

Aides financières en faveur des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse

Christian Bolliger,

Patricia Sager; Bureau Vatter, recherche et conseil politique

Comment les cantons utilisent-ils les aides financières de la Confédération pour des programmes visant à constituer et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse ? Un nouveau rapport, dont le Conseil fédéral a pris connaissance en décembre 2017, montre l'état de la mise en œuvre de l'art. 26 de la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

La Confédération peut octroyer à des organismes privés, à des cantons et à des communes diverses formes d'aide financière pour l'encouragement des activités extrascolaires avec les enfants et les jeunes. Elle le fait sur la base de la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ), qui a été adoptée en 2011 et qui est entrée en vigueur en 2013¹. La Confédération peut également s'appuyer sur cette loi pour soutenir les échanges d'informations et d'expériences dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse : l'art. 26 LEEJ, en particulier, l'autorise jusqu'en 2022 à aider les cantons à constituer et à développer leurs politiques de l'enfance

et de la jeunesse. Sur le plan théorique, on distingue entre politique de l'enfance et de la jeunesse au sens strict et politique de l'enfance et de la jeunesse au sens large. Au sens large, cette politique constitue une tâche transversale, dont l'objectif est de mettre en avant les perspectives, les souhaits et les besoins des enfants et des jeunes dans les domaines politiques qui sont importants pour eux ; il s'agit notamment des questions familiales et sociales, de l'éducation, de l'intégration, du marché du travail, de l'aménagement du territoire et de la santé. L'objectif est, entre autres, de garantir la participation politique des enfants et des jeunes. Au sens strict, la politique de l'enfance et de la jeunesse correspond grosso modo à l'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui non seule-

¹ RS 446.1.

Prestations de base de l'aide à l'enfance et à la jeunesse

A	Encouragement de l'enfance, de la jeunesse et de la famille	A1	Animation enfance et jeunesse
		A2	Accueil extrafamilial et parascolaire
		A3	Formation des parents
B	Conseil et soutien dans la vie quotidienne et lors de difficultés	B1	Conseil et soutien aux enfants et aux jeunes
		B2	Travail social en milieu scolaire
		B3	Conseil et soutien aux parents
C	Aides complémentaires à l'éducation	C1	Accompagnement sociopédagogique des familles sur leurs lieux de vie
		C2	Placement en institution
		C3	Placement en famille d'accueil
D	Analyse de situations		
E	Gestion par cas		

Source: Conseil fédéral 2012, p. 23.

ment encourage les enfants, les jeunes et leurs familles, mais également les conseille, les protège et les soutient (Conseil fédéral 2012, pp. 8 s. et 23).

Le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) de dresser pour 2017 un bilan intermédiaire de l'octroi des aides financières en vertu de l'art. 26 LEEJ, bilan qui a été établi par le Bureau Vatter, recherche et conseil politique (Bolliger/Sager 2017).

OBJECTIF ET MÉTHODE Tous les programmes cantonaux qui, en 2017, avaient déjà bénéficié des aides financières de la Confédération, ainsi que ceux qui étaient déjà prévus, ont été soumis à une analyse systématique de leur contenu sur la base des rapports annuels remis à l'OFAS par les cantons. La grille d'analyse utilisée pour cela s'inspire de la liste des prestations de base de l'aide à l'enfance et à la jeunesse établie en 2012 par le Conseil fédéral (cf. tableau T1). Pour les besoins de l'enquête, elle a été complétée par d'autres catégories de la politique de l'enfance et de la jeunesse (participation des enfants, droits de l'enfant).

L'analyse a été complétée par une enquête écrite auprès des cantons qui n'avaient encore déposé aucune demande

d'aide financière au 30 juin 2017. Le but était de savoir s'ils prévoyaient de déposer encore une telle demande ou pour quelle raison ils y avaient renoncé.

ÉTAT DE LA MISE EN ŒUVRE De 2014 à juin 2017, douze cantons ont recouru à des aides financières en vertu de l'art. 26 LEEJ (cf. tableau T2). Pour les périodes de 2018 à 2020 ou de 2019 à 2020, cinq autres cantons ont fait part de leur intérêt, et cinq autres encore ont indiqué dans l'enquête écrite qu'ils examinaient la possibilité de déposer une demande d'aide financière ou du moins qu'ils ne l'excluaient

Plateforme politique enfance et jeunesse Suisse
(www.politiqueenfancejeunesse.ch)

La politique suisse de l'enfance et de la jeunesse relève de la responsabilité de nombreux acteurs aux trois niveaux institutionnels. Pour favoriser la collaboration et l'échange d'informations entre les professionnels impliqués, l'Office fédéral des assurances sociales et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, gèrent depuis 2016 la plateforme électronique Politique enfance et jeunesse Suisse. Celle-ci présente notamment les bases légales de cette politique, indique les points de contact ainsi que les prestations de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, et renvoie à d'intéressants projets et programmes de la Confédération, des cantons et de quelques communes.

Etat de la mise en œuvre et planification des aides financières au sens de l'art. 26 LEEJ

Etat au 1^{er} juillet 2017

Aide financière achevée

Aide financière en cours

Demande déposée, puis retirée

Demande déposée pour 2018-2020

Intérêt communiqué à l'OFAS pour 2019-2021

Aucun intérêt communiqué jusqu'à présent; selon l'enquête, demande pas exclue ou en discussion

Aucun intérêt communiqué jusqu'à présent; selon l'enquête, aucune demande prévue

Cantons

2014-2016 : BE, BL, UR, VS

2015-2017 : FR, NE, SZ, VD
2016-2018 : GL*, LU, SG, SH
2017-2019 : TI

ZG

OW, ZH

JU, SO, TG

AG, AI, GE, GR, NW

AR, BS

Source : Bolliger/Sager 2017.

* Glaris a résilié la convention à fin 2016.

pas. Appenzell Rhodes-Extérieures et Bâle-Ville n'étaient pas intéressés, Glaris a interrompu son programme après un an et Zoug a retiré la demande qu'il avait déposée.

CONTENU DES PROGRAMMES CANTONAUX Les douze programmes cantonaux soutenus à ce jour s'engagent tous, d'une manière ou d'une autre, dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse au sens strict. Dix d'entre eux visent l'encouragement général dans le cadre de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Dans ce secteur, les fonds alloués par la Confédération bénéficient le plus souvent à l'animation enfance et jeunesse. Il est fréquent aussi qu'ils servent à financer des mesures de conseil et de soutien, alors que l'aide complémentaire à l'éducation, telle que l'accompagnement sociopédagogique des familles, est plus rarement soutenue. Plus de la moitié des cantons prévoient ou prennent déjà des mesures de protection de l'enfance et de la jeunesse, notamment sous forme de projets de prévention en lien avec l'utilisation des médias ou la consommation d'alcool et de tabac. Plusieurs cantons permettent aux enfants et aux jeunes de participer à leur programme, en les associant à la mise en œuvre de mesures concrètes, p. ex. l'élaboration et la mise en forme de lignes directrices, ou à des décisions poli-

tiques. Dans d'autres cantons, la participation constituait une des mesures du programme, p. ex. par la création d'un Parlement des enfants ou des jeunes.

La plupart des cantons utilisent les aides financières pour concevoir leur politique.

La plupart des cantons ont utilisé les aides financières pour élaborer des bases pour leur politique. Ils ont ainsi dressé des états des lieux (p. ex. des conditions de vie des enfants et des jeunes, des offres de conseil ou du besoin de protection) qui ont servi de base à l'élaboration de stratégies pour des offres d'accueil des enfants, d'animation jeunesse ou de prévention. D'autres mesures ont permis de mettre en réseau les acteurs ou de créer des offres concrètes, p. ex. l'institution d'un conseil d'élèves ou l'organisation d'une exposi-

tion itinérante sur le thème de la violence entre jeunes. Tous les programmes cantonaux sont décrits sur la plateforme Politique enfance et jeunesse Suisse.

RÉALISATION Pour onze programmes, il était déjà possible de se prononcer sur le degré de réalisation des objectifs au moment de l'enquête. Cinq cantons ont atteint les objectifs qu'ils s'étaient fixés jusqu'en 2016 ; les six autres ont été confrontés de manière sporadique à des retards ou à des modifications d'orientation, mais sont sur la bonne voie. Il s'est avéré à cet égard utile, de l'avis des responsables des programmes, de s'associer et de collaborer suffisamment tôt avec les différentes parties prenantes de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Cependant, quelques cantons ont trouvé que le besoin accru de coordination requis représentait une difficulté. Le contexte politique, et notamment les processus décisionnels et les ressources financières à disposition, peut aussi influencer fortement sur les différentes étapes du programme. Ainsi, le manque de ressources est la raison le plus souvent évoquée pour justifier l'interruption d'un programme, le retrait d'une demande ou le renoncement pur et simple.

CONCLUSION La plupart des cantons recourent aux aides financières visées à l'art. 26 LEEJ ou s'y intéressent. L'analyse des programmes cantonaux de politique de l'enfance et de la jeunesse montre que ceux-ci se présentent de façon très diverse en raison des conditions qui leur sont propres. Il est cependant possible d'observer quelques points communs. Ainsi, la plupart des programmes mettent l'accent sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Outre l'élaboration d'états des lieux et de stratégies, beaucoup avaient pour composante essentielle la mise en forme d'offres concrètes. La collaboration entre parties prenantes ainsi que le contexte politique, notamment les processus décisionnels et les ressources financières disponibles, constituent des facteurs qui peuvent influencer de façon déterminante sur le succès ou l'échec d'un programme. ■

BIBLIOGRAPHIE

Bolliger, Christian ; Sager, Patricia (2017) : *Constitution et développement des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse. Etat des lieux de l'octroi d'aides financières par la Confédération en vertu de l'art. 26 LEEJ* ; [Berne : OFAS]. Aspects de la sécurité sociale ; rapport de recherche n° [12/17] ; www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

Conseil fédéral (2012) : *Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics*. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5 octobre 2007, Berne.



Christian Bolliger

Docteur ès sciences sociales, chef de projet, Bureau Vatter, recherche et conseil politique, Berne.
bolliger@buerovatter.ch



Patricia Sager

BA en sciences sociales, collaboratrice scientifique, Bureau Vatter, recherche et conseil politique, Berne.
sager@buerovatter.ch