

Les dispositifs d'action sociale des Caf : une enquête auprès des bénéficiaires

Accueillir les enfants dans des crèches, des centres de loisirs, accompagner les familles, animer la vie sociale... sont autant de domaines pour lesquels les caisses d'Allocations familiales (Caf) interviennent et apportent des financements, en complément des prestations sociales versées à leurs allocataires.

En 2009, une enquête auprès des familles allocataires a été menée afin de mieux connaître les bénéficiaires des dispositifs d'action sociale, de mesurer les effets ressentis de ces aides, d'expliquer le non-recours et de repérer les domaines jugés prioritaires ainsi que les modes d'intervention adaptés aux besoins exprimés.

Globalement, le ciblage des différents types de soutien est adapté en fonction des besoins couverts. L'enquête montre que les aides sont utiles pour les familles mais leurs effets apparaissent limités dans le temps, notamment dans le domaine de l'accompagnement social. Par ailleurs, l'enquête révèle qu'un manque d'informations demeure auprès des familles concernant les dispositifs d'action sociale pouvant répondre à des besoins précis. Enfin, s'agissant des attentes, les bénéficiaires citent en premier lieu les besoins en matière de logement. Le temps libre est le deuxième domaine dans lequel ils souhaitent être aidés en priorité.



La politique d'action sociale des caisses d'Allocations familiales (Caf) recouvre de nombreux domaines : petite enfance, soutien à la fonction parentale, loisirs et vacances, logement, accompagnement social et animation de la vie sociale. Pour la mettre en œuvre, les Caf disposent d'une palette de modalités d'intervention : les aides financières individuelles (Afi) versées directement aux familles sous forme de prêts ou de subventions, le financement de partenaires pour la mise en place de services aux familles (crèches, centre sociaux, etc.) et les interventions non financières auprès des familles (accompagnement individuel, groupe de paroles, etc.). Dans ces domaines d'intervention, les Caf déploient, en complément des prestations légales¹, une politique d'action sociale, à hauteur de 3,9 milliards d'euros en 2008.

Afin d'appréhender de manière transversale sa politique d'action sociale, la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) a mené en 2009, une étude auprès des familles allocataires cibles de cette politique (encadré 1). Cette enquête poursuit quatre objectifs : mieux connaître les allocataires bénéficiant des interventions sociales des Caf, expliquer le non-recours aux aides et la non-fréquentation des structures collectives, recueillir les effets ressentis de ces dispositifs et identifier les domaines et modalités d'intervention jugés prioritaires. A noter que le domaine de la petite enfance, faisant déjà l'objet d'une enquête spécifique permettant de recueillir les opinions des parents (Nicolas et Clément, 2009), n'est pas approfondi dans cette étude.

Un ciblage adapté pour chaque type de soutien

La diversité des actions conduites se reflète dans le public visé et les montants dépensés par bénéficiaires.

Certaines actions concernent un large public, mais sont peu coûteuses quand d'autres sont plus ciblées, mais exigent des moyens financiers importants.

Les actions menées dans le domaine de la petite enfance font partie de cette seconde catégorie. Axe prioritaire de la politique d'action sociale, l'accueil des jeunes enfants représente plus de la moitié des dépenses d'action sociale, principalement sous forme d'aides aux partenaires². D'après l'enquête, 3 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale, soit 11 % des parents d'enfants âgés de moins de 4 ans bénéficiaires potentiels d'action sociale³ (tableau 1) bénéficient de cette politique via l'accueil de leur(s) enfant(s) à titre principal en crèche, halte-garderie ou jardin d'enfants.

À l'inverse, le domaine du temps libre, qui représente un quart des dépenses d'action sociale en 2008, touche près de 40 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale par la fréquentation d'une garderie, d'un centre de loisirs ou par le bénéfice d'une aide pour partir en vacances ou pratiquer une activité extrascolaire.

En 2008, 11 % des dépenses d'action sociale sont consacrées à l'accompagnement des familles en difficultés : financement des services de travailleurs sociaux, aide à domicile et aides financières aux familles (hors logement et temps libre). Dans l'enquête, 7 % des personnes interrogées ont bénéficié d'une action relevant de ce domaine au cours des trois dernières années (hors aide à domicile).

L'animation de la vie sociale (financement de centres sociaux, de foyers de jeunes travailleurs et d'associations) est le quatrième poste des dépenses d'action sociale (7 %).

Estimer le nombre de bénéficiaires potentiels d'action sociale concernés par les actions dans ce domaine se montre particulièrement difficile, car les établissements financés sont très divers. L'enquête a centré l'analyse sur les centres sociaux, les maisons de quartier et les foyers ruraux : si plus de la moitié des répondants savent qu'il existe près de chez eux un de ces équipements, 13 % en ont fréquenté un au cours des trois dernières années.

4 % des dépenses d'action sociale sont dédiées au domaine du logement. Constitué essentiellement d'Afi (pour équiper le logement ou payer une facture), ces aides ont été versées à 7 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale au cours des trois dernières années soit 14 % de ceux percevant des allocations logement.

Enfin, l'accompagnement à la fonction parentale représente 2 % des dépenses d'action sociale en 2008. Les structures financées (associations de médiation familiale, lieux d'accueil parents enfants, réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, etc.) semblent toucher un public relativement large même si l'enquête n'a pas interrogé les allocataires de manière exhaustive sur l'ensemble des lieux concernés. En effet, 13 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale ont fréquenté un lieu d'accueil parents-enfants avec leur(s) enfant(s) âgé(s) de moins de 4 ans ou ont reçu une aide de la Caf pour améliorer leurs relations avec leur(s) enfant(s).

Un manque d'information et de besoin expliquent l'essentiel du non-recours

Les aides financières d'action sociale étant facultatives et leur demande à l'initiative des bénéficiaires potentiels, les raisons du non-recours ont été explorées. L'enquête montre qu'elles varient en fonction des modalités d'intervention.

Dans le domaine du temps libre, outre des revenus supérieurs au plafond de ressources, le manque d'information et l'inadaptation des aides aux besoins sont les principaux motifs évoqués pour expliquer le non-recours. Alors que le revenu par unité de consommation (Ruc) médian des bénéficiaires d'une aide pour les activités extrascolaires de leur(s) enfant(s) âgé(s) de 4 à 12 ans⁴ s'élève à 900 euros⁵, la majorité des bénéficiaires potentiels d'action

Description de l'enquête

Pour appréhender les effets des interventions sociales des caisses d'Allocations familiales (Caf) sur les familles et les besoins des ces dernières en matière d'action sociale, la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) a mandaté le cabinet Mica Research, pour réaliser une enquête quantitative conduite à la fin 2009, par téléphone, auprès d'un échantillon représentatif de 1 351 bénéficiaires potentiels d'action sociale.

Le champ des familles bénéficiaires potentielles d'action sociale des Caf correspond à l'ensemble des familles ayant perçu une prestation familiale ou sociale versée par les Caf au cours de l'année 2008.

Le questionnaire comprend une centaine de questions, structuré par grand domaine d'intervention : petite enfance et soutien à la parentalité, loisirs et vacances, logement, accompagnement social, animation de la vie sociale, accompagnement vers l'emploi et précarité. Sur chaque domaine, les axes de questionnement sont similaires et s'articulent autour des thématiques suivantes : connaissances des aides, recours aux dispositifs, raisons de non-recours, effets des aides sur les bénéficiaires. À la fin du questionnaire, deux questions ouvertes, permettent de recueillir les besoins et attentes des allocataires dans les deux domaines d'intervention pour lesquels ils souhaitent être aidés en priorité.

sociale (83 %) ayant un Ruc inférieur n'ont pas perçu d'aide pour leur(s) enfant(s) pratiquant une activité. Pour 70 % d'entre eux, le motif de non-recours est le manque d'information (graphique 1).

Dans le domaine des aides au départ en vacances, des modalités jugées inadaptées aux besoins par les familles s'ajoutent au défaut d'information pour expliquer le non-recours : parmi les bénéficiaires potentiels d'action sociale ayant un Ruc inférieur à 700 euros et n'ayant pas perçu d'aide au départ au vacances ces trois dernières années⁶, la moitié ne sait pas que la Caf peut les aider et un quart estime que les aides ne sont pas adaptées à leur demande.

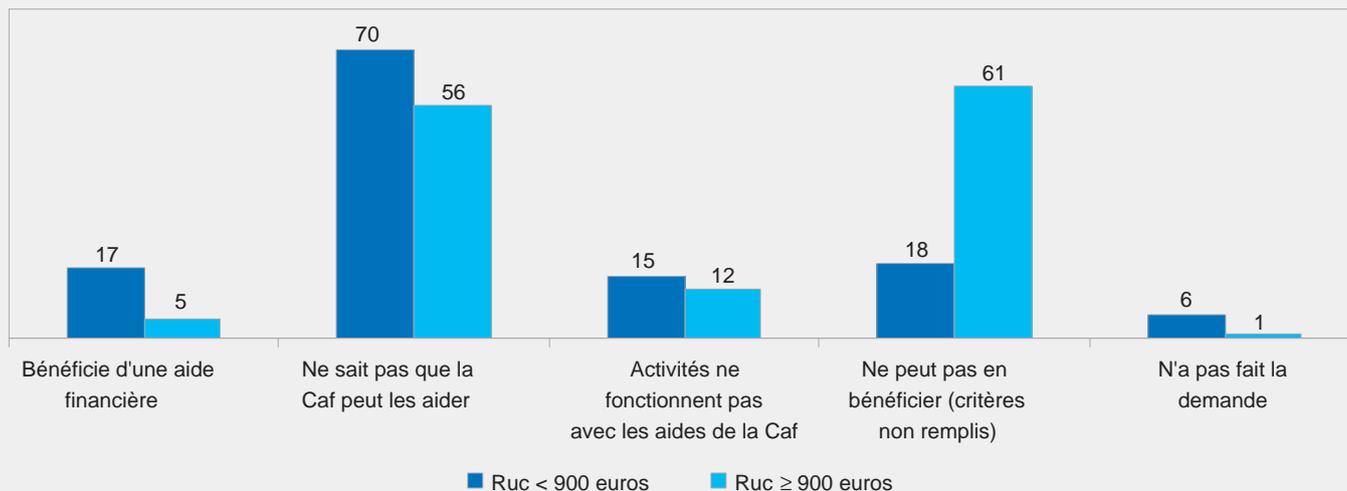
Tableau 1 - Les bénéficiaires d'action sociale par domaine d'intervention

Domaines d'intervention	Part des bénéficiaires potentiels d'action sociale	Type d'aide
■ Accueil des jeunes enfants	3 %	Mode de garde principal du dernier enfant âgé de moins de 4 ans (crèche, halte-garderie ou jardin d'enfant)
■ Temps libre des enfants et des familles	40 %	Fréquentation par un enfant âgé de 4 à 12 ans d'un centre de loisirs et/ou d'une garderie Afi pour activité extrascolaire et/ou pour partir en vacances au cours des trois dernières années Fréquentation d'un centre de vacances financé par la Caf au cours des trois dernières années
■ Accompagnement social des familles	7 %	Suivi par un travailleur social de la Caf au cours des trois dernières années Afi de secours au cours des trois dernières années Bénéfice d'une aide pour retrouver un emploi au cours des trois dernières années Participation à des réunions ou groupes de paroles
■ Logement et habitat	7 %	Afi liée au logement au cours des trois dernières années Accompagnement pour trouver un logement ou ne pas être expulsé Soutien lors de la réhabilitation de votre immeuble ou quartier et/ou autres actions
■ Animation de la vie sociale	13 %	Fréquentation d'un centre social (ou maison de quartier, foyers rural) au cours des trois dernières années
■ Actions de soutien à la parentalité	13 %	Aide dans les relations avec vos enfants et/ou leurs enseignants

Source : Cnaf - Dser, enquête « Familles et interventions sociales des Caf », 2009.

Lecture : 40 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale sont concernés par les actions dans le domaine du temps libre au titre des intervention retenues dans la seconde colonne.

Graphique 1 - Bénéfice d'une aide financière pour la pratique d'une activité extrascolaire (enfants âgés de 4 à 12 ans) et motif de non-recours (en %)



Source : Cnaf - Dser, enquête « Familles et interventions sociales des Caf », 2009.
 Champ : bénéficiaires potentiels d'action sociale ayant au moins un enfant âgé de 4 à 12 ans.

Les raisons de la non-fréquentation des structures collectives destinées aux enfants âgés de plus de 4 ans (garderies après l'école, centres aérés) sont essentiellement l'absence de besoins (évoquée par 80 % des parents). Néanmoins le prix de ces structures est le second motif de non-recours (12 % des citations) mentionné par 15 % des personnes déclarant moins de 1 000 euros de ressources mensuelles (contre 5 % parmi celles déclarant plus de 3 000 euros).

Quant à la fréquentation des centres sociaux et autres lieux d'animation de la vie sociale, près de 80 % de ceux qui connaissent ces lieux ne les fréquentent pas, en particulier par manque de temps pour plus de la moitié d'entre eux. Néanmoins, en cohérence avec les missions des équipements, les familles monoparentales et celles aux revenus modestes s'y rendent plus souvent que la moyenne des familles.

Des aides utiles, mais ponctuelles

Dans le domaine du temps libre, les aides sont jugées d'autant plus efficaces que les revenus des bénéficiaires sont faibles. Environ un quart des personnes bénéficiant d'une aide pour les activités extrascolaires (21 %) déclarent que leur(s) enfant(s) n'aurai(en)t pas pratiqué d'activité sans cette aide. Cette part s'élève à 49 % parmi les bénéficiaires ayant un Ruc inférieur à 700 euros en 2008.

En levant le frein de la contrainte financière, les aides au départ en vacances apparaissent encore plus indispensables. Au cours des trois dernières années, parmi les 8 % de bénéficiaires d'une aide financière pour partir en vacances, la moitié affirme qu'ils ne seraient pas partis sans cette aide.

En matière de logement, les deux tiers des bénéficiaires d'une aide financière au cours des trois dernières années jugent très positivement les effets de cette aide : 67 % estiment qu'elle leur a permis de résoudre durablement leur problème de logement (graphique 2). Néanmoins, 24 % déclarent que « même si elle les a bien aidés, elle n'a pas permis de résoudre durablement leur problème ».

La question de la durabilité des effets se pose de manière accrue en matière d'accompagnement social. Dans ce domaine, les effets des aides, financières ou non, restent limités dans le temps. Parmi les 3 % des personnes interrogées suivies par un travailleur social de la Caf au cours des trois dernières années, 63 % indiquent que leur situation n'a pas changé, ou qu'elle s'est améliorée mais qu'ils ont encore besoin d'aide. De la même manière, le bénéfice d'une aide financière de secours est rarement suffisant pour améliorer sensiblement la solvabilité des familles. Si 21 % des bénéficiaires considèrent que cette aide a été « un coup de pouce et

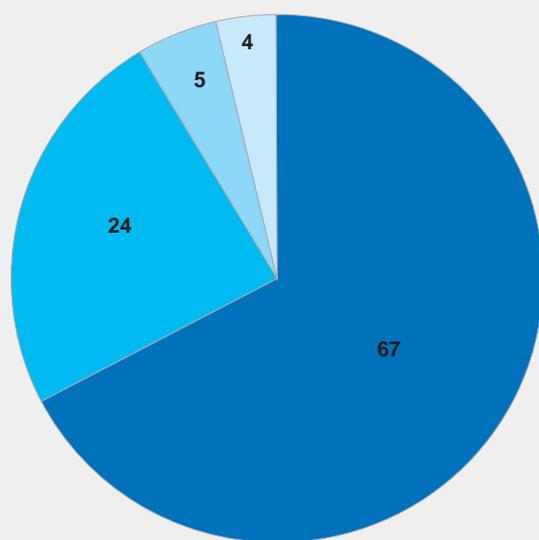
qu'aujourd'hui ils n'en ont plus besoin », 74 % la jugent insuffisante pour régler leurs problèmes et estiment qu'ils ont toujours besoin de cette aide aujourd'hui.

Quelles attentes prioritaires ?

Pour 40 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale, le logement est le premier domaine dans lequel ils souhaitent être aidés en priorité par la Caf (tableau 2). Cette préoccupation est particulièrement présente chez les personnes âgées de moins de 30 ans et les foyers monoparentaux qui sont respectivement 54 % et 49 % à mentionner le logement comme prioritaire.

En outre, 17 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale souhaitent en premier lieu des aides financières pour gérer les difficultés ponctuelles (paiement de factures, frais de déménagement etc.).

Graphique 2 - Les effets des aides financières au logement (en %)



- Vous a aidé à résoudre durablement votre problème de logement
- Vous a bien aidé sur le moment, mais qu'elle n'a pas résolu vos problèmes
- Ne vous a pas été très utile
- Ne sait pas

Source : Cnaf - Dser, enquête « Familles et interventions sociales des Caf », 2009.

Tableau 2 - Les domaines jugés prioritaires et les modalités d'intervention souhaitées (citations en %)

Domaines d'intervention	Part des bénéficiaires potentiels d'action sociale ayant évoqué ce domaine	Modalité d'intervention souhaitée
■ Le logement	40 %	Aide financière individuelle (17) Élargir les barèmes pour les prestations familiales liées au logement (14) Aide dans les démarches pour trouver / accéder à un logement (11)
■ Les loisirs et les vacances	35 %	Aide financière individuelle (21) Mise à disposition de services pour les vacances et les loisirs (8) Avoir des conseils et des infos sur les vacances (5)
■ L'éducation et la scolarité des enfants	34 %	Aide financière individuelle pour la scolarité et le soutien scolaire (16) Mise à disposition de services pour le soutien scolaire (15) Avoir des conseils et des infos sur la scolarité et l'orientation (4)
■ Le mode de garde des enfants	24 %	Créer et améliorer des équipements pour la garde des enfants (10) Mise à disposition de services pour faciliter la garde ponctuelle des enfants (7) Avoir des infos et des conseils sur les modes de garde (7)
■ Le retour à l'emploi	18 %	Aide dans les démarches de recherche d'emploi (13) Aide à la formation / remise à niveau (5)
■ La lutte contre la précarité	10 %	Aide financière de secours (5) Avoir un suivi personnalisé (3)
■ Le transport	6 %	Collectif ou particulier

Source : Cnaf - Dser, enquête « Familles et interventions sociales des Caf », 2009.

L'élargissement des barèmes des prestations légales liées au logement et l'accompagnement dans les démarches pour accéder à un logement sont également cités comme modalités d'intervention par respectivement 14 % et 11 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale.

Le temps libre est le deuxième domaine pour lequel les bénéficiaires potentiels d'action sociale souhaitent être aidés en priorité. Les vacances sont davantage une préoccupation des familles monoparentales alors que les couples axent leurs attentes sur le domaine des loisirs. Les Afi sont dans ce domaine la modalité d'intervention la plus souvent évoquée (21 % des citations). Les allocataires envisagent également l'action de la Caf sous la forme d'apport d'informations et de conseils et de propositions de services (mise à disposition par la Caf de centres de vacances, par exemple).

Les bénéficiaires potentiels d'action sociale affirment spontanément en troisième place l'éducation et le soutien à la scolarité comme domaine prioritaire d'action pour les Caf. La principale préoccupation est le soutien à la scolarité : 15 % des répondants souhaitent que la Caf puisse mettre à disposition des services pour assurer du soutien scolaire.

Les besoins en matière de mode de garde sont indiqués par près d'un quart des bénéficiaires potentiels d'action sociale. Ils sont de deux types. Le premier, le plus souvent cité par les couples biactifs, concerne la garde régulière à titre principal des jeunes enfants : il s'agit de favoriser la création de crèches (notamment avec une plus large amplitude horaire ou des crèches d'entreprise), d'augmenter la quantité et la qualité des assistant-e-s maternel-le-s et les relais d'assistant-e-s maternel-le-s. Le second concerne des services pour faire garder les enfants en cas d'urgence ou de manière ponctuelle (vacances, maladie, avoir une aide pendant la recherche d'emploi...).

Enfin, 18 % des allocataires souhaitent être aidés en priorité dans le domaine de l'emploi. Il est mentionné par 28 % des bénéficiaires potentiels percevant moins de 1 000 euros de ressources mensuelles, devant la lutte contre la précarité, évoquée par 14 % d'entre eux. L'accompagnement individuel ou collectif (groupes de discussion, réunions d'informations) est la modalité d'intervention privilégiée.

Pauline Domingo ■
Cnaf - Dser

■ **Note**

- (1) Les prestations légales familiales et sociales représentent 68,5 milliards d'euros en 2008 et sont versées par les Caf à plus de 11 millions d'allocataires en Métropole et dans les départements d'Outre-mer.
- (2) Il s'agit de la prestation de service versée aux gestionnaires des structures d'accueil en fonction du revenu des parents et des aides à l'investissement pour permettre la création de places nouvelles de crèches.
- (3) Cette estimation ne prend pas en compte les familles ayant un seul enfant et ne percevant pas de prestations légales (encadré 1).
- (4) 77 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale déclarent qu'au moins un de leurs enfants âgés de 4 à 12 ans pratique une activité en dehors de l'école (sport, musique, autres loisirs). Parmi eux, 7 % ont bénéficié d'une aide financière de la Caf pour pratiquer cette activité.
- (5) Contre 1 264 euros pour les non-bénéficiaires d'une aide pour activité extrascolaire.
- (6) Au cours des trois dernières années, 8 % des bénéficiaires potentiels d'action sociale ont déclaré avoir perçu une aide financière pour partir en vacances. En 2008, les bénéficiaires de ces aides ont un Ruc médian de 754 euros (contre 1 147 euros pour les non-bénéficiaires d'une aide pour les vacances).

■ **Pour en savoir plus**

- ▶ Clément J. et Nicolas M., 2009, *Opinions et satisfaction des parents vis-à-vis des modes de garde, l'e-ssentiel*, n° 82.
- ▶ Domingo P., 2009, *Les aides financières individuelles versées par les Caf, l'e-ssentiel*, n° 88.

■ **À paraître**

- ▶ Domingo P., 2011, *Familles et interventions sociales des Caf : recours, effets et besoins, Dossier d'études*.

Directeur de la Publication
Hervé Drouet
Directrice de la rédaction
Hélène Paris
Directrice adjointe de la rédaction
Delphine Chauffaut
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrède
Secrétaire de rédaction
Patricia Lefebvre
Maquettiste
Ysabelle Michelet
Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

Cnaf - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769