



EXAMEN PAR LES PAIRS

EN MATIÈRE DE

PROTECTION SOCIALE

ET D'INCLUSION SOCIALE

2009

LA FONDATION ALLEMANDE
« MÈRE ET ENFANT » POUR
LA PROTECTION DES FEMMES
ENCEINTES EN SITUATION
D'URGENCE

BERLIN, 21-22 JANVIER 2010

RAPPORT DE SYNTHÈSE



Pour le compte de la
Commission européenne
Emploi, affaires sociales
et égalité des chances



EXAMEN PAR LES PAIRS

EN MATIÈRE DE

PROTECTION SOCIALE
ET D'INCLUSION SOCIALE
2009

LA FONDATION ALLEMANDE
« MÈRE ET ENFANT » POUR
LA PROTECTION DES FEMMES
ENCEINTES EN SITUATION
D'URGENCE

HUGO SWINNEN
VERWEY-JONKER INSTITUTE, UTRECHT

BERLIN, 21-22 JANVIER 2010

RAPPORT DE SYNTHÈSE



Pour le compte de la
Commission européenne
Emploi, affaires sociales
et égalité des chances



La présente publication bénéficie du soutien du programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (2007–2013). Ce programme est géré par la Direction générale « Emploi, affaires sociales et égalité des chances » de la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont énoncés dans l'agenda social, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et précandidats à l'adhésion à l'UE.

PROGRESS a pour mission de renforcer la contribution de l'UE et d'aider ainsi les États membres à respecter leurs engagements et mener à bien leur action en vue de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et de bâtir une société plus solidaire. Dès lors, il contribuera :

- à fournir une analyse et des conseils dans les domaines d'activité qui lui sont propres ;
- à assurer le suivi et à faire rapport sur l'application de la législation et des politiques communautaires dans ces mêmes domaines ;
- à promouvoir le transfert de politiques, l'échange de connaissances et le soutien entre les États membres concernant les objectifs et priorités de l'Union, et
- à relayer les avis des parties prenantes et de la société au sens large.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter :
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

Davantage d'informations sur l'examen par les pairs en matière de protection sociale et d'inclusion sociale et sur l'évaluation en matière d'inclusion sociale peuvent être consultés sur : <http://www.peer-review-social-inclusion.eu>.

Le contenu de cette publication ne reflète pas forcément l'opinion ou la position de la Direction Générale « Emploi, affaires sociales et égalité des chances » de la Commission européenne. La Commission européenne ou toute personne agissant en son nom ne sont pas responsables de l'usage qui peut être fait des informations reprises dans cette publication.

2010

PRINTED IN BELGIUM



Table des matières

Résumé	5
1. Contexte politique européen	8
2. Politique et situation dans le pays hôte: l'Allemagne	12
3. Contribution des organisations partie prenante européennes	17
4. Politique et situation dans les pays pairs	21
5. Discussions lors de la réunion d'examen par les pairs	30
6. Conclusions et enseignements	36
Références	40





Résumé

La Fondation fédérale « Mère et enfant » (*Bundestiftung Mutter und Kind*) a pour objectif d'aider les femmes enceintes en situation difficile — que cela soit pour des raisons financières ou pour d'autres raisons, liées à des violences domestiques ou à leur situation monoparentale, par exemple — à préparer la naissance de leur enfant en leur apportant une assistance financière spéciale, sans formalités administratives et sans conditions, tout au long de leur grossesse.

Outre cette assistance financière (d'un montant moyen de 600 euros environ), la Fondation a également pour but d'apporter aux femmes enceintes une aide non financière et des conseils, par l'intermédiaire de ses centres d'information locaux sur la grossesse.

Dotée d'un budget annuel minimum de 92 millions d'euros (97 millions d'euros en 2009), alloué par le gouvernement fédéral, la Fondation aide actuellement une femme enceinte sur cinq environ (soit quelque 150 000 femmes par an). Au vu du risque de pauvreté des enfants, qui s'établit actuellement à tout juste 14%, l'Allemagne fait partie des pays de l'Union européenne qui réussissent le mieux en matière de pauvreté infantile.

L'examen par les pairs s'est déroulé à Berlin, les 21 et 22 janvier 2010, et a donc offert à l'Allemagne une occasion précieuse de partager son expérience avec des experts des pays voisins, tout en pointant les domaines à améliorer dans la politique allemande. Outre le pays hôte, six pays pairs — Bulgarie, Danemark, Grèce, Hongrie, Italie et Serbie — ont pris part à l'examen et fourni des informations sur les dispositifs en place chez eux. Les représentants de trois organisations partie prenante européennes — EUROCHILD, la Confédération des organisations familiales de l'Union européenne (COFACE) et le Réseau social européen (ESN) — ainsi qu'un expert de la question venu des Pays-Bas et un fonctionnaire de la Commission européenne, ont également assisté à la réunion, orchestrée par deux consultants d'ÖSB-Vienne.

Les activités de la Fondation fédérale « Mère et enfant » portent sur un certain nombre de politiques et thématiques qui sont également des priorités au niveau européen, parmi lesquelles les défis démographiques, les droits des enfants, la pauvreté et l'inclusion sociale. La création, en 2007, de l'Alliance européenne pour les familles témoigne du fait qu'il est de plus en plus admis qu'il faut corréler plus étroitement les différentes politiques qui visent à remédier au chan-



gement démographique en Europe, à lutter contre la pauvreté des enfants et à promouvoir l'inclusion sociale. En effet, les taux de natalité de la plupart des pays européens vont devoir progresser et de plus en plus de personnes (hommes et femmes) vont devoir participer plus longtemps à l'emploi rémunéré, mais aussi à des tâches non rémunérées telles que les tâches ménagères, l'éducation des enfants et la prise en charge d'autres personnes dépendantes, pour garantir l'avenir social et économique de l'Europe. Toute politique familiale moderne devra donc prendre en compte ces nécessités, par exemple en combinant les mesures en faveur de l'égalité des chances pour les enfants et les personnes dépendantes à des mesures destinées à alléger la charge de travail des femmes et à inciter les hommes à prendre en charge un plus grand nombre de tâches.

La Fondation « Mère et enfant » inscrit sa contribution dans le cadre de cette politique familiale moderne. En effet, en plus des aides financières qu'elle dispense, la Fondation sert également de passerelle pour accéder à d'autres services sociaux et économiques, grâce à son vaste réseau professionnel de quelque 1 300 centres locaux d'orientation sur la grossesse.

6

Les participants à l'examen ont admis qu'il était important d'octroyer une aide financière pendant cette période de transition, cruciale dans la vie des femmes et des familles. S'il n'existe aucun dispositif de la sorte dans les pays pairs, d'autres mesures, couvrant des besoins du même ordre, sont parfois proposées. Il est apparu qu'en fait, les spécificités du modèle de gouvernance allemand ne seraient très certainement pas applicables à d'autres pays, même si les principes à la base de ce modèle, en l'espèce le caractère local de la prestation, l'association entre prestataires publics et privés (avec la liberté de choix pour l'utilisateur) et la collaboration interprofessionnelle, sont transférables dans d'autres pays.

L'examen par les pairs a également mis en lumière la nécessité de porter une attention particulière aux groupes vulnérables comme les migrants sans papiers, les minorités ethniques (les Roms, par exemple), les mères adolescentes et les parents d'enfants handicapés (risquant de les abandonner). S'agissant des méthodes de soutien employées, il a été admis que celles-ci doivent privilégier la proximité et l'autonomisation et prendre appui moins sur les structures institutionnelles que sur le tissu social et le milieu familial. De même, il est largement reconnu qu'intervenir le plus en amont possible est déterminant pour empêcher l'apparition des problèmes et pour leur résolution.



Des initiatives telles que la Fondation « Mère et enfant » sont considérées comme méritant plus de visibilité et de reconnaissance. Assurer une communication appropriée et réaliser des évaluations régulières de leurs résultats et de leur impact sont le meilleur moyen pour y parvenir.

Pour ce qui est de l'avenir, il est proposé que les futurs examens par les pairs s'intéressent aux grossesses d'adolescentes — sujet qui a suscité de nombreux commentaires lors de la réunion — ainsi qu'aux mesures qui privilégient la prise en charge des enfants dans leur milieu familial plutôt qu'en milieu institutionnel.



1. Contexte politique européen

Les activités de la Fondation fédérale « Mère et enfant » (ci-après « la Fondation ») touchent à un certain nombre de thématiques, politiques et débats importants au niveau européen, qui ont trait notamment au vieillissement démographique, aux droits des enfants, à la pauvreté et à l'inclusion sociale.

Le document de consultation de cet examen par les pairs brosse un tableau plus précis de ces diverses thématiques.

Cadre politique européen

Il est de plus en plus reconnu dans toute l'Europe que les défis que sont le vieillissement démographique, la pauvreté infantile et l'exclusion ne pourront être relevés qu'en établissant des liens plus étroits entre les différentes stratégies d'action.

La création, par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union, d'une Alliance européenne pour les familles témoigne de cette reconnaissance. Mise en place en 2007, l'objectif de l'Alliance est d'impulser la réflexion sur des politiques plus favorables à la famille en échangeant des idées et des expériences et en coopérant davantage entre les États membres.

L'intégration des politiques en matière de retraite, de santé, de soins de longue durée et d'inclusion sociale dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (MOC) sociale de l'UE¹ a vocation, elle aussi, à corrélérer plus étroitement les politiques qui s'attaquent au changement démographique et celles qui concernent la sécurité et la protection sociales et l'inclusion sociale. Cependant, force est d'admettre que demander aux États membres d'intégrer ces trois volets dans leur rapport de stratégie nationale ne garantit nullement que les mesures concrètes adoptées dans ces domaines seront véritablement intégrées.

Ces dernières années toutefois, le volet « inclusion sociale » de la MOC sociale a connu des évolutions majeures. Tout d'abord, l'adoption de la recommanda-

¹ La méthode ouverte de coordination (MOC) pour la protection sociale et l'inclusion sociale est un outil de l'UE, qui permet d'aider les États membres à lutter contre la pauvreté et à bâtir une société plus solidaire.



tion d'octobre 2008² relative à l'inclusion active a permis de prendre acte de la nécessité, pour tous les pays, de concevoir et d'appliquer une stratégie globale, fondée sur l'intégration de trois piliers: un complément de ressources adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité dans le domaine de la formation, de l'aide au logement, de la santé et de la garde des enfants. Les activités de la Fondation concernent — directement ou indirectement — l'ensemble de ces trois piliers dans la mesure où elles ont pour objectifs de fournir un revenu complémentaire et de développer l'accès à des services d'éducation et d'aide à l'emploi.

Ensuite, plus que la pauvreté des familles, la pauvreté infantile suscite désormais un regain d'intérêt, ce qui signifie que les enfants sont désormais pris en compte en tant que tels. Il s'agit là d'une évolution importante car, même si les enfants vivent dans leur famille ou dans un autre foyer, leur situation au sein de la famille est spécifique et différente de celle de leur(s) parent(s), de même que leur lien avec les questions d'inclusion et d'exclusion sociales.

Débat politique européen

Il est de plus en plus admis au niveau de l'Union européenne que les taux de natalité de la plupart des pays européens vont devoir progresser et que de plus en plus de personnes (hommes et femmes) vont devoir participer plus longtemps à l'emploi rémunéré, mais aussi à des tâches non rémunérées telles que les tâches ménagères, l'éducation des enfants et la prise en charge d'autres personnes dépendantes, pour garantir l'avenir social et économique de l'Europe.

Concrètement, sur le plan politique, ces évolutions vont nécessiter des innovations dans trois domaines au moins de la politique de la famille:

- des politiques modernes, qui garantissent l'égalité des chances et qui soient favorables aux enfants et aux autres personnes dépendantes;
- des politiques d'allègement des charges incombant aux femmes pour qu'elles puissent concilier leur vie professionnelle avec leurs obligations familiales et leur vie privée;

2 Recommandation de la Commission du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (2008/867/CE).



- des mesures d'incitation des hommes pour qu'ils prennent en charge plus de tâches d'éducation et de soins et qu'ils partagent les responsabilités familiales.

Divers documents stratégiques, adoptés au niveau européen³, plaident en faveur d'une telle modernisation politique en vue d'instaurer des conditions qui soient plus propices à l'éducation des enfants, qui soutiennent plus efficacement l'égalité entre les sexes et l'activité féminine et qui contribuent à l'insertion sociale des familles et au bien-être des enfants.

La modernisation des politiques familiales est jugée cruciale, non seulement pour permettre aux Européens d'avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent et contribuer par là même au renouvellement démographique de l'Europe, mais aussi pour lutter contre la pauvreté des enfants (question hautement prioritaire dans le cadre de la méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale). Au surplus, ce processus de modernisation est essentiel pour promouvoir l'égalité des chances — entre hommes et femmes, parents et non-parents, et entre enfants de milieux différents — et, *in fine*, pour le succès de la stratégie de Lisbonne, lequel dépend dans une large mesure de l'accroissement du taux d'activité des femmes⁴.

10

Combinaison des actions menées

Pour que les trois innovations mentionnées plus haut soient effectives dans les politiques familiales, il est évident qu'il faudra mobiliser de multiples secteurs. Des mesures opérationnelles devront être élaborées par de nombreux acteurs, très divers. Même si, au niveau global, les politiques menées sont toutes axées sur le même objectif fondamental, à savoir assurer la viabilité à long terme de la société et de la croissance économique (objectifs de la stratégie de Lisbonne), il ne sera pas aisé d'élaborer des mesures opérationnelles et des initiatives qui respectent toutes ces dimensions différentes en même temps. Il sera primordial d'évaluer la complémentarité des mesures en cours de formulation non seule-

3 Communication de la Commission du 12 octobre 2006, intitulée « *L'avenir démographique de l'Europe — Transformer un défi en opportunité* » [COM (2006) 571 final]; communication de la Commission du 10 mai 2007, intitulée « *Promouvoir la solidarité entre les générations* » [COM(2007)244 final]; *Conclusions du Conseil « Emploi et politique sociale »* des 30-31 mai 2007.

4 M-T. Letablier, A. Luci, A. Math, O. Thévenon (2009). *The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review. Rapport à la Commission européenne*, p. 153 (http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/families/docs/EU_Report_Cost_of_children_Final_11-05-2009.pdf)



ment d'un point de vue théorique, mais aussi pour ce qui est de leur impact réel (et parfois inattendu).

Importance des politiques sensibles à la dimension hommes-femmes

Si nous entendons élever le taux d'activité des femmes, les hommes devront prendre en charge une plus grande part de l'éducation des enfants et des tâches ménagères: telle est l'une des conclusions générales qui s'impose au vu des inégalités entre les sexes, encore criantes, à la fois au niveau de l'emploi rémunéré, mais aussi de l'éducation des enfants et des tâches ménagères. Il ne s'agit pas d'une simple question de justice et d'équité. En effet, des mesures qui prennent en compte la dimension hommes-femmes sont également la clé pour accroître les taux de fertilité et d'activité féminine et partant, pour relever le défi démographique et favoriser la croissance économique. L'expérience acquise dans les pays scandinaves et aussi en France, dans une certaine mesure, montre que l'emploi des femmes et la fertilité demeurent supérieurs à la moyenne lorsque des structures de garde d'enfants de qualité sont proposées, qu'il existe un sain équilibre dans la répartition des responsabilités parentales entre les sexes et que le contexte professionnel et politique sont favorables à la famille.

11

Universalité contre particularité

Le choix entre finalité universelle et finalité particulière des mesures est une autre question qui fait actuellement débat au niveau de l'UE. Les deux présentent leurs avantages et leurs inconvénients: en gros, les mesures universelles emportent généralement plus facilement l'adhésion des milieux politiques et de la société et sont d'application plus facile, mais elles sont aussi plus coûteuses. En revanche, les mesures particulières sont moins facilement acceptées et peuvent être plus difficiles à appliquer, mais elles sont aussi souvent plus efficaces et moins coûteuses.



2. Politique et situation dans le pays hôte: l'Allemagne

Ce paragraphe présente les principales caractéristiques de la Fondation « Mère et enfant », telles que décrites dans le rapport du pays hôte.

Objectif du législateur

La Fondation « Mère et enfant » a été instituée en 1984, à l'initiative du gouvernement fédéral, en vertu de la « loi portant établissement de la Fondation 'Mère et enfant' — Protection de la vie à naître » (également désignée par l'abréviation « MuKStiftG » en allemand). L'objectif du gouvernement fédéral était d'offrir une meilleure protection et de meilleures conditions pour la vie à naître.

Selon l'expérience engrangée par les services d'orientation sur la grossesse, gérés par des associations religieuses ou caritatives, la situation économique de la famille et la crainte de la charge (financière) que représente un enfant à long terme jouent pour beaucoup dans la décision de poursuivre ou non une grossesse. L'aide financière versée par la Fondation à titre complémentaire a justement pour objectif d'améliorer la situation des futures mères face à de telles situations d'urgence. Au 1^{er} janvier 1993, la Fondation a étendu ses opérations aux nouveaux *Länder*, après la réunification de l'Allemagne. Des fondations régionales sont désormais établies dans chacun des nouveaux *Länder*.

Coopération entre la Fondation et les organisations régionales

La création d'une fondation fédérale de droit public s'est révélée constituer le meilleur instrument pour coordonner les diverses modalités de l'assistance traditionnellement fournie aux femmes enceintes par les *Länder*, les associations religieuses et les organisations privées, compléter cette assistance et promouvoir de nouvelles initiatives. La création d'une institution chapeautant le tout a permis de stimuler la coopération entre tous les acteurs — au niveau fédéral, régional et local, mais aussi dans les associations religieuses et caritatives — et de faire en sorte que tout le savoir-faire existant, la mobilisation et l'expérience soient exploités au mieux pour aider les femmes enceintes en situation d'urgence.



La Fondation n'a pas de contact direct avec les femmes en difficulté, mais verse des subventions à un organisme récipiendaire dans chacun des 16 *Länder*. Onze de ces organismes sont des fondations régionales, qui apportent leur aide aux mères et aux familles, tandis que les cinq autres sont des organisations régionales, dirigées par des associations caritatives. Ce système garantit que les ressources du budget fédéral allouées à ces organismes régionaux sont effectivement employées dans leur intégralité au bénéfice des femmes enceintes, puisque les fondations régionales et les associations caritatives prennent en charge elles-mêmes leurs propres coûts de fonctionnement. Ces organismes régionaux sont eux-mêmes en lien avec un vaste réseau national d'environ 1 300 services d'orientation sur la grossesse auxquels peuvent s'adresser les femmes ayant besoin d'une aide. La grande proximité de ces services d'orientation leur assure de pouvoir être reçues rapidement et de bénéficier d'un conseil individuel et d'un traitement confidentiel de leur situation. De la sorte, la Fondation participe activement au soutien des femmes enceintes et à la protection des enfants à un stade très précoce⁵.

Contexte politique plus large et subsidiarité

La Fondation « Mère et enfant » est juste l'un des éléments d'une politique familiale globale, qui a permis à l'Allemagne de se hisser parmi les meilleurs en Europe pour ce qui est des indicateurs de pauvreté familiale (le taux de pauvreté infantile y est inférieur au taux de pauvreté global). Le rapport du pays hôte souligne que les prestations servies par la Fondation ne font que compléter d'autres prestations légales et qu'elles ne sont conçues que pour accompagner les dispositifs d'aide ordinaires et les autres mesures mises en place par l'administration fédérale, les *Länder*, les collectivités locales et d'autres prestataires. Les ressources octroyées par la Fondation ne peuvent en aucune manière être prises en compte dans le calcul des prestations sociales. Parmi les autres prestations familiales servies, le rapport cite les allocations familiales (*Kindergeld*), les allocations familiales majorées (*Kinderzuschlag*), le revenu minimum de demandeur d'emploi (*SGB II – Grundsicherung für Arbeitssuchende*), l'aide sociale (*SGB X – Sozialhilfe*), l'allocation parentale d'éducation (*Elterngeld*), l'allocation de subsistance (*Unterhaltsvorschuss*) et l'allocation logement (*Wohngeld*).

En dépit d'une politique concluante de transferts sociaux en faveur des familles, l'Allemagne n'en demeure pas moins confrontée à d'importants problèmes de

⁵ Rapport du pays hôte, p. 5-6



démographie et d'exclusion sociale. Les groupes particulièrement exposés au risque de pauvreté sont les chômeurs, les personnes sans formation professionnelle, les parents isolés (mères), les personnes d'origine immigrée et les enfants vivant dans des familles qui relèvent de ces groupes. C'est pourquoi l'accent est également mis sur la formation professionnelle, la conciliation de la vie professionnelle avec la vie privée et l'égalité des chances entre hommes et femmes sur le marché du travail.

Principaux résultats en chiffres

La Fondation soumet le bilan de son action à un examen régulier, qui donne les résultats ci-après pour ces dernières années:⁶

Sur les quelque 160 000 demandes soumises annuellement, 92% sont acceptées chaque année.

La proportion de femmes enceintes bénéficiant d'une aide financière de la Fondation est demeurée constante à 21,5% ces dernières années, ce qui signifie que plus d'une femme enceinte sur cinq perçoit de l'argent de la Fondation.

14

Plus de 97% des bénéficiaires ont plus de 18 ans, l'âge des autres bénéficiaires variant de 14 à 18 ans. Chaque année, une quarantaine de demandes seulement sont déposées par des jeunes filles de moins de 14 ans.

Les deux tiers environ des bénéficiaires sont allemandes.

Plus de 60% des demandes acceptées sont déposées après la 20^e semaine de grossesse et un tiers entre les 13^e et 20^e semaines. Les demandes restantes (environ 8%) sont soumises dans les douze premières semaines de grossesse.

Les bénéficiaires sont mariées pour un bon nombre (plus de 40%). Une proportion équivalente (près de 36%) vivent seules ou chez leurs parents. Au vu des informations communiquées, un cinquième environ des bénéficiaires vivent maritalement.

L'allocation moyenne par bénéficiaire a été de 629 euros en 2008 (604 euros en 2006 et 606 euros en 2007).

⁶ Les statistiques couvrent la période de 2006 à 2008



L'examen individuel des cas montre que près de la moitié des allocations attribuées s'établissent à moins de 600 euros et qu'un tiers sont égales à moins de 1 000 euros. Les allocations de moins de 300 euros représentent 12% des aides totales versées, de même que celles comprises entre 1 000 et 1 500 euros, tandis que les allocations de plus de 1 500 euros ne représentent que 1% du total.

Au niveau national, quelque 1 270 services d'orientation sur la grossesse participent chaque année à l'affectation des ressources de la Fondation. La plupart de ces services sont mis en place par des associations caritatives privées (Caritas, *Sozialdienst katholischer Frauen* [SkF, action sociale féminine catholique], Diakonie, Donum Vitae, Arbeiterwohlfahrt [Mutualité ouvrière], etc.), et un cinquième seulement sont organisés par des collectivités régionales ou locales.

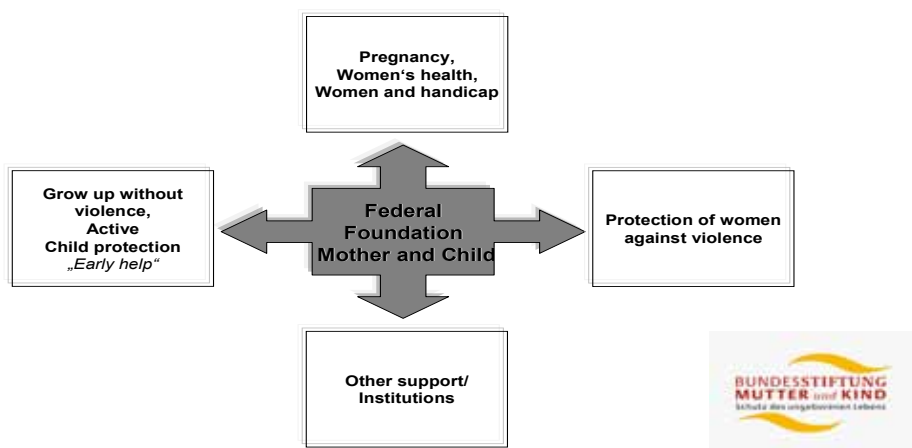
Bilan et impact

Au fil de ses plus de 25 années de fonctionnement, la Fondation a pu se rendre compte que son action non seulement apportait une aide financière aux familles, mais qu'elle aidait aussi les services locaux d'orientation sur la grossesse à approcher plus facilement les groupes cibles. Très souvent, la demande d'aide financière est le point de départ vers d'autres formes importantes d'aide et d'accompagnement dans différents domaines, qu'il s'agisse d'éducation ou d'emploi. La prévention des violences domestiques faites aux femmes compte aussi parmi les retombées indirectes majeures de l'action de la Fondation. En effet, les centres d'information locaux sont à même de détecter ces risques et d'orienter les femmes concernées vers des services de soutien spécialisés. En ce sens, l'aide financière de la Fondation est considérée comme servant de passerelle vers le programme de prévention et d'intervention rapide mis en place par les autorités fédérales et comme un outil primordial pour enrayer la spirale infernale dans laquelle sont parfois précipitées les femmes enceintes en situation d'urgence. Ainsi, le rapport du pays hôte observe: « Lorsque de jeunes ménages se sentent assaillis par les soucis et n'entrevoient aucune solution à leurs difficultés de vie, des événements terribles peuvent survenir en un cycle sans fin: les difficultés de vie deviennent un fardeau, le fardeau se mue en risques et les risques peuvent conduire à la mise en danger d'un enfant, victime de maltraitance ou de négligence »⁷.

7 Le rapport du pays hôte représente schématiquement la fonction de passerelle de la Fondation de la manière suivante:



Gateway to other support systems



Cette fonction de passerelle est assurée grâce au réseau des services locaux d'orientation.

Les représentants allemands à l'examen par les pairs reconnaissent qu'il serait utile d'approfondir l'analyse de l'impact de ce réseau sur le succès rencontré par la Fondation dans son action, non seulement en termes de prestation d'aides financières, mais aussi d'insertion dans la société, l'éducation et l'emploi de la population ciblée. Toute évaluation de son action devrait également examiner les liens avec les autres éléments d'une politique familiale moderne (prestations, services de médiation et de conciliation, égalité entre les sexes, etc.).

Des initiatives sont actuellement en cours pour repositionner et développer la Fondation, notamment avec l'analyse et le perfectionnement de sa stratégie de communication destinés à accroître sa visibilité, mieux sensibiliser l'opinion à son action, fédérer l'action des *Länder* sous une bannière commune et assurer une information constante auprès de la population. La nouvelle stratégie de communication cible quatre groupes principaux — grands leaders d'opinion, femmes susceptibles d'être concernées, journalistes et spécialistes et donateurs potentiels (particuliers et entreprises) — et s'articule autour de six messages centraux — prévention, soutien, facilité d'accès sans formalités administratives, travail en réseau, transparence et sens des proportions. Par ailleurs, la Fondation envisage en 2010 de continuer à développer son site web, de mettre en place des actions spécialement destinées aux médias et de participer à des manifestations et des congrès à l'initiative d'autres organisations.



3. Contribution des organisations partie prenante européennes

Trois organisations partie prenante européennes ont exprimé leur avis sur la Fondation « Mère et enfant » dans des notes transmises en préparation de la réunion d'examen par les pairs, en l'espèce:

- la Confédération des organisations familiales de l'Union européenne (COFACE),
- le Réseau social européen (ESN),
- Eurochild, organisation européenne de promotion du bien-être et des droits de l'enfant et des jeunes.

COFACE

Bon nombre des thématiques auxquelles s'attelle la Fondation fédérale « Mère et enfant » interpellent à l'échelle de l'Union, en l'occurrence: la pauvreté et l'exclusion sociale, l'égalité des sexes, les violences faites aux femmes, les droits des enfants et le défi démographique. Et pourtant, l'Allemagne est le seul pays à avoir mis en place des aides financières, qui ont spécialement vocation à remédier au risque de basculement des familles dans la pauvreté à la suite d'une grossesse et d'une naissance, avec les difficultés que la pauvreté peut engendrer.

Selon la COFACE, l'action de la Fondation cadre avec une approche moderne de la politique familiale et des droits des enfants, en cherchant à protéger l'enfant contre le risque de pauvreté avant même sa naissance. Les points forts de son action sont: la prestation locale de l'aide, la mise en réseau des services et la convivialité, autant de facteurs qui lui permettent de toucher près d'une femme enceinte sur cinq en Allemagne, dont un tiers d'origine immigrée.

Pour autant, la COFACE constate également que certaines questions et difficultés restent à ce jour non résolues. Il existe des disparités entre les différents *Länder* et l'adéquation de l'aide financière fournie mériterait d'être clarifiée: quel impact une somme de 600 euros peut-elle réellement avoir sur la réduction de la pauvreté? Qui plus est, s'agissant de la fonction de passerelle affirmée par la Fondation, il n'existe pas d'automatisme puisque l'accès à d'autres services dépend

largement du professionnalisme des conseillers. Selon la COFACE, il conviendrait d'accorder plus de place à l'autonomisation des parents et à l'implication des pères. Toutefois, ainsi que le relève l'organisation, aucune évaluation n'a été menée à ce jour sur ces questions.

Si la COFACE est d'avis que cette initiative peut certainement être transférée à d'autres pays de l'Union européenne, elle observe que son application dépendra des contraintes budgétaires et des priorités politiques. Qui plus est, en tant qu'ardent défenseur de l'universalité des allocations familiales, un droit égal pour tous les enfants, la COFACE pencherait pour une application plus universelle des aides du type de celles de la Fondation.

ESN

Selon l'ESN, l'une des principales forces de la Fondation réside dans le fait qu'elle garantit l'absence de lacunes dans la prestation des services aux femmes enceintes, tout en respectant aussi le principe de subsidiarité. Sa fonction d'orientation sur les questions de la grossesse permet aux femmes d'accéder à d'autres services lorsque leurs besoins vont au-delà d'une aide immédiate pour remédier à leur précarité, et le travail de la Fondation vient particulièrement à point nommé dans le contexte de la crise actuelle, où les budgets sont réduits et où il faut faire plus avec moins de moyens. La Fondation peut aider à répondre à un pic de besoins.

L'ESN souligne également l'importance de cibler les groupes vulnérables, tels que les femmes migrantes et les enfants, qui non seulement sont davantage exposés au risque de pauvreté mais peuvent également éprouver plus de difficultés à accéder à des services. Il est nécessaire de disposer de compétences professionnelles spécifiques pour répondre à leurs besoins et un personnel diversifié peut également se révéler un atout. Une formation spéciale est requise pour orienter les personnes et gérer les aspects juridiques qui en découlent.

Selon l'ESN, le réseau d'alerte rapide, notamment pour les femmes victimes de violences domestiques, constitue un élément important du dispositif qui pourrait être transféré à d'autres pays. Il pourrait ainsi servir d'exemple dans des pays comme l'Espagne, où un débat est en cours sur une réforme juridique des services de soins pour lutter contre les violences domestiques. Cette thématique est une priorité de la politique intérieure de l'Espagne, mais aussi de sa politique eu-



ropéenne, puisque le pays exerce la présidence tournante de l'Union au premier trimestre de 2010.

L'ESN souligne enfin la nécessité d'une bonne coordination entre les services s'adressant aux enfants et ceux s'adressant aux parents, mais aussi pour résoudre le problème du partage des informations confidentielles entre les services et celui de la charge de travail, bien trop lourde, de certains personnels. Il est important que chaque service puisse se situer dans l'organigramme général et, selon l'ESN, la Fondation est un bon exemple à cet égard. L'ESN estime néanmoins qu'il faudrait s'intéresser davantage à l'évaluation des résultats.

Eurochild

Eurochild insiste sur l'idée que le statut socio-économique sous lequel naît un enfant demeure probablement le principal déterminant de son état de santé futur et de sa situation ultérieure en termes d'éducation et d'emploi. Pour briser le cercle infernal de la pauvreté héritée, il est impératif d'assurer une aide le plus tôt possible; c'est la raison pour laquelle Eurochild se félicite de cette mesure de protection de l'enfant adoptée par l'Allemagne.

Outre une aide financière, Eurochild attire l'attention sur la nécessité de bonnes pratiques parentales beaucoup plus tôt dans le parcours éducatif. Le réseau estime qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance des programmes d'aide à l'éducation des enfants et de promotion de la coopération entre l'école et les parents. Il insiste néanmoins sur le fait qu'il ne s'agit pas d'enseigner aux parents des règles sur la manière d'éduquer leurs enfants, mais d'échanger avec eux. En effet, aider des parents en situation de crise, c'est leur donner les moyens d'acquérir leur autonomie, non leur asséner les préceptes d'une morale du 19^e siècle.

Si Eurochild estime que l'exemple de la Fondation est applicable ailleurs, le réseau observe que sa mise en œuvre est directement liée à la décentralisation régionale de l'Allemagne et à la participation d'organisations caritatives privées et religieuses.

Il préconise d'évaluer le travail de la Fondation à l'aune d'un certain nombre de critères:

- L'aide doit valoriser l'autonomisation des parents et ne pas être perçue comme une simple opération de distribution ou de charité.



- La maturité psychologique et le réseau social des parents, notamment au travers de l'implication de proches dans la vie de la mère et des liens sociaux tissés avec d'autres parents, doivent être pris en compte.
- L'implication du père: très souvent, les services de soins et autres négligent ce paramètre.
- La viabilité à long terme des mesures proposées pour améliorer dans le temps la situation des mères et de leurs enfants; en d'autres termes, la Fondation atteint-elle cet objectif et parvient-elle à ce que les enfants ne soient pas abandonnés ou dans l'obligation d'être pris en charge à long terme?
- La Fondation parvient-elle à établir le contact avec les populations les plus vulnérables (immigrés en situation irrégulière, populations roms, mères adolescentes, mères célibataires)?



4. Politique et situation dans les pays pairs

Bulgarie

La Bulgarie fait de l'aide aux enfants et aux familles l'une de ses priorités politiques pour limiter le risque de transmission intergénérationnelle de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En effet, le risque de pauvreté est particulièrement élevé dans les familles et parmi les enfants puisque 28,6% des ménages de trois enfants au moins vivent dans la pauvreté. Ce risque est encore plus élevé pour les enfants faisant partie de minorités ethniques vulnérables. La Bulgarie est confrontée à un problème spécifique, celui du placement des enfants de ces groupes à risque dans des institutions. Selon des chiffres de juin 2009, 7 109 enfants vivent dans des institutions spécialisées, parmi lesquels plus de 80% ont une famille mais ont été placés là parce qu'ils ne peuvent pas être élevés dans leur famille ou dans un environnement familial.

L'aide sociale en Bulgarie comporte deux branches distinctes, l'une consacrée à la famille, l'autre à la protection de l'enfant. Différentes allocations sont versées. Les femmes enceintes au chômage et les mères à faible revenu bénéficient d'une aide financière, une première fois à la naissance de l'enfant, puis tous les mois pendant un an.

Le programme de soutien à la maternité mis en place par les autorités nationales s'est révélé être une réussite et permet de mieux concilier vie professionnelle et vie privée. Dans le cadre de ce programme, l'évolution professionnelle de la mère et son retour au travail, à l'issue de son congé de maternité, sont facilités grâce à l'intervention de personnes au chômage qui s'occupent du bébé. Cette mesure non seulement aide à une transition en douceur de la maternité au travail, mais permet également de créer des emplois destinés aux chômeurs.

Ensuite, les femmes enceintes et les mères dont les enfants risquent d'être abandonnés bénéficient d'un statut spécial en vertu de la loi de protection de l'enfance — pièce maîtresse de la législation qui garantit les droits des enfants dans le pays. Le texte prévoit des dispositions spéciales dès lors qu'un bébé court le risque d'être abandonné. Différents services de proximité ont été mis en place récemment pour aider les familles. Ces services proposent l'assistance de professionnels, des structures de garde de jour, un hébergement temporaire, une médiation ainsi que d'autres dispositifs d'appui. Depuis deux ans, les mesures

visant à prévenir l'abandon de nourrissons par leur mère sont hautement prioritaires et des services d'aide adaptés ont été mis en place. Parmi ceux-ci figure une unité « Mère et nourrisson », c'est-à-dire une résidence qui accueille des mères et leurs enfants jusqu'à l'âge de trois ans. Ces femmes peuvent y séjourner pendant six mois au maximum tout en prenant la décision de garder ou non leur enfant.

La prise en charge des enfants en situation de handicap constitue le problème le plus préoccupant en Bulgarie. Les enfants handicapés sont généralement abandonnés ou placés en institution dès la naissance. Les milieux médicaux pèsent généralement lourd dans la décision, mais des initiatives sont désormais en cours pour élaborer une approche mieux coordonnée entre services médicaux et sociaux de manière à prendre en compte le mieux possible l'intérêt de la mère comme celui de l'enfant dans de telles circonstances.

Globalement, l'abandon du système de placement en institution au profit d'une prise en charge dans le milieu familial relève certes d'une modification des dispositions financières, mais aussi et surtout d'un changement des mentalités parmi les professions médicales et sociales.

Danemark

Le Danemark adopte une approche très globale de l'aide aux familles pauvres et propose un large éventail de services universels, qui relèvent des domaines de la santé en général et du répit parental. Le pays dispose de structures de garde de jour de grande qualité et considère que les jardins d'enfants sont un facteur d'aide déterminant car ils sont ouverts à toutes les couches sociales et permettent aux mères et aux parents isolés de s'insérer sur le marché du travail ou de finir leur formation. Ils favorisent par ailleurs l'insertion des minorités ethniques en leur donnant plus de cohésion et en les aidant à apprendre une langue. Le système n'est pas contraignant, il s'agit plutôt d'une offre que chacun est libre d'accepter.

En plus des services à vocation généraliste, des services spécialisés sont assurés en faveur des personnes en difficultés spécifiques, parmi lesquels des services sociaux et des dispositifs de soutien, en vertu de la loi nationale sur les services sociaux, et des services de santé et des traitements, en vertu de la loi nationale sur la santé. Des mesures spéciales sont prévues pour évaluer les besoins des



personnes, notamment s'agissant des enfants en danger, qui peuvent aboutir à la prestation d'une aide financière, à un traitement et/ou à la mise en relation avec une personne de contact.

Des collectivités locales, des intervenants privés et des organisations indépendantes peuvent également solliciter des fonds auprès de caisses communes pour s'engager dans des projets ciblés, destinés à améliorer la vie des mères jeunes, isolées et vulnérables. En 2008, par exemple, des ressources ont été allouées au projet « Égalité des chances », dont l'objectif est de renforcer les ressources personnelles des enfants et des jeunes vulnérables (ou en situation de le devenir), mais aussi de leurs parents, et de leur permettre aussi de donner un sens à leur vie et d'en assumer personnellement l'entière responsabilité. Le projet « On y va! », lancé par une association humanitaire privée qui conseille et vient en aide aux familles vulnérables, est un autre exemple. Ce projet vise à aider des jeunes femmes enceintes et des jeunes mères à retourner à l'école, au travail ou en formation. Il les soutient également dans leur fonction parentale et les aide à établir des réseaux.

En octobre 2009, l'ensemble des groupes parlementaires de l'assemblée danoise, à l'exception d'un seul, ont approuvé un certain nombre de modifications législatives et de nouvelles initiatives dans le cadre de la réforme de la protection de l'enfance. Cette réforme insiste sur l'importance de soins personnels attentifs et d'un contact et de relations stables avec les adultes lorsque l'enfant est placé en dehors de son foyer. La réforme renforce également la priorité donnée à une intervention rapide et aux droits de l'enfant, par exemple le droit pour l'enfant d'avoir accès à ses parents et d'entretenir des contacts avec eux. Par ailleurs, la réforme prévoit certaines mesures destinées à améliorer la qualité des aides spéciales assurées auprès des enfants en danger et de leur famille. Un projet de loi complet, intégrant toutes les initiatives relevant de la réforme de la protection de l'enfance, devrait être adopté par le Parlement au début de 2010.

Le Danemark a beaucoup appris des programmes de médecine factuelle britanniques et suédois. Pour autant, il est toujours possible de faire mieux, notamment pour intervenir encore plus rapidement. Il est nécessaire de mettre en place une stratégie interprofessionnelle avec obligation de signaler aux autorités en charge des affaires sociales la survenue de tout élément susceptible de mettre en danger l'enfant. Or, la tâche se révèle particulièrement ardue dans un pays qui comporte trois échelons administratifs — l'État, les départements et



les municipalités. La réforme mentionnée ci-dessus devrait contribuer à clarifier certaines règles sur la nécessité d'un signalement et d'une communication entre les professionnels lorsqu'ils sont face à des enfants et des familles en situation de précarité. Une campagne a été également lancée pour sensibiliser les professeurs des écoles à leurs responsabilités en la matière.

Grèce

Les liens familiaux demeurent extrêmement solides en Grèce dès lors qu'il s'agit de venir en aide aux femmes enceintes et aux jeunes mères. Cependant, les autorités admettent que les femmes isolées, victimes de maltraitance ou de négligence, constituent un sujet préoccupant, en particulier parmi les populations immigrées sans papiers, et ont donc pris les mesures ci-après pour remédier à cette situation:

- gratuité des soins médicaux (y compris des examens préventifs) pendant la grossesse et l'accouchement,
- priorité d'accès dans les écoles maternelles publiques,
- prime pour tout acte de candidature à un emploi,
- gratuité des formations professionnelles qui répondent aux besoins du marché,
- prolongement des congés annuels pour les mères isolées qui travaillent,
- aides financières (allocations) attribuées: aux mères actives non assurées avant et après l'accouchement; aux mères isolées pour nourrir leurs enfants; aux familles, après la naissance du troisième enfant et pour chaque naissance successive; aux mères isolées qui louent un logement; aux femmes apparemment en situation d'urgence.

Par ailleurs, le ministère de la Santé et de la Solidarité sociale finance deux institutions publiques qui proposent un hébergement à des mères isolées ou en situation financière précaire. En outre, certaines organisations non gouvernementales, telles que le « Centre de protection de la mère et de l'enfant », « SOS Villages », l'association « Le sourire de l'enfant » ou encore, des fondations de l'Église orthodoxe, fournissent diverses aides aux mères de famille et aux enfants,



sous forme de nourriture, de produits de première nécessité, d'un hébergement, d'une assistance économique et/ou d'un soutien psychologique. De nombreux migrants sans papiers préfèrent se rapprocher des ONG, qui leur inspirent plus confiance que l'administration publique et peuvent les aider à trouver un hébergement, une formation et une aide alimentaire. Même si ces ONG sont souvent, en fait, plus ou moins sous la tutelle de l'État.

S'agissant du travail de terrain auprès des plus vulnérables, une méthode intéressante a été mise en place avec les « protecteurs » ou « parrains » d'enfants. Les « protecteurs » sont des bénévoles choisis parmi les membres respectés de la communauté locale. Leur rôle consiste à identifier les personnes en difficulté (en l'occurrence, les femmes enceintes, les enfants et les familles pauvres) et à les mettre en contact avec les fondations affiliées. Ils peuvent également rendre compte de la mise en œuvre des mesures et contribuer à définir les paramètres qui doivent faire l'objet d'un suivi. Cette stratégie permet de garantir la continuité, la surveillance et l'évaluation des mesures déployées.

Dans l'esprit des inspirateurs de la politique d'aide aux parents et aux enfants en Grèce, aider les enfants et tenter de leur donner un bon départ dans la vie n'est pas simplement une question d'éthique, mais s'inscrit aussi dans une perspective démographique. En effet, la faiblesse des taux de fertilité et la libéralisation de l'avortement ont entraîné une forte baisse des taux de natalité. Il est délicat d'inciter les femmes à avoir un deuxième, voire un troisième enfant, compte tenu de la charge financière que cela représente. Ainsi, alors que l'éducation est gratuite, de nombreux Grecs préfèrent scolariser leurs enfants dans des écoles payantes car dans les grandes villes, plus de la moitié des enfants fréquentant les établissements d'enseignement publics sont d'origine immigrée.

Hongrie

La Hongrie continue d'être confrontée à des défis de taille en matière d'évolution démographique (avec des taux de natalité parmi les plus faibles d'Europe), d'inclusion active (les femmes sont peu nombreuses à retourner au travail) et de droits des enfants (en particulier s'agissant des populations roms et d'autres populations vulnérables).

Les questions ci-après méritent une attention particulière :



- le manque d'indépendance économique des femmes et leur paupérisation,
- le désarroi des mères isolées, face au manque d'aides adéquates, qui passent par la mise en place de moyens et de services leur étant spécialement destinés,
- la pauvreté des enfants, nombre d'entre eux étant dans des situations d'extrême vulnérabilité (en particulier, les enfants roms),
- les violences domestiques/conjugales: le cadre institutionnel actuel est conçu pour protéger les enfants victimes de maltraitance, mais ne protège pas suffisamment les femmes. Ce défaut de protection rejaillit sur les enfants, trop mêlés aux violences sexistes (conjugales).

Les cinq secrétariats d'État auprès du ministère hongrois des Affaires sociales et du Travail, respectivement en charge de l'emploi, de la politique sociale, de l'égalité des chances, de la liaison avec les ONG et de l'administration, ont pour mission d'aider à la réinsertion professionnelle des femmes et d'assurer la protection de l'enfance, l'aide aux familles et les prestations familiales. Des initiatives sont prises pour faire en sorte que ces missions soient intégrées, souvent *via* des canaux informels. Sur un plan plus formel, des réunions de haut niveau ont lieu chaque semaine entre les secrétaires d'État pour permettre un échange de vues et coordonner l'action.

Il existe diverses modalités de soutien à l'éducation des enfants. La plupart sont proposées après la naissance de l'enfant, même si une assistance professionnelle est également assurée auprès des femmes enceintes par l'intermédiaire du réseau des infirmières de quartier et des services d'aide sociale à l'enfance et de soutien familial. Par l'intermédiaire de ces réseaux, les femmes enceintes reçoivent un « kit de débutante », contenant des brochures d'information, un agenda de grossesse, des conseils pour gérer les relations avec les employeurs et des brochures destinées à susciter l'engagement des pères. Les autorités tentent d'obliger les pères à assister aux réunions avec les infirmières de quartier (auxquelles les femmes doivent obligatoirement assister), mais cette mesure connaît des fortunes diverses. Les infirmières de quartier effectuent des visites régulières dans les familles durant la première année qui suit la naissance. Toutefois, des enquêtes récentes indiquent que les services sociaux n'ont pas de bonnes relations avec les familles roms. L'impossibilité de toucher certaines familles,



en dépit de l'aide précieuse que le réseau des infirmières peut leur apporter, témoigne souvent de craintes, d'incompréhensions et d'une certaine suspicion des populations roms vis-à-vis des institutions et de professionnels jugés paternalistes et dogmatiques.

La politique traditionnelle, qui consiste à étaler le congé de maternité sur trois ans, complique le retour au travail des femmes après la naissance. Une approche plus équilibrée est actuellement à l'étude pour faciliter leur réinsertion professionnelle. Un concours annuel, qui récompense les entreprises et les institutions les plus favorables à la vie de famille, a été lancé en 2000 pour permettre de mieux concilier la vie professionnelle et la vie familiale. Les critères de désignation des organisations lauréates sont les suivants: composition de la main-d'œuvre, politiques de recrutement et de progression de carrière, mesures en faveur de l'égalité des chances, compatibilité du travail avec les obligations de la vie privée et valeurs culturelles de l'organisation.

Italie

Les questions traitées par la Fondation fédérale « Mère et enfant » relèvent des mesures d'aide à la parentalité en Italie. Ces mesures portent sur des domaines d'intervention aussi divers que:

- le soutien financier des familles en situation économique précaire,
- les mesures permettant de mieux concilier les obligations du travail et de la vie familiale,
- les services sociaux et éducatifs en faveur de la petite enfance,
- les responsabilités parentales et l'éducation familiale,
- le soutien à la maternité en tant qu'outil de prévention de la maltraitance des enfants,
- les centres de guidance familiale,
- la séparation des parents.

Un fonds spécial a été mis en place pour appuyer le développement des services de garde d'enfants, particulièrement peu développés en Italie, en particulier dans le sud du pays. En outre, un fonds d'aide au logement vient au secours des familles en difficulté. Enfin, le gouvernement attribue aux jeunes mères en situation de précarité une carte d'avantages sociaux qu'elles peuvent utiliser pour acheter différents services destinés au nourrisson.

Par ailleurs, une loi de finances d'une dizaine d'années a jeté les bases de l'élaboration et du renforcement de mesures innovantes à l'appui de la protection des enfants et des adolescents. Des fonds sont alloués aux régions et aux municipalités en situation particulière, et aux villes à forte densité d'institutions pour enfants. Lorsque des projets expérimentaux se révèlent efficaces, ce qui est souvent le cas des projets d'aide à la parentalité et aux familles, les municipalités peuvent décider de les financer.

Le projet « *Raggiungere gli Irraggiungibili* », mené à Rome, fournit un exemple de ces initiatives locales de terrain, destinées à atteindre les populations les plus difficiles à approcher. S'inscrivant dans le cadre d'un programme plus général d'action en faveur des populations marginalisées, il privilégie la participation comme clé de l'autonomisation des femmes et des familles. Des visites dans les foyers et des consultations sur la naissance sont organisées, les équipes allant rendre visite aux parents isolés, aux familles toxicomanes et marginalisées, ou encore aux familles à faible niveau d'éducation. Les contacts ainsi noués ont pour but de renforcer le lien mère-enfant dans les premières années de la vie, de créer une solidarité sociale et de faciliter l'accès à des services publics et privés. Les services dispensent une information sur les ressources qui existent dans la municipalité de Rome pour aider à la naissance et à l'éducation des enfants. L'approche globale suivie par le projet privilégie trois grands principes, qui sont la qualité et la continuité des soins et l'intégration des services, et propose un large éventail d'aides en matière de santé génésique. Le projet a pour but de donner aux individus la possibilité d'acquérir leur autonomie et de renforcer leurs ressources et leurs compétences. Il insiste sur la capacité des intervenants à soutenir la capacité des femmes et leur prise de conscience. Le projet a également commencé à organiser des campagnes destinées aux pères et a tenu dernièrement son premier congrès sur la paternité.



Serbie

La faiblesse des taux de natalité pose un problème sérieux à la Serbie. Les naissances annuelles sont actuellement inférieures de 30% au niveau qu'il faudrait pour maintenir les chiffres de population actuels. Le gouvernement a adopté l'an dernier une stratégie pour redresser la situation et la législation sociale est en cours d'adaptation en vue de réduire le coût économique de la garde des enfants, mieux concilier le travail et les responsabilités parentales, promouvoir le rôle du père dans la famille, réduire le coût psychologique de la fonction parentale et faire progresser la santé génésique. Le versement de divers types de prestations, l'ajustement des salaires et l'offre de soins spéciaux pour certains types de handicaps figurent parmi les mesures concrètes adoptées.

Si la législation nationale garantit une couverture sociale et un revenu (minimum) aux citoyens, les municipalités peuvent verser des prestations supplémentaires. La municipalité de Belgrade, par exemple, accorde une allocation de maternité complémentaire et une aide aux femmes enceintes, malades ou dont la grossesse est sujette à des complications. Qui plus est, une nouvelle loi sur l'emploi et l'assurance chômage vise à inciter les jeunes sans travail et les mères isolées à prendre un emploi.



5. Discussions lors de la réunion d'examen par les pairs

Le travail de la Fondation peut être évalué de deux manières: l'une consiste à s'intéresser à la prestation, à l'efficacité et au public touché, l'autre à envisager cette action dans un contexte plus large, en tenant compte à la fois des liens avec d'autres interventions, mais aussi avec les politiques sociales en général. Cette dernière approche met fortement l'accent sur la nécessité de combiner les financements à l'appui d'un large éventail de mesures dans des domaines aussi divers que l'éducation, l'aide sociale, le traitement de la maltraitance, l'insertion dans le travail, les réseaux sociaux et la solidarité locale pour aider les personnes à gérer leur propre environnement, responsabiliser les femmes et entrer en contact avec les plus vulnérables. Elle souligne également la nécessité de tenir compte de l'importance croissante des responsabilités locales et du rôle des hommes et des jeunes pères. Dans une telle approche qui considère le cycle de vie dans son ensemble, il convient de veiller tout particulièrement aux situations transitionnelles, telles que la transition de l'école au travail et l'entrée dans la parentalité.

30

Dans l'autre approche, qui cherche à évaluer l'efficacité de la prestation des services, les considérations majeures à prendre en compte sont le respect des différences culturelles et religieuses dans les populations ciblées, la diversité des prestataires et la continuité de l'aide, notamment lorsque plusieurs services sont assurés par des ONG. Cette approche privilégie aussi fortement la nécessité de garantir la liberté des parents dans le choix du type de soins ou de garde, notamment entre services publics et privés, par opposition à un système de services essentiellement financés par l'État. Enfin, cette approche souligne la nécessité d'atteindre un vaste public, à la fois en ciblant les populations vulnérables mais aussi en garantissant un accès plus universel à toute la population.

Gouvernance, prestation, efficacité et évaluation

La spécificité du cas de l'Allemagne, où la mise en œuvre de la politique sociale est assurée par des institutions publiques, mais aussi par divers organismes privés à but non lucratif dont la philosophie est différente, a fait l'objet d'une longue discussion. La question primordiale a porté sur le point de savoir comment s'assurer que les organismes privés respectent les critères professionnels objectifs requis pour s'acquitter convenablement de leurs missions publiques.



Par exemple, en vertu de la législation sur l'avortement, les femmes qui envisagent de mettre un terme à leur grossesse sont dans l'obligation de se rendre dans le service d'orientation sur la grossesse de leur choix. Le rôle de ces services est d'entrer en contact avec les femmes particulièrement vulnérables (et avec leur famille et leur réseau social), non de les mener vers telle ou telle décision, mais de leur proposer un soutien professionnel dans leur propre cheminement décisionnel et de les orienter vers les mesures d'aide existantes, telles que l'aide financière versée par la Fondation « Mère et enfant ».

Dans ce contexte, la prestation de conseils par des organismes privés se réclamant de telle ou telle philosophie (religieuse ou autre) est difficilement concevable en dehors du contexte allemand. Il est clair qu'un tel système ne pourrait pas fonctionner dans des pays à l'histoire institutionnelle et politique différente et à la culture autre. De même, l'obligation pour une femme enceinte de consulter un service d'orientation avant un avortement ne serait pas facilement admissible dans de nombreux pays.

Et pourtant, ces services d'orientation locaux sont au cœur même du dispositif allemand. En effet, une visite sur place dans l'une de ces institutions régionales (la Fondation pour l'aide aux familles en situation d'urgence du *Land* de Brandebourg) a permis d'établir tout à fait clairement que la prestation des aides de la Fondation est une question purement technique et administrative au niveau de l'État fédéral et des *Länder*. Les *Länder* mettent en œuvre l'appui financier (traitement des demandes) et peuvent compléter les moyens de l'État fédéral en affectant des budgets supplémentaires. L'impact social réel du soutien de la Fondation découle uniquement des services d'orientation locaux et de leurs réseaux, ainsi qu'a permis de le constater la visite à l'un d'entre eux (Donum Vitae à Berlin-Pankow).

En termes de public touché, la Fondation vient en aide à une femme enceinte sur cinq en Allemagne, ce qui est un chiffre impressionnant. Toutefois, il demeure difficile d'établir des contacts avec les groupes vulnérables, comme les migrants sans papiers et les populations ne maîtrisant pas ou peu l'allemand. La Fondation s'efforce de résoudre ce problème en améliorant sa stratégie de communication et en dispensant une information en plusieurs langues. Les discussions ont également insisté sur l'importance des réseaux entre les professionnels de terrain pour améliorer la portée, mais aussi l'efficacité et la rentabilité de la prestation des services. De nombreux professionnels devraient être consultés pour per-



mettre d'améliorer la rapidité de signalement des situations difficiles: gynécologues (signalement des cas de violences conjugales et de maltraitance), médecins généralistes (identification des personnes vulnérables), enseignants (identification des enfants vulnérables, victimes de négligence ou de maltraitance), etc.

L'intégration interprofessionnelle et interinstitutionnelle est fondamentale pour la qualité et la réussite des politiques d'aide. Il s'agit d'une préoccupation largement partagée au niveau européen, où l'organisation des services sociaux (au sens large) est souvent fragmentée et où la hiérarchie des responsabilités est verticale. Il faudra faire évoluer les habitudes et les mentalités au niveau institutionnel et parmi les professionnels pour réaliser une telle intégration.

Le système de suivi mis en place par la Fondation pour évaluer ses résultats a été vivement apprécié. À ses débuts, la Fondation ne s'intéressait guère à l'analyse de son impact, mais la situation a changé avec l'introduction, il y a sept ans, de statistiques sur l'action sociale. Désormais, la Fondation compare ses chiffres aux statistiques officielles, notamment au registre des naissances. À l'origine, ce travail relevait du volontariat, mais il est désormais pris en charge par des professionnels. La Fondation est en contact avec les centres d'orientation sur la grossesse, qui transmettent leurs chiffres non pas directement à la Fondation, mais aux autorités des *Länder*. Réaliser une évaluation approfondie des résultats et de l'impact de la Fondation, y compris de sa fonction de « passerelle » vers d'autres services, est un défi que la Fondation envisage de relever dans un proche avenir.

32

Congé parental et retour au travail — Compatibilité entre travail et vie privée

L'incidence que des durées de congé parental différentes peuvent avoir sur les femmes cherchant à retourner au travail est une préoccupation présente dans toute l'Europe. Le développement du congé parental s'est intéressé surtout, à un moment donné, à la multiplication des possibilités offertes aux femmes de s'occuper de leurs enfants en bas âge en restant à plein temps à la maison pendant très longtemps. Or, on réalise de plus en plus que les mesures de ce type servent aussi à les éloigner (temporairement) du marché du travail, et qu'elles cachent ainsi le manque d'emplois disponibles et masquent le chômage. Désormais, on s'intéresse davantage à la question de la réinsertion des femmes en s'attachant



au rôle des pères dans l'éducation partagée des enfants et partant, aux possibilités pour eux de prendre aussi un congé parental.

Au niveau européen, les dispositifs de congé parental font l'objet d'analyses comparatives régulières⁸ et la tendance observée est à la convergence. Toutefois, en période de crise économique, l'idée d'abrégier la durée du congé parental ne suscite guère l'enthousiasme. Et pourtant, des études montrent que le retour au travail se complique après une trop longue (de quelle durée?) absence. Qui plus est, bien qu'elles soient prévues dans la plupart des pays, les mesures de protection contre les discriminations hommes-femmes (en matière de promotion professionnelle, de risque de licenciement) ne sont pas toujours effectives. Les commissions d'appel au Danemark et la loi sur l'égalité de traitement aux Pays-Bas fournissent des exemples d'une bonne protection.

Méthodes de soutien: autonomisation, approche systémique, rôle des pères

La nécessité d'une approche « interprofessionnelle » pose la question des méthodes à appliquer pour venir en aide à des populations vulnérables comme les femmes enceintes en situation de précarité (financière). S'il semble essentiel d'inclure le réseau social de l'utilisateur du service (en l'espèce ici le futur père), d'autres réseaux de solidarité plus vastes comptent également beaucoup dans tout processus d'autonomisation. En effet, les discussions tout au long de la réunion d'examen ont mis en relief la nécessité de responsabiliser l'utilisateur. Cette responsabilisation implique de délivrer des messages parentaux positifs, qui montrent aux individus qu'ils sont de bons parents et qui impliquent les pères. À cet égard, la formation des professionnels est importante et une formation spécifique aux besoins émotionnels et sociaux des femmes enceintes en situation précaire (et de leurs enfants et partenaire) est nécessaire.

Placement en milieu institutionnel ou prise en charge en milieu familial: la question de l'abandon des enfants

L'abandon des enfants ou leur placement (parfois trop facile) en milieu institutionnel est un sujet de préoccupation très spécifique dans un certain nombre de

⁸ Voir notamment les rapports du groupe d'experts EGGE (European Experts Group Gender and Employment) (<http://www.fgb-egge.it/homepage.asp>)



pays européens. Dans certains pays, les crédits de l'UE sont affectés, depuis des années, au développement de grandes structures d'accueil. Depuis peu, cette stratégie évolue et les concours financiers sont affectés non plus tant à la prise en charge en milieu institutionnel, mais à des services de proximité et à des mesures pour inciter les familles à s'occuper de leurs enfants. En Bulgarie, par exemple, des mesures de soutien sont également prévues pour les aidants familiaux qui s'occupent d'enfants handicapés.

Ainsi qu'il est de règle pour beaucoup d'autres questions sociales, la question de l'abandon des enfants et de leur placement requiert non seulement des modifications sur le plan institutionnel, mais aussi une évolution des mentalités dans les milieux professionnels, y compris médicaux. La pratique qui consiste à retirer un enfant à ses parents, au motif qu'ils sont incapables de faire face à la situation, et à le placer dans une institution, continue de poser question dans certains pays.

En Allemagne, un amendement récent de la législation nationale sur le dépistage précoce du handicap cherche à remédier au problème en disposant que les diagnostics prénataux doivent permettre aux couples d'imaginer comment ils vont faire pour s'occuper d'un enfant handicapé et que des services de conseil doivent être mis en place. Or, ainsi que le montre l'expérience en Allemagne, les réactions du monde médical dans de telles situations ne sont pas toujours compatibles avec cette approche de la politique sociale.

34

Grossesses d'adolescentes et éducation sexuelle

La prévalence des grossesses d'adolescentes et l'offre d'éducation sexuelle constituent un autre sujet de préoccupation. Les statistiques européennes sur les grossesses d'adolescentes montrent que le phénomène est le plus répandu au Royaume-Uni, où la grossesse est souvent considérée par les jeunes filles comme un moyen d'échapper à leur environnement familial grâce à de nombreuses aides des pouvoirs publics. Les autorités allemandes ont reconnu que des mesures mal orientées pouvaient constituer une incitation et encourager les grossesses d'adolescentes et ont modifié leur régime d'aides, il y a cinq à six ans, ce qui a fait baisser le nombre de ces grossesses. Le pays a également élaboré des mesures ciblées de prévention des grossesses d'adolescentes ainsi qu'un programme destiné spécialement aux élèves de 4^e, qui permet d'aborder la problématique hommes-femmes et le rôle du père. Ce programme bénéficie d'un



accueil largement favorable, mais faute de crédits, il ne peut pas être déployé à plus grande échelle.

Globalement, trois séries de chiffres fiables peuvent être consultées eu égard à ce phénomène; les grossesses d'adolescentes, le nombre de grossesses menées à terme et le nombre de naissances chez des mères jeunes. En Allemagne, la proportion d'adolescentes de moins de 17 ans choisissant soit de se faire avorter, soit de donner naissance, est équivalente. Les adolescentes enceintes étant moins susceptibles de suivre des cours de préparation à la naissance que les parents plus âgés, l'Allemagne a mis en place un programme financé par le Centre fédéral pour l'éducation à la santé pour aider les jeunes à devenir parents.

En Hongrie, un programme scolaire d'éducation sexuelle destiné aux élèves âgés de 12 ans a été mis en place. Le niveau des grossesses d'adolescentes n'est pas si élevé en soi, mais la plupart interviennent dans les couches pauvres de la population et parmi les Roms. La réglementation relative à la protection des données interdit de collecter des informations sur l'origine (rom ou autre) des jeunes mères, mais des visites dans les camps confirment que les jeunes Roms ont tendance à avoir des grossesses plus précoces. Les vrais problèmes se posent après la naissance, car ces jeunes filles ne retourneront pas à l'école et hypothéqueront ainsi sérieusement leurs chances de trouver un travail. Le même phénomène est observé en Italie. Si les grossesses précoces parmi les jeunes filles roms peuvent sembler s'expliquer par des raisons purement culturelles, elles s'expliquent aussi, en fait, par l'exclusion sociale massive dont est victime cette population et au manque d'opportunités offertes. L'éducation est cruciale. Cependant, l'éducation sexuelle ne doit pas apparaître comme une forme d'endoctrinement, mais doit chercher à expliquer simplement qu'en attendant quelques années de plus, les filles auront de meilleures perspectives en termes d'éducation, d'emploi et d'insertion sociale en général.

Le Danemark a mis en place un dispositif concluant, qui permet aux jeunes mères vulnérables de choisir de séjourner dans un foyer privé et de poursuivre leur scolarité. Les pères peuvent leur rendre visite, mais ne sont pas autorisés à y vivre. À ce jour, toutes les jeunes mères ayant opté pour ce système ont terminé leur scolarité.



6. Conclusions et enseignements

La recommandation de la Commission européenne de 2008 relative à l'inclusion active a fortement stimulé la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, grâce à la priorité qu'elle donne à la mise en place d'un revenu décent et à l'accès à l'emploi et à des services de qualité. Parallèlement, ces dernières années ont été marquées par un intérêt renouvelé, à l'échelle de l'Europe, pour les politiques familiales. Les activités de l'Alliance européenne pour les familles en témoignent.

Cette évolution est amplement imputable au fait qu'avec le déclin des taux de natalité, il est de plus en plus évident que les hommes et les femmes vont devoir travailler plus et plus longtemps pour atteindre les taux d'activité nécessaires pour assurer notre bien-être social et économique. À cet effet, il faudra mettre en place des politiques modernes en faveur de la famille et de la garde des enfants, qui permettent de mieux concilier le travail avec la vie familiale, notamment en favorisant un meilleur équilibre entre les responsabilités parentales assurées respectivement par les hommes et par les femmes. Cet objectif nécessitera à son tour de combiner les politiques de la jeunesse et de la famille, d'appliquer une réelle égalité hommes-femmes, de pousser plus loin la décentralisation, la déréglementation et la subsidiarité pour garantir une prestation efficace des services et enfin, de panacher des mesures d'application universelle et particulière.

36

Les autorités allemandes considèrent la Fondation fédérale « Mère et enfant » comme un exemple réussi de politique familiale moderne, en ce sens qu'elle cherche à apporter en les intégrant des réponses aux problèmes de l'évolution démographique, de l'emploi et de l'inclusion sociale.

La priorité que donne l'Allemagne à la lutte contre la pauvreté des enfants et des familles, via le versement d'allocations familiales, s'est révélée payante puisqu'elle est l'un des rares pays où le taux de pauvreté infantile est inférieur au taux de pauvreté global. Toutefois, à l'instar de nombreux autres pays européens, l'Allemagne continue de faire face à un problème de fertilité majeur et l'argent à lui seul ne suffira pas à assurer le taux de remplacement nécessaire de la population.

Les prestations en espèces servies par la Fondation n'ont pas d'équivalent en Europe, même s'il existe d'autres sources d'aide financière ailleurs. Aussi, plutôt que d'examiner la possibilité de transférer l'ensemble du dispositif allemand, il conviendrait d'en examiner les principes sous-jacents. Ces principes sont: des



allocations ciblées, le caractère local de la prestation, l'établissement de liens avec les réseaux de solidarité sociale et entre les prestataires publics et privés et la liberté réelle de choix laissée aux personnes.

Si l'on examine uniquement les prestations en espèces, il semble que le dispositif atteigne son objectif, à savoir aider les personnes vulnérables. La prestation de cette aide, par des organismes locaux et des organisations non gouvernementales, est plutôt impressionnante, même si des difficultés subsistent pour entrer en contact avec certaines populations sans papiers comme les réfugiés. De même, la question de savoir comment le dispositif permet d'ouvrir l'accès à d'autres services demeure floue.

Enseignements

Les discussions menées lors de l'examen ont permis aux participants de mieux cerner les objectifs stratégiques et l'action de la Fondation. Le dispositif a d'ores et déjà atteint bon nombre de ses objectifs, mais il dispose encore d'un important effet de levier potentiel au service de l'inclusion active.

Il a été établi qu'il convenait d'opérer une distinction claire entre le rôle des services d'orientation en général, et le rôle qu'ils jouent pour aider les usagers à obtenir un soutien de la Fondation. Qui plus est, le rôle des organismes d'orientation ne saurait être vu uniquement dans le cadre restreint, qui plus est potentiellement sujet à controverse, de l'avortement, mais dans le contexte plus général du soutien aux femmes enceintes et à leur famille. Ce soutien ne doit pas se concentrer sur la seule grossesse, mais porter aussi sur d'autres questions d'importance pour les premiers pas de l'enfant dans la vie. De surcroît, il doit être universel et ne pas se limiter aux personnes en situation d'urgence.

Un autre point a été soulevé, en l'espèce l'importance d'évaluer les résultats et les suites de l'action. Si les premiers sont très évidents, au vu du nombre de personnes touchées par l'action de la Fondation, les secondes le sont moins et intéressent la fonction de passerelle de la Fondation vers l'inclusion active. Sont ainsi visées certaines questions telles que l'accès à un revenu, à un emploi et à des services de qualité, qui ont un impact global sur une qualité de vie durable. L'Allemagne enregistre de bons résultats lorsqu'il s'agit de lutter contre la pauvreté des familles et la pauvreté infantile, mais cette dimension plus large est, elle aussi, importante. Les responsables politiques doivent mettre à profit l'immense

expérience acquise par les services d'orientation dans leur travail quotidien auprès des groupes vulnérables.

Les participants ont estimé que la souplesse du dispositif et l'absence de formalités administratives constituent une caractéristique majeure de la Fondation. Cette souplesse lui permet de combler les lacunes entre les divers dispositifs d'appui, à un tournant crucial dans la vie des femmes. Elle serait impossible si des conditions étaient fixées quant à l'usage que les femmes enceintes doivent faire des sommes versées par la Fondation. Bien entendu, cela signifie aussi qu'il y aura toujours un risque d'abus dans la manière dont sont utilisées ces aides personnelles.

Les participants ont également jugé très positives la conception très locale des opérations de la Fondation et l'association entre les différents services, considérées comme le meilleur moyen de combler les lacunes de l'aide et de satisfaire les besoins là où ils sont pointés. Garantir ainsi des services de qualité au plus près des femmes et des familles vulnérables est crucial pour la prévention de l'exclusion sociale. Ces services doivent être faciles d'accès, de proximité et intégrés. L'approche suivie (holistique, systémique) doit associer la famille, les amis et le tissu social pour responsabiliser les parents et développer leur potentiel. Le travail de terrain est déterminant, de même que la gestion des dossiers, de façon que l'orientation vers d'autres services fasse l'objet d'un suivi. Tout cela implique une organisation horizontale des responsabilités, celles-ci pouvant s'exercer sur des collègues d'autres services.

De même, il est primordial d'intégrer les stratégies car l'autonomisation réelle implique de jouer un rôle actif dans la société. Les incompatibilités sont inévitables entre les différentes politiques menées et ne peuvent pas être évitées, mais elles doivent être utilisées de manière positive chaque fois que possible. Par exemple, la relation entre les dispositifs de congé parental et l'insertion professionnelle dépend de nombreux facteurs comme la situation économique, mais aussi du point de vue et de l'attitude des bénéficiaires et des autres parties prenantes, parmi lesquelles les employeurs, les pouvoirs publics, les parents et les enfants. L'innovation est de règle, et ce d'autant plus lorsque l'on travaille avec les plus vulnérables, c'est-à-dire avec les Roms, les parents adolescents, les migrants sans papiers et les victimes de violences domestiques. La mise au point d'actions inventives nécessitera beaucoup d'investissement et d'énergie.



Les examens par les pairs pourraient jouer un rôle dans ce domaine et l'idée a été avancée d'un examen par les pairs des grossesses d'adolescentes.

Intervenir le plus tôt possible est également jugé essentiel et l'action de la Fondation fournit un bon exemple d'intervention bien en amont de la naissance, pour améliorer la qualité de vie de l'enfant et éviter qu'il ne soit abandonné plus tard. L'aide apportée par la Fondation est un relais jusqu'à ce que la mère ait droit aux allocations familiales. Cette aide est appréciable pour les femmes en situation de vulnérabilité, notamment dans le contexte de la crise économique actuelle. Cette action peut toutefois également accélérer la lutte contre les violences domestiques et favoriser la mise en place d'un réseau de parents qui sont dans la même situation et ont besoin d'aide. Aussi l'expérience allemande a-t-elle été jugée positive, les participants estimant toutefois que les programmes de formation aux pratiques parentales positives (*positive parenting programmes*, ou triple P) doivent être destinés à tous les parents, quels que soient leur statut et leur milieu.

Enfin, les participants ont relevé que même si les États membres sont tous confrontés aux mêmes défis que sont les grossesses d'adolescentes, les grossesses non désirées et les complications du handicap, une situation de départ identique n'aboutit pas nécessairement aux mêmes solutions. La diversité des solutions s'explique notamment par des différences entre les systèmes de santé et entre les cultures et les traditions politiques et professionnelles nationales. Ces différences sont souvent si grandes qu'elles nécessitent de rechercher des réponses individuelles, même si les échanges entre pays peuvent se révéler utiles.

Références

Eurochild (2009). *Ending Child Poverty within the EU? A review of the 2008–2010 National Strategy reports on Social protection and Social Inclusion*

Hoelscher, P. (2004) *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty — Final Report*. University of Dortmund.

Familie redlich, Agentur für Marken und Kommunikation (2008). *Federal Foundation "Mother and Child — Protection of Unborn Life" (BuMuK) — Public Relations Strategy, developed on behalf of the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth*.

Letablier, M-T., Luci, A., Math, A., Thévenon, O. (2009). *The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review*. Rapport à la Commission européenne. (http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/families/docs/EU_Report_Cost_of_children_Final_11-05-2009.pdf)

Mestheneos, E. & Triantafyllou, J. (2005). *Supporting Family Carers of Older People in Europe — the Pan-European Background*. Eurofamcare, University of Hamburg: Hamburg.

Panorama des statistiques de l'OCDE, (<http://lysander.sourceoecd.org/vl=445823/cl=29/nw=1/rpsv/factbook/about.htm>)

Plantenga, J. & Remery, C. (2009). *The provision of childcare services — A comparative review of 30 European countries*. Luxembourg: Office des Publications officielles de l'Union européenne.

Comité de la protection sociale (2008). *Child Poverty and Well-Being in the EU — Current status and way forward*. Bruxelles: Commission européenne, Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances, Unit E.2

Trifiletti, R. (2007). *Study on poverty and social exclusion among lone-parent households*. Étude réalisée pour le compte de la Commission européenne, Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances.

Sites web

Allemagne:

Fondation fédérale « Mère et enfant »: www.bundesstiftung-mutter-und-kind.de

Centre fédéral d'information sur la grossesse: www.schwanger-info.de

Europe:

Alliance européenne pour les familles, http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/families/index.cfm

Groupe d'experts EGGE: <http://www.fgb-egge.it/homepage.asp>



Organisations européennes partie prenante:

Coface: www.coface-eu.org

Réseau social européen: www.esn-eu.org

Eurochild: www.eurochild.org







<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

La Fondation allemande « Mère et enfant » pour la protection des femmes enceintes en situation d'urgence

Pays hôte : **Allemagne**

Pays pairs : **Bulgarie, Danemark, Grèce, Hongrie, Italie, Serbie**

L'objectif de cette fondation fédérale est d'éviter que les femmes enceintes ayant un faible revenu ou qui constituent la source principale de revenu au sein du ménage basculent dans la pauvreté pendant leur grossesse et/ou suite à la naissance d'un enfant.

Si les allocations chômage ou les allocations sociales ne sont pas versées à temps ou ne sont pas versées du tout, la fondation offre une aide supplémentaire immédiate et dépourvue de paperasserie adaptée à leurs besoins spécifiques. Elle propose également aux femmes enceintes un soutien et des conseils via des centres locaux d'information sur la grossesse.

Avec un budget annuel tiré du budget fédéral d'au moins 92 millions d'euros (près de 97 millions d'euros en 2009), la fondation, son réseau au niveau des Länder et d'autres organisations exécutantes aident près d'une femme enceinte sur cinq.

Au cours de cet examen par les pairs, le modèle allemand sera présenté aux autres États Membres comme un exemple de bonne pratique en termes de soutien aux femmes enceintes en situation difficile, réduisant ainsi la pauvreté familiale et évitant l'abandon d'enfants.