

Dossier

Quand les autorités interviennent dans la vie familiale

Politique sociale

Statistiques des assurances sociales : évolution équilibrée

Assurance-invalidité

Budget d'assistance – les premiers résultats

Sécurité sociale

CHSS 5/2006



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Sommaire Sécurité sociale CHSS 5/2006

Editorial	233
Chronique août/septembre 2006	234
Mosaïque	236

Dossier

Quand les autorités interviennent dans la vie familiale Le statut juridique des enfants au sein de la famille a changé	237
Les relations entre Etat et famille dans le soin aux personnes dépendantes en Suisse (B. Lucas/O. Giraud)	238
Quand les enfants grandissent dans le giron des autorités – problèmes et processus de la protection de l'enfance en droit civil (P. Voll)	242
Enfants et violence domestique: que doivent faire les autorités et les services spécialisés? (C. Seith)	249
Le placement dans une famille d'accueil ou dans un foyer exige beaucoup de la part des professionnels (K. Huwiler)	255
L'intérêt et les droits de l'enfant dans la pratique du droit du divorce (A. Büchler/H. Simoni)	260

Politique sociale

Evolution équilibrée des recettes et dépenses (S. Schüpbach/St. Müller/A. Nienhaus, OFAS)	265
---	-----

Famille, générations et société

Une politique efficace de l'enfance et de la jeunesse en Suisse – est-ce qu'il faut une loi-cadre? (R. Calderón, OFAS)	271
Renforcer les réseaux pour lutter contre le racisme dans toute l'Europe (A. Renggli)	273
Soigner, garder et payer (J. Krummenacher)	276

Assurance-invalidité

Projet pilote Budget d'assistance: les premiers résultats après la fin de la phase de démarrage (B. Nydegger Lory/P. Eberhard, OFAS)	278
--	-----

Santé publique

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2004 (N. Siffert, OFSP)	284
--	-----

Parlement

Interventions parlementaires	288
Législation: les projets du Conseil fédéral	291

Informations pratiques

Calendrier (Réunions, congrès, cours)	292
Statistiques des assurances sociales	294
Livres	296

Notre adresse Internet:
www.ofas.admin.ch



La famille n'est pas seulement une affaire privée



Yves Rossier
Directeur de l'OFAS

Pourquoi l'Etat se mêle-t-il de la famille? Et surtout: la famille et les enfants ne sont-ils pas une affaire privée? La réponse à ces questions n'est pas simple.

Tout d'abord, une famille ne vit pas dans le vide, mais dans des structures existantes, tant au niveau de la société que de l'Etat. Dans ce sens général, elle n'est jamais uniquement une affaire privée. A partir du moment où l'Etat et la société fixent les règles de la vie en commun, ils définissent aussi les conditions de vie et la marge de manœuvre dont la famille dispose. En outre, l'un des objectifs sociaux que la Constitution fédérale a fixés à la Confédération et aux cantons est de protéger et d'encourager les familles. La politique familiale est essentiellement une politique transversale: les familles sont directement concernées par les mesures prises dans les domaines les plus divers, depuis la fiscalité jusqu'à l'éducation en passant par le logement, même si ces mesures ne s'adressent pas uniquement à elles. Le but de la politique familiale est bien de créer, par des mesures étatiques, le cadre le plus favorable pour les familles.

D'un autre côté, la famille est le lieu même de la vie privée, dont le public et par conséquent l'Etat n'ont pas à se mêler. Le respect de la vie familiale figure dans la Constitution fédérale au titre de la protection de la sphère privée, c'est-à-dire des liens et des rapports existants au sein de la famille. Ayant pour but premier de créer un cadre adapté aux familles, la politique familiale n'intervient pas

dans leurs relations internes. Les mesures qu'elle met en œuvre ne sont cependant pas sans conséquences pour elles. Par exemple, l'un des objectifs explicites de l'accueil extrafamilial des enfants est de permettre aux femmes d'exercer une activité lucrative, ce qui change bien évidemment les relations à l'intérieur de la famille. Mais l'Etat ne les y oblige pas, il se contente d'élargir la palette d'options à disposition des familles. Ensuite, c'est à elles de faire leur choix.

Enfin, la protection de la vie familiale contre l'intervention de l'Etat n'est pas absolue. Notre conception de l'enfance a évolué et, en même temps, le statut juridique de l'enfant au sein de la famille a changé. Du point de vue historique, l'enfance en tant que phase autonome de la vie semble être une conquête relativement récente. Ce n'est qu'avec les Lumières qu'elle est devenue un passage obligé vers l'âge adulte, une phase de maturation que doit traverser tout individu en devenir. Il s'agit de protéger l'enfant d'exigences trop élevées, mais aussi de le former. La vision des relations entre parents et enfants a évolué parallèlement: du point de vue juridique, ces derniers étaient jusque-là propriété du père; avec la découverte de l'enfance – et dans le sillage de l'industrialisation –, il est devenu évident qu'il fallait les protéger des abus et de l'exploitation à l'intérieur comme à l'extérieur de la famille.

Mais l'évolution ne s'est pas arrêtée là. La déclaration des droits de l'enfant, adoptée par l'ONU en 1959, et surtout la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, datant de 1989 et ratifiée par la Suisse en 1997, reflètent une nouvelle vision de l'enfance: les enfants sont des êtres humains dans une phase particulière de la vie, dont l'autodétermination est encore limitée, mais qui possèdent une personnalité autonome et des droits dont il faut tenir compte. C'est l'intérêt de chaque enfant qui doit être au cœur de l'action étatique. Il est vrai que la convention insiste, à divers endroits, sur le rôle essentiel des parents et de la famille dans l'éducation comme dans le développement de l'enfant, et qu'elle demande que la famille soit protégée et soutenue afin de pouvoir accomplir sa tâche. Mais elle dit également que l'Etat peut intervenir dans les liens familiaux, conformément à la procédure de droit public, quand l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige.

La famille n'est donc pas qu'une affaire privée. Quand le bien de l'enfant est en jeu, les autorités peuvent – et doivent – intervenir dans la famille, en pesant les intérêts de ses différents membres et en respectant le principe de proportionnalité.

Lancement d'un programme de recherche sur l'AI

L'Office fédéral des assurances sociales a lancé le 24 août 2006 un vaste programme pluriannuel de recherche sur l'assurance-invalidité. Celui-ci a pour objectif d'élaborer et de mettre à disposition des connaissances ayant une assise scientifique solide sur l'AI et la mise en œuvre des réformes en cours. Il devrait ainsi combler les lacunes de savoir actuelles en la matière et faciliter durablement le contrôle de l'évolution de cette assurance sociale. Les premiers projets de recherche ont été mis au concours début septembre (cf. CHSS 4/2006, pp. 213 ss.).

Collaboration interinstitutionnelle (CII) plus contraignante: le projet MAMAC entre dans la phase pilote

La Confédération et les cantons veulent, grâce au projet CII-MAMAC, accélérer le retour sur le marché du travail des personnes présentant une problématique complexe. Pour atteindre ce but, l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale vont instaurer une collaboration plus contraignante. Le cœur du dispositif MAMAC, l'assessment, est constitué par un bilan médical et une appréciation du potentiel professionnel par rapport au marché du travail, suivis d'un plan de mesures qui engage tous les participants. Le projet a franchi une étape importante vers sa réalisation: les institutions chargées du projet, ainsi que les cantons qui y participent, ont discuté de sa mise en œuvre concrète lors d'un séminaire qui

s'est tenu les 4 et 5 septembre 2006 à Berne. Les expériences collectées par les cantons, acteurs principaux de la mise en œuvre du dispositif, seront intégrées dans la suite des travaux.

Prévoyance professionnelle: l'OFAS décide la liquidation de la fondation collective LPP «First Swiss Pension Fund»

Selon un communiqué de presse du 5 septembre 2006, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a dissous la fondation collective «First Swiss Pension Fund» le 1^{er} septembre par voie de décision et nommé deux liquidateurs. Cette fondation n'a pas été en mesure, en dépit de sommations répétées, de fournir une preuve concernant sa fortune de prévoyance de 38 millions de francs. Une enquête pénale est en cours depuis le 17 août. Le Fonds de garantie LPP couvre intégralement les prestations de prévoyance de 726 des 744 assurés. Les 18 assurés restants, dont le salaire dépasse 116 100 francs, pourraient subir un préjudice relativement faible.

Prévoyance professionnelle: le taux d'intérêt minimal reste à 2,5 %

Le Conseil fédéral a décidé le 13 septembre 2006 de laisser le taux d'intérêt minimal dans la prévoyance professionnelle à son niveau actuel de 2,5 %. Cette décision tient compte des résultats négatifs des placements au cours du 1^{er} semestre 2006, qui relativisent les bons

résultats de 2005: le taux minimal devrait en effet pouvoir être réalisé (en moyenne sur plusieurs années) par toutes les institutions de prévoyance. La Commission fédérale LPP aussi avait recommandé, à une nette majorité, le maintien du taux d'intérêt minimal actuel.

Prévoyance professionnelle: le Conseil fédéral approuve un rapport

Le Conseil fédéral a approuvé le 13 septembre 2006 un rapport relatif à des modèles alternatifs d'échelonnement des bonifications de vieillesse dans la prévoyance professionnelle. Il veut s'en tenir au système actuel qui prévoit des bonifications plus basses pour les jeunes employés et plus hautes pour les employés plus âgés. Rédigé en réponse à deux postulats, ce rapport arrive à la conclusion qu'une modification de l'échelonnement ne permettrait pas d'améliorer substantiellement les perspectives d'emploi des seniors, car elle nécessiterait une longue période de transition et le coût de ce changement de système serait élevé.

AI: le nombre de nouvelles rentes continue à baisser

Selon un communiqué de presse de l'OFAS du 14 septembre 2006, les données fournies par le monitoring de l'assurance-invalidité pour le 1^{er} semestre 2006 montrent que le nombre de nouvelles rentes pondérées, autrement dit converties en rentes entières, a à nouveau baissé par rapport au 1^{er} semestre 2005: moins 18 %. En outre, depuis janvier

2006, le nombre total des rentes en cours s'est stabilisé pour la première fois. En même temps, les recettes de cotisations ont nettement augmenté. Le déficit enregistré par l'AI pour le 1^{er} semestre 2006 reste ainsi à 1,2 milliard de francs. Malgré ce renversement de tendance, dû aux mesures déjà prises, et malgré l'allègement financier prévu par la 5^e révision de l'AI, l'assurance présentera un déficit encore longtemps si des mesures ne sont pas prises côté recettes. Pour éviter qu'elle continue ainsi à engendrer des dettes, qui mettent en péril à moyen terme les liquidités de l'AVS et du régime des allocations pour perte de gain, il est indispensable de faire un nouveau pas pour garantir le financement de l'AI, autrement dit de lui procurer des recettes supplémentaires.

Adaptation du montant des rentes AVS/AI de 2,8 % et des montants limites dans la prévoyance professionnelle

Le Conseil fédéral a décidé le 22 septembre 2006 d'adapter les rentes AVS/AI à l'évolution économique au 1^{er} janvier 2007. Les rentes AVS/AI sont adaptées tous les deux ans et suivent l'évolution de «l'indice mixte», lequel correspond à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires et de l'indice des prix. Comme la dernière adaptation des rentes a eu lieu le 1^{er} janvier 2005, il se justifie de relever ces prestations au 1^{er} janvier 2007 en se fondant sur les éléments suivants: en 2005, l'indice des prix a augmenté de 1,0 % et celui des salaires de 1,0 %; d'autre part, l'évolution de l'indice des prix jusqu'en décembre 2006 est estimée

à 1,3 % et celle de l'indice des salaires à 1,7 %. Calculé sur ces bases et compte tenu de l'arrondissement du montant de la rente minimale aux 5 francs supérieurs, l'indice mixte permet une adaptation des prestations AVS/AI de 2,8 %.

La rente minimale de vieillesse passera ainsi de 1075 à **1105** francs par mois, la rente maximale de 2150 à **2210** francs par mois. Les montants annuels des prestations complémentaires AVS/AI – destinés à la couverture des besoins vitaux – s'élèveront à **18 140** francs (17 640) pour une personne seule, à **27 210** francs (26 460) pour un couple et à **9 480** francs (9 225) pour les orphelins. Les montants des allocations pour impotent ont également été adaptés.

Le Conseil fédéral a aussi adapté le montant des cotisations minimales et le barème dégressif des cotisations AVS/AI/APG appliqué aux indépendants et aux personnes dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser. La limite inférieure de ce barème s'élève à 8900 francs et la limite supérieure à 53 100 francs. Si les taux de cotisations demeurent inchangés, le montant de la cotisation minimale AVS/AI/APG passera de 425 à **445** francs par an, celui de la cotisation minimale dans l'AVS facultative de 706 à **740** francs et celui de l'AI facultative de 118 à **124** francs.

L'adaptation des prestations AVS/AI engendre des dépenses supplémentaires d'environ 1094 millions de francs, dont 222 à la charge de la Confédération et 57 à la charge des cantons. Quant à la hausse des montants des prestations complémentaires à l'AVS/AI, elle coûtera 14 millions de francs, dont 3 à la charge de la Confédération et 11 à la charge des cantons.

Le montant des rentes AVS/AI étant relevé de 2,8 % à partir du 1^{er} janvier 2007, la déduction de coordination dans la prévoyance professionnelle augmente elle aussi pour tenir compte du renchérissement et elle passera de 22 575 à **23 205** francs. Le seuil d'entrée pour l'assurance obligatoire (salaire annuel minimal) est relevé à **19 890** francs. La déduction fiscale autorisée dans le cadre de la prévoyance individuelle (pilier 3a) est aussi adaptée (**6365** francs pour les salariés, **31 824** francs pour les indépendants). Pour assurer une bonne coordination entre le premier et le deuxième piliers, l'entrée en vigueur de l'adaptation a été fixée au 1^{er} janvier 2007 également.

Les montants limites servent essentiellement à fixer le seuil à partir duquel il y a assujettissement au régime obligatoire de la prévoyance professionnelle, ainsi que le montant du salaire assuré («salaire coordonné»).

Partenariat enregistré et prévoyance professionnelle: adaptation des ordonnances

Le Conseil fédéral a adopté le 29 septembre 2006 l'ordonnance sur la mise en œuvre dans la prévoyance professionnelle de la loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (LPart). Elle vise à assurer l'égalité de traitement entre les partenaires enregistrés et les conjoints dans les 2^e et 3^e piliers. Les nouvelles dispositions de la LPart et de l'ordonnance entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

OUI à la loi fédérale sur les allocations familiales

Le 26 novembre 2006, les citoyennes et les citoyens devront se prononcer sur la nouvelle loi sur les allocations familiales. Cette loi harmonise les réglementations cantonales et réduit les écarts actuels. Tous les salariés ayant des enfants recevront désormais une allocation d'au moins 200 francs par mois. Pour les enfants de 16 ans et plus qui suivent encore une formation, l'allocation se monte à au moins 250 francs et elle est versée jusqu'à 25 ans révolus. Les conditions d'octroi des allocations sont harmonisées. Les parents sans activité lucrative à revenu modeste ont également droit aux allocations familiales; les indépendants n'y ont en revanche pas droit. Le projet de loi représente un compromis équilibré; il avait été conçu à l'origine en tant que contre-projet indirect à une initiative populaire, retirée entre-temps, qui demandait une allocation de 450 francs par mois pour chaque enfant.

La nouvelle loi constitue une solution mesurée et juste

- parce qu'elle fixe un montant minimal pour les allocations dans toute la Suisse et qu'elle réduit les écarts entre les montants des prestations versées d'un canton à l'autre;
- parce que les cantons peuvent prévoir des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle plus élevées et qu'ils conservent ainsi dans une large mesure leurs compétences dans le domaine de la politique familiale;
- parce qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place une nouvelle assurance sociale ni une nouvelle administration, et que l'application passera toujours par les employeurs et les caisses de compensation pour allocations familiales reconnues par les cantons.

La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) fixe des montants minimaux pour l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle tout en instaurant une harmonisation et une meilleure coordination. Son champ d'application se limite aux salariés et aux personnes sans activité lucrative à revenu modeste. Dans les limites fixées par la loi fédérale, les cantons conservent la compétence de développer le domaine des allocations familiales dans le cadre de leur politique sociale et familiale.

Les cantons restent compétents pour régler le financement des allocations familiales. (A l'heure actuelle, les allocations familiales pour les salariés sont financées en totalité par les employeurs, à l'exception du canton du Valais où une cotisation de 0,3 % est prélevée sur les salaires.) Les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative doivent être financées par les cantons. Ces derniers peuvent toutefois prévoir que les personnes sans activité lucrative paient à certaines conditions une contribution.

La loi met enfin en œuvre un principe inscrit depuis des décennies dans la Constitution, celui de la compétence de la Confédération en matière d'allocations familiales. Elle fixe ainsi des normes fédérales dans ce domaine aussi, comme c'est déjà le cas dans toutes les autres assurances sociales. Cette solution, qui correspond à l'évolution historique des allocations familiales et aux conditions particulières de cette branche des assurances sociales, ne constitue toutefois pas une réglementation fédérale exhaustive. Elle prend appui sur ce qui existe et laisse aux cantons une grande latitude.

Informations complémentaires: www.ofas.admin.ch/

La population continue d'augmenter grâce aux migrations

La population résidente permanente de la Suisse a augmenté de 44 000 personnes en 2005 pour at-

teindre les 7 459 100 habitants à la fin de l'année selon les chiffres définitifs de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Cet accroissement est essentiellement dû au solde migratoire. Bien que les zones urbaines mon-

trient une croissance démographique légèrement supérieure aux zones rurales (respectivement 0,6 % et 0,5 % de hausse en 2005), l'écart entre ces zones a toutefois tendance à diminuer depuis cinq ans.

Le statut juridique des enfants au sein de la famille a changé



Photo: Christoph Wider

La vie de famille, pensons-nous, est une affaire privée. Oui, mais seulement jusqu'au moment où, par exemple, l'intérêt de l'enfant est compromis. Qu'en est-il lorsque l'enfant est confronté à la violence domestique? Et quand les parents ne peuvent plus assumer leur tâche? L'enfant ne leur appartient pas, il possède une personnalité et des droits propres. Dans son intérêt, il se peut que l'Etat doive parfois prendre des mesures pour le soutenir, l'encourager et le soigner, voire, en dernier recours, le retirer de sa famille.

Les relations entre Etat et famille dans le soin aux personnes dépendantes en Suisse

A l'instar des autres pays occidentaux, la Suisse connaît et reconnaît des évolutions dans le domaine économique (croissance du travail féminin, multiplication des horaires atypiques, *working poor*) et social (familles monoparentales, allongement de la durée de vie) dont les politiques publiques doivent tenir compte et sur lesquelles elles ont une claire influence. Dans ce nouveau contexte, la question du soin aux personnes dépendantes (petits enfants, personnes handicapées, personnes âgées par exemple) apparaît comme un enjeu central des politiques sociales.



Barbara Lucas
Universités de Lausanne
et de Genève



Olivier Giraud
CNRS, Paris
Universités de Lausanne

Quand la famille était naturelle

Les relations entre la famille et l'Etat ont été façonnées, en Suisse, par le principe de subsidiarité qui limite l'intervention publique dans la sphère sociale ou économique et, plus encore, dans la sphère familiale, considérée comme l'unité élémentaire de la nation. Il est tacitement entendu que les situations de dépendance se résolvent «naturellement» dans des formes de relations relevant de la sphère privée. Une solution qui implique, concrètement, un surinvestissement des femmes (en tant que mères, filles, voisines, conjointes) dans les activités de soutien et de prise en charge des petits enfants, des personnes handicapées ou âgées.

La première conséquence de cet héritage est le manque de problématisation au niveau fédéral particu-

lièrement dans le domaine de la petite enfance. Le débat récent autour de la loi de 2003 sur le financement public des crèches a bien montré combien la Confédération cherche encore une légitimité pour intervenir en matière de garde d'enfant. Au-delà des controverses sur le sens du fédéralisme – qui aussi ont traversé le secteur du handicap lors du vote sur la péréquation financière – on a vu à cette occasion que la division classique entre la sphère «privée» et «publique» pouvait se ranimer très facilement. Par ailleurs, la famille reste un concept dont la signification n'a pas été fixée. Des visions s'opposent aujourd'hui et les attentes qu'elles soulèvent sont variées et fortement chargées idéologiquement et émotionnellement. A l'arrivée, comme le constate le Rapport sur les familles 2004: «la Suisse n'a pas de conception d'ensemble de la politique familiale».¹ Elle n'a pas non plus de conception d'ensemble en matière de prise en charge des personnes dépendantes. Pour sûr, cette question hantera encore longtemps nos quotidiens, tant il est vrai que, de manière générale, la responsabilité dans ce domaine repose lourdement sur les individus directement concernés.

Cependant, il existe bel et bien des politiques territoriales (communales ou cantonales) dont la diversité et la complexité ont fait l'objet d'une recherche politologique soutenue par le Fond National de la Recherche.² Cette recherche portait sur les différents régimes de prise en charge des personnes dépendantes (enfants, personnes âgées et personnes handicapées) dans six villes suisses³ et visait à l'élaboration de modèles (types-idéaux). La notion de *care* est ici centrale. Elle renvoie aux soins médicaux et corporels – repas, toilette – mais aussi au soutien affectif ou social. Ces tâches sont remplies au niveau local par des acteurs très divers: conjoints, familles, proches et voisins, ainsi que par les associations, communautés, services publics ou entreprises marchandes.

Sur la base d'une enquête par questionnaire et de trois études de cas approfondies, les modèles qui ont pu être distingués sont: le modèle de l'Assistance qui tend

1 Département Fédéral de l'Intérieur (2004). *Rapport sur les familles*. Berne, p.13.

2 Ce projet, intitulé «Régimes de prise en charge des personnes dépendantes et styles politiques en Suisse: comparer et expliquer les configurations régionales helvétiques», a été mené à l'Institut d'Etude Politique et Internationale (IEPI) de l'Université de Lausanne dans le cadre du PNR 52: «L'enfance, la jeunesse et relations entre générations dans une société en mutation» – sous la responsabilité du Professeur D. Braun, en collaboration avec l'Institut d'Etudes Sociales (IES) à Genève.

3 Bâle, Frauenfeld, Fribourg, Genève, Lugano, Sierre.

à combiner un mode traditionnel de règlement du *care* (familles, communautés primaires) avec des mesures publiques de prise en charge souvent stigmatisantes; le modèle de la Responsabilisation qui laisse se dérouler la confrontation entre l'individu et les tâches de *care* avant tout dans le domaine privé – familial et marchand; et, enfin, le modèle de la Réflexivité, qui favorise les expérimentations et encourage la diversité sociale et les initiatives. Dans le cadre de chacun de ces modèles, les relations entre famille et Etat se conjuguent de façon spécifique. Nous en proposerons ici une lecture qui interroge la séparation convenue entre public et privé, en nous intéressant notamment aux instruments d'action publique qui fondent la relation famille-Etat et à la manière dont les appels récurrents au caractère «intime» de ces enjeux peuvent être lancés dans des buts forts différents.

Intervenir ou pas : famille *ou* Etat ?

L'idée même d'une intervention de l'Etat dans la famille renvoie à une conception duale des sphères privées et publiques. En matière sociale, l'enjeu politique est de distribuer les tâches et les responsabilités tout en légitimant l'ordre ainsi établi. Pour ce faire, la première opération consiste à «privatiser» ou, au contraire, à «socialiser» les relations concernées. Or, cette attribution répond à des critères plus stratégiques qu'essentialistes. Défendre le caractère «privatif» (*privacy*) ou intime des relations interpersonnelles concernées (relations homosexuelles, violence conjugale, avortement, petite enfance, dépendance des personnes âgées ou handicapées) peut même avoir des conséquences contradictoires. Le sociologue Eric Fassin montre bien, par exemple, comment la *privacy* peut apparaître comme un outil au service des minorités culturelles (au nom du droit à être laissé en paix) mais aussi une arme qui leur est opposée (en leur refusant sur cette base des droits comme celui du mariage).⁴

De fait, notre recherche sur le soin aux personnes dépendantes au niveau local indique que, dans le cadre des politiques concrètes, ce clivage entre sphère privée et publique, cette opposition même qui structure tant de conflits idéologiques, ne permet pas de rendre compte des relations entre Etat et famille de manière satisfaisante. Ainsi, chaque modèle s'appuie sur un mode relationnel spécifique, qui contribue à orienter les débats de façon particulière également. La référence au caractère intime ou privé des enjeux de dépendance peut, dans ces différents contextes, servir des buts parfois opposés.

L'Etat au secours des familles

Dans le modèle de l'**Assistance**, les formes «traditionnelles» de traitement des situations de dépendance sont privilégiées, renvoyant à une vision de ces relations comme centrées sur l'espace privatif, le foyer et les communautés de proximité. La référence à la famille est clairement normative – en terme de structure (famille nucléaire s'appuyant sur un réseau de parenté et de sociabilité), de distribution des rôles (l'homme qui pourvoit au revenu, la femme aux tâches de *care*) et de fonction sociale (la famille a une connotation positive, elle garantit l'intégration et est source de synergies intergénérationnelles). L'intervention publique subsidiaire vient pallier et, par la même occasion, souligner l'insuffisance des prestations familiales.

L'Etat vient au secours des personnes les plus nécessiteuses et les pouvoirs publics se positionnent de façon paternaliste, à savoir bienveillante mais autoritaire. Dans ce contexte, avoir recours aux prestations résiduelles mises à disposition par le secteur public reste souvent stigmatisant. Les crèches publiques, mais aussi les services à domicile assurés par le public – portage de repas ou aides ménagères –, sont surtout sollicités par des personnes de faible revenu ou par les familles d'origine étrangère et agissent comme des révélateur de la faible intégration de ces personnes. Ces prestations de secours ne sont pourtant pas exclusivement délivrées en nature et plutôt inflexibles. Dans certaines villes de la Suisse orientale, par exemple, les homes pour personnes âgées de la ville accueillent les personnes âgées de très faible revenu grâce à l'intervention d'un fonds de solidarité communal et assurent des prestations d'hébergement qui correspondent aux meilleurs standards actuels du secteur.

La relation Etat-famille se négocie à l'intérieur d'un rapport de subordination impliquant une sujétion de cette dernière (dons contre reconnaissance). Dans le cadre de ce modèle, la dualité entre sphère privée et publique tend à se dissoudre dans les discours sous la forme d'une opposition entre la famille fonctionnelle (qui n'a pas besoin de l'Etat) et la famille dysfonctionnelle (qui a recours à l'Etat). Dans le domaine du soin aux personnes dépendantes, le recours à la *privacy* dans le débat sera surtout utilisé par les autorités pour légitimer une politique conservatrice, mais plus difficilement par des groupes sociaux désireux de promouvoir des formes nouvelles d'organisation sociale.

L'Etat garant des dynamiques sociales

Dans le modèle de la **Responsabilisation**, la responsabilité individuelle et les contributions positives des individus à la société sont valorisées. Cette conception des

4 Fassin, Eric (2005). *L'inversion de la question homosexuelle*. Paris, Ed. Amsterdam, p. 86-87.

rôles, des droits et des devoirs en société fait de l'autonomie personnelle la clé de l'existence. La famille reste le cadre naturel de prise en charge de la petite enfance, mais l'individu adulte ne peut dissoudre ses propres responsabilités dans son appartenance familiale ou communautaire et devra donc assumer ses choix en matière de procréation ou lorsqu'il est lui-même confronté à la dépendance.

La famille en tant que telle n'est pas construite comme un interlocuteur ou un destinataire des politiques. L'Etat s'adresse aux individus – responsables, solvables, assurés – plutôt qu'à des ensembles. Ainsi, en matière de structuration des tâches de *care*, l'Etat défend le principe de libre choix individuel des aidants familiaux plutôt que la responsabilité collective des familles. Le principe de la subsidiarité règle l'ordonnement des relations au sein du réseau de prestation de services de *care*, ainsi que vis-à-vis des personnes destinataires de ces prestations. Les individus doivent d'abord mobiliser leurs ressources relationnelles (famille, réseau de proximité) ou financières (achat de services). Le recours à l'Etat est assimilé à une procédure hors norme qui légitime l'usage d'instruments intrusifs quant à la situation personnelle, notamment financière, des requérants.

L'Etat, absent du champ de la prestation de services, joue le rôle de régulateur du marché des prestations. Il a la responsabilité d'édicter des normes – de qualité notamment – pour les prestations et de faire respecter ces normes, au bénéfice des familles, alors considérées comme des consommateurs. L'Etat a également pour fonction de favoriser la définition collective des besoins actuels et à venir de prise en charge de manière à permettre à chacun, aux individus comme aux collectifs, de pouvoir anticiper correctement les conditions et les risques éventuels survenant à l'occasion d'une situation de dépendance. Ces instruments d'information – rapports et diagnostics largement diffusés⁵, outils de calcul permettant d'estimer les prix de journée en établissement de prise en charge collective en regard des assurances maladie ou vieillesse disponibles, etc. – mettent à disposition une information claire, condition du contrat de responsabilisation.

Ainsi, dans ce modèle, la relation Etat-famille n'apparaît pas centrale. Le dualisme privé/public s'inscrit en référence des rationalités sociales ou économiques différentes de celle, hiérarchique et bureaucratique, de l'Etat. Le concept de *privacy* sera plus probablement utilisé dans le cadre d'une légitimation de la sphère privée en général et en référence à la primauté du marché en particulier. Il servira à légitimer une politique ouvertement libérale d'une part, mais il pourra aussi, d'autre part, devenir une arme au service de nouvelles formes de socialité qui se développent hors des structures publiques, à savoir étatiques ou para-étatiques.

L'Etat entre reconnaissance et création des relations

Dans le modèle de la **Reflexivité**, les dispositifs valorisés dans le domaine du soin aux personnes dépendantes sont ceux qui ouvrent des opportunités de vie à la fois au destinataire et au prestataire de *care*. Ils ne renvoient pas à une conception essentialiste ou figée de la famille mais à une trame relationnelle complexe qui peut prendre des formes plurielles et s'ouvrir à des désirs multiples. Ainsi, le *care* fait l'objet d'un traitement et de réflexions collectives explicites, mais les choix sont supposés être discutés et approuvés par les personnes concernées, adaptés au contexte et, de ce fait, adéquats. Dans ce contexte, la famille traditionnelle peut – mais pas nécessairement – représenter une ressource pour les personnes confrontées à des situations de dépendance. De la même manière, l'intervention de l'Etat peut – mais pas nécessairement – représenter une alternative crédible pour les individus.

Les périodes critiques et de transition sont considérées comme des moments de choix individuels et les politiques s'efforcent de soutenir les conditions d'exercice de ces choix. Le rapport entre les sphères publiques et privées n'est donc pas basé sur la dualité mais sur l'idée de leur imbrication mutuelle. Les modes de vie possibles des personnes dépendantes comme de leurs proches déclinent la relation public-privé sur un grand nombre de registres. Ainsi, des appartements communautaires médicalisés pourront être proposés à des personnes âgées; des espaces de socialisation des enfants pourront être gérés par des familles. Des modes relationnels originaux peuvent aussi être pensés (par exemple, on voit se dessiner des pistes de réflexion intergénérationnelles, hors du cadre familial).

Les instruments privilégiés dans le modèle réflexif sont donc ceux qui permettent aux individus, aux familles ou aux groupes sociaux de choisir véritablement entre différents modes de prise en charge des personnes dépendantes. Les budgets d'assistance attribués aux personnes handicapées et/ou à leurs proches et qui permettent soit de rémunérer les tâches de prise en charge accomplies par les proches, soit d'acquiescer des services sur le marché sont un exemple de ces instruments. Le Tessin, mais aussi Genève ont introduit de telles mesures non seulement dans le cas du handicap, mais également dans le cas de la prise en charge de petits enfants. De tels instruments d'*empowerment* ne sont pas toujours destinés aux individus. Des communautés, des associations, des réseaux locaux peuvent également être mis en situation de contribuer à régler certains

⁵ Pour citer un exemple: Département de l'Action sociale et de santé (2003). *Personnes âgées hospitalisées en attente de placement dans un établissement médico-social. Analyse des résultats du relevé 2003*. Genève.

aspects des problèmes liés à la dépendance par des moyens qu'ils jugent eux-mêmes appropriés. La coordination et la transparence deviennent dès lors des enjeux cruciaux: en Suisse alémanique, par exemple, il existe dans différents cantons des *Kinderbüro* qui centralisent les informations dans le domaine de la prise en charge des petits. La complémentarité entre les prestations organisées et celles fournies par les proches est une dimension cruciale du modèle, impliquant une bonne connaissance et une reconnaissance mutuelle. La nécessaire adaptation aux besoins des personnes concernées (personnes dépendantes ou personnes aidantes) est l'objectif ultime de la participation. Les conseils des anciens (fréquents au Tessin et en Suisse alémanique) qui ont pour vocation de représenter les intérêts des personnes âgées, notamment dans le but de mieux prendre en compte leurs besoins, sont une bonne illustration de ces formes de participation.

Ainsi, la relation Etat-famille se négocie ici dans le cadre d'une définition commune des relations sociales pertinentes. Il y a complémentarité et, au mieux, synergie entre les activités des familles, des proches, des personnes dépendantes et des institutions publiques. Dans ce contexte, à la dualité entre les sphères publique et privée se substitue l'exploration de nouveaux espaces (au sens physique et relationnel) articulant de manière originale vie publique et vie privée. Dans le domaine du soin aux personnes dépendantes, le recours à la *privacy* servira surtout de garde-fou dans le cadre d'un projet fondé sur une exigence de transparence.

Pour conclure cette réflexion, soulignons qu'à l'issue de cette recherche, le concept de soin aux personnes

dépendantes est apparu comme normé, rattaché dans chaque cas à une vision particulière de la famille et de l'Etat et, plus généralement, des rapports entre sphère publique et sphères privées. Discuter de l'intervention de l'Etat dans la famille, c'est ouvrir le champ à l'expression de trois formes de pouvoir public. La première, classique, est fondée sur l'interdit, le contrôle, la répression des relations non conformes. La seconde, plus diffuse, mais aussi plus pénétrante, est un pouvoir d'orientation et de normalisation des relations. La troisième, enfin, est la capacité à contribuer non seulement à la reconnaissance de formes originales de liens sociaux, mais aussi à leur création, à leur définition. Dans ce dernier cas de figure, l'opposition entre la famille et l'Etat n'a plus cours. Complémentarités, stimulations réciproques ouvrent au contraire un espace dédié à une créativité responsable et productive, dont le véritable enjeu est l'invention conjointe de nouveaux modes d'organisations familiales, *mais aussi* de nouveaux modes de gouvernances dans lesquels le pouvoir circule et se redistribue. Ne serait-ce que pour cette raison, certainement, la dualité famille-Etat a de beaux jours devant elle.

Barbara Lucas, politologue, IEPI, Université de Lausanne, et Etudes genre, Faculté SES Genève. Mél : barbara.lucas@politic.unige.ch

Olivier Giraud, politologue, chargé de recherche CNRS, Paris, Centre Marc-Bloch, Berlin, et IEPI, Université de Lausanne. Mél : olivier.giraud@cmb.hu-berlin.de

Quand les enfants grandissent dans le giron des autorités – problèmes et processus de la protection de l'enfance en droit civil

Selon le droit suisse de la famille, les autorités sont tenues de prendre des mesures pour protéger l'enfant lorsque son bien-être est menacé. En Suisse, quelque 27 000 enfants font l'objet de mesures de protection au sens des art. 307 à 312 du Code civil. Le nombre et la nature des mesures diffèrent considérablement d'un canton à l'autre, sans que l'on puisse imputer ces divergences à des facteurs démographiques. On ne sait pas non plus avec certitude de quelle façon les mesures sont demandées et appliquées. Un projet mené dans le cadre du programme national de recherche 52 examine pour la première fois la manière dont l'obligation de protection que la loi impose à l'Etat est mise en œuvre dans la réalité.



Peter Voll
Haute école de travail social
de Lucerne

Le droit suisse de l'enfant a été fondamentalement révisé en 1975. Dans la nouvelle version entrée en vigueur en 1978, les instruments destinés à garantir la protection de l'enfant ont été étendus. Entre la possibilité de rappeler les parents à leur devoir et leur donner des instructions (art. 307 CC du nouveau droit) et le retrait du droit de garde, généralement combiné avec le placement de l'enfant dans une famille d'accueil ou dans une institution (art. 310 CC), on a introduit la curatelle. L'art. 308 CC prévoit que l'autorité tutélaire désigne un curateur pour l'enfant, chargé d'assister «les père et mère de ses conseils et de son appui dans le soin de l'enfant» (art. 308, al. 1, CC). Selon la situation, le mandat donné au curateur ou à la curatrice peut lui conférer certains pouvoirs spécifiques (al. 2) et limiter en conséquence l'autorité parentale (al. 3).

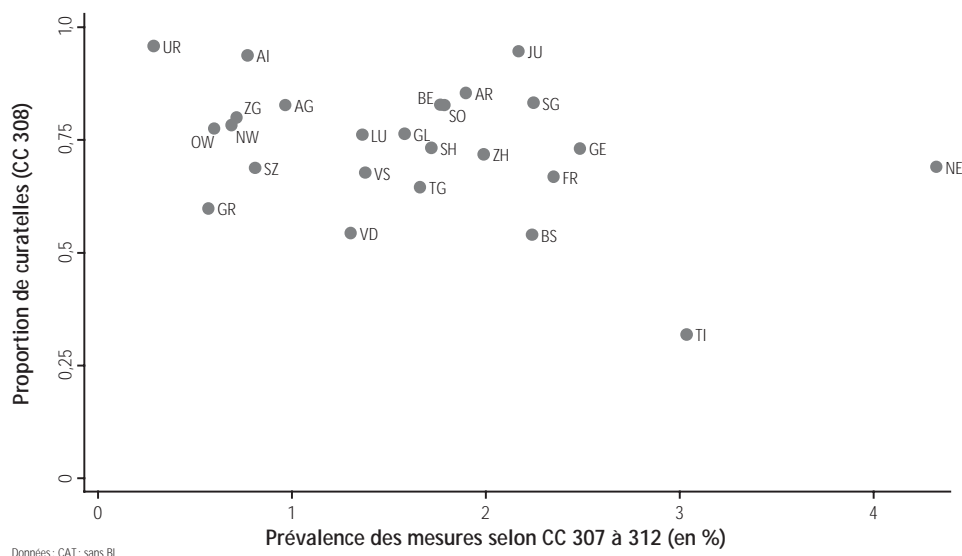
Ce nouvel instrument qu'est la curatelle s'est imposé rapidement en tant que moyen privilégié, d'une part en raison de sa grande flexibilité, mais aussi du fait qu'il peut en principe être utilisé sans ingérence formelle dans l'autorité parentale. Le curateur ou la curatrice dispose également d'une grande latitude en ce qui concerne l'interprétation de son mandat, surtout lorsque celui-ci n'est pas, ou quasiment pas, défini par les autorités. Les données statistiques susceptibles d'apporter des renseignements plus précis sur la pratique dans ce domaine sont toutefois très rares. Il ressort des informations que la Conférence cantonale des autorités de tutelle (CAT) rassemble chaque année de sa propre initiative, qu'en 2004, 71 % des mesures de protection de l'enfance au sens des art. 307 à 312 CC étaient du type de la curatelle. Ces données ne disent pas où se situent exactement ces diverses curatelles dans l'éventail juridique allant du conseil à des restrictions des droits.

En revanche, une chose ressort clairement des données publiées chaque année par la CAT: les cantons mettent en œuvre le droit national de manières très diverses¹, sans que ces différences puissent être imputées à des facteurs démographiques indicateurs d'un besoin différencié, tels que le taux de chômage ou de divorce. Cette situation est représentée dans le **graphique 1**, basé sur les données de l'année 2004. Ainsi, dans le canton de Neuchâtel, une mesure a été consignée pour environ 4,3 % de l'ensemble des enfants, alors que, dans le canton d'Uri, seuls 0,3 % des enfants étaient protégés par une mesure de droit civil. Cependant, d'un canton à l'autre, on n'observe pas seulement des disparités considérables dans la prévalence (nombre de mesures pour 100 enfants) mais aussi dans la nature des mesures: dans les petits cantons, Uri, Appenzell Rhodes-Intérieures et Jura, mais également en Argovie et à Saint-Gall, on met en place principalement, voire exclusivement, des curatelles, alors que d'autres cantons préfèrent des mesures au sens de l'art. 307 (Tessin) ou présentent une proportion supérieure à la moyenne de retraits du droit de garde (p. ex. Thurgovie et Genève).

¹ Voir aussi Stenlow, J. (2001): Grosse statistische Unterschiede in der Vormundschaftspraxis der Kantone, Zeitschrift für Vormundschaftswesen 56: pp. 267-279.

Mesures de protection de l'enfance dans les cantons en 2004

G1



L'axe horizontal (axe des x) du graphique indique le nombre de mesures en vigueur dans le canton considéré pour 100 enfants. Sur l'axe vertical (axe des y) est reportée la proportion des curatelles par rapport à l'ensemble des mesures au sens des art. 307 à 312.

Thème de recherche «Protection tutélaire de l'enfant»

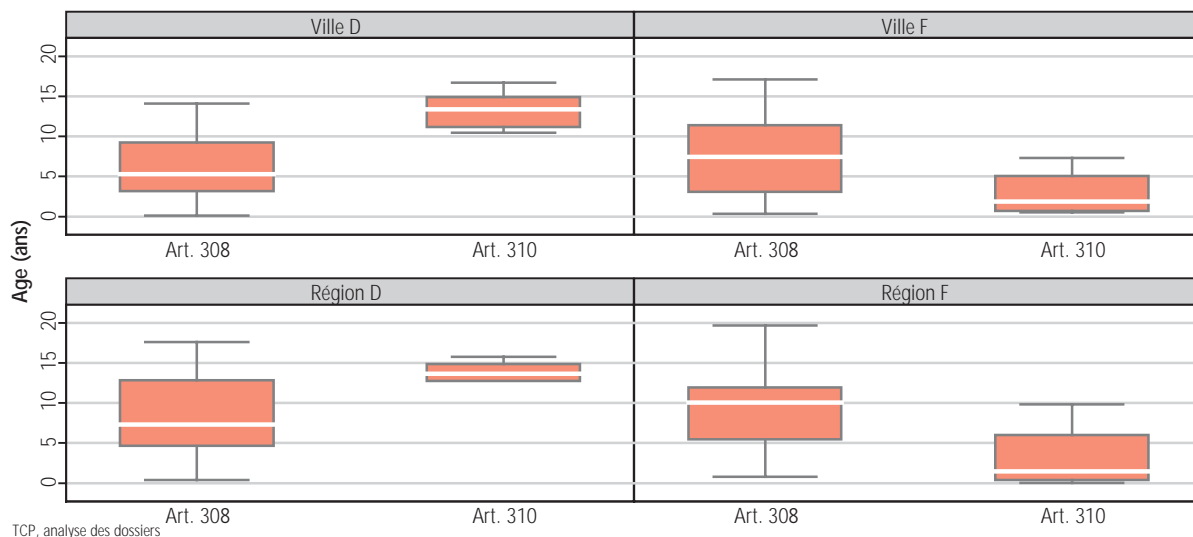
La valeur probante de ce genre de statistiques cantonales concernant les mesures est limitée. Elle indique néanmoins que, dans l'application de la loi, d'autres facteurs qui ne sont pas de nature purement juridique entrent en ligne de compte et qu'il s'agit donc d'un état de fait qui peut être jugé problématique tant du point de vue de l'égalité des droits que de celui de la proportionnalité des interventions de l'Etat. Dans ce contexte, le projet «La protection tutélaire de l'enfant – normes, processus et résultats», mené dans le cadre du programme national de recherche 52 «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation» (voir encadré), vise à reconstituer le processus, la mise en place, l'exécution et la levée des mesures de protection de l'enfant en matière de droit civil. Il pose trois postulats de départ:

1. Les mesures de protection de l'enfant en droit civil sont prises sur la base de l'évolution à laquelle on peut s'attendre.² La décision de prendre ou non une mesure se fonde donc sur des hypothèses concernant la probabilité qu'un certain développement se manifeste, mais jamais sur une certitude.

² La notion de bien-être de l'enfant se réfère à une évolution dans le temps comme il ressort clairement de la version française de l'art. 307, al. 1, CC, qui dit «si son développement est menacé», alors que la formulation allemande est «ist das Kindeswohl gefährdet».

2. L'incertitude concernant la manière dont les choses évolueront expose les adultes concernés – autorités, travailleurs sociaux, mais aussi parents – à un risque considérable: ils sont responsables des conséquences des décisions qu'ils doivent prendre sans en avoir a priori une vue d'ensemble. Ceci vaut tant pour la décision d'intervenir que pour celle de renoncer à une intervention.
3. Dans le cadre de la protection de l'enfant, le risque est particulièrement élevé du fait que le bien-être (ou le développement) de l'enfant est un bien particulièrement précieux, et que l'enfant lui-même ne peut pas être rendu coresponsable de l'évolution de la situation. Les cas tragiques de maltraitance ou d'infanticide, ainsi que les polémiques concernant des parents qui s'opposent à l'ingérence des autorités dans leurs droits, dont les médias se font sans cesse l'écho, témoignent d'ailleurs de ce risque élevé.

Au vu de la sensibilité effective des décisions et du risque qu'elles impliquent, la manière dont ceux qui les prennent sont capables de gérer les risques dans les deux sens – une intervention trop précoce ou trop forte, trop tardive ou trop légère – revêt une importance capitale. Les structures de l'autorité tutélaire et l'organisation des services sociaux chargés de la préparation, de la décision et de la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfant jouent ici un rôle crucial. Elles déterminent les règles tant formelles qu'informelles selon lesquelles les décisions sont prises, et par là même les

Age des enfants lors de la mise en œuvre de la première mesure de droit civil, selon la région et la mesure G2

responsabilités (qui assume la responsabilité de quoi, et dans quelle mesure). Une des hypothèses centrales du projet de recherche «Protection tutélaire de l'enfant» est que les différences existant d'un canton à l'autre découlent en grande partie de la diversité des structures des autorités tutélaires cantonales. Sur cette toile de fond, le projet, dont certains résultats sont présentés ci-après, compare différentes structures et modalités de fonctionnement des autorités et des services sociaux dans les deux grandes régions linguistiques :

- *Région D*, un certain nombre de communes d'un canton alémanique dont l'exécutif fonctionne également en tant qu'autorité de tutelle – structure telle que la connaissent environ 70 % des communes de Suisse alémanique, soit au total une population de plus de 3 millions d'habitants. Bon nombre de ces communes délèguent les cas pour lesquels elles ont décidé des mesures de droit civil à des offices régionaux de tutelle.
- *Région F*, communes francophones d'un canton dont le Service de la jeunesse prépare les mesures (enquête) et les met également en œuvre après la décision de l'autorité communale compétente. Bien que la région F, tout comme la région D, ne soit pas urbaine au sens strict, elle ne comprend que peu de communes pouvant être qualifiées de rurales.
- *Ville D*, une ville de Suisse alémanique avec une autorité dont les membres sont en fonction à plein temps. Les mandats sont ici exécutés par les services sociaux de la ville, qui signalent également la plupart des cas où le bien-être de l'enfant est compromis.
- *Ville F*, une ville de Suisse romande, dans laquelle les mesures de protection de l'enfance sont préparées par le Service cantonal de la jeunesse, décidées par

une autorité de tutelle cantonale ayant un statut judiciaire et mises en œuvre par un service cantonal des tutelles.

Dans le cadre étroit de ces pages, une comparaison détaillée de ces structures n'est pas possible. Nous présentons néanmoins quelques résultats obtenus après l'analyse de 164 dossiers³ qui illustrent différentes phases du processus et les décisions prises dans ce contexte. Il s'agit toutefois de garder à l'esprit les limites d'un tableau brossé sur la base de dossiers: il reflète le travail des instances concernées et, partant, uniquement les cas dont elles ont pu avoir connaissance, et décrit ces cas du point de vue des institutions et de leurs collaborateurs, même si l'analyse porte également sur des documents rédigés par les enfants ou les parents, ou par leurs représentants légaux.

Les enfants et leur situation

L'échantillon examiné pour les mesures auxquelles on s'intéresse ici (retrait du droit de garde et curatelle, sans la constatation de la paternité au sens de l'art. 309) comprend un peu plus d'enfants et de jeunes de sexe féminin (56 %).⁴ La surreprésentation des filles est encore un peu plus significative si l'on considère celles pour lesquelles un retrait du droit de garde a été ordonné

³ Comme, dans ce qui suit, on n'aborde pas la question de la constatation de la paternité ni les cas ne nécessitant pas de mesures de droit civil, qui faisaient également partie de l'analyse des dossiers, le nombre de dossiers sur lesquels porte ce commentaire se réduit en fait à 115.

⁴ Sauf indication contraire, les résultats présentés sont pondérés. On corrige ainsi les divergences par rapport à la population de base résultant du choix des cas en fonction de la mesure.

Problèmes principaux selon les âges

T1

Age	Négligence	Maltraitance physique	Abus sexuel	Conflits d'adolescence	Conflits parentaux	N (=100%)
0-6	22%	3%	1%	0%	74%	43
7-12	20%	12%	0%	0%	68%	38
13-18	12%	13%	7%	22%	47%	33
Total	19%	8%	2%	5%	66%	114

Données: TCP, cas pour lesquels une curatelle au sens de l'art. 308 a été ordonnée, retraits du droit de garde au sens de l'art. 310 CC.

Problèmes dans l'environnement familial et problème principal

T2

Problème principal	Violence domestique	Abus de substances	Problèmes psychiatriques	Conflit juridique	Maladie/décès	Pauvreté/chômage	N (=100%)
Négligence	10%	30%	35%	7%	26%	49%	29
Maltraitance physique	45%	0%	0%	14%	14%	90%	11
Conflit d'adolescence	0%	0%	5%	0%	0%	18%	9
Conflit parental	33%	7%	14%	13%	4%	30%	62
Total	28%	11%	17%	11%	9%	38%	111

Données: TCP, curatelles au sens de l'art. 308, retraits du droit de garde au sens de l'art. 310 CC.

né (62 %) et plus élevée encore dans le groupe d'âge des plus de 12 ans (71 %). Si l'on ne veut pas admettre sans autre que les filles attirent plus l'attention que les garçons ou qu'elles ont plus besoin de protection, ce résultat peut être interprété comme mettant en évidence les alternatives à la protection tutélaire de l'enfant. Michelle Cottier⁵ a montré récemment que les garçons font principalement l'objet de mesures de placement relevant du droit pénal des mineurs alors que, pour les filles, on préfère adopter la voie du droit civil, ce qui, dans la statistique de la protection de l'enfance en droit civil, se manifeste par une surreprésentation des filles. Toutefois, ceci ne suffit pas à expliquer pourquoi les filles sont aussi plus âgées que les garçons pour ce qui est des mesures de curatelle au sens de l'art. 308, qui ne nécessitent généralement pas de placement en institution. En effet, 50 % des garçons ont moins de 5,2 ans lors de la mise en place d'une première curatelle, alors que, pour les filles, cette valeur médiane se situe à 8,7 ans. Il semble donc que les garçons soient dans l'ensemble quand même repérés plus tôt par les organes de protection de l'enfance.

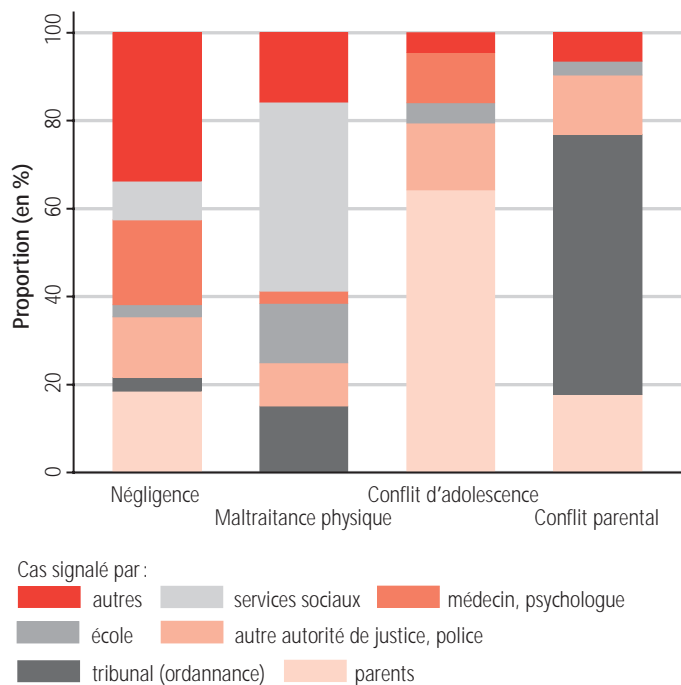
Dans l'ensemble, les avis divergent en ce qui concerne le type de mesures appropriées pour les garçons et les filles; il en va par ailleurs de même pour les tranches d'âge pour lesquelles les différentes mesures de droit civil sont jugées appropriées. Ici, une ligne claire semble séparer les régions linguistiques. Comme le montre le **graphique 2**, dans l'échantillon de cas de retrait de droit de garde en Suisse alémanique, on trouve principalement des enfants plus âgés (valeur médiane: 13,5 ans), alors qu'en Suisse romande, on a avant tout des enfants en bas âge (1,5 an). A l'inverse, dans les régions francophones, les curatelles sont ordonnées à un âge un peu plus élevé que dans les régions germanophones. Une différence semble en outre se dessiner aussi entre régions urbaines et régions rurales. Dans ces dernières, l'âge auquel sont mises en œuvre les curatelles est un peu plus élevé.⁶ Les différences entre les régions linguistiques peuvent sans doute être interprétées comme étant liées à la culture. En revanche, il est actuellement plus difficile d'expliquer les différences observées entre un cadre urbain et un cadre rural. Elles pourraient aussi être comprises comme étant entièrement d'ordre culturel et l'expression d'avis divergents concernant les interventions le mieux adaptées en fonction de l'âge des enfants. Mais elles pourraient tout aussi bien traduire des mécanismes et des canaux différents par lesquels enfants et parents entrent dans le système de la protection de l'enfance. Enfin, elles

5 Cottier, M. (2006): Partizipation von Kindern im Verfahren. Ein rechtlicher und empirischer Vergleich von Jugendstraf- und Kinderschutzverfahren, Fampra 4/2006 (sous presse).

6 Les différences rapportées sont significatives à 5%; la probabilité qu'elles soient dues à la sélection au hasard de l'échantillon est donc inférieure à 5%.

Signalement en fonction du problème principal

G3



TCP, analyse des dossiers, sans CC 309, abus sexuel

pourraient également refléter plus directement des différences liées aux problèmes existants.

Toutefois, s'agissant de ce dernier aspect, presque aucun élément ne ressort clairement: en effet, dans les quatre contextes examinés, les cas ne se différencient pas du point de vue de la problématique principale et quasiment pas non plus en ce qui concerne les problèmes constatés dans l'environnement familial. C'est pourquoi les tableaux 1 et 2 présentent le problème principal de même que les problèmes se manifestant dans l'environnement familial sans tenir compte des différences de structure ni de la région linguistique.

Si l'on considère tout d'abord le problème principal (tableau 1), on observe que, dans l'ensemble, les proportions sont similaires à celles mises en évidence dans une étude allemande utilisant la même catégorisation.⁷ Deux tiers des cas de mesures de protection de l'enfance concernent des conflits parentaux au sujet de l'enfant. Dans le groupe d'âge supérieur des 13 à 18 ans, les conflits entre parents et enfants constituent la deuxième catégorie par ordre d'importance. Ici, ce sont en général les jeunes eux-mêmes qui attirent l'attention sur eux par une baisse de leurs résultats scolaires, un comportement agressif ou l'abus de substances psychotropes. Dans les

⁷ Voir Munder, J. et al. (2000): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Professionelles Handeln in Kindeswohlverfahren, Münster: Votum.

Projet de recherche «La protection tutélaire de l'enfant»

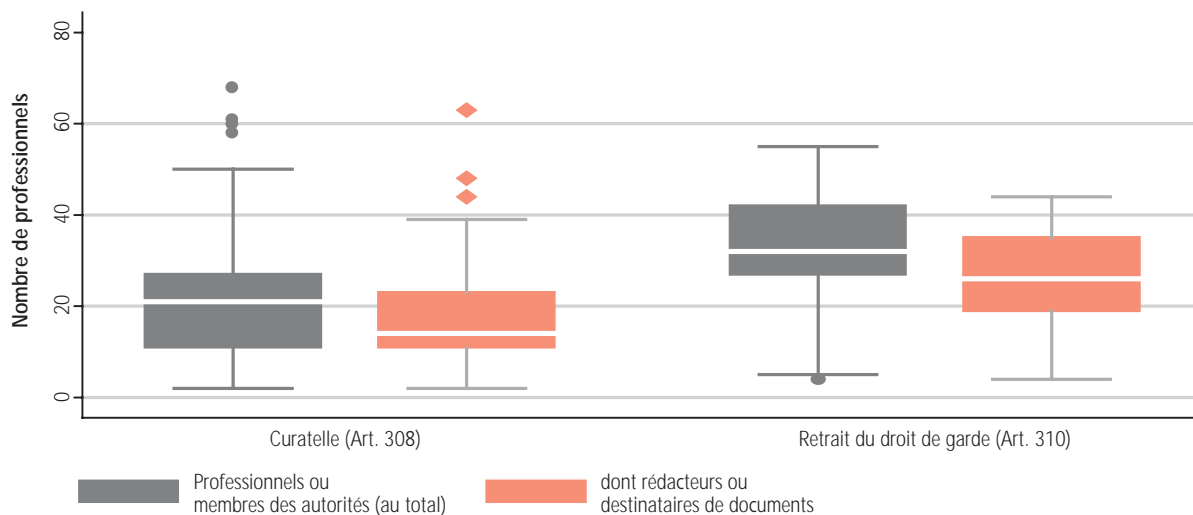
Le projet «La protection tutélaire de l'enfant», réalisé dans le cadre du programme national de recherche 52 «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation», examine les processus liés à la mise en place, à l'exécution et à la levée de mesures de protection. Participent à ce projet des chercheurs de la Haute école de travail social de Lucerne (Christoph Häfeli, Eva Mey, Andreas Jud) et de l'Université de Genève (Martin Stettler), sous la direction de l'auteur du présent article. Le projet comprend trois volets ayant trait à des aspects différents de la protection de l'enfance en droit civil.

- L'analyse d'un nombre relativement important de dossiers en relation avec des mesures de protection de l'enfance, établis entre 1994 et 2004 par les autorités et les services chargés de l'exécution des mandats. Le choix s'est porté sur 164 dossiers de deux cantons de Suisse alémanique et de deux cantons de Suisse romande dont les autorités de tutelle étaient organisées différemment. Les dossiers ont été choisis au hasard au sein de strates définies en fonction de la base légale des mesures ordonnées (art. 308 à 310 CC).
- L'analyse de la structure organisationnelle des autorités de tutelle et du modèle de mise en place et d'intervention se fonde sur une enquête réalisée auprès des directeurs des autorités et des services sociaux dans toute la Suisse.
- L'étude d'un nombre limité de cas basée sur des entretiens narratifs avec des parents, des membres des autorités et des personnes chargées de l'exécution des mandats.

L'analyse des données recueillies n'est pas encore terminée; la publication d'un ouvrage est prévue pour le printemps 2007.

Nombre de professionnels et de membres des autorités impliqués par cas

G4



TCP, analyse des dossiers

groupes d'âge inférieurs, le deuxième rang revient en revanche à la négligence. Les cas de maltraitance physique et d'abus sexuel, qui occupent une place prépondérante dans la conscience du public, ne viennent qu'ensuite. Dans l'échantillon examiné, on n'a pu mettre en évidence de maltraitance uniquement psychique, non liée à un autre problème.

Les problèmes existant dans l'environnement familial de l'enfant (**tableau 2**) sont diversement liés au problème principal, et ces liens permettent de mieux le mettre en évidence. Un bon tiers des familles sont touchées par le chômage et/ou la pauvreté, en particulier celles des enfants manquant de soins ou maltraités physiquement. La violence domestique est également endémique, mais elle est plus difficile à imputer de manière claire à des problèmes donnés (la relation statistique n'est pas significative même si la concentration au niveau des cas de maltraitance et de conflit parental est au fond tout à fait plausible). D'une manière générale, les véritables situations à problèmes multiples sont avant tout les cas de maltraitance et de négligence; le nombre de problèmes liés à l'environnement familial est ici aussi nettement plus élevé que pour les conflits d'adolescence.

L'entrée dans le système de la protection de l'enfance

Les mesures de protection de l'enfant sont en général déclenchées par un «signalement» à l'autorité tutélaire. L'autorité enquête elle-même sur la nécessité d'une intervention ou donne mandat à un autre service. Il

existe en outre un deuxième canal pour la mise en place des curatelles: une décision des tribunaux dans le cadre de mesures protectrices de l'union conjugale, en d'autres termes en cas de litige concernant le droit de visite en relation avec un divorce. Le tribunal ordonne alors une curatelle et laisse à l'autorité de tutelle le soin de nommer le curateur ou la curatrice. Environ 40 % des mesures sont réalisées par cette voie; la région D est la seule où cette proportion est nettement plus basse (20 %). A cette exception près, les quatre contextes étudiés ne se différencient pas de manière importante en ce qui concerne l'entrée dans le système.

S'agissant du problème principal, on observe en revanche de grandes différences. Le **graphique 3** montre tout d'abord que les mesures sont effectivement surtout ordonnées par les tribunaux en cas de conflits entre les parents (59 % de l'ensemble des conflits parentaux). Les cas sont signalés par les parents eux-mêmes principalement en cas de conflits d'adolescence (64 %), les parents cherchant ici manifestement un soutien dans les situations conflictuelles qui les opposent à leurs enfants. Le graphique est moins instructif en ce qui concerne des situations classiques de protection de l'enfance pour négligence et maltraitance physique; il révèle que tous les canaux possibles sont utilisés, avec néanmoins une proportion relativement importante de cas annoncés par les services sociaux ou d'autres institutions. A première vue, la proportion de cas signalés par l'école et le système de santé semble relativement faible. Seule une analyse approfondie permettrait toutefois de déterminer si cette situation est due à un problème lié à des recoupements ou à un problème de compétences.

Traitement administratif des problèmes de vie

Une chose ressort néanmoins nettement: les problèmes auxquels doivent faire face les autorités et les personnes qu'elles mandatent sont multiples, rarement clairement tranchés et généralement complexes. Par conséquent, il n'est pas possible d'intervenir sur la base de schémas prédéfinis. A cela s'ajoute le fait que l'intervention touche un tissu relationnel – la relation parents-enfants – qui est généralement chargé d'évidences culturelles et n'est pas conçu comme étant de nature formelle. Dans ce contexte, les interventions concernent des personnes, et portent en même temps l'empreinte des personnes qui interviennent.

Ce caractère personnalisé des interventions n'est pas forcément compatible avec les conditions d'une action administrative qui, de par son lien au droit, est d'ordre formel – ou du moins devrait l'être d'un point de vue juridique. L'action est en outre organisée sous forme de rôles avec une répartition des tâches, les autorités et leurs organes devant pouvoir fonctionner sans être tributaires d'une personne en particulier. Ce mode de fonctionnement offre les avantages d'une spécialisation: en d'autres termes, les problèmes sont traités par des personnes disposant de compétences particulières. Par ailleurs, la responsabilité est répartie entre plusieurs professionnels; ainsi le risque peut également paraître plus supportable aux différents acteurs. L'enfant est donc confronté à une multitude de professionnels, qui devront s'occuper de son «cas» à un moment ou à un autre au cours du processus, comme le montre clairement le **graphique 4**.

Selon ce graphique, 21 professionnels, voire plus, sont impliqués dans la moitié des curatelles, et 14 d'entre eux apparaissent en tant que rédacteur ou destinataire d'un des documents contenus dans le dossier. Dans 25 % des cas, ces chiffres sont même supérieurs à 27 et 23, respectivement. S'agissant du retrait du droit de garde, les valeurs correspondantes sont encore nettement plus élevées. Ceci n'est pas étonnant étant donné que cette intrusion dans les droits parentaux requiert une légitimation plus forte, que l'on est généralement confronté à des problématiques plus complexes et qu'un placement dans une institution ou dans une famille d'accueil nécessite de faire appel à d'autres personnes encore. Bien que les relations personnelles doivent être basées sur la constance et la confiance, en particulier avec les enfants, le fait qu'un nombre relativement important de professionnels interviennent n'est pas en soi un désavantage. Il implique cependant à coup sûr un plus gros travail de coordination. Le traitement, par les autorités, des problèmes relatifs au milieu de vie est également soumis aux lois de l'autoréférence organisationnelle. Le maintien de l'équilibre entre les exigences de l'organisation et les besoins des enfants et de leurs parents – ou des clients d'une manière générale – constitue un défi permanent pour le travail social en tant que profession tout comme pour les professionnels en tant que personnes.

Peter Voll, Dr. rer. soc., directeur de recherche à la Haute école de travail social de Lucerne. Mél: pvoll@hsa.fhz.ch

Enfants et violence domestique: que doivent faire les autorités et les services spécialisés ?

Les autorités n'ont jusqu'ici pas toujours systématiquement considéré le désarroi qui affecte les enfants et les adolescents témoins et victimes de violence domestique. La recherche n'avait guère fait mieux dans l'espace germanophone jusqu'à ce qu'une enquête, réalisée dans le cadre du PNR 52, permette de présenter des résultats complets. Que signifie «être affecté»? Quelles conséquences la violence domestique a-t-elle sur les mineurs? Les offres de soutien proposées par les autorités et les services spécialisés sont-elles suffisantes? Dans le présent article, l'auteur plaide pour qu'à l'avenir le fait que les enfants et les adolescents sont affectés soit systématiquement pris en compte dans les interventions professionnelles et fait des propositions sur la manière de combler les lacunes existantes au niveau de l'offre.



Corinna Seith
Institut des sciences de l'éducation,
Université de Zurich

1. Les enfants et la violence domestique, un nouveau thème à l'ordre du jour

Depuis le milieu des années 90, les discussions des spécialistes et du public se concentrent sur la question de savoir dans quelle mesure les institutions peuvent influencer sur la violence au sein du couple, marié ou non, et quelles réformes seraient nécessaires non seulement pour mieux protéger les victimes, mais aussi pour obliger les auteurs de violence à assumer leurs responsabilités (Seith, 2003). Dans les années 80 déjà, les recherches effectuées aux Etats-Unis démontraient l'utilité des réformes du droit et de la police. La Suisse aussi s'est engagée sur le chemin des réformes légales et institutionnelles en procédant à deux modifications de loi: l'une, dans le code pénal, introduit la poursuite d'office en cas de violence domestique, et l'autre, dans le code civil, permet l'expulsion de la personne violente.¹ Cette dernière disposition revêt une importance particulière pour les enfants et les adolescents affectés en offrant une alternative à la fuite dans une maison pour femmes, ce qui élargit l'éventail des mesures de protection et de sécurité dans l'environnement familial. L'application de la loi sur la protection contre la violence en Autriche (depuis 1997) et en Allemagne (depuis 2002) montre qu'elle est bien acceptée, tant par les victimes que par la police. A la suite des réformes du droit et des institutions, des commissions de coopération interinstitutionnelles ont examiné les procédures existantes et développé des stratégies visant à optimiser la pratique. Après avoir discuté de nombreux aspects à prendre en compte pour une approche professionnelle de la violence domestique, on s'est aperçu que la situation des enfants et des jeunes confrontés au phénomène n'était pas envisagée comme il conviendrait.

Il manquait en outre aux spécialistes les bases scientifiques nécessaires à une discussion fondée. Dans le monde germanophone, à la différence de l'espace anglo-saxon et de la Scandinavie, la situation des enfants confrontés à la violence domestique était pratiquement *terra incognita* jusqu'au début de ce siècle (Seith, 2006).² Avec un projet de recherche financé par le Fonds national suisse (PNR 52) et par l'Office fédéral des assurances sociales, on dispose maintenant de résultats étayés: ceux-ci se fondent sur une trentaine d'entretiens avec des enfants et des adolescents affectés (de 8 à 18 ans) et sur une enquête écrite réalisée dans le canton de Zurich auprès d'une population d'élèves âgés de 9 à 17 ans (n=1400), complétées par le point de vue des mères

- 1 La modification du code pénal est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004. Le Parlement a adopté la modification du code civil (art. 28b) en juin 2006. Quelques cantons n'ont pas voulu attendre la révision de loi nationale et avaient déjà modifié leurs lois auparavant (Saint-Gall, par exemple). En Suisse, les maisons pour femmes sont gérées par l'association Solidarité femmes.
- 2 Seule exception: l'étude de Strasser, basée sur la théorie des traumatismes (2001) et réalisée à partir d'entretiens avec des enfants et des mères dans une maison pour femmes en Autriche.
- 3 Le projet «Les enfants et la violence domestique» a été réalisé dans le cadre du Programme national de recherche 52 «L'enfance, la jeunesse et les relations entre les générations dans une société en mutation» (n° 405240-68971, www.nfp52.ch). Direction: Dr. phil. Corinna Seith; collaboratrice scientifique: Irène Böckmann, lic. phil. Les personnes intéressées peuvent suivre la parution d'autres publications sur le site du Fonds national suisse ou s'adresser directement à l'auteure. Corinna Seith, Université de Zurich, Freiestr. 36, 8032 Zurich, tél. 0041 (0)44 634 27 57, mél: cseith@paed.unizh.ch.

victimes de violences et des services spécialisés des cantons de Berne, Lucerne et Zurich (Seith & Böckmann, 2006)³.

2. Grandir face à la violence domestique

La violence domestique, quand elle devient un modèle de pouvoir, de contrôle et de violence, structure la vie familiale et les rapports entre les générations et les sexes par la pratique quotidienne de la domination et du pouvoir.

Etre témoin direct, ce n'est pas assister seulement à des disputes verbales et à des humiliations, mais aussi à des voies de fait et à des menaces massives (y compris avec des armes), ainsi qu'à des violences physiques et sexuelles graves. Une adolescente de 13 ans interrogée dans le cadre de l'étude du PNR 52 se souvenait s'être réveillée dans la nuit, être sortie de sa chambre et avoir vu sa mère, le visage en sang, acculée contre un mur par son père, qui la menaçait de sa ceinture. Une fillette de 8 ans décrivait en détail la façon dont son père empoignait sa mère et la frappait, se mettait en colère et cassait tout dans l'appartement. Les deux enfants avaient des contacts avec leur père, ce qui paraissait être très pénible pour elles. Une fillette de 9 ans disait avoir eu un choc et perdu connaissance au moment où, tentant de s'échapper, elle avait vu son père lui barrer le chemin. Elle n'entretenait pas de contact avec lui, mais avait peur qu'il l'épie, parce qu'il avait menacé de l'enlever. D'eux-mêmes, les enfants interrogés n'ont pas mentionné de violences sexuelles et, pour des raisons déontologiques liées à l'éthique de la recherche, la question ne leur a pas été posée; toutefois, il ressort des entretiens avec les mères et de la description de la façon dont ils cohabitaient que les pères n'avaient aucune retenue dans ce domaine et que les tentatives maternelles pour protéger les enfants ne réussissaient pas toujours.

Les enfants ne sont pas seulement des témoins; le poids qui pèse sur eux n'est pas dû au seul contexte dans lequel ils grandissent. Certains d'entre eux subissent eux-mêmes des *mauvais traitements* et voient leurs frères et sœurs se faire battre. Une fillette de 8 ans racontait que son père les frappait souvent, son frère et elle, en précisant où il frappait et ce dont il se servait. Parfois elle réussissait à s'enfuir de l'appartement et à trouver refuge chez les voisins.

Au quotidien, la plupart des enfants et des adolescents *entendent le ton monter et les coups s'abattre*. Souvent, ils sont envoyés dans leur chambre, mais ils continuent à suivre les disputes. Un des moyens de ne pas attirer sur eux la colère paternelle est de «pleurer en silence tous ensemble», comme le racontait un garçon de 11 ans en parlant de lui et de son frère et sa sœur cadets. Comme l'adolescente de 13 ans citée plus haut, les en-

fants racontent souvent qu'ils sont tirés de leur sommeil et essaient de savoir ce qui se passe. Ils sont souvent confrontés à des spectacles horribles. Parfois, ils négocient pour désigner celui qui va surveiller la scène, tandis que les autres, terrorisés, se cachent.

Même quand les enfants et les adolescents n'assistaient pas à la bagarre, ils reconnaissent qu'elle a eu lieu *aux marques de blessure et au changement d'atmosphère*. Certains essaient de poser des questions, mais, comme le pense une adolescente de 12 ans, c'est inutile quand les disputes se répètent. L'œil au beurre noir de la mère parle de lui-même.

On s'aperçoit qu'être affecté par la violence domestique peut signifier pour un enfant être témoin direct de la violence exercée par le père sur la mère, l'entendre ou en voir les conséquences. Comme le montrent également les entretiens, cela consiste aussi à grandir au milieu de diverses pratiques symboliques visant à dévaloriser la mère et ayant pour fonction d'instaurer dans les rapports entre les sexes et entre les générations un ordre social caractérisé par le fait qu'il ne repose pas sur l'égalité, mais sur l'asymétrie et la hiérarchie. Des phrases comme «*elle ne faisait jamais rien comme il faut*» ou «*tantôt le repas était trop chaud, tantôt il était trop froid*» montrent que les enfants et les adolescents finissent par très bien sentir l'ordre instillé par les rituels quotidiens.

Même quand ils ne sont pas affectés par la violence directe, ils se rendent compte qu'il peut leur arriver la même chose qu'à leur mère ou à leurs frères et sœurs s'ils refusent de s'adapter et de se soumettre aux règles paternelles. A noter que le parent violent peut très bien choisir comme stratégie de créer des divisions entre les enfants.

Pour évaluer la situation, il faut non seulement décrire finement la phénoménologie, mais aussi se poser la question de la prévalence et des conséquences sur les enfants et les jeunes. D'après les quelques rares études disponibles, ils seraient 10 à 30 % à être témoins du phénomène durant leur enfance (Baldry, 2003; Indermaur, 2001; Pfeiffer, Wetzler et Enzmann, 1999). Ramené à une durée de 12 mois, cela signifie que 10 à 16 % des enfants d'âge scolaire souffrent des actes de violence que leur père, ou bien l'ami ou l'ex-partenaire de leur mère, fait subir à celle-ci. Bien que nous n'ayons pas été autorisés, dans le cadre de l'enquête réalisée dans le canton de Zurich, à demander aux enfants et aux adolescents interrogés s'ils étaient eux-mêmes affectés, 2 % d'entre eux ont quand même indiqué qu'ils connaissaient directement la problématique (Seith et Böckmann, 2006).

La plupart du temps, d'un point de vue empirique, être affecté par la violence domestique signifie, pour les enfants et les jeunes, qu'ils sont témoins de la violence exercée par le père ou le partenaire de la mère. Mais, comme nous venons de le voir, ils n'en sont pas seulement les témoins, ils la vivent eux-mêmes, même s'il n'y a pas toujours de lien direct entre la violence exercée contre la

mère et la maltraitance des enfants. D'après les études existantes, les deux phénomènes sont associés dans 30 à 60 % des cas (Edleson, 2001). Dans les études qui se basent sur les cas de maltraitance et/ou d'abus sexuels déclarés par les services spécialisés, la corrélation avec la violence domestique est, comme on peut s'y attendre, plus élevée: elle se situe entre 40 et 69 % pour les abus sexuels (Hester et Pearson, 1998) et à plus de 50 % pour les mauvais traitements (physiques) (Hester, 2000). Une étude plus récente réalisée par le NSPCC anglais a montré que 80 % des enfants très maltraités physiquement sont aussi au courant de la violence du père contre la mère (Cawson, Wattan, Brooker et Kelly, 2002).

L'expérience des enfants confrontés à la violence domestique confirme que le phénomène est complexe: leurs récits montrent qu'il ne se réduit pas à la violence physique ou à d'autres actes inscrits dans le code pénal, mais qu'il comprend aussi diverses formes d'exercice du pouvoir et du contrôle, y compris la violence sexuelle. Dans la vie des enfants, les différentes formes de pouvoir, de domination et de violence sont généralement intriquées. La mesure dans laquelle ils sont affectés doit faire l'objet d'un diagnostic adapté à chaque cas particulier. Les études et les méta-analyses, pour la plupart réalisées aux États-Unis, semblent conclure que 35 à 45 % des enfants qui sont témoins et/ou victimes de violences domestiques présentent des troubles du développement (Hughes, Graham-Bermann et Gruber, 2001). Ce résultat prouve qu'il est nécessaire d'analyser systématiquement et rapidement la situation des enfants et des adolescents, et qu'il faut promouvoir la protection par les autorités et les offres de soutien à l'intention de ces groupes cibles afin d'empêcher le passage des troubles à la chronicité et de favoriser la résilience des enfants.

3. Protéger les mères est le meilleur moyen de protéger les enfants

La sécurité et le bien-être des mineurs confrontés à la violence domestique sont étroitement liés à la sécurité des mères, à la protection dont elles bénéficient face à d'autres violences et aux possibilités de soutien qui sont à leur disposition.⁴ Dans les réflexions d'une mère, les enfants jouent un double rôle: tout d'abord, ils constituent pour elle la première raison de poursuivre la relation; par la suite, si les tentatives échouent et que la violence continue, c'est le souci de leur bien-être qui la contraint à trouver des moyens d'en sortir (fuite dans une maison pour femmes, séparation, intervention de la police, plainte, etc.). Malgré le bouleversement de la répartition des rôles entre les sexes, l'augmentation

ininterrompue du taux de divorce et les conséquences de la libération de la femme, chacune doit remettre en question la représentation culturelle de la «bonne» mère qui soude la famille, fait passer les autres avant elle et se sacrifie pour ses enfants, ainsi que la pression sociale visant à empêcher l'éclatement du foyer. Les maisons pour femmes et les services d'aide aux victimes offrent une aide importante dans ce processus.

Avant de se décider, la mère doit prendre en compte l'éventualité de nouveaux dangers, car, s'il est certain que rester avec le partenaire violent comporte de nombreux risques, il est tout aussi possible que la séparation n'en soit pas exempte. Des études empiriques montrent que si la séparation contribue, avec la protection par la police et la justice, à mettre fin aux violences, au moins un tiers des femmes se retrouvent ensuite confrontées à une autre violence, la «persécution» (stalking), liée à la séparation (Seith, 2003; Walby et Allen, 2004). Parmi les filles et les garçons interrogés, quelques-uns connaissaient cette problématique: le père continue très longtemps à dénigrer la mère, le père ou ex-partenaire l'épie ou la menace. Une adolescente de 13 ans racontait que son père traitait depuis des années sa mère de prostituée, ce qui était absurde puisque cette femme travaillait dans une institution scientifique.

Pour la plupart des enfants interrogés, dont deux seulement vivaient avec leur père, la séparation était pour finir un soulagement. Constatant une amélioration de leur qualité de vie, ils considéraient que la satisfaction de leurs besoins de sécurité, de protection contre la violence, de calme et de stabilité constituait le net avantage de leur nouvelle situation. C'est ce qu'expriment ces deux enfants: «Fini tout ce cinéma (...), je peux de nouveau dormir tranquille» (garçon de 10 ans). «Plus personne ne me bat; il nous frappait toujours, je trouvais ça moche» (fillette de 8 ans).

Certains estimaient même que leur mère aurait dû partir plus tôt et, en tout cas, qu'elle ne devait en aucun cas envisager une nouvelle tentative de vie commune:

*«Se séparer tout de suite après la première fois, je ne sais pas, se tirer, partir d'une façon ou d'une autre... Je veux dire que c'est ta faute si tu restes»
(fille de 12 ans).*

*«Il ne faut plus qu'elle vive avec mon père, parce qu'avec lui elle n'était pas assez libre. Mon père n'aimait pas qu'elle reste seule, qu'elle se débrouille sans lui. Il ne le supportait tout simplement pas»
(fille de 11 ans).*

Si la séparation a lieu quand les enfants sont plus grands, ils risquent de prendre leurs distances vis-à-vis de la mère et de se ranger du côté du père qui la dévalorise, ce qui provoque une détérioration de la relation avec elle. Il est important d'aborder ouvertement la

⁴ Comme les cas où ce sont les pères qui sont victimes de la violence de leur partenaire sont rares, nous ne parlerons ci-après que des mères.

problématique de la violence et d'être soutenu dans cette exploration par des professionnels. La relation des enfants avec leurs parents n'est pas la même selon qu'ils connaissent ou non la véritable raison de la séparation. Si les choses ne sont pas ou mal dites, si elles sont déformées ou minimisées, ou si on n'invoque que des divergences d'opinion, par exemple à propos de la religion – comme on l'a vu dans l'entretien avec deux enfants –, le comportement de la mère reste incompréhensible; il donne lieu à des interprétations propices à la manipulation des enfants.

Pour la sécurité et le bien de l'enfant, il est fondamental que la violence liée à la séparation soit reconnue comme étant un exemple typique de violence domestique et que les institutions s'emploient à lutter contre la tendance à la minimiser. Elles devraient notamment trancher sur la question du droit de visite en connaissance de cause, c'est-à-dire en tenant compte de cette persécution. Comme le montrent des études anglaises et scandinaves, on n'accorde pas suffisamment d'attention à l'histoire de la violence, ni à celle liée à la séparation, et on ne la considère pas systématiquement comme un problème, ni même comme un facteur de risque. La conséquence est que l'on accorde souvent plus d'importance au droit du père biologique d'avoir des contacts avec ses enfants qu'à l'intérêt de ces derniers (Hester et Radford, 1996).

La question de la séparation soulève en outre le problème de la sécurité économique. Les documents des services sociaux du canton de Fribourg ont été analysés sous l'aspect de la violence domestique; ils montrent que, dans 80 % des cas, il y avait des mineurs dans le foyer (Seith 2003). Dans la moitié des cas, la violence du mari constituait le motif de séparation. Le fait que les mères se retrouvent à l'aide sociale avec leurs enfants s'explique par la façon dont les tribunaux prennent leurs décisions. Quand le revenu du ménage n'est pas suffisant, les tribunaux considèrent le père qui travaille comme indépendant du point de vue économique; quant à la mère et aux enfants, ils en sont réduits à l'aide sociale. On voit ici comment il peut y avoir un lien entre la pauvreté des femmes – et des enfants – et l'éclatement des structures de pouvoir dans la vie privée. Pour se protéger de la violence, des mères se voient obligées d'entrer dans une nouvelle dépendance, troquant ainsi la dépendance envers le soutien de famille contre la dépendance vis-à-vis de la protection sociale mise en place par les pouvoirs publics (Seith, 2003).

4. Faire face à de vieux problèmes avec de nouvelles connaissances

Les enfants confrontés à la violence domestique ont besoin que les services spécialisés et les autorités se sou-

cient de leur bien-être. Selon les analyses basées sur des cas connus des institutions, les mères avec des enfants mineurs sont leurs plus fidèles usagers et les enfants, comme les victimes adultes, peuvent arriver dans la chaîne institutionnelle par différentes voies.

Les maisons pour femmes s'occupent relativement beaucoup de ces mineurs. Apparemment, ce sont les seuls services qui examinent systématiquement leur situation avant que des problèmes n'apparaissent et qui proposent de l'aide. Une étude réalisée dans le canton de Fribourg montre que 70 % de la clientèle de ces institutions est constituée de mères avec enfants (Seith, 2003). L'organisme qui coordonne les maisons maternelles en Allemagne cite des chiffres similaires (Kavemann, 2006). Le fait que les enfants aboutissent dans la maison pour femmes dépend de la façon dont celle-ci conçoit son travail avec eux. Il ressort des entretiens avec le personnel que, depuis la création de ces maisons, plusieurs modèles ont été essayés. La tendance actuelle va dans le sens de la spécialisation et de la séparation du travail professionnel avec les femmes et les enfants, avec plus d'importance accordée à ces derniers.

Le passage dans la maison pour femmes n'a pas posé de problèmes aux enfants interrogés. Leur jugement dépend surtout de ce qui leur était proposé comme jeux adaptés à leur âge, de leur sentiment de bien-être, des occupations leur permettant d'oublier les soucis familiaux et de la possibilité de s'y faire des amis. Filles et garçons sont du même avis. Notons que les enfants ayant séjourné dans une telle institution avaient une vision relativement claire de la problématique, car on avait parlé avec eux et, de ce fait, ils comprenaient mieux la situation.

Les maisons pour femmes abordent aussi avec les mères des questions éducatives; elles s'efforcent de parler ouvertement non seulement de la violence, mais aussi de leurs difficultés en matière d'éducation et de certains de leurs comportements qui posent des problèmes. Si le bien-être de l'enfant semble menacé, elles servent de médiateur avec l'office de la jeunesse et tentent de lutter contre les peurs et les barrières. Elles conseillent aussi les mères et les enfants sur la façon de parler de l'absence de l'enfant à l'école et de son retour. Un garçon de 12 ans s'était senti très soulagé en apprenant que l'institutrice avait informé la classe et qu'il n'aurait pas besoin d'expliquer à chacun de ses camarades les raisons de son absence.

Les entretiens avec les services d'aide aux victimes ont montré que les services de conseil relèvent de domaines différents selon qu'ils visent les femmes ou les enfants. Pour les mineurs en butte à la violence, cela signifie qu'ils se retrouvent assis entre deux chaises. Il n'est en théorie pas prévu que les responsables des services destinés aux femmes s'occupent aussi de la situa-

tion des enfants, parce que c'est la femme qui est au centre du travail et non pas la mère. Si celle-ci le souhaite, les enfants peuvent à l'occasion faire l'objet de l'entretien; dans ce cas, le service fait office de gare de triage, mais les conseillères ne prendront pas l'initiative et ne se chargeront pas d'elles-mêmes de tâches de coordination les concernant. Entre les services d'aide aux victimes à l'intention des femmes et ceux destinés aux enfants, il n'existe aucun lien systématique en cas de violence domestique. On s'aperçoit que la séparation organisationnelle des deux domaines empêche d'examiner aussi rapidement qu'il le faudrait la situation des enfants affectés.

De l'avis de la police, des mineurs semblent impliqués dans au moins la moitié des cas (Helfferrich, Lehmann, Kavemann et Rabe, 2004; Seith, 2003). L'introduction d'une loi sur la protection contre la violence semble ne pas modifier fondamentalement ce chiffre. Les estimations relatives aux interventions de la police à Berlin (WIBIG 2004) et aux expulsions dans le cadre de la loi sur la protection contre la violence dans le Baden-Württemberg montrent que les enfants étaient présents dans 53 à 61 % des cas sur le lieu du délit (Helfferrich et al., 2004; Kavemann, 2006). Selon l'analyse des procédures relevant du droit civil et du droit de la famille en lien avec ladite loi, des enfants étaient impliqués dans près de trois quarts des cas ayant donné lieu à des requêtes; dans 22 % des cas, on trouvait dans les dossiers diverses formes de violence corporelle contre des enfants (Rupp, 2005 in Kavemann, 2006).

Que doit faire la police quand des enfants sont affectés par la violence? Lors d'un colloque organisé début 2006 dans le canton de Zurich⁵, à l'occasion duquel les premiers résultats de l'étude du Fonds national sur le thème des enfants et de la violence domestique ont été présentés, on s'est aperçu qu'aucune discussion systématique entre spécialistes n'avait jusqu'alors eu lieu à ce sujet. Les organisateurs ont souligné que c'était la première fois que des représentants des services d'aide aux victimes, de la police, de la justice et des services d'aide à la jeunesse et à la famille se réunissaient autour de ce thème. Les participants se sont également demandé si la police devait déposer une déclaration de mise en danger auprès de l'office de la jeunesse⁶ chaque fois qu'elle intervenait pour violence domestique. Cette question fait également l'objet de controverses dans d'autres pays. Dans le Baden-Württemberg, où l'on teste actuellement une procédure, les premières expériences ont déjà montré que ces critères ne sont pas uniformes (Seith et Kavemann, 2006). On redoute en outre que

cette façon de procéder ne fasse peur aux mères concernées par la violence. Il est donc d'autant plus important que l'aide à la jeunesse proposée par les professionnels soit en pratique d'un très haut niveau. C'est dans ce sens que vont les colloques sur le sujet qui ont été organisés dans quelques cantons; ces colloques ont montré que si le personnel spécialisé connaît la problématique, il se contente pour l'instant de la classer dans la catégorie des «situations complexes». Il n'en va pas autrement en Allemagne. A Berlin, où fonctionne depuis des années le projet pilote BIG, soutenu par le gouvernement fédéral, ce n'est que depuis 2004 que la violence domestique est systématiquement enregistrée dans la statistique du plan d'aide pour l'assistance et l'éducation (art. 27 ss SGB VIII) (Kreyssig, 2006). Les bases statistiques sont importantes et utiles, mais il n'existe dans l'espace germanophone aucune étude scientifique sur la pratique de l'aide à la jeunesse et à la famille. Le projet de recherche approuvé par le Fonds national suisse devrait permettre de combler ces lacunes et contribuer à la professionnalisation de l'aide à la jeunesse dans son approche de la violence domestique.

5. Conseiller et soutenir rapidement les enfants et les jeunes

La violence domestique reflète les tensions et l'éclatement des hiérarchies et des structures de pouvoir dans les rapports entre les sexes et entre les générations. Le fait que les enfants et les adolescents soient affectés a été sous-estimé jusqu'ici. Il faut maintenant s'intéresser aux répercussions sur la génération suivante (transmission intergénérationnelle) et à ce que peuvent faire les autorités et les services spécialisés pour prévenir d'autres violences, éviter le passage des troubles à la chronicité et lutter contre les rapports «boiteux» entre les sexes et les générations. La Suisse a signé en 1997 la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, par laquelle les Etats affirment leur volonté de garantir le droit à la protection contre les dangers et de satisfaire les besoins fondamentaux des enfants. Ce droit à la protection contre nombre de violences, combiné à la prise en compte de leurs besoins propres, doit aussi s'appliquer aux enfants qui grandissent dans un univers marqué par la violence domestique.

Au vu de l'état actuel de la recherche, de l'expérience acquise à l'étranger et des discussions avec les autorités et les spécialistes de terrain, on peut formuler un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer les programmes de sécurité et d'aide à l'intention des mineurs affectés par la violence domestique:

1. examiner systématiquement et rapidement la situation des enfants et des adolescents, de préférence en parallèle avec le conseil aux mères, de façon à évaluer

5 Ce colloque a eu lieu le 23 janvier 2006 à Zurich; il était organisé par la commission cantonale pour la protection de l'enfant et par le comité cantonal de coopération stratégique contre la violence.

6 Comme les dénominations et les structures diffèrent d'un canton à l'autre, j'utilise ici le terme d'office de la jeunesse, qui peut désigner tel ou tel organe selon les cas.

la situation avec les mineurs et à définir leurs besoins de soutien;

2. offrir un soutien qui tienne compte de la situation individuelle des enfants et des jeunes. Idéalement, il faudrait employer plusieurs méthodes différentes, comme le travail en individuel et le travail de groupe. L'expérience a montré que l'accompagnement des victimes à domicile est très bien accepté par les mères (Humphreys et Thiara, 2002).

Il est également important de sensibiliser le public à cette problématique et de faire participer les enfants et les jeunes (le groupe cible) aux efforts de prévention (Seith, 2006). Une meilleure coopération entre écoles, aide à l'enfance et à la jeunesse et institutions féminines paraît souhaitable à ce niveau.

Corinna Seith, Dr. phil., Université de Zurich, Institut des sciences de l'éducation, responsable de projets et chargée de cours dans des universités suisses et étrangères.
Mél : cseith@paed.unizh.ch

Bibliographie

- Baldry, A. C. (2003). Bullying in schools and exposure to domestic violence. *Child Abuse & Neglect*, 27, 713-732.
- Cawson, P., Wattan, C., Brooker, S., et Kelly, G. (2002). *Child Maltreatment in the Family*. London: NSPCC.
- Edleson, J. L. (2001). Studying the Co-Occurrence of Child Maltreatment and Domestic Violence in Families. In S. A. Graham-Bermann et J. L. Edleson (éd.), *Domestic Violence in the Lives of Children* (pp. 91-110). Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Helfferrich, C., Lehmann, K., Kavemann, B., et Rabe, H. (2004). Wissenschaftliche Untersuchung zur Situation von Frauen und zum Beratungsbedarf nach einem Platzverweis bei häuslicher Gewalt. Stuttgart: Sozialministerium Baden-Württemberg.
- Hester, M., et Pearson, Ch. (1998). *From Periphery to Centre. Domestic Violence in Work with Abused Children*. Bristol: The Policy Press.

Hester, M., Pearson, Ch., Harwin, N. (2000). *Making an impact: children and domestic violence*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Hester, M., et Radford, L. (1996). *Domestic Violence and Child Contact Arrangements in England and Denmark*. Bristol: The Policy Press.

Hughes, H. M., Graham-Bermann, S. A., et Gruber, G. (2001). Resilience in children exposed to domestic violence. In S. A. Graham-Bermann et J. L. Edleson (éd.), *Domestic violence in lives of children: The future of research, intervention, and social policy* (pp. 67-90). Washington: American Psychological Association.

Humphreys, C., et Thiara, R. K. (2002). *Routes to Safety: Protection Issues Facing Abused Women and Children and the Role of Outreach Services*. Bristol: Women's Aid Federation.

Indermaur, D. (2001). *Young Australians and Domestic Violence*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Kavemann, B. (2006). Zusammenhang von häuslicher Gewalt gegen die Mutter mit Gewalt gegen Töchter und Söhne – Ergebnisse neuerer deutscher Untersuchungen. In B. Kavemann et U. Kreyszig (éd.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 13-35). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kreyszig, U. (2006). Interinstitutionelle Kooperation – mühsam, aber erfolgreich. In B. Kavemann et U. Kreyszig (éd.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 225-242). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Pfeiffer, C., Wetzel, P., et Enzmann, D. (1999). *Innerfamiliäre Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und ihre Auswirkungen*: KFN Hannover.

Seith, C. (2003). *Öffentliche Interventionen gegen häusliche Gewalt*. Frankfurt a. M.: Campus.

Seith, C. (2006). «Weil Sie dann vielleicht etwas Falsches tun» – Zur Rolle von Schule und Verwandten für von häuslicher Gewalt betroffene Kinder aus Sicht von 9–17-Jährigen. In B. Kavemann et U. Kreyszig (éd.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 103-124). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Seith, C., et Böckmann, I. (2006). *Children and Domestic Violence – Final Report to Swiss National Science Foundation*. NFP 52. Zurich: University of Zurich.

Seith, C., et Kavemann, B. (2006). *Unterstützungsangebote für Kinder als Zeugen und Opfer von häuslicher Gewalt. Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zuhanden der Landesstiftung Baden-Württemberg*. Zürich/Berlin.

Walby, S., et Allen, J. (2004). *Interpersonal Violence: Findings from 2001 British Crime Survey*. London: Home Office.

Le placement dans une famille d'accueil ou dans un foyer exige beaucoup de la part des professionnels

Lorsqu'une famille ne peut assumer sa fonction de socialisation à l'égard d'un enfant, il revient à l'Etat de prendre, dans l'intérêt de l'enfant, les mesures appropriées. L'une des plus radicales consiste à extraire un enfant de sa famille pour le placer dans une famille d'accueil ou dans un foyer, que ce placement réponde ou non au souhait des personnes concernées. Le placement extrafamilial constitue en règle générale la dernière mesure de toute une série de tentatives de soutien, d'encouragement et de traitement entreprises pour le bien de l'enfant, de ses parents et de son entourage. En l'absence d'instruments fiables, inspirant la confiance, et de dispositifs établis, les travailleurs sociaux sont le plus souvent confrontés à des situations très complexes, caractérisées par une grande urgence et impliquant de leur part une grande responsabilité.



Kurt Huwiler
Fondation des foyers zurichois
pour enfants et adolescents

En Suisse, l'école et les affaires sociales relèvent traditionnellement de la compétence des cantons. Au nombre des droits fondamentaux et dans le respect de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, la Confédération garantit le droit des enfants et des adolescents à la protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement, un droit au secours en cas de détresse et le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit. D'après les buts sociaux de la Constitution, la Confédération et les cantons s'engagent à ce que «les enfants et les adolescents soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et

socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique» (art. 41 Cst.).

La structure fédéraliste de l'instruction publique et des affaires sociales a pour conséquence que les compétences en matière de placement en foyer éducatif ou en famille d'accueil sont réglées différemment d'un canton à l'autre. Il s'en suit de grandes différences dans le degré de professionnalisation des prestations pédagogiques, la Confédération n'établissant de normes obligatoires que dans certains domaines. Dans le prolongement de la campagne menée en 1968 à propos des foyers, l'association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée (aujourd'hui Integras) élabora en 1978 avec le professeur Heinrich Tugener, responsable de la chaire de pédagogie spécialisée de l'Université de Zurich, le concept d'une unité spécialisée dans l'éducation en foyer. Cette unité devait collecter des documents en la matière et des données statistiques en collaboration avec les offices fédéraux compétents. La proposition échoua cependant pour des raisons financières. Depuis lors, plusieurs tentatives ont été entreprises pour réaliser une statistique des foyers d'accueil sur l'ensemble du territoire suisse – en vain.

Ainsi existe-t-il aujourd'hui différentes banques de données ne couvrant que certaines régions ou certains types d'institution, comparables en certains points seulement et incomplètes. On manque de données officielles pour toute la Suisse, même en ce qui concerne les placements en cours. Cette absence d'informations fiables représente un problème considérable pour la planification et la gestion à tous niveaux. Selon l'estimation empirique bien étayée qu'en a faite Tanner (1999), environ 11 500 enfants et adolescents vivent en Suisse dans un foyer. Sur la base de données consolidées du canton de Zurich, Juhasz et Sunitsch (1996) ont par ailleurs évalué à 7 000 environ le nombre de places en familles d'accueil pour enfants et adolescents, en Suisse.

Importance et qualité du système d'aide à la jeunesse

Un système d'aide à la jeunesse bien construit du point de vue qualitatif et quantitatif constitue un indice de qualité important pour la politique sociale. Bien que les recherches sur les résultats des interventions de l'éducation spécialisée et sur leur effet à long terme soient encore rares dans notre pays, les acteurs de ce secteur ne se sentent guère poussés à légitimer leur ac-

tion, mais ils subissent bel et bien une pression croissante à la réduction des coûts. Ce n'est donc pas un hasard si la première étude d'envergure menée en Allemagne sur l'utilité économique de l'éducation spécialisée a suscité de l'intérêt en Suisse aussi. L'Etat retire un avantage de l'éducation spécialisée, même si l'on se base sur une estimation conservatrice de ses taux de succès. D'une part, une bonne intégration sociale des adolescents à risque épargne des coûts élevés dans les secteurs de la santé, de la réhabilitation (p.ex. après abus de stupéfiants), de l'exécution des peines, du chômage ou de l'aide sociale. D'autre part, ces adultes professionnellement actifs contribuent à l'augmentation du produit national brut et génèrent des rentrées fiscales pour l'Etat. «Les moyens engagés au titre de l'aide à la jeunesse rapportent au moins le double à la société.» (Roos, 2005, p. 158)

De tout temps, l'assurance de la qualité dans le domaine du placement d'enfants a été une préoccupation importante pour les acteurs de l'aide sociale. Le Département fédéral de justice et police a fixé des normes pour les établissements subventionnés, dans le cadre de la loi sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM), qui ont en règle générale été reprises peu ou prou par les cantons pour tous les établissements de ce type. L'action suisse pour les enfants en famille d'accueil (Pflegekinder-Aktion Schweiz) s'engage depuis des années pour une qualification suffisante des parents d'accueil et pour des relations éducatives fondées sur une base contractuelle. Quelques cantons exigent déjà de tous les foyers le certificat d'un système d'assurance qualité, et d'autres vont les suivre. En revanche, il existe en Suisse peu de règles procédurales à caractère obligatoire en ce qui concerne la planification et l'exécution des placements; il manque en particulier des directives en vue de l'intégration des parents et des enfants (cf. Blülle, 1996; Fachstelle für das Pflegekinderwesen, 2001). Le défaut de surveillance sur les entreprises privées qui servent d'intermédiaire pour des séjours en famille d'accueil en Suisse et à l'étranger et qui peuvent en tirer de juteux avantages n'est apparu au grand jour qu'avec l'affaire impliquant un établissement en Espagne et qui a défrayé la chronique. Mais même quand un placement se déroule bien avec le concours de l'enfant, de sa famille, du service de placement et du foyer ou de la famille d'accueil et qu'aucune instance médiatrice n'est amenée à intervenir, les professionnels des services sociaux et des tutelles, du tribunal des mineurs ou des autorités scolaires doivent venir à bout d'une tâche extrêmement exigeante.

Mesures étatiques coûteuses, touchant à l'autonomie des familles, les placements d'enfant doivent satisfaire à des normes de haute qualité. Ils doivent être appropriés, protéger l'intérêt de l'enfant des menaces qui le

guettent sur le moment et garantir à l'enfant, pour autant qu'on puisse le prévoir, un développement favorable. Quand l'intervention est planifiée, l'ensemble du système familial doit être pris en compte, de sorte que les relations de l'enfant avec ses parents, ses frères et sœurs et les autres membres de sa famille bénéficient autant que possible d'un soutien. En même temps, l'enfant doit être protégé de tout acte de violence de la part de membres de sa famille. Les professionnels ne disposent à cet effet d'aucun instrument facile à utiliser, favorisant à coup sûr la réussite des placements et garantissant aux responsables qu'ils agissent selon des normes professionnelles reconnues.

Les avis divergent sur la juste planification de l'aide

Une vive discussion a lieu en Allemagne sur l'interprétation et l'application de la loi sur les enfants et les adolescents. Le cœur de la controverse voit s'opposer deux principes fondamentaux orientant la procédure à suivre pour planifier l'aide: le «diagnostic» et la «négociation». Les partisans de la négociation (dont Merchel, 1998, et Leitner, 2001) partent de l'idée qu'il n'y a pas de lien de cause à effet ou de schéma problème-solution dans les situations sociales. Cette approche envisage les bénéficiaires de prestations comme des experts pour les affaires qui les concernent personnellement. Leurs attentes, leurs expériences et leurs ressources sont utilisées et impliquées autant que possible dans le processus de planification de l'aide. Pour qu'elles soient couronnées de succès, il est essentiel que les mesures soient acceptées par les personnes concernées. Les tenants de la négociation accordent à l'expertise des professionnels la même importance qu'à leurs compétences en communication et en négociation.

Les partisans du diagnostic (dont Adler, 1998, et Harnach-Beck, 1995) considèrent que chaque décision d'octroi d'une aide doit premièrement se justifier d'un point de vue professionnel et que la réflexion préalable à une décision constitue un processus de diagnostic qu'il s'agit de mener selon les règles de l'expertise professionnelle. Il doit être possible de fonder, de contrôler et d'optimiser l'élaboration et la mise en œuvre des mesures socio-pédagogiques au moyen d'une récolte et d'un traitement systématiques des informations. La participation des personnes concernées se limite en ce cas à la communication d'informations permettant la mise en place optimale de l'indication émise par les professionnels.

Depuis lors, une voie médiane articulant le diagnostic et la négociation dans le processus de planification tend à s'imposer en Allemagne. Elle défend l'idée que la planification de l'aide n'est pas possible sans évaluation conduite par des professionnels, ni sans diagnostic, mais

qu'un diagnostic n'est pas non plus incontestablement justifiable du point de vue professionnel, et qu'il n'accorde guère d'importance à l'appréciation subjective des personnes concernées. En conséquence, le choix de l'aide appropriée serait toujours une affaire de négociation, aussi. Les professionnels doivent ainsi faire droit à deux exigences: leur appréciation de la situation et les interprétations des intéressés.

En Suisse, en l'absence de bases juridiques contraignantes pour intégrer les personnes concernées dans la procédure de placement, la qualité du processus d'aide dépend fortement des qualités professionnelles et personnelles des travailleurs sociaux. La participation des intéressés dans la procédure d'examen et dans le processus de placement exige de grandes compétences de la part des travailleurs sociaux: la faculté de faire face aux situations complexes et d'adopter différents points de vue subjectifs pour évaluer le problème; la capacité de tenir compte des attentes et des expériences des personnes concernées, mais aussi celle de tenir une posture réflexive sur les intérêts personnels en jeu dans l'évaluation de la situation et durant toute la planification de l'aide (cf. Seithe, 2001). Des problèmes structurels viennent en outre souvent compliquer la tâche des travailleurs sociaux.

Expériences des professionnels du placement

Dans le cadre de la recherche «Placement dans des familles d'adoption et des foyers» (voir l'encadré) qui portait sur le placement de 43 enfants et adolescents domiciliés principalement dans les cantons de Zurich, Saint-Gall et Thurgovie, nous avons mené plus de 330 entretiens avec des parents, des enfants, des responsables d'office de placement, des parents de famille d'accueil et des collaborateurs de foyer. Il s'agit d'une étude longitudinale, de sorte que la plupart des personnes interrogées se sont exprimées à plusieurs reprises (les résultats de l'étude multidisciplinaire feront bientôt l'objet d'une publication plus détaillée).

Nous avons cherché à saisir les systèmes gouvernant l'action des travailleurs sociaux¹, afin de rendre compte de leur attitude par rapport au placement. L'hypothèse sous-jacente est que chaque action, professionnelle ou non, est marquée par le schème de perception et de pensée personnel dont les acteurs ne sont généralement pas conscients, mais qui peut être explicité dans l'entretien. Nous désirions donc savoir des travailleurs sociaux ce qu'ils considéraient comme leur tâche ou leur fonction essentielle dans le processus de placement. La ges-

tion par cas (case management) est venue au premier rang, avec tout ce qu'elle requiert. De manières très diverses, les personnes interrogées ont exprimé qu'il fallait analyser la situation à l'origine des problèmes et soigneusement planifier la démarche, en intégrant si possible toutes les personnes impliquées. Les mots-clés sont ici: mise en réseau, coordination, information et transparence. Le but de tous ces efforts est de préparer une place optimale et d'en garantir le financement. L'importance de la motivation qu'il faut susciter dans les familles concernées a particulièrement été soulignée, de même que la confiance, condition pour une bonne collaboration.

«C'est pourquoi j'attends parfois très longtemps avant de procéder à un placement. Chez les mères souffrant d'une maladie psychique, les pères sont simplement partis. Il faut parcourir alors un long, long chemin avec les mères, pour leur faire comprendre un peu la souffrance de leurs enfants.»

«Aider l'enfant sur son chemin et lui faire voir ce qui va dans le bon sens. Lui expliquer ce que je considère comme une bonne décision et à quoi pourrait ressembler une décision dangereuse. Le soutenir dans ses efforts pour emprunter une bonne piste. Avec toutes les possibilités à disposition.»

Les circonstances ne laissent pas toujours le temps de passer par la négociation, en quête d'un consensus parmi les personnes concernées. Le mandat donné par l'autorité ou par le tribunal, une disposition ou une aptitude restreinte à coopérer de la part des parents ou des enfants, mais aussi l'urgence de situations menaçantes contraignent quelquefois les professionnels à agir vite.

«Et quand un enfant va vraiment mal, avoir aussi le courage de prendre une fois des décisions, même contre la volonté de quelqu'un, qui que ce soit. Avoir le courage de dire: maintenant, on va dans cette direction et on ne va pas simplement attendre, attendre et attendre encore un consensus. Parce que ce n'est plus le moment. Prendre la responsabilité. Et cela peut aussi foirer, une fois ou l'autre.»

Avoir identifié la meilleure solution ne signifie pas que l'on soit en mesure de la réaliser. Les familles d'adoption et les foyers ne se trouvent pas en quantité suffisante. Il faut souvent bien des vérifications éreintantes et des recherches répétées pour dénicher juste une place, sans compter qu'il faudrait pouvoir offrir aux familles le choix de plusieurs options. Ce n'est que grâce à une bonne connaissance du réseau des foyers et des familles d'accueil, à force d'adresse et de ténacité, que l'on peut avoir des chances de placer des frères et sœurs sous un même toit et dans des délais convenables,

¹ Il s'agit principalement de travailleuses et de travailleurs sociaux, mais on y trouve aussi deux psychologues scolaires, des représentants des autorités des affaires sociales et d'un service des tutelles.

Le projet de recherche «Placement dans des familles d'adoption et des foyers: le processus de planification de l'aide et ses effets sur les enfants, les adolescents et les familles concernées» a été réalisé dans le cadre du programme national de recherche «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation» (PNR 52) du Fonds national de la recherche suisse. Il est né de la coopération de la HES de Saint-Gall, secteur travail social, de l'organisation *Pflegekinder-Aktion Schweiz* et de la Fondation des foyers zurichois pour enfants et adolescents. Le Tribunal des mineurs du Canton de Zurich a également participé à son financement. La publication des résultats de la recherche est prévue pour le printemps 2007 et sera indiquée sur le site Internet www.nfp52.ch.

ou de trouver une place dans un foyer pour un jeune traumatisé par des problèmes de violence ou pour une jeune fille qui refuse obstinément toute autorité. Beaucoup de travailleurs sociaux s'engagent au-delà du placement proprement dit et restent la personne de référence pour tout le système familial, prenant part à des entretiens sur place, à des séances de crise et à d'autres occasions afin de s'informer régulièrement sur l'état de celles et ceux qu'ils ont placés.

Dans cette thématique complexe, la question de la participation nous intéressait particulièrement; nous avons donc demandé aux personnes interrogées à quel point il leur semblait important que les parents, les enfants et les adolescents participent au processus du placement. En ce qui concerne la participation parentale, les choses sont claires: toutes les personnes interrogées considèrent l'intégration des parents comme essentielle, notamment pour qu'ils puissent accepter la décision souvent douloureuse d'un placement. Parmi les caractéristiques contrecarrant l'intégration des parents sont évoqués les maladies psychiques, les problèmes d'alcool et de toxicomanie, un séjour en prison et le refus par principe de toute mesure de protection de l'enfant. Parfois aussi, des divergences de vue inconciliables séparent les parents et les professionnels dans l'évaluation de la situation.

Des réactions bien plus contradictoires ont surgi à propos du rôle des enfants et des adolescents dans le placement. Nombreux sont ceux qui estiment que la participation optimale des enfants dépend de leur âge. Cela dit, les réponses se répartissent en des positions très différentes quant au degré de participation éventuelle. Une forte proportion estime qu'il faut motiver autant que possible les enfants et les adolescents, pour qu'ils puissent être d'accord avec la solution choisie. Un

nombre comparable de professionnels se prononcent tout au moins en faveur d'une écoute de l'enfant afin de pouvoir intégrer ses besoins et ses buts dans la décision. Une forme de participation nettement plus faible consiste à simplement informer les enfants et les adolescents de la raison du placement. La crainte que des enfants puissent être dépassés par la possibilité d'avoir voix au chapitre ou même de choisir a été souvent évoquée.

A l'occasion du dernier entretien, nous avons demandé aux travailleurs sociaux de préciser la fréquence à laquelle 16 problèmes donnés s'étaient présentés à eux lors des derniers placements qu'ils avaient effectués (1 = très rarement, 5 = très souvent, les chiffres entre parenthèses représentent la moyenne). Voici seulement les points les plus cités:

- situations problématiques difficiles (4,3);
- absence de place idéale à disposition (3,4);
- manque de temps dans la préparation jusqu'à la décision (3,3);
- absence de coopération de la part des parents et des proches (3,3);
- conflits de loyauté chez l'enfant ou l'adolescent (3,3).

Ces indications attestent qu'il n'est pratiquement pas de placement aisé. Les situations sont en règle générale complexes, le manque de places dans les familles d'accueil et dans certains types de foyer est un phénomène bien connu. Le manque de temps, cité en troisième position, souligne l'urgence dans laquelle les placements devraient avoir lieu. Cela touche notamment au fait que la plupart du temps un placement n'est envisagé que lorsque toutes les autres mesures ont échoué. A ce moment-là, les parents, qu'ils soient seuls ou non à élever leurs enfants, et le réseau social se trouvent à la limite de leurs forces, ou le bien-être des enfants est menacé au point qu'il n'est plus possible de remettre les mesures indispensables à plus tard. Viennent en fin de liste (non mentionnées ici) les finances, l'expertise professionnelle des spécialistes et les directives légales. Des éléments sur lesquels il est relativement facile d'intervenir, comparés aux problèmes les plus fréquemment cités.

En parfaite correspondance, on retrouve ici aussi les problèmes que rencontrent particulièrement souvent les travailleurs sociaux dans leur pratique professionnelle quotidienne (1 = très rarement, 5 = très souvent).

- surcharge de travail (4,0);
- poids d'une grande responsabilité (3,3);
- trop de tâches administratives (3,2);
- moyens financiers limités (2,5);
- manque de moments marqués par un sentiment de réussite (2,5).

Quiconque est souvent confronté à des situations urgentes, complexes et tendant à ne jamais se résoudre de

façon très satisfaisante se trouve sous pression. Il n'est donc pas surprenant que la surcharge vienne en première position. Si les professionnels interrogés ont plus ou moins souvent affaire à des placements, il est très probable que leurs autres tâches touchent aussi des situations sociales complexes avec toutes sortes de conséquences. On ne s'étonnera donc pas que le poids d'une grande responsabilité soit cité en deuxième rang. Il joue sans doute un rôle dans l'importance que prennent depuis très longtemps les problèmes de burn-out ou, corollairement, le prix que l'on accorde à un équilibre satisfaisant entre le travail et la vie privée. On peut voir ici de manière exemplaire combien il est important de considérer le processus de l'aide d'une façon nuancée et de tenir compte des intérêts de toutes les personnes impliquées, dès lors que l'on entend améliorer encore la qualité de la planification et de l'exécution des mesures d'aide à la jeunesse.

Bibliographie

Adler, H. (1998). Fallanalyse beim Hilfeplan nach §36 KJHG. Frankfurt : Lang.

Blülle, St. (1996). Ausserfamiliäre Platzierung. Ein Leitfaden für zuweisende und platzierungsbegleitende Fachleute. Schweiz. Fachverband für Sozial- und Heilpädagogik (éd.). Zurich.

Fachstelle für das Pflegekinderwesen (éd.) (2001). Handbuch Pflegekinderwesen Schweiz. Zurich.

Harnach-Beck, V. (1995). Psychosoziale Diagnostik in der Jugendhilfe. Grundlagen und Methoden für Hilfeplan, Bericht und Stellungnahme. Weinheim et Munich : Juventa.

Juhasz, A., et Sunitsch, C. (1996). (Un-)Typische Familien. Pflegefamilien im Kanton Zürich – eine empirische Untersuchung. Zurich.

Leitner, H. (2001). Hilfeplanung als Prozessgestaltung. Münster: Votum.

Merchel, J. (éd.) (1998). Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster: Votum.

Roos, K. (2005). Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemassnahmen. Francfort : Lang.

Seithe, M. (2001). Praxisfeld Hilfe zur Erziehung. Fachlichkeit zwischen Lebensweltorientierung und Kindeswohl. Opladen: Leske und Budrich.

Tanner, H. (1999). Kinder in Heimen. Eine Analyse aus sozialpädagogischer Sicht. In: UNICEF Schweiz et al. (éd.), Kinderrechte in der Schweiz, pp. 72-77. Zurich.

Kurt Huwiler, Dr. phil. I, Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime, membre de la direction. Mél: kurt.huwiler@zkg.ch

L'intérêt et les droits de l'enfant dans la pratique du droit du divorce

Le cadre juridique actuel garantit une meilleure participation des enfants dans la procédure de divorce de leurs parents. Les autorités et les parents tiennent-ils correctement compte des intérêts et du bien-être des enfants dans leur recherche de solutions ?



Andrea Büchler
Université Zurich



Heidi Simoni
Institut Marie Meierhofer pour
l'enfance, Zurich

Mutation sociale et droit du divorce

Structure relationnelle complexe, la famille¹ est en mutation, surtout depuis les années 1960. Des processus d'individualisation, la suppression de certaines contraintes morales et institutionnelles, le postulat de l'égalité des sexes, le nombre sans cesse croissant des séparations et des divorces, la diminution du nombre de mariages et du taux de naissance – tout cela a modifié considérablement la sphère de la vie familiale^{2,3}, y compris celle des enfants et des adolescents. Au cours de l'année 2004, 13 690 enfants mineurs étaient ainsi touchés par la séparation de leurs parents.

Dès lors que l'augmentation et la normalisation des divorces constituent un phénomène de société irréversible, ne peut-on pas y voir une chance de changements constructifs au cours de la vie des familles ? Cette question suppose que l'on considère le divorce non comme le point final d'une famille en crise, mais comme un processus de réorganisation.⁴ D'un point de vue juridique, cette chance consiste en premier lieu en ce qu'un divorce offre aux autorités l'occasion d'intervenir dans la réorganisation de la famille et de contribuer à la protec-

tion de l'intérêt de l'enfant. Sur le fond, le cadre juridique doit être modulé de manière à aider les parents à choisir par consentement mutuel des solutions à long terme qui soient (aussi) dans l'intérêt des enfants.

La position des enfants touchés par un divorce a substantiellement changé avec la révision du droit du divorce, entrée en vigueur en 2000. D'une part, le droit de l'enfant d'être entendu est ancré dans la loi en tant que dispositif de la procédure ; d'autre part, la possibilité de représenter l'enfant a été introduite dans la procédure de divorce. Le cœur de la révision réside dans la possibilité qu'ont désormais les parents d'avoir, après le divorce, l'autorité parentale conjointe. Les nouveautés du droit du divorce rendent-elles justice aux intérêts et aux droits des enfants et des adolescents concernés ? De quelle manière ? Que signifient-elles pour l'organisation de leur vie quotidienne ? Cela reste à examiner.

Le projet de recherche «Les enfants et le divorce – influence de la pratique du droit sur les transitions familiales» tente de répondre à ces questions.⁵ L'objectif de

1 Dans la culture de l'Europe occidentale, la famille est définie comme l'ensemble des personnes liées par mariage ou par parenté, ou, de manière plus étroite, comme le couple marié vivant avec ses enfants en un ménage commun et durable, avant le divorce («petite famille» ou «famille nucléaire») ; pour de plus amples explications sur la notion et sur le «système» de la famille, voir Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Reconnaître et promouvoir les prestations des familles. Lignes directrices 2010, Office fédéral des assurances sociales, Berne, 2005, pp. 9 ss ; Hansen, Kirsten-Pia, Das Recht der elterlichen Sorge nach Scheidung und Trennung, Bedeutung und Tragweite einer systemorientierten Perspektive im Familienrecht, Berlin 1993, pp. 8 ss ; Herzog, Walter, Böni, Edi, Guldemann, Joana, Partnerschaft und Elternschaft, Die Modernisierung der Familie, Berne 1997, pp. 15, 71 ss.

2 Cf. Schwenzer, Ingeborg, Familienrecht im Umbruch, ZBJV 1993, pp. 257 ss ; Herzog et al. (note 1), pp. 41, 49 ss ; Furstenberg, Frank F., Cherlin, Andrew J., Geteilte Familien, Stuttgart 1993, pp. 16 ss. Pour une rétrospective socio-historique, Höpflinger, François, Familiensoziologie, Zwischen Ehesakrament und Liebesbeziehung – Zur Geschichte der Ehe in der Schweiz, Zurich 1999, que l'on peut trouver sur le site www.my.page.bluewin.ch/hoepf/fhtop/fhfamil1a.html (consulté le 24.8.2006), p. 2 ss ; Nave-Herz, Rosemarie, Wozu noch Ehe? Eine soziologische Analyse, Festschrift für Peter Derleder, Baden-Baden 2005, p. 585 ss.

3 En Suisse, le nombre des divorces a à peu près triplé depuis les années 1950, s'élevant à 16 799 en 2003, ce qui correspond à 41% du nombre de mariages durant la même année. Voir le Message concernant la révision du Code civil suisse (état civil, conclusion du mariage, divorce, droit de la filiation, dette alimentaire, asiles de famille, tutelle et courtoage matrimonial) du 15 novembre 1995, FF 1996 I 19.

4 Cf. Simoni, Heidi, Beziehung und Entfremdung, FamPra.ch 2005, pp. 772 s.

5 Le projet a été réalisé dans le cadre du PNR 52 sous la codirection d'Andrea Büchler et de Heidi Simoni. Andrea Büchler est professeur de droit privé à l'Université de Zurich et Heidi Simoni, psychologue, est à la direction des recherches pratiques de l'Institut Marie-Meierhofer pour l'enfance. Font aussi partie du groupe de recherche Linus Cantieni, lic. en droit (direction opérationnelle), Diana Baumgarten, dipl. de pédagogie, Gabriela Häfliger, lic. en philosophie, Tanja Melchert, lic. en droit, et Martina Rusch, lic. en droit. Informations : www.nfp52.ch.

cette enquête empirique et transdisciplinaire est en premier lieu d'étudier la réalité et la situation de vie des enfants pendant la procédure de divorce et après le divorce. Comment les intérêts des enfants et des adolescents sont-ils mis en évidence et opérationnalisés durant la procédure? Est-ce que les enfants participent à la recherche d'une décision et sous quelle forme? Quelles solutions juridiques leur conviennent le mieux, notamment eu égard à la forme de l'autorité parentale? La base de données du projet est constituée de l'analyse des actes juridiques relatifs aux divorces prononcés par 18 tribunaux des cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville et Zurich, d'un questionnaire écrit adressé à environ 2000 parents divorcés ayant en tout plus de 3500 enfants, d'un questionnaire rempli au cours d'un entretien individuel avec des parents et des enfants (âgés de cinq ans et plus) de 25 familles divorcées et de 14 entretiens avec des juges, femmes et hommes.

Participation des enfants au processus de divorce

Le droit d'être entendu est d'une part un effet du droit de la personnalité de l'enfant et il doit d'autre part fournir au tribunal compétent une représentation immédiate des vœux et des besoins de l'enfant et faciliter la recherche d'une solution.⁶

Dans un arrêt de principe de juin 2005, le Tribunal fédéral a confirmé ce qui est depuis longtemps établi dans la doctrine, à savoir que les enfants peuvent être entendus et doivent l'être dès sept ans.⁷ Quant à leur «épargner» ce droit au motif du poids que représente la situation pour l'enfant du divorce, l'arrêt répond qu'en règle générale ce n'est pas l'audition (unique) mais la situation familiale, le cas échéant marquée par des conflits chroniques, qui représente une charge pour l'enfant; il ne devrait par conséquent y avoir d'exception à l'obligation d'entendre l'enfant que dans les cas où l'on peut véritablement craindre une atteinte à la santé physique ou psychique de ce dernier.

Or, comme le montrent les premiers résultats de l'enquête, la pratique actuelle des tribunaux est encore loin de ce que prescrit le Tribunal fédéral. En tout et pour tout, sur dix enfants concernés par le divorce de leurs parents, un seul est effectivement entendu (10,9%), la proportion n'atteignant qu'environ un cinquième des enfants âgés de 13 à 18 ans (19,3%) et seulement 8% des enfants de 7 à 12 ans. La majorité des enfants inter-

rogés critiquent eux-mêmes la pratique ayant trait à l'audition (l'information préalable, la manière dont elle se déroule et son intégration dans la procédure).

Les résultats de l'enquête confirment aussi que la représentation de l'enfant dans le processus de divorce n'a généralement acquis aucune signification dans la pratique. Le flou dans lequel se sont trouvés jusqu'à présent le rôle et la fonction de la personne représentant l'enfant est une explication possible, bien que scientifiquement non vérifiée.

Expériences faites avec le modèle d'autorité parentale en vigueur

Le dispositif du droit du divorce le plus vivement débattu jusqu'à présent est celui de l'autorité parentale conjointe après divorce. Il est autorisé à trois conditions cumulatives: premièrement, il doit faire l'objet d'une requête commune des parents; deuxièmement, les parents doivent soumettre à la ratification de l'autorité tutélaire une convention qui détermine leur participation à la prise en charge de l'enfant et la répartition des frais d'entretien de celui-ci; et troisièmement, l'autorité conjointe doit être compatible avec le bien de l'enfant. L'autorité parentale est attribuée au père ou à la mère si ces conditions ne sont pas toutes remplies. En 2004, elle a été attribuée aux deux parents dans 30% des cas, à la mère dans 65% des cas et au père dans cinq cas sur 100.

On peut donc constater une certaine incertitude dans l'utilisation que les tribunaux font du dispositif de l'autorité parentale conjointe, notamment à propos du contenu des exigences imposées en ce qui concerne le calendrier de la prise en charge à remettre à l'autorité. D'après les résultats provisoires de l'enquête, il semble que le règlement du droit de visite à raison de deux fins de semaine par mois, qui est habituellement prononcé par l'autorité judiciaire dans les cas où l'autorité parentale est attribuée à un seul parent, suffise souvent pour obtenir la ratification de la convention.

Cette incertitude se reflète aussi dans le débat public sur la question du droit de garde. L'autorité parentale a-t-elle à voir avec la garde effective des enfants? Dans la conception du législateur, plutôt non; elle ne comprend que le droit de décider des affaires concernant l'enfant. Mais est-il dans l'intérêt de l'enfant que les personnes qui ont la pleine compétence de décider de ses affaires n'aient aucune idée de sa vie quotidienne?

L'autorité parentale conjointe, très discutée parmi les experts au moment de son entrée en vigueur en 2000, est encore aujourd'hui, six ans plus tard, au centre de vives controverses. Un facteur déclencheur aura été le postulat Wehrli récemment transmis par le Conseil national au Conseil fédéral, qui veut savoir preuve à l'appui si l'autorité parentale conjointe peut

6 Cf. FamKomm Scheidung/Schweighauser, Art. 144 ZGB N 7 et Art. 146 ZGB N 11.

7 ATF 131 III 553, Cons. 1.2.3.

être introduite dans notre pays comme le cas-type.⁸ Pour justifier son propos, l'auteur du postulat cite une enquête menée en Allemagne par Roland Proksch sur la réforme du régime de filiation de 1998⁹, dont les résultats concluent que, tout bien considéré, l'autorité parentale conjointe vaut mieux que l'autorité parentale détenue par un seul parent, du fait notamment qu'elle influencerait favorablement la communication et la coopération des parents. Cette étude a toutefois fait l'objet d'une controverse: des arguments convainquants ont mis en doute les effets évoqués et des critiques ont porté aussi bien sur la méthode que sur le fond.¹⁰

La conception traditionnelle des rôles prédomine

Les résultats provisoires de l'enquête menée en Suisse font état d'une situation contrastée et indiquent qu'il existe des relations complexes entre la forme de l'autorité parentale, le quotidien des familles et le bien-être de l'enfant.

Dans 86 % des cas examinés prévaut le modèle traditionnel de la répartition des rôles: la mère s'occupe des enfants et travaille à temps partiel, tandis que le père a un droit de visite et un emploi à plein temps. Les couples ayant l'autorité parentale conjointe vivent en majorité selon ce même modèle traditionnel. Ce n'est que dans 16 % des cas (soit 5 % de l'ensemble des cas examinés) que s'exerce une autorité parentale véritablement «conjointe», avec un partage égalitaire de la garde des enfants.

Il est intéressant de considérer ce qui ressort de l'enquête à propos de la satisfaction des parents en lien avec chacune des formes d'autorité parentale. Presque un tiers des parents interrogés affirment qu'ils choisiraient une autre forme d'autorité parentale s'ils pouvaient en décider à nouveau. Lorsque la femme seule a l'autorité parentale et qu'elle a la garde entière des enfants, les parents font part d'un désir très opposé de changer de type d'autorité parentale. Trois pères ayant un droit de visite sur quatre, contre seulement une femme sur dix s'occupant des enfants, désirent une autre forme d'autorité parentale. La situation est inverse quand la répartition des rôles est traditionnelle et que l'autorité parentale est conjointe: 91 % des pères ayant le droit de visite s'estiment satisfaits de la forme d'autorité parentale, alors qu'un tiers des «mères au foyer» voudraient avoir seules l'autorité parentale. On constate une grande satisfaction chez les deux parents lorsque, sous le régime de l'autorité parental conjointe, ils vivent un *partage égalitaire* des rôles. Ils ne sont alors que 10 % à souhaiter modifier la forme juridique de l'autorité parentale.

Ces résultats permettent de conclure provisoirement que la répartition des tâches quotidiennes est définie, aujourd'hui comme hier, y compris en cas d'autorité parentale conjointe, principalement en fonction de la ligne de partage des genres. Par ailleurs, la satisfaction des parents à l'égard de la forme de l'autorité parentale est en forte tension par rapport à la réalité sociale du partage des rôles et des tâches. La satisfaction de la personne ayant la garde quotidienne des enfants – soit la plupart du temps la mère – dépend essentiellement du fait que la forme de l'autorité parentale correspond à ce qu'elle vit au quotidien. En revanche, il semble que détenir l'autorité parentale revêt aux yeux des pères ayant un droit de visite une valeur significative, indépendamment de la réalité vécue au quotidien.

Sous ses contours actuels, le modèle d'autorité parentale conjointe actuellement en vigueur ne semble ni contribuer à un partage égalitaire des tâches entre les mères et les pères, ni atténuer le champ de tension esquissé plus haut dans le sens d'une plus grande satisfaction parentale. En tout état de cause, ce résultat renvoie à l'ambiguïté et à l'incertitude que signifie concrètement l'épithète «conjoint» dans la notion juridique de l'autorité parentale conjointe.

Les relations parents-enfant et le bien-être de l'enfant

Il est bien connu que les enfants, pour se développer sainement, ont besoin d'être en relation avec des personnes familières, fiables et disponibles. Sur le plan psychique, il est très important pour l'enfant d'avoir une relation clarifiée avec ses deux parents. Il doit avoir l'occasion de vivre sa relation individuelle avec sa mère et avec son père, ou du moins de la comprendre et de l'accepter. La forme que prennent ces relations peut se modifier selon le sexe et l'âge, sans que l'on puisse évidemment le prévoir. Toutefois, les adolescents impliqués relèvent, parmi les facteurs déterminant régulièrement le sort des relations entre parents et enfants, la possibilité de se rencontrer (disponibilité et présence), l'encadrement de l'enfant (en termes de proportion et

8 Postulat 04.3250. Tâches parentales. Égalité de traitement.

9 Proksch, Roland, *Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts: Begleitforschung zur Umsetzung des Kindschaftsreformgesetzes*, Cologne 2002.

10 Schwab, Edith, von zur Gathen, Marion, *Stellungnahme zur Begleitforschung über die Umsetzung der Neuregelung der Reform des Kindschaftsrechts*, Streit 3/2003, pp. 110, 112 ss; Kostka, Kerima, *Im Interesse des Kindes, Elterntrennung und Sorgerechtsmodelle in Deutschland, Grossbritannien und den USA*, Francfort-sur-le-Main 2004, pp. 409 ss; Kostka, Kerima, *Die Begleitforschung zur Kindschaftsreform – eine kritische Betrachtung*, FamRZ 2004, pp. 1924 ss; Kostka, Kerima, *Elterliche Sorge und Umgang bei Trennung und Scheidung – unter besonderer Berücksichtigung der Perspektive des Kindes*, FPR 2005, pp. 89, 91.

de qualité) et la responsabilité de la vie quotidienne de l'enfant (organisation et accompagnement).

Certains processus sociaux et mentaux exercent une influence essentielle sur l'engagement des deux parents. Les représentations que se font la société et les individus de la maternité et de la paternité ont de puissants effets. De même, la dynamique relationnelle lors des étapes transitoires de la vie familiale est en bonne partie marquée par la façon personnelle dont chacun en fait l'expérience, qu'il s'agisse du temps de la naissance d'un enfant, de son entrée à l'école ou précisément de la séparation des parents. Ainsi, la crainte d'être exclu(e) peut mobiliser des sentiments et des forces qui conduisent soit à un repli blessé et résigné, soit à une lutte pour garder sa place. Il s'ensuit une sorte de spirale exacerbant les conflits et compliquant l'émergence d'oppositions constructives pour la réorganisation de la famille dans le sens du bien-être de l'enfant. En cas de divorce, il faut métaboliser des pertes et des changements, faire son deuil des occasions manquées, saisir et élaborer de nouvelles opportunités. Le divorce confronte d'une façon exemplaire les mères et les pères à différents défis. Ainsi, la question qui taraude un père ayant le droit de visite est certainement de savoir comment il pourra et devra vivre son attachement et se montrer responsable de son enfant, surtout dans le cas où l'autorité parentale lui est retirée. A l'inverse, une « femme au foyer » se voit confrontée en premier lieu aux difficultés d'un parent élevant seul ses enfants. Un droit de décider flou et incertain peut lui rendre la vie difficile et en particulier venir contredire l'exercice concret de son autorité parentale.

Le droit du divorce doit conduire à un équilibre des intérêts entre les adultes concernés. Mais pour régler les affaires relatives aux enfants, il faut placer au centre l'intérêt et les droits des enfants, et accorder moins d'importance à un partage égal des droits des parents. Or, le cadre juridique en vigueur semble tendre à répartir les parents en gagnant et en perdant.

Ce que l'on appelle le primat maternel – qui considère les femmes, en raison de leur nature, comme plus aptes à garder les enfants – a certes été battu en brèche par un arrêt du Tribunal fédéral de 1988. Mais quand l'autorité parentale doit être partagée, la continuité de la garde, la disponibilité et la possibilité de l'assurer personnellement selon les besoins de l'enfant sont des critères importants. Ces deux points – soit une importance égale reconnue aux pères et aux mères et les cri-

tères énoncés pour l'attribution de la garde des enfants – sont confirmés par l'état des connaissances en psychologie du développement. Le désavantage – critiqué – des pères dans l'attribution de l'autorité parentale s'enracine donc dans la persistance d'un partage des tâches inégal entre les femmes et les hommes. Cela dit, dans la grande partie des cas, c'est avec le consentement du père que l'autorité parentale est attribuée à la mère.

Modèles d'autorité parentale en comparaison internationale

Pour évaluer les améliorations possibles du droit suisse, il vaut la peine de jeter un coup d'œil sur les conceptions de l'autorité parentale que véhiculent les législations étrangères, pour les comparer.

Comme on l'a déjà relevé, en cas de divorce, la législation suisse contraint le juge de se prononcer sur l'attribution de l'autorité parentale. Le parent qui peut s'attendre à ce que l'autorité parentale lui revienne peut sans autre forme de procès empêcher l'octroi d'une autorité parentale conjointe en refusant de soutenir une requête commune, condition fixée par le législateur.

Dans le droit international, l'approche actuelle préconise plutôt que l'autorité judiciaire renonce, en cas de divorce, à examiner la question de l'autorité parentale. Il n'est donc statué sur l'autorité parentale que si l'un des parents ou, le cas échéant, l'enfant le demande ou lorsqu'on peut redouter une menace pour l'intérêt de l'enfant. Sinon, l'autorité parentale n'est pas modifiée par le divorce des parents. Malgré ce point commun entre les diverses législations, de fortes différences apparaissent quant au sens qu'elles accordent à la notion d'autorité parentale.

En Allemagne, par exemple, les tribunaux n'ont la possibilité ni d'intervenir dans l'intérêt de l'enfant ni de l'intégrer dans la procédure ni de l'entendre directement, tant que les parents ne déposent aucune requête concernant l'attribution de l'autorité parentale et tant que l'intérêt de l'enfant n'est pas compromis. L'évolution amenée par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, selon laquelle l'enfant peut davantage participer à la procédure en tant que personne autonome et faire entendre à bon escient ses désirs dans la recherche d'une solution, est ici en jeu. Cela a de lourdes conséquences, car des études empiriques font apparaître que les enfants ont besoin d'être intégrés dans le processus. A cela s'ajoute le fait que les parents sont considérés comme les seuls garants des intérêts de l'enfant¹¹, alors qu'il serait souvent indispensable, pour protéger le bien-être de l'enfant, que l'on s'interroge sur les motifs agissant derrière les accords passés par les parents et que l'on aborde les conflits possibles entre les intérêts des adultes et ceux des enfants, en les mettant à

11 Voir la critique, parmi de nombreux autres auteurs, de Fegert, Jörg M., *Beratung heisst das Zauberwort. Mögliche psychosoziale Folgen der Kindschaftsreform aus kinder- und jugendpsychiatrischer und psychotherapeutischer Sicht*, pp. 82, 83, in: Fegert, Jörg M. (éd.): *Kinder in Scheidungsverfahren nach der Kindschaftsreform. Kooperation im Interesse des Kindes*, Neuwied 1999; présentation complète des différentes approches par Kostka, Im Interesse des Kindes (note 10), pp. 307ss.

plat. Certes, l'autorité parentale conjointe ne dépend pas, en Allemagne, d'un accord entre le père et la mère, mais elle comporte comme en Suisse des droits étendus. Les décisions de grande importance touchant l'enfant ont besoin du consentement des deux parents, indépendamment de leur familiarité réelle avec la situation de vie de l'enfant et avec ses besoins.

La Grande-Bretagne, en revanche, n'a pas tout à fait renoncé à régler ce qui a trait aux enfants durant la procédure de divorce, bien qu'il ne soit pas nécessaire d'attribuer l'autorité parentale en cas de divorce. D'après le droit britannique, le tribunal peut prendre différentes dispositions pour sauvegarder l'intérêt de l'enfant, sur demande ou de sa propre initiative, à propos du domicile de l'enfant ou des relations de l'enfant avec ses parents ou avec d'autres personnes. La particularité de ces décisions consiste en ce qu'elles restreignent simplement l'autorité parentale de l'un des parents ou des deux, mais qu'en principe elles la laissent subsister. Le droit anglais ne prévoit pas non plus une autorité parentale conjointe étendue. La personne qui s'occupe concrètement de l'enfant a le droit de décider librement des affaires concernant celui-ci. Si l'autre parent n'est pas d'accord avec une décision d'une certaine portée, il doit obtenir une décision judiciaire à ce sujet, ce qu'il peut faire en tout temps au titre de détenteur de l'autorité parentale. Ce n'est que dans les quelques cas où les décisions sont d'une portée particulière que la loi exige l'accord des deux détenteurs de l'autorité parentale.

Plaidoyer pour un modèle d'autorité parentale ordinaire différencié

Le divorce n'est pas en soi le point final de la famille en crise; il s'agit de le considérer comme un processus de réorganisation. Il faut que le droit et les tribunaux considèrent davantage que leur tâche consiste à soutenir cette réorganisation et à tenir compte en particulier des intérêts des enfants.

La mise en œuvre du droit des enfants à être entendus mérite d'être poursuivie, ne serait-ce que pour respecter le droit de leur personnalité. Mais il faut aussi d'urgence en améliorer la qualité. De même, les possibilités que recèle la représentation autonome de l'enfant sont encore à peine explorées. Il serait judicieux de leur prêter plus d'attention.

Le débat actuel sur l'autorité parentale porte, dans l'opinion publique et, en partie, dans les décisions judiciaires, principalement sur le droit des parents. Il faudrait que l'objectif premier soit de renverser le propos au profit d'une discussion sur la responsabilité des parents. Car l'enjeu central est le bien de l'enfant et non le partage égalitaire des droits des parents.

Le cadre juridique devrait encourager les mères et les pères à se montrer responsables de leurs enfants, et non les en empêcher. Il s'agit de promouvoir un modèle qui fasse certes droit aux liens affectifs des enfants et des parents, mais qui tienne également compte de la garde et des relations telles qu'elles sont réellement vécues. Comme le montrent plusieurs études, la communication et la coopération entre parents divorcés sont d'une grande importance pour la santé des enfants. De même, il est essentiel que le quotidien des enfants soit géré le moins possible par des droits de décider flous ou par des conceptions opposées en matière d'éducation. Les dispositions juridiques devraient en conséquence déterminer les responsabilités au plus près de la réalité quotidienne.

Indépendamment des relations qu'ils entretiennent entre eux, il faut que les deux parents soient soumis à des obligations juridiques envers leurs enfants. Ainsi, en tant que dispositif juridique, l'autorité parentale devrait uniquement présupposer une filiation juridique et revenir aux deux parents, indépendamment de leur état civil. Sa portée concrète ne devrait toutefois pas être trop large. L'étendue de sa validité et son exercice devraient plutôt correspondre à l'engagement concret pour l'enfant que l'on peut constater de la part des parents dans la vie quotidienne, et non à des droits parentaux abstraits. Le parent s'occupant le plus de l'enfant doit avoir un large droit de décider librement. Quant à l'autre parent, il doit toujours pouvoir intervenir, en vertu de sa responsabilité.

Andrea Büchler, professeur de droit à l'Université de Zurich.
Mél: andrea.buechler@rwi.unizh.ch

Heidi Simoni, Dr. phil., Institut Marie-Meierhofer pour l'enfance, Zurich. Mél: simoni@mmizuerich.ch

Evolution équilibrée des recettes et dépenses

Tant les recettes que les dépenses des assurances sociales ont progressé de 3 % en 2004. Cette évolution contraste avec celle des trois années précédentes, au cours desquelles les dépenses avaient nettement plus augmenté que les recettes. Le taux de la charge sociale a légèrement baissé en 2004, tandis que celui des prestations sociales a encore augmenté de 0,3 point, atteignant 22,2 %. Les données utilisées dans le présent article sont tirées de la Statistique des assurances sociales suisses, parue en septembre 2006.



Salome Schüpbach, Stefan Müller et Agnes Nienhaus
Division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS

Résultat principal

Il ressort du **compte global 2004** – autrement dit des comptes cumulés de toutes les branches des assurances sociales – que les recettes des assurances sociales ont atteint 127,1 milliards de francs en 2004 et les dépenses 114,0 milliards. Ces chiffres sont le résultat d'une évolution équilibrée: les recettes ont progressé de 3,0 %, les dépenses de 3,3 %. Ces taux de variation sont nettement inférieurs à ce qu'ils ont été en moyenne depuis 1987 (le compte global couvre la période de 1987 à 2004, voir **graphique 1**).

Du fait de cette évolution équilibrée, le résultat du compte global des assurances sociales (CGAS) 2004 est le même que celui de 2003. La dynamique actuelle diffère de celle des trois années précédentes: de 2001 à 2003, les dépenses ont augmenté nettement plus que les recettes (**graphique 1**). Au total, les dépenses ont crû de 13,5 % de 2001 à 2003, alors que les recettes ne progressaient que de 6,0 %. C'est pour cela que le solde cumulé des comptes a diminué depuis fin 2000, passant de 19,2 à 13,1 milliards de francs. Cette évolution s'est stabilisée en 2004.

Contrairement à l'évolution presque équilibrée des recettes et des dépenses agrégées, **le taux de la charge sociale et celui des prestations sociales** ont suivi une évolution divergente. Alors que le premier a légèrement diminué en 2004 (passant de 27,4 % à 27,3 %), le second a encore augmenté de 0,3 point pour s'établir à 22,2 %. Cette évolution tient avant tout à ce que les prestations sociales ont connu une progression supérieure à la moyenne (4,3 %).

Compte global des assurances sociales CGAS* 2004¹, en millions de francs

T1

	Recettes CGAS* 2004	Dépenses CGAS* 2004	Résultats CGAS* 2004 ²	Capital CGAS* 2004
AVS*	31 686	30 423	1 263	27 008
PC à l'AVS*	1 651	1 651	–	–
AI*	9 511	11 096	–1 586	–6 036
PC à l'AI*	1 197	1 197	–	–
PP*	48 093	35 202	12 892	491 900
AM*	18 285	17 446	840	8 008
AA*	6 914	5 364	1 551	33 563
APG*	880	550	330	2 680
AC*	4 802	7 074	–2 272	–797
AF*	4 823	4 790	33	...
Total AS*	127 065	114 015	13 050	556 326

1 Une partie des données relatives à l'exercice 2005 sont disponibles; on les trouvera au tableau 3, p. 269 ci-dessous.

2 Avant constitution de provisions et de réserves.

* Signifie dans tous les tableaux/graphiques: selon les définitions du compte global des assurances sociales (CGAS). Les recettes **n'incluent pas** les variations de valeur du capital; les dépenses **ne comprennent pas** la constitution de provisions et de réserves.

Compte global des assurances sociales CGAS* Variation des recettes et des dépenses 2004, en chiffres absolus et en %

T2

	Variation des recettes en mio de fr.	Variation des recettes 2003/2004	Variation des dépenses en mio de fr.	Variation des dépenses 2003/2004
AVS*	649	2,1%	442	1,5%
PC à l'AVS*	78	5,0%	78	5,0%
AI*	301	3,3%	439	4,1%
PC à l'AI*	98	8,9%	98	8,9%
PP*	1 993	4,3%	1 302	3,8%
AM*	1 244	7,3%	1 011	6,2%
AA*	465	7,2%	128	2,4%
APG*	17	1,9%	-153	-21,7%
AC*	-1 096	-18,6%	368	5,5%
AF*	-4	-0,1%	33	0,7%
Total AS*	3 666	3,0%	3 666	3,3%

Recettes et dépenses

La croissance des **recettes** a été bien plus forte en 2004 que les deux années précédentes. En pourcentage, c'est pour les produits du capital (4,9%) et les contributions des pouvoirs publics (4,8%) qu'elle a été la plus importante. Mais en chiffres absolus, ce sont les cotisations des assurés et des employeurs qui ont le plus contribué à l'augmentation des recettes, malgré un pourcentage inférieur (1,8%). De manière générale, l'évolution des cotisations est étroitement liée à celle de l'économie, les produits du capital

dépendant pour leur part de la situation des marchés financiers. Enfin, l'évolution des contributions des pouvoirs publics est en grande partie déterminée par celle des dépenses des différentes assurances sociales.

Parmi les assurances sociales, c'est l'assurance-maladie (AM) et l'assurance-accidents (AA) dont les recettes affichent la plus forte croissance (respectivement 7,3 et 7,2%). Les prestations complémentaires à l'AI accusent également une hausse supérieure à la moyenne (8,9%). Les recettes de cette branche correspondent aux dépenses, entièrement supportées par les pouvoirs

publics. Ce sont la prévoyance professionnelle (2,0 milliards de francs) et l'assurance-maladie (1,2 milliard) qui ont le plus contribué à la hausse des recettes, de 3,7 milliards au total. A l'inverse, la correction du taux de cotisation de l'assurance-chômage a produit un net recul des recettes (1,1 milliard de francs), qui a freiné la croissance de manière significative (voir **tableau 2**).

Du côté des **dépenses**, l'augmentation des prestations sociales (4,3%) est partiellement compensée par la diminution des «autres dépenses» (-8,1%). Deux domaines se détachent tout particulièrement dans l'évolution des dépenses: les APG et l'AC. Les APG ont vu leurs dépenses diminuer considérablement (-21,7%) suite à la réforme de l'armée introduite par Armée XXI, alors que celles de l'AC ont augmenté nettement moins en 2004 (5,5%) qu'en 2003 (35,8%).

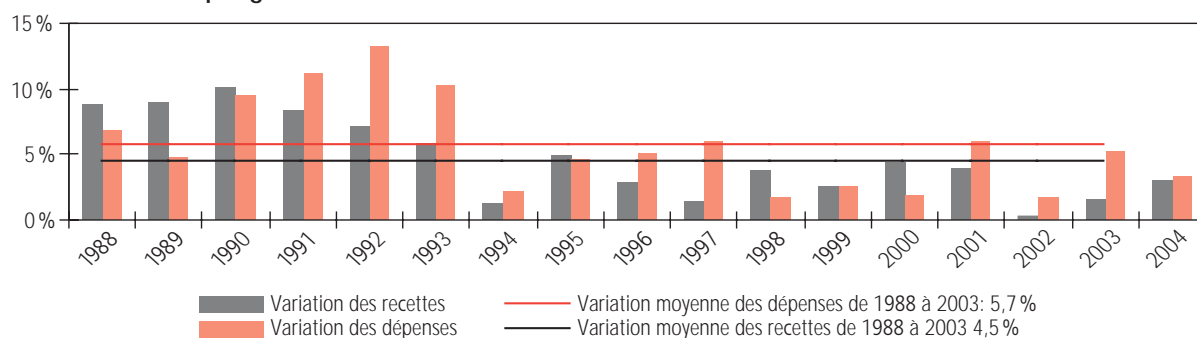
Si l'on considère l'évolution des prestations sociales en chiffres absolus, ce sont la prévoyance professionnelle (PP) et l'assurance-maladie (AM) qui, avec respectivement 2,1 milliards et 1,1 milliard de francs, ont le plus contribué à la hausse de ces prestations (4,1 milliards).

Evolution du capital

Le **capital** a crû en 2004 de 25,3 milliards de francs (4,8%), attei-

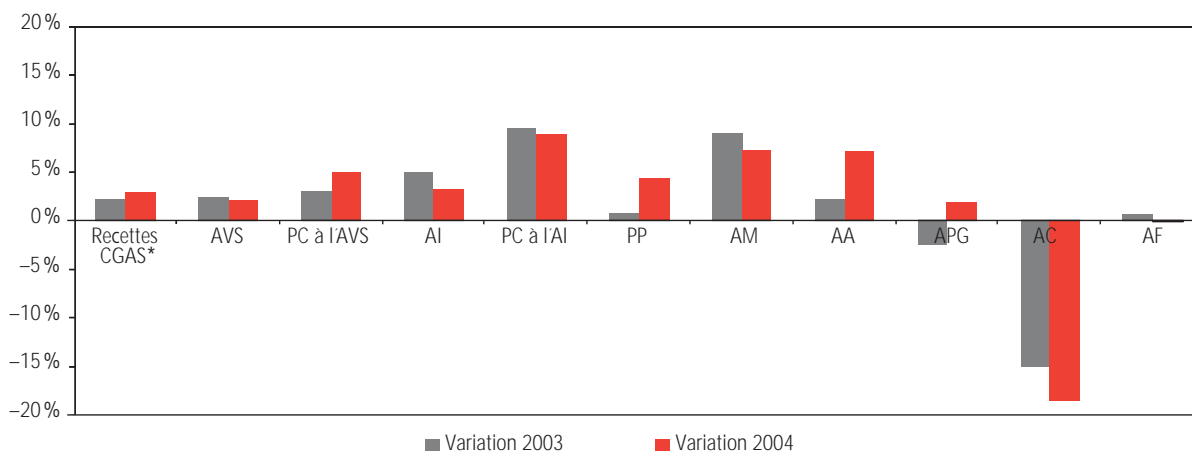
Evolution du compte global des assurances sociales CGAS* de 1988 à 2004

G1



Evolution des recettes en 2003 et en 2004, en %

G2



Evolution des dépenses en 2003 et en 2004, en %

G3



gnant un niveau record de 556,3 milliards de francs. C'est une nouvelle fois la prévoyance professionnelle, avec 23,9 milliards de francs, qui a le plus contribué à cette croissance, suivie par l'AVS et l'AA (2,0 milliards chacune). Par contre, l'AI (-1,6 milliard de francs) et l'assurance-chômage (-2,3 milliards) ont encore dû s'endetter. Si l'on considère les principales composantes de l'augmentation, on cons-

tate que les affaires d'assurance en cours ont alimenté le capital de 13,1 milliards de francs. Tel est le montant du solde cumulé des comptes en 2004. Les augmentations de valeur des capitaux placés en Bourse y ont, quant à elles, contribué pour 15,2 milliards de francs. Dans le même temps, des provisions et des réserves ont été dissoutes pour un montant de 3,2 milliards de francs (voir **graphique 5**).³

Si l'on compare le compte de capital des assurances sociales 2004 avec celui de 2003, on voit aussitôt que l'augmentation du capital a de nouveau fortement fléchi. Cette évolu-

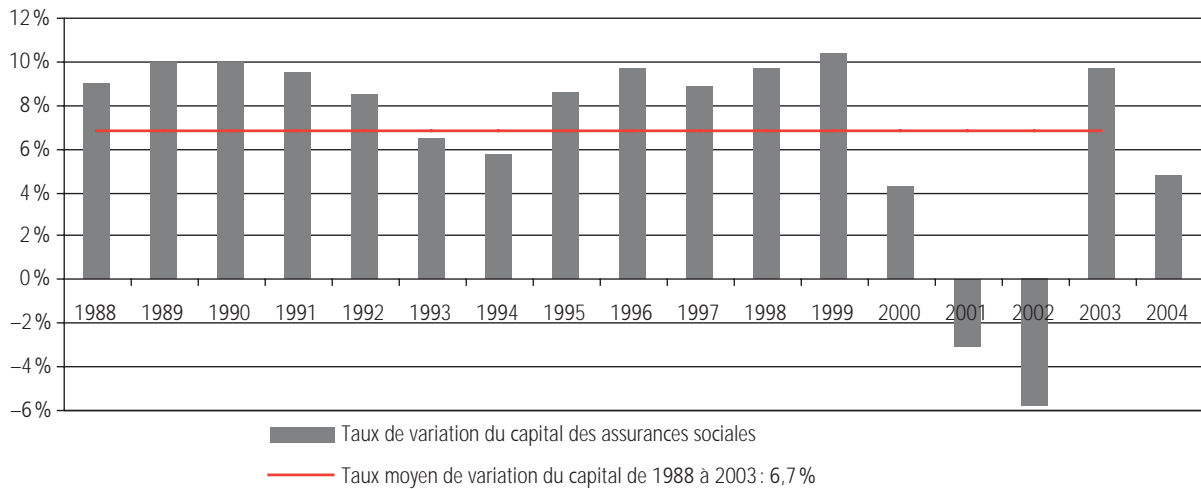
tion est due essentiellement à la réduction des gains en capital de la PP («variations de valeur du capital») sur les marchés financiers, qui ont baissé de plus de la moitié en 2004.

L'évolution du capital a subi de fortes variations ces dernières années (**graphique 4**). Comme le montre le **graphique 5**, ces variations sont dues surtout, depuis 1995, à l'évolution des marchés boursiers. Hors Bourse, les activités des assurances sociales affichent en revanche une hausse relativement constante du capital. Les différences les plus importantes d'une année à l'autre tiennent surtout à la fluctuation des

3 Cette dissolution de provisions et de réserves est due surtout à la PP, pour laquelle ces données peuvent être fournies pour la première fois grâce à la nouvelle Statistique des caisses de pensions.

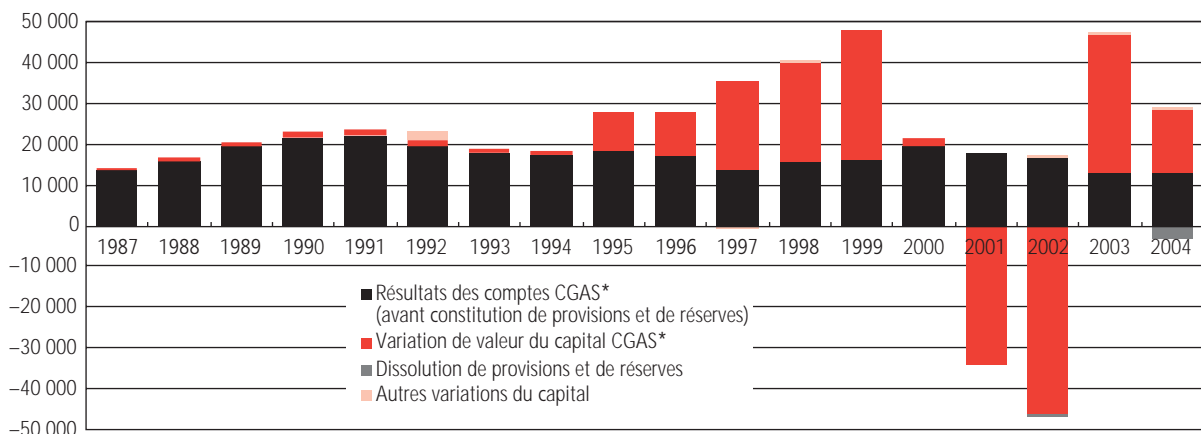
Taux de variation du capital des assurances sociales de 1988 à 2004

G4



Composantes de l'évolution du capital de 1987 à 2004, en millions de francs

G5



résultats de l'assurance-chômage et à la baisse répétée de ceux de la PP.

Les réserves de capital des assurances sociales représentent près de cinq fois le montant des dépenses. De loin la plus grande partie de ce capital est fournie par la prévoyance professionnelle (87,3%), suivie par l'AA (6,0%) et l'AVS (4,8%); voir **graphique 6**. Comparé à la production économique annuelle, autrement dit au produit intérieur brut, le capital financier des assurances sociales équivaut à 124% du PIB. En d'autres termes, ce capital suffirait à acquérir l'ensemble de la production économique du pays pendant une

année et trois mois. Au cours de la période considérée (depuis 1987), la croissance du capital des assurances sociales avait été nettement plus forte que celle du PIB.

Quels sont les aspects particulièrement remarquables de l'évolution?

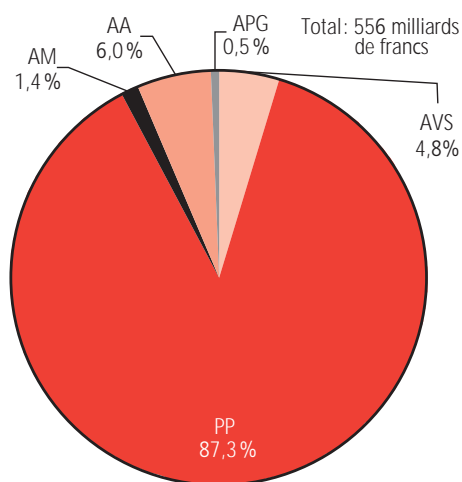
Techniquement, l'année 2004 est marquée par une nette amélioration du relevé des données de la **prévoyance professionnelle** (Statistique des caisses de pensions de l'OFS). Pour la première fois, ce sont des va-

leurs relevées et non plus des estimations qui figurent à plusieurs postes importants des comptes. Il n'est heureusement pas résulté les ruptures structurelles que l'on aurait pu en attendre dans la série.⁴

Les **contributions des pouvoirs publics** ont atteint un nouveau record en 2004 et franchissent pour la première fois la barre des 20 milliards de francs avec 20,5 milliards. On observe ici une tendance constante: la part de financement assumée par l'Etat n'a cessé de croître depuis 1996, passant de 12,4% alors à 16,1% aujourd'hui. Ce phénomène s'explique par le fait que les

Composition du capital financier des assurances sociales, 2004

G6



subventions publiques sont liées aux dépenses et par la dynamique spécifique de l'évolution des dépenses de l'AI, des PC et de l'AC.

On observe l'évolution inverse pour les **produits du capital**. Leur part dans le financement est tombée

4 Seul le poste «Autres recettes», présent pour la première fois pour la PP, affiche une croissance inhabituelle (70,1%) dans le compte global CGAS. Dans les données des dépenses relevées par la nouvelle enquête on observe une autre évolution pour 2004 : les caisses de pensions dépendent nettement moins pour les avances de prestations des compagnies d'assurance. Cela se manifeste par la baisse des «Autres dépenses» dans le compte de la PP et dans le compte global.

d'un maximum de 18,7 % en 1992 à un minimum de 12,3 % en 2003. Elle est légèrement remontée en 2004 (12,5 %). Une nette tendance à la baisse se dessine depuis 2000.

Ce qui frappe dans l'**assurance-invalidité (AI)**, c'est la part de plus en plus réduite prise par les assurés et les employeurs dans son financement : elle est passée d'un maximum de 52,6 % en 1989 à 39,7 % des recettes en 2004. En conséquence, la part des subventions a augmenté durant le même laps de temps, passant de 46,5 % à 58,3 % des recettes. L'AI pâtit d'une augmentation disproportionnée des dépenses, mais aussi du déséquilibre dans la conception de son financement. Elle couvre, comme l'assurance-chômage, un risque (partiellement) défini en termes économiques, mais son financement dépend aussi de l'évolution – possiblement défavorable – de l'économie. Même si ses prestations sont redéfinies par la 5^e révision de l'AI, les déficits subsisteront si l'on ne change pas la structure de son financement.

L'**assurance-chômage (AC)** est déficitaire depuis 2003. L'augmentation des dépenses s'est stoppée en 2005. De plus, durant les deux années où les dépenses ont été les plus fortes, les recettes de cotisations ont fortement baissé (–16,8 % en 2003 et –22,6 % en 2004). Cela tient à la réduction du taux de cotisation en

deux étapes, début 2003 et début 2004. Les contributions des pouvoirs publics à l'AC ont atteint un niveau record ces deux dernières années avec environ 450 millions de francs par année. De ce fait, la part des subventions dans les recettes de l'AC a dépassé 9 % en 2004 comme en 2005.

Evolution actuelle et perspectives (2005, 2006)

En 2005, les dépenses de l'ensemble des assurances sociales vont sans doute augmenter à nouveau davantage que leurs recettes. Cette tendance devrait en partie être compensée par l'évolution des dépenses de l'AC, qui diminuent pour la première fois depuis 2001.

Pour l'heure, les résultats financiers 2005 ne sont connus que pour l'AVS, l'AI, les PC, les APG et l'AC (voir **tableau 3**). Pour toutes ces assurances à l'exception de l'AC, l'augmentation des dépenses a été plus forte que celle des recettes. Le renversement de tendance de l'AC s'explique par le rétablissement de la conjoncture dans notre pays, mais aussi par le durcissement des conditions à remplir pour toucher des prestations de l'AC depuis le 1^{er} juillet 2003. Le résultat de l'AC en 2005 n'en reste pas moins négatif, avec près de 1,9 milliard de francs de dé-

AVS, AI, PC, APG, AC : finances 2005⁵, en millions de francs

T3

	Recettes	Variation des recettes 2004/2005	Dépenses	Variation des dépenses 2004/2005	Résultat (avant constitution de provisions de réserves)	Capital
AVS*	32 481	2,5 %	31 327	3 %	1 153	29 393
PC à l'AVS*	1 695	2,7 %	1 695	2,7 %	–	–
AI*	9 823	3,3 %	11 561	4,2 %	–1 738	–7 774
PC à l'AI*	1 286	7,5 %	1 286	7,5 %	–	–
APG*	897	1,9 %	842	52,9 %	55	2 862
AC*	4 805	0,1 %	6 683	–5,5 %	–1 878	–2 675

5 Les résultats 2005 sont déjà disponibles pour les assurances sociales gérées de façon centralisée (AVS, AI, PC, APG, AC). Les comptes des assurances sociales gérées de façon décentralisée (PP, AM, AA, AF), en revanche, ne le seront que l'an prochain ; c'est seulement alors qu'il sera possible d'établir le compte global 2005.

SAS 2006

L'édition 2005 de la Statistique des assurances sociales suisses, qui a paru en septembre, donne un vaste aperçu de l'évolution des finances, du nombre de bénéficiaires, des taux de cotisation et des prestations moyennes, ainsi que des modifications de loi, de toutes les assurances sociales. Le compte global CGAS illustre et analyse le niveau et l'évolution globale des assurances sociales.

On peut la commander à l'OFCL, diffusion publications, 3003 Berne; fax 031 325 50 58, mél: verkauf.zivil@bbl.admin.ch; n° de commande 318.122.06f (gratuit pour un seul exemplaire).

On trouvera la version électronique de la SAS à l'adresse: www.ofas.admin.ch

ficat. L'entrée en vigueur de l'assurance-maternité au 1^{er} juillet 2005, conjointement à l'amélioration des prestations pour les personnes qui font du service, se reflète dans la forte augmentation des dépenses des APG. Cette hausse se poursuivra en 2006, première année entière où les nouvelles prestations seront servies.

L'économie suisse s'est nettement ranimée en 2005. Cette année entrera dans les annales comme la meilleure «année de consommation» depuis le boom de 1999. Les premiers résultats du compte global 2005 indiquent toutefois que la conjoncture positive n'a d'effet sur les assurances sociales qu'à retardement: la croissance des salaires peine à suivre le rythme de la conjoncture générale, ce qui influe sur les recettes des cotisations. Après les cotisations des assurés et des employeurs (71 % des recettes en 2004), une part importante des recettes des assurances sociales pro-

vient des pouvoirs publics (16 %) et des marchés financiers (13 %). A la mi-2006, on peut s'attendre à une perspective favorable pour ces deux autres sources de financement importantes. Dans l'ensemble, les prévisions économiques positives pour 2006 laissent entrevoir pour les assurances sociales une évolution financière réjouissante.

Salome Schüpbach, licenciée ès sciences politiques, Stefan Müller, docteur ès sciences politiques, et Agnes Nienhaus, licenciée ès lettres, travaillent au secteur Statistiques de la division Mathématiques, analyses et statistiques de l'OFAS.
Mél: salome.schuepbach@bsv.admin.ch;
stefan.mueller@bsv.admin.ch;
agnes.nienhaus@bsv.admin.ch

Une politique efficace de l'enfance et de la jeunesse en Suisse – est-ce qu'il faut une loi-cadre ?

La Suisse a besoin d'une politique coordonnée de l'enfance et de la jeunesse. C'est sur cette exigence du postulat Janiak qu'insiste le «Manifeste 2006 pour les enfants et les jeunes en Suisse». L'OFAS va examiner si une loi-cadre constitue pour cela un moyen approprié et quelles sont les tâches qui devraient être mieux coordonnées, et rédigera un rapport en réponse à ces questions.



Ruth Calderón-Grossenbacher
Domaine Famille, générations et société, OFAS

A l'occasion de la Journée internationale de la jeunesse, le 12 août 2006, onze organisations actives dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse ont remis à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) le «Manifeste 2006 pour les enfants et les jeunes en Suisse», qui demande des actions concrètes pour améliorer la coordination de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. Un colloque avait déjà été organisé à Berne le 5 mai de cette année; des délégués cantonaux à l'enfance et à la jeunesse, des spécialistes des organisations actives dans le domaine des activités extrascolaires et des activités de jeunesse, ainsi que des représentants de l'administration fédérale, y avaient discuté du sens et de l'intérêt d'une loi-cadre pour la politique suisse de l'enfance et de la jeunesse.

Ces activités découlent du postulat Janiak (00.3469). Celui-ci demandait une loi-cadre qui jette les fondements d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse mieux coordonnée

et qui charge les cantons de mettre sur pied une vaste politique d'encouragement des activités de jeunesse.

Dans sa prise de position, le Conseil fédéral, approuvant la plupart des réflexions et des demandes contenues dans la motion, a considéré que l'élaboration d'une loi-cadre constituait un objectif à moyen terme. Il a toutefois estimé qu'une mise en œuvre prudente allait prendre du temps et qu'il était par conséquent justifié de transmettre la motion sous forme de postulat. Le Conseil national, par 89 voix contre 63, a décidé le 26 novembre 2001 de transmettre la motion, tandis que le Conseil des Etats a voté le 18 juin 2002, par 20 voix contre 14, sa transformation en postulat.

L'OFAS fait donc maintenant établir, en réponse au postulat, un rapport d'experts sur la question. Les organisations travaillant au service de l'enfance et de la jeunesse, ainsi que des organes fédéraux et cantonaux, participent à titre consultatif.

On examine également dans quelle mesure les enfants et les jeunes eux-mêmes pourraient être impliqués dans la conception d'une nouvelle politique les concernant. Le rapport d'experts, qui doit être prêt pour la fin juin 2007, servira de base de décision au Conseil fédéral pour répondre au postulat Janiak.

L'OFAS compte depuis le 1^{er} janvier 2006 un domaine Famille, générations et société et, à l'intérieur de ce domaine, un secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse. Cette nouvelle structure devrait permettre de mieux coordonner les défis existants en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse au sein du DFI, mais aussi au niveau de la Confédération.

Pour donner à l'acte une portée symbolique dans le sens du «transgénérationnel», les associations de l'enfance et de la jeunesse ont remis le manifeste à deux collaborateurs du secteur qui appartiennent à des générations différentes et qui s'occupent principalement, l'un des questions de l'enfance et l'autre des questions de la vieillesse.

Trois éléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse

1. La politique de l'enfance et de la jeunesse en tant que politique de **protection** et de **participation sociale**. A ce titre, elle traite des thèmes suivants: pauvreté, violence, prévention et structures d'accueil extrafamilial. Les efforts de protection et d'assistance constitueront toujours une partie incontestée de toute action politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Les règles légales à cet effet se trouvent dans le droit de la tutelle, le code pénal, l'ordonnance sur le placement des enfants et dans de nombreux autres domaines juridiques, comme les dispositions sur la protection dans le droit du travail ou sur la vente et la consommation d'alcool, de tabac et de stupéfiants – la liste est longue.
2. La politique de l'enfance et de la jeunesse en tant que politique de **promotion** et de **développement**. Cet aspect concerne le développement et la socialisation considérés comme un apprentissage progressif de la liberté et de la responsabilité. L'éducation et la formation à l'école, dans les activités extrascolaires et dans le cadre familial, sont réglées aujourd'hui déjà par de nombreuses dispositions légales. Mais, la société évoluant, la politique se retrouve sans cesse confrontée à de nouveaux défis. Par exemple, la question se pose de savoir comment réagir face à l'influence prépondérante qu'exerce l'origine socio-économique des enfants et des jeunes sur l'issue de leur formation. Idem pour l'encouragement du travail au service de l'enfance et de la jeunesse: comment compenser la diminution du nombre de jeunes disposés à s'engager dans des associations de jeunesse, parce qu'ils préfèrent les occupations individuelles et à court terme?
3. La politique de l'enfance et de la jeunesse en tant que politique **d'autonomie** et **d'autodétermination** (du point de vue de l'individu) et – liée – **de participation et de droit de s'exprimer** (du point de vue de la société). Les sociétés modernes, dans lesquelles chaque individu doit planifier et diriger sa «propre vie», exigent de la part des enfants et des jeunes autonomie et discernement, aptitudes qu'il ne peuvent acquérir que s'ils ont des possibilités de les exercer et de les utiliser. Le Conseil fédéral avait déjà repris ce principe en 1987 dans son message sur l'encouragement des activités de jeunesse extrascolaires.
Les enfants et les jeunes ont une «autre vision» des choses, une vision directe, novatrice et créatrice, qui constitue un enrichissement par rapport à celle des adultes. Mais il faut se demander de cas en cas quelle forme de participation est adaptée à la situation. Dans le sens du *droit de s'exprimer*, on peut chercher activement à connaître l'opinion des enfants et des jeunes. La *participation aux processus de décision* signifie qu'ils sont obligatoirement impliqués dans les processus décisionnels, avec les mêmes droits que les adultes. La *codétermination* (de la société) va encore plus loin, puisqu'il s'agit là de participer aussi à la mise en œuvre consécutive à une décision. Il est clair que la participation doit être active, tant de la part des enfants et des jeunes que des adultes: ces derniers sont obligés d'expliquer, d'écouter et de laisser les enfants et les jeunes penser et agir avec eux, tandis que les premiers apprennent que leur avis est important, mais aussi qu'ils doivent assumer une part de la responsabilité s'ils veulent que quelque chose change dans leur sens.

Informations générales:
Manifeste pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse:
www.sajv.ch/fr/themen/nationale-jugendpolitik/rahmengesetz/

Eléments d'une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Annexe du rapport initial du gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, DFI (2000): www.

ddip.admin.ch/content/sub_dipl/f/home/arti/report/rapun/child.Content.Par.0011.UpFile.pdf/rp_030700_childedi_f.pdf

Ruth Calderón-Grossenbacher, lic. phil. I, cheffe du secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse, domaine Famille, générations et société, OFAS.
 Mél: ruth.calderon@bsv.admin.ch

Renforcer les réseaux pour lutter contre le racisme dans toute l'Europe

Du 14 au 19 novembre aura lieu près du lac de Neuchâtel une conférence européenne contre le racisme, qui sera soutenue par l'Office fédéral des assurances sociales dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe «Tous différents – tous égaux». Dans l'entretien ci-dessous, Louise Lätt, responsable médias du Service Civil International (SCI) Suisse, explique le contexte dans lequel la conférence sera organisée et présente les principaux points du programme.

tous différents
tous égaux

apporte-t-elle une contribution au thème «Tous différents – tous égaux»?

La campagne doit diffuser des idées fortes telles que la diversité, les droits de l'homme et la participation, qui sont justement les thèmes de la conférence d'United: dans chaque activité (ateliers, travail en groupes, discussions en plénum, exposés...), les participants débattront du racisme et de la diversité. Ils auront ainsi l'opportunité de présenter leur propre activité, mais aussi de découvrir celle d'autres groupes et de noter des idées pour leurs propres campagnes. Les exposés, les débats et les ateliers leur permettront d'apprendre et de se motiver pour s'engager plus efficacement dans leur pays contre le racisme et le fascisme et pour la diversité culturelle. Les comptes-rendus des médias en Suisse familiariseront aussi – du moins nous l'espérons – le grand public avec des thèmes comme les minorités et la diversité.

Le programme comporte une partie dénommée «Diversité», qui sera consacrée à la politique d'asile suisse. En même temps, il y aura probablement parmi les participants des personnes venant de pays concernés en Europe de l'Est. Cela risque-t-il de créer des problèmes?

Cette partie du programme a été quelque peu modifiée. Karl Grün-

Andreas Renggli
Tink.ch

Louise Lätt, comment le SCI Suisse en est-il arrivé à organiser cette conférence?

La conférence s'inscrit dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe «Tous différents – tous égaux», et elle est financée et soutenue par le Fonds européen pour la jeunesse, le secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse de l'OFAS et le programme Jeunesse de l'Union européenne; il était donc évident depuis le début qu'une association de jeunesse suisse devait participer à son organisation. Le SCI Suisse a proposé ses services. En outre, Geert Ates, le coordinateur du projet, fait partie d'United, association qui a organisé des séminaires et des colloques auxquels quelques membres du SCI avaient participé. Il nous a donc demandé si nous étions prêts à donner un coup de main.

Nous avons cherché pour la conférence un lieu pas trop central, de façon que les participants restent ensemble le soir pour échanger dans un cadre informel. Le Camp, à Vau-

marcus, dans le canton de Neuchâtel, possède l'infrastructure idéale pour cette grande rencontre. Nous attendons 75 à 80 personnes venant de presque tous les pays d'Europe, y compris de Russie et de l'ex-Union soviétique, ainsi qu'une quinzaine de Suisses.

Et qui sont ces personnes?

La majorité des participants sont, dans leur pays, membres d'organisations actives dans le domaine des droits de l'homme, de la paix et de la défense des minorités, qui luttent contre le racisme et pour la tolérance. Ils ont des formations et des parcours très divers, et appartiennent à toutes sortes d'associations. Beaucoup font eux-mêmes partie de minorités ethniques, certains sont des réfugiés.

La conférence sera soutenue entre autres, dans le cadre de la campagne actuelle du Conseil de l'Europe, par l'OFAS. Dans quelle mesure

SCI et United

Le Service Civil International (SCI), fondé en 1936, se définit comme une association au service de la paix. La lutte contre le racisme et l'exclusion est l'un de ses principaux objectifs. En permettant à des volontaires de participer à des projets d'intérêt public dans le monde entier, il s'engage consciemment pour la tolérance, la solidarité et la compréhension entre les cultures. L'organisation faitière ainsi que les branches nationales comme le SCI Suisse (depuis 1954) organisent des chantiers avec des volontaires de tous les pays et sont actives au niveau politique en faveur de la paix et de la résolution non violente des conflits.

Le SCI en tant qu'organisation est membre d'United, un réseau paneuropéen de lutte contre le racisme, qui comprend environ 560 membres et associations-relais dans l'ensemble de l'Europe, de tous bords politiques : églises, syndicats, groupes autonomes antifascistes, groupes de réfugiés... Depuis sa fondation en 1992, United organise des campagnes, diffuse de l'information, organise des congrès et des séminaires, toujours dans le but d'encourager la création de réseaux et les échanges entre les diverses organisations européennes de lutte contre le racisme, afin de renforcer tant les associations elles-mêmes que l'ensemble du mouvement.

berg, de l'association SOS Racisme, traitera de manière générale du racisme en Suisse et abordera des aspects historiques, mais il ne prendra certainement pas position contre la politique actuelle et les restrictions en matière d'asile et de droit des étrangers qui touchent les pays ne faisant pas partie de l'UE. J'imagine qu'il commentera cette évolution de manière assez objective, sans donner beaucoup d'explications ni chercher à rendre des comptes. Les nouvelles lois et les tendances racistes ne viennent ni de lui ni d'autres participants suisses à la conférence, et nous n'y souscrivons pas. Cependant, l'amputation du droit d'asile et du droit des étrangers étant un phénomène qu'on n'observe pas seulement en Suisse, il faut constituer des réseaux afin de lutter contre ces tendances à l'échelle de l'Europe.

L'atelier sur le thème de l'immigration et des réfugiés porte un titre prometteur :

«Get visible». Que peut-on en attendre ?

Ce groupe de travail s'occupera, par exemple, du fait que les sans-papiers et le trafic des êtres humains ne sont pas connus du public, ce qui est dans la nature des choses mais constitue en même temps un énorme problème. Le groupe de travail discutera de moyens et de stratégies susceptibles de mieux sensibiliser l'opinion publique à ces questions.

Un autre moment qui risque de s'avérer passionnant est la discussion sur les limites de la diversité. Vous-mêmes, où en voyez-vous ?

En soi, la diversité ne devrait pas avoir de limites. Mais les problèmes apparaissent quand, au nom de la diversité culturelle, de la liberté de religion et de pensée, de la protection des minorités, etc., les droits de l'homme ne sont plus respectés. On

trouve là des coutumes connues telles que les mutilations génitales, la vengeance du sang ou les «crimes d'honneur», en vigueur chez certains peuples. Ces questions deviennent plus délicates lorsque différentes cultures doivent vivre ensemble, comme c'est le cas en Suisse, avec des sujets comme le port du foulard, la dispense des cours de natation pour les filles musulmanes ou tout simplement la construction de nouvelles mosquées. Je peux comprendre que ces phénomènes inquiètent les habitants de ce pays, qui se sentent parfois choqués ou du moins interpellés, tout comme les pays musulmans ont des difficultés avec les chrétiens pratiquants. Là je trouve plus difficile de poser des limites et de trouver des réponses. Je suis donc très curieuse de voir ce que les spécialistes diront sur ce sujet.

Le dernier jour de la rencontre, on abordera l'organisation de campagnes. Où se situent de ce point de vue le SCI Suisse et d'autres associations suisses en comparaison internationale, quand il s'agit du travail de base pour la tolérance et contre le racisme, bref de campagnes ?

Je trouve difficile de dire où en sont les associations suisses par rapport à nos partenaires étrangers. Mais je crois que l'on pourrait faire davantage chez nous. On le voit déjà pour cette campagne, «Tous différents – tous égaux» : certains de nos voisins en sont déjà beaucoup plus loin et bien mieux organisés que nous. Il me semble que, de manière générale, nous avons plus de mal que d'autres Etats quand il s'agit de lancer quelque chose de concret. Peut-être parce qu'il nous manque les structures de l'UE, et aussi parce que nous avons de grandes exigences en termes d'organisation et de qualité. Mais quand on organise un événement en Suisse, par exemple

une grande manifestation comme «La Suisse, c'est nous», ça se passe généralement bien.

Pouvez-vous nous citer encore d'autres points importants du programme?

Certains groupes de travail vont traiter du fascisme et de l'antisémi-

tisme, de l'islamophobie, des stéréotypes et du racisme dans le sport. Le vendredi après-midi, nous visiterons des projets en lien avec la migration et l'intégration dans les environs de Neuchâtel; le samedi matin, une yéniche parlera de la situation des yéniches en Suisse. Les participants européens doivent en apprendre le plus possible sur les problèmes, la situation et les solutions proposées

en matière de racisme et de migration dans leur pays hôte.

Andreas Renggli, MSc, Tink.ch, Moosseedorf. Mèl: andreas.renggli@tink.ch

Soigner, garder et payer

La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) s'intéresse, dans sa nouvelle publication, aux prestations fournies par les familles dont les enfants sont adultes. Elle a présenté cette étude à l'occasion de son «Forum Questions familiales» 2006 à Berne.



Jürg Kruppenacher
Président de la COFF et directeur de Caritas Suisse

L'étude a été réalisée par différents auteurs sur mandat de la COFF. Ainsi, dans le 1^{er} chapitre, Beat Fux s'interroge sur la signification concrète que pourrait avoir une politique familiale axée sur les différentes phases de la vie. Il analyse le changement des formes de vie et les modifications des phases de l'existence, examine les rapports entre les générations et décrit les tâches que la politique familiale doit remplir dans ces différentes phases. Le 2^e chapitre, rédigé par Claudine Sauvain-Dugerdil et ses collaborateurs, étudie à partir des données les plus récentes la socio-démographie des phases tardives de la vie familiale et les conséquences des changements de la société et de l'économie sur l'évolution future. Le 3^e chapitre, dû à Heidi Stutz et Silvia Strub, rend compte de toute l'étendue des prestations des familles dans les phases tardives de la vie et esquisse la forme que pourrait prendre le soutien apporté par la politique sociale dans ce domaine. Dans le 4^e chapitre, Au-

drey Leuba et Cécile Tritten dressent un aperçu de quelques dispositions légales applicables à la prise en charge d'une personne âgée en perte d'autonomie par ses enfants.

Impressionnante solidarité familiale

La publication de la COFF soulève plusieurs questions. Près de la moitié des familles qui ont besoin de quelqu'un pour garder leurs enfants recourent à des proches, la plupart du temps aux grands-parents. Dans le domaine de la santé, 70 à 80 % des prestations de soins aux personnes âgées sont fournies par des membres de la famille. La famille est l'institution la plus importante dans la prise en charge des soins dus à l'âge. Comment mieux reconnaître et soutenir cette impressionnante solidarité familiale pour éviter que les familles ne s'épuisent? En outre, près de la moitié de la population qui réside en Suisse vit dans des ménages sans en-

fant. Toute une partie de la population n'a presque plus de contacts avec des enfants ou des adolescents. Quels seront les effets de cette évolution sur la solidarité sociale? Les intérêts des familles de demain trouveront-ils encore suffisamment de soutien au sein de la société? Les conclusions et recommandations de la COFF, présentées dans le 5^e chapitre de la publication, donnent quelques pistes de réponses à ces questions.

Pluralisation des formes de vie

Les changements qu'a connus la société depuis la seconde moitié du XX^e siècle ont conduit à une pluralisation des formes de vie: partenariats consensuels, couples sans enfant, familles monoparentales, etc. Or, la politique familiale reste encore fortement axée sur les modèles familiaux traditionnels et n'a jusqu'à présent pas suffisamment tenu compte de cette diversité des formes de vie. La pluralisation des formes de vie a pourtant aussi des répercussions immédiates sur les relations intergénérationnelles et sur la manière dont les phases tardives de l'existence sont vécues. Ainsi, par exemple, vu le nombre croissant de femmes élevant seules leurs enfants ces dernières décennies, il faut s'attendre à une augmentation de la pauvreté chez les femmes âgées, lorsque ces femmes, parties sur des bases financières précaires, atteindront l'âge de la retraite.

On assiste également à une individualisation des parcours de vie. Les événements marquants d'une biographie (formation, mariage, fondation d'une famille, etc.) ne sont plus aussi rigidement liés à un âge donné,

mais dépendent davantage de décisions autonomes. Les modifications des phases de vie concernent aussi la vieillesse: émerge ce que l'on peut appeler une «vieillesse à plusieurs vitesses». En effet, les conditions dans lesquelles vivent les personnes âgées dépendent notamment de leur situation socio-économique. Celle-ci a des effets non seulement sur leur santé, mais aussi, entre autres facteurs, sur leur espérance de vie. Or, les dispositions légales réglant le passage à la retraite restent toujours axées sur un parcours de vie standardisé. La flexibilisation de l'âge de la retraite est une revendication centrale. La population âgée est par ailleurs marquée par une montée du multiculturalisme. Le pourcentage de retraités étrangers sur le nombre total de retraités continuera d'augmenter ces prochaines années.

Polarisation entre secteur familial et non familial

Il y a non seulement une pluralisation, mais aussi une polarisation des formes et des projets de vie qui conduit à une séparation entre un secteur familial (ménages avec enfants) et un secteur non familial (ménages sans enfant). Selon le recensement fédéral 2000, 46 % de la population résidente de Suisse vit aujourd'hui dans des ménages sans enfant. Les objectifs de la politique familiale risquent de ne pas recevoir à l'avenir suffisamment de soutien en raison de cette polarisation croissante. Ce risque ne pourra être combattu que si l'on cesse de considérer le fait d'avoir des enfants comme un «plaisir privé» et qu'on élimine les «manques d'égards structurels envers les familles»¹ pour reprendre l'expression de Franz-Xaver Kaufmann. Les familles apportent une contribution essentielle à la constitu-

¹ Les désavantages structurels dont pâtissent les familles consistent en ceci que la société et le système économique ne tiennent pas compte du fait que les personnes assument une responsabilité parentale ou non.

tion du capital humain dont la société a besoin. En ce sens, les enfants sont devenus un «bien public» auquel chacun a le devoir de s'intéresser. D'un autre côté, les personnes sans descendance ne pourront pas compter en cas de besoin, ou seulement dans une mesure limitée, sur le soutien de leur réseau de parenté. On ne peut donc pas exclure l'apparition de nouvelles catégories de besoins, celles des personnes qui ne peuvent recourir aux transferts intergénérationnels.

Volume considérable de donations et d'héritages

Les prestations échangées entre les générations sont multiples. Les transferts des générations plus âgées vers les générations plus jeunes sont tendanciellement plus importants que l'inverse. Outre les prestations de soins et de garde des enfants évoquées en début d'article, les biens patrimoniaux transmis par donation ou héritage atteignent également des proportions considérables. Toutefois, la répartition de ces donations et héritages est très inégale, les trois quarts environ des sommes héritées profitant à 10 % des héritiers. Cette forme de transferts contribue donc à accroître les inégalités socio-économiques au sein de la population.

En ce qui concerne la prise en charge par la famille des personnes âgées en perte d'autonomie, si certaines dispositions légales existent réglant notamment la dette alimentaire, la législation reste à certains égards peu claire et lacunaire. Ainsi, la loi ne confère pas de pouvoir de représentation à l'enfant majeur qui fournit aide et assistance à un parent devenu incapable de discernement. Une meilleure protection par la législation des membres de la famille qui fournissent de l'aide à leurs parents à domicile est nécessaire. La question de la représentation légale en fait également partie.

Recommandations de la COFF

Sur la base de ces constats, la COFF déduit les recommandations suivantes:

1. La politique familiale doit être davantage axée sur les besoins spécifiques aux différentes phases de la vie.
2. Les contacts entre les générations doivent être encouragés de façon ciblée.
3. Les manques d'égards structurels envers les familles doivent être éliminés et les prestations fournies par les familles mieux reconnues par la société.
4. La politique sociale doit s'adapter à l'augmentation des conditions précaires d'existence.
5. Les prestations de soins fournies par les familles doivent être soutenues de façon plus systématique.

La COFF est toutefois consciente qu'une politique familiale axée sur les phases de la vie et prenant en compte les familles dans les phases tardives de l'existence n'en est qu'à ses débuts et que les recommandations ci-dessus devront encore être affinées.

Informations

- **Publication «Soigner, garder et payer. La famille et les phases tardives de la vie».** Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (éd.), Berne 2006, 120 p., n° de commande 301.607f, prix: Fr. 17.-; à commander auprès de l'OFCL: www.bundespublikationen.ch. Est également disponible en format PDF sous www.ekff-coff.ch, rubrique «Publications».

Jürg Kruppenacher, lic. phil., président de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) et directeur de Caritas Suisse.
Mél: jkruppenacher@caritas.ch

Projet pilote Budget d'assistance: les premiers résultats après la fin de la phase de démarrage

Le 1^{er} janvier 2006, le projet pilote Budget d'assistance a démarré dans les trois cantons pilotes Bâle-Ville, Saint-Gall et Valais pour une durée de trois ans. Les participants au projet reçoivent, en lieu et place de l'allocation pour impotent, un budget d'assistance individuel. Ils peuvent ainsi engager ou mandater des personnes qui leur fournissent l'aide dont ils ont besoin au quotidien en raison de leur handicap. L'évaluation du projet pilote a pour but de savoir pour qui un budget d'assistance est approprié et d'identifier les conséquences d'une éventuelle généralisation. Après huit mois, 143 adultes et mineurs participent au projet. Une phase de stabilisation fait suite à une première étape pendant laquelle les précisions et les ajustements ont été nombreux. Les personnes intéressées, domiciliées dans l'un des trois cantons pilotes, peuvent encore s'inscrire jusqu'à la fin juin 2007.

vices rendus par des professionnels (homes, aide et soins à domicile, etc.) et le travail non rémunéré des membres de la famille.¹

L'objectif du projet est en particulier de donner davantage d'autonomie aux personnes handicapées dans le choix de leur forme d'habitation et dans l'organisation de leur assistance. Pour ce faire, les participants vivant chez eux disposent de davantage de ressources financières pour se procurer l'assistance requise et peuvent déterminer eux-mêmes l'aide dont ils ont besoin et les prestataires auxquels ils font appel. Cette modalité déchargera aussi les membres de la famille. A long terme, des économies sont possibles, pour autant que l'indemnité d'assistance soit inférieure aux coûts globaux des services rendus par des professionnels (aide et soins à domicile, home).

Le projet pilote dure pour l'instant jusqu'à la fin 2008. Evalué par des centres de recherche externes, il fournira les bases qui permettront aux instances politiques de savoir si et dans quel cadre elles entendent généraliser le budget d'assistance dans l'ensemble du pays pour compléter le système d'aide traditionnel. Le projet pilote et son évaluation devront fournir des renseignements sur la façon dont un modèle de budget d'assistance peut être appliqué et en indiquer les conséquences pour les intéressés, la structure de l'aide fournie et les finances.² L'évaluation du modèle budget d'assistance se



Bruno Nydegger Lory

Division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS

Plus d'autonomie et moins de frais ?

Dans le sillage de la 4^e révision de l'AI, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) réalise depuis le 1^{er} janvier 2006 le projet pilote Budget d'assistance en collaboration avec la Fondation Assistance Suisse et les offices AI des cantons de Bâle-Ville, de Saint-Gall et du Valais. Ce projet s'adresse aux personnes domiciliées dans l'un de ces cantons au bénéfice d'une allocation pour impotent (API AI) et désireuses de



Peter Eberhard

Domaine Famille, générations et société, OFAS

quitter le home pour organiser elles-mêmes l'aide dont elles ont besoin grâce à un budget d'assistance.

Les participants touchent une indemnité d'assistance calculée individuellement en fonction de l'aide requise. Cette indemnité est versée mensuellement à la personne handicapée (ou à son représentant légal) qui peut choisir elle-même les personnes qu'elle engagera ou mandatera pour lui fournir l'aide dont elle a besoin au quotidien. Le projet complète le système d'aide actuel et se situe à mi-chemin entre les ser-

¹ Vous trouverez une description plus détaillée des objectifs et du fonctionnement du budget d'assistance dans CHSS 4/2005, pages 229 à 231 (Maria Ritter, OFAS: «Plus d'autonomie pour les personnes handicapées: lancement du projet pilote Budget d'assistance») et dans CHSS 5/2005, pages 295 à 297 (Katharina Kanka, Centre Assistance Suisse: «De l'assisté à l'entrepreneur»).

Inscription (état à fin août 2006)	T1	
Inscriptions déposées		235
– Refus, retraits, sorties		–54
= Inscriptions définitives		= 181
– En cours de traitement		–38
= Nombre de participants		= 143

Source : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance, OFAS

Distribution du total des participants (état à fin août 2006) T2

	Nombre de personnes	Pourcentage
Total des participants	143	100%
Selon l'âge		
Adultes	115	80 %
Mineurs	28	20 %
Selon la forme initiale d'habitation (adultes seulement)		
Appartement privé	103	90 %
Home	12	10 %
Selon le degré d'impotence		
Impotence faible	32	22 %
Impotence moyenne	34	24 %
Impotence grave	77	54 %
Selon le type de handicap		
Handicap physique	105	73 %
Handicap mental	16	11 %
Handicap sensoriel	16	11 %
Handicap psychique	6	4 %
Selon le canton de domicile		
Bâle-Ville	12	8 %
Saint-Gall	37	26 %
Valais	21	15 %
Autre canton	73	51 %

Source : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance, OFAS

fait tant dans la perspective des bénéficiaires que dans celle de l'Etat social et porte sur des aspects tels que l'utilité du modèle d'assistance pour les participants, les effets sur les autres acteurs, le coût des soins et de l'aide dans le modèle d'assistance par rapport au modèle traditionnel et l'évolution du financement.

Cet article présente les premiers résultats intermédiaires du projet pilote, issus du monitoring, des rapports des organes d'exécution et des premiers résultats provisoires de l'évaluation.³ Ces résultats portent pour l'essentiel sur les caractéristiques et les attentes des participants. Les résultats relatifs aux conséquences financières ne sont pas attendus avant la fin 2007.

Cent quarante-trois participants

Pour le projet pilote, le Conseil fédéral a autorisé un plafond financier de 43 millions de francs, ce qui permettrait d'accueillir jusqu'à 400 participants. Dans les trois cantons pilotes Bâle-Ville, Saint-Gall et Valais, le projet simule l'entrée en vigueur d'une loi, c'est-à-dire que tous les bénéficiaires d'une allocation pour impotent AI qui s'intéressent peuvent y participer. En principe, le budget d'assistance est conçu pour tous les types de handicap et tous les degrés d'impotence. Une enquête a permis de déterminer le nombre et la composition des personnes intéressées par le projet pilote. Dans les trois cantons, leur nombre avoisinait 300 personnes, lesquelles présentaient la même distribution par type de handicap et degré d'impotence que l'ensemble des bénéficiaires d'une API AI. Il faut y ajouter une centaine de personnes déjà choisies, provenant des autres cantons.

Depuis le début du projet, 235 personnes en tout se sont inscrites (voir le **tableau 1**). La plupart d'entre elles motivent leur décision par le désir de mener une vie indépendante et autonome et de gérer plus

librement leur argent. La majorité des inscriptions ont été déposées soit peu avant, soit immédiatement après le début du projet pilote. Depuis le printemps 2006, le nombre d'inscriptions reçues par les offices AI a nettement reculé et 50 personnes ont retiré la leur. L'évaluation en examine les causes. Quatre inscriptions ont dû être refusées, parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions de participation, ce qui donne un total de 181 inscriptions définitives. L'évaluation des besoins est achevée pour 143 participants auxquels l'indemnité d'assistance est désormais versée. L'examen du dossier est encore en cours pour 38 autres personnes, qui passeront sous peu au projet pilote. Les bénéficiaires d'allocations pour impotent intéressés qui sont domiciliés dans l'un des cantons pilotes (BS, SG, VS) peuvent encore s'inscrire auprès de leur office AI, mais au plus tard jusqu'à fin juin 2007.

Le **tableau 2** présente la répartition des 143 participants en fonction des principales caractéristiques. Les personnes qui vivaient déjà chez elles avant le projet pilote, qui ont un handicap physique et qui touchent une allocation pour impotence grave, constituent pour l'instant la principale catégorie de participants. Les personnes qui ont quitté le home sont encore rares. S'agissant des soins et de l'aide dont bénéficiaient ceux qui habitaient déjà chez eux, signalons que les prestations étaient fournies, dans une proportion dépassant les deux tiers, par la famille ou des amis et des connaissances. Dans un tiers des cas, la personne handicapée rémunérait des assistants privés déjà avant le début du projet pilote, pour certaines prestations du moins.

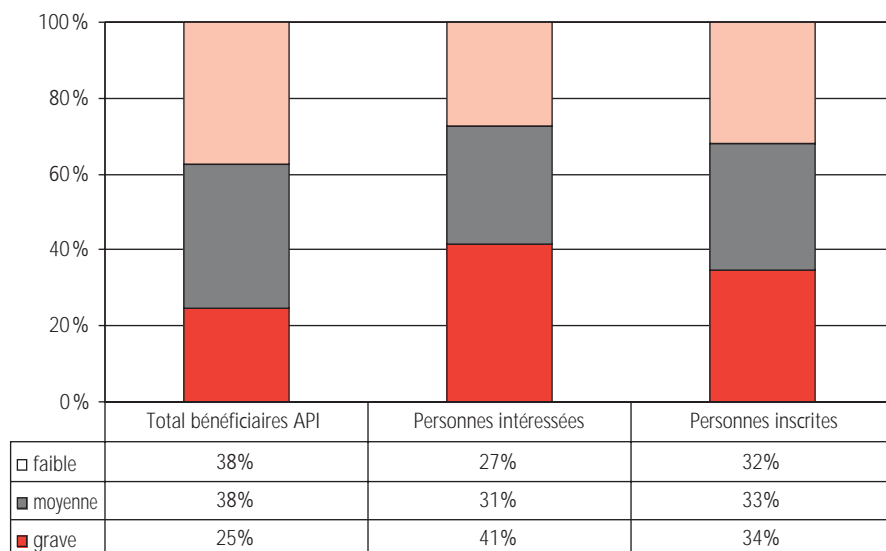
La répartition par degré d'impotence est homogène dans les cantons pilotes pour les personnes inscrites (voir le **graphique 1**). La proportion des personnes atteintes d'une impotence grave est supérieure à celle de l'ensemble de base des bénéficiaires

2 Vous trouverez une description plus détaillée des bases conceptuelles et matérielles de l'évaluation du projet pilote dans CHSS 5/2005, pages 292 à 294 (Andreas Balthasar et Franziska Müller, Interface Institut de science politique, Lucerne: «Evaluation du projet pilote Budget d'assistance»).

3 Etude partielle 1 «Evaluation de l'organisation et des prestations des organes d'exécution» et Etude partielle 2 «Enquête auprès du groupe cible».

Répartition dans les cantons pilotes selon le degré d'impotence (état à fin août 2006)

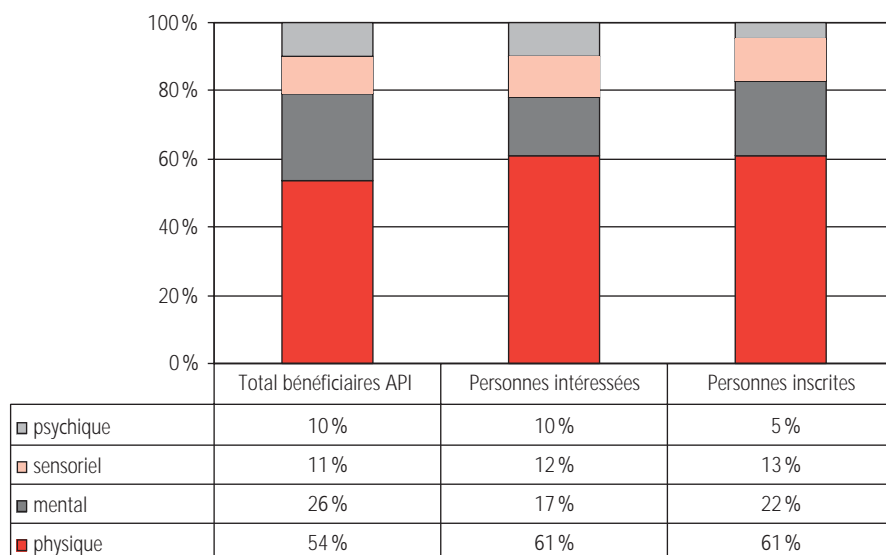
G1



Sources : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance et enquête auprès des bénéficiaires d'une API, OFAS

Répartition dans les cantons pilotes selon le handicap (état à fin août 2006)

G2



Sources : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance et enquête auprès des bénéficiaires d'une API, OFAS

Explications concernant les graphiques 1 et 2

Les deux graphiques montrent la répartition des 87 personnes inscrites dans les trois cantons pilotes Bâle-Ville, Saint-Gall et Valais. 70 d'entre elles participent déjà au projet pilote.

Le répartition des personnes inscrites est comparée à celle du total des bénéficiaires d'une API et à celle des personnes qui avaient indiqué lors d'une enquête menée par l'OFAS au début de 2005 qu'elles étaient intéressées à participer au projet pilote.

d'une allocation pour impotent. Les bénéficiaires d'une allocation pour impotent présentent pour la plupart (54 %) un handicap physique, proportion qui atteint même 61 % chez les personnes inscrites pour le projet pilote (voir le **graphique 2**). Par rapport à l'ensemble de base des bénéficiaires d'une allocation pour impotent, les personnes souffrant d'un handicap mental ou psychique sont actuellement sous-représentées dans le projet pilote.

40 % de tous les bénéficiaires adultes d'une allocation pour impotent habitent en institution. Grâce à l'indemnité d'assistance, ils disposent de plus d'argent pour se procurer à domicile l'aide personnelle dont ils ont besoin qu'avec le régime actuel. Le budget d'assistance a ainsi pour but d'encourager les bénéficiaires à quitter le home ou à ne pas y entrer. Un résidant sur quatre touchant une API AI a indiqué être intéressé à participer au projet pilote, mais le pourcentage effectif de personnes qui se sont inscrites n'est actuellement que de 7 % (voir le **graphique 3**). Le nombre de sorties réalisées et d'entrées évitées a une influence sur la comparaison des coûts avec le régime traditionnel. Manifestement, la personne qui veut quitter le home pour un logement privé doit faire un grand effort d'adaptation et franchir de gros obstacles. L'incertitude qui plane sur la situation à l'échéance du projet pilote (d'une durée limitée actuellement à trois ans) est probablement un obstacle supplémentaire. Il faudra tenir compte de ce caractère pilote lors de l'estimation du nombre potentiel de personnes qui quitteraient le home ou de celles qui éviteraient un placement en institution.

Une moyenne de 5400 francs par mois

L'indemnité d'assistance mensuelle se compose d'un forfait (de 300, 600 ou 900 francs en fonction du

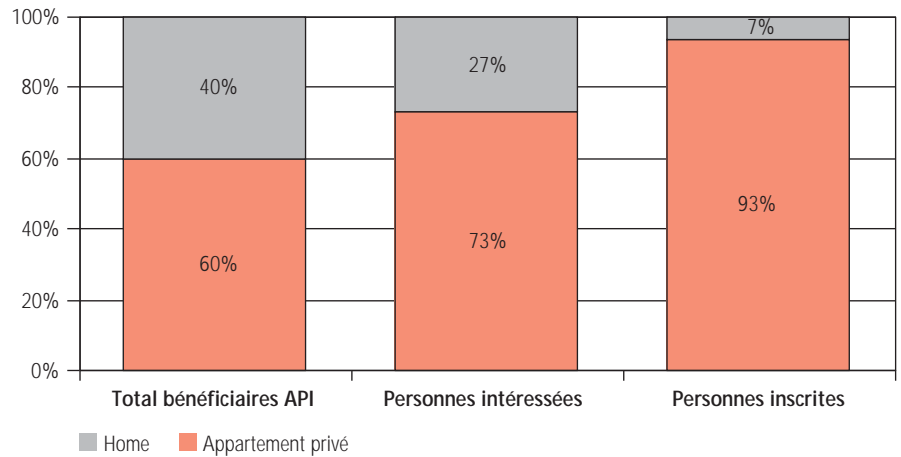
degré d'impotence) et d'un budget personnel. Le montant de ce budget dépend du temps d'assistance personnelle nécessaire, vérifié par l'office AI. Dans un premier temps, les personnes inscrites qui satisfont aux conditions d'octroi doivent indiquer elles-mêmes l'assistance dont elles ont besoin dans six domaines différents. L'office AI vérifie cette déclaration et détermine l'aide personnelle reconnue. L'évaluation du temps d'assistance requis est l'un des éléments centraux du projet pilote. Les expériences faites jusqu'ici montrent que les besoins varient considérablement d'une personne à l'autre et que leur établissement objectif constitue une tâche d'envergure pour les offices AI.

75 % des participants indiquent qu'ils n'ont pas rencontré de grandes difficultés pour remplir la déclaration. Néanmoins, les informations fournies par les offices AI et le fait que 31 % des participants qualifient de très difficile et 51 % de plutôt difficile l'évaluation des besoins en minutes ont abouti à une reformulation de la déclaration qui est actuellement testée lors d'une nouvelle phase. Les personnes inscrites auront ainsi un guide plus détaillé sur la façon de distinguer leurs besoins en fonction du domaine concerné et sur la façon de traduire ces besoins en temps. Par ailleurs, les organes d'exécution espèrent disposer de données plus probantes pour adapter à long terme les limites de contrôle actuellement utilisées à la situation particulière des différentes catégories de participants.

Le temps d'assistance personnelle reconnu par l'office est multiplié par un tarif horaire de 30 francs pour obtenir le budget d'assistance. Dans le projet pilote, les personnes présentant une impotence faible perçoivent en moyenne un montant mensuel de 1300 francs, celles souffrant d'une impotence grave un montant de 7900 francs (voir le **graphique 4**). Cela équivaut à un temps d'assistance nécessaire de 1,5 heure et de

Répartition dans les cantons pilotes selon la forme d'habitation, adultes (état à fin août 2006)

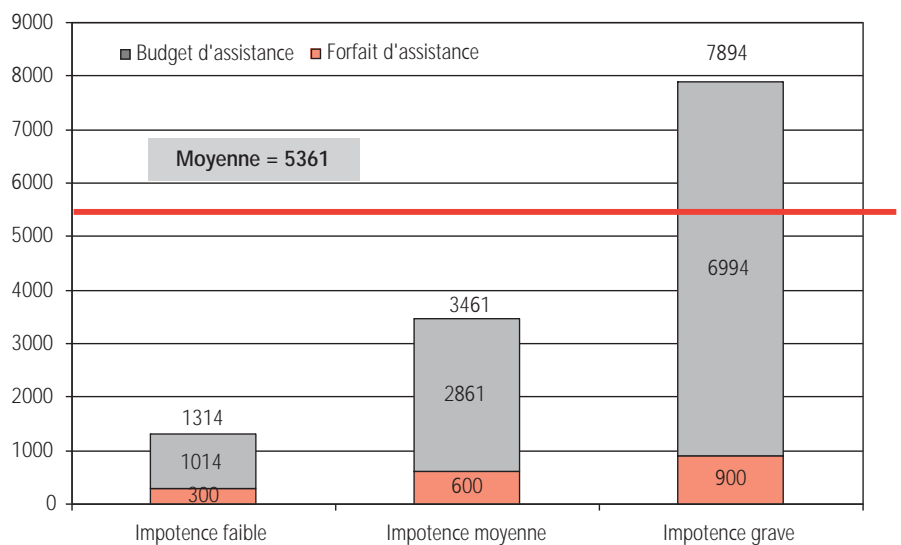
G3



Sources : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance et enquête auprès des bénéficiaires d'une API, OFAS

Indemnité d'assistance moyenne, en francs par mois (état à fin août 2006)

G4



Source : Monitoring du projet pilote Budget d'assistance, OFAS

9 heures par jour en moyenne respectivement. Le montant de l'indemnité d'assistance ne varie pas systématiquement en fonction du type de handicap.

Environ la moitié des participants (ou de leurs parents) n'étaient pas satisfaits de la marge de manœuvre financière dont ils disposaient avant d'entrer dans le projet pilote. 90 %

espèrent que l'indemnité d'assistance améliorera cette situation. De fait, l'indemnité d'assistance versée aux participants adultes est environ trois fois plus élevée que l'allocation pour impotent qu'ils touchaient auparavant. Etant donné que l'indemnité d'assistance peut entraîner des réductions des prestations complémentaires versées pour les frais non

couverts occasionnés par la maladie et par le handicap, l'augmentation réelle est inférieure pour certains participants. Une synthèse détaillée des conséquences financières sera réalisée lors de l'évaluation du projet.

Dans l'enquête réalisée au moment de l'entrée dans le projet, un tiers des participants environ indiquait que le montant octroyé comblait leurs attentes, un tiers qu'il était inférieur à celles-ci et un autre tiers qu'ils n'avaient pas d'attentes à ce sujet. Par ailleurs, 13 % ont indiqué que le montant octroyé ne suffisait pas ou plutôt pas à satisfaire leur besoin d'assistance, 58 % qu'il suffisait entièrement ou en grande partie et 29 % n'ont pas encore pu répondre à la question. Après une participation d'au moins trois mois au projet, les participants doivent livrer à nouveau leurs impressions dans une deuxième enquête. L'on espère ainsi recueillir des données qui permettront de savoir dans quelle mesure l'indemnité d'assistance octroyée couvre réellement les besoins en assistance ou dans quelle mesure les participants ont dû et pu s'accommoder du montant octroyé.

Les conseils sur place, une offre appréciée

Les personnes intéressées et les participants qui souhaitent recevoir des informations ou des conseils peuvent s'adresser à l'une des trois antennes régionales de la Fondation Assistance Suisse, à son secrétariat central ou aux offices AI. 60 % environ des personnes qui se sont inscrites au projet pilote ont ainsi demandé des informations ou des conseils à leur antenne régionale ou au secrétariat central. Ces prestations ont été fournies principalement par téléphone et ont pris en moyenne trois heures par participant. Les principaux thèmes abordés étaient l'engagement d'assistants (contrats, répartition de l'indemnité d'assistance, versement des cotisa-

tions aux assurances sociales). 20 % des personnes intéressées ont pris contact avec les offices AI, en particulier pour obtenir des informations sur le projet pilote. Toutefois, c'est l'entourage qui a fourni la plus grande partie du soutien requis pour procéder à l'inscription.

Un apprentissage continu

Pour toutes les parties prenantes (tant les participants que les organes d'exécution), le projet pilote constitue une démarche d'apprentissage continu. D'un côté, il s'agit de mettre au point les règles et les instruments en vue de leur future généralisation et d'en vérifier les effets. Compte tenu des expériences faites, il peut s'avérer nécessaire de modifier ou de préciser certaines règles pendant le projet pilote afin de pouvoir les mettre elles aussi à l'épreuve de la pratique. Après une première phase au printemps 2006 pendant laquelle les précisions et les ajustements ont été nombreux, le projet entre désormais dans une phase de stabilisation. De l'autre côté, les participants ont un intérêt légitime à évoluer dans un cadre aussi stable que possible, afin de pouvoir planifier en toute sécurité. Les parties prenantes doivent faire preuve de beaucoup de souplesse et de compréhension pour gérer la nouvelle situation. L'une des enjeux du projet pilote consiste à identifier les modifications nécessaires, à les mettre en œuvre correctement et à en informer les intéressés. Les participants, les organisations d'aide aux personnes handicapées et les représentants des homes, des cantons et des offices AI ont été d'emblée associés au projet pilote et collaborent étroitement, ce qui est un avantage indéniable.

A la recherche de solutions

Il n'a pas toujours été facile de se mettre d'accord sur les normes né-

cessaires et utiles. Les solutions mises à l'épreuve à la faveur du projet pilote constituent ainsi des compromis pragmatiques entre les revendications, souvent opposées, exprimées par les différents groupes d'intérêt. Les expériences faites avec les normes adoptées fourniront des indications utiles pour arrêter les modalités définitives. Les pierres d'achoppement sont notamment les suivantes:

- Dans quelle mesure le temps de présence peut-il être reconnu comme assistance? Actuellement, seul le temps requis pour fournir des prestations d'assistance active est reconnu. A elle seule, la présence d'une personne appelée à intervenir en cas de nécessité (présence passive) n'est pas prise en compte lors de l'évaluation des besoins. Cette norme concerne particulièrement les participants présentant un handicap mental ou psychique et ceux dont les assistants ne sont pas de la famille et n'habitent pas dans le même ménage.
- Dans quelle mesure l'affectation de l'indemnité d'assistance doit-elle être prescrite et contrôlée? Actuellement, l'affectation du budget d'assistance est clairement définie et le participant doit pouvoir la justifier si on le lui demande. Seule l'utilisation du forfait ne doit pas être justifiée.
- Dans quelle mesure faut-il indemniser les membres de la famille pour l'assistance qu'ils fournissent? Actuellement, le plafond est de 5100 francs par mois (ce plafond diminue si la personne qui s'occupe du participant exerce une autre activité lucrative). Cette limite doit contribuer à ce que les membres de la famille des personnes présentant des besoins d'assistance élevés (plus de 40 heures) demandent une aide externe pour être déchargés. Les premiers résultats intermédiaires de l'évaluation ne permettent pas encore de déterminer

www.budgetdassistance.ch

Le projet pilote Budget d'assistance a son propre site Internet: www.budgetdassistance.ch. Les personnes intéressées et les participants y trouveront un grand nombre d'informations régulièrement mises à jour: concepts, mémentos, état actuel des inscriptions, réponses aux questions fréquentes, etc.

clairement la charge que représentaient pour les proches l'aide et les soins prodigués aux bénéficiaires d'une API avant qu'ils entrent dans le projet pilote. Ainsi, la majorité des membres de la famille avoue être tout au plus peu mis à contribution, mais ils sont aussi une grande majorité à espérer que le projet pilote les déchargera considérablement.

sera achevé en 2009, de sorte que le Conseil fédéral puisse décider s'il entend proposer au Parlement une généralisation du modèle d'assistance dans toute la Suisse et dans quelle modalité. Jusqu'à cette date, l'enjeu consiste à mettre au point et à essayer des mesures et des normes qui bénéficient autant que faire se peut aux assurés et aux assurances sociales.

Suite du projet

Le projet pilote se poursuit jusqu'à la fin 2008 et les personnes intéressées peuvent encore s'inscrire jusqu'à fin juin 2007. Un rapport intermédiaire sur les résultats rédigé à la fin 2007 permettra au Conseil fédéral de décider de la prolongation du projet.⁴ Le rapport final d'évaluation

Bruno Nydegger Lory, lic. rer. pol., chef du projet d'évaluation du projet pilote Budget d'assistance, secteur Recherche et évaluation, division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.
Mél: bruno.nydegger@bsv.admin.ch

Peter Eberhard, lic. rer. pol., chef du projet général, projet pilote Budget d'assistance, domaine Famille, générations et société, OFAS. Mél: peter.eberhard@bsv.admin.ch

⁴ En vertu de l'art. 68^{quater} LAI, le Conseil fédéral peut prolonger pour quatre ans au plus les projets pilotes dont l'efficacité est avérée. L'expérience nous dit qu'il faut plusieurs années pour élaborer un projet de loi, le soumettre aux délibérations des Chambres fédérales et le mettre en œuvre dans toute la Suisse. La prolongation du projet pilote permet de faire la soudure.

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2004

La Statistique de l'assurance-maladie, éditée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), donne un large aperçu en chiffres des assureurs reconnus par la Confédération. L'assurance obligatoire des soins (AOS), régie par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), constitue l'élément central de cette publication.



Nicolas Siffert
Section Statistiques et mathématiques, OFSP

Les 140 tableaux et 64 graphiques figurant dans cette publication se basent en grande partie sur les données que les assureurs-maladie reconnus sont tenus de remettre chaque année à l'OFSP, autorité de surveillance de l'assurance-maladie en Suisse.

Cette statistique exploite également diverses autres sources de données. Parmi celles-ci, il convient de citer en premier lieu les données que l'OFSP récolte auprès des organes cantonaux d'exécution pour la réduction de primes dans l'assurance obligatoire des soins. Y apparaissent également les résultats de la procédure d'approbation des primes de l'OFSP et ceux de la compensation des risques dans l'institution commune LAMal.

Les principaux domaines abordés dans cette publication sont les suivants:

assurés et finances dans l'assurance obligatoire des soins (AOS); prestations et participation aux frais

dans l'AOS; primes dans l'AOS; réduction des primes dans l'AOS; données individuelles par assureur; assurance facultative d'indemnités journalières LAMal; autres assurances des assureurs-maladie reconnus par l'OFSP; ensemble des activités des assureurs-maladie reconnus par l'OFSP; informations complémentaires concernant le domaine de la santé; compensation des risques dans l'AOS; calcul de l'augmentation des primes moyennes dans l'AOS; régions de primes dans l'AOS dès 2006; évolution des franchises, des rabais et de la quote-part dès 1996 dans l'AOS; hausses de la dépense totale des assurés en 2006 selon la franchise.

Quelques nouveautés dans l'édition 2004

- Parmi les 6 nouveaux tableaux et 18 nouveaux graphiques qui ont

fait leur apparition par rapport à l'an précédent, citons:

primes cantonales moyennes par assuré par an en francs depuis 1996 (pour l'ensemble des modèles d'assurance); rapport prestations/primes AOS depuis 1997 par assuré par canton; coûts de la santé en Suisse sous l'angle des primes d'assurance-maladie en millions de francs et en pour-cent du total; coûts de la santé en Suisse sous l'angle des prestations d'assurance-maladie en millions de francs et en pour-cent du total; compensation des risques en francs par assuré par mois d'assurance selon la classe d'âge et le sexe.

- Les représentations cartographiques des primes au niveau des cantons et au niveau des communes selon les régions de primes et leur variation sont désormais disponibles sur Internet à l'adresse www.bag.admin.ch/ma/press/index.html?lang=fr.
- La liste des régions de primes 2006 (recherche par canton, numéro postal, localité, commune, district et numéro OFS) est désormais disponible sur Internet à l'adresse www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=fr.
- 64 graphiques de la statistique imprimée, au format PDF A4, en couleurs, disponibles sur Internet à l'adresse www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=fr.

Une extension notable de la statistique de l'assurance-maladie obligatoire est présente depuis avril 2006 sur Internet (www.bag.admin.ch/pyramiden/index.html?lang=fr) uniquement: des **séries temporelles par canton ou groupe d'âge** pour la période 1997-2004, part des formes

d'assurance, primes moyennes, prestations nettes, participation aux frais, prestations brutes par type d'assurance et groupe de coûts. La construction de ces pages permet une représentation graphique dynamique des données par canton ou groupe d'âge tout en octroyant l'accès aux données sources des graphiques avec une possibilité d'exportation dans Excel.

Les personnes souhaitant suivre l'évolution la plus récente des coûts bruts par assuré par canton et groupe de coûts dans l'assurance-maladie pourront se référer au **monitoring de l'évolution des coûts de l'assurance-maladie**, remise à jour chaque trimestre (www.bag.admin.ch/kmt/index.html?lang=fr).

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2004 (version imprimée)

L'ensemble des résultats pour 2004 est publié dans la «Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2004» disponible auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), Diffusion publications, CH-3003 Berne (numéro de commande 316.916.04f – prix: Fr. 33.–); commande en ligne: www.bag.admin.ch/shop/00013/index.html?lang=fr.

www.bag.admin.ch/shop/00013/index.html?lang=fr.

Statistiques de l'assurance-maladie obligatoire 1996-2004 sur Internet

www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=fr (nouvelle adresse suite à la mise en place du nouveau site Internet de l'OFSP en avril 2006)

- Versions complètes PDF (identiques aux versions imprimées) depuis 1996.
- Tableaux des versions imprimées (format Excel, en allemand uniquement) depuis 1996. Corrections d'erreurs et modifications intervenues après impression disponibles uniquement dans ces fichiers (dès 2002).
- Graphiques des versions imprimées (au format PDF A4, en couleurs) dès 2004.

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2005

Mise à jour continue de la prochaine publication (tableaux des versions imprimées, au format Excel, en allemand uniquement) pour

l'exercice 2005, depuis mai 2006 disponible sur Internet à l'adresse www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=fr.

Compléments d'information (aspects techniques)

OFSP, section Statistiques et mathématiques, 3003 Berne.

Nicolas Siffert

téléphone +41 (0)31 323 27 68

nicolas.siffert@bag.admin.ch

(français)

Herbert Käzrig

téléphone +41 (0)31 322 91 48

herbert.kaenzig@bag.admin.ch

(allemand)

Compléments d'information pour la presse et les médias:

OFSP, section Communication, 3003 Berne.

Daniel Dauwalder

tél. +41(0)31 322 11 30

daniel.dauwalder@bag.admin.ch

(français et allemand)

Nicolas Siffert, lic. en sc. économ., section Statistiques et mathématiques, OFSP.
Mél: Nicolas.Siffert@bag.admin.ch

Assurance obligatoire des soins dès 1996 : indicateurs principaux

Caractéristiques	1996	1997	1998	1999	2000
1 – Nombre d'assureurs AOS	145	129	118	109	101
2 – Effectif des assurés au 31 décembre (en milliers)	7 195	7 215	7 249	7 267	7 268
3A – Nombre de malades (en milliers)	5 600	5 669	5 769	5 833	5 947
3B – Nombre de malades pour 100 assurés	77,8	78,6	79,6	80,3	81,8
4 – Nombre d'hospitalisations (en milliers)	1 117	1 150	1 155	1 096	1 098
5 – Jours d'hospitalisations (en milliers)	18 813	18 988	17 067	12 747	12 447
6A – Primes à recevoir en millions de francs	11 131	12 041	12 708	13 034	13 442
6B – Primes à recevoir par assuré en francs	1 547	1 669	1 753	1 794	1 849
7A – Prestations ¹ en millions de francs	12 459	13 138	14 024	14 621	15 478
7B – Prestations ¹ par assuré en francs	1 732	1 821	1 935	2 012	2 130
7C – dont prestations pour soins ambulatoires en francs	1 142	1 211	1 288	1 352	1 451
7D – dont prestations pour soins intra-muros en francs	590	610	647	660	679
8A – Participation des assurés aux frais en millions de francs	1 679	1 778	2 097	2 190	2 288
8B – Participation aux frais par assuré en francs	233	246	289	301	315
9A – Prestations payées ² en millions de francs	10 780	11 360	11 927	12 431	13 190
9B – Prestations payées ² par assuré en francs	1 498	1 575	1 645	1 711	1 815
10A – Frais administratifs/amortissements en millions de francs	960	893	855	854	863
10B – Frais administratifs/amortissements par assuré en francs	133	124	118	118	119
11 – Résultat du cpte d'exploit. général en millions de francs	-320	70	0	-49	-306
12A – Provisions au 31 décembre en millions de francs	3 455	3 508	3 694	3 810	3 956
12B – Provisions au 31 décembre par assuré en francs	480	486	510	524	544
12C – Taux des provisions ³ au 31 décembre	32,0 %	30,9 %	31,0 %	30,7 %	30,0 %
13A – Réserves au 31 décembre en millions de francs	2 856	2 992	2 986	3 077	2 832
13B – Réserves au 31 décembre par assuré en francs	397	415	412	424	390
13C – Taux des réserves ⁴ au 31 décembre	25,7 %	24,8 %	23,5 %	23,6 %	21,1 %

Etat des données: 3.10.05

1 Total des prestations incl. la participation des assurés aux frais.

2 Prestations payées = prestations des assureurs moins la participation des assurés aux frais.

3 Provisions en pour-cent des prestations payées.

4 Réserves en pour-cent des primes à recevoir.

5 Estimations. Source: Procédure d'approbation des primes OFSP.

Source: Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2004, Office fédéral de la santé publique.

T1

Caractéristiques	2001	2002	2003	2004	Variation 2003-2004	Variation annuelle moyenne 1996-2004	2005 ⁵	Variation 2004-2005
1	99	93	93	92	-1,1 %	-5,5 %	-	-
2	7 321	7 359	7 393	7 420	0,4 %	0,4 %	7 439	0,3 %
3A	6 044	6 171	6 105	6 076	-0,5 %	1,0 %	-	-
3B	82,6	83,8	82,6	81,9	-0,8 %	0,6 %	-	-
4	1 193	1 207	1 148	1 196	4,2 %	0,9 %	-	-
5	12 514	12 391	11 396	11 755	3,2 %	-5,7 %	-	-
6A	13 997	15 355	16 820	18 030	7,2 %	6,2 %	18 529	2,8 %
6B	1 912	2 086	2 275	2 430	6,8 %	5,8 %	2 491	2,5 %
7A	16 386	17 096	17 924	19 140	6,8 %	5,5 %	20 392	6,5 %
7B	2 238	2 323	2 424	2 579	6,4 %	5,1 %	2 741	6,3 %
7C	1 545	1 612	1 662	1 743	4,9 %	5,4 %	1 876	7,6 %
7D	694	711	762	837	9,7 %	4,5 %	865	3,4 %
8A	2 400	2 503	2 588	2 832	9,4 %	6,8 %	3 099	9,4 %
8B	328	340	350	382	9,0 %	6,3 %	417	9,2 %
9A	13 986	14 593	15 336	16 308	6,3 %	5,3 %	17 293	6,0 %
9B	1 910	1 983	2 074	2 198	6,0 %	4,9 %	2 325	5,8 %
10A	909	924	949	987	4,0 %	0,4 %	979	-0,8 %
10B	124	125	128	133	3,7 %	0,0 %	132	-1,1 %
11	-790	-224	400	514	-	-	-	-
12A	3 996	4 018	4 264	4 488	5,2 %	3,3 %	4 697	4,7 %
12B	546	546	577	605	4,9 %	2,9 %	631	4,4 %
12C	28,6 %	27,5 %	27,8 %	27,5 %	-1,0 %	-1,9 %	27,2 %	-1,3 %
13A	2 103	1 966	2 394	2 968	24,0 %	0,5 %	3 152	6,2 %
13B	287	267	324	400	23,6 %	0,1 %	424	5,9 %
13C	15,0 %	12,8 %	14,2 %	16,5 %	15,7 %	-5,4 %	17,0 %	3,3 %

Questions familiales

06.3125 – Motion Parmelin Guy,
23.3.2006:

Suppression du monopole des caisses cantonales de compensation AVS dans l'application de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture

Le conseiller national Guy Parmelin (UDC, VD) a déposé la motion suivante:

«Quel que soit le sort définitif de la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales, la LFA spécifique à l'agriculture va rester en vigueur. Actuellement, l'article 13 de cette loi en donne le monopole d'application aux caisses cantonales compétentes en la matière; cette situation dont l'origine est historique est insatisfaisante au moment où l'agriculture cherche à se regrouper, à chercher des alternatives plus rationnelles à tous les niveaux; ainsi, à titre d'exemple, je citerais la création de la première et seule caisse de compensation AVS propre aux milieux agricoles, AGRIVIT en 1987; dans cette même optique, les métiers de la terre réfléchissent très sérieusement à l'opportunité de gérer eux-mêmes les allocations familiales agricoles en regroupant leurs forces; ces réflexions ont pris un tour plus actuel du fait des débats autour des allocations familiales sur le plan fédéral. Mais pour pouvoir opérer ces changements en incluant les employés agricoles, il conviendrait de modifier l'article 13 de la LFA afin que les milieux agricoles qui souhaitent se prendre en charge ne soient pas bloqués par cette situation aux origines historiques; d'autre part, il faudrait aussi adapter l'article 120 RAVS afin de permettre par exemple à une caisse de compensation professionnelle de gérer ces allocations familiales dans l'agriculture non seulement au niveau cantonal mais aussi sur un plan intercantonal.

Je demande donc par cette motion au Conseil fédéral de prendre les dispositions législatives et réglemen-

taires conséquentes permettant à toute une profession de se prendre elle-même en charge.»

Prise de position du Conseil fédéral du 17.5.2006

«Selon l'art. 13 de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), l'application de cette même loi relève exclusivement de la compétence des caisses cantonales de compensation. Il y avait de bonnes raisons pour choisir cette réglementation lors de la création de la LFA en 1952. D'une part, les agriculteurs étaient affiliés à ces caisses depuis l'entrée en vigueur de l'AVS et, d'autre part, ces dernières disposaient de l'infrastructure nécessaire (agences dans les communes).

Cette réglementation a fait ses preuves. Tant le calcul des cotisations à l'AVS que celui, pour les petits paysans, de la limite de revenu reposent sur des données fiscales, ce qui permet de dégager des synergies. De plus, les agences communales connaissent bien les situations locales et elles assurent une application en phase avec les personnes concernées.

On peut partir de l'idée que le monde agricole est lui aussi satisfait de la réglementation en vigueur puisque, à l'exception du canton de Vaud, aucune caisse professionnelle de compensation n'a été créée à l'échelon cantonal et que l'Union suisse des paysans n'a pas non plus décidé de créer une caisse nationale. Des considérations notamment financières ont sans doute joué un rôle décisif, car, dans l'agriculture, ce sont les petites entreprises qui dominent: il en résulterait des coûts administratifs relativement élevés, probablement guère inférieurs à ceux des caisses cantonales de compensation. De même, l'application de la LFA n'a fait l'objet d'aucune demande de modification dans le contexte des délibérations parlementaires relatives à la loi fédérale sur les allocations familiales (LA-Fam), ni lors de la procédure de

consultation concernant la politique agricole 2011.

Ainsi, un élargissement de la définition des caisses de compensation habilitées à appliquer la LFA ne répond pas, à l'heure actuelle, à une large demande des milieux concernés; les avantages d'une telle solution ne sont pas non plus évidents.

Quant à AGRIVIT, la caisse de compensation professionnelle évoquée par l'auteur de la motion, elle n'est active que dans le canton de Vaud, où la majeure partie des agriculteurs lui sont affiliés. Ouvrir l'application des allocations familiales dans l'agriculture à des caisses de compensation professionnelles ne concernerait finalement que le canton de Vaud et, dans ce canton, une seule caisse. En outre, les agriculteurs qui ne sont pas membres de l'association fondatrice d'AGRIVIT resteraient affiliés à la caisse vaudoise de compensation.

On notera en plus dans le cas d'AGRIVIT que la quasi-totalité des tâches d'application du domaine AVS/AI ont été déléguées à la caisse de compensation du canton de Vaud par contrats de prestations. On pourrait s'attendre à ce qu'il en aille de même pour l'application de la LFA puisque la caisse cantonale dispose de l'infrastructure nécessaire. Dans ce contexte, les agences jouent un rôle non négligeable, elles qui sont les interlocutrices des agriculteurs au sein des communes.

Vu la situation actuelle, le Conseil fédéral ne juge pas opportun de modifier la réglementation actuelle, pas non plus en ce qui concerne AGRIVIT. S'il était question de créer une caisse de compensation nationale pour l'agriculture, le Conseil fédéral serait prêt à réexaminer la question.»

Déclaration du Conseil fédéral du 17.5.2006

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Etat des délibérations: non encore traité au conseil.

Prévoyance

06.3116 – Motion Dormond

Marlyse 23.3.2006:

Prise en considération des frais de chauffage effectifs pour les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI

La conseillère nationale Marlyse Dormond (PSS, VD) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de présenter une modification de l'article 3b alinéa 1 lettre b de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC), de telle façon qu'en cas de présentation d'un décompte final des frais supplémentaires (décompte de chauffage), les frais effectifs à la charge du locataire puissent être pris en considération.

Développement

L'article 3b alinéa 1 lettre b de la LPC précise ce qui suit: «Pour les personnes qui ne vivent pas en permanence ou pour une longue période dans un home ou dans un hôpital (personne vivant à domicile), les dépenses reconnues sont les suivantes:

b. Le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs. En cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires (ce que l'on appelle communément «décompte de chauffage»), ni demande de restitution, ni paiement rétroactif ne peuvent être pris en considération.»

Cela signifie donc que si le locataire bénéficie d'une ristourne, il n'en sera pas tenu compte dans le calcul des prestations complémentaires (PC) comme il ne sera pas tenu compte non plus d'un supplément ressortant du «décompte de chauffage et d'eau chaude» à verser par le locataire à sa gérance. Et c'est ce dernier cas qui pose le plus de problèmes. En effet, les PC sont un instrument de lutte contre la pauvreté des personnes âgées et/ou invalides. Elles sont liées au besoin et permettent de garantir un minimum vital qui n'est précisément plus garan-

ti lorsque le bénéficiaire doit s'acquitter d'un complément de chauffage non remboursé par les PC. Il suffit d'une sous-évaluation des charges inscrites dans le bail à loyer pour mettre le bénéficiaire PC dans une position inconfortable.

C'est pourquoi je propose de modifier l'article 3b alinéa 1 lettre b de la LPC en libellant la deuxième phrase ainsi: en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, les frais effectifs à la charge du locataire peuvent être pris en considération.»

Prise de position du Conseil fédéral du 31.5.2006

«Entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998 avec la 3^e révision de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC), le principe de la prise en compte du loyer brut devait – pour des raisons de praticabilité – exclure toute possibilité de remboursement ou de paiement rétroactif en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires (art. 3b, al. 1, let. b, LPC). De même, on fixe des forfaits annuels pour les bénéficiaires de PC qui vivent dans un immeuble dont ils sont propriétaires ou dont ils ont l'usufruit (forfait frais accessoires de Fr. 1680.–/an), ou pour les locataires au bénéfice de PC qui sont appelés à payer eux-mêmes leurs frais de chauffage (forfait frais de chauffage de Fr. 840.–/an).

Ces réglementations n'ont en fait jamais créé de remous depuis leur entrée en vigueur. Elles peuvent être favorables aux bénéficiaires de PC. Mais en cas de fortes augmentations des prix du mazout ou d'autres paramètres composant les frais accessoires, elles sont effectivement susceptibles, de par leur nature, de leur être défavorables. Cela dit, il faut rappeler que les réglementations PC n'ont jamais eu pour but de couvrir la totalité des dépenses effectives susceptibles d'intervenir ou le besoin exact de chaque bénéficiaire.

En effet, elles opèrent une première sélection en énumérant les revenus déterminants et les dépenses reconnues, puis une seconde en déterminant des valeurs parfois forfaitaires par la force des choses, comme les montants maximaux susceptibles d'être pris en compte dans le calcul PC en matière de couverture des besoins vitaux, par exemple, ou les montants maximaux susceptibles d'être versés au titre des PC. Des impératifs de praticabilité ont de tout temps plaidé pour des solutions de cet ordre et continuent de les imposer à ce jour.»

Déclaration du Conseil fédéral du 31.5.2006

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Etat des délibérations: non encore traité au conseil.

06.3256 – Postulat de Buman

Dominique, 9.6.2006:

Participation à la consolidation de l'AVS sans charger l'économie

Le conseiller national Dominique Buman (PDC, FF) a déposé le postulat suivant:

«Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un rapport étudiant l'opportunité de percevoir une taxe sur les SMS et les e-mails. Il étudie les bases légales nécessaires à une telle perception et le fait dans une perspective d'eurocompatibilité. Il présente enfin des scénarios chiffrés d'une telle innovation.

Le produit de cette taxe serait à affecter au fonds AVS, qui va manquer de ressources dès les années 2010.

Développement

Lors de la session d'été 2006 du Parlement, le Conseil national va traiter la motion 04.3173 Baumann J. Alexander demandant l'établissement d'une contribution sur les SMS. Le Conseil fédéral propose de rejeter cette motion.

Or, récemment, dans le cadre du financement de l'Union euro-

péenne, l'ancien ministre français délégué au budget Alain Lamassoure a émis l'idée d'une taxe non seulement sur les SMS, mais aussi sur les e-mails. Vu la tendance à la baisse du prix des SMS, le prélèvement d'une taxe sur ces messages devrait être indolore pour les consommateurs. C'est en effet la marge des opérateurs qui se réduirait. Quant aux e-mails, aujourd'hui exemptés, ils devraient être frappés d'une taxe extrêmement modique. Vu le nombre de messages électroniques, le produit d'une telle taxe pourrait se révéler relativement intéressant.

Le produit de ces taxes serait à affecter au fonds AVS. Celui-ci aura en effet besoin, dès les années 2010, de ressources nouvelles que l'on ne saurait ponctionner uniquement sur la masse salariale, ni sur le consommateur par un recours exagéré à la hausse du taux de TVA. Il s'agirait

de ressources d'appoint certes, mais qui permettraient de pallier partiellement le gros déficit futur de la pyramide démographique.»

Etat des délibérations: non encore traité au conseil.

06.1101 – Question Sommaruga Carlo, 23.6.2006:

AVS, AI, APG. Des millions de francs de cotisations perdues

Le conseiller national Carlo Sommaruga (PSS, GE) a déposé la question suivante:

«Chaque année, au niveau national des dizaines de millions de francs de cotisations ne sont pas versées aux diverses caisses de compensation pour des motifs plus ou moins avouables.

En raison de la surcharge du travail administratif des caisses de compensation, de nombreuses créances ne peuvent être recouvrées par ces

caisses et se prescrites. Dans de petites caisses, les pertes de cotisations se chiffrent en dizaines de milliers de francs. Dans des caisses plus importantes se sont de centaines de milliers de francs qui sont perdus.

Le Conseil fédéral est invité à indiquer quel est le montant global en Suisse de cotisations en souffrance pour les années 2000 à 2005. Il est invité à fournir le montant consolidé des créances prescrites chaque année entre 1995 et 2005.

Compte tenu de la nécessité de garantir la pérennité financière de l'AVS, l'AI et l'APG, quelle mesure l'OFAS a-t-il pris pour optimiser le recouvrement de ces montants? Quelle stratégie a-t-il mis au point pour combattre les abus de non-paiement?»

Etat des délibérations: non encore traité au conseil.

Législation: les projets du Conseil fédéral (état au 30 septembre 2006)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 ^{er} Conseil		2 ^e Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur / référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
Péréquation financière. Législation d'exécution	7.9.05	FF 2005 5641	Com. spéc. CE 7.2.06	CE 14/15.3, 21.3, 26.9.06		CN 19/20/28.9.06		
Utilisation de l'or de la BNS + IP Bénéfice de la Banque nationale pour l'AVS	20.8.03	FF 2003, 5597	CER-CN 4.11.03 26.1, 5.4.04	CN 1.3.04 9.6.04 15.3.05	WAK-SR 28.6.04	CE 28.9.04 9.3.05 (différences)	16.12.05 (FF 2005, 6789)	Décision populaire du 24.9.06: refusée
IP Pour de plus justes allocations pour enfant	18.2.04	FF 2004, 1195	CSSS-CN 29.4.04 29.11.05 (diff.)	CN 10.3.05	CSSS-CE 4.5, 29.6.05	CE 14.6.05	24.3.06 (FF 2006, 3389)	Initiative retirée
LAMal – Projet 1B Liberté de contracter	26.5.04	FF 2004, 4055	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06		CSSS-CN 30.6.04			
LAMal – Projet 1D Participation aux coûts	26.5.04	FF 2004, 4121	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04	CE 21.9.04	CSSS-CN 30.6.04			
LAMal – Projet 2A Financement hospitalier et compensation des risques	15.9.04	FF 2004, 5207	CSSS-CE 18/19.10.04, 24/25.1, 27/28.6, 30.8, 21.9, 31.10.05, 23/24/25.1.06 Sous-com. 28.2, 22+31.3, 11.4, 30.5, 11.8, 24.10.05	CE 20.9.05 (Refus à la CSSS-CE) 7/8.3.06	CSSS-CN 7.4, 4.5, 6/7.7, 7.9.06			
LAMal – Projet 2B Managed Care	15.9.04	FF 2004, 5257	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5, 21/23.8., 12/13.9.06					
LAMal – Financement des soins	16.2.05	FF 2005, 1911	CSSS-CE 29.8.05, 24.1, 21.2, 24.4, 21/22.8.06	CE 19.9.06				
IP pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base	22.6.05	FF 2005, 4095	CSSS-CE 30.8.05, 23/24.1, 29.5.06 sous-com. 7, 20, 22.6, 14.8.06	CE 25.9.06				
5 ^e révision AI	22.6.05	FF 2005, 4215	CSSS-CN 22.8, 11.11.05, 17.2.06	CN 21.3, 18.9.06	CSSS-CE 30.5.06	CE 22.6, 25.9.06		
Caisse-maladie unique et sociale, init. populaire	9.12.05	FF 2006, 725	CSSS-CN 16/17.2.06	CN 8.5.06	CSSS-CE 29.5.06	CE 15.6.06	28.6.06 (FF 2006, 5471)	Décision populaire: (prévue) 11.3.07
AVS. Nouveau numéro d'assuré AVS	23.11.05	FF 2006, 515	CIP-CE 31.1, 1.5.06	CE 22.3, 12.6.06		CN 6.6.06	23.6.06 (FF 5505)	Entrée en vigueur: 1.1.07
AVS. Harmonisation des registres officiels de personnes	23.11.05	FF 2006, 439	CIP-CE 31.1.06	CE 22.3, 12.6.06		CN 6.6.06	23.6.06 (FF 5517)	Entrée en vigueur: 1.1.07
11 ^e révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations	21.12.05	FF 2006, 1917	CSSS-CN 5.5.06					
11 ^e révision de l'AVS. Introd. d'une prestation de préretraite	21.12.05	FF 2006, 2019	CSSS-CN 5.5.06					

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

Calendrier

Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscription
2/3.11.06	«Pauvreté et exclusion sociale des enfants et des jeunes» Séminaire de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)	Palais de Congrès, Bienne	Secrétariat de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse – CFEJ Office fédéral des assurances sociales, Effingerstrasse 20, 3003 Berne Tél. 031 322 92 26 Fax 031 324 06 75 ekkj-cfej@bsv.admin.ch
13.11.06	«Equité entre les générations – solidarités au cours de la vie» Forum de la Communauté suisse de travail pour la politique sociale (CSPS)	Kursaal, Berne	Communauté suisse de travail pour la politique sociale – CSPS Mühlenplatz 3, case postale, 3000 Berne 13 Tél. 031 326 19 15 Fax 031 326 19 10 admin@socialcoalition.ch www.socialcoalition.ch
16-17.11.06	La réinsertion professionnelle des personnes souffrant d'un handicap psychique après la 5 ^e révision de la LAI : du travail pour tous?	Palais des Congrès, Bienne	Fondation suisse Pro Mente Sana Hardturmstrasse 261, Postfach, 8031 Zurich Tél. 044 563 86 00 www.promentesana.ch
16-18.11.06	14 ^e Conférence européenne de santé publique EUPHA (European Public Health Association) (cf. www.eupha.org)	Centre de Congrès, Montreux	Organizers Switzerland Ltd. c/o EUPHA Conference 2006 Obere Egg 2 4312 Magden BL Tél. 061 836 98 76 Fax 061 836 98 77 eupha06@organizers.ch www.organizers.ch
30.11.06	«Aide sociale : gérer l'ingérable» Journée d'automne de l'ARTIAS	Palais de Beaulieu, Lausanne	ARTIAS Rue des Pêcheurs 8 1400 Yverdon-les-Bains Tél. 024 423 69 66 Fax 024 423 69 67 info@artias.ch www.artias.ch
17.1.07	«L'organisation et l'évolution des services sociaux – entre mandat social et contrainte économique»	Kursaal, Berne	Conférence suisse des Institutions d'action sociale CSIAS Mühlenplatz 3, case postale, 3000 Berne 13 Tél. 031 326 19 19 Fax 031 32619 10 www.csias.ch

«Pauvreté et exclusion sociale des enfants et des jeunes»

Séminaire de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ).

La pauvreté est toujours ailleurs. Dans le Tiers-Monde, bien sûr. Dans les banlieues françaises et allemandes, aussi. Et en Suisse? Les questions d'argent restent taboues. Plutôt s'exclure ou s'endetter que de montrer le dénuement et les li-

mites de ses propres ressources. Pourtant, chez nous aussi, de plus en plus d'enfants dépendent de l'aide sociale, tandis que les jeunes peinent comme jamais à s'insérer durablement dans le monde du travail. Aux difficultés matérielles vient souvent s'ajouter la précarité de la formation, de la santé, et surtout du lien avec la société. L'intégration économique et sociale des jeunes générations est vitale pour l'avenir de la Suisse. Même cachée,

la pauvreté des enfants et des jeunes peut générer des ravages sociaux à moyen et long terme. Il est donc temps de redéfinir en faveur des jeunes le contrat de solidarité entre générations. Par des choix stratégiques clairs sur les enjeux actuels et futurs en matière de politiques sociale, économique et éducative.

«Equité entre les générations – solidarités au cours de la vie»

Le forum de cette année sera consacré aux mutations démographiques et à ses conséquences sociales et sociopolitiques. Bien que les données démographiques soient bien étudiées et documentées, le débat public débouche trop rapidement sur une polarisation entre banalisation et interprétation unilatérale en faveur d'une politique de privatisation et d'individualisation des risques sociaux. Les deux positions sous-estiment les défis liés à la capacité d'adaptation des sociétés modernes et à la nécessité d'investir à temps. Le forum veut contrebalancer cette tendance en examinant de manière différenciée les répercussions des changements démographiques et en discutant des mesures politiques nécessaires avec un large public.

«Aide sociale : gérer l'ingérable»

CII, MAMAC, contrats d'insertion, sociale et professionnelle, entreprises du second marché, offres de formation continue ou de requalification professionnelle, etc. Ces dispositifs d'accompagnement social visent un objectif commun avec des stratégies et des contraintes particulières. La principale d'entre elles est l'impérative nécessité d'en assainir le financement et donc de réduire le nombre de personnes à prendre en charge. Pour y parvenir, deux voies

sont possibles: soutenir la sortie par le haut, le retour à l'autonomie par l'intégration dans le premier marché du travail, ou décréter la sortie par le bas, par l'exclusion du droit à la prestation d'assurance ou d'assistance. Une première conclusion s'impose: les coûts de l'aide sociale augmentent et c'est normal parce que cette augmentation est le résultat de la volonté explicite ou implicite du système mis en place. Une deuxième conclusion, en forme de question, peut être avancée. L'aide sociale comme dernier filet est-elle condamnée à absorber les transferts de charges nécessaires à l'assainissement des finances de la Confédération et des assurances sociales ou a-t-elle les moyens de se positionner en véritable partenaire de la politique sociale en développant de nouvelles stratégies d'action? Plus

directement, l'aide sociale est-elle réduite à défendre pied à pied les acquis de ces dernières décennies, exprimés en terme de droit à un minimum d'existence, ou a-t-elle les possibilités d'engager un débat plus fondamental sur le droit de toute personne à ne pas être passée à «pertes et profits» de la citoyenneté? La journée d'automne de l'ARTIAS ne résoudra pas la question. Il n'en demeure pas moins qu'il devient urgent de la poser.

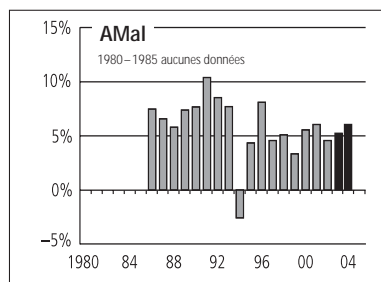
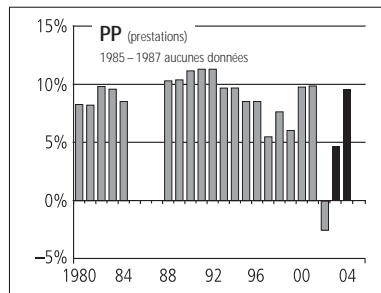
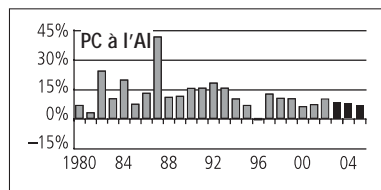
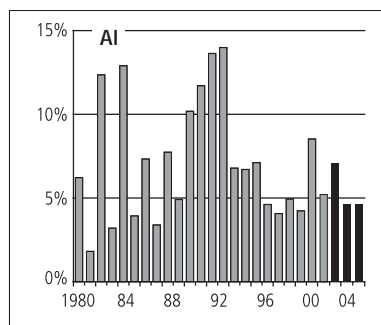
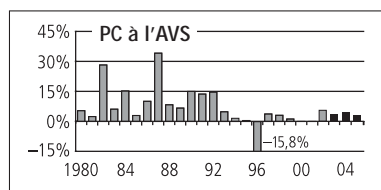
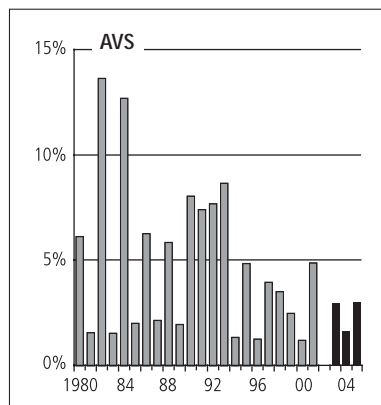
«L'organisation et l'évolution des services sociaux – entre mandat social et contrainte économique»

L'accroissement du nombre de cas et l'augmentation préoccupante des coûts amènent l'aide sociale de plus

en plus souvent à aborder des questions relevant de l'économie d'entreprise, de la gestion et de l'organisation. L'aide sociale ne peut rester crédible que si elle fournit ses services de manière efficace et performante. Pour ce faire, elle a besoin d'approches et de solutions durables et économiques – afin de renforcer la confiance de l'opinion publique en l'aide sociale.

Le séminaire sera l'occasion de présenter des pratiques concrètes dans le domaine du développement organisationnel et de discuter de nouvelles approches. En parallèle, différents services sociaux et prestataires privés de services présenteront leurs modèles organisationnels sur des panneaux d'affichage et se tiendront à la disposition des participants pour des entretiens.

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AVS		1990	2000	2003	2004	2005	Modification en % TM ¹
Recettes	mio fr.	20 355	28 792	31 958	32 387	33 712	4,1%
	dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	22 437	22 799	23 271	2,1%
	dont contrib. pouv. publics ²	3 666	7 417	8 051	8 300	8 596	3,6%
Dépenses		18 328	27 722	29 981	30 423	31 327	3,0%
	dont prestations sociales	18 269	27 627	29 866	30 272	31 178	3,0%
Résultats des comptes		2 027	1 070	1 977	1 964	2 385	21,4%
Capital		18 157	22 720	25 044	27 008	29 393	8,8%
Bénéficiaires de rentes AVS ³	Personnes	1 225 388	1 515 954	1 584 795	1 631 969	1 684 745	3,2%
Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes	74 651	79 715	89 891	92 814	96 297	3,8%
Cotisants AVS, AI, APG		3 773 000	3 904 000	4 008 000	4 042 000

PC à l'AVS		1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	1 124	1 441	1 573	1 651	1 695	2,7%
	dont contrib. Confédération	260	318	356	375	388	3,4%
	dont contrib. cantons	864	1 123	1 217	1 276	1 308	2,5%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		120 684	140 842	146 033	149 420	152 503	2,1%

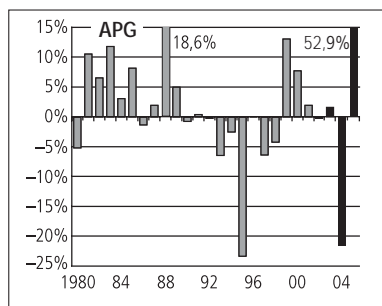
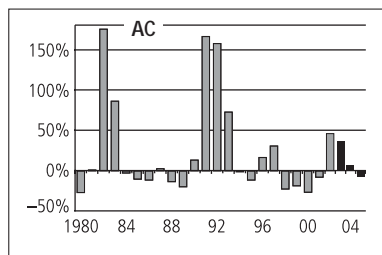
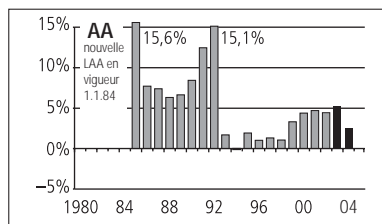
AI		1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes	mio fr.	4 412	7 897	9 210	9 511	9 823	3,3%
	dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	3 764	3 826	3 905	2,1%
	dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	5 329	5 548	5 781	4,2%
Dépenses		4 133	8 718	10 658	11 096	11 561	4,2%
	dont rentes	2 376	5 126	6 440	6 575	6 750	2,7%
Résultats des comptes		278	-820	-1 448	-1 586	-1 738	9,6%
Capital		6	-2 306	-4 450	-6 036	-7 774	28,8%
Bénéficiaires de rentes AI ³	Personnes	164 329	235 529	271 039	282 043	289 834	2,8%

PC à l'AI		1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	309	847	1 099	1 197	1 286	7,5%
	dont contrib. Confédération	69	182	244	266	288	8,3%
	dont contrib. cantons	241	665	855	931	999	7,3%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		30 695	61 817	79 282	85 370	92 001	7,8%

PP / 2^e pilier		1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes	mio fr.	32 882	50 511	46 100	48 093	...	4,3%
	dont contrib. salariés	7 704	10 294	12 300	12 600	...	2,4%
	dont contrib. empl.	13 156	15 548	16 400	18 049	...	10,1%
	dont produit du capital	10 977	16 552	13 300	13 971	...	5,0%
Dépenses		15 727	31 605	33 900	35 202	...	3,8%
	dont prestations sociales	8 737	20 236	22 600	24 664	...	9,1%
Capital		207 200	475 000	468 000	491 900	...	5,1%
Bénéficiaires de rentes	Bénéf.	508 000	748 124	830 000	839 800	...	1,2%

AMal		1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes	mio fr.	8 869	13 944	17 042	18 285	...	7,3%
	dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	16 857	18 069	...	7,2%
Dépenses		8 417	14 056	16 435	17 446	...	6,2%
	dont prestations	8 204	15 478	17 942	19 163	...	6,8%
	dont participation aux frais	-801	-2 288	-2 591	-2 835	...	9,4%
Résultats des comptes		451	-113	607	840	...	38,3%
Capital		...	7 122	7 087	8 008	...	13,0%
Réduction de primes		332	2 545	3 066	3 170	...	3,4%

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs	1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes	4 181	5 993	6 449	6 914	...	7,2%
dont contrib. des assurés	3 341	4 671	5 014	5 385	...	7,4%
Dépenses	3 043	4 547	5 236	5 364	...	2,4%
dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 528	4 645	...	2,6%
Résultats des comptes	1 139	1 446	1 214	1 551	...	27,7%
Capital	11 195	27 483	31 584	33 563	...	6,3%

AC Source: seco	1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹	
Recettes	776	6 450	5 898	4 802	4 805	0,1%	
dont contrib. sal./empl.	648	6 184	5 610	4 341	4 346	0,1%	
dont subventions	-	225	268	453	449	-0,8%	
Dépenses	492	3 514	6 706	7 074	6 683	-5,5%	
Résultats des comptes	284	2 935	-808	-2 272	-1 878	-17,3%	
Capital	2 924	-3 157	1 475	-797	-2 675	235,7%	
Bénéficiaires ⁴	Total	58 503	207 074	316 850	330 328	322 640	-2,3%

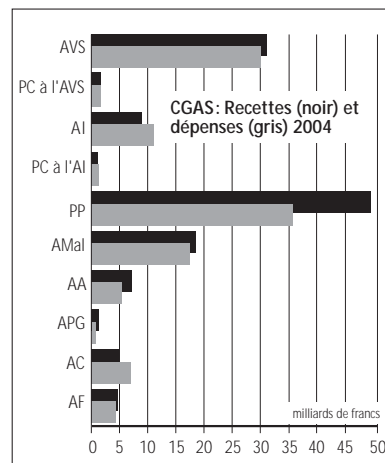
APG	1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes	1 060	872	932	957	1 024	7,1%
dont cotisations	958	734	804	818	835	2,0%
Dépenses	885	680	703	550	842	52,9%
Résultats des comptes	175	192	229	406	182	-55,1%
Capital	2 657	3 455	2 274	2 680	2 862	6,8%

AF	1990	2000	2003	2004	2005	TM ¹
Recettes estimées	3 049	4 517	4 827	4 823	...	-0,1%
dont agric. (Confédération)	112	139	129	128	125	-2,3%

Compte global des assurances sociales (CGAS*) 2004

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2003/2004	Dépenses mio fr.	TM 2003/2004	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	31 686	2,1%	30 423	1,5%	1 263	27 008
PC à l'AVS (CGAS)	1 651	5,0%	1 651	5,0%	-	-
AI (CGAS)	9 511	3,3%	11 096	4,1%	-1 586	-6 036
PC à AI (CGAS)	1 197	8,9%	1 197	8,9%	-	-
PP (CGAS) (estimation)	48 093	4,3%	35 202	3,8%	12 892	491 900
AMal (CGAS)	18 285	7,3%	17 446	6,2%	840	8 008
AA (CGAS)	6 914	7,2%	5 364	2,4%	1 551	33 563
APG (CGAS)	880	1,9%	550	-21,7%	330	2 680
AC (CGAS)	4 802	-18,6%	7 074	5,5%	-2 272	-797
AF (CGAS) (estimation)	4 823	-0,1%	4 790	0,7%	33	...
Total consolidé (CGAS)	127 065	3,0%	114 015	3,3%	13 050	556 326

*CGAS signifie: Selon les définitions des comptes globaux des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

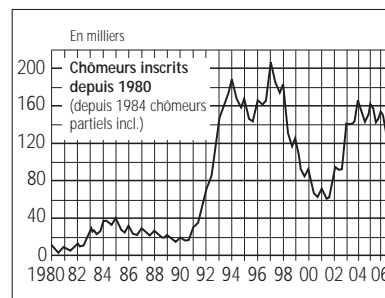
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Taux de la charge sociale ⁵ (selon CGAS)	26,15	26,48	27,53	27,17	27,38	27,30
Taux des prestations sociales ⁶ (selon CGAS)	20,13	19,89	20,75	20,93	21,93	22,24

Chômeurs(es)

	ø 2003	ø 2004	ø 2005	juillet 06	août 06	sept. 06
Chômeurs complets ou partiels	145 687	153 091	148 537	121 725	123 074	121 876

Démographie

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Rapport dépendance <20 ans ⁷	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Rapport dépendance des personnes âgées ⁷	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.
 2 Inclus TVA (depuis 1999) et impôt sur les bénéfices des maisons de jeu (depuis 2000).
 3 Avant la 10^e révision de l'AVS des rentes pour couples et des rentes simples étaient versées. Pour le calcul des bénéficiaires, le nombre de rentes pour couples (qui existaient jusqu'à la fin de l'année 2000) a été multiplié par deux et ajouté au nombre de rentes simples.
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.

6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.
 7 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives. Rapport entre les rentiers et les personnes actives. Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 65).

Source: Statistique des assurances sociales suisses 2006 de l'OFAS: seco, OFS. Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Livres

Généralités

Sous la direction de Marie-Dominique Perrot.

Jean-Noël DuPasquier, Dominique Joye, Jean-Philippe Leresche, Gilbert Rist: **Ordres et désordres de l'esprit gestionnaire. Où vont les métiers de la recherche, du social et de la santé?** 2006, Editions Réalités sociales, Lausanne. Commande: Librairie Albert le Grand, rue du Temple 1, 1700 Fribourg. Téléphone 026 347 35 35, librairie@albert-le-grand.ch. 256 p. Fr. 34.-. ISBN 2-88146-134-4.

Publié avec le soutien de la Commission suisse pour l'UNESCO et de l'Institut universitaire d'études du développement.

La nouvelle gestion publique – ou le néomanagérialisme – a suscité de nombreuses controverses théoriques durant les dernières années. Pourquoi les institutions subventionnées par l'État devraient-elles réformer leur mode de gestion dans le sens de la logique néolibérale? Quels sont les changements que cette situation entraîne sur la pratique des métiers de la recherche, du social et de la santé, c'est-à-dire sur le vécu professionnel et les prestations offertes dans ces trois champs? S'agit-il de réduire les coûts, d'améliorer la gestion ou de proposer de meilleurs services aux usagers, devenus des «clients»? Les auteurs réunis dans cet ouvrage – qui appartiennent aux domaines retenus – répondent différemment à ces questions selon qu'ils sont chargés de concevoir les réformes et de les faire appliquer ou qu'ils y sont soumis. Alors que la transformation des services publics et parapublics est d'une grande actualité, il s'agit là d'une contribution majeure pour en clarifier les enjeux. D'où l'intérêt de ces débats, organisés par la section Sciences sociales de la Commission suisse pour l'UNESCO.

Démographie

Comité européen sur la population du Conseil de l'Europe: **Evolution démographique récente en Europe 2005**. 2006, Editions du Conseil de l'Europe, Palais de l'Europe, FR-67075 Strasbourg Cedex. 149 p. 23 € + 10 % frais de port. ISBN 10: 92-871-5973-4. ISBN 13: 978-92-871-5973-1.

Cette publication annuelle du Conseil de l'Europe contient les informations les plus récentes sur l'évolution démographique dans 47 Etats européens: taille de la population, taux d'accroissement, migrations, nuptialité et divortialité, fécondité, mortalité et population étrangère. Elle a été élaborée par le Comité européen sur la population, organe intergouvernemental du Conseil de l'Europe chargé des informations et analyses démographiques, en collaboration avec les offices statistiques nationaux.

Droit

Bettina Kahil-Wolff, Rémy Wyler (Ed.): **Le droit social dans la pratique de l'entreprise**. Questions choisies. Collection de l'Institut de recherches sur le droit de la responsabilité civile et des assurances, IRAL, Volume 32, Edition 1. 2006, Stämpfli Verlag, Wölflistrasse 1, 3001 Bern. Tél. 031 300 66 66, www.staempfliverlag.com. 182 p. Fr. 64.-. ISBN 3-7272-2224-7.

Cet ouvrage fait suite au Colloque de l'IRAL du 10 juin 2005. Il aborde des sujets dont l'importance pratique est notoire: la responsabilité de l'employeur vis-à-vis de la caisse de compensation AVS, les rapports entre employeurs et institutions de prévoyance, la nouvelle allocation-maternité et la coordination de cette dernière avec le droit du travail, la nouvelle approche en matière d'invalidité et de réinsertion, les assurances collectives privées couvrant la perte de gain en cas de maladie et,

enfin, les dernières nouveautés en matière de droit social européen. L'ouvrage contient en outre une étude concernant les obligations de l'employeur et la protection des données en relation avec les professionnels de la santé atteints de maladies transmissibles par le sang.

Egalité

Marianne Schär Moser, Jürg Baillod: **Discriminations salariales et instruments d'analyse**. Un guide pour la pratique juridique. 2006, Haupt Verlag AG, Falkenplatz 14, 3012 Bern. Tél. 031 309 09 00. info@haupt.ch. 120 pp. Fr. 42.-. ISBN 978-3-258-07096-4.

Le principe de l'égalité de salaires entre femmes et hommes est inscrit dans la Constitution fédérale suisse et dans la loi sur l'égalité. Il énonce qu'un travail égal ou de valeur égale doit être rémunéré de façon égale pour les deux sexes. La mise en œuvre d'une expertise permet d'analyser dans quelle mesure divers travaux sont de même valeur, si et dans quelle mesure des différences de salaires se justifient. Deux outils sont à disposition à cet effet: d'une part, l'évaluation analytique du travail et, de l'autre, l'analyse statistique des salaires (analyse de régression). Comment fonctionnent les deux procédures? Quelles sont les possibilités et les limites qui leur sont propres? L'ouvrage énumère les conditions générales pour l'utilisation non discriminatoire des deux outils et les confronte sur la base d'exemples concrets. Il examine notamment quel outil convient à quelle situation et quels enseignements il permet de tirer. La publication s'adresse aux juristes et aux autres spécialistes concernés. Elle apporte une contribution importante à l'application efficace de la loi sur l'égalité.

Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, prix
Mémento «La procédure dans l'AI», état au 1 ^{er} juillet 2006	4/06f ¹
Office fédéral des assurances sociales, «Statistique de l'AVS 2006»	OFCL ² 318.123.06 d/f Fr. 7.50
Office fédéral des assurances sociales, «Statistique de l'AI 2006»	OFCL ² 318.124.06 d/f Fr. 8.–

1 Les mémentos AVS/AI sont disponibles gratuitement auprès des caisses de compensation et des offices AI, ou sur Internet: www.avs-ai.ch

2 OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne, fax 031 325 50 58. Mél: verkauf.zivil@bbl.admin.ch; Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen/f

Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés de 2004 à 2006 :

- N° 1/04 Renforcer la responsabilité individuelle pour sauver l'Etat social ?
- N° 2/04 Votation populaire du 16 mai 2004 : 11^e révision de l'AVS/Financement de l'AVS et de l'AI
- N° 3/04 Egalité femmes et hommes : 30 ans après
- N° 4/04 Oui à un congé de maternité payé
- N° 5/04 La 5^e révision de l'AI
- N° 6/04 Rapport sur les familles 2004

- N° 1/05 Pas de dossier
- N° 2/05 Partenariat enregistré – donner un cadre légal à la relation
- N° 3/05 Modernisations dans l'exécution de l'AVS
- N° 4/05 Justice sociale – éthique et pratique
- N° 5/05 Nouveau régime de financement des soins
- N° 6/05 Travailler après 50 ans

- N° 1/06 Prévoyance professionnelle – quo vadis ?
- N° 2/06 La 11^e révision de l'AVS bis
- N° 3/06 Accueil extrafamilial des enfants : programme d'impulsion
- N° 4/06 LAMal – dix ans après
- N° 5/06 Quand les autorités interviennent dans la vie familiale

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante : www.ofas.admin.ch (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro : 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002 : 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel : 53 francs (TVA incluse).

Commande : **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mél: info@bsv.admin.ch**

Impressum

Editeur	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	Traduction	Service linguistique de l'OFAS
Rédaction	Rosmarie Marolf Mél: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	Copyright	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
Commission de rédaction	Adelaide Bigovic-Balzardi, Susanna Bühler, Stefan Müller, Andrea Nagel, Catherine Fahrni	Tirage	Version allemande : 6000 ex. Version française : 2000 ex.
Abonnements et informations	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 www.ofas.admin.ch Mél: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Prix	Abonnement annuel (6 numéros) Suisse : 53 francs (TVA incluse) Etranger : 58 francs Prix du numéro : 9 francs
		Diffusion	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		Impression	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.5/06f