leurs employeurs et par les autorités fiscales (par l'allocation de garde d'enfants). Depuis 2007, les employeurs doivent couvrir 1/3 du coût, réparti entre les deux employeurs (celui du père et celui de la mère), soit 1/6 du coût pour chaque employeur. Dans le cas de parents isolés, les autorités publiques couvrent la part correspondant au deuxième employeur.

En 2007 il était estimé que 52 % du coût de la garde était couvert par l'argent public, 29 % par les employeurs et 19 % par les familles (Plantenga, 2010).

– *Satisfaction des parents face au mode d'accueil obtenu*

Selon Plantenga et Remery (2008), l'offre de garde, si elle a été récemment élargie, reste insuffisante, notamment pour les enfants en âge d'être scolarisé (*cf.* ci-dessous).

Il faut noter que bien que les enfants ne bénéficient généralement que d'une prise en charge à temps partiel, cela correspond avant tout aux souhaits des familles et non pas seulement à un manque de places disponibles. Des études récentes montrent que même si les structures d'accueil étaient plus disponibles, peu coûteuses et de bonne qualité, les parents néerlandais ne s'en serviraient pas plus pour autant car ils considèrent qu'il n'est pas bon pour les enfants de passer la plus grande partie de la semaine dans une structure de garde (Knijn et van Oorschot, 2008).

## **2. Scolarisation et accueil périscolaire**

– *Scolarisation*

Aux Pays-Bas, l'école primaire commence à l'âge de 5 ans, cependant les heures d'ouverture y sont limitées à environ 25 heures par semaine.

– *Accueil périscolaire*

L'accueil périscolaire (*Buitenschoolse / Naschoolse Opvang*) concerne les enfants de 4 à 12 ans. Les enfants peuvent être accueillis avant et après l'école, généralement à partir de 7h le matin et jusqu'à 18h le soir, ainsi que pendant la pause déjeuner. Depuis 2007, les écoles ont la responsabilité d'organiser la jonction avec la garde périscolaire, qui peut être organisée dans les locaux de



l'école ou dans des structures extérieures. La garde périscolaire est payante et varie en fonction du revenu des familles. Les parents peuvent bénéficier de l'allocation de garde d'enfants pour financer en partie l'accueil périscolaire. L'accueil périscolaire connaît un fort développement.

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Structures d'accueil d'entreprises*

L'offre de services en matière d'accueil des enfants par les entreprises à leurs salariés est largement déterminée par l'existence de services publics. En moyenne, en Europe, seulement 4 % d'établissements offrent des services de garde d'enfants ou d'autres formes d'aide à la garde (par ex. *baby-sitting*). Les Pays-Bas est le pays où les structures d'accueil d'entreprise sont le plus développées : 27 % d'établissements offrent de tels services (Letablier et al., 2008).

## **IV. LES PRINCIPALES RÉFORMES DES POLITIQUES D'ARTICULATION**

### Modernisation de la législation sur les congés et le temps de travail

Depuis 2008 des discussions sont en cours au Parlement et avec les partenaires sociaux concernant la possibilité de moderniser la législation sur les congés et le temps de travail (Loi sur le travail et le soin aux personnes dépendantes et Loi sur l'ajustement du temps de travail). Selon les employeurs la législation est trop complexe et ne correspond pas aux différents besoins des salariés. Il existe par ailleurs une demande de plus en plus forte pour de nouvelles sortes de congés (en cas de naissance d'enfants prématurés, de volontariat, d'assistance à des parents et amis mourants, de deuil). L'objectif du gouvernement est d'accroître la flexibilité du temps de travail et de l'usage des congés, plutôt que d'étendre le périmètre des congés (possibilité pour un nouveau salarié de prendre un congé, possibilité de fractionner le congé autant que souhaité par les parents, possibilité de demander la diminution du nombre d'heures travaillées pour une période et l'augmentation de ces heures pour une autre période, extension du congé maternité en cas d'hospitalisation d'un enfant nouveau-né afin de porter la période de congé à 10 semaines après la sortie de l'hôpital, plutôt que 10 semaines après l'accouchement). Un objectif complémentaire est également de rendre le congé parental plus accessible aux salariés (en particulier les hommes) qui ont un faible ou moyen revenu.

Un projet de loi (proposé par les Verts) sur l'extension du congé paternité à 5 jours a été rejeté en février 2010 (Moss, 2010).

### Allocation de garde d'enfants :

Sous l'effet du plan de rigueur lié à la situation budgétaire, le montant de l'allocation de garde d'enfants a été diminué pour tous les niveaux de revenus en

2011 et le nombre d'heures de garde par mois pour lesquels les parents peuvent demander une allocation est limité à 230 heures. Le montant de l'allocation a été réduit encore plus pour la garde par une assistante maternelle par rapport à la garde en structure d'accueil collective et n'est plus versée pour une garde privée à domicile. De plus, seuls les couples dans lesquels les deux parents travaillent peuvent bénéficier de cette allocation.

## V. BILAN ET ENSEIGNEMENTS

### Travail à temps partiel

Après un congé parental, reprendre le travail en demandant une réduction d'horaires est particulièrement répandu aux Pays-Bas. Il faut souligner à cet égard le poids des normes culturelles qui, plus que le manque de places d'accueil, incitent les parents, et en particulier les mères, à ne travailler qu'à temps partiel.

### Répartition hommes/femmes des responsabilités familiales

Les Néerlandaises sont les mères qui passent le plus d'heures par semaine à s'occuper de leurs enfants (48 heures/semaine pour une moyenne de 30 heures dans les 27 pays de l'UE). C'est également aux Pays-Bas que l'écart entre hommes et femmes à cet égard est le plus important (26 heures contre 12 heures pour la moyenne des 27 pays de l'UE) (Fondation de Dublin, 2009).

### LCSS

Le recours à ce mécanisme de compensation est assez faible. Selon l'Institut néerlandais de la statistique, 230 000 personnes y ont eu recours en 2006 et 270 000 en 2007, soit 3,6 % des salariés.

### *– Débats et controverses au niveau national*

La qualité des services d'accueil est actuellement un point de préoccupation important.

## **B. POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES FAMILLES MONOPARENTALES**

---

### **I. PRÉSENTATION GLOBALE**

#### **1. Définition de la catégorie « famille monoparentale »**

Les Pays-Bas sont le pays d'Europe dans lequel la proportion de parents isolés et la proportion d'enfants vivant avec un seul parent sont parmi les moins élevées.

Divorces et séparations y sont les causes majeures de la monoparentalité. Les mères célibataires forment la seconde catégorie la plus importante, mais comparé à d'autres pays tels que le Royaume-Uni par exemple, il s'agit ici souvent de mères célibataires plus âgées qui ont fait le choix d'élever seules un enfant. Les veufs/veuves ne représentent qu'une faible proportion des parents isolés (Trifiletti, 2007).

#### *– Reconnaissance de la catégorie*

Les parents isolés en tant que catégorie bénéficient de certaines aides spécifiques. Néanmoins, en même temps que s'est modernisé le système de protection sociale et que la norme de travail s'est propagée à toute la population suite aux politiques d'activation menées depuis la fin des années 1990, les parents isolés sont de moins en moins singularisés en tant que groupe.

#### **2. Données de cadrage**

#### *– Données sociodémographiques*

Eurostat (LFS 2005-2010)

– Part des familles monoparentales (% de l'ensemble des foyers, 2010) : 4,1 %

– Ménages monoparentaux en % des ménages avec enfants : 13,7 %

La grande majorité des ménages monoparentaux comporte seulement un ou deux enfants (52 % et 38 % respectivement).

85 % des parents isolés sont des femmes, 15 % des hommes.

Les niveaux d'éducation des parents isolés sont similaires à ceux de la population en générale.

– *Données économiques*

Données Eurostat, LFS 2009

Taux d'emploi des parents isolés : 71,3 %

Taux d'emploi des mères isolées : 68,6 %

Taux d'emploi des pères isolés : 85 %

Temps partiel mères isolées : 80 %

Temps partiel pères isolés : 16,2 %

Taux de risque de pauvreté des familles monoparentales (seuil: 60 % du revenu équivalent médian après transferts sociaux) en 2009 : 33 %

## **II. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES CIBLÉES**

### **1. Principaux dispositifs et mesures**

En ce qui concerne les dispositifs à destination des parents isolés, ces derniers sont en général soumis au même traitement et mêmes obligations que l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale. Cela étant, les dispositifs nationaux étant très décentralisés, il existe des différences de traitement importantes selon les autorités locales sur ces questions. Des études avaient montré qu'entre 1996 et 2002, de nombreuses municipalités exonéraient les parents isolés de l'obligation de chercher un emploi et le nombre de parents isolés ainsi exonérés avait augmenté de 50 %. La Loi sur le Travail et l'assistance sociale (*Wet Werk en Bijstand*) introduite en 2004 a visé à « responsabiliser » les municipalités en transférant le financement de l'assistance sociale aux municipalités de façon à ce qu'elles aient une incitation financière à réduire le nombre de bénéficiaires de l'assistance sociale (Knijn, Martin, Millar, 2007).

C'est notamment par le biais de mesures fiscales (du type crédits d'impôts) que les parents isolés, de même que les ménages à faibles revenus, perçoivent une aide.

– *Aides spécifiques*

Pour aider l'insertion dans l'emploi des parents isolés, le gouvernement a débloqué un budget permettant aux municipalités d'être subventionnées pour l'achat de places en centres d'accueil et les mettre gratuitement ou à un coût réduit à disposition des parents isolés.

Un complément d'aide sociale est également en vigueur, mais il est assorti d'une obligation de recherche d'emploi à partir du 5e anniversaire de l'enfant.

– *Aides monétaires et injonction à l'emploi*

### Assistance sociale

Les minima sociaux, et donc le montant de l'assistance sociale, varient en fonction de l'âge, de la situation familiale, des ressources de la personne/du ménage. Pour les parents isolés, le montant de l'aide sociale est généralement équivalent à 70 % du revenu minimum.

### Crédits d'impôts

En 2005, un crédit d'impôt a été introduit pour les ménages à faibles revenus qui s'applique également en cas de travail à temps partiel.

Egalement depuis 2005, les coûts de la garde d'enfant sont remboursés sous forme de crédit d'impôt pour les parents isolés à condition qu'ils travaillent et que leur revenu soit inférieur à 130 % du salaire minimum.

## **2. Dispositifs d'accompagnement dans l'emploi**

– *Identification des principaux freins à l'emploi*

Le problème de la garde des enfants étant considéré comme un des principaux freins à l'emploi des parents isolés, les politiques mises en œuvre visent à réduire les coûts de garde pour les parents isolés.

- *Dispositifs spéciaux d'accompagnement dans l'emploi*

Pendant longtemps les mères seules n'étaient pas obligées ni même encouragées à prendre un emploi avant les 18 ans de leur enfant et bénéficiaient de prestations sociales pour subvenir à leurs besoins. À la fin des années 1990, au moment où l'État-providence néerlandais se restructurait, l'accent a été mis sur la nécessité d'augmenter les taux d'emploi (notamment des femmes), l'activation des aides sociales en direction des parents isolés est devenue une priorité. Depuis 1996, les parents isolés bénéficiaires de l'aide sociale avec un enfant de plus de 5 ans ont l'obligation de chercher un emploi, et depuis 2004 cette obligation a été étendue à tous les parents isolés (Knijn, Martin et Millar, 2007). Le dispositif a été un peu assoupli en 2009 de façon à encourager les parents isolés à poursuivre une formation.

On peut noter qu'il reste néanmoins un effet désincitatif des prestations sociales en ce qui concerne les veuves et celles-ci sont particulièrement peu nombreuses à être présentes sur le marché du travail et sont majoritairement en situation d'inactivité (Eydoux et Letablier, 2009).

Comme mentionné ci-dessus, les dispositifs d'insertion sont les mêmes pour l'ensemble de la population, notamment :

– La loi sur l'engagement des demandeurs d'emploi (*Wet Inschakeling Werkzoekende*) : ce dispositif comprend plusieurs aides de retour à l'emploi, telles que formation, stages, placement, travaux d'intérêt général.

– Les contrats aidés (publics et associatifs) (*I/D Jobs, Melkert Jobs*).

### **III. BILAN DES DISPOSITIFS CIBLÉS VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES**

#### **1. Éclairage socioéconomique**

– *Évolution des taux d'emploi, activité et chômage des parents isolés*

Aux Pays-Bas, comme au Royaume-Uni et en Irlande, les mères seules ont des taux d'emploi plus bas que dans les autres pays européens.

Même si les taux d'emploi des parents isolés restent en deçà des taux d'emploi globaux, ils ont néanmoins fortement progressé depuis la fin des années 1990. Cela reste toutefois très largement (à 80 %) du travail à temps partiel pour les mères isolées, dans une proportion encore plus importante donc que pour les femmes en général.

– *Type d'emploi occupé*

Les emplois occupés ont des caractéristiques similaires à celles des emplois occupés par le reste de la population, mais le travail à temps partiel pour les mères isolées est encore plus répandu.

– *Niveau de vie et pauvreté des familles monoparentales relativement aux autres types de familles*

Le taux de pauvreté parmi les mères isolées est bas aux Pays-Bas (environ 16 %) comparé à la situation dans d'autres pays, et en particulier pour les mères isolées qui ont un emploi (seulement 7 %, contre 38,2 % pour les mères isolées sans emploi en 2008) (Van Lancker, Ghysels et Cantillon, 2011).

#### **2. Bilan et enseignements**

– *Encouragement et aide au retour à l'emploi*

Les différentes mesures adoptées (crédits d'impôts, aide à la garde d'enfants, transfert du coût de l'aide sociale aux municipalités) semblent avoir eu un impact sur le taux d'emploi des parents isolés, même s'il est difficile d'isoler l'impact spécifique de ces mesures étant donné que l'augmentation des taux

d'emploi a concerné toutes les catégories de femmes depuis la fin des années 1990.

– *Bien-être des enfants et égalité des chances*

En ce qui concerne la situation des enfants, on constate comme dans les autres pays que le fait de vivre dans un ménage sans emploi est facteur de précarité. Même dans les familles monoparentales, le fait que le parent travaille réduit de moitié les taux de pauvreté des enfants. Sour

**TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS SELON LA SITUATION AU REGARD DU MÉNAGE ET DE L'EMPLOI DES PARENTS (%) :**

Enfants (0-17)	Un seul parent		Deux parents		
	Ne Travaillant pas	Travaillant	Aucun ne travaille	Un seul travaille	Les deux travaillent
9,6	56,8	23,2	63,1	14,6	1,8

**PROPORTION D'ENFANTS VIVANT DANS DES MÉNAGES SANS EMPLOI (2007) : ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS POUR CHAQUE TYPE DE MÉNAGE**

Proportion d'enfants dans des familles sans emploi	Proportion d'enfants avec deux parents ne travaillant pas	Proportion d'enfants avec un parent ne travaillant pas dans une famille monoparentale	Proportion d'enfants vivant dans des 'familles complexes' sans emploi
7,3	3,3	37,2	7

Source : OCDE, Base de données sur la famille

## MONOGRAPHIE – ROYAUME-UNI

### A. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

---

#### I. PRÉSENTATION GLOBALE

##### 1. La gouvernance et les acteurs en présence

Le Royaume-Uni appartient au modèle dit « libéral » de protection sociale. Dans le cadre de ce modèle, les politiques s'articulent autour de subsides ciblés sur la demande et attribués aux familles pauvres ou fragilisées. Ceci est combiné avec des réductions d'impôts bénéficiant principalement aux familles aux revenus plus élevés. Traditionnellement, le rôle de l'État a été minimisé au profit d'une responsabilisation de la sphère familiale. L'État-providence agit ici comme un filet de sécurité en dernier ressort, qui intervient uniquement en cas d'échec ou d'impossibilité de prise en charge par la sphère familiale ou privée.

Ce n'est que depuis la fin des années 1990 que le Royaume-Uni dispose d'une politique de soutien à la parentalité sous forme d'aides au développement des modes d'accueil des enfants, visant essentiellement à réduire la pauvreté des enfants, à assister les familles les plus vulnérables et à les rendre ainsi plus « employables ». En effet, de même qu'aux Pays-Bas, la fin des années 1990 marque un tournant vers l'activation qui concerne toutes les franges de la population, mères et parents isolés inclus. Des programmes de 'welfare to work', c'est-à-dire de mesures visant à rendre l'emploi plus attractif que les prestations d'assistance, ont été mis en œuvre.

Néanmoins, bien plus que les politiques publiques, ce sont les entreprises qui ont permis le développement de politiques de conciliation, et cela pour garder ou attirer la main d'œuvre que constituent les femmes (Letablier, 2009). Le temps partiel est l'un des instruments utilisés pour concilier travail et famille, ainsi que les formes flexibles de travail.

Enfin, les crédits d'impôts sont l'instrument privilégié pour aider les familles à financer partiellement le coût de l'accueil des jeunes enfants.

##### 2. Données de cadrage

*Données sociodémographiques et économiques :*

Données OCDE, 2010 (Base de données sur la famille) :

Taux de fécondité (2009) : 1,9



Âge moyen au premier enfant (2008) : 30 ans. Il s'agit de l'âge à la naissance du premier enfant le plus élevé des pays de l'OCDE, même si le nombre des grossesses adolescentes y est plus important que dans la plupart des autres pays.

Proportion des naissances hors mariage (2008) : 45,4

Taux de divorce (nombre de divorces pour 1000 personnes – 2009) : 2,4

Données Eurostat EFT, 2011 :

Taux d'emploi global (15-64 ans) en 2010: 69,5 %

Taux d'emploi des hommes: 74,5 %

Taux d'emploi des femmes : 64,6 %

Emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total (15-64 ans) : 25,7 %

Hommes : 11 %

Femmes : 42,4 %

Part de l'emploi temporaire dans l'emploi total : 6 % (6,5 % pour les femmes).

Durée moyenne du temps de travail à plein temps : 42,8 heures

Durée moyenne du temps de travail à temps partiel: 18,9 heures

Taux de chômage (15-64 ans) en 2010: 7,9% (8,8 % pour les hommes, 7 % pour les femmes)

Données OCDE, 2011 (Base de données sur la famille et Statistiques du marché du travail) :

Taux d'emploi des mères (25-49 ans) en 2008 : 75,2 %

Taux d'emploi des mères selon l'âge du benjamin :

54 % avec un enfant de moins de 3 ans (dont 0,1 % en congé parental)

58,1 % avec un enfant de 3 à 5 ans

67,3 % avec un enfant de 6 à 14 ans

Taux d'emploi des mères selon le nombre d'enfants :

70,7 % avec un enfant

64,3 % avec deux enfants

41,2 % avec 3 enfants

Écart de salaire hommes/femmes (salaire médian, temps complet – 2008) : 21

Écart de taux d'emploi hommes/femmes (2009) : 27,3

Proportion de femmes à des postes de direction (2007) : 34,4

Impact de la parentalité (différence de taux d'emploi entre les femmes sans enfant et celles avec un enfant entre 0 et 6 ans, femmes entre 20 et 49 ans, Plantenga et Remery, 2009) : 21 points (la moyenne pour l'UE 27 est de 12 points).

– *Données budgétaires*

En 2007, le Royaume-Uni consacrait 21,3 % de son PIB à la protection sociale, dont 3,2 % à la branche famille (2,1 % de prestations en espèces et 1,1 % de prestations en nature) (OCDE, SOCX).

## **II. CONGÉS ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL POUR RAISONS FAMILIALES**

### **1. Les congés parentaux**

La responsabilité pour les différents types de congés parentaux relève du 'Department for Business, Innovation and Skills' et non pas du 'Department for Work and Pensions' qui s'occupe pourtant des affaires sociales.

#### Congé de maternité

La durée totale du congé maternité est de 52 semaines. C'est le congé de maternité le plus long des pays de l'OCDE, la partie rémunérée est en revanche inférieure à la moyenne. Une femme peut commencer son congé à partir de la 11e semaine avant la date prévue d'accouchement.

La rémunération de ce congé correspond aux 90 % du salaire moyen de la mère pendant 6 semaines, sans plafond, auxquels s'ajoute un montant forfaitaire de 124.88 Livres (150 euros) pendant 33 semaines. Les 13 semaines restantes ne sont pas rémunérées.

Le congé maternité est financé par les contributions sociales (*National Insurance Contributions* – NICs) des employeurs et des salariés. Il est payé par les

employeurs qui peuvent demander le remboursement d'environ 93 % du total au Ministère des finances (HM Revenue & Customs).

La mère peut décider de commencer son congé quand elle le souhaite dans les 11 semaines qui précèdent la date prévue d'accouchement. Elle peut reprendre le travail au minimum 2 semaines après l'accouchement.

Le dispositif des *Keep In Touch Days* ('journées pour garder le contact') permet de travailler jusqu'à 10 journées pendant le congé maternité sans que cela affecte la durée du congé ni sa rémunération.

Toutes les femmes employées sont éligibles au congé maternité ordinaire (*Ordinary Maternity Leave*) de 26 semaines auquel s'ajoute le congé maternité additionnel (*Additional Maternity Leave*) de 26 semaines également. Les femmes qui ont travaillé pour leur employeur pour au moins 26 semaines, jusqu'à la 15<sup>e</sup> semaine avant l'accouchement, sont éligibles pour le SMP (*Statutory Maternity Pay*) : 6 mois payés 90 % du salaire hebdomadaire, sans plafond, plus 33 semaines payées le montant forfaitaire ou 90 % du salaire, selon la formule la moins élevée.

Les femmes qui ne sont pas éligibles pour le SMP (ayant récemment changé d'emploi, quitté un emploi, qui sont salariées indépendantes ou qui ont travaillé pendant 26 semaines sur les 66 semaines précédant l'accouchement) peuvent recevoir une indemnité forfaitaire de 124.88 Livres pendant 39 semaines.

Il est à noter que de nombreux employeurs offrent plus que le minimum légal à leurs employées. En 2007, 53 % des entreprises de plus de 5 salariés offraient un congé maternité extra-statutaire et 16 % offraient une rémunération supérieure au minimum légal (Moss, 2010).

Les données les plus récentes concernant le recours au congé maternité proviennent du Maternity Rights 2007 Survey du Ministère du travail et de la retraite. Elles indiquent que 76 % des femmes qui ont travaillé dans les 12 mois précédents leur accouchement sont retournées dans l'emploi dans les 12 à 18 mois qui ont suivi leur accouchement. Les taux de retour vers l'emploi les plus élevés concernent les femmes dont les employeurs proposent les mesures les plus généreuses ; les femmes qui reçoivent les indemnités les plus élevées ; les femmes les plus qualifiées ; les femmes qui ont un partenaire.

La durée médiane du congé maternité est de 26 semaines (16 % prennent moins que ce minimum légal).

88 % des femmes qui ont travaillé avant la naissance de leur enfant ont reçu une forme d'indemnisation. Les autres 12 % sont celles qui bénéficient des conditions d'emploi les moins avantageuses (salaire horaire moyen de moins de 5 Livres, soit 6 euros, moins de 15 h de travail par semaine).

### Congé paternité

Le congé paternité est d'une durée de 2 semaines. Il est rémunéré sur la base d'un montant forfaitaire de 124.88 Livres (150 euros) par semaine.

Il est financé de la même manière que le congé maternité.

Le congé paternité peut être pris durant les premières 8 semaines de l'enfant (en cas de naissance prématurée, le congé peut commencer dès la naissance et jusqu'à 8 semaines après la date d'accouchement originellement prévue).

Tous les salariés peuvent bénéficier du congé paternité à partir du moment où ils remplissent 3 conditions : ils sont le père biologique de l'enfant ou ils sont le partenaire ou l'époux de la mère ; ils entendent prendre en charge l'éducation de l'enfant ; ils ont travaillé de manière continue pour leur employeur pendant 26 semaines avant la 15<sup>e</sup> semaine avant la date prévue d'accouchement et ils sont toujours salariés à la date de la naissance.

Une minorité d'employeurs propose une rémunération supérieure au minimum légal. En 2007, 18 % des entreprises de plus de 5 salariés offraient un congé paternité additionnel et 19 % une indemnité additionnelle.

Les dispositifs du congé paternité additionnel (*Additional Paternity Leave*) et de la rémunération qui l'accompagne (*Additional Statutory Paternity Pay*) ont été votés en 2010 pour les parents d'enfants nés à partir du 3 avril 2011. Les pères peuvent désormais prendre jusqu'à 6 mois d'APL au cours de la première année de l'enfant si la mère reprend le travail avant la fin de son congé maternité. Le dispositif prévoit dans les faits le transfert au père d'une partie du congé maternité. Le minimum est de 2 semaines et le maximum de 26 semaines. Une rémunération n'est prévue que pendant la période où la mère aurait eu droit à l'indemnité de congé maternité (jusqu'à 39 semaines).

Les données les plus récentes concernant le recours au congé paternité proviennent également du Maternity Rights 2007 Survey. Elles montrent que 91 % des pères se sont absentés sous une forme ou une autre (l'étude ne fait pas de différence entre congé paternité et autres congés) dans la période autour de la naissance d'un enfant. 50 % de ceux-ci prennent le maximum de 10 jours ouvrables, 31 % prennent moins de 10 jours et 19 % plus de 10 jours.

### Congé parental (non rémunéré)

Le congé parental est un droit individuel (non sexué). Sa durée est de 13 semaines par parent et par enfant (26 semaines pour des jumeaux), avec un maximum de 4 semaines devant être prises au cours d'une même année calendaire.

Le congé peut être utilisé par blocs ou par séquences d'une semaine, jusqu'à 4 semaines par an au maximum, et cela jusqu'au 5<sup>e</sup> anniversaire de l'enfant.

Sont éligibles tous les salariés qui comptent une année continue auprès de leur employeur actuel et qui ont, ou vont avoir, la responsabilité d'un enfant.

Les parents d'un enfant handicapé peuvent bénéficier d'un congé allant jusqu'à 18 semaines qui peuvent être prises jusqu'au 18e anniversaire de l'enfant. Ils peuvent également fractionner le congé en périodes plus courtes en utilisant 1 journée à la fois s'ils le souhaitent.

Le schéma statutaire mentionne que « autant que possible les employeurs et les salariés doivent s'accorder sur le fonctionnement du congé parental dans chaque lieu de travail ». Les employeurs ont la possibilité de repousser la demande de prise de congé jusqu'à 6 mois dans le cas où le congé pourrait causer une perturbation significative.

Le recours au congé parental est peu élevé, tout au moins dans les 17 premiers mois de la vie d'un enfant, et quand c'est le cas, seulement pour de courtes périodes. En 2005, ce taux était en effet de 11 % des mères et de 8 % des pères (pour moins d'une semaine pour les trois quarts d'entre eux) (Moss, 2010). Moins de 80 % des entreprises de grande taille ont au moins un salarié en congé parental : cela souligne l'usage limité de ce dispositif (Fondation de Dublin, 2008).

### Congé d'adoption

Un parent adoptif a droit à un congé de 52 semaines, rémunéré au montant forfaitaire de 124.88 Livres (150 euros) par semaine pendant les 39 premières semaines. Les 13 dernières semaines ne sont pas rémunérées. Le parent adoptif qui n'a pas recours au congé d'adoption a le droit de bénéficier du congé paternité rémunéré.

## **2. Les aménagements du temps de travail**

### Flexibilité du temps de travail

Les salariés (mères ou pères) qui ont la responsabilité d'un enfant jusqu'à 16 ans, d'un enfant handicapé jusqu'à 18 ans, ou qui ont la charge d'un adulte, ont le droit de demander à leur employeur de travailler de façon flexible (par exemple en réduisant leur temps de travail ou en travaillant selon la formule du flexitime). Ils doivent avoir travaillé pour cet employeur pendant au moins 26 semaines. Les employeurs ont le devoir légal de prendre ces demandes en considération. Ils peuvent refuser s'ils considèrent que cela peut leur porter un préjudice commercial. Ils doivent alors notifier cette décision par écrit et en expliquer les raisons.

L'utilisation de cette option est généralement le fait des mères plutôt que des pères, bien que le taux de recours des pères ait récemment augmenté, notamment au moment de la période post-natale (Biggart et O'Brien, 2009).

Selon la Fondation de Dublin, une proportion élevée d'établissements offre des possibilités d'aménagement des horaires de travail (près de 60 %). Cependant, ces arrangements concernent rarement l'ensemble des salariés. L'aménagement des horaires pourrait donc plutôt être un outil de flexibilité utilisé selon les besoins des entreprises pour certaines catégories de salariés sur qui reposeraient plus particulièrement les ajustements nécessaires à l'entreprise.

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Autres congés*

##### Absence liée au soin des personnes dépendantes

Les salariés peuvent « s'absenter du travail pour un temps raisonnable afin de faire face à des situations d'urgence imprévues ou soudaines et de mettre en place les dispositifs de long terme nécessaires » (Department for Business, Innovation and Skills, cité dans Moss, 2010). La législation ne précise pas ce qui est entendu par un temps « raisonnable ». Les urgences sont définies comme pouvant être liées à la chute de la personne dépendante ou le fait qu'elle soit blessée ou atteinte, à des situations imprévues concernant la prise en charge et le soin des personnes dépendantes, ou à des incidents imprévus se déroulant pendant les heures d'école. Il n'est pas prévu de rémunération pour ces absences.

## **III. LES MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS**

### **1. Pour les enfants d'âge préscolaire**

#### *– Les différents modes d'accueil*

##### *Nursery classes, nursery schools et day nurseries* :

Ces structures peuvent être privées ou publiques, la plupart étant privées. La plupart accueillent les enfants de 3 à 5 ans, mais un grand nombre accueille des enfants plus jeunes également. Ces structures sont ouvertes pendant l'année scolaire, certaines (privées) étant également ouvertes pendant les vacances scolaires. Les horaires d'ouverture sont typiquement de 9 h à 15 h 30, mais de nombreuses structures offrent des plages horaires plus larges. Elles proposent généralement 5 demi-journées d'accueil par semaine par enfant, avec parfois la possibilité de places à mi-temps ou à temps complet selon les besoins des parents.

Les *nursery classes* et *nursery schools* proposent un taux d'encadrement de deux adultes minimum pour 20 à 26 enfant. L'un des adultes doit être un enseignant certifié, l'autre une assistante maternelle qualifiée.

Les *day nurseries* ont des taux d'encadrement plus élevés et des règles concernant les niveaux de qualification qui diffèrent selon l'âge des enfants pris en charge.

### *Sure Start Children's Centres*

Ces centres sont un lieu d'accueil pour les enfants de moins de 5 ans et leurs familles. Ils proposent des services de santé (y compris un service de soutien à l'allaitement), un accès à des spécialistes (orthophonistes, nutritionnistes, dentistes, ... mais aussi conseils légaux), des cours pour les parents, une aide pour la recherche d'emploi ou de formation. Le type de services offerts dépend en partie des besoins locaux. La plupart de ces services sont gratuits.

Nombreux centres fonctionnent également comme structure de garde d'enfants. L'accueil est payant mais les parents peuvent bénéficier de crédits d'impôts (*extra tax credit*) pour couvrir une partie du coût.

### *Preschool playgroups*

Ces « groupes de jeu » fonctionnent généralement comme des associations à but non-lucratif, gérées par des volontaires, souvent des parents. Ces « groupes de jeu » offrent un accueil pédagogique et un espace de jeu pour les enfants de 3 à 5 ans, et parfois dès 2 ans. Ils fonctionnent généralement pendant l'année scolaire, pour des demi-journées seulement et parfois seulement une partie de la semaine. Ces groupes accueillent entre 10 et 20 enfants, avec un taux d'encadrement d'un adulte pour 8 enfants.

### *Les assistantes maternelles (childminders)*

Les assistantes maternelles accueillent les enfants chez elles. Pour pouvoir accueillir les enfants de 3 et 4 ans dans le cadre des 15 heures d'accueil gratuit, elles doivent être accréditées et enregistrées auprès des autorités compétentes. Elles prennent les enfants dès le plus jeune âge et peuvent accueillir jusqu'à 6 enfants de moins de 8 ans (avec un maximum de 3 enfants de moins de 5 ans). Les horaires sont flexibles et décidés entre elles et les familles.

#### *– Conditions d'accès*

Tous les enfants âgés de 3 et 4 ans, et jusqu'à leur entrée en école primaire, ont droit à 15 heures d'accueil gratuit par semaine, 38 semaines par an, en structures collectives ou chez une assistante maternelle.

Malgré le développement des services d'accueil ces 15 dernières années, l'offre ne correspond pas à la demande. De plus, le décalage entre l'offre et la demande varie considérablement selon les localités, certains endroits présentant un surplus de places disponibles et d'autres une pénurie importante (Platenga et Remery, 2009).

#### *– Couverture*

Taux de couverture, enfants 0-2 ans (2008) : 40,8

Taux de couverture, enfants 3-5 ans (2008) : 92,7

Ces taux de couverture sont néanmoins beaucoup plus bas lorsqu'ils sont ramenés en équivalent taux plein : le taux de couverture pour les 0-3 ans passe alors à 22 % seulement. En effet, le nombre d'heures de présence moyen par enfant est de 16 heures par semaine (OCDE, 2010 Base de données sur la familles).

En 2009, le pourcentage d'enfants de 3 et 4 ans bénéficiant d'un accueil pédagogique (à raison de 15 heures par semaine) était de 97 % (chiffres pour l'Angleterre).

#### – *Qualité*

Du fait des bas salaires pratiqués dans les services de garde d'enfants, le personnel reste en moyenne dans une même structure 3 ans et 5 mois, avec un taux de turnover de 18 %. Ces conditions ont un impact négatif sur la qualité des services d'accueil (Plantenga et Remery, 2009).

#### – *Gouvernance des structures d'accueil*

Les *Sure Start Children's Centers* sont des structures publiques, gérées par les autorités locales. Les autres modes d'accueil sont essentiellement privés et à but lucratif (gérés par des entreprises commerciales).

#### – *Modalités de financement*

Outre l'offre de garde gratuite, à raison de 15 heures par semaine, pour les enfants de 3 et 4 ans, les autorités publiques aident à financer le coût de la prise en charge des jeunes enfants par le biais de crédits d'impôts. Ces crédits d'impôts participent d'une logique d'activation des politiques sociales. Ils ont pour objectif de rendre le travail plus attractif dans les ménages où au moins un adulte travaille. Ainsi, le *Working tax credit* offre un crédit d'impôt aux personnes ayant des revenus faibles et travaillant au moins 30 heures par semaine. Cette obligation est réduite à 16 heures de travail par semaine pour les parents d'enfants de moins de 16 ans (HM Revenue & Customs, 2011).

Le *Working tax credit* comprend un crédit d'impôt supplémentaire (*Extra tax credit*) pour la garde d'enfant qui permet aux parents qui travaillent un minimum de 16 heures par semaine chacun de déduire jusqu'à 70 % du coût de la garde des enfants (en mode de garde accrédité) calculé sur un plafond maximum de 175 Livres par semaine pour un enfant et de 300 Livres pour deux enfants ou plus (soit un crédit d'impôt maximum de 122,5 Livres par semaine pour un enfant et de 210 Livres pour deux enfants ou plus). Le taux varie en fonction du revenu des parents (sans plafond) et de la composition du ménage, le taux étant plus élevé pour les parents isolés.



Ce crédit d'impôt peut s'ajouter au *Child Tax Credit* (crédit d'impôt pour enfant) attribué sous conditions aux parents d'enfants jusqu'à 16 ans (20 ans s'ils poursuivent des études) (HM Revenue & Customs, 2011).

Enfin, les employeurs peuvent également aider à financer la garde d'enfants par le biais de *Childcare Vouchers* (chèques services pour la garde d'enfants). Les premiers 55 Livres par semaine investis par l'employeur ainsi que tous les frais administratifs afférents sont exempts d'impôts et de contributions sociales pour l'employeur. Ces chèques peuvent financer la garde d'enfants jusqu'à leurs 15 ans. Le mode de garde choisi doit être agréé. Les employeurs qui proposent des *Childcare Vouchers* doivent le proposer à tout leur personnel. Toutefois, le fait de bénéficier de *Childcare Vouchers* n'est pas toujours intéressant du point de vue des employés qui peuvent perdre leur droit au *Working Tax Credit* (HM Revenue & Customs, 2011).

Les employeurs peuvent également proposer une structure de garde en leur sein. Le bénéfice apporté aux employés n'est pas soumis à l'impôt ou aux charges sociales pour l'entreprise.

Ainsi, le système britannique s'appuie-t-il largement sur les incitations fiscales pour les employeurs et pour les salariés pour subventionner et stimuler le marché des services formels de garde.

Il reste que le Royaume-Uni fait partie des pays de l'OCDE au sein desquels les frais de garde d'enfant sont les plus élevés, les familles couvrant environ 75 % du coût total de la garde.

En 2005, les familles dépensaient en moyenne 11 % de leur revenu pour la garde d'enfants. Cette proportion était de 20 % pour les ménages dans le quintile avec les revenus les plus bas, contre 8 % pour les familles dans le quintile de revenus les plus élevés. Les parents isolés dépensaient une plus large part de leur revenu pour la garde d'enfants que les couples (16 % contre 10 %) (Platenga et Remery, 2009).

## **2. Scolarisation et accueil périscolaire**

La scolarisation obligatoire commence à 5 ans. L'école accueille généralement les enfants à partir de 8h ou 8 h 30 et jusqu'à 15 h ou 15 h 30.

### *– Périscolaire*

Depuis 2010, dans le cadre du programme « *Extended schools and services* », chaque élève du primaire a droit à un ensemble de services disponibles entre 8h et 18h, 48 semaines par an, y compris pendant les vacances scolaires (soutien scolaire, jeux, sport, activités artistiques, services spécialisés, soutien parental et familial). Certains de ces services sont gratuits, d'autres ne le sont pas comme la garde surveillée par exemple. Les services sont accessibles à tous, mais ils doivent être ciblés vers ceux qui en ont le plus besoin (ex : soutien scolaire,

soutien parental). Parallèlement, certaines collectivités locales, avec le « *Extended Schools Subsidy Pathfinder* » ont reçu des financements pour aider les écoles à subventionner une offre de services scolaires payants en direction des enfants les plus défavorisés.

Les assistantes maternelles/ nounous s'occupent également d'enfants scolarisés après l'école et pendant les vacances scolaires.

### **3. Autres dispositifs**

– *Structures d'accueil d'entreprises*

9 % d'établissements au Royaume-Uni offrent des services de garde d'enfants ou d'autres formes d'aide à la garde (par ex. baby-sitting) à leurs salariés (2<sup>e</sup> position derrière les Pays-Bas) (Fondation de Dublin).

## **IV. LES PRINCIPALES RÉFORMES DES POLITIQUES D'ARTICULATION**

Le premier objectif des réformes récentes, et depuis 1997, a été de promouvoir la participation professionnelle des parents. C'est cet objectif qui a pu justifier l'engagement de dépenses publiques importantes afin de développer des structures collectives de garde et d'accroître les capacités d'accueil à l'extérieur du foyer.

Un autre objectif important des réformes récentes au Royaume-Uni a été de favoriser l'égalité parentale. Il s'agit de formuler des dispositifs qui incitent les pères à prendre une plus grande part du travail familial, en interrompant temporairement leurs activités professionnelles pour s'occuper des jeunes enfants à domicile (Jönsson, 2011). Cette nouvelle approche, développée à partir du milieu des années 1990, contraste fortement avec la perspective qui prévalait traditionnellement dans le système britannique où les pères étaient envisagés presque exclusivement dans leur capacité à subvenir aux besoins économiques et matériels de leur famille (y compris sous la contrainte de la *Child Support Agency*).

### *National Childcare Strategy*

Ce plan de développement des modes d'accueil pour les jeunes enfants a commencé à être mis en place en 1998. Son objectif, dans le cadre d'une promotion de l'activation des parents, notamment isolés, est d'offrir aux parents qui travaillent des places plus nombreuses, de qualité, et accessibles financièrement.

Cette stratégie marque un tournant important des politiques sociales britanniques et indique que pour la première fois, un gouvernement accepte et promeut l'idée que la garde des jeunes enfants est une responsabilité publique tout autant que privée.

Cette stratégie est accompagnée à partir de 1999 du programme *Sure Start* qui vise à développer non seulement les services d'accueil mais aussi en parallèle l'éducation maternelle et le soutien familial. Un budget de 452 millions de Livres lui a été alloué pour ses 3 premières années (Jönsson, 2011). Ce programme cible prioritairement les enfants dans les quartiers défavorisés, mais il propose également une prise en charge intégrée pour les enfants dont les parents travaillent. C'est dans ce contexte qu'a été mise en œuvre la mesure qui accorde une place de garde à temps partiel gratuite à tous les enfants de 3 et 4 ans.

La *National Childcare Strategy* a été suivie en 2004 par une nouvelle stratégie sur 10 ans intitulée *Choice for parents, the best start for children*. Cette stratégie met en place une obligation pour les autorités locales de progressivement développer, à partir de 2008, une offre d'accueil suffisante pour satisfaire les besoins. L'objectif est de mettre en place un accueil gratuit de 20 heures par semaine, 38 semaines par an, pour tous les enfants de 3 et 4 ans (HM Treasury, 2004). Dans un même temps, le crédit d'impôt pour la garde d'enfant du *working tax credit* a été augmenté.

On peut noter qu'en dépit d'un engagement annoncé d'universalisme, ce programme s'adresse prioritairement aux secteurs défavorisés, aux enfants dans des situations économiques difficiles et qu'il exclue les enfants de moins de 3 ans (Jönsson, 2011).

### *Flexibilité du temps de travail*

Depuis le 6 avril 2009, en dépit des inquiétudes liées à la mise en œuvre de cette mesure dans le contexte de la crise économique, le droit des parents à demander une flexibilité du temps de travail a été étendu à ceux qui ont des enfants jusqu'à 16 ans.

Cette option du travail flexible est populaire parmi les parents et moins coûteuse que le congé parental. Néanmoins, le recours à la flexibilité n'a pas été aussi important que prévu, bien que ce faible recours puisse être expliqué par un traitement informel de ces demandes entre employeurs et salariés.

### *– Réformes en discussion ou en cours*

Dans le contexte de crise économique, un plan d'austérité a commencé à être mis en œuvre par le gouvernement Cameron, le *Comprehensive Spending Review*. Ont été réduits : le nombre de familles éligibles au crédit d'impôt enfants, le *Health in Pregnancy Grant*, la couverture de l'allocation de maternité *Sure Start*. Un critère de ressource a été introduit pour la prestation universelle pour enfants.

## V. BILAN ET ENSEIGNEMENTS

### Travail et salaires

La participation élevée des femmes au marché du travail s'accompagne de fortes disparités de salaire entre hommes et femmes, en dépit d'une moindre ségrégation professionnelle que dans d'autres pays.

Les droits sociaux associés à l'emploi restent limités, alors que les droits civils par rapport à l'emploi sont plus développés. Cette orientation traduit une séparation entre sphère privée et sphère professionnelle, laissant les mères « choisir » entre travail et tâches d'éducation et des soins, en fonction d'un calcul d'opportunité (Letablier, 2009).

### Travail à temps partiel

Après un congé parental, une proportion élevée de mères reprend un travail à temps partiel. De même, après un simple congé maternité, celles qui retravaillent dans les 6 mois après la naissance de leur enfant sont plus susceptibles d'exercer un emploi à temps partiel (18 %) qu'un emploi à temps plein (10 %) (OCDE, 2010).

### Répartition hommes/femmes des responsabilités familiales

Le Royaume-Uni fait partie des 10 % de pays dans lesquels les mères passent le plus d'heures par semaine à s'occuper de leurs enfants (35 heures/semaine, la moyenne des 27 pays de l'UE étant de 30 heures) et dans lesquels l'écart entre les femmes et les hommes en matière de soin et d'éducation des enfants est le plus important (écart de 16 heures entre les femmes et les hommes en comparaison d'une moyenne de 12 heures d'écart dans les 27 pays de l'UE) (Fondation de Dublin, 2009).

### Services d'accueil pour les jeunes enfants

Le développement des services d'accueil, malgré la volonté politique déployée depuis 1997, reste lent et limité par des critères qui privilégient une attribution de places aux populations les plus fragiles (Jönsson, 2011).

### Congés paternité et parental

Les conditions des dispositifs de congés permettant aux parents d'interrompre temporairement leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs jeunes enfants à domicile demeurent comparativement assez peu généreuses, tant en ce qui concerne le temps accordé que le taux de remplacement du salaire (Jönsson, 2011).

## Partenariats public-privé

La question de l'accès aux services de garde pour la petite enfance est devenue une question politique légitime depuis le milieu des années 1990 au Royaume-Uni, cependant l'organisation de l'intervention publique dans ce domaine est très largement demeurée une question relevant des acteurs privés. Les acteurs privés et/ou volontaires, le secteur associatif, les autorités locales, les parents sont en effet identifiés comme les mieux à même de fournir les services nécessaires pour l'accueil des jeunes enfants à travers l'édification de partenariats locaux. Le rôle de l'État est celui d'un « *enabler and facilitator* ».

D'une façon générale, les mesures récemment adoptées au Royaume-Uni en faveur de l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle sont marquées par l'empreinte de l'État-providence libéral et une opposition qui reste forte à une intervention publique trop poussée dans la sphère privée de la vie familiale.

### *– Débats et controverses au niveau national*

En avril 2009, un débat national portant sur les congés de maternité et paternité et sur le congé parental a émergé au Royaume-Uni à la suite d'un rapport de la Commission de l'égalité et des droits humains proposant de réviser les conditions de ces congés de façon radicale, l'objectif principal étant d'aboutir à un congé parental qui soit neutre du point de vue du genre en 2020. Le débat national porte notamment sur les façons d'augmenter le recours des pères au congé parental, à travers le développement de « mois du papa », ainsi que sur la possibilité d'introduire plus de flexibilité dans les congés.

Durant les élections législatives de mai 2010, les programmes de tous les principaux partis contenaient des propositions liées à la question de l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle. Après les élections, la nouvelle coalition au pouvoir (Conservateurs et Libéraux-Démocrates) a inclus dans son programme de gouvernement un engagement concernant le partage des responsabilités parentales dès le début de la grossesse, y compris par la mise en œuvre d'un système de congé parental plus flexible.

## **B. POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES FAMILLES MONOPARENTALES**

---

### **I. PRÉSENTATION GLOBALE**

#### **1. Définition de la catégorie « famille monoparentale »**

La monoparentalité est une catégorie diverse est en évolution, elle recouvre ainsi une large gamme de situation (veufs-veuves, mères célibataires, parents séparés ou divorcés) et l'accroissement du nombre de familles monoparentales participe de la diversification des formes familiales. C'est au Royaume-Uni que les familles monoparentales sont les plus nombreuses.

Le Royaume-Uni est le pays d'Europe où la proportion d'enfants vivant avec un seul parent est la plus élevée, c'est aussi celui dans lequel les mères seules sont les plus nombreuses dans cette catégorie, tandis que les pères seuls qui élèvent leurs enfants restent l'exception, encore plus que dans les autres pays.

La maternité célibataire est une raison majeure de la monoparentalité (36 % des cas) par rapport aux séparations, divorces, veuvages, et les maternités précoces (avant 25 ans) parmi les mères célibataires sont particulièrement importantes au Royaume-Uni. Ce point est important dans la mesure où il influe sur l'exposition de cette configuration familiale à la pauvreté : les parents plus jeunes sont en moyenne moins qualifiés et plus précaires sur le marché du travail que les parents veufs ou séparés (Eydoux et Letablier, 2009). On note ainsi que le Royaume-Uni a un taux de pauvreté des enfants de familles monoparentales particulièrement élevé.

Alors que dans la plupart des pays européens, les mères célibataires ont un taux de chômage élevé, ce n'est pas le cas au Royaume-Uni. Selon Eydoux et Letablier (2009), cela est dû au fait que plus de la moitié des mères célibataires y est inactive en raison de l'effet désincitatif des prestations sociales. Les familles monoparentales, notamment les mères seules, ont en effet longtemps été une cible des politiques sociales en tant que « mères isolées », avec des prestations sociales dédiées et obéissant à une logique que l'on peut qualifier de maternaliste. Une allocation sous condition de ressources a en effet été mise en place dès 1975 permettant aux parents isolés de s'occuper à temps plein de leurs enfants, quasiment jusqu'à leur majorité (Trifiletti, 2007). Jusqu'au milieu des années 1990, les parents élevant seuls des enfants de moins de 16 ans étaient éligibles à *l'Income Support*, sous condition de ressources et sans obligation de travail ou de recherche d'emploi (enfants de moins de 12 ans depuis 2008, discussion en cours sur son abaissement à l'âge de 7 ans). Les prestations sociales étant d'un faible montant, le taux de pauvreté de ces populations était élevé et source de préoccupation pour les pouvoirs publics. A partir de 1997, les gouvernements travaillistes ont mis en place une nouvelle approche qui promeut une politique

« d'activation », notamment des mères seules, c'est-à-dire leur participation à l'emploi, envisagée comme un rempart contre la pauvreté. C'est cette approche qui reste aujourd'hui en vigueur.

## **2. Données de cadrage (OCDE, 2010)**

– Données sociodémographiques

Eurostat (LFS 2005-2010)

– Part des familles monoparentales (% de l'ensemble des foyers, 2010) : 7,7 %

– Ménages monoparentaux en % des ménages avec enfants en 2010 : 24,2 %

La majorité des ménages monoparentaux comporte seulement un ou deux enfants (50 % et 35 % respectivement).

90 % des parents isolés sont des femmes, 10 % des hommes.

- *Données économiques*

Données Eurostat, LFS 2009

Taux d'emploi des parents isolés : 55,7 %

Taux d'emploi des mères isolées : 54,6 %

Taux d'emploi des pères isolés : 67,4 %

Taux de chômage des parents isolés : 7 %

Temps partiel mères isolées : 55,8 %

Temps partiel pères isolés : 15,4 %

Taux de risque de pauvreté des familles monoparentales (seuil: 60 % du revenu équivalent médian après transferts sociaux) en 2009 : 33 %

## **II. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES CIBLÉES**

La politique d'activation des parents isolés mise en place depuis 1997 vise principalement à traiter le problème de la pauvreté des familles monoparentales, en particulier celle des enfants. Cette politique combine des crédits d'impôt, un programme de développement de l'accueil des enfants (*National Childcare*

*Strategy*, voir ci-dessus) et un dispositif d'accompagnement spécifique des parents seuls (*New Deal for Lone Parents* – NDLP).

## **1. Principaux dispositifs et mesures**

### *Children Tax Credit*

Voir ci-dessus. Les parents isolés peuvent bénéficier d'un taux de calcul pour le crédit d'impôt plus élevé.

### *Child subsidy*

Par ailleurs, les parents isolés éligibles (notamment ayant traversé de longues périodes d'inactivité ou n'ayant jamais travaillé), s'ils prennent un emploi à temps partiel de moins de 16h, peuvent prétendre à une aide hebdomadaire maximum de 67,50 Livres (100 Livres pour deux enfants) pendant 52 semaines sans prolongation possible. Au-delà de 16 h de travail par semaine, ils entrent dans le dispositif destiné à l'ensemble des parents actifs.

## **2. Dispositifs d'accompagnement dans l'emploi**

### *New deal for Lone Parents*

Le programme NDLP, mis en place à la fin des années 1990, est spécifiquement ciblé sur les parents isolés afin de les aider à retrouver un emploi. Comme tous les bénéficiaires du revenu d'assistance *Income Support*, les parents isolés sont tenus de se rendre à des entretiens réguliers et obligatoires avec les conseillers des services de l'emploi. Cependant, cette catégorie de population (comme les handicapé-e-s, les plus de 50 ans ou les conjoint-e-s de personnes au chômage) n'est pas soumise à l'obligation de participation à des programmes de formation ou d'emploi. Cette participation se fait sur la base du volontariat. Comme le font remarquer Eydoux et Letablier, « ce critère du volontariat est révélateur du traitement particulier réservé aux mères seules (comme d'ailleurs aux femmes en couples), qui les soustrait à cette dimension de l'activation libérale qu'est l'obligation de travailler à laquelle les autres chômeurs (jeunes, chômeurs de longue durée) sont soumis » (2009, p. 30-31).

Cependant, depuis peu, les entretiens avec les conseillers des services de l'emploi sont devenus obligatoires tous les ans si les enfants ont plus d'1 an.

La participation au dispositif NDLP ouvre des droits spécifiques :

Work-Based Learning for Adults and Training for Work Program : les parents isolés travaillant moins de 16 h par semaine ont accès à une offre de formation et à une prime de 15 Livres s'ils y participent.

Work Search Premium : 20 Livres hebdomadaire si les parents isolés s'engagent dans une recherche d'emploi active.



In-Work Credit : ouvert aux parents isolés qui perçoivent l' *Income Support* depuis au moins un an et qui reprennent un emploi d'au moins 16 h.

Par ailleurs, l'État aide traditionnellement les parents isolés à poursuivre en justice le parent qui ne subvient pas aux besoins des enfants (National Assistance Board puis Child Support Agency), y compris lorsque le parent défaillant vit à l'étranger (depuis 1972). La CSA ne subvient cependant pas aux besoins de la famille en attendant la fin de l'instruction.

### **III. BILAN DES DISPOSITIFS CIBLÉS VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES**

#### **1. Éclairage socioéconomique**

Les taux d'emploi des parents isolés ont augmenté par rapport au début des années 1990 (42 % en 1994), mais ils restent largement en deçà des taux d'emploi des parents isolés en Allemagne, France, Pays-Bas et Suède, et bien en deçà de l'objectif affiché par le gouvernement travailliste en 1997 d'atteindre un taux d'emploi de 70 % pour les parents isolés en 2010. Entre 2005 et 2010, le taux d'emploi des parents isolés au Royaume-Uni n'a augmenté que de 2 points (Eurostat, LFST).

Depuis le début des années 2000, la pauvreté des enfants a enregistré un recul rapide grâce aux politiques mises en œuvre depuis cette période (*cf.* ci-dessous).

#### **2. Bilan et enseignements**

##### *– Encouragement et aide au retour à l'emploi*

Guillaume Delautre (2008) fait un bilan contrasté du programme NDLP. Depuis 1997, les taux de pauvreté des familles monoparentales ont significativement diminué. Les résultats sont cependant décevants en matière d'emploi et la participation des parents isolés au marché du travail continue à rencontrer des obstacles. Les raisons principales expliquant qu'ils sont encore nombreux à différer leur entrée sur le marché du travail sont liées à des problèmes de santé, de garde d'enfants ou d'horaires qui ne s'accordent pas aux responsabilités parentales. Le bilan du NDLP se résume ainsi : réduction de 25 % du nombre de parents isolés bénéficiaires du revenu d'assistance ; baisse de 18 points de leur taux de pauvreté monétaire (passage de 55 à 37 %) ; augmentation du taux d'emploi des parents seuls de 11 points entre 1997 et 2006 à 56 % (l'objectif qui était fixé pour 2010 était cependant de 70 % et n'a pas été atteint) (Delautre, 2008).

Au total, si les parents isolés ont été encouragés à reprendre un emploi et si la durée de la prestation spécifique a été réduite, celle-ci n'a pas disparu et continue à soustraire pour un temps défini certains parents à l'obligation de travail ou de recherche d'emploi.

On peut enfin souligner que les études les plus récentes montrent que les parents isolés sont la catégorie d'allocataires la plus durement touchée par le *Spending review* (mesures d'austérité budgétaire) depuis 2010 (Browne et Levell, 2010 ; Davies, 2011).

– *Bien-être des enfants et égalité des chances*

En ce qui concerne la situation des enfants, on constate comme dans les autres pays que le fait de vivre dans un ménage sans emploi est facteur de précarité. Le fait d'avoir au moins un parent qui travaille réduit considérablement le taux de pauvreté des enfants et des familles.

**TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS SELON LA SITUATION AU REGARD DU MÉNAGE ET DE L'EMPLOI DES PARENTS (%) :**

Enfants (0-17)	Un seul parent		Deux parents		
	Ne travaillant pas	Travaillant	Aucun ne travaille	Un seul travaille	Les deux travaillent
10,1	39,1	6,7	35,8	9	1

**PROPORTION D'ENFANTS VIVANT DANS DES MÉNAGES SANS EMPLOI (2007) : ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS POUR CHAQUE TYPE DE MÉNAGE**

Proportion d'enfants dans des familles sans emploi	Proportion d'enfants avec deux parents ne travaillant pas	Proportion d'enfants avec un parent ne travaillant pas dans une famille monoparentale	Proportion d'enfants vivant dans des 'familles complexes' sans emploi
17,6	6,6	50,9	11,2

*OCDE, Base de données sur la famille*

Par ailleurs, selon l'OCDE (2010, p. 89), le Royaume-Uni fait partie des rares pays dans lesquels les transferts nets, via la fiscalité et le régime de prestations, donnent aux parents isolés qui auparavant avaient un emploi l'assurance de ne pas tomber dans la pauvreté à un moment où à un autre suivant la naissance d'un enfant.

## MONOGRAPHIE – SUÈDE

### A. LES DISPOSITIFS D'ARTICULATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

---

#### I. PRÉSENTATION GLOBALE

##### 1. La gouvernance et les acteurs en présence

Le système suédois de protection sociale est généralement considéré comme l'exemple type du modèle social-démocrate d'État-providence universel, combinant des niveaux de protection du revenu élevés et un large éventail de services sociaux universels, financés par l'impôt et fournis par les pouvoirs publics. Le modèle suédois est ainsi généralement présenté comme un « *service welfare state* » dont les caractéristiques principales sont :

- le rôle prépondérant de l'État dans la pourvoyance sociale par rapport aux rôles du marché ou de la famille,
- le fort degré d'indépendance par rapport aux forces du marché ou aux liens familiaux dont jouissent les individus,
- la visée explicitement redistributive et égalitariste du système de protection sociale.

Les politiques d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle sont régies depuis leurs origines par une double ambition de promotion de l'égalité entre les sexes (en permettant aux femmes de s'investir sur le marché du travail mais aussi en encourageant les hommes à assumer leur part de tâches domestiques et d'éducation) et de promotion de l'égalité des chances et du bien-être de l'enfant. Les services et les prestations offerts soutiennent par leur ampleur une participation élevée des femmes au marché du travail et promeuvent fortement le « modèle du foyer à deux revenus ». La norme de travail est forte, et même si les femmes travaillent plus souvent à temps partiel que les hommes, il est attendu qu'elles travaillent – de fait, l'organisation familiale autour de la femme au foyer est quasi inexistante. Les droits sociaux sont individualisés, de même que le système d'imposition qui ne prend pas en compte la configuration familiale (pas d'imposition conjointe ni de quotient familial).

La caisse d'assurance sociale universelle (*Försäkringskassan*), pour la partie assurance parentale, et les collectivités locales (les municipalités), pour les services d'accueil des jeunes enfants, gèrent et financent la totalité de ces dispositifs, qui ont un caractère universel. Il existe un droit opposable pour les services d'accueil des jeunes enfants, ce qui signifie que tous les enfants à partir d'un an peuvent, si les parents le souhaitent, bénéficier d'une place en structure d'accueil, à un coût très modéré. Les enfants de moins de 6 ans non pris en charge

dans une structure d'accueil sont gardés par leurs parents et ceci relève du choix qu'ils ont fait de s'occuper eux-mêmes de leur enfant : ils ne sont que 13,7 % en 2010 dans cette situation. La prise en charge des enfants est donc une affaire publique et les acteurs privés, y compris la famille (à l'exception du recours au congé parental), n'interviennent pas dans ce domaine.

## **2. Données de cadrage**

### *Données sociodémographiques et économiques :*

#### Données SCB, 2011a :

Population (2011) : 9,5 millions

Taux de natalité (2010) : 1,98

Âge moyen au premier enfant (2009) : 28,9 ans

#### Données Eurostat EFT, 2011 :

Taux d'emploi global (15-64 ans) en 2010 : 72,9 %

Taux d'emploi des hommes : 75,4 %

Taux d'emploi des femmes : 70,3 %

Emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total (15-64 ans) : 25,3 %

Hommes : 12,2 %

Femmes : 39,7 %

Part de l'emploi temporaire dans l'emploi total (2010) : 15,1% (16,9 % pour les femmes).

Durée moyenne du temps de travail à plein temps : 40,9 heures

Durée moyenne du temps de travail à temps partiel : 24 heures

Taux de chômage (15-64 ans) en 2010: 8,6 % (8,7 % pour les hommes, 8,4 % pour les femmes)

Données OCDE, 2011 (Base de données sur la famille et Statistiques du marché du travail) :

Taux d'emploi des mères en 2008 : 82,5 %

Taux d'emploi des mères selon l'âge du benjamin :

71,9 % avec un enfant de moins de 3 ans (dont 26,8 % en congé parental)

81,3 % avec un enfant de 3 à 5 ans

76,1 % avec un enfant de 6 à 14 ans

Taux d'emploi des mères selon le nombre d'enfants :

80,6 % avec un enfant

84,7 % avec deux enfants

75,6 % avec 3 enfants

Écart de salaire hommes/femmes (salaire médian, temps complet – 2008) : 15,4

Écart de taux d'emploi hommes/femmes en équivalent temps plein (2009) : 10,4

Proportion de femmes à des postes de direction (2007) : 31,6 (OCDE, 2010)

*Données relatives aux dépenses :*

En 2009, la Suède consacrait 32,2 % de son PIB à la protection sociale, dont 3,2 % pour la branche famille, répartis à moitié entre prestations en espèces (1,6 %) et prestations en nature (1,6 %) (SCB, 2011b).

Le coût total de l'accueil des jeunes enfants (accueil préscolaire et périscolaire) s'élevait en 2009 à SEK 65,3 milliards (soit environ 7,23 milliards d'euros), pour une dépense annuelle moyenne par enfant de SEK 79 200 (soit 8 770 euros) (Skolverket, 2011).

Le coût de l'assurance parentale s'élevait en 2010 à SEK 30,9 milliards (environ 3,4 milliards d'euros) (Försäkringskassan, 2010a).

## II. CONGÉS ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL POUR RAISONS FAMILIALES

### 1. Les congés parentaux

La Suède a été le premier pays au monde, en 1974, à se doter d'un dispositif de congé parental. Ce congé a remplacé le congé de maternité. Dès sa création, ce congé parental était ouvert aux deux parents, dès le premier enfant. C'est un congé qui fonctionne selon le principe de l'assurance sociale. Il s'agit de fait d'une assurance parentale (le terme '*föräldraförsäkring*' signifie littéralement 'assurance parentale' et non 'congé parental'), permettant de prendre un congé tout en percevant un revenu de remplacement calculé en fonction de son salaire antérieur.

Le congé parental (*föräldraledighet*) est d'une durée de 480 jours (soit environ 16 mois) et peut être pris à temps plein ou à temps partiel (trois-quarts de temps, mi-temps, quart temps ou huitième de temps – ainsi que pour tous les jours de la semaine ou seulement certains jours <sup>(1)</sup>), de façon fractionnable, jusqu'à la huitième année de l'enfant, dès le premier enfant. Il est possible d'alterner périodes en emploi et périodes en congé. En théorie, chaque parent se voit attribuer 240 jours, mais un parent peut transférer ses jours (sauf 60 jours qui restent non transférables) à l'autre parent en en faisant la demande auprès de la caisse d'assurance. Les parents isolés ayant la garde unique de leur enfant ont droit aux 480 jours. Dans le cas de naissances multiples, chaque enfant supplémentaire ouvre droit à 180 jours supplémentaires et dans ce cas, les deux parents peuvent prendre un congé en même temps.

Ce congé fonctionne selon le même principe assurantiel que celui de l'assurance maladie et ouvre droit à un revenu de remplacement correspondant à 80 % du salaire antérieur pendant 390 jours, dans la limite d'un certain plafond (la partie du salaire annuel supérieure à 428 000 SEK, soit 47 390 euros, n'est pas prise en compte), les 90 jours restant étant indemnisés selon un taux forfaitaire de base équivalent à 180 SEK (soit 20 euros) par jour. Ce revenu de remplacement est imposable et tous les droits sociaux du parent en congé sont maintenus. Ainsi, le parent en congé continue à cotiser pour sa retraite, et la période de congé est comptabilisée dans le calcul des avantages liés à l'ancienneté pour le salaire. Il conserve de plus ses droits aux prestations en espèces pour le congé maladie. En effet, si le parent s'occupant de l'enfant tombe malade et ne peut s'en occuper,

---

(1) Le parent en congé peut ainsi décider de ne toucher des indemnités d'assurance parentale que 4 ou 5 jours par semaine par exemple, et pour trois-quarts de journée, tout en étant en congé à plein temps. Cela réduit d'autant le revenu de la personne, mais permet d'étaler le congé parental sur une période beaucoup plus longue. Il est également possible de choisir de toucher les indemnités d'assurance à 80 % du salaire pour certains jours de la semaine, et des indemnités forfaitaires pour les jours restant, de façon à 'lisser' le revenu sur une plus longue période. Le système d'assurance parentale étant complexe du fait de sa flexibilité et de la variété de dispositifs offerts, la Caisse d'Assurance sociale propose des sessions de présentation et d'explication pour les futurs parents. Ces sessions sont aussi l'occasion d'encourager les futurs parents à une répartition plus équitable du congé. Il est également possible de faire des simulations en ligne sur le site de la caisse d'assurance ou de prendre rendez-vous avec des conseillers pour étudier son cas personnel et les différentes options possibles.

il reçoit une indemnité journalière correspondant à l'assurance maladie pendant les jours où il est malade, et ces jours ne sont pas comptabilisés comme congé parental. Le parent en congé conserve également ses droits aux congés payés (vacances). Les jours de vacances sont payés par l'employeur et non la caisse d'assurance, ces jours-là ne sont donc pas décomptés du congé parental. Enfin, le parent en congé bénéficie de la garantie du retour à son poste. L'employeur doit être prévenu au plus tard 2 mois à l'avance et la durée du congé spécifiée.

Pour bénéficier du congé parental indemnisé à 80 % de son revenu, il faut avoir travaillé pendant les 240 jours précédents la date présumée d'accouchement. Les parents ayant travaillé moins longtemps (y compris dès le premier jour d'embauche) ont également le droit de prendre un congé mais ne bénéficient alors que d'une indemnité forfaitaire d'environ 20 euros par jour, soit le même montant que pour les étudiants ou les chômeurs. Les modalités de ce congé incitent donc assez fortement à s'implanter sur le marché du travail avant d'avoir des enfants.

La mère peut bénéficier de ce congé dès 60 jours avant la naissance (d'autres dispositifs existent également en cas de travail pénible ou d'arrêt maladie). Ce congé concerne également les parents adoptifs et les personnes qui sont désignées comme gardiens légaux d'un enfant.

Un bonus d'égalité a été introduit en juillet 2008, qui fonctionne comme un crédit d'impôt. Chaque jour (au-delà des 60 jours non transférables) pris par l'autre parent permet de cumuler un crédit d'impôt pour le parent ayant pris le plus de jours. Plus la répartition du congé est égale, plus ce crédit d'impôt est important. Le montant du crédit d'impôt (soldé une fois que la totalité des jours de congé ont été pris) est limité à 13 500 SEK (1495 euros) par enfant.

**Le congé temporaire lors d'une naissance ou adoption (*tillfälligt föräldrapenning vid barns födelse eller adoption*)** : créé en 1980, ce congé était initialement réservé aux pères et leur permettait de bénéficier d'un congé rémunéré, là encore à 80 % du salaire, de 10 jours (20 en cas de jumeaux) à prendre dans les 60 jours suivant la naissance ou l'adoption d'un enfant pour permettre aux deux parents d'accueillir ensemble le nouvel enfant.

Depuis 2001, la portée de ce congé a été étendue de façon à ce qu'elle ne soit pas réservée uniquement au père, mais plutôt à l'autre parent (par exemple dans le cas de couples homosexuels), voire à une autre personne proche si l'autre parent n'est pas connu (mère célibataire) ou absent. Il n'y a pas de condition de durée d'emploi préalable pour en bénéficier.

#### – *Coût et mode de financement*

L'assurance parentale est financée par les cotisations sociales employeurs, à un taux de 2,2 %. L'État finance le « manque à gagner » si besoin.

En 2010, le coût de l'assurance parentale (congé parental + congé temporaire lors d'une naissance ou adoption + congé occasionnel pour la garde

d'un enfant malade) s'est élevé à SEK 30,9 milliards (environ 3,4 milliards d'euros) (Försäkringskassan, 2010a).

Les accords collectifs dans de nombreuses entreprises prévoient un financement complémentaire de la part de l'employeur, généralement un supplément de 10 % pour la partie en dessous du plafond (portant le taux de remplacement à 90 % du salaire antérieur dans la limite du plafond), ainsi qu'une indemnisation pour la partie supérieure au plafond.

#### – *Répartition hommes / femmes*

Le congé parental est aujourd'hui massivement utilisé : pour les enfants nés en 2001, 92 % des 390 jours indemnisés à 80 % du salaire antérieur ont été utilisés, et 69 % des 90 jours indemnisés au niveau forfaitaire. La plupart des jours de congé parental sont utilisés avant la deuxième année de l'enfant (Försäkringskassan, 2010b).

En ce qui concerne l'investissement des pères, pour les enfants nés en 1998, 90 % des pères ont pris un congé (idem). Les pères représentent 23,1 % du nombre total de jours de congé parental pris en 2010 (Försäkringskassan, 2011b).

## **2. Les aménagements du temps de travail**

#### – *Réduction du temps de travail*

Réduction du **temps de travail jusqu'aux 8 ans de l'enfant** : Une fois le budget temps lié au congé parental utilisé, les parents peuvent continuer de réduire leur temps de travail jusqu'aux 8 ans de l'enfant, ceci induit une réduction proportionnelle du salaire mais avec garantie de maintien dans l'emploi et maintien de tous les droits liés à un travail à plein temps. L'employeur ne peut refuser à un salarié de réduire son temps de travail.

#### – *Temps partiel : encadrement législatif, droit du salarié*

La durée statutaire du travail est de 40 heures par semaine (Loi sur le temps de travail de 1982 – Arbetstidslagen, SFS 1982:673), mais peut varier selon les accords collectifs, le temps de travail moyen étant en fait de 37 heures hebdomadaire (Anxo, 2009).

Il existe de nombreuses opportunités légales permettant de réduire son temps de travail (notamment pour raisons familiales ou pour suivre une formation ou des études – qui n'ont pas besoin d'être en lien avec l'emploi occupé), assorties d'une garantie de l'emploi et le droit de revenir à temps plein. De fait le travail à temps partiel est-il assez développé en Suède, et essentiellement un temps partiel choisi. Il est d'ailleurs globalement plus approprié de parler de temps réduit que de temps partiel. Contrairement à ce qui se passe dans de nombreux pays, le temps partiel en Suède n'est pas associé à un impératif de flexibilité et de profitabilité de



la part des entreprises et n'est pas synonyme d'insécurité dans l'emploi (Anxo, 2009).

Le temps partiel concerne essentiellement les femmes (90 % des personnes à temps partiel sont des femmes). 36 % des femmes travaillent à temps partiel, mais il s'agit d'un temps partiel long (sur les 36 %, 30 % travaillent entre 20 et 34 heures par semaine et 6 % entre 1 et 19 heures – données 2007) (Anxo, 2009). La possibilité de prendre un congé parental à temps partiel ou de réduire son temps de travail de 25 % jusqu'au 8 ans de son enfant explique en grande partie ce taux élevé de travail à temps partiel chez les femmes.

#### – *Autres aménagement du temps de travail*

Deux tiers des entreprises proposent également des horaires flexibles négociés ou aménagement des horaires, ce qui permet aux parents de mieux concilier travail et famille (Letablier et *ali*, 2008 ; Anxo, 2009).

### **3. Autres dispositifs**

#### – *Autres congés*

**Le congé occasionnel pour la garde d'un enfant malade (*tillfällig föräldrapenning*)**: L'assurance parentale comprend également un autre dispositif permettant aux parents (y compris beaux-parents et/ou concubins) de prendre jusqu'à 60 jours de congé rémunéré à 80 % de leur salaire par an et par enfant de moins de 12 ans (ou jusqu'à 15 ans avec certificat médical ; au-delà de 16 ans en cas de handicap) pour s'occuper d'un enfant lorsqu'il est malade ou lorsque la personne qui s'en occupe habituellement tombe malade, ou pour amener son enfant à un rendez-vous médical. Un certificat médical est exigé à partir du 8<sup>e</sup> jour de maladie. Le congé, et donc l'indemnité qui s'y rapporte, peut être pris à plein temps ou seulement pour un huitième, un quart, une demi ou les trois-quarts d'une journée. Ces jours de congé sont transférables à la personne salariée de son choix (membre de la famille, ami, voisin...) lorsque les parents ne peuvent s'absenter eux-mêmes de leur travail. L'indemnité est alors payée directement à la personne s'étant absentée de son travail. Pour les enfants gravement malades, le nombre de jours de congé n'est pas limité, et les deux parents peuvent bénéficier d'un congé en même temps pour le même enfant. Une fois les 60 jours utilisés, il est possible de bénéficier de 60 jours supplémentaires.

En 2009, près de 648 000 personnes avaient pris un congé temporaire pour enfant malade, pour un coût total de SEK 3,5 milliards (38,8 millions d'euros). 58 % des bénéficiaires étaient des femmes, 42 % des hommes. Les femmes ont pris 7,7 jours de congé en moyenne, les hommes 5,9 jours (*Försäkringskassan*, 2010a).

**Les jours de contact (*kontaktdagar*)**: Les parents d'enfants (jusqu'à 16 ans) ayant un handicap bénéficient de 10 jours de congé rémunéré par an pour leur permettre de participer aux activités de l'école ou de la crèche ou suivre une formation en lien avec ce handicap.

L'allocation de garde d'enfant (*vårdnadsbidrag*) : Depuis 2009, les municipalités peuvent proposer une allocation mensuelle d'un montant maximum de 3000 SEK (332 euros) non imposable pour les parents ayant un enfant âgé entre 1 et 3 ans qui ne fréquente pas une structure de garde financée publiquement. Les parents peuvent néanmoins travailler et cette allocation servir à financer un système de garde privée (du type nounou ou structure privée). La personne rémunérée pour la garde de l'enfant ne peut bénéficier en même temps d'autres prestations sociales telles que les prestations de congé parental, de chômage, de maladie de longue durée ou de retraite.

– *Aides financières : crédits d'impôts, déductions fiscales, etc.*

Des déductions fiscales pour les emplois de services à domicile ont été introduites en 2007 et peuvent en théorie servir à rémunérer de la garde d'enfant à domicile, mais cet usage demeure pour l'instant limité.

– *Mesures en direction des entreprises pour encourager les « bonnes pratiques »*

Le gouvernement mène régulièrement des campagnes de sensibilisation pour encourager les pères à prendre une plus grande part du congé parental. Ces campagnes de sensibilisation visent également les entreprises. Au fil des années, les entreprises, notamment les plus grandes, sont devenues de plus en plus sensibilisées à la question de l'implication des pères dans la prise en charge des jeunes enfants et de nombreuses entreprises ont mis en place des dispositifs pour inciter les pères à prendre un congé. Alors qu'en 1993, seuls 2 % des entreprises rapportaient qu'elles encourageaient les pères à prendre un congé, elles étaient 41 % à le faire en 2006. De plus en plus, les entreprises mettent en avant les bénéfices économiques qu'elles retirent du fait de l'implication des hommes dans les tâches parentales : la productivité des hommes serait améliorée après avoir fait face à de nouveaux défis nécessitant de nouvelles compétences, tels que le fait de prendre un congé parental pour s'occuper d'un enfant (Haas et Hwang, 2009).

### **III. LES MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS**

C'est aux municipalités qu'incombe la responsabilité de fournir les services d'accueil préscolaires et périscolaires nécessaires pour tous les enfants entre 1 et 13 ans dont les parents travaillent ou étudient. La scolarité obligatoire en Suède commence à 7 ans.

#### **1. Pour les enfants d'âge préscolaire**

– *Les différents modes d'accueil*

Il existe plusieurs types de services d'accueil pour les enfants d'âge préscolaire, le mode de garde principal étant les centres d'accueil préscolaire (*förskola*).

**Les centres d'accueil préscolaire (*förskola*):** Les centres d'accueil préscolaire sont à mi-chemin entre la crèche et l'école maternelle. Ils prennent en charge les enfants entre 1 et 5 ans <sup>(1)</sup>. Ces centres sont ouverts toute l'année, généralement de 6 h 30 à 19 h (ceci de façon variable selon les centres) de façon à s'accorder aux horaires de travail ou d'études des parents. Le taux d'encadrement en 2010 était de 5,4 enfants par adulte. En 2010, 82,7 % des enfants âgés de 1 à 5 ans étaient inscrits dans ce type de structure (Skolverket, 2011).

Une classe préparatoire (*förskoleklass*) a été créée en 1998 pour les enfants âgés de 6 ans, pour préparer la transition vers l'école obligatoire. Elle est non obligatoire. Cette classe préparatoire possède son propre curriculum. Elle est fréquentée par 95,8 % des enfants âgés de 6 ans. La scolarisation en classe préparatoire est gratuite.

**L'accueil pédagogique (*pedagogisk omsorg*) ou assistantes maternelles (*familjedaghem*):** L'accueil pédagogique, qui est le terme employé depuis 2009, désigne les assistantes maternelles ou les systèmes de garde organisée entre plusieurs familles. Il s'adresse aux enfants jusqu'à 12 ans. Des assistantes maternelles agréées reçoivent les enfants à leur domicile. Les pratiques des assistantes maternelles sont elles aussi réglementées par les municipalités qui fixent notamment le niveau de la contribution financière des parents de la même façon que pour les centres d'accueil préscolaire. Ce mode de garde est plus répandu dans les zones rurales que dans les zones urbaines, mais leur nombre a diminué de façon continue depuis la fin des années 1980. Aujourd'hui, ce mode de garde n'est utilisé que par 3,4 % des enfants entre 1 et 5 ans et 0,2 % des enfants entre 6 et 12 ans (en dehors des horaires de classe) (Skolverket, 2011).

**Les centres pédagogiques ouverts pour les enfants d'âge préscolaire (*öppen förskola*):** Ces centres pédagogiques ouverts sont conçus pour les enfants qui sont gardés à la maison par un parent (notamment pendant le congé parental). Les enfants peuvent fréquenter ces centres de façon ponctuelle, accompagnés de leurs parents. L'objectif de ces centres est de favoriser les échanges sociaux. Dans certains quartiers défavorisés, ils ont une fonction sociale explicite et collaborent avec différents organismes publics tels que les services sociaux et les services de santé pour la protection maternelle et infantile. Les enfants et leurs parents ne sont pas inscrits ou tenus de venir régulièrement. L'accès à ces centres est gratuit.

#### – *Conditions d'accès*

Pour les enfants d'âge préscolaire, les municipalités sont légalement tenues de fournir les services d'accueil nécessaires pour tous les enfants à partir de 1 an dont les parents travaillent ou étudient. Elles sont également tenues d'offrir au moins 15 heures de garde par semaine aux enfants dont l'un ou les deux parents

---

(1) Les enfants peuvent être accueillis avant un an mais sans obligation légale pour les municipalités de leur fournir une place, et le nombre d'enfants de moins d'un an inscrits en centres préscolaires ne fait que décroître. En 2010 il n'y avait plus que 15 enfants dans ce cas. Du fait d'un système de congé parental généreux les enfants sont gardés à domicile par les parents pendant leur première année.

sont au chômage ou en congé parental avec un autre enfant, ainsi qu'aux enfants de milieu défavorisé et aux enfants souffrant d'un handicap physique, mental, psychique ou social même si les parents ne travaillent ou n'étudient pas. La loi stipule d'autre part que les municipalités doivent proposer une place en structure d'accueil dans des délais raisonnables, c'est-à-dire dans un délai maximum de quatre mois suivant la demande des parents, et que les municipalités sont passibles d'amendes si elles ne sont pas en mesure de s'acquitter de cette obligation.

Le coût de ces services pour les familles est calculé en fonction du revenu des parents, du nombre d'heures de présence et du nombre d'enfants par famille. Le montant maximum des frais de participation est plafonné depuis 2002. Il ne peut excéder 3 % du revenu des parents pour le premier enfant, 2 % pour le deuxième enfant et 1 % pour le troisième. Tout enfant supplémentaire est inscrit gratuitement. De plus, le montant maximum de ces frais est plafonné à 1260 SEK (environ 135 euros) par mois pour le premier enfant, 840 SEK (90 euros) pour le deuxième et 420 SEK (45 euros) pour le troisième (frais pour des enfants fréquentant un service d'accueil pour plus de 30 heures par semaine, ces plafonds étant ramenés à 840 SEK, 420 SEK et 420 SEK respectivement si ils fréquentent un service d'accueil pour moins de 30 heures par semaine).

L'objectif est de progressivement rendre l'accueil gratuit pour tous les enfants. Cela a d'abord concerné les enfants âgés de 6 ans, avec la création de la classe préparatoire en 1998. Depuis 2003 les enfants de 4 et 5 ans bénéficient d'au moins 525 heures d'accueil gratuit par an, et en 2010 ce dispositif a été étendu aux enfants à partir de 3 ans.

#### – *Couverture*

Au total, en 2010, le pourcentage d'enfants âgé de 1 à 5 ans inscrits dans des services d'accueil s'élevait à 86,3 %. Ce taux est de 78,7 % pour les 1-3 ans, et de 98 % pour les 4-5 ans (Skolverket, 2011).

La mise en place des structures d'accueil a véritablement commencée dans les années 1970, avec l'objectif de progressivement couvrir la totalité des besoins. De fait, différentes mesures ont été progressivement mises en place pour atteindre cet objectif et on constate une augmentation constante du taux de couverture depuis les années 1970. Aujourd'hui on peut considérer que le dispositif couvre la quasi-totalité des besoins.

En ce qui concerne la répartition sur le territoire, les taux de couvertures sont sensiblement les mêmes partout, mais légèrement supérieurs dans les municipalités rurales (86 % de la tranche d'âge) et les municipalités de banlieue (87 %) que dans les grandes villes (84 %) (Skolverket, 2011).

Les différents services d'accueil permettent d'accueillir les enfants de 6 h 30 à 19 h. Il existe également des structures permettant d'accueillir les enfants en dehors de ces horaires (voir 3. Autres dispositifs).

– *Qualité*

Le taux d'encadrement en 2010 était de 5,4 enfants par adulte.

Le niveau de formation du personnel est généralement élevé :

Formation d'enseignant spécialisée pour la petite enfance (3 ans et demi d'études post-secondaire) : 49,2 % du personnel.

Formation d'enseignant générale (3 ans et demi d'études post-secondaire) : 4,3 %

Formation de puéricultrice (3 ans d'études post-secondaire) : 38,1 %

Formation d'éducateur spécialisé (3 ans et demi d'études post-secondaire) : 0,9 %

Formation d'animateur (2 ans d'études post-secondaire) : 0,2 %

Formations diverses en relation avec la petite enfance : 2,5 %

Aucune formation petite enfance : 4,9 %

Source : Skolverket, 2011.

– *Gouvernance des structures d'accueil*

C'est l'État central qui fixe les règles encadrant l'accueil des jeunes enfants et qui suit la bonne mise en œuvre de ces règles (droit opposable, montant des frais de participation des parents, contenu pédagogique) mais c'est aux municipalités qu'incombe la responsabilité de mettre en œuvre les dispositifs et de les financer.

Les structures d'accueil peuvent être gérées en régie municipale (gérées directement par les municipalités) ou en régie privée (gérée par des associations ou entreprises, à but lucratif ou non). Les conditions de financement et le coût pour les familles, ainsi que les directives concernant le contenu pédagogique, sont les mêmes quelque soit le mode de gestion.

– *Modalités de financement : répartition du coût entre les différents acteurs*

Les municipalités financent l'accueil des jeunes enfants. L'État contribue également par le biais de subventions. En 2009, 12,7 % en moyenne des dépenses des municipalités étaient consacrées à l'accueil préscolaire. Les dépenses ont augmenté ces dernières années du fait d'une augmentation du nombre d'enfants mais aussi du fait des efforts menés pour améliorer la qualité des services (propres calculs à partir de : Sveriges Kommuner och Landsting, 2010).

Les recettes des municipalités sont constituées à 68 % des impôts sur le revenu (en Suède, l'essentiel de l'impôt sur le revenu – à un taux de 30 % en

moyenne – va aux municipalités), auxquels s’ajoutent 13 % de subventions générales de l’État, ainsi que 4 % de subventions fléchées de l’État.

Le coût total pour l’accueil préscolaire s’élevait en 2009 à 58,1 SEK milliards (6,5 milliards d’euros), pour une dépense annuelle moyenne par enfant inscrit de SEK 114 400 (soit 12 677 euros). La participation des familles représente environ 8 % du coût total (Skolverket, 2011).

### *– Satisfaction des parents face au mode d’accueil obtenu*

Une enquête de satisfaction auprès des parents menée en 2002 montre que plus de 90 % des parents se disaient satisfaits de leur mode de garde d’enfant et ne souhaitaient pas en changer (Skolverket, 2004).

Les municipalités offrent des outils en ligne d’évaluation des structures d’accueil qui permettent de comparer les taux d’encadrement, le niveau de qualification du personnel ainsi que le taux de satisfaction des parents (les structures d’accueil doivent normalement mettre en ligne des formulaires d’enquête de satisfaction) pour les différentes structures opérant dans la municipalité en question. Ainsi, outre les critères d’orientation pédagogique (méthodes spécifiques de type Montessori ou Waldorf par exemple, mais aussi orientation vers la musique, le sport, les sciences, la nature, les langues etc.), les parents peuvent également choisir la structure d’accueil en fonction des critères de qualité, de qualification et de satisfaction de la part des autres usagers.

Néanmoins les parents ne peuvent qu’indiquer leurs vœux d’affectation, les places attribuées étant fonction des places disponibles et listes d’attentes dans chaque structure d’accueil (sur la base du premier inscrit premier servi, avec néanmoins un système de priorité lorsque des frères ou sœurs fréquentent déjà la structure en question). Les familles n’obtiennent donc pas nécessairement leur premier choix, ce qui peut affecter leur degré de satisfaction face au mode de garde obtenu.

## **2. Scolarisation et accueil périscolaires**

La scolarisation est obligatoire de 7 à 16 ans. L’année scolaire commence en août et termine en juin, avec une moyenne de 186 jours d’école par an. Les horaires peuvent varier mais les journées débutent généralement vers 8h. Pendant les deux premières années de primaire, les journées sont de 6 heures maximum, et de 8 heures maximum pour les niveaux suivants. L’école fonctionne du lundi au vendredi, et tous les enfants déjeunent à l’école (les repas scolaires sont gratuits pour tous).

L’accueil des enfants en dehors des horaires d’ouverture de l’école (à partir de 6 h 30 le matin et après 16 h) et pendant les vacances scolaires est assuré par les centres de loisirs périscolaires.

Les centres de loisirs périscolaires (*fritidshem*) : Ces centres sont ouverts toute l'année et accueillent les enfants de 6 à 13 ans en dehors des horaires d'ouverture de l'école, soit avant et après la classe et pendant les vacances scolaires. Les horaires d'ouverture sont adaptés aux horaires de travail des parents. La plupart des enfants inscrits dans ces centres ont entre 6 et 9 ans. La plupart de ces centres périscolaires fonctionnent en coopération avec l'école et se situent à proximité des écoles, voire dans les mêmes locaux.

Les centres pédagogiques ouverts (*öppen fritidsverksamhet*) : Ces centres accueillent les enfants âgés de 10 à 13 ans en dehors des horaires d'école pour des activités de loisir. Ces centres servent de compléments aux autres formes d'accueil et fonctionnent généralement en coopération avec l'école et les centres de loisirs périscolaires. Les enfants n'ont pas besoin d'être inscrits et les familles décident librement de la fréquence avec laquelle leurs enfants participent à ces activités.

#### – *Disponibilité, gouvernance*

De même que pour l'accueil préscolaire, ce sont les municipalités qui gèrent (elles-mêmes ou en délégation) les services d'accueil périscolaire et qui ont la responsabilité de fournir ces services et de les financer.

L'accueil périscolaire est le plus souvent organisé en coopération avec les écoles. Cette coopération concerne aussi bien l'utilisation des locaux (souvent les mêmes), le personnel ou les activités pédagogiques.

En 2010, 81,6 % des enfants de 6 à 9 ans étaient inscrits dans un centre de loisirs périscolaire, ainsi que 15,2 % des enfants de 10 à 13 ans, et 0,3 % des 4-5 ans (Skolverket, 2011).

Plus de 90 % des parents interrogés en 2002 se déclaraient satisfaits de la prise en charge des enfants de 6 à 9 ans, mais un peu moins (85 %) étaient satisfaits de la prise en charge des enfants de 10 à 13 ans (Skolverket, 2004).

#### – *Coût*

Là encore, le coût de ces services pour les familles est calculé en fonction du revenu des parents et du nombre d'enfants par famille. Le montant maximum des frais de participation est plafonné depuis 2002. Il ne peut excéder 2 % du revenu des parents pour le premier enfant, 1 % pour le deuxième enfant et 1 % pour le troisième. Tout enfant supplémentaire est inscrit gratuitement. De plus, le montant maximum de ces frais est plafonné à 840 SEK (environ 90 euros) par mois pour le premier enfant, 420 SEK (45 euros) pour le deuxième et le troisième.

Les enfants bénéficient tous de repas et/ou goûter gratuits.

Le coût total en 2009 s'élevait à SEK 12,1 milliards (1,35 milliards d'euros), pour une dépense annuelle moyenne par enfant inscrit de SEK 33 900 (3 786 euros).

La participation des familles représente environ 16 % du coût total (Skolverket, 2011).

L'accueil périscolaire représente en moyenne 2,6 % des dépenses des municipalités (propres calculs à partir de : Sveriges Kommuner och Landsting, 2010).

### **3. Autres dispositifs**

#### *– Accueil horaires décalés*

Il existe également des centres d'accueil pour les enfants dont les parents travaillent selon des horaires décalés (week-end ou la nuit entre 19 h et 06 h) dans 118 des 290 municipalités suédoises.

2 548 enfants de 1 à 5 ans et 1 487 enfants de 6 à 9 ans étaient ainsi accueillis en 2010 (Skolverket, 2011).

#### *– Structures d'accueil d'entreprises*

La Suède est le pays en Europe où les structures d'accueil d'entreprise sont les moins répandues, du fait d'une offre de services publics couvrant déjà les besoins d'accueil. De fait, seuls 1 % environ des établissements offrent des services de garde d'enfants à leurs salariés (Letablier et *al.*, 2009).

## **IV. LES PRINCIPALES RÉFORMES DES POLITIQUES D'ARTICULATION**

### Réforme du congé parental :

Une première réforme importante a eu lieu en 1995 visant à promouvoir l'égalité entre les sexes. Constatant qu'en 1993, moins de la moitié des pères prenaient un congé, et que ceux-ci ne prenaient qu'un dixième des jours disponibles, les pouvoirs publics ont décidé d'introduire un mois de congé non transférable entre les deux parents, ce mois étant perdu pour les deux parents si le père ne le prend pas. En 2002 la durée du congé parental a été portée à seize mois, en même temps que chaque parent s'est vu attribuer deux mois non transférables.

Par ailleurs, toujours pour encourager l'investissement des pères, le plafond pour le calcul du revenu de remplacement a été fortement relevé en 2006 de façon à ne pas pénaliser les plus hauts salaires et donc ne pas décourager ces personnes, souvent des hommes, de prendre ce congé.



Plafonnement des frais de participation des familles pour l'accueil des enfants (*maxtaxa*) :

En 2002, le coût pour les familles d'une place en structure d'accueil préscolaire ou périscolaire a été fortement régulé et plafonné par l'État en raison d'importantes disparités territoriales qui étaient apparues dans les années 1990. Une des raisons principales au plafonnement des coûts était d'éviter un phénomène de désinvestissement professionnel de la part des femmes, les frais de participation ayant beaucoup augmentés pendant les années 1990 suite à différents mouvements de dérégulation, et étant calculés en fonction du revenu des parents, rendant de fait le travail des mères moins rentable.

Selon le type de ménage et le nombre d'heures de présence en structure d'accueil, cette mesure a engendré une diminution de 30 à 50 % du coût pour les familles (Skolverket, 2003).

Extension du droit opposable à une place en structure d'accueil préscolaire :

Pendant la phase d'expansion des dispositifs d'accueil des jeunes enfants, à partir des années 1970, l'objectif premier a été de soutenir le travail des mères en leur offrant les services de garde d'enfants nécessaires à leur investissement professionnel. Depuis la fin des années 1990 l'objectif est plutôt de garantir l'égalité des chances des enfants dès leur plus jeune âge en universalisant l'accès aux structures d'accueil collectives, notamment en instaurant un droit d'accueil minimum pour tous les enfants, indépendamment de la situation dans l'emploi des parents.

En effet, une socialisation précoce et un travail d'éveil des jeunes enfants mené par des professionnels sont largement perçus comme bénéfiques pour l'enfant. Il s'agit alors d'en faire bénéficier tous les enfants, et non pas seulement les enfants dont les parents travaillent. Différentes réformes ont ainsi progressivement étendu l'obligation faite aux municipalités d'offrir une place en service d'accueil aux enfants dont les parents travaillent ou étudient (en 1995) aux enfants dont un parent est au chômage (à la fois pour stimuler l'enfant et lui offrir une meilleure insertion sociale mais aussi pour faciliter la recherche d'emploi des parents) à partir de 2001, puis aux enfants dont un des parents est en congé parental avec un enfant plus jeune à partir de 2002. Ainsi, l'accès à ces services se présente aujourd'hui sous la forme d'un droit de l'enfant à une place en structure d'accueil, indépendamment de sa situation familiale (Morel, 2007).

### **3. Réformes en discussion ou en cours**

Il n'y a actuellement pas de réformes en discussion ou en cours.

## V. BILAN ET ENSEIGNEMENTS

La politique de conciliation vie familiale-vie professionnelle en Suède, dans ses deux volets (assurance parentale et services d'accueil des jeunes enfants), est fortement plébiscitée par les familles et permet un fort investissement professionnel des mères dont les taux d'activité demeurent très élevés même après un congé parental.

Néanmoins, l'emploi des mères est également caractérisé par un taux élevé de travail à temps partiel. Il faut toutefois souligner qu'il s'agit d'un temps partiel choisi et assez long, qui correspond à une réduction temporaire de son temps de travail, avec possibilité de repasser à plein temps. Ce n'est pas un temps partiel rendu nécessaire par l'absence de dispositifs de garde d'enfant ou par des coûts de garde trop élevés, mais par le choix des familles, et en particulier des mères, de consacrer plus de temps à leurs enfants. Ce phénomène touche par ailleurs tous les niveaux de qualification. Cela a néanmoins un impact négatif sur le revenu des mères, y compris pour la retraite.

Autre effet négatif, les femmes tendent à s'orienter vers les emplois dans les services publics, où les conditions de rémunération du congé parental et où les possibilités d'aménagement du temps de travail sont plus généreuses, mais les salaires généralement plus bas. De fait, le marché du travail en Suède est caractérisé par une très forte ségrégation sexuée, les femmes travaillant dans une large proportion dans le secteur public et les hommes dans le secteur privé (Marc et Zajdela, 2005).

Ce sont donc les normes sociétales, plus que les politiques publiques, qui incitent les parents, et en particulier les mères, à réduire leur temps de travail pour se consacrer à leurs enfants. Les normes sociétales sont également fortes concernant la façon dont les nourrissons doivent être pris en charge. Bien que les enfants puissent bénéficier d'une place en crèche dès le mois où ils fêtent leur première année, en pratique les parents ne mettent leur enfant en crèche qu'à partir de 18 mois en moyenne (en profitant des différents moyens de prolonger le congé parental). En effet, les parents témoignent aujourd'hui d'une préférence marquée pour la garde parentale des jeunes enfants jusqu'à l'âge de deux ans (soit un peu plus que la durée du congé parental). Par contre ils considèrent comme souhaitable que les enfants aillent en crèche à partir de deux ans, les crèches étant aujourd'hui considérées comme importantes pour l'éveil et le bon développement cognitif des enfants. Seuls un peu moins de 3 % des parents interrogés considèrent qu'il serait mieux pour les enfants de ne pas aller en crèche (Duvander, 2006).

Le système d'assurance parentale encourage fortement l'insertion des femmes sur le marché du travail avant d'avoir des enfants (le congé rémunéré de façon forfaitaire pour ceux n'étant pas en emploi avant le congé, d'un montant d'environ 600 euros par mois, n'étant pas très attractif financièrement), ce qui a potentiellement pour effet de retarder les premières naissances mais qui a un effet

bénéfique sur le revenu des ménages avec enfants, en réduisant les risques de pauvreté.

Les différentes réformes introduites depuis la création du congé ont constamment visé à encourager une répartition plus équilibrée entre les hommes et les femmes des tâches d'éducation et de soins. L'objectif d'une répartition égalitaire entre hommes et femmes est encore loin d'être atteint, mais des progrès importants ont été réalisés, notamment au cours des dix dernières années suite à l'introduction de quotas.

Ces progrès ne sont néanmoins pas uniformes. En effet, des inégalités sociales apparaissent dans l'utilisation du congé parental par les pères. Ainsi, les hommes ayant un niveau d'éducation plus élevé, ou dont la femme a un niveau d'éducation et de salaire élevé, prennent plus souvent un congé que les hommes avec un niveau d'éducation plus faible. Les hommes nés à l'étranger sont surreprésentés parmi les pères ne prenant pas de congé (mais ceux qui en prennent un restent en congé plus longtemps que les hommes nés en Suède). Enfin, les hommes travaillant dans le secteur public prennent plus de congés que ceux travaillant dans le secteur privé.

En ce qui concerne l'accueil des jeunes enfants en revanche, la politique mise en œuvre a permis de gommer les inégalités sociales, les enfants dont les parents ont un diplôme universitaire et les enfants dont les parents n'ont qu'un niveau minimum d'éducation fréquentant dans les mêmes proportions les structures d'accueil (Skolverket, 2004).

#### *– Débats et controverses au niveau national*

##### Congé parental :

En ce qui concerne le congé parental, il existe depuis sa création des débats concernant la nécessité d'introduire plus de quota ou d'individualiser complètement le congé de façon à ce qu'il soit réparti de façon égale entre hommes et femmes.

En 2005 les Sociaux-démocrates ont proposé de s'inspirer du modèle islandais, dans lequel un tiers du congé est réservé à la mère, un tiers au père, et un tiers peut être réparti librement. Mais au lieu d'un congé d'une durée totale de 9 mois comme c'est le cas en Islande, il s'agissait ici de prolonger la durée du congé rémunéré à 15 mois, divisés en trois. Ayant perdu les élections en 2006, ils n'ont pas pu faire voter cette réforme. Aujourd'hui les opinions restent divergentes sur ce point au sein du parti, certains faisant remarquer qu'une individualisation croissante du congé n'avait pas le soutien des familles.

La coalition de droite actuellement au pouvoir est contre toute individualisation supplémentaire du congé, arguant que les pouvoirs publics ne peuvent s'immiscer plus avant dans la vie privée des familles, et qu'il faut laisser plus de place au libre choix. Il s'agit d'un changement de position, au moins pour

le parti Libéral qui fait partie de la coalition au pouvoir et qui a longtemps prôné la division égale du congé et a fait voter le quota d'un mois non-transférable (« mois du papa ») en 1995.

Il y a également une discussion concernant la possibilité d'augmenter le montant de la rémunération du congé parental pour les étudiants. En effet, du fait des fortes incitations que comporte l'assurance parentale à s'établir dans l'emploi avant d'avoir des enfants, les femmes repoussent l'âge de la maternité à tel point que cela pourrait avoir une incidence sur la descendance finale. L'inquiétude est néanmoins que cela ne diminue l'incitation à s'établir sur le marché du travail.

### L'Allocation de garde d'enfant (*vårdnadsbidrag*)

Seule la moitié environ des municipalités ont choisi de mettre en place l'Allocation de garde d'enfant introduite par le gouvernement en 2009.

Cette allocation fait l'objet de vifs débats entre la gauche et la droite (plus spécifiquement le parti chrétien-démocrate, les autres partis de la coalition de droit n'étant pas nécessairement partisans de cette mesure). Elle avait déjà été introduite en 1994 par la coalition de droite alors au pouvoir, mais abolie seulement quelques mois plus tard lors du retour au pouvoir des Sociaux-démocrates qui se sont toujours fermement opposés à cette mesure, arguant qu'il s'agit d'une forme de salaire maternel déguisé qui risque d'avoir un impact négatif sur l'emploi des femmes ainsi que sur les inégalités sociales en privant certains enfants d'un même accueil pédagogique en structures collectives.

Les premiers résultats de cette mesure montrent que moins de 2 % des familles éligibles ont demandé cette allocation, et le gouvernement a reconnu que cette mesure n'était manifestement pas plébiscitée par les familles.

Les résultats montrent de plus que parmi ceux qui ont demandé cette allocation, 91 % sont des femmes, et 30 % sont d'origine étrangère (alors que la population d'origine étrangère ne représente que 25 % de la population) (Haas et *al.*, 2011). Cette allocation introduirait ainsi une certaine ségrégation ethnique, néfaste aussi bien aux femmes d'origine immigrée qui se trouvent plus durablement exclues du marché du travail qu'à leurs enfants pour lesquels les risques de mauvais résultats scolaires et de pauvreté sont particulièrement élevés lorsqu'ils ne fréquentent pas une structure d'accueil collective (Ferrarini et Duvander, 2010).

### Réduction du temps de travail

Depuis les années 1970 il existe un débat récurrent concernant la réduction du temps de travail pour tous (la durée de travail normale est actuellement de 40 heures hebdomadaire) pour favoriser une meilleure articulation du temps de travail et des temps sociaux. Cette revendication était portée par les mouvements féministes dans les années 1970 et a permis l'instauration du droit pour les parents à réduire leur journée de travail de 25 % jusqu'aux 8 ans de l'enfant. Cette revendication n'est plus portée aujourd'hui que par l'extrême gauche.

## **B. POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES FAMILLES MONOPARENTALES**

---

### **I. PRÉSENTATION GLOBALE**

Il n'existe pas de dispositifs ciblés sur les familles monoparentales, mais certains dispositifs universels (tel que l'assurance parentale) offrent des aménagements spécifiques pour les parents isolés.

Depuis les années 1970 déjà, il est considéré que c'est le revenu du travail et le système de protection social universel qui doivent permettre aux individus de subvenir à leurs besoins, et non le lien conjugal. A ce titre, différentes mesures ont été mises en œuvre pour individualiser tous les droits sociaux (y compris le système d'imposition) et pour inciter tout le monde, hommes et femmes, parents ou non, à s'investir sur le marché du travail, ce qui se traduit par des taux d'emploi élevés aussi bien chez les hommes que chez les femmes, de même que parmi les parents isolés.

De fait il n'existe pas d'allocation de parent isolé, le droit aux aides sociales est régi par les mêmes critères d'éligibilité que pour le reste de la population et l'injonction à l'emploi est la même que pour le reste de la population. Pour autant, cette question relevant de la compétence des municipalités, avec un pouvoir discrétionnaire important de la part des conseillers sociaux, cela peut varier fortement d'une localité à une autre.

C'est en fait surtout la présence d'enfants dans le ménage qui ouvre droit à des aides spécifiques pour lutter contre la pauvreté infantile (aides au logement ; pension alimentaire garantie par l'État ; aide sociale).

Les allocations familiales universelles constituent également une forme d'aide, celles-ci étant assez généreuses d'un point de vue comparatif international et octroyées dès le premier enfant. Le montant mensuel des allocations familiales en 2011 est d'environ 116 euros pour 1 enfant ; 248 euros pour 2 enfants ; 398 euros pour 3 enfants ; 575 euros pour 4 enfants ; 718 euros pour 5 enfants, auquel on rajoute 253 euros pour chaque enfant supplémentaire.

Tous les enfants ayant la garantie d'une place en crèche à partir d'un an (à la suite du congé parental), et les services d'accueil périscolaires étant bien développés, il n'y a pas besoin de dispositifs spécifiques pour aider les parents isolés sur le plan de la garde d'enfant.

Il existe néanmoins des aménagements spécifiques de l'assurance parentale, notamment en ce qui concerne le congé occasionnel pour la garde d'un enfant malade. Ces aménagements permettent aux parents isolés de concilier plus facilement travail et famille, et d'obtenir l'aide de tiers (voir infra).

## 1. Définition de la catégorie « famille monoparentale »

Les familles monoparentales, ou ménages monoparentaux, recouvrent, comme dans tous les pays, une large gamme de situations (veufs/veuves, mères célibataires, parents séparés ou divorcés). Les parents séparés vivant avec un enfant ou plus de moins de 19 ans représentent néanmoins la majorité des cas. Contrairement à des pays comme le Royaume-Uni par exemple, le phénomène de mères célibataires liées à des maternités précoces est assez faible (le taux de fécondité des 15-19 ans en 2008 est de 5,9 pour 1000 contre une moyenne pour l'UE27 de 14,3 pour mille).

Jusqu'à présent, il était de coutume de parler de « parents seuls » ou « parents isolés » (*ensamstående föräldrar*) mais depuis quelques années, le terme utilisé de façon croissante est celui de « parents vivant séparément » (*särlevande föräldrar*). Ce changement de vocabulaire semble traduire une évolution dans les situations des ménages monoparentaux. En effet, les enfants de parents séparés vivent de façon croissante de manière alternée chez leurs deux parents. Ainsi, 40 % des enfants vivent aujourd'hui de façon alternée chez leurs deux parents (*Försäkringskassan*, 2011c). Le parent chez qui l'enfant est inscrit de façon administrative n'est donc pas nécessairement « isolé » dans le sens où l'autre parent assume également une part de responsabilité importante. Selon des travaux exploratoires récents menés notamment par différents groupes de travail au sein du ministère des finances et du ministère des affaires sociales, il semblerait qu'il y ait une surévaluation des charges financières supportées par les ménages monoparentaux dans lesquels les enfants sont inscrits de façon administrative (souvent chez la mère) et par la même occasion une surévaluation des ressources de l'autre parent (souvent le père) (communication personnelle, Ministère des finances).

## 2. Données de cadrage

### *Données sociodémographiques :*

#### Données SCB, 2011c :

- Nombre de ménages monoparentaux en 2009 (au moins un enfant de 0 à 19 ans) : 288 000
- Ménages monoparentaux : 6,2 % des ménages tous types confondus, 24,5 % des ménages avec enfants
- Taille moyenne des ménages monoparentaux : 2,6 personnes
- Nombre d'enfants concernés : En 2010, près d'un quart des enfants entre 0 et 17 ans vivaient dans une famille monoparentale (*Försäkringskassan*, 2011c).

### *Profil des parents isolés : sexe, âge, niveau de qualification*

77 % des parents isolés sont des femmes en 2009 (SCB, 2011c)

La proportion d'hommes est néanmoins plus élevée dans le quintile des ménages monoparentaux ayant les revenus les plus élevés. Les hommes représentent alors 36 % des ménages monoparentaux.

La moitié des parents isolés ont entre 35 et 44 ans.

La grande majorité des ménages monoparentaux comporte seulement un ou deux enfants (44 % et 38 % respectivement).

17 % des parents isolés ont un niveau d'éducation inférieur au secondaire, 53 % ont un niveau d'étude secondaire, et 29 % ont un niveau d'étude supérieur au secondaire.

(Données 2006, source : Försäkringskassan, 2009)

### *Données économiques :*

#### Données EU-SILC, 2009

Taux d'emploi : 85 % dont 66 % à temps plein et 19 % à temps partiel

Taux d'emploi avec un enfant : 81 %

Taux d'emploi avec plusieurs enfants : 91 %

Taux de chômage : 7 %

Taux de risque de pauvreté des familles monoparentales (seuil: 60 % du revenu équivalent médian) en 2009 : 28,9 %

## **II. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES CIBLÉES**

### **1. Principaux dispositifs et mesures**

– *Aides spécifiques : prestations en espèce, fiscalité, aide en nature*

Pension alimentaire garantie (*underhållsstöd*): si le parent qui doit verser une pension alimentaire n'est pas en mesure de le faire, ou ne peut payer un minimum de SEK 1 273 (142€), la Caisse d'Assurance verse une pension alimentaire garantie pour chaque enfant jusqu'à l'âge de 18 ans. Celle-ci peut être totale ou partielle, en complément de ce que peut verser le parent débiteur, de façon à atteindre SEK 1 273 par mois et par enfant. Le parent ayant fait défaut est censé rembourser progressivement sa dette à la Caisse d'Assurance.

Cette somme de SEK 1 273 est également la somme généralement versée pour la pension alimentaire standard, avec finalement peu de variation en fonction du niveau de revenu (Försäkringskassan, 2011c). Dans la plupart des cas, les parents passent un accord à l'amiable et remplissent un formulaire auprès de la Caisse d'Assurance, sans avoir à passer devant un juge.

La pension alimentaire n'est normalement à payer que pour les jours où l'enfant est effectivement chez le parent en ayant la charge principale. Si l'enfant vit de façon alternée chez ses deux parents, aucun parent ne paye de pension alimentaire. Si l'enfant vit principalement chez un seul parent, le parent payant la pension alimentaire peut néanmoins retrancher 1/40 du montant mensuel de la pension par jour où l'enfant est chez lui/elle si l'enfant séjourne au moins 5 jours par mois chez lui/elle (Försäkringskassan, 2011c).

Dans le cadre de l'assurance parentale, il existe un dispositif élargi pour **le congé occasionnel pour la garde d'un enfant malade** (*utvidgad tillfällig föräldrapenning*) pour les parents isolés. Il est possible non seulement de transférer son droit aux jours de congé à une tierce personne si son enfant est malade, mais également de transférer ce congé à une tierce personne si le parent est lui-même malade et ne peut s'occuper seul de son enfant, et ce que l'enfant soit malade ou non.

Enfin, les familles (monoparentales ou non) ayant des revenus modestes peuvent bénéficier d'une aide au logement. L'aide au logement peut bénéficier aux deux parents si l'enfant est inscrit administrativement aux deux adresses (dans le cas d'une garde partagée). Si l'enfant n'est inscrit qu'à une seule adresse, l'autre parent peut néanmoins bénéficier d'une aide (d'un montant plus faible) pour faciliter l'accueil du /des enfants.

#### – *Aides monétaires et injonction à l'emploi*

Il n'y a pas de prestations spécifiques pour les parents isolés, et l'injonction à l'emploi est similaire à celle qui pèse sur la population en générale.

## **2. Dispositifs d'accompagnement dans l'emploi**

#### – *Identification des principaux freins à l'emploi.*

Tous les enfants ayant la garantie d'une place en crèche à partir d'un an (à la suite du congé parental) à un faible coût, et les services d'accueil périscolaires étant bien développés (et là encore peu coûteux), la garde des enfants ne présentent pas de frein particulier à l'emploi des parents isolés.

Les problèmes de qualification ne sont pas non plus spécifiques aux parents isolés, ceux-ci ayant globalement les mêmes profils que le reste de la population (les séparations et divorces concernent toutes les catégories sociales dans des proportions similaires).



– *Dispositifs spéciaux d’accompagnement dans l’emploi*

Les dispositifs d’accompagnement dans l’emploi sont les mêmes que pour le reste de la population.

### **III. BILAN DES DISPOSITIFS CIBLÉS VERS LES FAMILLES MONOPARENTALES**

#### **1. Éclairage socioéconomique**

– *Évolution des taux d’emploi, activité et chômage des parents isolés*

Les revenus du travail constituent la part principale des ressources totales des familles monoparentales, et ce de façon croissante, malgré certaines variations en fonction de la conjoncture économique. Ainsi, alors qu’en 1991 le revenu du travail constituait 73 % du revenu total des familles monoparentales, il représentait 84 % du revenu en 2006 (Försäkringskassan, 2009). Cela est partiellement dû à la diminution de certaines prestations sociales (baisse du montant ou durcissement des conditions d’accès) mais surtout à une hausse des taux d’emploi et baisse du chômage suite à la reprise économique dès la fin des années 1990 (Fritzell, Gähler & Neramo, 2007).

Si on décompose la catégorie des familles monoparentales en fonction de l’âge ou du niveau d’étude, on constate que la situation économique des différents groupes suit le même schéma que pour l’ensemble de la population. Par exemple, les parents isolés d’âge moyen ont des revenus plus élevés que les jeunes parents isolés et les parents isolés avec un niveau d’éducation supérieure ont un revenu plus élevé que les parents isolés avec un plus faible niveau d’éducation. Néanmoins les revenus disponibles sont en moyenne plus bas pour les différentes catégories de parents isolés comparées aux mêmes catégories dans la population en général (Försäkringskassan, 2009).

– *Type d’emploi occupé (temps de travail, salaires, précarité de l’emploi...)*

Les taux d’emploi et le type d’emplois occupés sont semblables à ceux de la population en générale. Au cours des années 1990, le taux de chômage et la proportion d’emplois à temps partiel ou précaires avaient assez fortement augmenté (SOU 2001) mais cette tendance s’est renversée avec la reprise économique dès la fin des années 1990 (Fritzell, Gähler, et Neramo, 2007). Il faut toutefois noter que peu de travaux ont été menés sur la situation des parents isolés au cours des dix dernières années, ce qui est d’ailleurs surprenant étant donné que les mères isolées avaient été identifiées comme un des groupes les plus précaires dans les années 1990.

– *Niveau de vie et pauvreté des familles monoparentales relativement aux autres types de familles*

La situation économique des familles monoparentales et de leurs enfants s’est détériorée, de même que pour le reste de la population, au début des années

1990 suite à la forte crise économique qui a secouée la Suède en 1991. Le niveau de vie des ménages monoparentaux a cependant chuté plus et a continué à baisser quelques années de plus que pour la population générale. En conséquence, le niveau de vie des ménages monoparentaux a diminué relativement au reste de la population dans les années 1990.

Une des raisons de cette tendance est que les revenus du travail ont davantage chuté pour les familles monoparentales que pour les autres groupes du fait d'une hausse du chômage. Un autre facteur est que le niveau des transferts sociaux et des aides a diminué pendant cette période, et que les règles pour obtenir des prestations sous condition ont été durcies pendant la période d'assainissement budgétaire menée par le gouvernement pendant les années 1990. Ceci a touché les familles monoparentales plus durement que le reste de la population.

Durant les années 2000, le revenu des familles monoparentales a augmenté plus que dans les autres ménages avec enfants. Mais les prestations sous conditions de ressources, qui sont importantes pour de nombreuses familles monoparentales, n'ont pas évolué au même rythme que les autres formes de revenu. Néanmoins, globalement, le niveau de vie des familles monoparentales a en moyenne augmenté au même rythme que pour le reste de la population durant les années 2000. Par contre, les inégalités de revenu se sont accrues au sein de la catégorie des familles monoparentales, y compris entre les pères et mères isolés qui présentent des écarts de revenus de 28 % (Försäkringskassan, 2009).

## 2. Bilan et enseignements

En Suède, le statut dans l'emploi reste déterminant quant aux risques de pauvreté des familles avec enfants. Cela étant, le pourcentage d'enfants vivant dans des ménages sans emploi reste très faible, et ce y compris dans les familles monoparentales (voir tableaux ci-dessous).

### TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS SELON LA SITUATION AU REGARD DU MÉNAGE ET DE L'EMPLOI DES PARENTS(%) (OCDE, 2011) :

Enfants (0-17)	Un seul parent		Deux parents		
	Ne Travaillant pas	Travaillant	Aucun ne travaille	Un seul travaille	Les deux travaillent
7	54,5	11	46	18,5	1,4

### PROPORTION D'ENFANTS VIVANT DANS DES MÉNAGES SANS EMPLOI (2007) : ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS POUR CHAQUE TYPE DE MÉNAGE

Proportion d'enfants dans des familles sans emploi	Proportion d'enfants avec deux parents ne travaillant pas	Proportion d'enfants avec un parent ne travaillant pas dans une famille monoparentale	Proportion d'enfants vivant dans des 'familles complexes' sans emploi
4,8	1,5	3,2	-

Par ailleurs la Suède, comme les autres pays Nordiques, ont tendance à adopter une position critique vis à vis des taux de pauvreté des enfants et des familles utilisés dans les comparaisons internationales. En effet, en ne regardant que le revenu disponible des familles, ces données ne permettent pas de prendre en compte les caractéristiques institutionnelles spécifiques de ces pays, qui viennent réduire considérablement les dépenses pour les familles par rapport à d'autres pays : faibles frais de garde, soins de santé et soins dentaires gratuits, repas gratuits à l'école, etc. sont autant de dispositifs qui réduisent la pauvreté effective des familles et des enfants.

## ANNEXE

### DESCRIPTION DES SOURCES STATISTIQUES UTILISÉES ET PROBLÈMES MÉTHODOLOGIQUES

#### I. LES BASES DE DONNÉES ET LES SOURCES UTILISÉES

Les données utilisées dans cette étude sont produites par deux institutions internationales différentes : Eurostat et l'OCDE.

##### I.1. Les données issues d'EUROSTAT

a) *MISSOC : Mutual Information System on Social Protection*  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=fr>

Description de la base de données : MISSOC est le système d'information mutuelle sur la protection sociale mis en place par l'Union européenne afin de disposer de données complètes, comparables entre elles et actualisées de manière régulière sur la législation des systèmes de protection sociale nationaux.

Exploitation : les tableaux comparatifs fournissent une approche transnationale des grands principes et concepts de chaque domaine de la protection sociale. L'exploitation des données concernant la branche famille et maternité, permettra d'établir une comparaison rigoureuse des différents dispositifs à destination des parents actifs mais aussi les aides spécifiques aux familles monoparentales.

Dernière année mise à jour : janvier 2010

b) *SESPROS : le système intégré de statistiques de la protection sociale*  
<http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-027-FR.pdf>

Description de la base de données : SESPROS établit une comparaison cohérente, entre les pays européens, des prestations sociales versées aux ménages et de leur financement. Les prestations sociales sont les transferts aux ménages, en espèce ou en nature, qui sont destinés à les soulager de la charge financière d'un certain nombre de risques ou de besoins définis.

Exploitation : La base de données permet de dresser un tableau des dépenses engagées dans le cadre des politiques d'articulation vie familiale et vie professionnelle et des sommes engagées pour la famille. Les dépenses sont ventilées selon leur nature (monétaire ou

offre de services). Les données sont disponibles pour les 5 pays étudiés.

Dernière année disponible : 2008

***c) EFT : L'Enquête sur les Forces de Travail (ou Labour Force Survey)***

Description de la base de données : L'EFT de l'Union Européenne est une enquête réalisée par les instituts nationaux de statistiques (comme l'INSEE pour la France) et harmonisée par Eurostat. Elle est effectuée par échantillonnage auprès des ménages et fournit des données annuelles et trimestrielles sur l'emploi et ses caractéristiques, le chômage et l'inactivité. Elle constitue la source de référence dans l'Union Européenne pour les informations concernant la situation et les évolutions sur le marché du travail (taux d'activité, taux d'emploi, taux de chômage, prévalence du temps partiel...).

Exploitation : les données concernant le marché du travail (activité, emploi, temps partiel) peuvent être ventilées par âge, sexe et composition familiale (présence d'un conjoint, nombre d'enfants). Elles permettent ainsi de comparer, dans les 5 pays étudiés les situations sur le marché du travail des hommes et des femmes, selon la configuration familiale.

Dernières années disponibles : 2009 / 2010 (selon variables souhaitées).

Limites : les données suédoises ne peuvent pas être ventilées par composition familiale. Ces informations peuvent toutefois être calculées dans EU-SILC.

***d) EU-SILC : base de référence de l'Union Européenne pour la production de statistiques sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie.***

Description de la base de données : EU-SILC est un échantillon représentatif de ménages et d'individus. Les informations sur l'exclusion sociale et les conditions de logement sont collectées au niveau des ménages tandis que celles sur le travail, l'éducation et la santé sont obtenues auprès des personnes de 16 ans et plus, qui composent le ménage. Le revenu est collecté à un niveau détaillé.

Exploitation : Les données microéconomiques incluent des variables démographiques (sexe, âge, type de ménage, nombre d'enfants, présence d'un conjoint), des variables d'éducation et de santé, des

variables d'emploi (dont le travail à plein-temps, temps partiel, chômage, inactivité ; raisons du travail à temps partiel ; type de contrat – permanent ou temporaire), des variables de revenus (revenus bruts et nets du travail, transferts sociaux et fiscaux, revenus disponibles), ainsi que des variables concernant les conditions de logement.

Dernière année disponible : 2008

Limites : les données ne sont pas toujours fiables, et le recouplement avec d'autres sources met en évidence des incohérences pour certains pays (voir III.2).

## **I.2. Les données issues de l'OCDE**

### *e) SOCX : base de données des dépenses sociales*

Description de la base de données : SOCX a été développée pour servir un besoin grandissant d'indicateurs de politique sociale. Elle contient des données comparables internationalement sur les dépenses sociales publiques et privées (obligatoires et volontaires) par programme de dépenses. Cette version comprend aussi pour la première fois les estimations de dépenses totales nettes pour 2007 pour 27 pays.

Exploitation : SOCX permet de suivre l'évolution des dépenses sociales dans son ensemble et d'analyser les changements se produisant dans leur composition. Elle contient des séries chronologiques pour la période 1980-2007 pour les 33 pays de l'OCDE, réparties entre 9 domaines de la protection sociale : Vieillesse, Survie, Incapacité, Santé, Famille, Programmes actifs du marché du travail, Chômage, Logement et Autres domaines de politique sociale. Cette base sera utilisée en complément de la base SESPROS.

Dernière année disponible : 2007

## **I.3. Les autres types de source d'information**

### *f) Le modèle TAX-BEN*

Description du modèle : TAX-BEN est un modèle de cas-types construit par l'OCDE sur la base des législations sociales et fiscales nationales. Il permet de reconstruire le revenu disponible de différents types de ménages selon leur configuration familiale ; ce revenu disponible par cas-type est alors comparable entre pays. Il est calculé en tenant compte des impôts payés et des prestations reçues

par le ménage, ces deux composantes dépendent des revenus, notamment des revenus d'activité, et de la composition familiale. On obtient donc un revenu disponible ventilé selon la nature des revenus par « type » de ménage.

Exploitation : L'exploitation permettra d'analyser la façon dont les enfants sont pris en compte par les différents systèmes nationaux en termes d'imposition et de transferts sociaux (familles, logement, minima sociaux, etc.). Elle permettra également de mettre en évidence les incitations financières à l'emploi pour les différentes configurations familiales, selon le nombre d'enfants, la présence et le statut dans l'emploi d'un conjoint.

Dernière année disponible : 2009

Limites : les cas-types sont construits en s'appuyant sur des hypothèses particulières (concernant par exemple l'âge des enfants, le montant de loyer payé, la stabilité des revenus pendant l'année, etc.). Le modèle tente ainsi de reproduire les caractéristiques les plus importantes des systèmes sociaux et fiscaux nationaux mais le choix des hypothèses pour construire ces foyers 'types' est plus ou moins approprié selon les pays. Par ailleurs, les « foyers types » peuvent être plus ou moins représentatifs de l'ensemble des foyers.

*g) Les sites officiels des différents Ministères*

*h) Les organismes en charge de ces thèmes dans les pays étudiés*

Pourront également être utilisés des rapports et études nationales ou encore des travaux qui comparent la situation de différents pays européens, à l'instar des rapports publiés par la Cnaf ou les études faites par la DREES pour la France.

## **II. LES PROBLÈMES DE COMPARABILITÉ ET DE FIABILITÉ DES DONNÉES**

### **II.1. L'utilisation des bases SESPROS et SOCX**

*a) Les dépenses de congés parentaux*

Concernant la base SESPROS, les années disponibles vont de 1990 à 2008 (1993 à 2008 s'agissant de la Suède). Pour chacun des pays, la part respective des différentes prestations doit être examinée avec prudence. D'une manière générale, nous privilégions la présentation de la somme totale de ces prestations pour plusieurs raisons : d'abord et principalement, les congés sont largement substituables les uns aux autres : un congé maternité long (52 semaines au Royaume-Uni) peut, de facto, jouer le rôle tenu par le congé parental dans d'autres pays ; ensuite, la classification des dépenses dans une rubrique plutôt qu'une autre

dépend largement des dispositifs et conventions propres à chaque pays (la Suède inscrit l'essentiel des dépenses de congé parental dans la rubrique « revenu de remplacement pendant le congé de maternité ») ; enfin, l'OCDE a également décidé d'opérer de cette façon. Les dépenses consacrées aux congés de paternité sont normalement incluses.

Concernant la base de données sociale SOCX de l'OCDE, les données disponibles sont 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2006, 2007. Pour les pays membres de l'Union européenne, l'OCDE utilise directement les données Eurostat (SESPROS), mais parfois en les retravaillant <sup>(1)</sup>. Les données de SOCX utilisées ici proviennent de la rubrique « Congé de maternité et congé parental » de la fonction (ou programme) « famille » <sup>(2)</sup>. Globalement, pour les années communes aux deux bases de données (1990-2007), les résultats sont identiques ou proches, à une exception près, celle du Royaume-Uni pour les années 2000 à 2005.

Les données sont exprimées en % du PIB. Une limite de cette unité est – pour la comparaison entre pays – de ne pas tenir compte des différences en matière de natalité, typiquement entre la France et l'Allemagne. L'indicateur pourrait être facilement corrigé pour en tenir compte (par exemple, en divisant les dépenses en % du PIB par le rapport du nombre d'enfants de moins de 1 ou 3 ans sur le total de la population, ce qui donnerait les dépenses par enfants de moins de 1 ou 3 ans sur le PIB par tête).

#### ***b) Les dépenses en matière d'accueil des jeunes enfants***

Pour évaluer les dépenses en matière d'accueil des jeunes enfants, 3 sources de données peuvent être utilisées :

– Les dépenses en nature de la fonction « famille/enfants » (ou certaines d'entre elles) de la base de données sur la protection sociale SESPROS d'Eurostat.

– Les dépenses « services de garderie / aide à domicile » de la base de données sociales SOCX de l'OCDE.

– Les dépenses publiques en matière de services de garde des enfants et d'éducation préscolaire de la base de données famille de l'OCDE.

La base SESPROS d'Eurostat fournit des informations *via* la fonction *prestations sociales en nature de la fonction « famille/enfants*. Elle couvre la période 1990-2008 (1993-2008 s'agissant de la Suède). Mais, elle ne permet pas de répondre à la question des dépenses des pays en matière de mode de garde car elle rassemble les dépenses en nature sur un périmètre plus large que les seules dépenses en mode de garde (par exemple en France, elles intègrent les dépenses en

---

(1) Pour les pays membres de l'OCDE et non membres de l'UE, l'OCDE envoie un questionnaire.

(2) Il s'agit de « prestations en espèces ».



nature de l'aide sociale à l'enfance). Par ailleurs, pour quelques pays, dont la France, certaines rubriques ne sont pas remplies.

La base SOCX de l'OCDE fournit le même type d'information via le dépenses « services de garderie / aide à domicile ». Elle couvre la période 1980-2007. Ces données sont également problématiques en partie pour les mêmes raisons que celles issues de SESPROS, car les données proviennent, s'agissant des pays de l'OCDE, des données fournies à Eurostat pour SESPROS. En outre, la base de données SOCX constitue une « boîte noire » et il n'est pas aisé de retrouver, à partir des données SESPROS, les prestations retenues par l'OCDE.

**TABLEAU 1 : COMPARAISON DES RÉSULTATS OBTENUS AVEC SESPROS ET SOCX CONCERNANT LES DÉPENSES DE SERVICES EN MATIÈRE D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS, EN 2007, EXPRIMÉES EN % DU PIB**

	SOCX - OCDE	SESPROS - EUROSTAT			
	services de garderie / aide à domicile	Total	foyer de jour/crèche + aide à domicile	foyer de jour / crèche	hébergement
<b>Allemagne</b>	0,392	0,776	0,428	0,428	0,000
<b>France</b>	1,211	0,328	0,010	0,000	0,000
<b>Pays-Bas</b>	1,383	0,954	0,954	0,338	0,000
<b>Suède</b>	1,733	1,406	1,002	0,926	0,274
<b>Royaume-Uni</b>	0,944	0,468	0,270	0,266	0,136

Sources : SESPROS – Eurostat et SOCX-OCDE

Les résultats obtenus avec ces deux bases de données sont sensiblement différents (tableau 1). Néanmoins, contrairement à SESPROS, les résultats obtenus à partir de SOCX ne sont pas contradictoires avec ce que l'on connaît de la comparaison des pays étudiés. Pour cette raison, nous pourrions utiliser également cette base de données en complément de la base de données familles de l'OCDE, pour analyser les évolutions des dépenses.

La base de données sur la famille de l'OCDE permet d'obtenir également les dépenses publiques en matière de services de garde des enfants et d'éducation préscolaire. Mais les données couvrent la période 1998-2005, elles sont donc moins récentes que celles issues des 2 bases précédentes. Les données permettent de distinguer les dépenses publiques en matière de modes de garde d'enfants et les dépenses publiques en matière d'éducation préscolaire.

Le tableau 2 présente ces données pour l'année 2005 et les compare aux données SOCX-OCDE et SESPROS-EUROSTAT pour la même année.

**TABLEAU 2 : COMPARAISON DES RÉSULTATS OBTENUS AVEC LA BASE DE DONNÉES FAMILLES DE L'OCDE, LA BASE SESPROS ET SOCX CONCERNANT LES DÉPENSES DE SERVICES EN MATIÈRE D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS, EN 2005, EXPRIMÉES EN % DU PIB**

	Base de données famille OCDE			SOCX	SESPROS-Eurostat	
	Total	services de garde des enfants	Education préscolaire	services de garde-rie / aide à domicile	prestations en nature (total)	foyer de jour/crèche + aide à domicile
<b>Allemagne</b>	0,38	0,07	0,31	0,38	0,80	0,44
<b>France</b>	1,00	0,36	0,64	1,19	0,34	0,01
<b>Pays-Bas</b>	0,47	0,11	0,36	1,06	0,63	0,63
<b>Suède</b>	0,98	0,58	0,40	1,63	1,37	0,95
<b>Royaume-Uni</b>	0,58	0,37	0,21	0,81	0,38	0,21

*Source : Base de données familles de l'OCDE ; SOCX-OCDE ; SESPROS-Eurostat*

Les différences entre les 3 bases de données sont difficiles à expliquer. Les données de la base de données famille de l'OCDE ont également un côté « boîte noire ». L'OCDE est peu transparente sur sa méthode. D'une part, elle indique de manière générale ce que regroupe la base de données famille <sup>(1)</sup>, d'autre part elle précise de façon succincte ce qu'elle considère comme étant des « dépenses publiques en matière de services de garde des enfants et d'éducation préscolaire » <sup>(2)</sup>.

Nous avons retenu la base de données sur la famille de l'OCDE en particulier pour l'analyse comparative transversale des dépenses consacrées aux modes de garde, car elle semble plus fiable que les deux autres sources de données, ceci pour plusieurs raisons :

- C'est la seule source dont l'objet même est l'étude et la comparaison des dépenses de modes de garde, d'où une plus grande confiance dans sa capacité à répondre à nos questions sur le sujet. Les 2 autres bases de données, quant à elles, cherchent plus largement à comptabiliser les dépenses de protection sociale.

- Les résultats semblent plus cohérents avec ce que l'on connaît par ailleurs sur l'importance relative des modes de garde dans ces pays.

- La base de données famille informe sur les dépenses d'éducation préprimaire qui dans certains pays joue une fonction similaire à celui joué dans

(1) « La base de données famille regroupe des informations provenant de différentes bases de données de l'OCDE (par exemple, la Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales, la Base de données de l'OCDE sur les prestations et salaires, ou la Base de données de l'OCDE sur l'éducation), ainsi que des bases de données d'autres organisations internationales »

(2) « Public expenditure on childcare and early educational services is all public financial support (in cash, in-kind or through the tax system, see PF3.4) for families with children participating in formal day-care services (e.g. crèches, day care centres and family day care for children under 3) and pre-school institutions (including kindergartens and day-care centres which usually provide an educational content as well as traditional care for children aged from 3 to 5, inclusive) »

d'autres pays par des modes de garde stricto sensu (comme par exemple, en France avec l'école maternelle pour les enfants de 3 ans et plus).

– Selon l'OCDE, elle tient compte des aides transitant par la fiscalité alors que les deux autres sources (SESPROS, SOCX) ne contiennent que des prestations de protection sociale en nature.

## **II.2. Les différences dans les taux de couverture des modes de garde entre Eurostat et OCDE**

La base de données EU-SICL permet d'obtenir des statistiques concernant le taux de couverture des jeunes enfants, selon leur âge et selon l'amplitude de prise en charge durant la journée. La base sur la famille de l'OCDE offre le même type de données. L'OCDE s'appuie sur les données d'Eurostat pour établir ces indicateurs, mais elle retravaille sensiblement les données en ajoutant des sources nationales. De fait il existe une différence entre les indicateurs issus d'Eurostat et ceux tirés de l'OCDE. Cette différence est suffisante pour faire basculer les pays en dessous des objectifs de Barcelone qui fixe à 90 % minimum le taux de prise en charge des enfants âgés de 3 à 6 ans, et à 33 % celui des enfants de moins de 3 ans, comme le montre le tableau suivant :

**TABLEAU 3 : TAUX DE COUVERTURE DES ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS ET DE 3 ANS À L'ÂGE DE LA SCOLARISATION OBLIGATOIRE, EXPRIMÉ EN % DU NOMBRE D'ENFANTS DANS LA CLASSE D'ÂGE, SELON LA SOURCE STATISTIQUE, EN 2008**

	De 0 à 2 ans		De 3 à 5 ans	
	OCDE	Eurostat	OCDE	Eurostat
<b>Allemagne</b>	17,8	19,0	92,7	90,0
<b>Royaume Uni</b>	40,8	35,0	92,7	87,0
<b>Suède</b>	46,7	49,0	91,1	95,0
<b>Pays Bas</b>	55,9	47,0	67,1	89,0

Les données d'Eurostat porte plus exactement sur les enfants de 3 ans à l'âge de la scolarité obligatoire, alors que l'OCDE donne une tranche d'âge qui est celle des moins de 6 ans. Néanmoins, ceci ne permet pas d'expliquer les écarts importants comme celui qui prévaut pour les Pays Bas. L'OCDE utilise EU-SILC pour les pays européens, et la base NOSOSCO (2007-08) pour les pays nordiques. Elle ajoute des données issues de la base de données sur l'éducation OCDE. Par ailleurs, elle ajoute des données administratives selon les pays. On peut donc supposer que les chiffres de l'OCDE sont davantage affinés que ceux proposés par EUROSTAT. Le point principal que note l'OCDE, concerne le fait qu'il est possible qu'un même enfant soit compté deux fois lorsqu'il est pris en charge par plusieurs systèmes différents (par exemple une partie de la journée en crèche et l'autre par une assistante maternelle), ceci est important dans les pays où l'accueil collectif n'est ouvert que par demi-journée, comme c'est le cas aux Pays-Bas.

L'OCDE tient compte de ce phénomène<sup>(1)</sup>, ce qui explique également les différences avec les taux de couverture donnés par EUROSTAT. Nous avons donc choisi d'utiliser les données de l'OCDE issu de la base sur les familles qui semble plus fiable et plus réaliste.

### II.3. Les problèmes de fiabilité des micro-données

#### a) Les indicateurs concernant le marché du travail

L'Enquête sur les Forces de Travail, (EFT ou LFS), et la base de données EU-SILC constituent des sources statistiques permettant d'obtenir à partir de micro-données issues d'enquêtes nationales des indicateurs concernant la situation socio-économique des ménages avec notamment les indicateurs de participation au marché du travail, ou encore des informations sur les salaires et plus généralement les revenus des ménages. Néanmoins, les deux bases peuvent donner des résultats sensiblement différents pour certains pays. Par exemple, on note des discordances significatives entre les deux bases pour les Pays-Bas et dans une moindre mesure pour l'Allemagne, avec des écarts de taux d'emploi pouvant atteindre 8 points pour les taux d'emploi des femmes aux Pays-Bas (tableau 4).

**TABLEAU 4 : LES ÉCARTS DE TAUX D'EMPLOI SELON LA SOURCE STATISTIQUE EFT OU EU-SILC, SELON LES PAYS, 2007**

	Allemagne	France	Pays-Bas	Suède	Royaume-Uni
<b>Taux d'emploi (15-64)</b>					
<b>Tous</b>					
EU-SILC	65,8	64,1	69,4	75,7	72,3
lfs	69,4	64,3	76,0	74,2	71,5
Écart	- 3,6	- 0,2	- 6,6	1,5	0,8
<b>Hommes</b>					
EU-SILC	70,8	68,6	77,2	78,7	78,2
lfs	74,7	69,2	82,2	76,5	77,5
Écart	- 3,9	- 0,6	- 5,0	2,2	0,7
<b>Femmes</b>					
EU-SILC	60,7	59,7	61,6	72,6	66,9
lfs	64,0	59,7	69,6	71,8	65,5
Écart	- 3,3	0,0	- 8,0	0,8	1,4

Sources : EFT et EU-SILC.

Les données issues de l'EFT sont plus fiables que celles d'EU-SILC. En effet, par exemple, les données EU-SILC pour l'Allemagne sont incertaines, dans la mesure où les services statistiques de l'Allemagne ne fournissent pas de rapport

(1) <http://www.oecd.org/dataoecd/46/13/37864698.pdf>

qualité à Eurostat<sup>(1)</sup>. Globalement, pour les indicateurs relatifs au marché du travail, il est donc préférable de mobiliser l'EFT que EU-SILC.

L'inconvénient majeur que pose l'utilisation de l'EFT est que cette source ne permet pas de couvrir la Suède pour tous les champs car les données par composition familiale ne sont pas disponibles pour ce pays dans cette base. Ainsi, il n'est pas possible de croiser les indicateurs de participation au marché du travail (type taux d'emploi par exemple) avec la composition familiale (comme par exemple le taux d'emploi des parents isolés ayant deux enfants).

La solution retenue consiste à exploiter EU-SILC pour tirer des statistiques sur l'emploi par composition familiale pour la Suède. A priori, les statistiques relatives à l'emploi sont assez proches dans l'enquête EU-SILC et dans l'EFT pour la Suède (voir tableau 1), ce qui n'est pas le cas pour les Pays-Bas. Pour la France, les résultats obtenus avec les deux enquêtes sont proches (EU-SILC est en grande partie calée sur les données de l'enquête emploi).

#### *b) Les données concernant les revenus des ménages*

Pour les indicateurs en lien avec les revenus des ménages, comme le calcul des taux de pauvreté, la base EU-SILC est la seule base qui permette d'effectuer des études comparatives entre pays européens. Cependant, les données sur les revenus ne sont pas toujours fiables comme par exemple celles de l'Allemagne. Plusieurs études ont montré des divergences importantes et des incohérences concernant notamment ce type de données avec d'autres sources existantes (ce que tend également à confirmer le tableau 3 qui indique qu'il n'y pas de procédure de vérification des données d'enquête par des données administratives du type « revenus fiscaux »). Ce manque de fiabilité des données allemandes sur les revenus soulève un problème de mesure de la pauvreté. Par exemple le tableau 5 indique que le taux de pauvreté a augmenté de presque 3 points entre 2006 et 2007, ce qui semble peu probable. Il faut donc rester assez prudent quant à l'interprétation de ces indicateurs en termes d'évolution.

**TABLEAU 5 : ÉVOLUTION DU TAUX DE PAUVRETÉ EN EUROPE, 60 % DU REVENU MEDIAN POUR L'ENSEMBLE DE LA POPULATION DANS LA BASE EU-SILC**

	2005	2006	2007	2008	2009
Allemagne	12,2	12,5	15,2	15,2	15,5
France	13,0	13,2	13,1	12,7	12,9
Pays-Bas	10,7	9,7	10,2	10,5	11,1
Suède	9,5	12,3	10,5	12,2	13,3
Royaume-Uni	19,0	19,0	18,9	18,7	17,3

Source : Eurostat.

(1) [http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/eusilc/library?l=/quality\\_assessment/quality\\_reports&vm=detailed&sb=Title](http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/eusilc/library?l=/quality_assessment/quality_reports&vm=detailed&sb=Title)

### *c) La taille des échantillons*

Concernant l'étude spécifique sur la situation des familles monoparentales, il convient de noter que dans certains pays, le nombre de familles monoparentales dans l'enquête est faible, ce qui pose des problèmes de significativité des résultats statistiques. C'est le cas des Pays-Bas et du Royaume-Uni pour lesquels la taille de l'échantillon conduit à moins de 500 familles monoparentales.

**TABLEAU 6 : ÉCHANTILLON DES BASES DE DONNÉES EU-SILC POUR LES 5 PAYS ETUDIÉS**

	Années disponibles	Source des revenus	Comparaison avec sources administratives	Nombre de ménages dans échantillon (2007)	Nombre de parents isolés dans échantillon (2007)
France	2004-2007	Enquête	Oui	14 153	589
Allemagne	2005-2008	Enquête	Non	10 498	884
Pays-Bas	2005-2008	Administration	Nd	10 219	382
Royaume-Uni	2005-2008	Enquête	Oui	7 183	335
Suède	2004-2008	Administration	Nd	9 275	537

*Source* : EU-SILC.

### **2.3. La comparabilité des indicateurs : le cas du temps partiel**

La mesure du temps partiel est toujours problématique s'agissant de comparaison internationale, en effet il n'existe pas de définition harmonisée du temps partiel à la manière de la définition du chômage donnée par le BIT (Bureau International du Travail). Ainsi, alors qu'Eurostat utilise les données issues directement des pays, qui chacun donne une définition du temps partiel, l'OCDE a choisi de définir le temps partiel de la façon suivante : « temps de travail inférieur à 30 heures par semaine dans l'emploi principal ». Les chiffres sont sensiblement différents selon que l'on utilise les données de l'OCDE ou celles issues des données d'enquête d'Eurostat (EFT). Alors que l'OCDE adopte une définition stricte du temps partiel, la source d'Eurostat porte sur des données déclaratives, les personnes se définissent elles-mêmes comme étant à temps partiel ou non. Ainsi, les pays dans lesquels le temps partiel long est particulièrement développé (au-dessus de 30 heures par semaine), auront un taux de temps partiel beaucoup faible au sens de l'OCDE que ce que révèlent les données d'enquête européennes. Le tableau 7 illustre les différences selon la source et la définition adoptée.

Dans le rapport, les données d'Eurostat ont été retenues, car elles nous ont permis d'établir l'ensemble des statistiques nécessaires au cadrage global sur le marché du travail. Il semble donc plus cohérent de conserver la même source autant que faire se peut.

**TABLEAU 7 : LE TEMPS PARTIEL EN % DE L'EMPLOI SALARIÉ DES FEMMES,  
SELON L'OCDE ET EUROSTAT (EFT) EN 2009  
(PERSONNES ÂGÉES DE 25 À 54 ANS)**

	OCDE	EFT	Diff EFT-OCDE
Allemagne	39,4 %	46,6 %	7,2 %
France	21,7 %	28,8 %	7,1 %
Pays-Bas	56,3 %	73,2 %	16,9 %
Suède	13,6 %	36,4 %	22,8 %
Royaume-Uni	33,9 %	39,0 %	5,1 %

*Sources* : OCDE, EFT-Eurostat.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ananian S., Robert-Bobée I. (2009), « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 », *Études et résultats*, n° 678, février.

Anxo D. (2009), « Working time policies in Sweden », in *Working Time – In search of new research territories beyond flexibility debates*, The Japan Institute for Labour Policy and Training, JILPT report, n° 7.

Auzet L., L. Goutard et E. Raynaud, 2009 : « Les nouvelles mesures des revenus dans les enquêtes Revenus fiscaux et sociaux », in *Les revenus et le patrimoine des ménages*, édition 2009, INSEE.

Avanel C. (2009), « Enquête sur l'accompagnement des bénéficiaires API (CNAF). Évaluation de l'accompagnement social. Synthèse des résultats » in *Rapport final sur l'évaluation des expérimentations RSA*, Comité d'Évaluation des expérimentations, La Documentation Française.

Avenel C. (2009), « L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API. Évaluation des expérimentations conduites par les CAF », *Dossiers d'études*, CNAF, n° 117.

Bailleau G., Borderies F. (2011), « L'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans en 2009 », *Études et résultats*, n° 762, juin.

Bardasi E., Gornick J. (2008), « Working for less? Women's part-time wage penalties across countries », *Feminist Economics, Taylor and Francis Journals*, 14(1), pp.37-72.

Blackwell L. (2001), « Occupational sex segregation and part-time work in modern Britain », *Gender, Work and Organization*, 8(2), pp.146-163.

Blossfeld H.-P., Rohwer G. (1997), « Part-Time Work in West Germany », in Hans-Peter Blossfeld et Catherine Hakim, eds., *Between Equalization and Marginalization: Women Working Part-Time in Europe and the United States of America*, Oxford University Press.

Blossfeld H.-P., Drobnič S., Rohwer G. (1998), « Les trajectoires professionnelles des couples mariés en Allemagne : Une étude longitudinale de long terme de carrières des époux en Allemagne de l'Ouest », *Revue Française de Sociologie*, 39(2), avril-juin, pp. 305-351.

Boyer D., Renouard S. (2003), « Les pères bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation », *l'e-ssentiel*, n°17.



Bradshaw J., Finch N. (2002), « A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries », *DWP Research Report*, n°174.

Brewer M, Browne J., Crawford C., Knight G. (2007), « The lone parent pilots after 12 to 24 months : an impact assessment of In-Work Credit, Work Search Premium, Extended Schools, Childcare, Quarterly Work, Focused Interviews and New Deal Plus for Lone Parents », *Department for Work and Pensions Research Report*, n° 415.

Browne J., Levell P. (2010), « The distributional effect of tax and benefit reforms to be introduced between June 2010 and April 2014: a revised assessment », *Institute for Fiscal Studies*, Londres.

Bué J., Coutrot T., Puech I. (2004), *Conditions de travail : les enseignements de vingt ans d'enquêtes*, Toulouse, Octarès, p. 173.

Bundesagentur für Arbeit (2010), « Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2010 ».

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Alleinerziehende in Deutschland (2008), « Potenziale, Lebenssituationen und Unterstützungsbedarfe », Ausgabe 15.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Alleinerziehende in Deutschland (2009), « Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Alleinerziehende », mars.

Castles F. (2003), « The World Turned Upside Down: Below Replacement Fertility, Changing Preferences and Family-Friendly Public Policy in 21 OECD Countries », *Journal of European Social Policy*, Vol. 13, n° 3, pp. 209-227.

Chambaz C (2000), « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », *Études et Résultats*, Drees, n° 66.

CNAF (2011), « Les entreprises : un partenaire de la nouvelle politique familiale allemande », Vol. 2011/1, n° 163

Commission européenne (2009), « The provision of childcare services, a comparative review of 30 European countries ».

Comité d'évaluation du RSA (2011), *Rapport intermédiaire 2010*, La Documentation Française.

Connolly S., Gregory M. (2007), « Dual Tracks: Part-time Work in Life-Cycle Employment for British Women », *Economics Series Working Papers*, n° 301, University of Oxford, Department of Economics.

Connolly S., Gregory M. (2008), « Moving Down: Women's Part-Time Work and Occupational Change in Britain 1991-2001 », *Economic Journal*, Royal Economic Society, 118(526), pp. F52-F76, 02.

Crespin C. (2010), *Familles et politiques familiales dans le monde. Évolutions, enjeux, perspectives*, Dossier d'études, CNAF, n° 126, mars.

Curraize de Y., Périvier H. (2010), « L'allocation de parent isolé a-t-elle favorisé l'inactivité des femmes ? », *Économie et statistique*, n° 429-430.

Dang A-T. et D. Trancart, (2011), « Familles monoparentales allocataires du RMI ou de l'API et trappes à inactivités : les enseignements de l'enquête sur les expérimentations du RSA en France », *Working Paper 2011-22, Economix*, <http://www.onpes.gouv.fr/Familles-monoparentales,168.html>

Daune-Richard A.-M., Letablier M.-H. (2011), « L'accueil des enfants : enjeux des réformes et appel aux entreprises dans quatre pays européens », *Politiques sociales et familiales*, n°103, mars.

Dauphin Sandrine (2011), « Un système de protection sociale en transition », *Informations sociales*, Vol. 1/2011, n° 163.

David O., Eydoux L., Ouallet A., Sechet R., Martin C., Millar J. (2004), « Les familles monoparentales en Europe », *Dossiers d'Études CNAF*, n° 54.

Davies L. (2011), « Lone parents: unemployed or otherwise engaged? », *Paper for the Social Policy Association Conference 2011*.

Delautre G (2008), « Dix ans de New Deal for Lone Parents au Royaume-Uni », *Revue Française des Affaires sociales*, Vol. 1, n° 1, pp.168-189.

Dolton P., Azevedo J.-P., Smith J. (2006), « The econometric evaluation of the New Deal for lone parents », *Department for Work and Pensions Research Report*, n° 356.

DREES (2007), *Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants*.

Duvander A-Z. (2006), *När är det dags för dagis? En studie om vid vilken ålder barn börjar förskola och föräldrars åsikt om detta*, Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier, 2006:2, Stockholm.

Eichhorst W., Thode E. (2010), « Priorité de l'Allemagne : concilier vies familiales et professionnelle », *Regards sur l'économie allemande*, n° 96.

Erlor D. (2011), « Les réformes du congé parental : vers un nouveau paradigme ? », *Informations sociales*, 1/2011, n° 163.

Eydoux A., Letablier M.-T., Sylla S. (2006), « La conciliation vie professionnelle et vie familiale des personnes pauvres ou précaires », *in* Espinasse, MT., Zara, J.

(dir.), *Les travaux 2005-2006 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Paris : La Documentation française.

Eydoux A., Letablier M.-T. (2009), « Familles monoparentales et pauvreté en Europe : quelles réponses politiques ? L'exemple de la France, de la Norvège et du Royaume-Uni », *Politiques sociales et familiales*, n° 98.

Fagan, C., Donnelly R., Rubery J. (2005), *Reconciliation of Work and Private life in the UK – the UK national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Fagnani J., Math A., Meilland C. (2009), « Comparaison européenne des aides aux familles », Dossier d'étude de l'IRES, n°112, janvier.

Fagnani J., Math A. (2011), « Les systèmes de transferts en direction des familles en Allemagne et en France », *Informations sociales*, 1/2011, n° 163, pp. 30-38.

Fazekas K., Ozsvald E. (2008), *The provision of child care services in Hungary*, External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 'Equality between women and men'.

Ferrarini T., Duvander A.-Z. (2010), « Earner-carer model at the crossroads: reforms and outcomes of Sweden's family policy in comparative perspective », *International Journal of Health Services*, 40(3), pp. 373-398.

Finn D., Gloster R. (2010), « Lone Parent Obligations. A review of recent evidence on the work-related requirements within the benefit systems of different countries », *Department for Work and Pensions Research Report*, n° 632.

Florin A. (2007), *L'école primaire en France*, Rapport pour le Haut Conseil de l'éducation, [http://www.hce.education.fr/gallery\\_files/site/21/41.pdf](http://www.hce.education.fr/gallery_files/site/21/41.pdf)

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Fondation de Dublin) (2008), *Establishment Survey on Working-Time and Work-Life Balance (ESWT)*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Fondation de Dublin) (2009), *Second European Quality of Life Survey. Overview*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.

Försäkringskassan (Caisse d'Assurance Sociale) (2009), *Ensamstående föräldrars ekonomiska situation*, Socialförsäkringsrapport, 4/2009.

Försäkringskassan (2010a), *Socialförsäkringen i siffror 2010*, Försäkringskassan. [http://www.forsakringskassan.se/irj/go/km/docs/fk\\_publishing/Dokument/Publikationer/Socialforsakingen\\_%20i\\_siffror/socialforsakingen\\_i\\_siffror\\_2010.pdf](http://www.forsakringskassan.se/irj/go/km/docs/fk_publishing/Dokument/Publikationer/Socialforsakingen_%20i_siffror/socialforsakingen_i_siffror_2010.pdf) (accédé le 01-09-2011).

Försäkringskassan (2010b), *Outnyttjad föräldrapenning*, Socialförsäkringsrapport, 2010:14.

Försäkringskassan (2011a), « Föräldrapenning – Försäkringsanalys », [www.forsakringskassan.se](http://www.forsakringskassan.se) (accédé le 25-08-2011).

Försäkringskassan (2011b), « Föräldrapenning, län och kommun », [http://www.forsakringskassan.se/press/statistik\\_och\\_analys/barn\\_och\\_familj/foraldrapenning](http://www.forsakringskassan.se/press/statistik_och_analys/barn_och_familj/foraldrapenning) (accédé le 25-08-2011).

Försäkringskassan (2011c), *Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll*, Socialförsäkringsrapport, 2011:5.

Fritzell J., Gähler M., Nermo M. (2007), « Vad hände med 1990-talets stora förlorargrupper? Välfärd och ofärd under 2000-talet ». *Socialvetenskaplig tidskrift*, n° 2-3, pp. 110-133.

Giampino S. (2002), « La crèche comme symptôme », *Informations sociales*, n° 103, 2002.

Gomel B., Serverin E. (2009), « Expérimenter pour décider ? Le RSA en débat », *Document de travail*, Centre d'études de l'emploi, n° 119.

Greulich A. (2008), « Les politiques familiales en France et en Allemagne », *Horizons stratégiques*, La Documentation française, 2008/1, n°7.

Haas L., Hwang P. (2009), « Is fatherhood becoming more visible at work? Trends in corporate support for fathers taking parental leave in Sweden », *Fathering*, Vol. 7, n° 3.

Haas L., Duvander A.-Z., Chronholm A. (2011), *Sweden*, International Network on Leave Policies and Research, [http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country\\_notes/sweden\\_02052011.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country_notes/sweden_02052011.pdf) (accédé le 09-08-2011).

Hemerijck A., Visser J. (1999), *A Dutch Miracle: Job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press.

Henau de J., Meulders D., O'Dorchai S. (2007), « Making Time for Working Parents. Comparing Public Childcare Provision across EU-15 », *In* Del Boca D. and Wetzels C. (Eds.), *Social Policies, Labour Markets and Motherhood: a Comparative Analysis of European Countries*, Cambridge University Press, pp. 28-62.

HM Revenue & Customs (2011), « A guide to Child Tax Credit and Working Tax Credit » <http://www.hmrc.gov.uk/leaflets/wtc2.pdf>

HM Treasury (2004), « Choice for parents, the best start for children: a ten year strategy for childcare ».

Hobson B., Olàh L. (2006), « Tournant positif ou ‘grève des ventres’? Formes de résistance au modèle de l’homme gagne-pain et à la restructuration de l’État-providence », *Recherches et Prévisions*, n° 83, mars, pp.45-59.

Institut für Demoskopie (2011), *Monitor Familienleben*.

Jönsson A. (2011), *Les politiques publiques de la sphère privée en Europe. Une étude comparative de l'évolution des politiques publiques relatives à la « conciliation entre vie professionnelle et vie familiale » en France, en Suède et au Royaume-Uni*, thèse pour le doctorat en science politique, École doctorale de Sciences Po (manuscrit).

Jönsson A., Morel N. (2006), « Égalité des sexes et conciliation vie familiale – vie professionnelle en Europe. Une comparaison des politiques menées en France, en Suède et au Royaume-Unie », *Politique européenne*, n° 20, automne, pp. 119-136.

Klenner C., Pfahl S. (2008), « Jenseits von Zeitnot und Karriereversicht – Wege aus dem Arbeitszeitdilemma. Arbeitszeiten von Müttern, Vätern und Pflegenden », *WSI-Diskussionspapier*, n° 158.

Knijn T. (2001), « Care work: innovations in the Netherlands », in M. Daly (ed.), *Care work: the quest for security*, ILO, Geneva.

Knijn T., Van Berket R. (2003), « Again revisited : employment and activation policies for lone parents in the Netherlands », in Millar J et M. Evans (eds), *Lone parents' employment : international comparisons of what works*, DWP.

Knijn T., Martin C., Millar J. (2007), « Activation as a Common Framework for Social Policies towards Lone Parents », *Social Policy & Administration*, Vol. 41, pp. 638-652.

Knijn, T., van Oorschot W. (2008), « The Need for and the Societal Legitimacy of Social Investments in Children and Their Families: Critical Reflections on the Dutch Case », *Journal of Family Issues*, 29(11), pp.1520-1542.

Kremer M. (2007), *How welfare states care: Culture, gender and citizenship in Europe*, Amsterdam : Amsterdam University Press.

Lemière S., Marc C. (2006), « Qualité de l’emploi et genre : les effets croisés des statuts et des horaires de travail », *Les Cahiers de la MSE*, 2006-74, <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/12/96/23/PDF/R06074.pdf>.

Lessof C., Miller M., Phillips M., Pickering K., Purdon S., Hales J. (2003), « New Deal for lone parents: findings from the qualitative survey », *Department for Work and Pensions*, WAE 147.

Lestrade B. (2004), « Le travail à temps partiel en France et en Allemagne : deux modèles contrastés », *Innovation*, 2004/2, n° 20, pp 59-82.

Letablier M.-T. (2009), « Régimes d'état-providence et conventions de genre en Europe », *Informations sociales*, 2009/1, n° 151, pp. 102-109.

Letablier M.-T., Perraudin C., Anxo D., Fagan C., Smith M. (2008), « La prise en compte de la vie familiale des salariés par les entreprises : une comparaison européenne », *Recherches et Prévisions*, n° 92, juin, pp. 91-101.

Letablier M.-T., Veil M. (2011), « L'accueil des enfants en Allemagne : un enjeu des réformes de la politique sociale », *Informations sociales*, 2011/1, n° 163, p82-84.

Lewis J., Knijn T., Martin C., Ostner I. (2008), « Patterns of development of work/family reconciliation policies for parents in France, Germany, the Netherlands, and the UK in the 2000s », *Social Politics*, Vol. 15, n° 3, pp 261-286.

Löfström Å. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in Sweden – the Swedish national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Maier F. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in Germany – the German national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Manning A., Petrongolo B. (2008), « The part-time pay penalty for women in Britain », *Economic Journal*, 118 (526), pp. F28-F51.

Marc C., Zajdela H. (2005), « Emploi des mères et politique familiale : doit-on s'inspirer du 'modèle suédois' ? », *Document de travail du Centre d'Étude de l'Emploi*, n° 45, septembre.

Martin C., Millar J. (2003), « Évolution des politiques sociales en direction des familles monoparentales en Europe », *Rapport du Laboratoire d'analyse des politiques sociales et sanitaires*, Bureau de la recherche de la Caisse nationale des allocations familiales.

Morel N. (2007), « From subsidiarity to 'free choice': child- and elderly-care policy reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands », *Social Policy & Administration*, Vol. 41, n° 6, pp.618-637.

Morel N. (2007), *L'État face au social : la (re)définition des frontières de l'État-providence en Suède. Une analyse des politiques de prise en charge des personnes âgées dépendantes et des jeunes enfants de 1930 à 2005*, Thèse de doctorat, Université Paris I.

Morgan K. (2011), « Promoting social investment through work-family policies: which nations do it and why? », in N. Morel, B. Palier & J. Palme (Eds), *Towards a social investment welfare state?* Bristol: Policy Press.

Maurin E., Roy D. (2008), « L'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères et leur perception du développement de leurs enfants », Cepremap Docweb, n°0807.

Moss P., Wall K. (Eds.) (2007), « International Review of Leave Policies and Related Research 2007 », *Employment Relations Research Series*, n° 80, juillet, pp. 302.

Moss Peter (dir.) (2010), *International Review of Leave Policies and Related Research 2010*, Employment Relations Research Series 115, Department for Business Innovation and Skills, septembre.

Mutari E., Figart D. M. (2001), « Europe at a Crossroads: Harmonization, Liberalization, and the Gender of Work Time », *Social Politics*, 8(1), printemps, pp.36-64.

Nagy B. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in Hungary – the Hungarian national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Noailly J., Visser S. (2009), « The impact of market forces on the provision of childcare: Insights from the 2005 childcare act in the Netherlands », *Journal of Social Policy*, Vol. 38, n° 3, pp 477-98.

Nyberg A. (2008), *The provision of child care services in Sweden*, External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 'Equality between women and men'.

OCDE (2007), *Bébés et employeurs*, Paris, Éditions de l'OCDE.

OCDE (2009), *Benefits and Wages*, Paris, Éditions de l'OCDE.

OCDE (2010), *Base de données Famille*, version juin 2010.

OCDE (2011), *Assurer le bien-être des familles*, Paris, Éditions de l'OCDE.

Pailhé A, Solaz, A. (2010), *Entre famille et travail : des arrangements de couples aux pratiques des employeurs*, Paris, La Découverte/INED.

Pérvier H. (2010), « La logique sexuée de la réciprocité dans l'assistance », *Revue de l'OFCE*, n° 114.

Pla A. (2008), « L'accompagnement des allocataires du RMI dans leur parcours d'insertion », in M. T. Lellièvre et E. Nauze-Fichet (dir), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*, La Découverte.

Plantenga J. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in the Netherlands – the Dutch national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Plantenga J., Remery C. (2005), *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*, European Commission, Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities.

Plantenga J., Remery C. (2009), *Facilitating family life. The provision of child care services in the EU*, RECWOWE WP2 deliverable.

Plantenga J., Remery C. (2009), *The provision of childcare services. A comparative review of 30 European countries*, European Commission, Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities.

Plantenga J. (2010), « Local providers and loyal parents. Competition and consumer choice in the Dutch child care sector », Paper prepared for Social Policy Association conference, Lincoln University, 5-7 juillet.

Roullier C. (2011), « Données de cadrage sur l'Allemagne », *Informations sociales*, 1/2011, n° 163.

Rübenach S., Keller M. (2011), « Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Ergebnisse des Mikrosensus 2009 », *Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik*, avril 2011-09-21.

Sardon J.-P. (2006), « Évolutions démographiques récentes des pays développés », *Population*, Vol. 61, n° 3.

Sautory Olivia (2011a), « Travailler et garder son enfant en bas âge », *Études et résultats*, n° 749, février.

Sautory Olivia (2011b), « Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents », *Insee Première*, n° 1370.

SCB (Bureau central de la statistique suédoise) (2011a) « Statistikdatabasen » <http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/start.asp> (accédé le 03-09-2011)

SCB (2011b) « Utgifter för det sociala skyddet i Sverige och Europa samt utgifternas finansiering 2004-2009 », Nationalräkenskaper 15 SM 1101. [http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0201/2009A01B/NR0201\\_2009A01B\\_SM\\_NR\\_15SM1101.pdf](http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0201/2009A01B/NR0201_2009A01B_SM_NR_15SM1101.pdf)



SCB (2011c), « Antal hushåll efter hushållstyp », Hushållens ekonomi (HEK). [http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_163554.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart___163554.aspx) (accédé le 13-09-2011).

Sénat (2009), « Les congés liés à la naissance d'un enfant », *Les documents de travail du Sénat*, Série Législation comparée 200, octobre.

Silvera R. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in France – the French national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Silvera R. (2007), « Articulation entre vie professionnelle et vie privée: un enjeu majeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe », texte présenté à la conférence: *Reconciliation between work, family and personal life. New challenges for social partners and public policies*, Portuguese Presidency of the Council of the European Union 2007, mercredi 12 juillet.

Silvera R. (2008), *The provision of child care services in France*, External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 'Equality between women and men'.

Skolverket (Agence nationale pour l'éducation) (2003), *Uppföljning av reformen maxtaxa, allmän förskola m.m.*, Rapport nr 231, Stockholm, Skolverket.

Skolverket (2004), *Barns omsorg. Omsorgen om barn 1–12 år. Resultat av 2002 års föräldraenkät*, Stockholm, Skolverket.

Skolverket (2011), « Statistik » [http://www.skolverket.se/statistik\\_och\\_analys](http://www.skolverket.se/statistik_och_analys) (accédé le 26-08-2011).

SOU (2001), *Välfärdsbokslut för 1990-talet*, Kommittén Välfärdsbokslut, SOU 2001:79.

Statistisches Bundesamt (2009), « Alleinerziehende in Deutschland », *Ergebnisse des Mikrozensus*.

Suhrcke M., de Paz Nieves C, Otano C., Coutts A. (2009), « Lone Parents Policies in the UK : the impact of the New Deal for Lone Parents on socioeconomic and Health Inequalities », *Mimeo*.

Sundström M. (1997), « Managing work and children: part-time work and the family cycle of Swedish women », *in Blossfeld, H.-P. et C. Hakim (Eds.), Between Equalization and Marginalization. Women Working Part-time in Europe and the United States of America*, Oxford University Press, New York.

Sveriges Kommuner och Landsting (Fédération des Municipalités et Régions de Suède) (2010), *Aktuellt om skola och förskola 2010*, SKL.

Trifiletti R. (dir.), 2007, « Study on poverty and social exclusion among lone parent households » *final report*, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Fondazione G. Brodolini.

UNICEF (2000), « Tableau de classement de la pauvreté des enfants parmi les nations riches », *Innocenti Research Centre*, Bilan Innocenti/Unicef n° 1, d'après l'enquête LIS (Luxembourg Income Study).

Van Lancker W., Ghysels J., Cantillon B. (2011), « *Quantité négligeable?* An international comparison of the impact of child benefits on poverty outcomes for single mothers », *texte présenté à la conférence annuelle d'ESPANET 2011*, Valencia, 8-10 septembre.

Van Oorschot w. (2006), « The Dutch welfare state : recent trends and challenges in historical perspective », *European Journal of Social Security*, Vol. 8, n° 1, pp.57-76.

Vermeer H. J., van Ijzendoorn M.H., de Kruif R. E. L., Fukkink R. G., Tavecchio L.W.C., Riksen-Walraven J.M., van Zeijl J. (2008), « Child care in the Netherlands: trends in quality over the years 1995-2005 », *Journal of Genetic Psychology*, Vol 169, n° 4, pp 360-385.

Villa P. (2005), *Reconciliation of Work and Private Life in Italy – the Italian national report*, European Commission's Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment report for the Equal Opportunities Unit, DG Employment.

Visser J. (2002), « The first part-time economy in the world: a model to be followed? », *Journal of European Social Policy*, Vol. 12, n° 1.

Visser J., Yerkes M. (2005), « Women's preferences or delineated policies ? The development of part-time work in the Netherlands, Germany and the United Kingdom », *Working paper*, 05-36, University of Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.

Wierink M. (2001), « Le travail à temps partiel et la 'combinaison' famille-emploi aux Pays-Bas », *Revue de l'OFCE*, n° 77, avril.



***Le LIEPP (Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques) est un laboratoire d'excellence (Labex).***

***Ce projet est distingué par le jury scientifique international désigné par l'Agence nationale de la recherche (ANR).***

***Il est financé dans le cadre des investissements d'avenir.***

***(ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02)***