

Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg

—
Etat des politiques actuelles et potentiel de développement



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

R G A

ure capte alors comme métaph
ossible de son message... D
eut-être cette stratégie de r
invoque encore l'architecte:
nd même qu'une des i
é-épique, c'est de
ntier le systè

Impressum

—

© **Bureau de promotion des enfants et des jeunes**

Bd de Pérolles 24, 1700 Fribourg
www.fr.ch/enfance-jeunesse

—

Rédaction

Christel Berset et Pascal Pernet

—

Mise en page

Nicole Carrel

—

Illustrations

Illustrations produites par les élèves des maxi beaux arts

Sommaire

Préface	5
Avant-propos	6
1. Introduction générale	8
2. Une nouvelle politique: pour répondre à quels besoins?	16
2.1 Des enfants et des jeunes Fribourgeois heureux...	16
2.2 ...mais en majorité seulement	17
2.3. Contexte de vie des enfants et des jeunes Fribourgeois	20
3. Contexte historique	28
3.1 Une politique basée sur la formation et la protection (1800-1960)	28
3.2 Lentement mais sûrement: vers la promotion et la participation (1960-2000)	31
4. Cadre actuel de la politique de l'enfance et de la jeunesse (2000-2014)	36
4.1 Cadre international: une boussole pour la Suisse et le canton de Fribourg	36
4.2 Cadre fédéral: soutenir sans imposer	37
4.2.1. Office fédéral responsable	37
4.2.2. Interventions en protection de l'enfance et de la jeunesse	37
4.2.3. Interventions en promotion et participation des enfants et des jeunes	40
4.2.4. Encouragement de la recherche	40
4.3 Cadre intercantonal: une collaboration profitable	42
4.3.1. Collaboration au niveau national	43
4.3.2. Collaboration au niveau romand et latin	44
4.4 Cadre fribourgeois	45
4.4.1. De solides fondements constitutionnels	45
4.4.2. La loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)	46
5. Essai de définition de la politique de l'enfance et de la jeunesse	50
5.1 Objectifs visés	50
5.2 Une politique multisectorielle	50
5.2.1. La formation	51
5.2.2. La protection	52
5.2.3. La promotion	53
5.2.4. La participation	55
5.3 Une politique pour les 0-25 ans	55
5.4 Une politique qui prend place partout	56

6. Les politiques fribourgeoises de l'enfance et de la jeunesse: analyse	57
6.1. La formation: le pilier fort de la politique de l'enfance et de la jeunesse	58
6.2. La protection: un thème à l'interface de différents services	64
6.3. La promotion: un thème qui a du potentiel	82
6.4. La participation: un thème encore délaissé	97
<hr/>	
7. Synthèse	103
7.1. La politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau cantonal	103
7.2. La politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau communal	105
<hr/>	
8. Perspectives	108
<hr/>	
Remerciements	110
<hr/>	
Liste des abréviations	113
<hr/>	
Liste des tableaux et des encadrés	117
<hr/>	
Orientation bibliographique	118
<hr/>	

Dans le présent rapport, les termes employés pour désigner des personnes sont pris au sens générique; ils ont à la fois valeur d'un féminin et d'un masculin.

Préface



Copyright Etat de Fribourg, photo O. Savoy

Anne-Claude Demierre,
Conseillère d'Etat

«Il est raisonnable d'axer les politiques publiques en direction des enfants étant donné que, de tous les groupes d'âge, c'est celui qui a le plus long avenir devant lui.»

Assurer le bien-être des enfants, comparaison du bien-être des enfants dans les pays de l'OCDE. Publication de l'OCDE, 2009, p. 28.

Les différentes enquêtes sur le bien-être des enfants et des jeunes réalisées en Suisse et à Fribourg montrent que la grande majorité d'entre eux se portent bien dans notre canton. En comparaison nationale, la qualité de vie y est remarquable, notre système éducatif est de premier ordre, la protection de la jeunesse s'appuie sur de nombreuses structures de qualité et notre loi sur l'enfance et la jeunesse est citée en exemple par l'UNICEF. Pourtant, sur fond de transformations fondamentales des structures familiales et sociétales, les jeunes Fribourgeois-es peuvent rencontrer des difficultés: échec scolaire, mauvais traitements, absence de perspectives, mobbing, consommation de substances, mésusages des médias numériques, endettement... Différents facteurs qui peuvent mener au repli sur soi, à l'addiction, à la délinquance, à la dépression, ou même, au suicide. Chaque enfant, chaque jeune, mérite sa chance. Or, le canton de Fribourg se distingue par une très importante population jeune, de tout horizon, qui s'accroît d'année en année! La démographie galopante du canton exacerbe les besoins en nouvelles infrastructures et suscite une nouvelle prise de conscience: se doter d'une politique de l'enfance et de la jeunesse portée par la société civile, les communes et l'Etat, est un véritable enjeu pour l'avenir.

Il nous revient bel et bien à nous, représentant-e-s de l'Etat, des communes et des associations, de prendre nos responsabilités afin de favoriser, par des mesures innovantes et coordonnées, l'épanouissement des enfants et des jeunes qui vivent ici. Le dicton africain «Il faut tout un village pour éduquer un enfant» est valable à Fribourg aussi. Trop souvent encore, nous agissons dans le cadre de nos compétences respectives et nous oublions de mettre l'enfant, le jeune, au centre de nos décisions. Faire passer ses intérêts et son bien-être au premier plan, c'est nous permettre d'aller au-delà de nos divergences et de fixer ensemble les objectifs dans ce domaine. Il ne revient toutefois pas aux autorités politiques de tout faire. Les parents, premiers responsables de l'éducation de leurs enfants, ainsi que le vaste réseau associatif dans nos communes, sont des acteurs de premier ordre pour soutenir le bon développement de nos enfants et les ancrer dans une communauté.

Le rapport «Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg - Etat des politiques actuelles et potentiel de développement» livre une contribution essentielle à l'élaboration d'une vision commune. Son ambition est de faire naître et stimuler le dialogue entre les acteurs institutionnels fribourgeois en ouvrant une fenêtre sur ce que font les uns et les autres en faveur des enfants et des jeunes. Avec ses deux annexes, le rapport fournit une vue d'ensemble des politiques fribourgeoises de l'enfance et de la jeunesse. Il montre la diversité et le potentiel des approches des collectivités publiques du canton de Fribourg dans la perspective d'une politique globale et coordonnée de l'enfance et de la jeunesse et esquisse la voie vers une culture de la collaboration.

Ce travail a pu être réalisé grâce à l'appui de la Commission de l'enfance et de la jeunesse et surtout grâce au travail acharné et à la persévérance des Déléguées à l'enfance et à la jeunesse et des collaborateurs scientifiques que je remercie ici pour leur engagement sans faille et pour la qualité de ce rapport. Une première pierre est ainsi posée vers un partage des savoirs et une meilleure compréhension entre Etat et communes autour des questions relatives à l'enfance et à la jeunesse.

Anne-Claude Demierre

Conseillère d'Etat

Avant-propos

«Il ne peut y avoir plus vive révélation de l'âme d'une société que la manière dont elle traite ses enfants.»

Nelson Mandela

«Mettre en place une politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau cantonal, fondée sur la participation active des enfants et des jeunes, globale et coordonnée avec les communes, les sept directions de l'Etat et les acteurs privés, en vue de promouvoir le développement harmonieux des enfants et des jeunes vivant dans le canton de Fribourg», tel est, en résumé, le mandat que les Déléguées à l'enfance et à la jeunesse du canton de Fribourg ont reçu avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'enfance et la jeunesse du 12 mai 2006.

Mission impossible? Non. Loin de se sentir découragées, les Déléguées alémanique et francophone, Estelle Krattinger Boschung¹ et Christel Berset, se sont lancées dans la mise en œuvre des objectifs de la LEJ par étape. Après avoir participé à la rédaction du règlement d'application, mis en route la nouvelle Commission de l'enfance et de la jeunesse, organisé la procédure d'octroi de la subvention enfance-jeunesse et s'être prêtées comme porte-voix dans diverses commissions pour faire entendre les besoins des enfants et des jeunes, elles se sont attaquées aux travaux d'élaboration d'une stratégie cantonale. Premier constat: avant de fixer des objectifs prioritaires et un plan d'action cantonal, il était nécessaire d'avoir des éléments de connaissance.

Il s'agissait alors de ne pas réinventer la roue et de s'orienter en fonction des lignes directrices fédérales existantes et des bonnes pratiques mises en place dans d'autres cantons. Un premier rapport faisant l'état des lieux de la promotion de l'enfance et de la jeunesse au plan suisse a été mandaté par le SEJ en 2009 et réalisé par le Bureau d'analyse et de conseil politique Polsan à Berne. Ce rapport, très bien accueilli par la Conférence nationale de la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)², figure comme document de référence sur le site de la Conférence des directrices et des directeurs des affaires sociales (CDAS). Il fait partie des outils qui peuvent servir de base à une future vue d'ensemble des politiques suisses de promotion de l'enfance et de la jeunesse.

En corollaire à cette vue d'ensemble nationale, il devenait nécessaire d'avoir un aperçu des structures, des stratégies, des tâches et des actions entreprises par l'Etat de Fribourg et par les communes fribourgeoises, pour l'ensemble des thèmes de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Pour réaliser ce défi, nous avons pu compter sur le travail de Maxime Pasquier, engagé comme collaborateur scientifique en 2011, puis sur celui de Pascal Pernet qui a pris le relais en octobre 2013.

Le travail de collecte des données a été de longue haleine. Etant donné le grand nombre de mesures prises en faveur des enfants et des jeunes à tous les niveaux et en l'absence d'une documentation systématique des politiques mises en place, la recherche d'informations a souvent été fastidieuse, mais le résultat en vaut la peine! Grâce à l'établissement d'une grille unique de présentation des politiques de chaque Direction de l'Etat de Fribourg, cette publication présente, de manière structurée, une foule d'informations utiles pour toutes les personnes intéressées par la politique de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Fribourg. Elle contient également des analyses qui peuvent orienter les décideurs politiques dans leurs efforts de développement de politiques en faveur des enfants et des jeunes. Nous regrettons de n'avoir pas réussi à élaborer, dans la même veine, des portraits des politiques locales par district. Cet objectif de départ a été rendu impossible du fait que les données recueillies auprès des communes fribourgeoises restent partielles et ne permettaient pas de donner une image exacte des politiques menées. Malgré tout, l'étude de l'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne (annexe 2 du rapport) débouche sur des conclusions intéressantes qui figurent en bonne place dans notre analyse.

La vaste démarche de connaissance entreprise vise une meilleure compréhension des divers éléments qui constituent concrètement la politique de l'enfance et de la jeunesse

¹ Madame Estelle Krattinger Boschung, Déléguée à l'enfance et à la jeunesse alémanique, a démissionné en été 2014

² La CPEJ est une conférence spécialisée de la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) depuis 2011.

établie au niveau d'un canton ou d'une commune. Le résultat de notre enquête montre que la politique de l'enfance et de la jeunesse est, avant tout, une politique générale et transversale qui touche tous les domaines: formation, santé, social, emploi, famille, éducation, fiscalité, assurances, loisirs organisés, temps libre, citoyenneté, intégration, «vivre ensemble», aménagement du territoire, urbanisme, environnement, logement, transports, etc. Multisectorielle, elle influence les conditions de vie des enfants et des jeunes et concerne tous les acteurs qui participent à leur éducation. Petites, moyennes ou grandes communes, toutes sont concernées par cette tranche d'âge pour laquelle elles mettent en place des politiques à géométrie variable, le plus souvent orientées sur les lieux où les enfants et les jeunes sont présents: écoles, structures d'accueil, espaces publics. Les autres thèmes sont souvent peu traités. Il n'existe cependant pas un seul modèle, mais une multitude de pratiques hétérogènes qui valent la peine d'être identifiées, (re)connues et partagées. Dans le contexte fédéraliste suisse, les conditions de vie des enfants et des jeunes varient fortement en fonction de la commune où ils grandissent. Cela met en question l'égalité des chances.

Cette photographie de 2012 est le point zéro à partir duquel nous souhaitons commencer à construire notre politique cantonale. Même si elle a déjà évolué en trois ans, elle four-

nit le socle de connaissances nécessaires à notre travail. Il serait évidemment très intéressant de poursuivre cet inventaire, d'évaluer, à intervalles réguliers, les développements en cours et de mesurer le chemin parcouru depuis l'adoption de la LEJ en 2006. Si cette première cartographie des mesures existantes pouvait être le point de départ d'un échange plus systématique de savoirs et d'expériences au plan cantonal, alors le but de ce rapport serait en grande partie atteint.

Le présent rapport focalise délibérément son analyse sur l'action des collectivités publiques. Les innombrables interventions des milieux associatifs et des acteurs privés, qui détiennent une place centrale dans ce dispositif, n'ont pas pu être décrites en détail. Ce travail, tout à fait nécessaire à nos yeux, pourrait constituer un objectif à poursuivre dans le futur. Nous tenons à reconnaître ici l'immense engagement bénévole des milieux associatifs en faveur de l'enfance et de la jeunesse sans lequel rien ne pourrait se faire. Il serait en effet illusoire de croire que les services étatiques et communaux peuvent faire, à eux seuls, ce qu'une société entière doit entreprendre pour donner à nos enfants l'ensemble des compétences qui feront d'eux les adultes de demain.

Christel Berset
Déléguée francophone à l'enfance et à la jeunesse



1. Introduction générale

Le thème de l'enfance et de la jeunesse est relativement nouveau tant sur le plan de la recherche que sur celui des considérations politiques et sociales. Pourtant les débats portant sur les enfants, les adolescents et les jeunes adultes ont gagné en intensité au cours des deux dernières décennies. On ne compte plus les livres et les articles qui paraissent sur le thème de l'éducation. Les choses bougent également au plan institutionnel. Ainsi la Confédération a adopté le 30 septembre 2011 la nouvelle loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ). Au même moment, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) réunissait sous le même toit les deux conférences spécialisées en matière de protection et de promotion de l'enfance et de la jeunesse.

L'intérêt grandissant pour les problématiques liées à l'enfance et à la jeunesse est étroitement lié aux transformations sociales qui ont marqué le XX^{ème} siècle. Les modifications des structures familiales, la libéralisation des valeurs et de la conception des rôles, les enjeux démographiques, les incertitudes et menaces qui pèsent sur les relations et la solidarité entre les générations ainsi que les nouvelles attentes des familles par rapport à l'Etat, font aujourd'hui de l'enfance et de la jeunesse un sujet brûlant d'actualité³.

La loi Fribourgeoise sur l'enfance et la jeunesse

Le thème de l'enfance et la jeunesse est devenu également un enjeu politique pour les collectivités publiques du canton de Fribourg avec l'adoption par le Grand Conseil, le 12 mai 2006, de la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ). Reposant sur la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant⁴, la LEJ est innovante au plan suisse à plus d'un titre. Avec son objectif général de développement harmonieux des enfants et des jeunes, elle établit une vision ambitieuse pour les collectivités publiques et la société civile. En effet, les objectifs formulés par la LEJ indiquent que les collectivités publiques doivent accomplir un véritable changement de paradigme sur deux plans:

1. Passer de la conception de l'enfant-objet, à la conception de l'enfant-citoyen, sujet de droits, doué de réflexivité, agissant et acteur de sa socialisation⁵.

2. Passer d'une approche purement interventionniste (protéger l'enfant lorsqu'il est en danger ou gravement menacé dans son intégrité physique et/ou psychique) à une approche préventive et promotrice qui vise la mise en place d'un cadre sécurisant et encourageant dans lequel les enfants peuvent prendre une part active à leur propre développement.

Cela implique pour les communes et l'Etat de faire participer les enfants et les jeunes aux décisions qui les concernent et de leur confier des responsabilités.

La LEJ fait en outre figure de véritable loi-cadre pour l'ensemble des activités de l'Etat et des communes qui se sont engagés, à son entrée en vigueur, à mettre sur pied une politique visant l'épanouissement des enfants et des jeunes, leur participation et leur protection aussi précocement que possible face aux dangers multiples qui les menacent dans leur développement. Cette politique, dès lors, ne peut être que multisectorielle, transversale et concertée.

Selon la LEJ, il revient au Conseil d'Etat de prendre les mesures utiles afin de conduire une politique de l'enfance et de la jeunesse respectueuse des besoins de celles-ci et intégrée à la politique familiale. Pour ce faire, il a nommé en 2009 une Commission de l'enfance et de la jeunesse (CEJ) qui a été chargée de concevoir, de développer et de coordonner cette nouvelle politique avec l'appui des Déléguées à l'enfance et à la jeunesse, en préparant une stratégie cantonale comprenant des actions, des programmes et/ou des projets d'envergure cantonale.⁶ Pour ce faire, elle doit étudier les questions relatives aux enfants et aux jeunes et réaliser des enquêtes sur leurs besoins ainsi que sur les diverses offres mises à leur disposition. Elle est chargée de rédiger des états de situation de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans

³ Schultheis Franz, Perrig-Chiello Pasqualina, Egger Stephan (éd.): Enfance et jeunesse en Suisse. Résultats du Programme national de recherche PNR52 «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation». Bâle, Weinheim, Beltz Verlag, 2008.

⁴ La Convention internationale des droits de l'enfant a été ratifiée par le Parlement suisse en 1999.

⁵ Golay Dominique, Malatesta Dominique: «L'amitié entre filles de 9 à 11 ans: entre affinités individuelles et enjeux statutaires» In: SociologieS, Théories et recherches, 2012, URL: <http://sociologies.revues.org/4089> (consulté le 05 août 2013)

⁶ Règlement du 17 mars 2009 sur l'enfance et la jeunesse (REJ), art. 13, al. 2, b et c.

le canton avec des propositions de développement⁷ et de proposer les éléments permettant la coordination des actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse⁸. La CEJ représente tous les milieux intéressés, notamment les Directions concernées, les communes, les jeunes, les associations et les organes représentant les enfants et les jeunes, de même que les intervenants du terrain.

Questions en suspens

Si la vision, les objectifs généraux, le mandat légal sont clairs, le contenu propre et le périmètre de cette nouvelle politique le sont moins. Au moment d'entamer ses travaux, la CEJ s'est vue confrontée à toute une série de questions auxquelles elle n'a pas trouvé de réponses dans les travaux de recherche existants au plan cantonal ou au plan suisse.

> A quels besoins des enfants et des jeunes Fribourgeois doit répondre cette nouvelle politique étant donné que le contexte de vie des jeunes Fribourgeois est déjà bien organisé en leur faveur et que la responsabilité première de leur éducation, comme le formule le Code Civil Suisse, incombe à leurs parents?

> Quels sont les acteurs de cette politique? Quelle est l'actuelle répartition des tâches et des compétences entre Etat cantonal, communes et secteur privé?

> Quelles sont les mesures, les tâches, les programmes et les projets menés aujourd'hui par les collectivités publiques? Quels sont les instruments mis en place pour faciliter la collaboration, la coordination et le pilotage? Existe-t-il des différences structurelles entre les politiques des districts francophones et alémaniques?

> Quelles sont les priorités actuelles de l'Etat et des communes? Quelles sont les problématiques identifiées? Quelles sont les lacunes qu'il s'agit de combler?

> Comment les acteurs communaux se représentent-ils cette nouvelle politique? Quel est leur intérêt à participer de manière concertée à son élaboration?

> Quelles sont les ressources statistiques et documentaires à disposition et quel est l'état du savoir sur les besoins, les intérêts et les modes de vie des enfants et des jeunes Fribourgeois-es?

> Quel est le degré de mise en œuvre des objectifs fixés par la LEJ au sein de l'administration cantonale et dans les communes fribourgeoises?

> Quel est le cadre fixé par la Confédération et au plan inter-cantonal?

Peu de données disponibles

La CEJ n'avait que très peu de sources de données à sa disposition pour qualifier la situation des enfants et des jeunes Fribourgeois. Seul le rapport «La santé des élèves de 11 à 15 ans dans le canton de Fribourg»⁹ pouvait lui fournir certains éléments sur le bien-être des enfants bien qu'il se limite à des considérations surtout sanitaires. Sur le plan national, la CEJ pouvait se référer à quatre études publiées dans les années 2000: tout d'abord le rapport Frossard¹⁰ de 2003 qui fait un premier état des lieux des politiques de l'enfance et de la jeunesse mises en place par les communes, les cantons et la Confédération, mais qui n'a pas été actualisé depuis. Ensuite, le rapport du Conseil fédéral de 2008 «Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse»¹¹ fait une très bonne analyse de l'histoire de cette politique, de son organisation et des enjeux en la matière, mais ne fournit pas une vue d'ensemble des politiques actuelles. Nous y avons cependant puisé différents éléments de contenu pour la rédaction du chapitre 4 consacré au cadre de référence. Le rapport «Enfance et jeunesse en Suisse»¹², issu des travaux du Programme national de recherche PNR 52, donne des indications très fouillées sur la manière dont les enfants et les jeunes grandissent en Suisse, et dans quelles conditions – parfois très inégales – ils deviennent adultes. Ce rapport résume les résultats de 29 projets, complétés par des analyses démographiques du recensement fédéral et d'autres données sociales. Nous en avons tiré les éléments essentiels pour décrire les besoins actuels des enfants et des jeunes Fribourgeois dans le chapitre qui y est consacré. Le PNR 52 relève en particulier des lacunes significatives de la recherche dans ce domaine. Les conditions de vie et les besoins des enfants et des jeunes sont mal connus.

⁷ Art. 13, al. 2, let. b) et j), REJ 2009.

⁸ Art.14, let. b), al. 2 et 3, LEJ 2006.

⁹ Windlin Beat, Delgrande Jordan Marina: La santé des élèves de 11 à 15 ans dans le canton de Fribourg. Descriptif des données de l'Enquête HBSC 2006, Lausanne, 2009.

¹⁰ Frossard Stanislas: Emergence et développement des politiques cantonales de la jeunesse (Aperçu, tendances et analyse), Cahier de l'IDHEAP 2002b/2003, Chavannes-près-Renens, 2003.

¹¹ Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Rapport du Conseil fédéral du 27.08.2008 en réponse aux postulats Janiak (00.3469) du 27 septembre 2000, Wyss (00.3400) du 23 juin 2000 et Wyss (01.3350) du 21 juin 2001. Publication de l'OFAS. Berne, 2008.

¹² Schultheis, Perrig-Chiello, Egger: op. cit.

Ces lacunes ont été partiellement comblées depuis par les nombreuses publications publiées depuis 2008, surtout avec le soutien de fondations privées. Ainsi la série d'études «Juvenir» de la Fondation Jacobs traite de thèmes actuels concernant la jeunesse suisse comme la place des jeunes dans l'espace public (2012) et le choix de de la formation et de la profession (2013). La fondation UBS Optimus a financé en 2013 l'étude «Aggressions sexuelles sur des enfants et des jeunes en Suisse». En particulier, l'«Enquête suisse sur les enfants et les jeunes» (COCON)¹³ qui s'inscrit dans le programme de recherche du Jacobs Center for Productive Youth Development de l'Université de Zurich, produit des données novatrices sur les points de vue des enfants et des jeunes quant à leur vie en Suisse et sur la perception de leur bien-être. Grâce à des investissements pour un montant de 70 millions de francs, la Fondation Jacobs et l'Université de Zurich ont comme but de faire de ce centre de compétence interdisciplinaire sur la jeunesse, une institution de recherche leader au plan international.

Octroi de mandats de recherche

Bien que ces études aient permis de faire un saut en avant dans la connaissance des modes de vie des enfants et des jeunes, il était impossible pour la CEJ d'esquisser les contours d'une nouvelle politique cantonale en faveur des enfants et des jeunes fondée sur la connaissance du terrain fribourgeois.

Comme première mesure, la CEJ a confié un mandat de recherche au Bureau d'analyse et de conseil politique Polsan dans le but de mieux connaître les lignes directrices édictées au plan fédéral et les démarches mises en place dans les autres cantons. Le rapport «Promotion des enfants et des jeunes en Suisse»¹⁴ paru en 2009, actualise et complète les données du rapport Frossard de 2003. Diffusé au sein de la Conférence nationale de la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), ce rapport est devenu aujourd'hui un outil de référence au plan suisse.

Comme seconde mesure, la CEJ a proposé en avril 2010 de lancer une nouvelle étude au plan cantonal cette fois-ci, avec le but de dresser l'inventaire des tâches régulières, des projets, des programmes et des instruments d'action développés par les acteurs institutionnels fribourgeois dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse. Un tel savoir structuré était pour la CEJ la condition sine qua non pour la formulation d'une stratégie concertée et reposant sur la prise en compte de l'existant.

Mandat et organisation de projet

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a validé en juin 2010 les recommandations formulées par la CEJ et donné le mandat au Bureau de promotion des enfants et des jeunes (ci-après: Bureau de promotion) de mener une enquête auprès des directions de l'Etat et des communes comme première étape d'un processus qui devra conduire à l'adoption d'une stratégie cantonale dans le domaine. La réalisation de l'état des lieux au sein de l'administration cantonale a été confiée par Mme la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, aux Déléguées à l'enfance et à la jeunesse et à un collaborateur scientifique, sous la direction du Chef du Service de l'enfance et de la jeunesse. En ce qui concerne l'état des lieux au niveau communal, l'étude a été confiée à l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (eesp) de Lausanne qui a pu faire valoir une certaine expertise à son actif¹⁵. La CEJ s'est vue octroyer le rôle de comité de projet pour accompagner cette double étude.

En regard des forces de travail restreintes du Bureau de promotion, il a été décidé que les résultats ne seraient pas attendus avant la fin de l'année 2012. Cependant, dès le mois de février 2012, après que les données aient été dûment collectées, le Bureau de promotion a dû mettre entre parenthèse la rédaction du rapport pour mettre en place le projet prioritaire «Paysages éducatifs en Suisse»¹⁶. Il s'est en outre engagé de manière importante dans les travaux en vue de la création de l'association Frisbee¹⁷ et de l'association FriTime¹⁸ qui ont

¹³ COCON Competence and Context - Enquête suisse sur les enfants et les jeunes – étude longitudinale, analyse et compare trois groupes d'âge représentant les trois stades prototypiques de la croissance. Projet mené par le Jacobs Center for Productive Youth Development de l'Université de Zurich. URL: <http://www.cocon.uzh.ch/> / www.jacobscenter.uzh.ch

¹⁴ Promotion des enfants et des jeunes en Suisse. Mandat donné par la DSAS au Bureau de politique de Santé. Berne, 2009.

¹⁵ Golay Dominique, Malatesta Dominique: L'enfant dans la Cité. Enjeux de reconnaissance, enjeux de citoyenneté, enjeux de travail social. Les «twens» (9-12 ans) à Lausanne et Bussigny. Rapport de recherche à l'intention de la Ville de Lausanne, 2009; Golay, Malatesta: «L'amitié entre filles de 9 à 11 ans: entre affinités individuelles et enjeux statutaires» op. cit.; Malatesta Dominique, Palazzo-Cretol Clothilde: Evaluation des conseils d'enfants de la ville de Lausanne. Lausanne, EESP, 2005.

¹⁶ Le canton de Fribourg, tout comme Bâle-Ville et Zurich, a été choisi en 2012 par la Fondation Jacobs comme canton-pilote pour mettre en place trois paysages éducatifs locaux entre 2013 et 2016.

¹⁷ «Frisbee» est le réseau cantonal des organisations de l'enfance et de la jeunesse créé en 2013. Il regroupe une trentaine d'associations de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg. www.frisbeenet.ch

¹⁸ «FriTime» est une association cantonale, créée en 2013, qui vise le développement d'activités de loisirs destinées aux enfants et aux jeunes Fribourgeois. Le Service de l'enfance et de la jeunesse, le Service du sport et le Service de la santé publique de l'Etat de Fribourg ont travaillé conjointement à la mise en place de ce projet. www.fritime.ch

toutes deux vu le jour en juin 2013. Le Bureau a également investi un temps de travail important dans la rédaction du «Portefeuille d'actions durables» destiné aux communes, un projet interdirectionnel sous l'égide de la DAEC. La réponse au postulat Burgener/Gobet sur l'encouragement précoce au printemps 2013 a également occupé le Bureau de manière intensive. Finalement, le Bureau a dû adapter ses forces de travail en raison de quatre congés maternité.

Objectifs fixés

La DSAS a fixé les objectifs de l'étude sur la base des recommandations de la CEJ:

1. Clarifier le cadre politico-stratégique du canton de Fribourg ainsi que le cadre de référence national et international dans lequel doit s'intégrer la future politique fribourgeoise.
2. Identifier les unités administratives de l'Etat et les organes au sein des communes qui s'occupent de près ou de loin de thèmes concernant l'enfance et/ou la jeunesse.
3. Inventorier et documenter les mesures prises, les stratégies, les structures de pilotage et les organes de coordination mis en place, et distinguer les différences entre les deux parties linguistiques.
4. Donner la possibilité aux acteurs étatiques et communaux de s'exprimer et les entendre sur leur propre compréhension d'une politique de l'enfance et de la jeunesse.

5. Mettre en évidence les problèmes identifiés par les acteurs, leurs priorités actuelles et ce qu'ils souhaitent entreprendre dans le sens des objectifs de la LEJ.

6. Identifier le potentiel de développement des mesures et organes de pilotage et de coopération actuels.

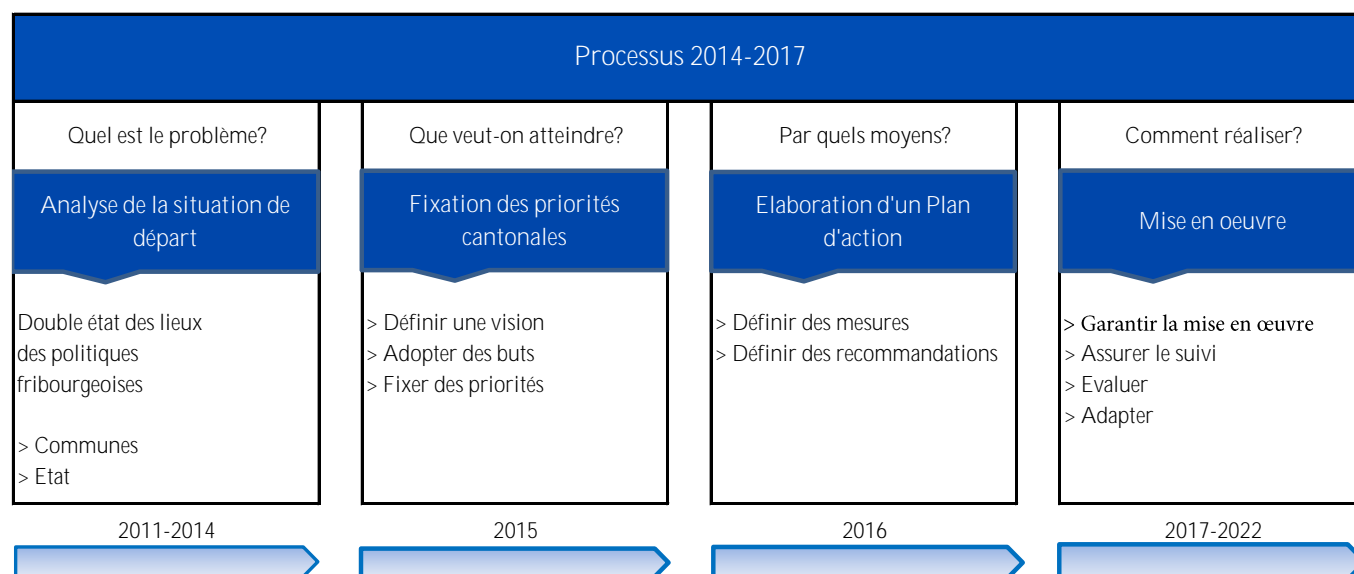
7. Contribuer au processus d'apprentissage en permettant un échange de savoirs entre collectivités publiques.

Grâce à cette étude, la DSAS compte faire reposer sa future stratégie cantonale sur les mesures identifiées, qui recèlent un fort potentiel, et sur les besoins exprimés par les différents acteurs.

Méthode de travail

A partir de ce mandat, le Bureau de promotion a développé une approche méthodologique sur la base de deux constats: le premier constat est que la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse ne peut se développer que dans une perspective fédéraliste, c'est-à-dire en considérant les communes comme des partenaires et des interlocuteurs de choix et l'autonomie des communes comme principe de base. Le second constat fait référence aux caractéristiques multisectorielle, transversale et verticale de cette politique. Ainsi elle ne peut se concevoir autrement que partagée entre Etat, communes et acteurs privés. Sous la responsabilité du Conseil d'Etat et des Conseils communaux, elle est le fait du travail des différents dicastères administratifs et ne peut être l'apanage d'un service en particulier.

Tableau 1: Processus pour le développement d'une stratégie cantonale dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse



Nous avons en conséquence opté pour une approche descriptive qui se borne à relever l'existant pour en démontrer toute la richesse et une approche compréhensive qui vise à être à l'écoute des partenaires communaux et étatiques.

Pour recenser l'existant de manière quantitative, nous avons procédé par une collecte de données par questionnaire; pour compléter les mesures relevées, nous avons mené des entretiens avec certaines UA de l'Etat et avec une sélection d'exécutifs communaux dans le cadre de «focus groups» (méthode qualitative).

La méthode choisie se reflète également dans la présentation des résultats qui sont publiés en un rapport accompagné de deux annexes:

- > Des résultats descriptifs découlant de la collecte de données par questionnaire.
- > Des résultats analytiques basés sur les représentations, les visions et les attentes des secrétaires généraux et d'une sélection de conseillers communaux.

De manière à tendre vers la plus grande exhaustivité possible et avoir la certitude d'atteindre toutes les communes et tous les services étatiques qui de près ou de loin ont une tâche en rapport avec les enfants et les jeunes, le choix d'envoyer le questionnaire à toutes les unités administratives de l'Etat ainsi qu'à toutes les communes s'est rapidement imposé. Le rapport s'appuie sur un pourcentage de réponses extrêmement élevé: le 100% des questionnaires ont été renvoyés par les chefs de services des directions de l'Etat alors que 126 communes sur 168 ont répondu. Il a été toutefois nécessaire de compléter certaines données lacunaires issues des questionnaires en consultant des documents officiels et les sites internet des directions, des services et des communes. Des entretiens ciblés menés par les auteurs du rapport, avec des responsables d'UA, des chefs de service et avec chacun des secrétaires généraux ont permis d'étoffer les données quantitatives par des indications qualitatives. De même, les réflexions des représentants des exécutifs communaux dans le cadre de sept «focus groups» nous ont aidés à mieux comprendre ce qui se cache derrière les données des questionnaires et de capter les intentions, les attentes et les difficultés des acteurs locaux. Au final, la méthode utilisée nous a permis, outre de publier un rapport très complet, de constituer un véritable réseau d'informateurs, d'interlocuteurs et de partenaires de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse.

Pour comprendre comment les politiques actuelles de l'Etat et des communes répondent aux injonctions de la LEJ, nous avons intégré dans notre questionnaire des questions relatives à la formation, à la protection, à la promotion et à la participation des enfants et des jeunes.

Contenu et limites de l'étude

Le rapport «Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg – état des politiques actuelles et potentiel de développement» présente une synthèse des politiques cantonales et communales de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Fribourg. Il montre le potentiel existant pour une politique pilotée et concertée entre les acteurs institutionnels fribourgeois et formule des perspectives afin d'assoir cette politique sur la promotion d'un cadre de vie qui favorise l'épanouissement et la participation des enfants et des jeunes. Il lance des pistes de réflexion utiles au développement ultérieur d'une stratégie cantonale. Il fait également un tour d'horizon des principaux besoins des enfants et des jeunes auxquels une politique publique cantonale doit répondre et fait mention de quelques chiffres statistiques sur la situation actuelle des enfants et des jeunes. Sans aucune prétention d'exhaustivité, il rend compte brièvement des quelques études existantes sur la question. Il présente également le cadre de référence historique, national et international, et donne un essai de définition de notre objet d'étude: la politique de l'enfance et de la jeunesse.

Le rapport repose sur deux annexes qui décrivent de manière détaillée le contenu des politiques de l'enfance et de la jeunesse menées par l'Etat de Fribourg et par les communes.

La première annexe s'intitule «Portraits des politiques de l'enfance et de la jeunesse de l'Etat de Fribourg». Elle présente, sous la forme de «portraits», les bases légales, conceptuelles, stratégiques, statistiques et documentaires des sept directions de l'Etat; elle expose les tâches et activités régulières, les projets ponctuels et en cours, les structures et les ressources en personnel ainsi que les outils d'information.

Dans chaque portrait, les informations sont classées selon les catégories suivantes:

- > formation des enfants et des jeunes (éducation formelle: instruction reçue pendant le temps de l'école)
- > protection des enfants et des jeunes (mise en place d'un cadre de vie sécurisé incluant les mesures de prévention universelles, sélectives et indiquées ainsi que les interventions spécialisées en protection de l'enfant)

- > promotion des enfants et des jeunes (éducation non formelle: activités de loisirs extrascolaires organisées, et éducation informelle: temps libre non organisé)
- > participation sociale et politique
- > politique familiale (mesures de soutien aux parents pour concilier vie de famille et vie professionnelle et pour renforcer les compétences éducatives)

Les portraits de chaque direction reposent sur une grille d'analyse identique qui assure une cohérence et une systématique de présentation.

La deuxième annexe, qui s'intitule «Etat des lieux et analyse de l'offre de mesures pour les enfants et les jeunes dans les communes du canton de Fribourg» est une étude réalisée par l'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne. Les politiques communales y sont présentées selon d'autres catégories qui donnent un bon aperçu des politiques communales actuelles. Cependant, le rapport rendu par l'Esp ne nous a pas permis de décrire en détail, ni les structures en place, ni les mesures et projets en cours dans chaque district. Il aurait fallu pour cela reprendre à zéro les données des questionnaires, ce qui était impossible pour des raisons de temps.

La publication de ce rapport indique qu'il est possible de constituer et d'organiser le savoir sur les stratégies politiques en matière d'enfance et de jeunesse dans le canton de Fribourg. Le rapport ne prétend pas couvrir la totalité des problèmes évoqués dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse. Il se concentre sur le rôle des autorités politiques et des services étatiques et communaux et sur leur capacité de pilotage: quels sont les moyens et les organes de coopération dont disposent l'Etat de Fribourg et les communes pour organiser, planifier et coordonner leurs politiques en faveur des enfants et des jeunes aux niveaux régional ou sur le plan cantonal? Les tâches de la Chancellerie, des pouvoirs judiciaires et législatifs n'ont pas été étudiées de manière exhaustive dans ce rapport. Aussi, l'action du secteur associatif et celle des entreprises formatrices ne sont pas documentées ici, bien que certaines activités associatives subventionnées puissent apparaître dans le rapport par le biais du partenariat et des mandats de prestations donnés par l'Etat ou les communes. Dans un système politique fondé sur la subsidiarité, nous sommes conscients que l'engagement de la société civile et des entreprises formatrices dans cette politique est indispensable, mais c'est seulement sous l'angle de son pilotage par les collectivités publiques que nous l'abordons ici.

L'enquête ne consiste pas non plus à mesurer l'efficacité et la pertinence des mesures actuelles. L'accent est mis sur les méthodes de formulation des politiques et n'évalue pas les solutions finalement choisies. C'est pourquoi le périmètre de l'étude ne comprend pas l'analyse du degré de mise en œuvre de la LEJ, ni des objectifs des «Standards de la promotion de l'enfance et de la jeunesse» adoptés par la Conférence nationale de promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ). Ce sont les conditions de mise en œuvre de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse dans ses quatre dimensions qui sont examinées ici.

Perspectives de recherche

Au terme de cette recherche, il apparaît que le rapport «Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg – état des politiques actuelles et potentiel de développement» et ses deux annexes représentent une première étape sur le chemin d'une documentation exhaustive des politiques fribourgeoises de l'enfance et de la jeunesse.

Les politiques communales en faveur de l'enfance et de la jeunesse sont encore insuffisamment présentées malgré le travail accompli. Il reste aussi à mettre en lumière l'important engagement de la société civile en tant que troisième acteur de la politique de l'enfance et de la jeunesse, avec sa multitude d'associations, de sociétés locales et de clubs sportifs impliquant des adultes, des enfants et des jeunes. Toujours dans le secteur privé, mais lucratif cette fois, il ne faut pas oublier de questionner le rôle de plus en plus important que prennent les acteurs économiques dans la mise en place d'offres de loisirs destinées aux enfants et aux jeunes et de programmes d'action. Nous pensons ici entre autres aux offres proposées par les sociétés du commerce de détail mais aussi au rôle important de fondations privées dans le financement de la recherche et de programmes. Est-ce que ces programmes privés peuvent, à terme, remplacer les actions de l'Etat et des communes en faveur de l'enfance et de la jeunesse? Quelle place accorder aux activités de jeunesse qui poursuivent un but lucratif? Quel contrôle effectuer et quelles limites poser? Peut-on simplement laisser faire dans un esprit libéral et saluer au passage des offres financées par des entreprises privées qui soulagent le portemonnaie des collectivités publiques?

Il reste aussi à interroger les parents - premiers responsables de l'éducation des enfants selon le Code civil - sur leurs besoins et leurs attentes et à demander aux enfants et aux jeunes de s'exprimer eux-mêmes sur leurs conditions de vie, sur leurs visions de l'avenir et sur leurs attentes en terme de prise de responsabilités, d'autonomie et de participation aux

décisions qui les concernent. Comment vivent au quotidien les enfants et les jeunes Fribourgeois? Ainsi les questions relatives au logement, à l'environnement extérieur, à la mobilité et aux déplacements (y compris le chemin de l'école et vers les activités de loisirs), à l'utilisation des espaces publics, à l'accès à la nature, aux offres de loisirs, aux places de jeux et de rencontres, n'ont actuellement pas de réponses. De même, nous ne connaissons pas les types de loisirs qu'affectionnent les enfants et les jeunes, ce qui leur manque dans leur commune, comment ils utilisent et configurent leur temps libre, s'ils sont satisfaits de leur possibilité de s'exprimer et d'être entendus au sein de leur famille, au sein de leur école, au sein de leur commune, au sein de leur canton. Nous ne savons pas non plus quelles sont leurs attentes à cet égard. Qu'en est-il des relations entretenues entre petits-enfants et grands-parents? Les enfants se sentent-ils protégés, respectés, encouragés et compris par les adultes? Peuvent-ils compter sur la compréhension et la bienveillance des adultes et sur un réseau social d'entraide, d'accueil et de soutien étendu en dehors de leurs parents? Autant de questions de recherche qui mériteraient des réponses proprement fribourgeoises.

Si, pour l'instant, le Bureau de promotion des enfants et des jeunes n'a pas les forces de travail suffisantes pour mener de telles enquêtes, différentes expériences participatives avec des enfants et des jeunes sont d'ores et déjà menées sur sol fribourgeois. Ces expériences permettront d'accumuler du savoir-faire et fourniront les bases nécessaires à de futures études.

Pour renouveler les données de base et faire avancer les recherches, il serait nécessaire de compléter ultérieurement l'état des lieux commencé dans ce rapport. Cela signifie la réactualisation régulière des données recensées dans les portraits de l'Etat, la constitution sur le même modèle, de portraits des politiques communales par district et, finalement la réalisation du portrait manquant des initiatives de la société civile.

Il serait également intéressant d'analyser les mesures prises dans le cadre des politiques communales afin de mettre en évidence celles qui remportent du succès. Il serait envisageable de voir dans quelle mesure les droits de l'enfant tels que définis dans la Convention de l'ONU sont respectés dans les différentes procédures institutionnelles. Dans le même ordre d'idées, il serait intéressant d'évaluer le niveau de mise en œuvre de la LEJ et de mettre en relation les standards de la CPEJ avec les structures fribourgeoises en place. Alors que nous avons comme devoir de prendre en compte l'avis

de la jeunesse organisée, nous pourrions inviter les associations de jeunesse désormais regroupées au sein du Réseau cantonal «Frisbee» à nous faire part de leur analyse sur la politique actuelle.

Il est finalement urgent de se mettre d'accord sur un vocabulaire et une compréhension commune de ce que représente la politique de l'enfance et de la jeunesse et ceci non seulement au niveau du canton de Fribourg, mais au plan national. Si ce rapport livre un essai de définition, il reste à discuter de ce modèle de représentation et à clarifier les concepts utilisés. Alors que la Confédération et les organes de coopération intercantonaux ont investi au cours des dernières années le champ de la politique de l'enfance et de la jeunesse avec toujours plus d'intérêt, nous espérons que ce rapport contribue à une compréhension commune de la politique de l'enfance et de la jeunesse au plan national.

Questions à débattre dans le cadre d'une future stratégie cantonale

Avec la finalisation de cette étude se font jour de nouveaux questionnements qui devront être débattus dans le cadre de la future stratégie cantonale.

- > Comment une politique de l'enfance et de la jeunesse peut-elle se développer sur le plan cantonal, régional et local dans un contexte où l'autonomie communale est importante et où les ressources administratives et financières dont disposent l'Etat et les communes sont limitées?
- > Comment mettre au centre des décisions politiques le bien et l'épanouissement de l'enfant dans le respect de l'égalité des chances, alors que les services administratifs poursuivent des missions distinctes et parfois contraires au bien de l'enfant et de l'adolescent-e?
- > Quels sont les besoins fondamentaux des enfants et des jeunes que les collectivités publiques doivent respecter? Quels sont les facteurs de protection favorables à leur développement?
- > Comment mesurer le bonheur, le bien-être, la satisfaction des enfants et des jeunes? En quoi le Happy Planet Index (HPI) par exemple, développé par Paola Ghillani sur mandat de la DEE, pourrait-il être appliqué à cette catégorie d'âge?
- > Comment la participation des enfants et des jeunes aux questions qui les concernent peut-elle devenir réalité et non pas rester au stade de l'exercice alibi?
- > Quel chemin reste-t-il encore à parcourir pour donner une place de choix à la nouvelle génération et remplir ainsi les exigences de la LEJ et de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant?



2. Une nouvelle politique: pour répondre à quels besoins?

«Le niveau réel d'un pays se mesure à l'attention qu'il accorde à ses enfants, à leur santé et à leur sécurité, à leur situation matérielle, à leur éducation et à leur socialisation, ainsi qu'à leur sentiment d'être aimés, appréciés et intégrés dans les familles et les sociétés au sein desquelles ils sont nés.¹⁹»

2.1. Des enfants et jeunes Fribourgeois heureux...

Dans leur grande majorité, les enfants et les jeunes qui vivent dans notre canton vont bien. Comme en attestent les études récentes sur la santé des élèves fribourgeois²⁰, le 85% des enfants jusqu'à 12 ans et le 80% des adolescents-es fribourgeois-es se portent bien.

Un sondage réalisé par les six Centres de formation professionnelle du canton de Fribourg (CFP) en 2011 auprès des apprentis corrobore ces résultats pour les jeunes dès 16 ans: le 93% des personnes en formation déclarent «se sentir bien dans leur peau». Ce résultat est confirmé par la dernière étude de l'OMS de 2012²¹ sur la santé physique et psychique des adolescents de 11 à 15 ans en Suisse. Pour 84% des filles et 88% des garçons âgés de 15 ans, la vie semble plutôt belle. Ils ont des amis et un cercle de relations, n'ont pas trop de problèmes à l'école, ont des parents qui s'occupent bien d'eux, ont des loisirs réguliers, s'intéressent à l'actualité et sont engagés dans des activités extrascolaires ou bénévoles. A 15 ans, la majorité des adolescents est heureuse et se sent protégée tant au niveau de la famille que de l'école.

L'étude représentative de longue durée réalisée dans le cadre de l'enquête sur les enfants et les adolescents suisses «Competence and Context» COCON²², fournit pour la première fois un tableau comparatif du développement

des compétences sociales et productives des enfants, des adolescents et des jeunes adultes. Elle démontre qu'une grande majorité des jeunes fait preuve d'empathie, aptitude indispensable à la bonne qualité des rapports humains et à la cohésion sociale. De plus, les jeunes sont également, pour la plupart, prêts à prendre des responsabilités et à s'engager dans la vie collective. Pour preuve, plus d'un tiers des jeunes suisses s'engage dans des activités bénévoles. Contrairement à certaines idées véhiculées, ils savent faire preuve d'abnégation et d'application au travail. Dans une société complexe et diversifiée comme la nôtre, l'étude COCON définit ces trois qualités que sont l'empathie, l'engagement social et la disposition à l'effort comme essentielles au bon fonctionnement social et démocratique d'une société. Nous pouvons donc partir du présupposé que, de manière générale, les compétences sociales de la jeunesse fribourgeoise sont plutôt bien développées.

Dans ces conditions, pourquoi mettre en place une nouvelle politique publique en leur faveur? A quels besoins doit-elle répondre? A quelles obligations doit-elle se conformer? Quelle approche doit-elle choisir? Quels sont les enjeux actuels et les défis propres à l'enfance et à la jeunesse qui doivent interpeller les autorités fribourgeoises?

¹⁹ La pauvreté des enfants en perspective: Vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches. Une évaluation, la plus complète à ce jour, de la vie et du bien-être des enfants et des adolescents dans les pays économiquement avancés. Bilan Innocenti 7, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence, 2007.

²⁰ Le Centre de recherche en réhabilitation et psychologie de la santé de l'Université de Fribourg a mené durant trois ans, sur mandat de la DICS et de la DSAS dans le cadre du concept de Santé à l'école, des enquêtes de santé auprès des élèves et des enseignants d'écoles-pilotes du primaire et du cycle d'orientation. Voir Hüsler G.: Projet expérimental de santé scolaire (PESS). Rapport final, Centre de recherche en réhabilitation et psychologie de la santé, Université de Fribourg, Fribourg, 2008. Les mêmes résultats ont été atteints dans l'étude des données fribourgeoises HBSC. Inglin S., Rohrbach W., Bussy A., Delgrande Jordan M., Windlin B., Kuntsche E., Bacher E., Gmel C.: Enquête sur les comportements de santé des élèves de 11 à 15 ans - Une statistique descriptive des données de 2010 du canton de Fribourg. Lausanne, Addiction Info Suisse, 2011.

²¹ L'enquête de l'OMS sur la santé des jeunes a été réalisée sur 200 000 adolescents de 11,13 et 15 ans dans 39 pays d'Europe et d'Amérique du Nord.

²² «Une jeunesse sensible, consciente de ses responsabilités et prête à l'effort». Etude COCON Competence and Context, Enquête suisse sur les enfants et les jeunes, Jacobs Center Zürich, 2012.

Les conditions de vie actuelles des enfants et des jeunes en Suisse et dans le canton de Fribourg ont peu fait l'objet d'études sociologiques approfondies. Selon le rapport «Enfance et jeunesse en Suisse» du Programme national de recherche «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation» (PNR 52)²³, nous avons peu de connaissances sur les circonstances qui font obstacle au développement des enfants et des jeunes et peut-être encore moins sur celles qui sont propices à leur épanouissement. Par conséquent, il est difficile de savoir à quels problèmes les pouvoirs publics doivent répondre.

Il n'appartient pas aux objectifs de ce rapport de faire l'analyse approfondie des besoins actuels des enfants et des jeunes qui vivent dans le canton de Fribourg. Il est malgré tout nécessaire de tirer le bilan des connaissances à disposition et de faire le survol de l'état du savoir sur les besoins, les problèmes et les modes de vie des enfants et des jeunes fribourgeois. Dans ce chapitre, nous esquissons brièvement les difficultés qui mettent en péril leur développement et le contexte général qui les génère. En nous basant sur les études existantes et sur les chiffres statistiques à disposition, nous mettons en évidence les enjeux de société et les changements profonds de l'environnement auxquelles les politiques

de l'enfance et de la jeunesse - tout comme les enfants, les jeunes et leurs parents - sont confrontés.

2.2. ... mais en majorité seulement

Malgré la situation générale plutôt positive, trop d'enfants et de jeunes vivent dans un cadre où leurs besoins fondamentaux ne peuvent être satisfaits, qu'il s'agisse de respect et de reconnaissance, d'affection et d'amour, de contacts sociaux, d'un cadre éducatif clair, de relations stables sur lesquelles ils peuvent compter, de perspectives de formation, d'une nourriture adaptée, d'un environnement non pollué, de mouvement, d'accès à la nature... Dans l'espace public, on assiste à une restriction drastique de l'espace urbain concédé aux enfants et aux jeunes; certains enfants n'ont pas la possibilité de se rendre de façon indépendante à l'école, de jouer dehors, de bouger librement, de rouler à vélo²⁴ ou d'aller en forêt; ils en paient un prix élevé au niveau physique (un jeune sur cinq est en surpoids en Suisse) et au niveau cognitif car un enfant qui ne sort pas et ne joue pas avec ses compagnons, n'apprend aucune règle et n'expérimente aucune faute. Cette privation d'expériences autonomes crée plus tard des problèmes de comportement.

Tableau 2: Quelques indicateurs du bien-être des jeunes qui vivent en Suisse

Bien-être des apprentis-e-s fribourgeois ²⁵	Relations de confiance (2006)	Intérêt pour la chose publique ²⁶	Intérêt pour la préservation de l'environnement ²⁷	Pacifisme, tolérance ²⁸
93% des personnes en formation déclarent «se sentir bien dans leur peau». 77% ont «du plaisir à venir à l'Ecole professionnelle» et 89% ont «confiance en eux pour réussir leur formation»	Quatre élèves fribourgeois de 11 à 15 ans sur cinq (4/5) ont une relation de confiance à la fois avec leurs parents et leurs pairs (ami-e-s et camarades de classe).	57% des jeunes s'intéressent aux actualités régionales, 47% à la politique, 39% à l'économie et à la culture. 77% des jeunes s'informent au moins une fois par jour.	58% des jeunes montrent de l'intérêt pour la protection de l'environnement.	81% des jeunes sont opposés à la violence dans les conflits religieux.

²³ Schultheis, Perrig-Chiello, Egger: op.cit. Ce rapport résume les résultats de 29 projets, complétés par des analyses démographiques du recensement fédéral et d'autres données sociales. Ces 20 études ont analysé les conditions de vie des familles en Suisse et la corrélation entre éducation et santé psychosociale, étudié les questions intergénérationnelles en politique sociale et migratoire et examiné le quotidien de l'école et des loisirs. Le rapport sur la jeunesse répond aux exigences de l'ONU, qui préconise la collecte de données représentatives sur les conditions de vie des jeunes. Il fournit des informations et recommandations aux décideurs politiques pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse.

²⁴ La pratique du vélo a diminué de 55% entre 1993 et 2003 en Suisse pour les jeunes de 15 à 18 ans. Voir: La Liberté, 29 mai 2013.

²⁵ Addiction Suisse, chargé du volet national, a questionné 10 000 jeunes de 11 à 15 ans en Suisse. Sondage effectué par les CFP fribourgeois en 2011 auprès de 7000 apprentis. Les résultats se basent sur les réponses fournies par 1972 apprenti-e-s, dont 1004 jeunes hommes et 968 jeunes femmes.

²⁶ Le baromètre de la jeunesse. Enquête du Crédit Suisse, 2011. 1'012 jeunes de 16 à 25 ans, vivant en Suisse, ont été interrogés entre mars et mai 2011 par l'institut de sondage gfs.bern

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

Carences éducatives, maltraitances

D'un autre côté, certains enfants sont livrés à eux-mêmes car leur(s) parent(s) néglige(nt) leur mission éducative. D'autres souffrent de violence domestique, de mauvais traitements ou d'abus sexuels. D'autres encore disent être trop pauvres pour pouvoir partir en vacances ou faire des activités extrascolaires avec leurs amis. L'absence d'un cadre parental et familial fort et l'isolement social peuvent avoir des conséquences psycho-affectives non-négligeables sur un enfant ou un-e adolescent-e. Entre négligence et hyperprotection, trop d'enfants et de jeunes vivent dans un équilibre précaire: au lieu de ressentir une confiance profonde, ils sont envahis de craintes oppressantes. Si les villages ont encore des structures sociales de vie en commun qui permettent de mieux répondre à ce genre de situations, les environnements urbains ne disposent pas d'un tissu social intégrateur assez fort pour compenser les lacunes éducatives de certains parents.

Pression de la performance

La pression sociale, affective et professionnelle peut devenir accablante pour certains jeunes. La performance à tout prix est le maître-mot de notre époque et cette situation mène parfois à des dérives. Le corps et l'esprit ne sont pas toujours à la hauteur des attentes qu'on leur impose: il faut être bon au travail, drôle avec les amis, sûr de soi, attirant... La sexualité et l'image du corps n'échappent pas non plus à cette course à la performance. Pour se donner un coup de pouce, beaucoup d'adolescents n'hésitent pas à faire recours à toutes sortes de substances énergisantes, psychotropes ou autres médicaments. L'étude HBSC sur la santé des élèves

indique que 20% des élèves entre 11 et 15 ans sont angoissés et stressés par la pression scolaire et qu'ils consomment plusieurs fois par semaine de l'alcool et/ou d'autres substances psychotropes. Nombreux sont ceux qui fuient le monde réel dans les jeux vidéo et les médias numériques. Pour ceux qui sont en rupture scolaire et en défilochage, l'absence de perspectives provoque la violence: 7% des jeunes admettent qu'ils ont parfois des comportements violents ou délinquants alors que 40% des filles disent avoir été victimes d'agression sur le net. Finalement, un certain nombre d'enfants et de jeunes disent avoir une vision noire de l'avenir et des pensées suicidaires... Le suicide est d'ailleurs la première cause de mortalité chez les jeunes qui vivent dans notre canton.

Des adultes qui ne font pas toujours confiance

Beaucoup estiment que les adultes ne leur font pas confiance ou, même, ne les aiment pas. D'autres pensent qu'il n'y a rien à faire pour les jeunes dans les communes fribourgeoises et que l'on s'y ennueie. Ils estiment que s'engager pour que cela change n'en vaut pas la peine puisque «de toute façon les autorités ne se préoccupent pas de nous» et que «cela ne sert à rien de s'exprimer parce que les adultes ne nous écoutent pas»²⁹. Nombreux sont les jeunes qui estiment que rien n'est prévu pour leur permettre de donner leur avis. Ne se sentant ni entendus ni reconnus, ils ne développent pas de sentiment d'appartenance à la communauté. En outre, les besoins spécifiques des enfants et des jeunes qui se trouvent dans une situation particulière comme les jeunes homosexuels, les jeunes en situation de handicap ou les jeunes issus d'une trajectoire de migration, vivant dans la pauvreté ou placés hors du foyer familial, sont trop peu pris en compte.

Encadré 1: Besoins fondamentaux des enfants et des jeunes

Pour se développer de manière harmonieuse, les enfants et les jeunes ont besoin³¹:

1. de nourriture, de sommeil, de mouvement et de soins³² (besoins physiologiques)
2. de protection physique
3. de sécurité affective et psychologique, de relations chaleureuses et stables, de liens d'attachement solides, d'acceptation et d'investissement (besoins affectifs)
4. de stimulation, d'expérimentation et de renforcement (récompenses, encouragements) adaptées aux différences individuelles et aux différents stades de développement (besoins cognitifs)
5. d'autonomie, d'autoréalisation et de création
6. d'appartenance et de participation à une communauté avec des structures (règles, limites)
7. de reconnaître le bien, le bon, le vrai, le beau (besoins de valeurs)

²⁹ Ces citations ont été recueillies dans différents enquêtes menées auprès de jeunes ou lors d'événements sur ce thème: Journée Jeunesse impliquée à Bulle en 2007; «focus groups» organisés avec des jeunes fréquentant les centres de loisirs fribourgeois pour le projet T-KI.



Des besoins de base inassouvis

Or, si ses besoins fondamentaux ne sont pas assouvis, l'enfant, l'adolescent-e, le jeune adulte, ne peut grandir correctement. La non-satisfaction de ces besoins vitaux, sociaux et mentaux peut bloquer le développement cognitif et psychologique et finalement le processus de vie. Cela s'exprime à travers des sensations et des émotions. L'enfant, l'adolescent-e ou le jeune adulte ressent alors de la peur, de la tristesse, du pessimisme, de la solitude, de l'angoisse. Dans ces conditions, il ne peut pas développer ses compétences, reconnaître ses aptitudes, ni améliorer son estime de soi. Il perd sa capacité à évoluer librement et à devenir autonome. Il n'a plus de respect envers lui-même, ni envers autrui. Les besoins fondamentaux non assouvis mènent en fin de compte à des troubles du comportement et à des difficultés de vivre.

À l'évidence, nous pouvons constater des manifestations de ces troubles chez une partie des enfants et des jeunes fribourgeois. Ce sont là les symptômes des difficultés qu'ils rencontrent dans leur vie quotidienne. Comme les chiffres des tableaux présentés en p. 24-25 et 26 en attestent (voir p. 34-5), un pourcentage important d'enfants et de jeunes présente des problèmes internalisés et externalisés: dépression, anxiété, suicide et suicidalité, hyperactivité, agression, autres comportements antisociaux et incivilités, consommation de substances comme l'alcool, le tabac et le cannabis. Il y a des différences notoires de comportement entre les filles et les garçons. Les tentatives de suicide, les dépressions, les troubles alimentaires restent plus que jamais des problèmes féminins. Les filles sont plus dans le mal-être corporel, les inquiétudes, l'angoisse. Elles se font du mal à elle-même, les garçons extériorisent plus facilement leur malaise vers autrui ou transgressent les règles établies (bagarres, incivilités, etc...). Il est plus difficile, voire impossible, de recueillir les témoignages et d'avoir des résultats statistiques concernant les jeunes entre 16 ans et 25 ans qui n'ont pas réussi la transition vers le monde professionnel. C'est pourtant pour cette catégorie de jeunes, confrontés aux grandes difficultés de la vie, que les vraies crises d'identité surgissent, que les problèmes plus graves de santé psychique et de dépression se développent.

Ces résultats fribourgeois sont corroborés par la récente vue d'ensemble comparative du bien-être des enfants dans les pays riches publiée par le Centre de recherche Innocenti de

l'UNICEF³⁰. Alors que la Suisse obtient d'excellentes notes pour les conditions de logement et l'environnement et pour le bien-être matériel, elle en obtient de moins bonnes pour la santé et la sécurité, l'éducation et les comportements et les risques. Ainsi la Suisse se positionne en huitième position (sur 29 pays) après les Pays-Bas, la Norvège, l'Islande, la Finlande, la Suède, l'Allemagne et le Luxembourg.

Les responsables étatiques et communaux du canton de Fribourg sont ainsi mis au défi de répondre à ces enjeux actuels en établissant de nouvelles politiques de promotion et de protection en faveur des enfants et des jeunes.

2.3. Contexte de vie des enfants et des jeunes Fribourgeois

Quelles sont les conditions structurelles et le contexte de vie qui peuvent expliquer les difficultés rencontrées par une partie significative des jeunes Fribourgeois?³¹

Changements sociétaux

Le canton de Fribourg est confronté, tout comme le reste de la Suisse et les pays européens, à des changements sociétaux qui modifient profondément les structures communautaires, familiales et économiques des communes fribourgeoises. Ces transformations sont dues à des facteurs sur lesquels les pouvoirs publics fribourgeois n'ont pas ou que peu de prise: mondialisation de l'économie, démographie galopante, vieillissement de la population, exigences accrues du marché du travail, société de consommation à outrance, pluralité des repères sociaux et des systèmes de valeurs, société individualiste et de loisirs, diminution de l'engagement au plan collectif, cadre de vie urbain pour une grande majorité des enfants et des jeunes, éloignement de la nature, pollution, mode de production alimentaire industriel et utilisation exponentielle des technologies de l'information et de la communication...

Ces changements affectent particulièrement les conditions de vie dans lesquelles grandissent et se développent les enfants et les jeunes Fribourgeois. Ils influencent leur bien-être, affaiblissent leur santé et entraînent des difficultés d'orientation. Ces transformations radicales ont aussi un impact concret sur leurs perspectives de réussite scolaire et d'insertion sociale ainsi que sur leur avenir professionnel.

³⁰ Le bien-être des enfants dans les pays riches: vue d'ensemble comparative, Bilan Innocenti 11, Centre de recherche de l'UNICEF, Florence, 2013.

³¹ Les éléments mentionnés dans ce chapitre sont en partie tirés du rapport du Conseil fédéral de 2008: Pour une politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. op. cit.

Délitement des rapports intergénérationnels

Le vieillissement démographique est un facteur qui transforme radicalement les relations entre les générations et la place qui est accordée aux enfants et aux jeunes dans notre société. On assiste sur le plan financier à des transferts de financements vers les personnes âgées, comme en attestent les réorientations récentes des politiques de promotion de la santé et de prévention vers les seniors. Si les liens entre les générations (petits-enfants/grands-parents) sont privilégiés sur le plan privé (résultats du PNR 52), le climat social général est moins tolérant envers les enfants et les jeunes, avec, comme conséquence, un délitement des liens intergénérationnels. Les exigences des adultes et des aînés quant aux comportements attendus des enfants et des jeunes sont sans rapport avec leurs besoins fondamentaux et leur stade de développement. Afin d'éviter le bruit d'enfants autour de chez eux, certaines personnes contestent systématiquement la construction d'une nouvelle place de jeux dans leur quartier. Même les jardins d'enfants ou les centres de loisirs sont confrontés à des plaintes de voisinage et à des fermetures à cause de nuisances sonores. Symptomatique de cette intolérance croissante, Berlin a révisé sa loi sur les nuisances sonores dans l'environnement afin que les cris des enfants soient «tolérés» au nom de leur «épanouissement»³².

Fribourg, un canton jeune

La démographie galopante du canton de Fribourg est un autre facteur de changement structurel qui affecte particulièrement la situation des enfants et les jeunes Fribourgeois-es avec un impact décisif sur la qualité des infrastructures qui leur sont destinées. Avec une croissance démographique très forte³³ en regard des autres cantons suisses, Fribourg accueille chaque année une forte proportion d'enfants, de jeunes et de familles. Ainsi, malgré la tendance générale du vieillissement démographique, Fribourg reste un canton jeune. La moyenne d'âge est de moins de 40 ans. Les enfants et les jeunes de moins de 25 ans représentent le 32%, soit un peu moins d'un tiers de la population fribourgeoise, alors que cette proportion est de 27,7% au plan suisse. En comparaison, les aînés de plus de 65 ans ne représentent que le 14% de la population. Répondre aux besoins des enfants est devenu un véritable défi pour les autorités locales et cantonales qui doivent étoffer leurs différentes offres.

Les communes en particulier doivent investir massivement, et dans un temps record, dans différentes infrastructures: nouvelles écoles, création de crèches et d'accueils extrascolaires, transports publics et scolaires, nouvelles infrastructures sportives, culturelles et de loisirs, mise en place d'une animation socioculturelle professionnelle, création de services jeunesse... les chantiers dans les communes fribourgeoises ne manquent pas et, dans ce contexte de boom démographique, les enfants sont souvent oubliés: pour preuve, bon nombre de nouveaux quartiers de villas construits dans le canton ne disposent pas de place de jeux, ni de chemins piétonniers ou cyclables et ne sont pas à proximité des écoles, ce qui induit que les parents doivent les conduire.³⁴ Les besoins

Tableau 3: Nombre de jeunes de 0-25 ans par commune (Etat au 31.12.2012)

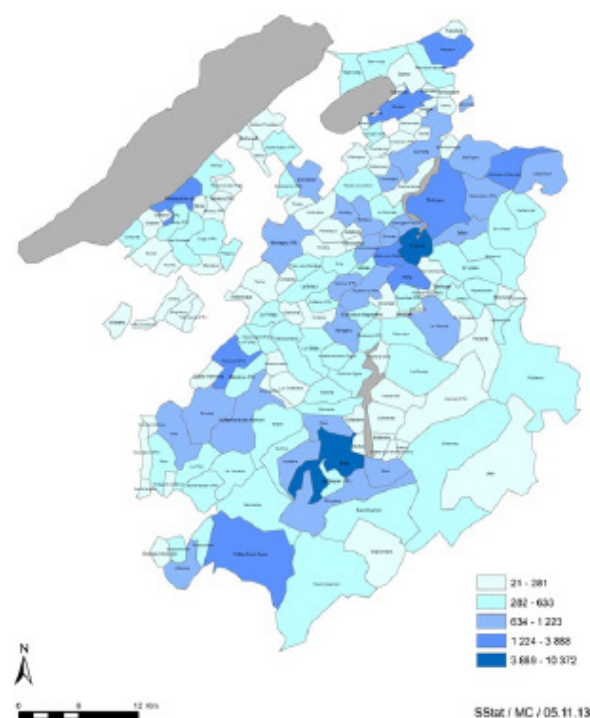
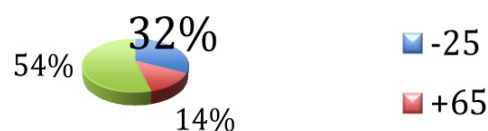


Tableau 4: Pourcentage des 0-25 ans et des plus de 65 ans dans le canton de Fribourg



³² Le nouvel article de loi stipule que «les bruits gênants causés par les enfants sont, en tant qu'expression d'un épanouissement naturel et maintien des possibilités de développement de l'enfant, fondamentalement et socialement adéquats et tolérables». Entrée en vigueur en février 2010. La Liberté, le 18 février 2010.

³³ En 2006, la progression était de 1,66 pour cent. Chaque année, 4300 personnes de plus – soit l'équivalent d'une petite ville comme Romont – arrivent dans le canton, dont une grande part de familles. La population du canton va s'accroître de 20% d'ici à 2030.

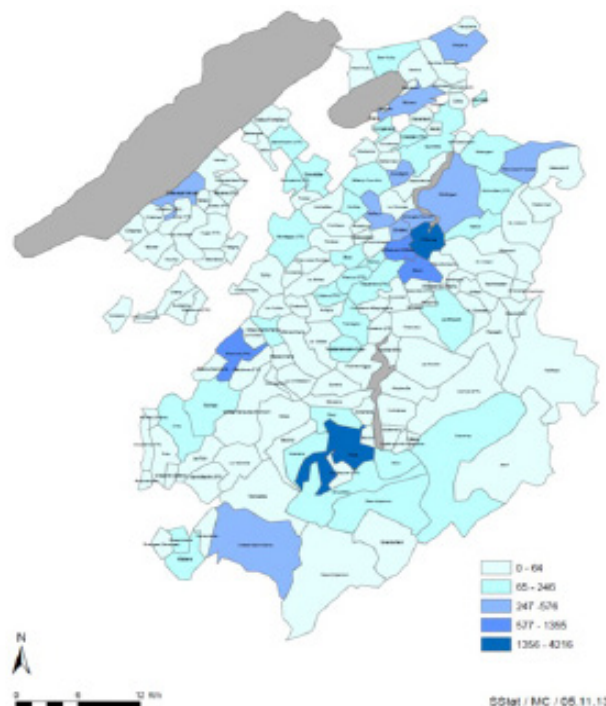
³⁴ Voir: La Gruyère, le 14 novembre 2013.

des ados sont la plupart du temps absents des planifications urbanistiques. Rares en effet sont les points de rencontre ou les terrains d'aventure qui leur seraient destinés.

Inégalité des chances pour les enfants migrants

La pression migratoire est également un facteur qui modifie considérablement la capacité intégrative de la société fribourgeoise traditionnelle ainsi que les modes de vie des familles. De nombreux enfants et jeunes qui arrivent dans le canton de Fribourg proviennent d'horizon divers: certains viennent des cantons limitrophes (VD, BE), mais d'autres viennent aussi de bien plus loin. Le 21% des enfants et des jeunes qui vivent dans le canton de Fribourg sont d'origine étrangère. Or les enfants et les jeunes issus de la migration n'ont pas les mêmes chances de réussite scolaire et d'insertion professionnelle. Dès la petite enfance, ils ne bénéficient que rarement d'une place en crèche et sont également sous-représentés dans les activités de jeunesse extrascolaires, pourtant essentielles à l'acquisition de compétences et d'aptitudes diverses. Dans les classes pré-gymnasiales des CO fribourgeois, seuls 10% des élèves sont étrangers alors qu'ils sont 46% dans les classes de développement. Dans les collèges, les écoles de commerce et les écoles de culture générale, la proportion d'étudiants étrangers se monte à 12%. A l'adolescence, indiscipline, racisme entre minorités, violence, vandalisme, consommation de pornographie, délits sexuels, machisme sont monnaie courante dans les écoles des quartiers défavorisés où cette population de jeunes issus de l'immigration est surreprésentée. Car ceux qui sont à la traîne à l'école compensent parfois leurs déficits par l'exercice de la violence³⁵. Or, l'enquête COCON confirme que la possibilité pour les jeunes enfants de bénéficier d'un mode de garde complémentaire à la famille et de participer à des activités de loisirs variées avec des pairs augmentent fortement la capacité d'empathie et la prise de responsabilités. Ces conclusions sont corroborées par l'étude «Bientraitance» menée par la Fondation Charlotte Olivier dans le canton de Fribourg en 2009³⁶. Ainsi de nouveaux enjeux apparaissent sur le plan de l'intégration des enfants et des jeunes issus de la migration, pas seulement au sein du système scolaire et de la formation professionnelle, mais aussi dans le secteur de l'éducation non formelle que représentent l'accueil extrafamilial, les associations de jeunesse, les clubs sportifs,

Tableau 5: Nombre d'étrangers de 0-25 ans par commune (Etat au 31.12.2012)



les centres de loisirs et les sociétés locales. L'éducation à la parentalité revêt dès lors une importance cruciale pour atteindre cet objectif.

Des conditions de vie inégales

Les conditions de vie inégales dans lesquelles grandissent les enfants et les jeunes ont également un impact déterminant sur leur trajectoire scolaire et sur leur capacité d'insertion professionnelle³⁷. Dans le canton de Fribourg, une proportion non négligeable d'enfants et des jeunes grandit dans des conditions économiques et sociales défavorables. En Suisse, un enfant sur cinq est concerné par la pauvreté. Ce sont chez les familles monoparentales et issues de l'immigration que cette combinaison est la plus fréquente. Les enfants vivant dans des ménages pauvres dont les parents disposent d'un faible niveau d'instruction ont en général de plus mauvaises perspectives d'avenir. Mais il serait faux de faire du niveau social en soi le seul facteur de risque et d'axer les politiques

³⁵ De nombreuses études sur la violence dans les écoles ont été menées en Suisse, en particulier dans les cantons de Bâle-Ville et de Zurich. Olweus Dan: *Gewalt in der Schule*. Bern, Huber, 2006 ; Hurrelmann Klaus: *Gewalt in der Schule: Ursachen, Vorbeugung, Intervention*. Weinheim, 2000; Willi Martin, Hornung Rainer: *Jugend und Gewalt: Ergebnisse einer Befragung von Schülerinnen und Schülern im Kanton Zug*. Bern, Peter Lang, 2002; Bittel Stéphanie, Eisner Manuel, Ribeaud Denis: *Prävention von Jugendgewalt*. Bern, EKA, 2006; *Jugend und Gewalt: Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien*. Rapport du Conseil Fédéral (20.05.2009); Eisner Manuel, Ribeaud Denis: *Grundlagen wirksamer Gewaltprävention in der Stadt Zürich*. Forschungsbericht aus der Reihe z-proso Zürcher Projekt zur sozialen Entwicklung von Kindern, Bericht Nr. 00, Zurich, 2003.

³⁶ «Bientraitance: le rôle de l'éducation non-formelle.» Projet mené par la Fondation Charlotte Olivier. 2006-2009.

³⁷ Résultats des différentes études menées dans le cadre du PNR 52.

publiques sur cette catégorie de la population - au risque de la stigmatiser -. La politique de l'enfance et de la jeunesse ne doit oublier aucun enfant. C'est en s'adressant à l'ensemble de la jeunesse pour la promouvoir grâce à un ensemble de mesures différenciées et adaptées qu'elle attendra son but de ne laisser aucun jeune sur le bord du chemin.

Des styles d'éducation pas toujours favorables

En outre, l'origine sociale et culturelle influence le style d'éducation des parents³⁸ qui a une conséquence décisive sur le développement du comportement des jeunes ainsi que sur l'acquisition de compétences émotionnelles, cognitives et sociales. Une éducation qui a recours aux punitions et aux sanctions - souvent corporelles - n'atteint pas les résultats recherchés. En revanche, une personnalité autonome et solide se développe chez les enfants bénéficiant d'une éducation ayant une qualité émotionnelle et cognitive élevée, encourageant la découverte d'environnements nouveaux et permettant aux enfants de participer aux décisions alors que les limites sont bien posées. Plus attentifs et moins agressifs, ces enfants maîtrisent mieux leur comportement et l'orientent davantage vers le bien-être d'autrui. Relevons cependant qu'en Suisse, 44% des enfants de six ans et 20% des enfants de quinze ans grandissent dans un environnement où le contrôle s'avère fort et sévère³⁹. L'éducation basée sur la menace, le rabaissement systématique, l'absence de considération et la punition a de nombreux effets négatifs sur le développement des enfants et l'estime de soi.

Mauvaise image de la jeunesse

Enfin, l'image des jeunes est assez négative en Suisse comme en atteste l'étude récente de la Stiftung für Zukunftsfragen de Hambourg qui a fait une comparaison de 10 pays concernant le thème de la «Kinderfreundlichkeit»⁴⁰. La Suisse s'y place en sixième position. «Les jeunes d'aujourd'hui sont mal élevés et paresseux»; «les jeunes ne sont pas reconnaissants, ils s'empressent de détruire ce que l'on a fait pour eux»; «les jeunes ne posent que des problèmes» sont des propos que l'on peut entendre dans la conversation courante, mais aussi dans les discussions avec des représentants des communes fribourgeoises⁴¹. Les médias ont une influence très importante sur l'image de l'enfant dans la société en véhiculant trop souvent une image négative des

jeunes ou en publiant des informations susceptibles de leur porter atteinte. En s'intéressant plus au jeune délinquant ou au jeune prodige qu'au groupe dans son ensemble, ils répondent à des intérêts politiques ou économiques qui priment sur l'intérêt collectif des enfants⁴².

On assiste également à une dévalorisation des parents. En général, les parents communiquent plus avec leurs enfants, s'en occupent mieux, partagent d'avantage d'activités, mais ce travail au quotidien est peu reconnu. «Dès qu'il y a un problème, les parents sont mis en accusation et on les traite de démissionnaires. Reste que certains d'entre eux vivent des situations difficiles et qu'on ne porte pas un regard compréhensif sur eux. Pourtant nombre de femmes d'aujourd'hui travaillent, s'occupent de leurs enfants et de leurs propres parents... On cherche le bouc émissaire des problèmes d'une société et ce sont les enfants et leurs parents!»⁴³

En Suisse, la politique de l'enfance et de la jeunesse s'est construite historiquement autour de la protection de l'enfant et de l'aide à la jeunesse. C'est seulement dans les années 70 que des notions comme la promotion, l'encouragement ou encore la participation des enfants et des jeunes sont venues compléter le tableau.

Le présent chapitre expose le cadre politique, social et institutionnel dans lequel la politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg est née. Un détour historique nous amène une meilleure connaissance et une meilleure compréhension du temps présent et du statut actuel de l'enfant dans notre société.

En conclusion, les problèmes de notre société n'épargnent pas les enfants et les jeunes fribourgeois. En pleine construction, ils et elles en ressentent encore plus vivement les conséquences et sont touchés plus gravement que les adultes. «Il est plus facile de construire des enfants forts que de réparer des adultes cassés.» F. Douglass.

³⁸ Ibid

³⁹ Résultats issus de l'étude représentative de longue durée réalisée dans le cadre de l'enquête sur les enfants et les adolescents suisses «Competence and Context» (Cocon), qui a analysé les conditions et les expériences de vie de 3000 adolescents.

⁴⁰ Reinhard Ulrich: Wie Kinderfreundlich ist Europa? 2013. URL: www.stiftungfuerzukunftsfragen.de (consulté le 13 mars 2013)

⁴¹ Citations relevées dans les focus groups menés dans les communes dans le cadre de la présente enquête.

⁴² Extrait tiré des travaux de l'Université d'été de Louvain en Belgique sur «Les droits de l'enfant et les médias», juillet 2011, rapportés par le Bulletin suisse des droits de l'enfant du 3 septembre 2011, p. 9.

⁴³ Marie Choquet, psychologue, épidémiologiste et directrice de recherche à l'Inserm (Institut national de la santé et de la recherche médicale, France), Le Monde magazine, le 24 juillet 2010, p. 24 et 25.

Tableau 6: Quelques indicateurs des difficultés des enfants et des jeunes Fribourgeois

Indicateurs du mal-être des jeunes Fribourgeois	Détails
Principales inquiétudes des jeunes ⁴⁴	Etrangers (45%), chômage des jeunes (39%) racisme et xénophobie (23%), réfugiés et asile (22%), santé (18%)
Maltraitance, négligence, abus ⁴⁵	Des recherches de l'Université de Fribourg estiment à plus de 30% la proportion des enfants exposés à différentes sortes de maltraitance en Suisse. Les enfants de moins de 4 ans sont particulièrement exposés.
Accidents de la route ⁴⁶	En 2012, la Police cantonale fribourgeoise a dénombré 31 accidents de la route concernant des jeunes piétons (0-15 ans). Les piétons de 7 à 9 ans sont les plus touchés (14 accidents). Les jeunes (18-24 ans) sont la catégorie de conducteurs qui causent le plus d'accidents.
Exposition au bruit routier	Les routes représentent la cause principale de l'exposition au bruit à laquelle la population est soumise. Dans notre canton, les études menées par le SPC, le SAR et certaines communes montrent qu'environ 14 000 personnes sont affectées par le bruit routier. Cela représente environ 5,5% de la population dont un pourcentage d'enfants et de jeunes.
Consommation de tabac ⁴⁷	60% des élèves âgés de 15 ans ont consommé au moins une fois dans leur vie un produit du tabac ; 9.7% de tous les garçons de 15 ans et 13.6% de toutes les filles du même âge ont dit fumer quotidiennement. 63% des jeunes de moins de 16 ans peuvent acheter des cigarettes dans le canton
Consommation d'alcool au CO ⁴⁸	26% des élèves de troisième du CO consomment de l'alcool au moins une fois par semaine.
Consommation de cannabis au CO ⁴⁹	21% des garçons et 15% des filles ont dit avoir consommé cette substance au moins une fois.
Consommation de médicaments ⁵⁰	Une enquête de l'Office fédéral de la Santé publique de 2007 atteste que 30 à 40% des jeunes femmes de 15 à 25 ans ont consommé au moins un médicament durant la semaine précédant le sondage. Ce taux est de 20 à 25 % pour les jeunes hommes. Le canton de Fribourg pourrait se trouver légèrement en dessus de ces chiffres étant donné que les Romands sont de plus grands consommateurs de médicaments que les Alémaniques.
Suicide ⁵¹	1105 cas de suicides en Suisse dont 95 pour la tranche 15-24 ans (8,6%); suicide des jeunes adultes de 25 à 29 ans: 147 décès, soit 13% des suicides en 2009. 79% des suicides concerne les garçons. Fribourg figure parmi les 3 cantons qui affichent le taux de suicide le plus élevé.
Première cause de décès chez les 15-29 ans (27% contre 15% accidents de la route) Population à risque: les jeunes migrants et jeunes gays (niche sensorielle appauvrie, insécurité, isolement, sentiment d'être différent, pas de sentiment d'appartenance à un groupe	

⁴⁴ La situation des enfants dans le monde. Publication de l'UNICEF sur la participation, 2003.

⁴⁵ Schöbi Dominik: «Schläge im Hinterzimmer» In: Magazine de l'Université de Fribourg «Violence – Spirale ohne Ende.» Décembre 2005.

⁴⁶ Statistique accidents 2012. Police cantonale Fribourg.

⁴⁷ Etude sur la problématique du tabagisme réalisée auprès de la population fribourgeoise, septembre 2012, M.I.S. Trend

⁴⁸ La santé des élèves fribourgeois au CO. Etat des lieux et cumul des problèmes. Etude du Bureau de santé à l'école mandatée par la HEG de Fribourg, 2011

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Moreau-Gruet Florence, Roth Sascha: Consommation et coût des médicaments en Suisse. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2002 et 2007 et des données de l'assurance obligatoire des soins de 1998 à 2009. Neuchâtel, Observatoire suisse de la santé, 2011.

⁵¹ Office fédéral de la statistique. Etat des données au 24.10.2011.

Suicide des jeunes homosexuels⁵²	20% d'hommes gays ont fait une tentative de suicide. Sur ce nombre, 25% avait moins de 15 ans et 25% avait entre 15 et 20 ans. Les jeunes homos tentent de suicider 2 à 5x plus que les jeunes hétéros.
Agression sexuelle avec contact physique⁵³	22% des filles et 8% des garçons de 15 ans ont été victimes d'agression sexuelle avec contact physique. L'agresseur est le plus souvent jeune, de sexe masculin et victime de maltraitance dans son enfance. Seuls 4% des victimes cherchent une aide auprès des professionnels; 5 % ont contacté la police
Violence des jeunes⁵⁴	Nombre de mineurs condamnés: 1,5% 7% des garçons et 1% des filles admettent avoir commis des abus sur d'autres personnes. 4 à 6 % des jeunes sont multirécidivistes. Ils commettent une bonne partie des infractions enregistrées (40 à 60%) dans cette classe d'âge. La part des mineurs suspectés d'infractions au Code pénal par rapport au total des auteurs dénoncés était de 36% en 2008. En 2009, elle atteint 18%.
Victimes d'abus sans contacts physiques (via des médias électroniques)⁵⁵	40% des filles et 20% des garçons victimes.
TIC, nouveaux médias / Usage excessif des jeux vidéo, des réseaux sociaux, des tchats, des jeux en ligne ou des sites pornographiques⁵⁶	70'000 Suisses seraient cyberdépendants et 110'000 autres seraient susceptibles de le devenir (Eidenbenz, 2006). Un adolescent sur 20 (1/20) manifesterait des symptômes de dépendance au téléphone portable. Cela représenterait 37'000 jeunes en Suisse (Waller, 2012).
Dépression, anxiété au CO⁵⁷	Environ 13% des élèves des CO fribourgeois présentent des troubles internalisés. 74% des concernés sont des filles. 34% de ce groupe ont des parents divorcés.
Comportements externalisés à risque au CO⁵⁸	8% des élèves du CO cumulent des comportements externalisés à risque (consommation de substances psychotropes, comportements sexuels à risque, sport à haute dose, comportements antisociaux et problèmes avec l'école). 65% de ce groupe sont des garçons.
Surpoids⁵⁹	11% des filles de 15 ans et 15,8% des garçons de 15 ans sont en surpoids. CH: 23% des jeunes hommes de 15 à 24 sont en surpoids.
Troubles alimentaires⁶⁰	Entre 1 et 2% des jeunes filles (15-29 ans) souffrent, en Suisse, d'anorexie. Elles sont près de 3% à souffrir de boulimie nerveuse. Les jeunes hommes sont moins touchés : moins de 0.5% de cas pour l'anorexie et moins de 1.5% pour la boulimie nerveuse. Le conseil d'Etat fribourgeoise reconnaît que ces taux correspondent à la situation du canton de Fribourg (Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire. Question du député Xavier Ganioz sur les troubles du comportement alimentaire. Avril 2012.)
Mutilations génitales féminines en Suisse⁶¹	10'700 femmes et filles concernées en Suisse par l'excision

⁵² L'étude SMASH (enquête nationale sur la santé des adolescents), l'étude ch-x (enquête nationale sur la santé des recrues à l'armée) et l'étude sur la santé des hommes gays de Genève mesurent toutes les trois les idées suicidaires, leur état de concrétisation et les tentatives réalisées ou pas par les personnes interrogées.

⁵³ Averdijk Margit, Eisner Manuel, Müller-Johnson Katrin: Victimization sexuelle des enfants et des adolescents en Suisse. Rapport final pour l'UBS Optimus Foundation, 2011, p. 55.

⁵⁴ Violence des jeunes. Rapport de la du DFJP, 2008.

⁵⁵ Averdijk, Eisner, Müller-Johnson, op. cit., p. 79.

⁵⁶ Site du Groupement romand d'études des addictions (GREA). URL: <http://www.grea.ch/medias-electroniques>. (consulté le 14.11.2013)

⁵⁷ La santé des élèves fribourgeoise au CO. op.cit.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Enquête suisse sur la santé 2012. Vue d'ensemble. Office Fédéral de la Statistique, Neuchâtel, 2013.

⁶⁰ Prävalenz von Essstörungen in der Schweiz. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Zurich, 2012.

⁶¹ Mutilations génitales féminines en Suisse, Enquête du Comité suisse pour l'UNICEF, Zurich, 2013.

Tableau 7: Quelques indicateurs des inégalités sociales entre enfants et jeunes

Taux de fréquentions des structures d'accueil extrafamiliales⁶²	Seuls 50% des enfants étrangers fréquentent des crèches ou des garderies. Ce taux atteint 70% pour les Suisses.
Proportion de jeunes étrangers ne finissant pas une formation de niveau secondaire 2⁶³	En Suisse, entre 15% et 20% des jeunes étrangers n'achèvent pas de formation de niveau secondaire 2 après l'école obligatoire. C'est le cas pour moins de 5% des Fribourgeois détenteurs d'un passeport suisse.
Nombre de jeunes de 22 ans sans formation de type secondaire 2 en Suisse⁶⁴	Un jeune sur sept (1/7) est sans formation dix ans après la fin de la scolarité obligatoire. Environ 2000 jeunes sont concernés sur Fribourg.
Chances d'accès à une formation pour les jeunes fribourgeois en situation de handicap⁶⁵	Chances d'accès à une formation professionnelle spécialisée en baisse.
Nombre de jeunes Fribourgeois sortant de formation au chômage entre 20 et 29 ans (avril 2012)⁶⁶	10 jeunes sortant de formation obligatoire sont inscrits au chômage (1,33%). 323 jeunes sortant de formation du secondaire 2 sont inscrits au chômage (42,9%). 92 jeunes sortant de formation du degré tertiaire sont inscrits au chômage (12%). Total: 425 jeunes
Nombre de jeunes Fribourgeois au chômage entre 15-24 ans⁶⁷	235 jeunes de 15 à 19 ans sont au chômage et 415 jeunes de 20 à 24 ans. Les jeunes de 15-24 ans représentent ainsi plus de 17% du nombre total des chômeurs dans le canton.
Niveau de vie, pauvreté des jeunes⁶⁸	7% des enfants et jeunes de 0 à 17 ans vivent sous le seuil de pauvreté en Suisse. Les 24,3% de la population pauvre en Suisse sont des jeunes de moins de 25 ans.
Endettement des jeunes entre 18 et 24 ans⁶⁹	23% des personnes âgées de 18 à 24 ans vivent dans un ménage avec un crédit ou un emprunt.
Nombre d'enfants et de jeunes Fribourgeois vivant dans des familles dépendantes de l'aide sociale et nombre de jeunes Fribourgeois touchant l'aide sociale⁷⁰	2097 enfants et adolescents de 0 à 17 ans dépendent de l'aide sociale en 2011 dans le canton de Fribourg. Cela représente le tiers de tous les bénéficiaires. 757 jeunes de 18 à 25 bénéficiaient de l'aide sociale en 2011 dans le canton. Le plus souvent, ils n'ont pas de formation de niveau secondaire 2.

⁶² Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse. Identification des faits, des causes, des groupes à risque, des mesures existantes ainsi que des mesures à prendre en matière de politique d'intégration. Etude menée par l'Office fédéral des migrations, juillet 2006.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Bergman M. (et al.): Transitions juvéniles en Suisse. Résultats de l'étude longitudinale TREE Transitions de l'École à l'Emploi, Zurich, Seismo, 2011.

⁶⁵ Pétition «Formation professionnelle pour tous - aussi pour les jeunes handicapés», déposé par Insieme Suisse, Association Cérébral Suisse, et Procap Suisse, septembre 2011.

⁶⁶ Service de la formation professionnelle de l'Etat de Fribourg, rapport 2012.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ La pauvreté en Suisse, résultats des années 2007 à 2011. OFS, Neuchâtel 2013.

⁶⁹ Etude publiée par l'Office fédéral de la statistique OFS

URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/04/02.html>. (Consulté le 25.10.2013.)

⁷⁰ Résultat de la statistique de l'aide sociale 2011. Canton de Fribourg. OFS, Neuchâtel, 2012.



3. Contexte historique



3.1. Une politique basée sur la formation et la protection (1800-1960)

C'est au XVIII^e siècle qu'émerge l'embryon d'une politique de l'enfance et de la jeunesse telle qu'on l'entend aujourd'hui. Certaines autorités se rendent compte qu'il faut apprendre aux enfants à lire, écrire et calculer. La formation devenant un élément décisif de l'ascension sociale, l'enfant devient de plus en plus un être à part de la catégorie des adultes sur lequel est appliqué un projet éducatif. A cette époque, de nombreux philosophes et pédagogues s'emparent de la question de l'enfance et de l'éducation. L'essor de la bureaucratie et le processus d'étatisation en cours au XVIII^e siècle n'épargnent pas les enfants qui deviennent l'objet de nouvelles politiques publiques d'éducation.⁷¹ A ce niveau, la Suisse est plutôt progressiste: la concurrence entre confessions, l'autonomie communale et le volume élevé des échanges commerciaux sont autant d'éléments ayant donné au thème de la scolarisation un certain dynamisme.⁷² Dans le canton de Fribourg, le Père Grégoire Girard est sans doute le pionnier le plus charismatique de cette vision universelle de l'éducation issue des Lumières.

La démocratisation de l'enseignement s'établit durablement durant le XIX^e siècle. Avec l'introduction généralisée de l'école obligatoire, le statut de l'enfant commence à évoluer

dans les sociétés occidentales. L'enfant est progressivement considéré comme un écolier, ce qui implique la mise en place d'un dispositif étatique de formation et de prise en charge systématique. Cette période de l'histoire, entre 1860 et 1930, oppose deux visions de l'enfant, l'une traditionnelle, l'autre moderne, qui sont au cœur de la modification des comportements familiaux. Dans les esprits traditionalistes, les enfants sont «utiles», force de travail et source de revenu pour la famille. Dans la version moderne des élites politiques, médicales et pédagogiques, les enfants sont êtres «précieux» qu'il faut éduquer et instruire. Dans le canton de Fribourg, cette évolution a également lieu avec la mise en place de politiques scolaires. Or, les nouvelles exigences en matière d'école obligatoire soulèvent des tensions entre école et famille puisque ces contraintes institutionnelles entravent la fonction économique des enfants des classes populaires et paysannes. Dans beaucoup de familles, l'école est considérée comme une forme de confiscation d'une main d'œuvre très économique. Relayées par les instituteurs et les inspecteurs scolaires, les autorités se doivent de propager un discours qui vise à promouvoir le nouveau statut de l'enfant.⁷³

Parallèlement au développement de politiques liées à l'instruction publique obligatoire, les élites des pays industrialisés se soucient également de plus en plus de la santé physique et morale des enfants et des jeunes. Les ressources infantiles deviennent un enjeu politique majeur.

Emergent alors des discours sur les besoins et les menaces pesant sur la jeunesse. Des mesures sont prises: entre la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle, on introduit, à Fribourg, la gymnastique dans les programmes scolaires (1879), on se préoccupe de la salubrité des salles de classe, on établit des contrôles médicaux dans les écoles, et surtout, on crée la Mutualité scolaire, assurance-maladie obligatoire pour tous les élèves du canton (1919). A côté des mesures liées à l'enseignement obligatoire, la fondation de l'Office familial fribourgeois (1913), des colonies de vacances de la ville de Fribourg et des écoles ménagères sont également à replacer dans cette évolution de la prise en charge de l'enfance

⁷¹ Schultheis, Perrig-Chiello, Egger: op. cit., p. 26.

⁷² Hafner Urs: «La Suisse pionnière de l'école» In: Culture et société. Décembre 2012. Article résumant une recherche FNS menée par le prof. Fritz Osterwalder.

⁷³ Ibid.

et de la jeunesse. On se rend compte que les enfants et les jeunes représentent la prospérité future du pays. Il s'agit donc prioritairement de les préserver de la pauvreté et de la maladie, de leur inculquer les préceptes d'hygiène de base et de les éduquer selon les valeurs catholiques conservatrices en vigueur dans le canton. Dans les esprits de l'époque, les dimensions corporelles et morales vont de pair, la maladie étant souvent considérée comme le résultat d'un comportement pervers et débauché, d'une punition divine.

Du côté de la société civile, une quantité d'organisations poursuivant les mêmes buts éducatifs, sociaux ou sanitaires voient le jour: l'Office central d'informations et d'assistance (1913), Pro Juventute (1912), la section fribourgeoise de la Croix-Rouge (1909), la Ligue fribourgeoise contre la tuberculose (1906), les oeuvres distribuant habits ou soupes pour les écoliers sont, pour ne nommer que celles-ci, toutes des associations portant une attention toute particulière à l'enfance et à la jeunesse. En l'absence d'une action sociale substantielle de l'Etat, ce sont les œuvres privées et l'Eglise qui sont les acteurs principaux de la question du paupérisme.

La fin du XIXe et le début du XXe siècle sont aussi marqués par l'essor de la vie associative: clubs de gymnastique ou de football, fanfares, chœurs, organisations patriotiques ou culturelles, une quantité de sociétés sont fondées durant cette période. Les premières organisations de jeunesse, surtout d'obédience chrétienne, voient le jour dans la partie alémanique de la Suisse.⁷⁴ En 1907 est fondé officiellement le Mouvement Scout de Suisse avec le premier camp sur l'île de Brownsea organisé par Baden-Powell (BP). A Fribourg, le premier groupe est fondé en 1915. A Zurich est créée, en 1925, l'une des premières organisations cantonales pour les vacances et le temps libre (devenue aujourd'hui l'OKAJ). Les colonies de vacances, qui poursuivent d'abord des objectifs sociosanitaires, voient le jour au début du siècle en ville de Fribourg. Dès 1914, les apprentis et les jeunes travailleurs ont plus de temps libre avec le passage à la semaine de 50 heures. Il s'agit de les occuper dans un cadre empreint de discipline, de patriotisme et de religiosité, de leur procurer des références sociales et comportementales conformes à la volonté des élites. La planification intelligente des loisirs des jeunes devient un thème national.

Dans les années trente, le taux de chômage chez les jeunes est très haut et fait grandir le souci de leur intégration au monde du travail. En Suisse, les premiers services d'orientation professionnelle apparaissent à cette époque et la première loi fédérale sur l'apprentissage date de 1930.

Cette situation accroît également la hantise de l'oisiveté dégradante au sein de cette catégorie d'âge. Les œuvres caritatives se soucient des jeunes inactifs qui restent à la maison, qui traînent dans la rue ou boivent. Le développement de la vie associative destinée à la jeunesse et l'offre se poursuit donc rapidement dans les années trente: le «Pfadfinderbund» organise en 1931 la première World Scout Moot à Kandersteg (rencontre internationale des Scouts), les Amis de la nature étoffent leur offre d'activités, Pro Juventute lance, en 1933, le Conseil suisse d'aide aux vacances et au travail bénévole des jeunes (SAF) qui deviendra plus tard le Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ)... Même si toutes ces institutions défendent et promeuvent les intérêts de la jeunesse, elles s'inscrivent souvent dans une logique éducative sévère, paternaliste voire moralisatrice. On est encore loin des concepts de promotion et de participation tels que nous les comprenons au XXIe siècle. Toutefois, l'enfance et la jeunesse deviennent, dès la fin du XIXe siècle, des phases de la vie que l'Etat tente de considérer d'un point de vue juridique. En 1877, on interdit aux enfants de moins de 14 ans de travailler en fabrique. En 1907, le Code civil suisse promulgue des normes de protection de l'enfance encore valables aujourd'hui. Avant cela, la puissance paternelle est totale et l'Etat n'intervient pas dans la sphère familiale, même si l'enfant est maltraité. Dès la fin du XIXe siècle, des dispositifs sociaux de surveillance des enfants handicapés ou ayant des retards scolaires apparaissent, le droit pénal propre aux mineurs se développe, les mineurs négligés sont confiés à l'assistance publique. Cependant, si les élites considèrent, dès le début du XXe siècle, la protection de la jeunesse comme un principe acquis, aucune politique globale et coordonnée n'assure à tous les enfants et tous les jeunes une vie décente. Les lacunes de la prise en charge sont encore nombreuses. Ainsi, entre 1800 et 1950, environ 100'000 enfants suisses, pauvres, orphelins, ou de parents divorcés, sont placés de force dans des familles d'accueil qui n'ont, bien souvent, point d'amour à leur offrir. Maltraités et éduqués à coups de ceinture, certains jeunes serviront de main d'œuvre bon marché. Pour donner un ordre de grandeur de l'ampleur

⁷⁴ On peut citer en exemple le Christlicher Verein Junger Männer, le Katholischer Jungmannschaftsbund (schweizerische Jungwacht), ou la Evangelische Jugendkonferenz.



du phénomène dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat estime, en 1930, à 1'150 le nombre de petit Fribourgeois placés dans ces conditions cette année-là.⁷⁵ A cette époque, aucune autorité ne s'occupe sérieusement du sort de ces enfants, ni du point de vue hygiénique, ni du point de vue affectif.

La conception de l'Etat social commence à se propager dès les années 1940, d'abord en Angleterre, puis dans toute l'Europe. L'évolution idéologique ainsi que la misère provoquée par la guerre incitent le monde politique à prendre en charge le problème du paupérisme. Avec la mise en place des assurances sociales, l'essor des allocations pour enfants, la professionnalisation des métiers à caractère social, on assiste à la naissance de véritables politiques sociales comprenant

une protection universelle de la jeunesse. C'est durant cette période d'après-guerre que se créent les organisations internationales que sont l'UNICEF (1946) et le WAY (World Assembly of Youth, 1949); le Conseil de l'Europe lance sa Campagne européenne de la jeunesse (1950) et l'ONU, sa Journée mondiale de l'enfant (1953). La Suisse n'est bien évidemment pas épargnée par ce mouvement mondial: dans les cantons romands, les années 1940-50 voient se développer la politique de protection de l'enfance. A Fribourg, le Service de protection des mineurs - devenu depuis le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) - est fondé en 1950. Aussi, on rétablit durablement les visites médicales dans les écoles en 1948 et on décide, la même année, d'introduire l'assurance-tuberculose obligatoire pour tous les élèves du canton.

⁷⁵ Archives de l'Etat de Fribourg, DSPa 273, Lettre de la Ligue fribourgeoise contre la tuberculose à la Direction de la Santé publique, le 8 mai 1930.

3.2. Lentement mais sûrement: vers la promotion et la participation (1960-2000)

Les années 1960 sont le théâtre de profonds bouleversements sociaux. De nombreux jeunes n'acceptent plus le cadre idéologique et social qu'on leur impose, ils souhaitent être écoutés et revendiquent le droit à la parole. La jeunesse en révolte de 1968 donne le ton: elle veut délibérer, choisir, négocier et elle aspire à plus de participation dans les décisions politiques. Beaucoup rejettent le modèle de société de leurs parents qu'ils ressentent comme un lourd carcan restrictif et autoritaire. Aux structures sociales et morales traditionnelles, une partie de la jeunesse préfère de nouvelles formes de vie alternatives, des espaces autonomes de développement où le contrôle des adultes est absent. C'est un véritable changement de paradigme qui fait prendre à la jeunesse une nouvelle dimension. Le thème de la participation des jeunes gagne également du terrain au niveau institutionnel avec la création du Council of European National Youth Committees (CENYC) de l'UE en 1963. Organisée en 1964, la Conférence internationale de l'UNESCO sur la jeunesse reconnaît officiellement que «l'éducation dispensée par la famille et par l'école ne peut plus faire face à tous les besoins. [...] Les activités extrascolaires dans leur variété et leur complexité sont devenues des éléments indispensables et inséparables de toute la vie – physique, intellectuelle, spirituelle, professionnelle, sociale et civique – de la jeunesse contemporaine.»⁷⁶ A l'Université de Fribourg, les étudiants revendiquent et obtiennent le droit à être entendus dans les débats orientant la politique universitaire: il s'agit d'une première en Suisse. Ainsi, les idées de promotion et de participation de l'enfance

et de la jeunesse prennent réellement racine dans les années 1960.

Dans ce domaine, la politique fédérale est en retard. Alors que beaucoup de pays européens ont créé un ministère de la jeunesse, la Suisse, elle, n'a aucune structure institutionnelle. Avant les années huitante, la grande majorité des cantons ne dispose pas non plus de législation sur l'enfance et de la jeunesse, ni de service cantonal de ce nom. Malgré tout, dans les cantons les plus urbains et les plus touchés par les troubles de la jeunesse, une prise de conscience se dessine. L'idée de créer une politique pour, par et avec les jeunes prend progressivement de l'importance chez les responsables d'organisations de jeunesse qui commencent à mener un lobby intensif avec un fort impact médiatique. Dans ce sens, la professionnalisation du Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) est un élément décisif. En 1966, cette association faitière des organisations de jeunesse mandate l'Université de Genève pour établir des lignes directrices pour une politique de la jeunesse. Elle profite, pour cela, du soutien du Département fédéral de l'intérieur et de la Commission nationale pour l'UNESCO. Armé des premières données scientifiques existantes sur la jeunesse⁷⁷, le CSAJ clarifie et intensifie ses revendications. D'autres ONG suisses s'occupant d'activités de jeunesse commencent également à formuler certaines recommandations envers les autorités politiques.

Tableau 8: Histoire d'une politique: de la protection à la promotion

18ème siècle	1860-1940	< 1968	< 1990
> Formation des enfants des familles bourgeoises	> Formation obligatoire > Protection des enfants et aide à la jeunesse > Code civil suisse 1907 : articles 307 à 317. > Mesures judiciaires civiles (tutélaires) de protection de l'enfant	> Encouragement de la jeunesse > Rapport Gut 1973, > Commission fédérale pour la Jeunesse 1978 > LAJ 1989, Session fédérale des jeunes	> Participation des enfants et des jeunes > Convention relative aux droits de l'enfant (ratification par la Suisse en 1997) > Nouvelle Constitution fédérale 1999 > Révision de la Constitution cantonale 2004

⁷⁶ Conférence internationale de l'Unesco sur la jeunesse, Projet de document de travail, mai 1964.

⁷⁷ En 1971, l'étude «Jeunesse et société» du professeur Jean Kellerhals de l'Université de Genève paraît. Elle fournit une première analyse scientifique sur les besoins en matière de politique de jeunesse. Ses résultats sont: les groupements de jeunesse sont un lieu important de socialisation des jeunes et un pilier de l'intégration des jeunes. La formation des moniteurs et monitrices est déficiente et les organisations de jeunesse n'ont pas assez de moyens. On assiste à une demande de la science d'accorder une attention plus marquée pour les questions de jeunesse au niveau politique.

Ces appels trouveront un écho au Palais fédéral. En 1971, différentes interventions parlementaires réclamant une politique générale de la jeunesse sont déposées; le postulat Borel, entre autres, demande d'accorder des subventions pour les associations de jeunesse et de mettre en place une commission d'expert en vue d'une politique de la jeunesse. Suite à cela, le Département fédéral de l'intérieur institue une commission⁷⁸, présidée par le Conseiller national Theodor Gut, et la charge d'examiner la forme que pourrait prendre une telle politique. Dans son rapport publié en juillet 1973 (Rapport Gut), la Commission fonde la «politique de la jeunesse» sur trois piliers:

- > La politique POUR la jeunesse (protection, information, conseils et aide socioculturelle)
- > La politique AVEC la jeunesse (participation à des processus initiés par les adultes)
- > La politique PAR la jeunesse (projets propres à la jeunesse et autogestion)

Dans ses conclusions, le rapport insiste sur le fait que la politique de l'enfance et de la jeunesse «ne peut pas être uniquement l'affaire de l'Etat», mais elle doit être celle de la «société tout entière». Suite aux recommandations de la Commission⁷⁹, le Conseil fédéral institue en 1978 la Commission fédérale pour la jeunesse (devenue depuis la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, CFEJ) et la charge d'analyser la situation des enfants et des jeunes en Suisse, de proposer des mesures efficaces en fonction des besoins de la jeunesse et de conseiller les autorités fédérales dans les prises de décision juridiques en lien avec l'enfance et la jeunesse.

Dans le canton de Fribourg aussi, une évolution des mentalités est perceptible au niveau politique durant les années 1970. Les archives du Service de l'enfance et de la jeunesse attestent de l'existence d'un avant-projet de loi sur la promotion de la jeunesse et l'aide à la jeunesse datant du 27 juin 1975. Cet avant-projet propose d'organiser, pour le canton, un Office de la jeunesse qui assumerait la direction générale des services suivants:

- > Un service de santé de la jeunesse
- > Un service de psychiatrie pour la jeunesse
- > Des services régionaux de la jeunesse
- > Une commission consultative de la jeunesse

Encadré 2: Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989 – entrée en vigueur CH 1997)

Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
2. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

Article 4

Les Etats parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention.

Article 12

1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

S'il n'est pas donné suite à cet avant-projet, il faut souligner qu'il préfigure, bien avant l'heure, la mise en place de certains services comme la pédopsychiatrie par exemple. En 1978, le député Cyril Brügger insiste et dépose une motion visant à l'élaboration d'un projet de loi d'aide à la jeunesse. Il y fait figurer la nécessité pour le canton d'intensifier et de coordonner les services, les institutions et les actions qui impliquent les jeunes. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat prétend qu'il serait trop compliqué de légiférer dans un domaine si large où toutes les directions de l'Etat sont concernées. En outre, l'Exécutif fribourgeois est d'avis que l'éventuelle mise en place de bases légales aurait un coût que le canton ne pourrait supporter. Le sort de la motion Brügger est scellé.

Alors que les autorités fribourgeoises font mine de ne pas pouvoir entreprendre une politique générale de l'enfance et de la jeunesse, les jeunes, eux, n'attendent pas les élus pour

⁷⁸ Commission pour les questions de politique de la jeunesse en Suisse (1972).

⁷⁹ Revendications du rapport Gut: création d'un poste de délégué aux affaires de la jeunesse; création d'un institut pour la recherche dans le domaine de la jeunesse et un centre de documentations pour augmenter le niveau de connaissance scientifique sur la jeunesse; soutien financier aux organisations de jeunesse et à la formation des moniteurs. Crédit fédéral de 200'000.- pour les activités de jeunesse.

faire part de leurs revendications. Dans les années 1980, les troubles de rue des jeunes à Zurich, Bâle, Lausanne et Berne sont une expression forte de leurs besoins. Si aucune révolte n'est à signaler du côté de Fribourg, les mouvements jeunes atteignent aussi le canton conservateur. Les motifs sont dans la suite logique de ceux de 1968: avoir une vie plus autonome, disposer d'espaces libres, de plus de champs d'expérimentation et de possibilités d'expression et de décision. Sous la pression de la rue, les politiques de jeunesse des grandes villes se mettent alors en place avec la mise à disposition des jeunes d'espaces culturels autogérés (Rote Fabrik à Zurich, Kulturzentrum, Reithalle à Berne, la Dolce Vita à Lausanne, etc.).

A Fribourg, sous l'impulsion de quelques jeunes passionnés, Fri-son naît en février 1983 dans les locaux de l'ancien hôpital des Bourgeois avec l'accord du Conseil communal. Haut-lieu fribourgeois de la culture underground, Fri-son base son programme musical sur le punk, le rock, le funk, le métal, le dark-wave, le jazz et d'autres musiques d'improvisation. En 1991, l'Ebullition de Bulle et le Bad Bonn de Guin voient également le jour, avec la même envie d'offrir aux amateurs de musiques et de cultures alternatives un lieu de rencontres et d'expression. Il faut également mentionner une série d'expositions organisées par Fri-art dans le grand séminaire (Varis) - un bâtiment aujourd'hui disparu. Ces manifestations se voulaient un écho critique aux festivités officielles du 500e anniversaire de l'entrée du canton de Fribourg dans la Confédération.

Le domaine de l'animation socioculturelle commence lui aussi à se développer dans les années 1950 -1960. Le but était «d'offrir à une certaine jeunesse désœuvrée, non organisée ou en danger moral, des lieux de rencontres plaisants, un encadrement de qualité et des loisirs variés. Donner un foyer aux jeunes qui n'ont pas d'autres distractions que la rue et le café.» Des centres de loisirs ou des maisons de quartier sont alors créés dans toutes les villes: Lausanne (1953), Genève (1963), Neuchâtel (1964). Il s'agit de structures associatives qui se regroupent en fondations comme c'est le cas en 1971 lorsque les quatorze associations de centres existantes à Genève fondent la «Fédération des centres de loisirs et de rencontres» qui deviendra la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASé). A Lausanne, c'est en 1988 que la Ville décidera de subventionner la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) et de nommer le premier délégué à la jeunesse de Suisse romande en la personne de Claude Joyet. La commune de Marly fait également office de pionnière dans le canton et en Suisse romande puisqu'elle engage son premier animateur en 1985 en la

personne de Michel Favre (Mitch) qui a aussi la fonction, si ce n'est le nom, de délégué jeunesse. Genève suivra en 2001 seulement avec la nomination de son délégué à la jeunesse, Claudio Deuil. En Ville de Fribourg, c'est Hubert Audriaz qui donne le feu aux poudres au début 1970. Il est engagé comme animateur à la maison de quartier de la Basse-Ville. Pratiquement conjointement, le centre de loisirs du Jura ouvre ses portes avec l'engagement de Christophe Zimmermann. Les centres d'animation de la ville de Fribourg sont gérés par REPER depuis le 1er janvier 2010, mais aucun service jeunesse ou de poste de délégué jeunesse n'a été créé par la commune. C'est Bulle qui fait ici figure de pionnière avec un service jeunesse créé en 2012.

Encadré 3: Constitution fédérale (1999)

Art. 8 Egalité

- 1 Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.
- 2 Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.

Art. 11 Protection des enfants et des jeunes

- 1 Les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement.
- 2 Ils exercent eux-mêmes leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.

Art. 41 Buts sociaux

La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que: les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes; les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique.

Art. 67 Encouragement des enfants et des jeunes

- 1 Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.
- 2 En complément des mesures cantonales, la Confédération peut favoriser les activités extra-scolaires des enfants et des jeunes.

En même temps, au niveau national, le CSAJ poursuit son activisme et dépose une pétition en 1984 en faveur d'un congé d'une semaine pour les moniteurs engagés dans les activités de jeunesse. En 1985, année internationale de la Jeunesse, le CSAJ insiste et propose une loi fédérale sur la promotion des activités de jeunesse. Ce projet ne trouve pas grâce aux yeux du Conseil fédéral. Le 18 décembre 1987, celui-ci présente son message sur l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires⁸⁰, dans lequel il considère que la politique de l'enfance et de la jeunesse incombe prioritairement aux cantons et aux communes. Il renonce par conséquent à élaborer une loi générale et refuse de créer un poste de délégué-e à la jeunesse⁸¹. Le fédéralisme et le principe de subsidiarité bloquent alors toute perspective d'une politique nationale cohérente. Le lobby de la jeunesse finit finalement par convaincre le parlement qui adopte la LAJ en octobre 1989. L'année de l'entrée en vigueur de la loi (1991) voit la 1ère Session des jeunes au Palais fédéral organisée par le CSAJ.

Un mois après la promulgation de la LAJ, certains députés fribourgeois reconnaissent la nécessité d'accorder aux enfants et aux jeunes une véritable considération politique au niveau cantonal. Dans ce sens, le Grand Conseil fribourgeois traite en 1989 la motion Jordan demandant, d'une part, l'élaboration d'une loi sur la jeunesse et, d'autre part, l'amélioration des conditions des structures d'accueil de la petite enfance. Si celle-ci se concrétise le 28 septembre 1995 avec l'adoption de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance (LStA), la loi sur la jeunesse devra attendre 2006 pour être réalisée. Bien qu'elle concerne surtout le volet de la protection de la jeunesse, la motion Jordan a le mérite d'avoir voulu réunir et coordonner toutes les mesures de protection de la jeunesse et déterminer les modes d'intervention dans un cadre législatif clair.

C'est dans les années nonante que se manifeste l'intérêt de développer une politique nationale de l'enfance et de la jeunesse. Trois éléments décisifs y contribuent. Premièrement, l'activisme du CSAJ et de la CFJ est particulièrement fort à cette époque: en 1995, ces deux institutions formulent dans leur «Manifeste de Bienne'95 de la jeunesse» leur volonté de voir émerger une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse qui intègre les principaux intéressés aux processus de décision. Une année plus tard, la CFJ affirme qu'une politique globale de la jeunesse doit montrer aux enfants et aux jeunes comment ils peuvent «contribuer activement à

la construction de la société⁸².» En 1999, le CSAJ élabore et présente une liste de vingt-deux recommandations dont font partie le développement durable, la promotion de la santé, la politique sociale, l'égalité des chances dans la formation, la solidarité internationale... Deuxièmement, l'adoption de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CIDE) et sa ratification par la Confédération en 1997 confèrent à l'enfant un nouveau statut et une nouvelle place dans la société. Il est désormais officiellement reconnu comme un individu à part entière ayant le droit d'être consulté sur des sujets qui le concernent. Cette convention pose une base pour une politique de participation des enfants et des jeunes.

Enfin, la Suisse adopte, en 1999, une nouvelle Constitution fédérale qui reprend à son compte les principes posés par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et précise aux articles 11, 41, 67 des éléments essentiels concernant la protection, la promotion, l'encouragement et la participation de l'enfance et la jeunesse. En 2004, les Fribourgeois adoptent une nouvelle Constitution qui intègre cette nouvelle approche de l'enfant.

Au niveau cantonal, on se mobilise également durant les années nonante afin de donner aux notions de promotion et de participation leurs lettres de noblesse. De nouvelles bases législatives apparaissent dans certains cantons:

- > A Soleure en 1992: Verordnung über die Jugendförderung
- > A Berne en 1994: Loi sur l'aide à la jeunesse et sa coordination par la Commission cantonale de la jeunesse
- > Au Tessin en 1996: Legge sul sostegno e il coordinamento delle attività giovanili
- > A Bâle-campagne en 1998: Verordnung über den Jugendrat Baselland.

Les bases idéologiques et juridiques qui se développent dans les années nonante représentent le socle sur lequel s'appuie le canton pour construire sa politique actuelle de l'enfance et de la jeunesse.

⁸⁰ Message du Conseil fédéral du 18 décembre 1987 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (FF 1988 I 777).

⁸¹ Ces propositions avaient déjà été formulées par la Commission Gut en 1973.

⁸² La politique de la jeunesse à un carrefour - Quelles perspectives en Suisse? Rapport final du Séminaire de la Jeunesse de Bienne '96, Berne, 1996.



4. Cadre actuel de la politique de l'enfance et de la jeunesse (2000-2014)

Dans les années 2000, différents cantons suisses se dotent de textes législatifs modernes s'inspirant de la Constitution fédérale⁸³. Certains incluent dans leur politique de l'enfance et de la jeunesse des concepts comme la qualité de vie, le bien-être et la santé des enfants et des jeunes, leur intégration sociale et politique, l'égalité des chances en particulier dans le contexte de la réussite scolaire et de l'intégration professionnelle, les droits de l'enfant, etc. La politique de l'enfance et de la jeunesse se définit aujourd'hui en Suisse comme une politique multisectorielle et transversale qui ne se résume pas à la protection de l'enfant et à la promotion des activités de jeunesse extrascolaires, mais qui touche à tous les domaines qui concernent les enfants et les jeunes.

4.1 Cadre international: une boussole pour la Suisse et le canton de Fribourg

De nombreux documents stratégiques, des concepts et des programmes de jeunesse sont élaborés au plans international et européen. Bien que la plupart des documents issus des institutions onusiennes ou européennes ne sont pas formellement contraignants pour la Suisse, bon nombre d'entre eux font évidemment valeur de référence. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant est sans doute le document le plus important à cet égard. Mais d'autres ont une portée significative pour la Suisse et le canton de Fribourg. La «Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale», publiée par le Conseil de l'Europe en 2003 par exemple, fournit des instruments permettant de favoriser la participation des jeunes. L'UNESCO défend les conceptions multisectorielles et durables des politiques de l'enfance et de la jeunesse dans un document intitulé «Promotion de l'autonomie de la jeunesse à travers

Encadré 4: Conventions internationales

Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, entrée en vigueur le 1er juillet 2010

Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants

Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière internationale (Convention de la Haye sur l'adoption)

Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé du 21 novembre 1986

Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants

Convention européenne du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants

⁸³ 2000 VD – Arrêté instituant un « Fonds d'aide à la jeunesse »
2001 VS – Loi en faveur de la jeunesse
2002 BL – Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe
2003 SH – Verordnung über die Zusammenarbeit in der Jugendpolitik und Jugendhilfe
2007 JU – Loi sur la politique de la jeunesse
FR – Loi sur l'enfance et la jeunesse
GR – Verordnung über die Zusammenarbeit und Koordination in der Jugendhilfe
2008 VD – Proposition de loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse

les politiques nationales». La Commission européenne se montre aussi très active dans la recherche dans ce domaine. La Suisse s'inspire largement de ce foisonnement international. Toutes les institutions mentionnées investissent des sommes importantes dans l'élaboration de leurs politiques de l'enfance et de la jeunesse. Les différents documents élaborés à ce niveau peuvent nous donner des enseignements précieux pour guider le développement de nos politiques fédérales, cantonales et communales.

A côté de ces différents documents, des conventions internationales sont également de précieuses sources de référence pour la Suisse et le canton de Fribourg:

4.2. Cadre fédéral: soutenir sans imposer

Profondément marquée par le contexte fédéraliste, la politique de l'enfance et de la jeunesse est caractérisée, en Suisse, par une forte répartition des tâches entre Confédération, cantons et communes. Traditionnellement, la compétence en incombe avant tout aux communes et aux cantons, la Confédération ne jouant qu'un rôle subsidiaire. Également soumise aux principes de subsidiarité et de libéralisme chers au système politique suisse, cette politique dépend aussi beaucoup de l'action des organisations non gouvernementales et des initiatives privées. En 2008, le Conseil fédéral juge inapproprié d'instaurer une loi-cadre au niveau fédéral. Selon les autorités fédérales, les besoins des cantons en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse sont si différents qu'une loi globale pour tout le pays n'est pas judicieuse. Ce système fédéraliste engendre certains problèmes au niveau de la politique de jeunesse actuelle: quoique l'engagement de la Confédération soit de plus en plus important, il manque une stratégie globale au niveau de la coordination et de la répartition des compétences entre Confédération, cantons et communes. De plus, on n'accorde pas assez d'attention aux problèmes des enfants et des jeunes. Il existe aujourd'hui autant de politiques de l'enfance et de la jeunesse en Suisse qu'il y a de cantons: 26 politiques différentes, plus ou moins inscrites dans le cadre légal cantonal, plus ou moins laissées en main des communes, plus ou moins déléguées à des organismes privés, plus ou moins multisectorielles, plus ou moins coordonnées et pilotées.

4.2.1. Office fédéral responsable

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) est l'organisme fédéral responsable des questions de l'enfance et de la jeunesse. Le domaine Famille, générations et société (FGS) de l'OFAS assume des tâches de coordination en matière de protection de l'enfance et soutient des projets de prévention

des abus sexuels et des maltraitements infantiles ainsi que de promotion des droits de l'enfant. Il gère le crédit d'encouragement des activités de jeunesse (10,3 millions de francs en 2013) et soutient financièrement les associations faitières de jeunesse, les organisations de jeunesse suprarégionales ainsi que la Session fédérale des jeunes. L'OFAS tient un rôle d'informateur à propos des questions de jeunesse au moyen de deux publications: la Feuille d'information «Politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse» et le bulletin «Famille, générations et société».

La politique de l'enfance et de la jeunesse que met en place la Confédération depuis 2013 se fonde sur le rapport du Conseil fédéral «Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse», adopté le 27 août 2008 en réponse aux postulats Janiak et Wyss. Sur la base de la Constitution fédérale et de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, le Gouvernement suisse a défini une politique globale basée sur la protection, l'encouragement et la participation des enfants et des jeunes à la vie politique. Bien qu'il exprime clairement le refus du Conseil fédéral de légiférer de manière globale en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse, ce rapport est le coup d'envoi à la révision totale de la loi sur l'encouragement des activités de jeunesse datant de 1989 (LAJ). Il aboutit en décembre 2011 à l'adoption par les chambres fédérales de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (LEEJ).

Ce chapitre n'a pas la prétention de présenter de manière exhaustive toutes les actions entreprises par la Confédération en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. S'il est certain que des services comme le SEFRI, l'OFSP, l'OFSPPO, l'OFEN, l'OFJ... ont tous à traiter, d'une manière ou d'un autre de sujets en lien avec la jeunesse ou l'enfance, nous nous en tenons ici, pour des raisons évidentes de moyens et pour ne pas noyer l'objectif final du présent rapport, à l'OFAS, office responsable de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Le manque de coordination entre les différents bureaux et services fédéraux complique la vision d'ensemble: leurs actions politiques restent juxtaposées les unes aux autres et ne sont pas intégrées à une politique de l'enfance et de la jeunesse explicitement formulée.

4.2.2. Interventions en protection de l'enfance et de la jeunesse

En adoptant, le 20 mai 2009, le rapport «Les jeunes et la violence – Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias», le Conseil fédéral a traité un thème spécifique relevant de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ce rapport analyse les causes et l'ampleur

de la violence juvénile, fournit un résumé des mesures de prévention appliquées en Suisse et présente les grands axes d'une prévention efficace de la violence. Le rapport conclut que l'on connaît mal les mesures déjà mises en œuvre et les résultats obtenus, tout comme la façon de les améliorer et de les optimiser de manière ciblée. On ne sait pas bien non plus comment tirer parti, pour le développement de nouvelles stratégies de prévention, de l'expérience acquise, des pratiques efficaces et des structures de coopération qui ont fait leurs preuves.

Au vu de ces déficits, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (l'OFAS) de préparer, en impliquant les cantons et les communes, un programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes appelé « jeunes et violence ». Basé sur les savoirs et les pratiques déjà en vigueur, ce programme tend à mettre sur pied, d'ici 2015, une stratégie coordonnée et efficace de prévention de la violence juvénile dans les milieux scolaire, familial ainsi que dans l'espace public. En parallèle, afin d'encourager les enfants et les jeunes à faire des médias électroniques et interactifs un usage sûr et responsable, adapté à leur âge, le DFI (OFAS), en collaboration avec les associations professionnelles concernées, a conçu un second programme, qui a pour but d'améliorer la protection de la jeunesse face aux médias et d'élaborer des offres destinées à promouvoir les

compétences médiatiques. Ce programme, appelé « Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques » doit également prendre fin en 2015.

En ce qui concerne la protection de l'enfance, l'OFAS dispose d'un crédit Protection d'environ 900'000 francs pour soutenir, sous forme de contrats de prestations, des associations actives dans tout le pays dans le domaine de la protection de l'enfance. Par ailleurs, l'OFAS est membre de l'association d'utilité publique « Fonds suisse pour des projets de protection de l'enfance » visant à soutenir des projets de prévention et de formation. Cette association, fondée par l'OFAS, UBS Optimus Foundation et OAK Foundation, s'inscrit dans une logique de partenariat public-privé PPP et se destine à compléter et à soutenir les travaux, les structures et les organisations qui œuvrent déjà dans la protection de l'enfance. Elle encourage également les recherches scientifiques qui livrent des résultats tangibles et durables et contribue à améliorer le réseau général d'expertise en matière de protection.

En juin 2012, le Conseil fédéral a également adopté le rapport « Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille: aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics » en réponse au postulat Fehr du 5 octobre 2007. Ce rapport analyse les phénomènes de la violence, de la négligence au sein de la famille et de l'exposi-



tion des enfants à la violence conjugale. Dans ce rapport, le Conseil fédéral s'engage à soutenir les cantons dans la mise en place d'une politique efficace de protection de l'enfance et compte également renforcer la coordination nationale à ce niveau. Dès 2014, il est possible, pour les cantons désireux d'améliorer leur politique de prévention, d'avoir recours à des subventions fédérales. Pour réaliser tous les programmes en lien avec la protection et avec le renforcement des droits de l'enfant, l'OFAS doit se référer à la base légale que représente l'Ordonnance du Conseil fédéral du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant. Du point de vue juri-

dique, de nombreux autres textes font référence en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse. L'inventaire suivant donne une idée de l'ampleur des réglementations en vigueur au plan fédéral:

Notons encore que, dans le domaine de la protection de la jeunesse, la Confédération souhaite agir sur deux plans:

> Supprimer le statut d'artiste de cabaret pour les personnes en provenance d'un Etat non-membre de l'UE ou de l'AELE car il ne remplit pas une fonction de protection suffisante.⁸⁴ Les artistes sont souvent mineurs et victimes de la traite d'êtres humains.

Encadré 5: Lois et ordonnance fédérales en lien avec la politique de protection de l'enfance et de la jeunesse

Ordonnance fédérale du 11 juin 2010 sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant.

Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions . Obligation pour les cantons de mettre à disposition des victimes des centres de consultation chargés de fournir une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique.

Code civil suisse (CC). Obligation collective de prendre en charge les enfants dont le bien-être n'est pas assuré par les parents ou les représentants légaux. Possibilité de mesures tutélaires (Art. 307-317). Droit de l'enfant à être auditionné en cas de procédure le concernant. Le nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant est entré en vigueur le 1er janvier 2013.

Code pénal suisse (CP). Sanctions pour abus et exploitation sexuelle de mineurs. (Art. 122 ss, art. 187 ss, art. 213, art. 219)

Loi d'application du code civil suisse (Protection de l'adulte, droit des personnes et de la filiation), (Code de procédure civile suisse), Modification du 11 février 2009)

Ordonnance fédérale du 29 juin 2011 sur l'adoption

Loi fédérale du 21 décembre 2007 sur l'enlèvement international d'enfants et les Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes

Règlement du 24 novembre 2004 sur les allocations pour perte de gain

Loi fédérale du 22 juin 2001 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption international

Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile

Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie
Ordonnance sur l'assurance-maladie du 27 juin 1995

Loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994

Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin

Ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption du 19 octobre 1977

Loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959

Loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité

⁸⁴ Projet de révision partielle de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative. Consultation lancée en juin 2012.

> Poursuivre pénalement toute personne recourant contre rémunération aux services sexuels de personnes âgées de 16 à 18 ans⁸⁵.

Pour ces deux objets, des projets sont en consultation.

4.2.3. Interventions en promotion et participation des enfants et des jeunes

La loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ), entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2013, constitue le pilier principal de la politique fédérale dans le domaine de la promotion et de la participation de l'enfance et de la jeunesse. La LEEJ vise à favoriser les conditions dans lesquelles les enfants et les jeunes se développent afin qu'ils deviennent des adultes indépendants et conscients des responsabilités qu'ils ont envers la société. Elle mise surtout sur le potentiel intégrateur et préventif de la promotion et de la participation en encourageant toutes les formes d'activités extrascolaires destinées aux enfants et aux jeunes. Pour ce faire, elle alloue différentes subventions:

- > aux organisations faitières de jeunesse,
- > à l'animation en milieu ouvert,
- > aux projets novateurs susceptibles de susciter des imitations,
- > à la Session fédérale des jeunes,
- > aux cantons et aux communes menant des projets exemplaires (financement incitatif limité à huit ans).

Cette loi tente également de favoriser l'échange de savoirs, d'expériences et d'informations entre tous les acteurs (cantons, communes, ONG, experts) concernés et de renforcer la collaboration au niveau des différents services administratifs fédéraux. Enfin, elle prévoit l'institution, par le Conseil fédéral, d'une Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) chargée de conseiller les autorités en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse et de veiller à un bon équilibre entre les politiques de protection, de promotion et de participation.

De manière analogue aux politiques de protection, la politique d'encouragement et de participation de la Confédération repose sur différentes bases juridiques de référence. Les textes de loi les plus importants figurent dans la liste ci-dessous:

4.2.4. Encouragement de la recherche

La Confédération mène toute une série de recherches dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse. En particulier, la Commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse organise le savoir sur ce thème depuis plus de trente ans. Dans le cadre de séminaires de Bienne qui ont lieu tous les deux ans, différents thèmes de la politique de l'enfance et de la jeunesse sont abordés sous l'angle statistique et documentaire. Les conclusions sont publiées sous forme de rapports⁸⁶. Les thèmes abordés sont, depuis 1996, le droit à la participation, la sexualité, la pauvreté, le temps libre, les jeunes étrangers,

Encadré 6: Lois et ordonnance fédérales en lien avec la politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse

Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse). Promotion des activités extrascolaires et de l'animation en milieu ouvert. Aide aux cantons à développer leur politique. Coordination et échange d'informations.

Ordonnance sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du 17 octobre 2012. Réglementation des aides financières fédérales. Organisation de la collaboration et coordination avec les cantons, communes et acteurs concernés.

Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides. Obligation de mettre à disposition, dans chaque canton, des institutions répondant aux besoins des invalides (ateliers, homes, centres de jour...)

La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers. Obligations de créer des conditions favorisant l'égalité des chances. Encouragement de l'apprentissage de la langue.

Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants. Aide à la création de places d'accueil pour les enfants.

Modification de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative. Possibilité pour les jeunes étrangers sans statut légal de commencer un apprentissage sous certaines conditions.

⁸⁵ Avant-projet de révision du Code pénal suite à l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels que la Suisse a signée le 16 juin 2010. Consultation lancée le 18.08.2011.

⁸⁶ L'ensemble des rapports peuvent être consultés sous: <http://www.ekkj.admin.ch/content.php?ekkj-2-4#>

Encadré 7: Rapports et programmes fédéraux

Rapport du Conseil fédéral du 27 août 2008: «Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse.»

Rapport d'experts publié par l'OFAS en 2005: «Concept pour une prévention globale de la violence envers les enfants.»

Rapport du Conseil fédéral du 13 mai 2009: «Violence dans les relations de couple - Ses causes et les mesures prises en Suisse.»

Rapport du Conseil fédéral du 20 mai 2009: «Les jeunes et la violence – Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias.»

Rapport explicatif du Conseil fédéral du 30 septembre 2009 relatif à l'avant-projet de loi sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ)

Concept du 11 juin 2010: «Les jeunes et la violence – Programme national de prévention.»

Concept du 11 juin 2010: «Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques - Programme national de protection.»

Rapport du Conseil fédéral du 27 juin 2012: «Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille: aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics.»

le chômage des jeunes, la politique de l'enfance et de la jeunesse. Le rapport de 2013 traite du contrat citoyen à travers l'obligation de servir.

Constatant des lacunes significatives dans le domaine de la recherche sur l'enfance et la jeunesse, la Confédération a lancé, en 2003, un programme national de recherche «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation» (PNR 52)⁸⁷ avec le but de récolter de nouvelles données sur les conditions de vie ainsi que les besoins actuels et futurs des enfants et des jeunes en Suisse. Le PNR 52 s'est achevé en 2009 avec la parution de trois publications:

- > Le rapport «Enfance et jeunesse en Suisse» - Devenir adulte en Suisse.
- > Le «Rapport des générations en Suisse»
- > «Impulsions pour un agenda politique»

Dans cette publication, le Comité de direction du PNR 52 récapitule sous la forme d'un agenda politique l'essentiel des impulsions et des propositions résultant des 29 projets de recherche réalisés dans le cadre du PNR 52.

Les thèmes qui ont fait l'objet de recherches dans le cadre du PNR 52 sont très divers. Les conflits entre enfants au

jardin d'enfants, les conséquences du divorce sur les enfants, la répartition égalitaire des rôles dans la famille, la prévention des problèmes de comportement à l'adolescence, la transition à la vie adulte des jeunes issus de la migration, la pauvreté infantile en Suisse, les styles d'éducation des parents, les relations intergénérationnelles, les effets sur les enfants des mesures de placement dans des familles d'adoption et dans les foyers, la maîtrise du temps par les écoliers, les rituels dans les familles, la fonction des médias dans la construction de l'identité, les enfants et adolescents en milieu urbain, les effets intergénérationnels sur les résultats à l'école, la violence domestique, la protection tutélaire de l'enfant ou encore le cadre de vie des enfants.

L'étude démontre que les origines sociales ou culturelles ont de fortes influences sur l'éducation des enfants et donc sur leur développement, leurs parcours scolaire et, aussi, leur carrière professionnelle. Les enfants issus de couches sociales défavorisées ont un risque plus élevé de connaître un développement moins harmonieux que les autres. L'étude atteste l'inutilité et la contre-productivité des méthodes d'éducation basées sur la punition. Aussi, les parents qui tombent dans l'indifférence ou l'absence d'encouragement ont plus de chance de voir leur progéniture développer des dépendances à diverses substances psychotropes ou des pensées

⁸⁷ Les rapports et résultats du PNR 52 sont consultables sous ce lien: www.nfp52.ch/f.cfm

suicidaires. Enfin, selon l'étude, le stéréotype des personnes âgées «profiteuses» a supplanté celui de la jeunesse rebelle. En Suisse, le vieillissement de la société a profondément modifié la vie de toutes les générations confondues. Pourtant, la cohabitation de celles-ci se caractérise largement par la solidarité.

Le troisième domaine de recherche investi par la Confédération est la protection de l'enfance. Dans le cadre du partenariat public-privé PPP «Fonds suisse pour des projets de protection de l'enfance», l'OFAS a lancé une large recherche appelée «Système de protection de l'enfance. Une comparaison internationale de bonnes pratiques dans cinq pays (Australie, Allemagne, Finlande, Suède et Royaume Uni), incluant des recommandations pour la Suisse.» L'étude se base sur des enseignements tirés des pratiques courantes dans d'autres pays et propose d'appliquer pour la Suisse les méthodes qui portent leurs fruits à l'étranger. Cette approche comparative a été conçue par des experts qui ont analysé les politiques de protection de l'enfance dans leurs propres pays. La mise en commun des différents rapports permet de tirer le meilleur pour la Suisse.

Différents rapports et programmes fédéraux s'appuient sur ces recherches tout en les alimentant de nouvelles réflexions. Ces documents présentent à la fois des analyses des situations actuelles tout en esquissant des solutions et des mesures à mettre en place. Pour les cantons, ces documents présentant la politique de l'enfance et de la jeunesse livrent de nombreux et précieux modèles⁸⁸.

La recherche au niveau fédéral en ce qui concerne uniquement l'enfance et la jeunesse s'arrête à ces études importantes. Pourtant, d'autres travaux donnent des indications importantes sur la situation sanitaire ou économique des enfants et des jeunes en Suisse. L'«Enquête suisse sur la santé 2007», par exemple, comprend des résultats relatifs à l'enfance et à la jeunesse. Dans le cadre d'un concordat intercantonal, ces résultats sont analysés par l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) pour chaque canton.⁸⁹ Dans le domaine de la population, de l'aide sociale et de la pauvreté, du chômage, de la formation, de l'immigration, de la criminalité entre autres, des données concernant les enfants et les jeunes sont également collectées au niveau national par l'Office fédéral

de la statistique ainsi que les différents services cantonaux de la statistique.⁹⁰

4.3. Cadre intercantonal: une collaboration profitable

Dans les domaines où la Confédération endosse un rôle de soutien, comme dans la politique de l'enfance et de la jeunesse, les cantons organisent souvent eux-mêmes leurs réseaux de collaboration. Lors de conférences ponctuelles ou établies, ils échangent leurs idées, confrontent leurs textes de loi et partagent leurs expériences. Ces organes intercantonaux de coordination, qu'ils soient d'ampleur nationale ou romande, permettent aux cantons de disposer de plateformes de discussion et de comparaison faisant émerger leurs propres lacunes et progrès. Cette coopération intercantonale est un élément décisif pour la mise en place dans le canton de Fribourg de projets coordonnés aux plans romand ou national. Grâce à elle, le Bureau de promotion des enfants et des jeunes du SEJ mène, depuis 2007, différents projets romands et suisses: «Actions 72heures» (2010), «Demain je vote» (2011), «Congé jeunesse» (2011), «Espaces publics, enfance et jeunesse» (2012) ou «Chasse aux jobs» (2012) sont autant d'exemples concrets de la collaboration intercantonale.

La collaboration intercantonale sert aussi à faire entendre la position de l'Etat de Fribourg aux plans romand ou national et à lancer des projets régionaux ou nationaux ayant des retombées intéressantes pour le canton. Par exemple, l'état des lieux commandé par le Bureau de promotion des enfants et des jeunes du canton de Fribourg sur les politiques cantonales de promotion des enfants et des jeunes en Suisse est devenu un document de référence au plan suisse. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a mis ce rapport en évidence sur son site internet et le considère comme la base pour un futur monitoring des politiques cantonales de promotion de l'enfance et de la jeunesse. En ce qui concerne la nouvelle législation fédérale sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ), le SEJ a activement collaboré et fait entendre sa voix dans les différentes instances de coordination qui ont accompagné la mise en œuvre de la LEEJ.

⁸⁸ Tous ces rapports peuvent être consultés en ligne à l'adresse www.ofas.admin.ch > Thèmes > Enfance, jeunesse, vieillesse.

⁸⁹ La santé dans le canton de Fribourg Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007. Obsan Rapport 43, Neuchâtel, 2010.

⁹⁰ Quelques exemples: Travailler et être pauvre. Résultats des années 2007 à 2011. Neuchâtel, 2013; Santé et comportements selon la formation et le revenu. Neuchâtel, 2010; Overweight and obesity in Switzerland Part: Cost burden of adult obesity in 2007. Bâle, 2009; «Enfants et handicap» In: OFS, Newsletter no. 4, informations démographiques. 2010; «Prestations non rémunérées de prise en charge des enfants.» In: OFS, Newsletter no. 4, informations démographiques. 2010; La population kosovare en Suisse. Berne, 2010; Les Portugais en Suisse. Berne, 2010; Statistique policière de la criminalité (SPC). Rapport annuel 2012.

C'est la CDAS, fondée en 1943, qui coordonne les politiques intercantionales liées aux affaires sociales. Cette dernière encourage la collaboration entre les cantons et défend leurs intérêts devant les autorités et l'administration fédérales. Son rayon d'action englobe la politique en faveur des personnes handicapées, la politique familiale (notamment la conciliation entre travail et famille, les allocations familiales, les prestations complémentaires pour les familles, l'accueil extrafamilial), la politique migratoire (en particulier l'hébergement et l'encadrement dans le domaine d'asile), les assurances sociales (notamment l'assurance vieillesse et survivants, l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité, les prestations complémentaires, l'aide sociale), les dossiers d'ordre intergénérationnel, de questions liées à l'aide aux victimes, de la formation dans le domaine social, de la statistique sociale et, enfin bien sûr, la politique de l'enfance et de la jeunesse (promotion et protection des enfants et des jeunes)⁹¹.

Tout en faisant partie de la CDAS, Romands et Tessinois ont créé leur propre Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). Cette organisation, fondée en 1981,

poursuit des objectifs similaires à ceux de la CDAS. Elle se divise en deux organes: le Groupement romand des affaires sociales (GRAS) et le Groupement romand de santé publique (GRSP).

4.3.1. Collaborations au niveau national

Au niveau suisse, les liens informels entre délégués à l'enfance et à la jeunesse existent depuis plus d'une vingtaine d'années. Aujourd'hui, il existe trois conférences spécialisées de la CDAS dans le domaine de la protection et de la promotion de l'enfance et de la jeunesse:

- > La Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse (CPEAJ) encourage la collaboration intercantonale et conseille la CDAS en matière de protection de l'enfance et d'aide à la jeunesse. Le canton de Fribourg y est représenté par le Chef de service du SEJ.
- > la Conférence de promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) a pour objectif de penser la mise en œuvre dans les cantons de la LEEJ. Elle tente également de fixer les

Tableau 9: liste des collaborations intercantionales concernant l'enfance et la jeunesse (niveau national)

	Niveau national	Représentant cantonal
Organes principaux	Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	DSAS
	Conférence spécialisée pour la protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEAJ)	SEJ (protection)
	Conférence spécialisée pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)	SEJ (promotion)
	Conférence spécialisée mineurs victimes (CSOL-LAVI)	SASoc, SEJ (LAVI)
Organes secondaires	Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre Femmes et Hommes (CSDE)	BEF
	Conférence suisse des services et projets d'intervention cantonaux de lutte contre la violence domestique en Suisse	BEF
	Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)	SASoc, SPS
	Plateforme d'information RPT	SPS
	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)	DSAS
	Association suisse des responsables cantonaux pour la promotion de la santé (ARPS)	SSP
	Conférence des délégués-es cantonaux aux problèmes de toxicomanie (CDCT)	SSP
Santé sexuelle Suisse, Fondation suisse des professionnels-les du planning familial et de l'éducation sexuelle	SMC, SPFIS	

⁹¹ www.sodk.ch/fr/qui-est-la-cdas

mesures minimales à prendre dans chaque canton en matière de promotion et d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. Dans ce sens, elle a proposé, en 2010, une série de standards à atteindre pour tous les cantons dans un document intitulé «Standard de la promotion de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. Prise de position». Les deux Déléguées à l'enfance et à la jeunesse (SEJ) y siègent. La CPEJ s'est constituée formellement en 2005 seulement et a été reconnue comme conférence spécialisée de la Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) entre 2006 et 2011. Suite à la constitution de la CPEAJ en conférence technique de la CDAS, la CPEJ a également été transférée en 2011 auprès de la CDAS. Ainsi sont réunis sous le même toit les aspects de promotion et de protection de l'enfance et de la jeunesse.

- > la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL - LAVI) encourage une application efficace et uniforme de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions. Les membres de la CSOL – LAVI sont des délégués représentant des régions plus larges de la Suisse (plusieurs cantons à la fois), ce qui implique que chaque canton n'y est pas directement représenté. A l'heure actuelle, un représentant du SASoc y siège et un membre du SEJ (Centre LAVI pour enfants, hommes et victimes de la circulation) y tient un poste de suppléant.

En ce qui concerne les enfants et les jeunes souffrant d'handicaps et d'invalidité, la CDAS accompagne les cantons dans

la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Dans ce cadre, elle favorise au travers de multiples mesures la collaboration intercantonale et assure l'échange d'informations entre les différents partenaires impliqués. Dans cet objectif, la CDAS a créé la plateforme d'information RPT où sont regroupées les informations relatives à la RPT au niveau de la Confédération, des cantons et de différentes organisations actives dans le domaine. Le Service de prévoyance sociale représente le canton de Fribourg pour ce thème.

Dans le domaine de la protection, il existe également une Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) qui règle les modalités de financement du séjour de personnes ayant des besoins spécifiques en matière de soins et d'encadrement dans des institutions sociales situées en dehors de leur canton de domicile.

A côté de ces différentes institutions, d'autres collaborations intercantionales concernent l'enfance et la jeunesse. Le tableau récapitulatif les recense dans un ordre d'importance et de rapport à l'enfance et la jeunesse:

4.3.2. Collaborations aux niveaux romand et latin

Au plan romand, le groupe informel des délégués-es romands-es à l'enfance et à la jeunesse, mis en place dans les années 1990 déjà, s'est constitué en association en 2010. Aujourd'hui, il existe deux organes de coordination en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse:

Tableau 10: récapitulatif des organes de coopération collaboration intercantonaux concernant l'enfance et la jeunesse (niveau latin)

	Niveau latin	Représentant cantonal
Organes principaux	Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS)	DSAS
	Groupement des affaires sociales des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS)	SASoc
	Groupement des services de santé publique des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRSP)	SSP, SMC, SDS, HFR, RFSM
	Conférence latine des chefs de services de protection et d'aide à la jeunesse (CLDPAJ)	SEJ (Protection)
	Conférence romande des délégués-es à l'enfance et à la jeunesse (CRDEJ)	SEJ (Promotion)
Organes secondaires	Conférence latine de lutte contre la violence domestique	BEF
	Egalité.ch - Conférence romande de l'égalité	BEF
	Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS)	SASoc, SPS
	Commission de prévention et de promotion de la santé (CPPS) (commission régionale du GRSP)	SSP

> la Conférence latine de promotion et de protection de la jeunesse (CLPPJ) poursuit des objectifs similaires à ceux de la CPEAJ. Elle est reconnue depuis peu comme conférence spécialisée du Groupement romand des affaires sociales (GRAS), l'un des deux organes de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS).

> Sans être une conférence officielle de la CLASS, la Conférence romande des délégués-es à l'enfance et à la jeunesse (CRDEJ) est aujourd'hui l'un des quatre réseaux nationaux officiels qui constituent la Conférence nationale de promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ). Elle défend collectivement les intérêts des enfants et des jeunes, promeut une politique pro-active dans ce domaine et met son expertise à disposition des autorités politiques.

Les questions de prévention des maladies et de promotion de la santé sont traitées dans la Conférence de prévention et de promotion de la santé (CPPS), un organe spécialisé du Groupement romand de santé publique (GRSP) le second organe de la CLASS.

4.4. Cadre fribourgeois

Au cours de la dernière décennie, l'Etat de Fribourg a développé une base constitutionnelle et légale qui forme le socle de son action en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Le canton dispose ainsi d'une vision claire et d'objectifs stratégiques bien définis. Ces excellents outils politiques, juridiques et stratégiques sont l'une des grandes forces de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse.

4.4.1. De solides fondements constitutionnels

La Constitution fribourgeoise de 2004 donne l'orientation générale et fixe les principes de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Elle en attribue les compétences à l'Etat et aux communes. Ce texte fondamental met le développement harmonieux de l'enfant au centre des politiques publiques et souligne la volonté politique de soutenir et d'encourager les enfants et les jeunes à prendre petit à petit leurs responsabilités et à devenir des acteurs de la société. Les droits des enfants et des jeunes y sont clairement identifiés:

> Droit à une instruction gratuite et de qualité dans le respect de l'égalité des chances (article 64), Droit à une protection de leur intégrité et de leur santé au sein et au

dehors de la famille (article 34)

> Droit à être soutenus dans le développement de leurs compétences et de leurs ressources à travers d'autres moyens que ceux de l'école (article 34)

> Droit à être encouragés dans le processus d'intégration sociale et politique (article 61, 137)

> Droit d'expression et de participation selon la capacité de discernement (article 34)

La Constitution insiste également sur la promotion des liens intergénérationnels, l'entretien du sens de la communauté, le soutien aux familles, le sens de la chose publique et le renforcement des conditions essentielles au bon développement des enfants et des jeunes (voir encadré 11)

Encadré 8: les objectifs de la LEJ pour les enfants et des jeunes

- > Développer l'autonomie et le sens des responsabilités
- > Stimuler la créativité et la capacité d'innovation
- > Développer les compétences, renforcer les ressources (≠ déficits).
- > Encourager un comportement responsable vis-à-vis de la communauté (citoyenneté)



4.4.2. La loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)

Le cadre constitutionnel est sans cesse complété sur le plan légal par diverses lois et règlements d'application. Intégration, école, pédagogie spécialisée, protection de l'enfant, prévention, encouragement précoce sont autant de thèmes pour lesquels des lois sont constamment élaborées.⁹² Cependant, les bases stratégiques les plus importantes pour la mise en place d'une politique globale et multisectorielle de l'enfance et de la jeunesse se trouvent dans la loi sur l'enfance et la jeunesse du 12 mai 2006 (LEJ). En reprenant les différents éléments constitutionnels, la LEJ fait figure de véritable loi-cadre qui définit les objectifs généraux à atteindre en ce qui concerne les enfants et les jeunes. Elle répartit les compétences entre les niveaux institutionnels, permet la création d'organes de coordination et prévoit des ressources financières et en personnel. Selon l'Unicef, la LEJ est l'une des lois cantonales les plus complètes et les plus innovantes au plan suisse.

De manière générale, avec l'adoption de la LEJ, l'Etat de Fribourg et les communes se sont engagés à prendre en compte les intérêts et les besoins de la jeune génération⁹³. La LEJ définit les principes et les objectifs et engage les

Encadré 9: les objectifs de la LEJ à réaliser par l'ensemble de la société

Promouvoir des conditions favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes

Respecter l'égalité des chances

Favoriser l'intégration sociale et politique des jeunes

Coordonner et soutenir des projets intéressants les enfants et les jeunes ou conçus par eux

collectivités publiques à mener une politique qui permet d'assurer à chaque enfant et à chaque jeune protection, éducation et instruction⁹⁴. Cette politique doit permettre à chaque enfant et à chaque jeune de développer ses propres facultés, de s'ouvrir au monde, d'acquérir son autonomie et le sens des responsabilités⁹⁵. Elle doit stimuler sa créativité et sa capacité d'innovation⁹⁶, développer ses compétences sociales et le sensibiliser à un comportement responsable vis-à-vis de la communauté⁹⁷.



⁹² On citera en particulier la loi sur l'aide sociale (1991), la loi sur la formation professionnelle (2007), l'ordonnance du Conseil des Jeunes (2009), la loi sur le sport (2010), la loi sur les allocations de maternité (2010), la loi sur les structures d'accueil extrafamilial (2011), le règlement du 14 juin 2004 concernant la promotion de la santé et la prévention, la loi d'application du code civil (2012), La loi sur les établissements publics et la danse (2013), la révision de la loi scolaire (en cours)...

⁹³ Art. 3 LEJ, Intérêt supérieur de l'enfant

⁹⁴ LEJ, art. 10, al. 1

⁹⁵ LEJ, art. 10, al. 2

⁹⁶ LEJ, art. 11, lit. j)

⁹⁷ LEJ, art. 11, lit. k)

La LEJ indique clairement les moyens que l'Etat et les communes doivent mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs⁹⁸:

- > promouvoir des conditions favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des chances;
- > soutenir activement le développement de la politique familiale;
- > prévenir aussi précocément que possible les situations et les facteurs pouvant mettre en danger les enfants et les jeunes;
- > protéger les enfants menacés dans leur intégrité physique, intellectuelle et psychique, vivant dans le milieu familial et hors de celui-ci;
- > favoriser, par l'intermédiaire de l'école et des autres collectivités publiques, l'intégration sociale et politique des enfants et des jeunes;
- > organiser la participation active des enfants et des jeunes dans les processus de décision par la mise sur pied d'organes ou de processus permettant la consultation et le partenariat;
- > coordonner et favoriser, notamment par l'attribution de ressources financières, des prestations spécialisées d'aide et de soutien ambulatoires ou en milieux ouverts à l'intention des enfants, des jeunes, de leurs parents et des autres intervenants;
- > offrir des possibilités d'éducation non formelle caractérisée par tout apprentissage se déroulant en dehors des institutions mises en place par les collectivités publiques;
- > allouer, d'une part, des subventions administratives aux organisations de jeunesse afin que celles-ci puissent disposer de moyens en secrétariat et en communication et, d'autre part, des subventions permettant la réalisation d'activités planifiées;
- > coordonner et soutenir des projets intéressant les enfants et les jeunes ou conçus par eux;
- > mettre sur pied des stratégies d'information dont les canaux doivent être reconnus, soutenus et aidés;
- > développer l'approche intersectorielle au niveau des collectivités publiques et mettre en place des organes de coordination au niveau des communes et du canton;
- > évaluer les moyens mis en place.

Outre ces aspects de politique globale, de politique de promotion et de protection, la LEJ règle également le domaine spécifique de l'intervention en protection de l'enfant dont la compétence d'exécution est attribuée au Service l'enfance et de la jeunesse (SEJ)⁹⁹. Les aspects

principaux de ce volet de la protection sont:

- > prévenir les dangers qui menacent les enfants et les jeunes le plus tôt possible;
- > protéger les enfants menacés dans leur intégrité physique, psychique, morale et sociale vivant dans le milieu familial et hors de celui-ci;
- > exécuter les mesures civiles et pénales ordonnées par les autorités tutélaires ou judiciaires;
- > mettre en œuvre les mesures socio-éducatives nécessaires, d'entente avec les parents;
- > évaluer et surveiller les milieux d'accueil extrafamiliaux;
- > assurer la consultation des victimes d'infraction au sens de la LAVI;

La LEJ prévoit également les instruments de coordination et de pilotage. Elle instaure une Commission de l'enfance et de la jeunesse (CEJ)¹⁰⁰ et crée un poste de Délégué-e à l'enfance et à la jeunesse¹⁰¹.

Les tâches attribuées à la CEJ sont les suivantes¹⁰²:

- > développer la politique de l'enfance et de la jeunesse;
- > permettre aux enfants et aux jeunes de faire valoir leurs aspirations et leurs préoccupations;
- > étudier les questions relatives aux enfants et aux jeunes et réaliser des enquêtes sur leurs besoins des enfants et des jeunes du canton par le biais de processus consultatifs et participatifs et sur les diverses offres mises à leur disposition;
- > préparer une stratégie cantonale comprenant des actions, des programmes et/ou des projets d'envergure cantonale et participer à leurs mise en œuvre;
- > faire des propositions de réalisation au Conseil d'Etat;
- > émettre des recommandations à l'intention des communes;
- > proposer des méthodes permettant la coordination des actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse;
- > veiller à la diffusion du plan d'action cantonal de manière à susciter des projets et à encourager les enfants et les jeunes, les communes, les services cantonaux, les écoles, les organisations privées, les animateurs et animatrices de jeunesse, les éducateurs et éducatrices sociaux ainsi que les particuliers à y contribuer;
- > évaluer périodiquement l'avancement de la réalisation du plan d'action cantonal et proposer les mesures correctives nécessaires;
- > participer à l'organisation de journées cantonales de l'enfance et de la jeunesse et encourager la tenue de conférences analogues dans les communes et les districts;

⁹⁸ LEJ, art. 2 et 11

⁹⁹ LEJ, CHAPITRE 4 Protection de l'enfance et de la jeunesse

¹⁰⁰ La CEJ a été nommée en juin 2009. Composée de 11 membres, elle est présidée par le Chef du Service de l'enfance et de la jeunesse.

¹⁰¹ Deux Délégués à l'enfance et à la jeunesse, l'une alémanique, l'autre francophone, se partagent ce poste depuis novembre 2007.

¹⁰² LEJ, art. 14 b) Tâches et REJ, art. 13 b) Tâches

- > valider les critères d'attribution pour le financement des projets particuliers et préavis à l'intention de la Direction l'octroi des aides financières;
- > rédiger un rapport à la fin de chaque législature sur ses activités et la situation de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans le canton avec des propositions de développement.

La LEJ et son règlement d'application fixe également les tâches des délégués¹⁰³:

- > assumer le rôle de centre de compétence cantonal en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse;
- > assurer le secrétariat de la CEJ
- > s'appuyer sur les propositions de la Commission acceptées par le Conseil d'Etat et coordonner la mise en œuvre des mesures décidées dans le cadre de la stratégie cantonale;
- > recevoir et préparer les demandes de soutien pour des projets intéressant la jeunesse, les soumettre au préavis de la Commission et à la décision de la DSAS;
- > soutenir et coordonner les projets des jeunes ainsi que ceux mis en place par les organismes s'occupant d'enfants et de jeunes;
- > encourager les mesures communales, cantonales et privées de promotion des enfants et des jeunes;
- > proposer des projets cantonaux en faveur de l'enfance et de la jeunesse et participer à leur élaboration;
- > participer à la création de structures en faveur de l'enfance et de la jeunesse dans les régions et les communes;
- > fournir les outils et les informations permettant la conception et la réalisation de programmes ou de projets en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse.
- > informer la population sur les moyens d'aide aux enfants et aux jeunes, sur les droits et besoins des enfants et des

- jeunes, sur l'offre de conseil et de soutien aux jeunes, aux associations de jeunesse, aux responsables de l'animation jeunesse en milieu ouvert, aux communes ainsi qu'aux autres partenaires étatiques ou privés;
- > représenter le canton avec des organismes intercantonaux et fédéraux œuvrant pour l'enfance et la jeunesse. Malgré tout, la LEJ souffre d'un mal non négligeable: elle est encore très largement méconnue. Les enquêtes menées dans les communes ont démontré que la plupart des conseillers communaux ignoraient l'existence d'une telle loi. Ce manque de visibilité mène inévitablement à des difficultés d'application. C'est pourquoi la stratégie future devra intégrer dans ses priorités la mise sur pied d'une communication plus efficace auprès des associations de jeunesse, des animateurs et des communes.

Notons encore que, de manière générale, le cadre législatif en matière d'enfance et de jeunesse présente encore certaines lacunes. Aucun règlement n'a été promulgué dans le domaine des camps de vacances, des séjours aupair ou encore du financement structurel d'associations de jeunesse. Cependant, sous l'impulsion du Grand Conseil ou de motions populaires, de nouveaux thèmes de discussion font débat comme la gratuité des transports publics pour les jeunes, les déductions fiscales en faveur des enfants inscrits dans une chorale ou une société sportive, musicale ou artistique, l'interdiction des jeux vidéo violents, le droit de vote à 16 ans, le sport et la natation à l'école, le travail social en milieu scolaire pendant la scolarité obligatoire, la formation professionnelle des jeunes sans-papiers, la prévention de l'endettement des jeunes, l'instruction civique à l'école, le bilinguisme ou encore la défiscalisation des allocations familiales pour enfants.

Encadré 10: La LEJ, une loi exemplaire au plan suisse pour 7 raisons

Une loi qui repose explicitement sur la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: les droits de l'enfant et l'intérêt supérieur de l'enfant priment sur toute autre considération;

Une loi qui fixe une vision: le développement harmonieux de tous les enfants et les jeunes du canton dans le respect de l'égalité des chances;

Une loi-cadre qui fonde une politique transversale de l'enfance et de la jeunesse sur 4 principes fondamentaux: la formation, la protection, la promotion et la participation des enfants et des jeunes;

Une loi qui concerne l'ensemble des tranches d'âge (petite enfance, enfance, adolescence, jeunes adultes);

Une loi qui prend en compte les besoins fondamentaux de l'enfant: besoins d'être aidé, encouragé et encadré dans leur développement afin de devenir des personnes responsables; besoins d'être protégés de leur intégrité physique et psychique; besoins de s'exprimer et d'être entendus; besoins d'être actifs et intégrés;

Une loi qui donne la responsabilité de l'éducation de l'enfant aux parents, dans la mesure de leurs moyens;

Une loi qui attribue des compétences à l'Etat, aux communes et à la société civile pour soutenir les parents dans leurs tâches et protéger et encourager le développement des enfants.

¹⁰³ LEJ, art. 19 b) Tâches et REJ, art. 17 b) Tâches

Encadré 11: Extraits de la Constitution du canton de Fribourg

Art. 34 Enfants et jeunes

- 1 Les enfants et les jeunes ont le droit, subsidiairement au rôle de la famille, d'être aidés, encouragés et encadrés dans leur développement afin de devenir des personnes responsables.
- 2 Ils ont droit à une protection particulière de leur intégrité physique et psychique, y compris au sein de leur famille
- 3 Dans la mesure où ils sont capables de discernement, ils exercent eux-mêmes leurs droits.

Art. 59 Familles a. Principes

- 1 L'Etat et les communes protègent et soutiennent les familles dans leur diversité.
- 2 L'Etat développe une politique familiale globale. Il crée des conditions cadres permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale.
- 3 La législation doit respecter les intérêts des familles.

Art. 60 b. Mesures

- 1 L'Etat met en place un système de prestations en faveur de chaque enfant.
- 2 Il octroie des prestations complémentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants.
- 3 En collaboration avec les communes et les particuliers, l'Etat organise un accueil de la prime enfance jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire et peut mettre sur pied un accueil parascolaire. Ces prestations doivent être financièrement accessibles à tous

Art. 61 Jeunes

L'Etat et les communes favorisent l'intégration sociale et politique des jeunes.

Art. 62 Relations entre les générations

L'Etat et les communes favorisent la compréhension et la solidarité entre les générations.

Art. 63 Personnes vulnérables et dépendantes

- 1 L'Etat et les communes vouent une attention particulière aux personnes vulnérables ou dépendantes.
- 2 Leur développement harmonieux doit être soutenu et leur intégration sociale favorisée.

Art. 64 Formation a. Enseignement de base

- 1 L'Etat et les communes pourvoient à un enseignement de base obligatoire et gratuit ouvert à tous les enfants, en tenant compte des aptitudes de chacun.
- 2 L'école assure la formation des enfants en collaboration avec les parents et seconde ceux-ci dans leur tâche éducative. Elle favorise le développement personnel et l'intégration sociale des 1 L'Etat assure la formation secondaire supérieure, gymnasiale et professionnelle. Ces formations sont accessibles à chacun en fonction de ses aptitudes et indépendamment de sa capacité financière.

Art. 65 b. Formation supérieure et recherche

- 2 Il assure la formation au sein de l'Université et des hautes écoles spécialisées.
- 4 Il octroie des aides financières aux personnes en formation dont les ressources sont limitées.

Art. 66 c. Formation des adultes

L'Etat et les communes encouragent la formation des adultes.

Art. 68 Santé

- 1 L'Etat s'emploie à la promotion de la santé et veille à ce que toute personne ait accès à des soins de qualité égale.
- 2 Il prend des mesures visant à protéger la population contre la fumée passive.

Art. 79 Culture

- 1 L'Etat et les communes encouragent et soutiennent la vie culturelle dans sa diversité ainsi que la création artistique.

Art. 80 Sport et loisirs

L'Etat et les communes favorisent les loisirs contribuant à l'équilibre et au développement personnels. Ils encouragent la pratique du sport et les possibilités de délasserment.

Art. 137 Principes

- 1 L'Etat et les communes peuvent, pour des motifs d'intérêt public, soutenir les organisations de la société civile. Ils peuvent également les consulter.
- 2 Ils assurent, en particulier auprès des enfants et des jeunes, la promotion du civisme et de la citoyenneté.

Art. 138 Associations

- 1 L'Etat et les communes reconnaissent l'importance de la vie associative; ils peuvent accorder un soutien aux associations et leur déléguer des tâches.
- 2 Ils encouragent le bénévolat.

5. Essai de définition de la politique de l'enfance et de la jeunesse



La définition de la politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg repose sur une conception du bien-être de l'enfant inspirée par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Elle a été adoptée par la CEJ et par la DSAS, puis présentée et discutée dans le cadre des «focus groups» avec les représentants communaux et dans les rencontres avec les différents services de l'Etat. Ces échanges ont permis d'en améliorer le contenu. Cette définition constitue la base de la future stratégie directrice du canton en matière de politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse et devrait également apporter une contribution substantielle au concept général de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse.

La politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse peut être identifiée à l'aide des éléments suivants:

1. ses objectifs généraux
2. son contenu
3. ses public cibles
4. ses «settings»

Ces différents éléments permettent de définir la politique de l'enfance et de la jeunesse en tant que politique à part entière qui se distingue des autres politiques publiques, tout en mettant en évidence l'importance des autres politiques publiques sur le bien-être de l'enfant.

5.1. Objectifs visés

La politique fribourgeoise a pour objectif de favoriser le développement harmonieux des enfants et des jeunes fribourgeois. Dans ce but, les collectivités publiques et les organismes privés qui ont des responsabilités envers les enfants et les jeunes prennent en compte leurs besoins et intérêts fondamentaux et élaborent des stratégies pour la réalisation des droits de l'enfant, tels que définis par la CIDE. Dans l'esprit du rapport 2008 du Conseil fédéral, le canton de Fribourg entend encourager le bien-être et la participation sociale de tous les enfants et jeunes en mettant sur pied des institutions, des infrastructures et des activités. Il s'engage à les soutenir et les aider à développer leur sens des responsabilités et leur capacité à vivre en société.

5.2. Une politique multisectorielle

La politique de l'enfance et de la jeunesse touche à tous les domaines d'intervention de l'Etat et des communes. Elle est définie en fonction de quatre dimensions qui font référence aux besoins fondamentaux de l'enfant: la formation, la protection, la promotion, la participation.

Les quatre dimensions de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse permettent de penser la politique de l'enfance et de la jeunesse au sens large (politique multisectorielle). Avec l'ambition d'avoir un impact sur la qualité de vie des enfants et des jeunes dans son ensemble, la politique de l'enfance et de la jeunesse prend un sens large et devient une tâche transversale. Elle veille à ce que les perspectives des enfants et des jeunes, leurs préoccupations et leurs besoins soient toujours pris en compte par les autres domaines politiques établis. Elle recouvre de nombreuses sphères de la législation et elle doit se concrétiser dans chacune d'elles.

Nous tenons à préciser que la division de la politique de l'enfance et de la jeunesse en quatre piliers a pour but de faciliter la compréhension d'ensemble. Comme tout schéma, il n'a pas la prétention de couvrir l'entier des complexités du réel. Certaines mesures sont difficilement classables et

peuvent relever de plusieurs piliers à la fois, selon l'approche argumentative. Si ce classement a incontestablement ses limites, il livre néanmoins une image globale et cohérente et constitue un bon outil d'orientation dans les innombrables thématiques de la politique de l'enfance et de la jeunesse. De plus, il permet de concevoir cette politique de manière multisectorielle et transversale.

5.2.1. La formation

Le domaine de la formation inclut toutes les mesures qui visent les apprentissages pédagogiques et scolaires des enfants et des jeunes dès l'école enfantine. Il est défini par les programmes scolaires et d'études qui marquent le parcours d'apprentissage dès l'école obligatoire jusqu'au tertiaire A et B en passant par le secondaire 2. Il s'agit de l'éducation formelle. L'éducation spécialisée mise en place pour les enfants en situation de handicap est également intégrée dans cette dimension. Cependant, le pilier de la formation n'est pas synonyme de «école». En effet, cette dernière entreprend des tâches qui dépassent le cadre de la formation et vont jusqu'aux mesures préventives ou aux activités sportives ou culturelles relevant du pilier de la promotion.

Aussi, toutes les mesures prises au sein de l'école en matière

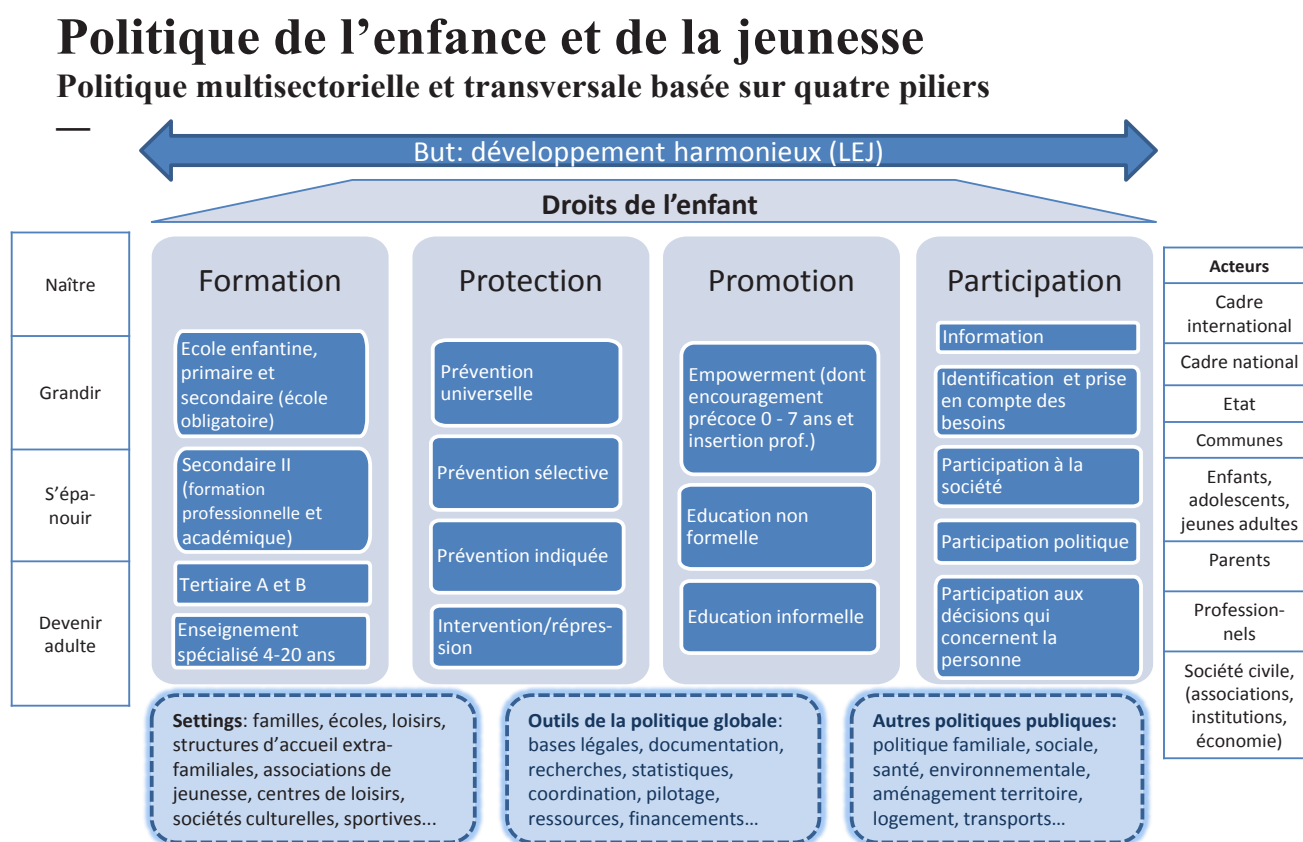
de soutien aux élèves en échec scolaire, de prise en charge d'élèves ayant des difficultés de comportement ainsi que les mesures d'insertion professionnelle, en particulier pour les jeunes qui rencontrent des difficultés à trouver une place d'apprentissage et à s'intégrer sur le marché du travail, sont considérées comme des mesures de protection ou de promotion.

Les thèmes du pilier de la formation sont listés dans des tableaux récapitulatifs (chap. 6) en fonction des différents degrés d'enseignement:

> «Scolarité obligatoire» inclut l'enseignement destiné aux enfants dès la 1ère année d'école enfantine jusqu'à la 3ème année du cycle d'orientation (11 années HarmoS).

> «Enseignement spécialisé» inclut l'enseignement mis en place spécialement pour les enfants et les jeunes entre 4-20 ans en situation de handicap ou qui ont des déficits et/ou des troubles du développement physiques et psychiques. Cet enseignement peut avoir lieu soit dans des écoles spécialisées, soit en classes ordinaires, avec le soutien des services d'intégration.

Tableau 11: Politique de l'enfance et de la jeunesse d'après les quatre piliers



- > «Secondaire 2 - formation professionnelle» inclut la formation initiale donnée aux jeunes après la fin de la scolarité obligatoire, en entreprise ou en école, pour apprendre un métier (apprentissage).
- > «Secondaire 2 - formation générale» inclut la formation générale donnée aux jeunes après la scolarité obligatoire, dans les collèges et l'école de culture générale.
- > «Tertiaire A et B» inclut la formation données aux jeunes dans les hautes écoles et les universités une fois la formation du secondaire 2 terminée.

5.2.2. La protection

Selon la LEJ et le REJ, la protection de l'enfance et de la jeunesse est comprise au sens strict comme l'ensemble des actions légales et institutionnelles visant à garantir l'intégrité physique, sociale, morale et affective de l'enfant ainsi que ses droits au sens de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Elle a pour but de prévenir, d'atténuer et d'éliminer les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon les modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Les interventions directes (curatelle ou placement par exemple) sont l'étape ultime de la protection, lorsque les mesures de prévention ont échoué et que l'enfant ou le jeune majeur connaît des difficultés susceptibles de compromettre gravement son équilibre. Ce domaine comprend aussi les mesures de répression et de réinsertion des jeunes dont le comportement est problématique.

Dans la définition fribourgeoise de la politique de l'enfance et de la jeunesse, la notion de protection prend un sens large qui comprend l'ensemble des mesures de prévention universelles, sélectives et indiquées¹⁰⁴, et ceci dans tous les domaines qui peuvent mettre la sécurité de l'enfant en danger. La prévention des risques et des menaces potentielles protège en amont contre l'apparition de troubles et de problèmes.

Avec cette définition large de la protection, nous rejoignons l'interprétation qu'en donne le Conseil fédéral dans son rapport de 2008. En effet, selon les autorités fédérales, la protection des enfants et des jeunes comprend également des mesures préventives et pédagogiques. Elle englobe également tous les efforts visant à réduire les facteurs de risques: la planification en matière de circulation et de transports, les dispositions protectrices liées au droit du travail, la réglementation de la vente et de la consommation d'alcool, de tabac et d'autres substances engendrant la dépendance¹⁰⁵.

Les thèmes du pilier de la protection sont listés dans des tableaux récapitulatifs (chap. 6) selon les principales menaces qui mettent en danger le développement de l'enfant et de l'adolescent et contre lesquelles il est nécessaire de le protéger:

- > La catégorie «accidents» inclut toutes les mesures de prévention ainsi que les mesures de prise en charge et d'intervention en cas d'accident, y compris sur la place de travail en ce qui concerne les apprentis. L'accompagnement des enfants à pied sur le chemin de l'école en fait partie.
- > «Echec scolaire, difficultés d'insertion professionnelle, chômage» inclut toutes les mesures de prévention et de prise en charge pour les enfants et les jeunes en grande difficulté (décrochage).
- > «Jeu excessif, nouveaux médias, internet, cinéma» inclut toutes les mesures de prévention et de prise en charge et de soins en cas de dépendance au jeu ou aux nouveaux médias. Les mesures de protection de l'enfant sur internet, les limites d'âge pour l'achat de jeux électroniques, de DVD, de revues et de visionnage de films au cinéma en font partie.
- > «Maladies physiques et mentales» inclut la prévention et le soin des maladies physiques (sexuelles, transmissibles, de civilisation,...) et mentales ainsi que la réhabilitation.

¹⁰⁴ Concept de prévention en santé publique en fonction de groupes cibles:

- > La prévention universelle s'adresse à tout le monde ou à des groupes d'individus dans leur ensemble, indépendamment du risque qu'ils présentent.
- > La prévention sélective est ciblée sur des individus ou des groupes susceptibles de voir leur développement menacé. Les mesures de prévention sélectives peuvent chercher à agir sur les facteurs de risque pour tenter de les réduire, comme sur les facteurs de protection pour les renforcer.
- > La prévention indiquée concerne les personnes qui sont déjà menacées dans leur développement. Elle correspond ce que l'on entend traditionnellement sous le terme de «protection de l'enfant».

Différentes définitions de la prévention sont également présentées dans le «Concept pour une prévention globale de la violence envers les enfants» (Office fédéral des assurances sociales, OFAS, 2005), dans le rapport «jeunes et violence» et voir aussi: Eisner M., Ribeaud D., Locher R.: Prävention von Jugendgewalt. Expertenbericht 05/09. BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Berne, 2009.

¹⁰⁵ Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. op. cit. p. 4.



> «Maltraitance, négligence, carences éducatives» comprend la protection des droits de l'enfant, y compris celui des jeunes travailleurs. La maltraitance, la négligence et les carences éducatives sont subies et non infligées dans ce thème. Ce thème inclut les victimes et non les auteurs.

> «Pauvreté, endettement» comporte toutes les mesures de prévention et de protection contre la pauvreté et l'endettement. Par contre les mesures pour soutenir ces personnes en matière de formation tombent sous le titre «égalité des chances» sous le pilier de la promotion.

> «Tabagisme, drogues et abus d'alcool» inclut toutes les mesures de prévention ainsi que la prise en charge en cas de dépendance au tabac, aux drogues ou à l'alcool.

> «Troubles psychiques, suicide» enveloppe la prévention ainsi que la prise en charge en cas de difficultés psychiques, passagères ou persistantes, sur les plans émotionnel et relationnel, d'addictions, de stress, de troubles des conduites alimentaires (anorexie, boulimie), de troubles du sommeil, de dépressions et de risques suicidaires, de difficultés d'attention et de concentration, de violence auto-infligée dont l'automutilation, de troubles du comportement

ou du développement, de troubles émotionnels, de troubles de la perception, d'angoisses, de troubles obsessionnels compulsifs, de crises d'adolescence avec agressivité accrue et de répercussions de traumatismes par violence ou abus,...

> «Violence envers autrui, délinquance» comprend, outre la violence physique, verbale et sexuelle, le mobbing, les difficultés de comportement à l'école, les incivilités, la délinquance, le racisme et l'homophobie. Ce thème inclut les auteurs et non les victimes.

5.2.3. La promotion

La promotion vise à encourager l'enfant dans son développement vers l'autonomie grâce à des mesures d'éducation non formelles et informelles. Cette dimension de la politique de l'enfance et de la jeunesse permet de soutenir les enfants et les adolescents dans l'acquisition de compétences sociales, cognitives et émotionnelles. Pour leur bien-être et leur épanouissement, les enfants et les jeunes ont besoin d'espaces libres pour agir à leur guise et de possibilités pour déployer leur créativité et leurs facultés émotionnelles et intellectuelles. Les moments passés dans les crèches, les groupes de jeux, les activités parents-enfants, les loisirs, au sein et à l'extérieur de la famille, et dans les

activités extrascolaires (scout, Jubla, sociétés de jeunesse...), jouent un rôle fondamental en aidant les enfants et les jeunes à «grandir» et en leur permettant d'apprendre peu à peu l'indépendance et la responsabilité sociale. Les activités sportives et culturelles organisées dans les écoles primaires, secondaires et professionnelles appartiennent également à ce pilier.

Les thèmes retenus pour le pilier de la promotion sont les suivants:

> «Activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives, ludiques» inclut toutes les activités de groupe organisées dans le cadre scolaire (sorties théâtre, cinéma, cirque, camps de ski, camps verts, semaines de projets, échanges scolaires), dans le cadre parascolaire (activités sportives et culturelles proposées dans les écoles en dehors du temps scolaire) ou dans le cadre extrascolaire (activités de loisirs proposées par des clubs sportifs, des centres de loisirs, des mouvements de jeunesse, des associations d'étudiants, des sociétés de jeunesse, des sociétés locales, des organismes de camps de vacances, des conseils de jeunes, des ateliers artistiques, des musées, des accueils extrascolaires, des organisations d'échanges extrascolaires, etc.) Ne sont pas incluses les activités proposées aux enfants en âge préscolaire dans le cadre des crèches, des écoles maternelles et groupes de jeux qui figurent sous «éducation de la petite enfance». Ne sont pas incluses les offres éducatives destinées à des groupes spécifiques d'enfants sous l'angle de la discrimination positive (ex. Ecole+ pour enfants migrants) qui sont décrites sous «Egalité des chances»

> «Diversité culturelle, bi-plurilinguisme» comprend toutes les mesures qui renforcent la tolérance et l'ouverture à l'autre, l'acceptation de la diversité auprès des enfants et des jeunes ainsi que les mesures qui encouragent l'acquisition de la langue partenaire ou d'autres langues, comme les échanges entre écoles pendant la scolarité obligatoire, les tandems ou les séjours linguistiques pendant le secondaire 2 ou encore

les programmes de mobilité universitaire.

> «Education, éducation à la santé» englobe toutes les mesures qui soutiennent les parents dans l'éducation de leurs enfants. Cette rubrique inclut aussi les mesures de promotion de la santé (ex label fourchette verte) et d'empowerment comme l'éducation à la santé sexuelle dans les écoles tout comme les visites chez les médecins scolaires ou les conseils prophylactiques donnés par les dentistes scolaires.

> «Egalité des chances» inclut les mesures qui favorisent l'acquisition de ressources et de compétences par des publics cibles spécifiques qui souffrent d'un déficit de départ lié à différents facteurs peuvent être cumulatifs: genre, trajectoire de migration, langue maternelle, situation sociale, handicap ou trouble du développement. Ces mesures de discrimination positive visent ainsi à renforcer la place des filles, des jeunes filles et des jeunes femmes ainsi que celle des enfants et des jeunes issus de la migration ou socialement défavorisés, ne parlant pas la langue scolaire, ayant des difficultés d'apprentissage, ou présentant un handicap dans les secteurs où l'on constate une inégalité: réussite scolaire, degré de scolarité atteint, filière de formation suivie, capacité de financement de la formation, chances de s'insérer sur le marché du travail et dans la société, niveau de revenu.

> «Education de la petite enfance» inclut les activités proposées aux jeunes enfants entre 0 et 4 ans, sans distinction de classe sociale ou d'origine, dans les crèches, les groupes de jeux, les écoles maternelles, les ateliers créatifs,...

> «Insertion professionnelle» inclut les mesures qui favorisent l'orientation et l'insertion professionnelle du plus grand nombre.

> «Qualité de vie, conditions cadres favorables à l'épanouissement» inclut toutes les mesures qui favorisent le

Tableau 12 : Version brève des droits de l'enfant

Droits civils	Droits politiques	Droits économiques	Droits sociaux	Droits culturels
Le droit d'avoir un nom, d'acquiescer une nationalité, d'accéder à la justice et à l'information appropriée, la protection et la vie privée.	Le droit d'avoir des opinions et de les exprimer, la liberté de s'associer et de se réunir, la protection contre les mauvais traitements.	Le droit à un niveau de vie suffisant (logement, habits, nourriture) et à l'assistance matérielle, la protection contre l'exploitation au travail, la sécurité sociale	Le droit d'être nourri et soigné par des médecins, la protection contre l'exploitation sexuelle, contre l'enlèvement et en cas de guerre	Le droit à l'éducation, le droit d'avoir des loisirs ainsi que des activités culturelles et artistiques et le droit au sport

lien et la cohésion sociale la protection de l'environnement et des ressources naturelles ainsi que l'aménagement des lieux de vie des enfants et des jeunes: écoles, salles de gym ou de spectacles, routes, quartiers, places de jeu ou de sports, ou de rencontre, logements).

5.2.4. La participation

Cette dimension comprend toutes les mesures qui visent à renforcer le droit des enfants et des jeunes à la parole et à la participation aux décisions qui les concernent. Les enfants et les jeunes doivent être considérés et traités comme des individus et des sujets de droit à part entière pour tout ce qui touche à leur vie personnelle. Cela signifie leur donner le droit de s'exprimer individuellement (d'être entendus durant une procédure de divorce, par exemple) ou collectivement (en particulier lorsque les décisions politiques les touchent directement). Cette approche implique que l'on considère la jeunesse comme une ressource, capable d'amener des idées et des solutions créatives en réponse aux problèmes sociétaux et politiques. Les enfants et les jeunes ont en effet une vision des choses différente de celle des adultes, directe et souvent novatrice, qui peut constituer un enrichissement.

Le pilier de la participation contient les thèmes suivants:

> «Droit personnel de s'exprimer et d'être entendu» inclut les mesures qui soutiennent la personne mineure dans son droit à défendre ses droits sur le plan personnel.

> «Droit collectif de s'exprimer et d'être entendus, engagement politique» inclut les mesures qui renforcent le droit des enfants et des jeunes jusqu'à 30 ans de s'exprimer et d'être entendus en tant que personne privée, membre d'association, écolier-ère, apprenti-e, étudiant-e et citoyen-ne, au sujet de questions sociales et politiques qui concernent la jeunesse au plan collectif et qui promeuvent leur citoyenneté.

> «Engagement social» inclut les mesures qui permettent aux enfants et aux jeunes jusqu'à 30 ans de s'engager bénévolement dans des activités d'utilité publique ou des activités de jeunesse extrascolaires bénéfiques pour les enfants, les jeunes et la collectivité. Les travaux d'intérêt général, en tant que mesure de réparation pour faute commise, sont inclus dans cette catégorie car les jeunes

Encadré 12: Les jeunes et la participation

«Les enfants veulent avoir leur mot à dire et ont des idées bien personnelles au sujet de l'avenir. Toutefois, il s'avère que, de leur point de vue, les possibilités de participation pour les enfants et les jeunes sont plutôt limitées.»

Les jeunes estiment que les possibilités de participation des enfants et des adolescents sont:

- > importantes dans la famille (48%)
- > plus faibles à l'école (39%)
- > et quasi inexistantes dans la commune (7%)

concernés s'y soumettent volontairement. Cette participation sociale encourage également la citoyenneté des jeunes.

5.3. Une politique pour les 0-25 ans

La politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse s'adresse aux enfants et aux jeunes de 0 à 25 ans. Jusque dans les années 2000, les différences entre «enfants» et «jeunes» ont conduit au développement de deux politiques distinctes. C'est la Commission fédérale de la jeunesse qui a parlé pour la première fois d'une «politique de l'enfance et de la jeunesse», entendue comme une seule et même politique, menée pour et avec les enfants et les jeunes. Cette politique se fonde cependant sur une approche différenciée des besoins spécifiques à chaque groupe d'âge. Selon ses capacités et ses besoins, le bébé, l'enfant, l'adolescent-e, le jeune adulte est censé pouvoir, dans chaque phase de sa vie, faire éclore des compétences, les développer et les consolider. C'est pourquoi nous avons choisi de délimiter le public cible de cette politique en quatre groupes d'âge distincts:

- a. Naître (phase de la petite enfance qui débute avant la naissance et qui se termine vers 4 ans)
- b. Grandir (phase de l'enfance entamée par l'entrée à l'école infantine et se termine avec la fin de la scolarité primaire)
- c. S'épanouir (phase de l'adolescence qui commence avec l'entrée au cycle d'orientation pour ce terminer à 18 ans)
- d. Devenir adulte (phase de la jeunesse qui démarre à 18 ans et qui se termine lorsque la transition vers le monde professionnelle est terminée)

L'âge n'est toutefois pas le seul critère à prendre en compte. La politique de l'enfance et de la jeunesse se doit d'être menée de manière différenciée, avec des instruments et des objectifs variés selon le sexe, l'appartenance sociale, l'origine ou l'éventuel handicap des enfants et des jeunes. Dans le souci d'intégrer le mieux possible l'ensemble des enfants et des jeunes dans la

société, le canton de Fribourg s'engage à favoriser l'égalité des chances et à prêter une attention particulière aux enfants et aux jeunes en situation de fragilité. Tous doivent avoir accès aux structures et aux actions de promotion mises en place par les autorités.

Les parents font partie intégrante du public visé par la politique de l'enfance et de la jeunesse. Le soutien à la parentalité est une condition essentielle à l'épanouissement de l'enfant. C'est en recevant les appuis nécessaires que pères et mères pourront assumer le mieux possible leurs tâches et leurs responsabilités éducatives, ceci en fonction de leurs moyens.

5.4. Une politique qui prend place là où vivent les enfants et les jeunes

Sur le plan des «settings», les mesures issues de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse peuvent prendre place dans tous les lieux où se trouvent les enfants et les jeunes: la famille, les crèches, les groupes de jeux, les écoles, les accueils extrascolaires, les cantines, l'espace public, le quartier, les établissements publics, les infrastructures sportives et culturelles, les associations de jeunesse et autres sociétés locales et clubs sportifs, l'environnement naturel comme la forêt,...



6. Les politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse: analyse

Les recherches menées auprès des 67 unités administratives (UA) de l'Etat et des 168 communes du canton de Fribourg (état 2011) visent à inventorier et cataloguer toutes les mesures prises par les collectivités dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse (annexes 1 et 2). Il s'agit ici de synthétiser cette masse de données, de manière à faciliter une vue d'ensemble claire et cohérente. L'analyse menée dans ce chapitre nous permet de mettre en évidence les acteurs et les organes concernés et de résumer toutes les mesures, tâches, programmes et projets qui composent la politique de l'enfance et de la jeunesse. En outre, l'un de ses objectifs principaux consiste à mettre en lumière les publics cibles et les settings de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Fribourg. Enfin, la question du pilotage constitue un souci permanent de l'analyse, c'est pourquoi les organes de coordination et de collaboration qui traitent de thèmes en lien avec l'enfance et la jeunesse sont répertoriés pour chaque domaine.

Chaque pilier est présenté séparément de manière à mieux identifier les bonnes pratiques et les potentiels d'amélioration de chaque domaine. Toutefois, la division de la politique de l'enfance et de la jeunesse en quatre piliers ne doit pas occulter le fait qu'il s'agit bien d'une seule politique globale qui s'articule autour de thèmes très liés les uns aux autres. Le pilier de la promotion n'est en aucun cas à concevoir comme une unité indépendante de celle de la protection et de la participation. D'ailleurs, de nombreuses activités recouvrent plusieurs dimensions à la fois. Nous maintenons malgré tout cette logique des quatre piliers pour des raisons de lisibilité et d'organisation de l'information.

Contrairement à l'annexe 1, l'analyse qui suit intègre la politique familiale dans les quatre piliers que sont la formation, la protection, la promotion et la participation. Dans l'optique de la politique de l'enfance et de la jeunesse, les bienfaits retirés par l'enfant lui-même sont un argument supérieur à celui de la conciliation famille-travail, qui concerne avant tout les parents. Ainsi, les crèches, les groupes de jeux ou les écoles maternelles, par exemple, sont un lieu d'éducation, d'apprentissages, d'épanouissement et de contacts humains pour les enfants. Ils peuvent donc très bien être

considérés comme une mesure relevant du pilier de la promotion. Il en va de même pour le soutien à la parentalité: les cafés-parents, les bons de respiration de la Croix-Rouge, les allocations familiales, les activités que mène l'Education familiale sont autant de moyens de soutenir et d'encourager les parents dans leurs tâches éducatives qui ont un impact direct sur l'épanouissement et la protection de l'enfant.

La qualité de l'analyse qui suit est fortement liée à la précision des données transmises par les services, les directions de l'Etat et les communes. D'autre part, nous notons que les paragraphes concernant ces dernières sont issus de l'annexe 2 dont la qualité et le degré d'exactitude relèvent aussi de la responsabilité de l'eesp.

Ce chapitre présente une approche thématique de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Cette manière de traiter l'information nous permet de faire ressortir quelles sont les instances qui s'occupent autour de quels thèmes. Les doublons et lacunes apparaissent ainsi de manière plus claire.

En ce qui concerne les politiques menées par l'Etat, nous avons voulu synthétiser, dans des tableaux récapitulatifs par direction, les résultats des portraits de l'annexe 1 (voir tableau 13 ci-après). Dans la colonne de gauche figurent les thèmes principaux de la politique de l'enfance et de la jeunesse, pour chaque pilier. Dans la ligne du haut, nous classons les 7 directions de l'Etat de Fribourg. La deuxième ligne, la ligne bleue, donne le total des UA détenant des compétences dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse. La grille du tableau démontre l'ampleur et le degré de compétences que détient une direction pour tel ou tel thème. Pour définir le contenu de la grille, nous avons additionné les résultats de l'annexe 1 dans laquelle les UA étaient traitées en détail. La logique des tableaux récapitulatifs de l'annexe 1 était la suivante:

Tableau 13 : Exemple de tableau
Compétences des directions en matière de formation selon les thèmes

Directions	DSAS	DICS	DSJ	DEE	DAEC	DIAF	DFIN
Formation	10UA	11UA	8UA	6UA	5UA	7UA	4UA
Enseignement spécialisé (4-20 ans)	X	Δ			X		
Scolarité obligatoire)	I	III				I	
	X	XX			X		X
Secondaire 2 (formation professionnelle)		Δ		I	III	I	
		X	XX	Δ	X	X	XX
Secondaire 2 (formation générale)		III			I		
		Δ					X
		X					
Tertiaire A et B		Δ		I			I
		Δ		X		X	
	II	III,II	I		I		I

- a. La case est laissée vide si l'UA n'est pas concernée par le thème mentionné à gauche.
- b. Une coche (I) figure dans la case si l'UA traite du thème en question en marge de son activité principale.
- c. Une croix (X) figure dans la case si le thème en question est un point important traité par l'UA parmi d'autres.
- d. Un triangle (Δ) figure dans la case si le thème est une priorité pour l'UA.

Ainsi, nous pouvons constater que, dans le domaine de la scolarité obligatoire, 6 UA de la DICS sont actives, dont deux pour lesquelles le thème est une priorité (SENOF et DOA), deux pour lesquelles ce thème est important (SESAM, SSpO) et deux pour lesquelles ce thème est traité en marge des activités régulières (SeCu, SAFu).

Ces tableaux comportent bien entendu certaines limites. Chaque coche ou chaque triangle ne représente pas exactement le même poids en termes de coûts, de personnel, d'administration et de prestations. Toutefois, ce tableau donne une bonne image générale de la répartition des compétences pour les différents piliers de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ainsi, il ressort clairement que la DICS est leader en matière de formation obligatoire alors que la DICS, la DEE et la DIAF ont une compétence partagée en matière de formation professionnelle. De plus, ces tableaux nous font mieux prendre conscience que chacun de ces thèmes n'est pas du ressort exclusif d'un seul service ou d'une seule direction, mais que la plupart du temps, ils sont traités de manière transversale par différentes directions.

Nous nous efforcerons de relever, pour chaque pilier, l'absence ou l'existence et le rôle concret des outils de coordination et de planification existants. Pour ce faire, nous aurons également recours à des tableaux synthétiques permettant de mieux visualiser l'ensemble des commissions et autres organes de coopération. Ces tableaux sont censés mettre en valeur la dimension multisectorielle de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Pour cette raison, seuls les organes étatiques de coordination représentant une vision pluri-disciplinaire et interdirectionnelle ont été mentionnés. Les bureaux et les services de l'Etat, ainsi que les associations, n'y trouvent pas leur place bien qu'ils sont compétents dans beaucoup de thèmes. Les groupes de travail thématiques mis en place n'ont pas pu être répertoriés de manière exhaustive, du fait qu'ils ont parfois un caractère informel et ponctuel.

A la suite de chaque sous-chapitre traitant d'un pilier, des tableaux récapitulatifs résument les activités des sept directions de l'Etat de Fribourg selon l'âge des destinataires. Cette manière de classer l'existant nous permet de mieux mettre en lumière les publics cibles et de compléter ainsi les grilles de lecture thématiques.

6.1. La formation: le pilier fort de la politique de l'enfance et de la jeunesse

Le canton de Fribourg dispose d'un système éducatif complet de l'école enfantine à l'université et ce dans les deux langues officielles. La responsabilité de l'enseignement de base obligatoire incombe uniquement à l'Etat et aux communes alors que l'enseignement secondaire supérieur, gymnasial et professionnel incombe à l'Etat. La totalité des enseignants des établissements formateurs de la DICS, de la DEE et de la DIAF (pour Grangeneuve) représentent plus de 5100 EPT dans le canton. La DICS et les communes assument plus de 4400 EPT dans l'enseignement. C'est de loin le corps de métier le plus représenté auprès de la jeunesse. La DICS est la direction la plus impliquée dans le pilier de la formation et ceci pour les degrés: primaire, secondaire I, secondaire 2 et tertiaire. Toutefois, il est intéressant de voir que les services de la DAEC collaborent beaucoup avec la DICS pour apporter des aspects plus concrets aux cours de science de la nature à l'école primaire et au CO. La DEE, la DIAF et la DICS sont compétentes en matière de formation professionnelle. Elles sont également actives dans le domaine de la formation tertiaire. L'ensemble des directions contribue à la formation professionnelle d'un nombre important de jeunes fribourgeois-e-s en offrant des places d'apprentissage au sein de leurs services.

Scolarité obligatoire

La DICS et ses unités administratives ont la responsabilité des contenus pédagogiques et de l'encadrement des enfants et des adolescents de l'école obligatoire. Plus précisément, la DICS a sous sa responsabilité 127 établissements primaires et 21 cycles d'orientation. Mis à part le SEnOF et le DOA, plusieurs services de la DICS sont actifs au niveau de la scolarité obligatoire: notamment le SeCu, le SSPo et le SOPFA. Nous mentionnons également la collaboration instituée entre la DICS et la DAEC pour sensibiliser les enfants et les jeunes au développement durable à tous les niveaux de la scolarité et de la formation. Quant au SITel, rattaché à la DFIN, il est responsable d'assurer à l'école un système informatique performant. Au niveau de la scolarité obligatoire, les communes portent 65% des charges salariales des enseignants primaires et 30% des charges salariales des enseignants du secondaire I. Elles financent les transports scolaires, en grande partie les infrastructures immobilières et payent le 55% des frais de logopédie, de psychologie scolaire et psychomotricité.

Selon l'étude de l'eesp, plus de 40% des communes mentionnent offrir un soutien aux devoirs surveillés. Nous notons que toutes les communes du canton ont des commissions scolaires chargées de veiller au bon fonctionnement de l'école primaire et infantine. Elles sont des organes consultatifs pour les conseils communaux.

Enseignement spécialisé

Les enfants ayant des troubles de l'apprentissage ou en situation de handicap bénéficient de formations adaptées à

leurs besoins et à leur rythme. Le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM), rattaché à la DICS, répond aux besoins particuliers des élèves en matière de pédagogie spécialisée, en maintenant chaque fois que cela est possible l'élève dans des classes normales. Il contribue ainsi à l'insertion sociale, scolaire et professionnelle des jeunes ayant des besoins particuliers. Dans ce cadre, le SESAM collabore de manière soutenue avec le SEnOF et le DOA. Il existe également des écoles spécialisées qui accueillent les élèves qui ne peuvent pas s'intégrer dans le cursus scolaire normal.

Les personnes de plus de 18 ans en situation de handicap bénéficient également d'institutions de formation spécialisée. Le SPS et les communes subventionnent les 14 institutions spécialisées pour personnes majeures en situation de handicap. Pour les enfants de 0-6 ans en situation de handicap, le SESAM subventionne le Service éducatif itinérant (SEI) de la Fondation des Buissonnets qui propose des services d'encouragement éducatifs au sein des familles. Par contre, c'est la DSAS, par le biais du Service de la prévoyance sociale (SPS), qui finance le secteur AI du Bosquet accueillant des enfants de 0 à 6 ans. Suite au transfert de compétences dans ce domaine entre la Confédération et les cantons au 1er janvier 2008, le SESAM travaille à l'adoption d'un concept de pédagogie spécialisée pour le canton de Fribourg. Le besoin de coordination entre tous les partenaires, en particulier pour ce qui est du dépistage, de l'évaluation et de la prise en charge des cas limite, est en effet très important dans ce domaine.

Tableau 14: Compétences des directions en matière de formation selon les thèmes

Directions	DSAS	DICS	DSJ	DEE	DAEC	DIAF	DFIN
Formation	10UA	11UA	8UA	6UA	5UA	7UA	4UA
Enseignement spécialisé (4-20 ans)	X I	Δ III			X	I	
Scolarité obligatoire	X	Δ Δ X X II		I	III	I	X
Secondaire 2 (formation professionnelle)		Δ X	X X III	Δ	X I	X	X X
Secondaire 2 (formation générale)		Δ X					X I
Tertiaire A et B		Δ		Δ X		X	
	II	III, II	I		I		I

Secondaire 2 – formation professionnelle

La formation professionnelle artisanale, commerciale, industrielle, de couture, de santé-sociale, l'Ecole des métiers, le centre de perfectionnement interprofessionnel de Granges-Paccot tombent dans le giron de la DEE. Dans ces écoles, plus de 9'300 apprentis reçoivent des enseignements adaptés à leur choix professionnel. La DIAF s'occupe quant à elle de l'Institut agricole de Grangeneuve où 1'000 jeunes sont formés dans le domaine de l'intendance, de l'agro-alimentaire, du lait, de la terre et de la nature. Une filière commerciale a été ouverte à l'automne 2012.

Les Etablissements de Bellechasse, rattachés à la DSJ, dispensent également aux jeunes détenus des formations dans le domaine de la production animale, végétale, maraîchère, du bâtiment et de l'intendance. Les jeunes détenus ont la possibilité d'obtenir un CFC pendant leur période de détention. Les EB contribuent ainsi à leur réintégration socio-professionnelle.

Depuis le 1er février 2013, les jeunes sans-papiers bien intégrés en Suisse reçoivent une autorisation de séjour et la possibilité de suivre une formation professionnelle initiale. Le Service de la population et des migrants (SPoMi) veille à faire appliquer ce règlement issu d'une motion parlementaire fédérale de Luc Barthassat.

La DICS est également active dans ce domaine, puisque les écoles de commerce dispensent des formations de type professionnel.

Notons encore que le SPO, rattaché à la DFIN, a la responsabilité de l'engagement et du suivi de tous les apprentis de l'Etat de Fribourg (350 environ).

Enfin, certaines communes offrent des places d'apprentissage dans leurs administrations.



Secondaire 2 – formation générale

Dans le domaine du secondaire 2 – formation générale, la DICS a la responsabilité des filières gymnasiales (5 sites) et de l'école de culture générale (trois sites).

Tertiaire A et B

En ce qui concerne le degré tertiaire, l'Université de Fribourg (5 facultés, 10'000 étudiants, 200 professeurs), les hautes écoles pédagogique, de santé et de travail social relèvent de la DICS, alors que les hautes écoles de gestion, d'ingénieurs et d'architecture sont à la DEE (mis à part la HEP, les hautes écoles devraient toutes passer à la DEE en 2015).

Tableau 15 Compétences des Directions en matière de formation selon les âges

		Naître		Grandir		S'épanouir		Devenir adulte					
		0-4 ans		4-12 ans		12-16 ans		16-20 ans		20-25 ans			
2012	Niveau stratégique	Bases légales, concept de pédagogie spécialisée											
	Activités, projets, programmes	Service éducatif itinérant (les Buissonnets) DICS	Secteur AI le Bosquet DSAS	Service d'aide à l'intégration pour enfants sourds DICS	Jardin intégratif, la Coccinelle DSAS								
	Niveau stratégique	0-4 ans		4-12 ans		12-16 ans		16-20 ans		20-25 ans			
Scolarité obligatoire (y compris enseignement spécialisé)	Niveau stratégique	Bases légales, Plan d'étude romand, futur Lehrplan 21, concept de pédagogie spécialisée, Programme "Mesures spécifiques d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire"											
	Activités, projets, programmes	Organisation et programmes de l'enseignement obligatoire DICS		Enseignement spécialisé: Centre éducatif et pédagogique, Flos Carmeli, Les Peupliers, classes d'enseignement spécialisées (Bulle, Romont), les Buissonnets (f/d), St-Joseph, Clos Fleuri, Centre scolaire Villars-Vert DICS		Mesures d'aide pour les élèves rencontrant des difficultés scolaires (cours d'appui) DICS		Mesures de promotion langue pour élèves allophones DICS		Aide pendant la scolarité aux enfants à l'aide sociale/ trajectoire de migration/asile, MIS DSAS		Intégration des enfants sans-papiers à la scolarité obligatoire, MIS DICS DSAS	
				Possibilité: dixième année scolaire DICS									
		Mesures de la stratégie en matière de développement durable pour l'enseignement et matériel pédagogique DAEC											
		Subvention normes et conseils pour la construction d'établissements scolaires DAEC		Ecole à la ferme DIAF									
		Politique informatique et matériel DICS DFIN											

2012		0-4 ans	4-12 ans	12-16 ans	16-20 ans	20-25 ans		
Secondaire II (formation professionnelle)	Niveau stratégique	Bases légales, programmes d'apprentissage						
	Activités, projets, programmes				Organisation et programmes formation professionnelle Artisanat, commerce, industrie, couture, santé-sociale, école des métiers, perfectionnement interprofessionnel	DEE		
					Organisation et programmes formation professionnelle Intendance, agroalimentaire, lait, terre et nature	DIAF		
					Mesures d'aide pour les élèves rencontrant des difficultés scolaires (cours d'appui)	DEE DIAF		
					Mesures de promotion de la langue élèves allophones	DEE DIAF		
					Centre de formation professionnelle spécialisé: Seedorf, PROF-in Courtepin, Les Peupliers, DICS Service d'aide à l'intégration pour enfants sourds	Ateliers protégés (p.ex. La Farandole, Horizon Sud, La Rosière, l'Estampille, Glâne, Colombière...)	DSAS	
					Soutien à la formation professionnelle des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale et des requérant-e-s d'asile, MIS		DSAS	
					Intégration des adolescent-e-s sans-papiers à la formation professionnelle, MIS		DEE DSAS	
					Soutien à l'intégration prof. pour jeunes en difficultés (Plateforme jeunes, SeMo, Prefo, case management)		DEE	
					Encadrement de la formation professionnelle pour les jeunes détenant-e-s (EB, Palézioux dès 2014)	DSJ	Encadrement formation professionnelle pour jeunes détenue-s (EB)	DSJ
					Mesures de la stratégie dd pour l'enseignement et l'insertion professionnelle			DAEC
					Subvention normes et conseils pour la construction d'établissements scolaires			DAEC
			Politique informatique et matériel			DEE DFIN		
			Cours de fiscalité à des apprentis			DFIN		

2012		0-4 ans	4-12 ans	12-16 ans	16-20 ans	20-25 ans
Secondaire II	Niveau stratégique	Bases légales, Plans d'études gymnasiales, ECG, écoles de commerce,				
	Activités, projets, programmes				Organisation et programmes de formation secondaire 2 Collèges, ECG, Ecole de commerce	DICS
					Mesures d'aide pour les élèves rencontrant des difficultés scolaires (cours d'appui)	DICS
					Subvention, normes et conseils pour la construction d'établissements scolaires	DAEC
Tertiaire A et B	Niveau stratégique	Règlements et bases légales				
	Activités, projets, programmes				Organisation et programmes formation tertiaire A et B: Université, haute école pédagogique, HES-Santé, HES-TS, Haute école de gestion, Ecole d'ingénieurs et d'architecture	DICS DEE
	Niveau stratégique	Règlements et bases légales				
Formation pratique	Activités, projets, programmes			Stages dans tous les domaines		Toutes les directions
				Stages linguistiques	DICS DEE	
					PET	
					Apprentissage	
					Engagement et suivi des apprentis de l'Etat	DFIN

6.2. La protection: un thème à l'interface de différents services

La protection est également un pilier phare de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse. C'est l'Etat qui, dans ce domaine, détient la majorité des compétences. Les communes ont peu de mandats imposés dans cette sphère. L'aide sociale constitue le domaine de la protection où les communes sont le plus impliquées.

Au niveau de l'Etat, la DSAS, la DICS, la DEE et la DSJ sont concernées par toutes les questions liées à la protection des enfants et des jeunes. Tous piliers confondus, la protection est celui dans lequel la DSAS est la plus active: sur ses 943 mio de budget annuel (chiffre 2012), une grande part touche à des thèmes en lien avec la protection de l'enfance et la jeunesse. Le SEJ (environ 30 EPT dévolus à la protection), la médecine scolaire et le Service dentaire scolaire, le Service de l'action sociale, agissent tous principalement pour protéger la jeunesse des menaces qui pèsent sur elle (maladies infectieuses, transmissibles, suicide, maltraitance, négligences, lacunes dans la sécurité et l'encadrement, abus, drogues, tabac, alcool, écrans, jeu, particules fines, obésité,...). Le SSP, l'HFR et le RFSM mobilisent également beaucoup de moyens dans la prévention et la prise en charge des enfants et des jeunes.

Une part substantielle du budget de la DSJ permet de financer la Brigade des mineurs (7.5EPT), le BMPM (1.7 EPT), les tâches de la Police de proximité, celles de la Police du commerce (vente d'alcool aux mineurs, âge légal au cinéma, pornographie, prostitution), la prévention des toxicomanies et les mesures prises par la Justice des mineurs. La DSJ se préoccupe aussi de prévention des accidents de la route pour les enfants en âge scolaire. A noter que le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (IMR) est très impliqué dans la protection des jeunes filles issues de la migration (mutilations génitales).

La DICS investit également des moyens importants pour les élèves en échec scolaire ou en décrochage ou qui ont de graves difficultés de comportement. La prévention contre le tabagisme, les abus d'alcool, la violence, le racisme, le suicide sont des préoccupations constantes des enseignant-e-s et de l'accompagnement socio-éducatif dans les écoles. La DICS collabore avec de nombreuses institutions pour toutes les actions de prévention et de prise en charge des élèves en difficulté.

La DEE, quant à elle, est responsable d'un grand dispositif de soutien pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle. Elle investit plus de 9 millions de francs par année pour lutter contre le chômage des jeunes.

Accidents

La DSJ prend une part importante en matière de prévention des accidents de la route. Il faut mentionner à ce sujet les activités de la Police cantonale dans les écoles au niveau de l'école infantine et des degrés primaires. La Police y donne des séances préventives relatives aux dangers de la route. Elle fait également, chaque année, de grandes campagnes de signalisation à la rentrée scolaire.

La DICS et les TPF coopèrent dans le domaine de la sécurité routière. Ils ont mis en place le bus «objectif prévention» depuis 2002 pour l'ensemble des élèves du CO. Cette action vise à sensibiliser les adolescents au respect et à la sécurité dans les bus scolaires et sur le chemin de l'école.

Le Service de la mobilité (SMo) de la DAEC est impliqué pour ce thème de la sécurité sur le chemin de l'école, étant donné sa compétence en matière d'octroi d'autorisations cantonales pour les transports d'écoliers. Il met à disposition des communes et des commissions scolaires du canton un document de référence rassemblant les directives relatives aux déplacements des enfants. Dans son mémorandum relatif aux déplacements des écoliers, le SMo signale que

Tableau 16: Organe de coordination pour le thème «accidents»

Programmes	Organes	Pilotage	Directions et organes impliqués
Commission d'éducation routière à l'école	<ul style="list-style-type: none"> < élaborer une stratégie d'information et de prévention dans les lieux de formation fribourgeois < dispenser des cours d'informations < conseiller les élèves du degré primaire, secondaire, supérieur et des écoles professionnelles 	DICS	Inspecteurs scolaires, directeurs CO, enseignants, SFP, l'OCN, le SPC, Fédération des associations de parents d'élèves, l'ACF, associations routières.

Tableau 17 : Compétences des Directions en matière de protection selon les thèmes

Directions	DSAS	DICS	DSJ	DEE	DAEC	DIAF	DFIN
Protection	10UA	11UA	8UA	6UA	5UA	7UA	4UA
Accidents	Δ		X		X	X X	
	II	III	I	II			I
Echec scolaire, difficultés d'insertion professionnelle, chômage	Δ			ΔΔ			
	X	X X X X X		X		X	
	III		I		I	I	
Jeu excessif, nouveaux médias, internet, cinéma	X X X X X	X	X X X X				
	I	III		I		I	
Maladies physiques et mentales	ΔΔΔΔΔ						
	X				I	I	
	I						
Maltraitance, négligence, carences éducatives	Δ						
	X X X X		X X X				
	III	III	II	II		I	
Pauvreté, endettement	Δ						
	X X		X				
		III		III		I	I
Tabagisme, drogues et abus d'alcool	ΔΔ						
	X X X		X X X X X			X X	
	I	III	I	II			I
Troubles psychiques et suicide	ΔΔ						
	X X X		X X			X	
	I	III I	I	III	I		I
Violence envers autrui, délinquance			Δ				
	X X X X X	X X X	X X X X			X	
	II	II	II	II		I	

c'est dans le cadre de la révision générale du Plan d'aménagement local (PAL) que doivent être menées les réflexions liées au chemin de l'école, en particulier lors de la mise en zone de nouveaux quartiers. Ainsi, les communes ont également de grandes responsabilités dans le domaine de la sécurité routière.

La DSAS soutient la coordination cantonale en faveur de la création de lignes de Pedibus dans le canton. Si cette mesure s'inscrit dans une logique de protection, puisqu'elle vise prioritairement à prévenir les accidents lorsque les enfants vont à pied à l'école, elle a aussi une dimension de promotion en cela qu'elle encourage le mouvement, renforce les compétences des enfants dans le trafic et permet une meilleure qualité de vie due au renoncement à la voiture pour amener son enfant à l'école. L'HFR prend en charge les enfants et les jeunes en cas d'accident.

Pour les apprentis, la sécurité au travail est une priorité. En Suisse 25'000 accidents du travail concernent des apprentis

par année. Les statistiques démontrent que les apprentis subissent un plus grand nombre d'accidents que les employés formés. Dans ce sens, l'Ordonnance 5 relative à la Loi sur le travail (Ordonnance sur la protection des jeunes travailleurs, OLT 5) règle la protection de la santé et de la sécurité des jeunes travailleurs, ainsi que celle de leur développement physique et psychique (Art.1 OLT5). Dès leur majorité et malgré leur statut, les personnes en formation ont la même protection que les adultes. Les écoles professionnelles et l'Institut agricole de Grangeneuve intègrent le thème de la prévention des accidents dans leurs programmes de formation. Ils soutiennent également la campagne de prévention de la Suva «Apprentissage en toute sécurité».

A notre connaissance, la Commission d'éducation routière à l'école est le seul organe de coordination ayant des compétences dans la sécurité et la prévention contre les accidents.

Échec scolaire, difficultés d'insertion professionnelle, chômage

L'échec scolaire est un thème qui préoccupe beaucoup les autorités fribourgeoises. Les écoles se trouvent de plus en plus souvent confrontées à des jeunes dont les comportements perturbent le cours, empêchent un enseignement efficace et engendrent une surcharge de travail pour l'enseignant. Or, l'école est dans l'obligation d'offrir les conditions adéquates à un enseignement de qualité. C'est pourquoi le SEnOF et le DOA ont mis en place un dispositif cantonal de «Soutien aux établissements pour la prise en charge des Elèves en Difficulté de comportement dans la scolarité obligatoire du canton de Fribourg». Ce dispositif, connu sous le nom de «Mesures SED», poursuit l'objectif de mener à bien la mission éducative de l'école. Il tente également de favoriser la mise en réseau des intervenants et de permettre l'établissement de procédures de gestion de crise (protocole d'action). En effet, il s'agit de mettre en réseau de nombreux acteurs: la médiation scolaire, le psychologue scolaire, l'éducateur en milieu scolaire, les collaborateurs pédagogiques, l'Unité mobile, l'enseignant des Classes relais, les éducateurs du programme Choice, les intervenants en protection de l'enfant du SEJ, la Brigade des mineurs, les justices de paix, etc. Un Bureau des mesures SED a été mis en place pour assurer le pilotage général.

Ce dispositif est complété par d'autres offres, en particulier celles mises en place par les communes comme les «Services de contact école - parents migrants» développés par

les communes de Fribourg et de Courtepin. Ces structures contribuent à améliorer la compréhension réciproque entre les représentants du système scolaire fribourgeois et les parents immigrés.

En ce qui concerne les jeunes en grande difficulté d'insertion professionnelle, de nombreux projets sont mis sur pied. En 2007, la Commission de jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD), qui rassemble des représentants de la DEE, DICS, DSAS et DIAF, a été instaurée par le Conseil d'Etat. Elle est chargée d'observer la situation et de favoriser les transitions délicates, d'une part entre le secondaire I et II, et d'autre part entre le secondaire 2 et le marché du travail. Pour cela, elle est tenue de proposer au Gouvernement un plan d'action définissant les orientations stratégiques et des mesures concrètes.

Dans la même optique, la «Plateforme jeunes» est un outil particulièrement utile auquel prennent part trois directions, la DSAS (SEJ), la DICS (DOA, SEnOF et SOPFA) et la DEE (SPE, SFP). Se situant à l'interface d'un réseau de prise en charge important, elle permet à ses responsables d'avoir une vision globale de l'évolution de l'ensemble du système. La PFJ dirige et oriente les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle en leur proposant des stages, des places d'apprentissage, des «Semestres de motivation» (SeMo), des «Préformations» (Préfo) ou des places de travail temporaire. Les jeunes qui sont en contact avec la PFJ y parviennent par l'entremise de différents canaux (conseillers en orientation,

Tableau 18 : Organes de coopération dans le thème «Echec scolaire, difficultés d'insertion professionnelle et chômage»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> < favoriser les transitions délicates entre le secondaire I et II et le secondaire 2 et le marché du travail < élaborer des stratégies en fonction des besoins < proposer au gouvernement un plan d'action 	DEE	DSAS, DICS, DIAF, Chambre de commerce CCF, Union patronale du canton, syndicats
La Commission de collaboration interinstitutionnelle CII	<ul style="list-style-type: none"> < favoriser une réinsertion rapide et durable sur le marché du travail 	DEE, DSAS, DFIN	Office AI, SASoc, SPE, centres ORP, services sociaux régionaux, Mesures Marché du Travail MMT
Groupe de travail «Plateforme jeunes»	<ul style="list-style-type: none"> < organiser la structure «Plateforme jeunes» < diriger et orienter les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle 	DEE	DSAS

Tableau 19: organes de coordination pour le thème «jeu excessif, nouveaux médias, internet, cinéma»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes concernés
Commission d'utilisation du Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif	< Soutenir les programmes destinés à prévenir et lutter contre le jeu excessif < Elaborer et proposer des projets de prévention et de lutte	DSAS	DSJ, DFin, DICS, Groupement Romand d'Etudes des Addictions (GREA).
Comité de pilotage «T-KI»	< Elaborer et proposer des projets de prévention des dangers de l'internet	DSJ	DSAS, DICS

CO, SEJ, ORP...), ce qui montre l'importance de disposer à ce niveau d'une telle structure de coordination. Il est également possible pour les jeunes qui n'ont pas de place d'apprentissage de s'adresser directement aux responsables de l'action «Last minute», qui les mettent en contact avec un employeur. En outre, le «Case management formation professionnelle» assure le suivi des dossiers de la fin de la scolarité obligatoire jusqu'à l'intégration dans la vie active. Il est un outil de traçabilité des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle.

En ce qui concerne les communes, elles sont, selon l'étude de l'eesp, près de 20% à déclarer soutenir les jeunes pour la recherche d'apprentissage.

Une partie de la population, y compris des jeunes, cumule des problèmes de chômage, de santé et de difficultés sociales. Cette situation entrave le retour sur le marché du travail et engendre précarité et exclusion sociale. Pour aider ces personnes, le canton de Fribourg a mis sur pied une collaboration interinstitutionnelle (CII). Concrètement, les ORP, l'OAI et les SSR travaillent ensemble et coordonnent leurs efforts pour favoriser une réinsertion rapide et durable sur le marché du travail des personnes concernées. Le bénéficiaire ne fait plus de va-et-vient d'une institution à l'autre, mais ce sont les spécialistes qui se rassemblent autour de sa situation dans le but de l'évaluer et de trouver une solution visant sa réinsertion sociale et professionnelle. La CII a un mandat général qui touche surtout les adultes.

Jeu excessif, nouveaux médias, internet, cinéma

Les abus liés au jeu sont également une préoccupation de l'Etat de Fribourg. La DSAS, via le SASoc, participe au programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu. Dans le cadre d'une campagne de prévention, elle a mandaté REPER et Caritas pour l'organisation de différentes actions visant à sensibiliser les jeunes aux addictions

aux jeux, aux écrans et aux réseaux sociaux en ligne. Le SPoCo est également actif en la matière puisqu'il contrôle les activités commerciales liées aux casinos, aux appareils de jeu et aux loteries. En cela, il poursuit différents buts de protection des mineurs. C'est le RFSM qui prend en charge les jeunes dépendants aux nouveaux médias, aux jeux vidéo et à internet.

Au-delà des problèmes d'addiction, la DSJ s'est inquiétée des autres dérives auxquelles peut mener le mésusage des moyens de communication modernes. Ainsi, entre 2009 et 2013, elle a mis sur pied la campagne «T-KI», dans le cadre d'une collaboration interdirectionnelle: la Brigade des mineurs, la DICS (SENoF, DOA, EG, Fri-tic) et la DSAS (SEJ) ont travaillé ensemble pour faire prendre conscience aux jeunes que derrière un pseudonyme peut se cacher une personne mal intentionnée. Explications et brochures ont été données aux élèves des écoles primaires et des CO fribourgeois lors de la première phase. La deuxième campagne, «Etre au net», a permis de toucher aussi les parents grâce à des soirées d'information organisées dans chaque district.

Dans le cadre de son activité régulière au sein de la Brigade des mineurs, le chargé de prévention qui visite les classes de 5ème primaire et de 1ère de CO consacre l'essentiel de son temps à ce thème.

En ce qui concerne la fixation de l'âge d'admission dans les salles de cinéma, le SPoCo est chargé de la surveillance des limites d'âge définies au plan romand par la Commission commune aux cantons de Vaud et de Genève dans ce domaine. Il surveille également les activités liées au commerce d'objets pornographiques.

Maladies physiques et mentales

Le domaine de la santé est bien entendu un domaine où la DSAS détient le lead à plusieurs titres. L'hôpital fribourgeois

prend en charge les enfants et les jeunes en ambulatoire et/ou stationnaire pour des soins en cas de maladie, d'accident ou de tentative de suicide. A ce travail s'ajoute celui du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), qui prend en charge les cas selon trois catégories d'âge dans son Centre de pédopsychiatrie: petite enfance, enfance, adolescence.

En matière de prévention des maladies, le Service du médecin cantonal organise, planifie et supervise le service médical scolaire qui concerne environ 45'000 enfants et jeunes. Le SMC se préoccupe notamment de la protection des enfants face aux maladies transmissibles et planifie les campagnes de vaccination. La santé sexuelle est sous la responsabilité du secteur de planning familial et d'information sexuelle (SPFIS) du SMC qui offre des consultations médicales et des entretiens dans ses deux centres de planning familial. Ses conseillères donnent des informations dans des domaines aussi divers que la contraception, les abus sexuels, les maladies sexuellement transmissibles, etc. En ce qui concerne les interruptions volontaires de grossesse (IVG), le Planning familial est mandaté dans le canton de Fribourg comme centre spécialisé pour les femmes de moins de 16 ans.

Dans le domaine de la santé bucco-dentaire, le Service dentaire scolaire est chargé de la prévention des caries et de l'organisation des soins dentaires auprès de tous les élèves du canton dans des cliniques dentaires fixes ou mobiles.

Le surpoids est un problème de santé publique prioritaire pour le canton. Il touche 30% des enfants et des jeunes et est en augmentation, un constat inquiétant, car il influence d'autres facteurs de risque pour la santé tels que l'hypertension et l'obésité, mais constitue aussi une cause immédiate des maladies cardiovasculaires et de l'appareil locomoteur. Ce thème, qui fait partie des trois priorités du plan cantonal,

avec la santé mentale et l'action sur les conditions cadre favorables à la santé, est cependant traité par le SSP sous l'angle de la promotion et de l'éducation à la santé. C'est pourquoi il est présenté sous le pilier de la promotion.

Maltraitance, négligence, carences éducatives

Les enfants et les jeunes peuvent être victimes de violence, de maltraitance ou de négligence infligées par autrui, plus particulièrement par les adultes. Sans être violentés, ils peuvent souffrir durablement de carences éducatives. Pendant de nombreuses années, la maltraitance a été un tabou. La famille était considérée comme un lieu privé où la loi n'avait pas droit de cité. Ainsi, la maltraitance était-elle minimisée, voire ignorée. Aujourd'hui, quoiqu'il n'existe pas de stratégie coordonnée en matière de protection de l'enfant dans le canton de Fribourg, les enfants bénéficient, de par la loi, d'une protection particulière en raison de leur rapport de dépendance à l'égard des adultes. De nombreux services de l'Etat ont des responsabilités dans ce domaine. La coordination, qui a lieu au quotidien au sein du dispositif de protection de l'enfant, est très importante bien qu'elle n'est pas toujours institutionnalisée.

Les cas de maltraitance ou de négligence constatés par les enseignants, les assistants sociaux ou la Police doivent faire automatiquement l'objet d'une annonce à la Justice de paix. Cette dernière s'informe auprès du SEJ pour savoir si la situation est connue de ce service. Si la situation n'a jamais été annoncée, le juge de paix peut alors charger le SEJ, via des intervenants en protection de l'enfance de l'équipe Intake, de mener une enquête afin de clarifier la situation et de chercher des solutions aux difficultés rencontrées. Depuis plus de 60 ans, le SEJ a comme mission principale la protection de tous les enfants et jeunes fribourgeois menacés dans leur développement. Il conseille, offre un service

Tableau 20 : organes de coordination pour le thème «maladies physiques et mentales»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission cantonale de promotion de la santé et de prévention	<ul style="list-style-type: none"> < préparer le plan cantonal de promotion de la santé et de prévention < déterminer les besoins en matière de santé publique < favoriser l'échange d'informations entre les Directions < présenter au Conseil d'Etat des propositions et des suggestions 	DSAS	DICS, DEE, DAEC, DIAF, DSJ, DFin, médecins et experts en santé publique
Groupe de travail Frimesco	< redéfinir la médecine scolaire	DSAS, DICS	

de consultation et d'aide aux enfants, aux jeunes ainsi qu'à leur famille. D'entente avec les parents ou les représentants légaux, le SEJ peut mettre en œuvre des actions socio-éducatives pour aider les enfants et les jeunes qui en ont besoin. Il s'agit de conseils, de soutien et d'aides apportés aux enfants et aux jeunes en difficultés et à leurs familles. Cela peut prendre la forme d'un appui social, psychosocial et éducatif en milieu ouvert, d'un placement de ces enfants ou de ces jeunes hors du milieu familial ou de toute autre mesure utile. Le SPS est responsable du financement des placements des enfants en institution ou dans des familles d'accueil professionnelles.

Nous notons que l'école est dans de nombreux cas la première concernée par les cas de maltraitance. Les éducateurs sociaux en milieu scolaire, les équipes de médiation, le personnel des services auxiliaires scolaires ou les enseignants sont souvent les premières personnes vers qui les jeunes se tournent pour chercher du soutien. La DICS tient un rôle important dans ce thème.

L'aide aux enfants victimes d'infraction est un secteur du SEJ qui prend une place à part dans le dispositif de protection de l'enfance. Tout enfant victime d'une infraction pénale, d'une atteinte directe à son intégrité physique, sexuelle ou psychique a droit à une aide gratuite et immédiate, sous forme de soutien psychologique, de prestations médicales, d'aide matérielle, d'aide juridique, d'hébergement d'urgence et de transport. C'est le SASoc qui coordonne l'ensemble du dispositif LAVI et qui prend

les décisions relatives au dédommagement financier ainsi qu'à l'aide financière d'urgence. Plus de 40% des enfants qui sont annoncés au secteur LAVI du SEJ sont annoncés par la Police. La collaboration du DSJ est donc essentielle dans ce domaine. Dès que la violence intervient dans le cadre familial, la notion de sphère privée n'existe plus: la Police cantonale intervient d'office dans ces cas-là. Elle met les victimes en sécurité et leur offre un service d'information quant aux possibilités juridiques qui sont à leur disposition.

Les acteurs de la santé ont également une mission essentielle pour le thème de la maltraitance. En cas de soupçon de violence, l'HFR peut entreprendre des examens médicaux. Le SMC informe sur les indices physiques et psychologiques qui peuvent permettre de détecter des abus sexuels et oriente les médecins sur leurs obligations en matière de levée de secret professionnel. Le RFSM s'occupe du traitement psychiatrique des jeunes victimes. Le Secteur de planning familial et d'information sexuelle peut également effectuer le suivi des situations de violence, de mutilations génitales et d'abus et offre un service de consultation. Dans ce cadre, il collabore étroitement avec la DSJ et le SEJ. Les situations concrètes d'enfants et de jeunes victimes de maltraitances ou d'abus et/ou rencontrant des problèmes psycho-sociaux sont discutés de manière interdisciplinaire dans le cadre du CANTEAM, dans lequel sont réunis des représentants de la santé, du SEJ et de la DSJ.

En ce qui concerne plus précisément les jeunes filles, les mutilations génitales et les mariages forcés relèvent aussi



des préoccupations du BEF et du Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme (IMR). Certaines populations migrantes sont particulièrement concernées par ces pratiques et sont plus touchées par les mesures de prévention en la matière. La Commission pour l'intégration des migrant-e-s a élaboré un manuel didactique sur le thème des mutilations génitales à l'usage des professionnels de la santé, de l'éducation et du sociale.

Le BEF est également actif dans le domaine de la violence conjugale et domestique où les enfants sont considérés comme victimes. Tout comme la Commission contre la violence au sein du couple, il considère la violence conjugale comme une source potentielle de grandes perturbations dans le développement psycho-affectif et émotionnel de l'enfant. Le RFSM reste très attentif aux cas de violence conjugale qui peut déteindre sur la santé mentale des enfants.

Le SEJ représente de manière provisoire les requérants d'asile mineurs non accompagnés séjournant dans le canton et assume la coordination cantonale dans les cas d'enlèvement international d'enfants.

Dans les cas conflictuels de divorce, le SEJ exécute des mesures civiles de protection de l'enfant ordonnées par les autorités de protection de l'enfant ou judiciaires. Il surveille la bonne exécution des droits de visite.

Nous considérons aussi comme de la maltraitance, la prostitution des mineures, la pornographie accessible aux mineurs, le non-respect de la limite d'âge légal au cinéma, pour la vente de DVD ou de jeux électroniques et la vente d'alcool aux mineurs. C'est la Police du commerce rattachée à la DSJ qui applique la législation fédérale et qui fait les contrôles nécessaires.

Les autorités communales sont dans le devoir d'aviser les autorités de protection si elles ont connaissance de cas d'enfants maltraités ou menacés dans leur développement.

Sous ce thème tombent aussi toutes les mesures de contrôle des normes de sécurité et d'encadrement effectuées par le SEJ dans les milieux d'accueil extrafamiliaux: crèches, accueils extrascolaires et familles d'accueil. C'est le SPS qui est chargé de ces contrôles dans les foyers pour jeunes. Pour les constructions scolaires, les autres bâtiments de formation (Uni,..) et installations sportives, c'est le Service des bâtiments qui édicte les directives et contrôle leur application, également en ce qui concerne les normes de protection contre les incendies et les voies d'évacuation.

Pauvreté, endettement

Près d'un tiers des bénéficiaires de l'aide sociale sont des

Tableau 21: Organes de coordination pour le thème «maltraitance, négligence, carences éducatives»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission contre la violence conjugale	<ul style="list-style-type: none"> < élaborer des projets pour prévenir contre la violence conjugale < soutenir les victimes < intervenir par la mise en place de mesures concrètes < favoriser la coordination des activités des UA de l'Etat et des organisations privées concernées 	DSAS	DSAS (BEF, SEJ, SASoc HFR, RFSM) Police cantonale, tribunal de district, préfecture, Solidarité Femmes
Commission d'évaluation des institutions	<ul style="list-style-type: none"> < contrôler les placements < préavis sur la nécessité de placement hors canton < préavis sur les besoins en matière de maisons d'éducation < évaluer le transfert des maisons d'éducation sous la LEJ 	DSAS	
CAN-Team	<ul style="list-style-type: none"> < lutter contre les abus sexuels et la maltraitance sur les enfants < soutenir les victimes 	DSAS, DSJ	Représentants du monde médical, social et juridique

mineurs. Dans ce sens, la lutte contre la pauvreté et l'endettement est un point essentiel des politiques de protection. S'il n'y a pas encore de plan d'action cantonal pour lutter contre la pauvreté des familles ou l'endettement des jeunes et si les conséquences de la précarisation sur les enfants est un thème souvent oublié, on dénombre différentes mesures mises en place, financées ou coordonnées par l'Etat de Fribourg et les communes:

Premièrement, l'Etat et les communes mettent en place, avec la Confédération, les outils usuels propres à tout Etat social, c'est-à-dire un système d'assurances obligatoires, des prestations d'aide sociale pour les plus démunis, des allocations pour familles et des aides financières sous forme de bourses pour les apprenti-e-s et les étudiant-e-s. Dans ce cadre, le SASoc, l'ECAS, le SSF et la CPCh sont les UA et les établissements qui consacrent l'essentiel de leurs ressources au soutien des personnes en situation financière fragile. L'obligation de s'assurer contre la maladie tout comme les réductions de primes d'assurances maladie accordées aux personnes qui ont un revenu modeste font également partie de cet arsenal de lutte contre la pauvreté. Un système de santé coordonné et soutenu par l'Etat, basé sur la solidarité entre citoyens, empêche le cercle vicieux «maladie-pauvreté» d'opérer. Les enfants et les jeunes en sont aussi bénéficiaires. Enfin, l'Etat, via la DSAS, vient en aide aux personnes qui n'arrivent plus à faire face à leurs dettes financières.

L'Etablissement cantonal d'assurances sociales (ECAS) joue un rôle essentiel en matière de protection sociale des familles. En assurant le versement d'allocations familiales, d'allocations de maternité, de rentes pour enfants, de rentes AVS/AI, d'allocations pour perte de gain et de réduction des primes d'assurance-maladie, l'ECAS empêche bon nombre de familles, d'enfants et de jeunes de tomber dans la précarité. Pour les jeunes qui n'ont pas d'emploi, la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg alloue les prestations d'assurance chômage conformément à la loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI).

Selon l'étude de l'eesp, la pauvreté chez les jeunes est le

plus grand problème auquel les communes sont confrontées en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Ce sont elles qui veillent à ce que les familles et les jeunes dans le besoin bénéficient de l'aide sociale une fois que leur droit aux prestations de l'assurance chômage est échu. Pour accomplir cette tâche, les communes s'appuient sur des commissions sociales et des services sociaux régionaux. Dans ce domaine, le SASoc est chargé de la part de financement de l'aide sociale assumée par l'Etat (40% de l'aide matérielle, les communes assurant les 60% restant). Selon l'étude de l'eesp, 47 communes mettent à disposition des appartements subventionnés. Afin de soutenir les enfants et les jeunes dont les parents sont bénéficiaires de l'aide sociale, le SASoc offre également un suivi psycho-social. Ces mesures comprennent l'accompagnement pour toutes les questions relatives à la santé, la maltraitance, la pauvreté, à l'intégration sociale ou l'endettement conformément au but de prévention et d'autonomie inscrite dans la Loi sur l'aide sociale (LASoc). Ce travail se fait en collaboration avec les organismes spécialisés.

Au-delà de ce filet complexe de la sécurité sociale, la lutte contre la pauvreté comprend également des actions préventives contre l'endettement des jeunes. La DSAS s'allie dans ce sens à Caritas Fribourg pour mener des campagnes de prévention dans les CO et les écoles professionnelles du canton. Dans la Broye, l'Office des poursuites se rend dans les classes des CO pour sensibiliser les jeunes à ce thème. Les personnes connaissant la spirale de l'endettement peuvent obtenir, via Caritas ou un service social régional, un prêt auprès du Fonds cantonal de désendettement. Dans le Programme d'Etude Romand, la question de l'argent est traitée de manière à sensibiliser les jeunes à la valeur des choses. Le sujet de l'endettement figure au programme de la troisième année du CO au travers du cours à option «Initiation à l'économie». D'autres organisations privées dispensent également des cours de sensibilisation aux problèmes de l'endettement.

Tableau 22: Organes de coordination pour le thème «Pauvreté, endettement»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission d'utilisation du fonds de désendettement	< prévenir contre l'endettement < soutenir les concernés	DSJ	Représentants des milieux financier, social et bancaire

Tabagisme, drogues et abus d'alcool

La dépendance à des substances addictives et néfastes pour la santé physique et psychique est un thème traité par l'Etat de Fribourg de manière prioritaire. Ainsi le canton dispose aujourd'hui d'un nombre importants d'acteurs, de dispositions légales et d'activités pour faire face à ces dépendances multiples des jeunes à des substances.

Tabac

La consommation de tabac fait l'objet d'une stratégie cantonale mise en place par le CIPRET sous l'égide de la DSAS. Le «Programme cantonal tabac 2009-2013» prévoit différents programmes et mesures de prévention. Ainsi, dans le projet «Préven'scène», mis sur pied par REPER dans les écoles, les différentes formes de dépendances (y compris au cannabis) font l'objet de discussions. Un programme appelé «Rond-Point» cible les jeunes de 13 à 18 ans chez lesquels on détecte des comportements problématiques et diverses formes d'addictions. L'équivalent allemand, «Zurück in die Zukunft», est un programme mis en œuvre par la Suchtpräventionsstelle. En ce qui concerne la protection contre la fumée passive, la DSAS, la DSJ et la DEE collaborent pour l'application des normes légales. Les mesures prises en 2009 de protection contre la fumée passive (interdiction de fumer dans les lieux publics) sont des mesures de type structurel très incitatives qui ont été mises en place de manière précoce en comparaison suisse.

Toxicomanie

Dans le domaine de la prise en charge de la toxicomanie et de l'alcoolisme, il n'existe pas encore de stratégie cantonale. Pourtant un réseau des institutions fribourgeoises pour

personnes souffrant d'addictions a été mis sur pied en 2011 sous l'égide de la DSAS. Cette structure fait collaborer les trois institutions le Tremplin, le Torry et le Radeau. Pour accentuer les efforts de prévention et pour promouvoir une prise en charge à la fois spécialisée et intégrative, la DSAS a nommé, en décembre 2013, le premier Délégué aux questions liées aux addictions. Il existe également un fonds cantonal contre la toxicomanie doté de CHF 1'300'000 qui permet de financer des projets ponctuels dans ce domaine (par exemple le projet T-KI).

Alcool

Dans le domaine de l'alcool, l'Etat de Fribourg n'a pas encore de stratégie cantonale, mais est en train de mettre en place un dispositif coordonné de lutte contre la consommation problématique d'alcool, notamment chez les jeunes. Les Services de la santé publique et du médecin cantonal, en coordination avec les différents partenaires fribourgeois impliqués, travaillent à la finalisation du «Plan cantonal d'action alcool». Plusieurs projets concrets sont déjà menés dans le canton, notamment en partenariat avec l'association REPER. La DSJ est aussi impliquée dans la prévention contre la consommation abusive d'alcool puisqu'elle exerce, via le Service de la Police du commerce, le contrôle de la vente d'alcool et fixe les limites d'âges pour la vente des boissons alcoolisées. De plus, le vandalisme et la violence étant souvent liés aux abus d'alcool, la Police cantonale, le BMPM, la BMI, y sont aussi directement confrontés. Le Conseil de prévention et de sécurité a d'ailleurs fixé, parmi ses six objectifs, la réduction de la consommation d'alcool chez les jeunes. Tous les établissements de formation fribourgeois qu'ils relèvent de la DICS, de la DEE ou

Tableau 23 : Organes de coordination pour le thème «Lutte contre le tabagisme, les drogues et l'abus d'alcool»

Organes de coordination	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Groupe de travail «Plan cantonal d'action alcool»	< mettre sur pied un plan cantonal de lutte contre la surconsommation d'alcool	DSAS	DICS, DSJ
Groupe de travail «Plan d'action en santé mentale»	< en projet		
Comité de pilotage «Programme cantonal de prévention du tabagisme»	< réduire la proportion de fumeurs dans la population, en particulier les jeunes de 15 à 34 ans	DSAS	CIPRET, Ligue pulmonaire
Commission cantonale des addictions	< en phase de construction	DSAS	

de la DIAF font un travail de prévention avec les élèves et les apprentis sur ce thème des méfaits de l'abus d'alcool. Les préfets de leur côté délivrent les autorisations pour les grandes manifestations moyennant un engagement des organisateurs de mettre en place des mesures pour prévenir les abus. Ceux-ci recourent fréquemment aux offres de prévention mises en place par REPER et la Suchtpräventionsstelle comme Préven'fête ou Be My Angel. REPER travaille par ailleurs sur un label «Fiesta» qui devrait permettre de mieux traiter ce thème en particulier lors des girones de jeunesse.

Troubles psychiques et suicide

Les troubles psychiques et le suicide font partie des préoccupations de la Commission cantonale de promotion de la santé et prévention qui a fait de la santé mentale l'une des trois priorités de son plan d'action de promotion de la santé et de prévention 2001-2015. Le SSP est chargé de mettre en place un «Plan cantonal de santé mentale».

De nombreux acteurs jouent un rôle important auprès des jeunes qui subissent des troubles psychiques momentanés ou persistants. Les enseignants et les éducateurs se doivent d'être attentifs et de prévenir des professionnels en cas de troubles. Les équipes de médiation, le personnel du dispositif SED, les éducateurs en milieu scolaire ou l'équipe du programme Choice sont également actifs auprès des jeunes

qui connaissent des difficultés émotionnelles, relationnelles, affectives, des angoisses passagères ou des situations de stress. L'encadrement socio-éducatif des écoles est en charge de prévenir les risques de suicide. Des psychologues scolaires peuvent intervenir.

Dans les écoles du secondaire 2, les jeunes peuvent avoir recours à des médiateurs ou des psychologues. L'Université et des hautes écoles disposent également de leurs propres services psychologiques.

En dehors des établissements scolaires ou de formation, REPER et la Suchtpräventionsstelle s'occupent de détecter chez les jeunes qu'ils côtoient les troubles psychiques et les risques de suicide. Il faut relever le travail des entraîneurs, des moniteurs et des personnes bénévoles qui encadrent les enfants et les jeunes dans leurs activités extrascolaires.

Les éducateurs qui travaillent dans les foyers qui accueillent les enfants et des jeunes en difficulté suivent régulièrement des cours de formation continue dans lesquels ces thèmes sont abordés. Des intervenants spécialisés sont appelés ponctuellement pour des cas particulièrement problématiques. Les éducateurs de l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO), qui soutient les parents dans leurs tâches éducatives, ont également un rôle de dépistage.



La consultation ambulatoire occupe le centre du dispositif de soins du RFSM. L'objectif de la consultation pour les adolescents est d'offrir rapidement et sur place des prestations ciblées assurées par des spécialistes de différents domaines. Cette stratégie est mise en place avec la coopération étroite d'autres services existants, comme, par exemple, la Clinique de pédiatrie de l'HFR, le Planning familial, le Service de l'enfance et de la jeunesse et d'autres professionnels du domaine de l'adolescence.

En matière de troubles du comportement alimentaire, des établissements vaudois (St-Loup à Pompaples) ou bernois (Lindenhospital à Berne pour les jeunes adultes germanophones) complètent l'offre fribourgeoise.

Les problématiques comme le suicide touchent les jeunes de manière prépondérante. Chez cette catégorie, le suicide est, avec les accidents, la cause la plus fréquente de décès. Fribourg se trouve parmi les trois cantons avec le taux de suicide les plus élevés. En réaction à cette situation préoccupante, la DSAS a mandaté, en 1996, un groupe de travail pour examiner ce phénomène et pour faire des propositions de prévention. De ce groupe de travail est née l'association Prévention Suicide Fribourg «PréSuiFri» en 2003. Cette association poursuit deux objectifs principaux: premièrement, elle rend accessibles aux professionnels et institutions les connaissances relatives à la prévention du suicide et, deuxièmement, elle renforce les réseaux existants entre les professionnels et les institutions qui ont affaire à des personnes à risques.

A Marsens, une unité psychiatrique pour adolescents prend en charge de manière stationnaire les jeunes pour qui la consultation ambulatoire ne suffit plus.

Violence envers autrui, délinquance

Les problèmes de délinquance, d'incivilités, de racisme et de violence juvénile sont la cible de nombreux programmes en milieu scolaire et en dehors de l'école. Les communes sont

le plus souvent les premiers acteurs à subir les déprédations dues aux violences de certains jeunes. Selon l'étude de l'eesp, plus de 20% d'entre elles mentionnent être actives dans la prévention de la violence. Cette étude ne livre malheureusement pas plus d'informations à ce sujet.

Au niveau de l'Etat, les collaborations entre la DSJ, la DSAS et la DICS sont nombreuses dans ce domaine. Il est nécessaire de mentionner ici que les mesures visant une amélioration des conditions-cadre structurelles, comme le milieu de vie et le quartier, l'encouragement à l'entrée dans la vie active et à l'intégration, peuvent avoir un effet sur la prévention de la violence. Cela démontre que différents champs politiques jouent un rôle dans la prévention de la violence et que le problème doit être affronté de manière pluridisciplinaire.

Dans le cadre de la scolarité obligatoire, le dispositif des mesures SED a pour but d'assister les élèves, les enseignants et les parents et remplit la «mission éducative de l'école publique», mission définie dans un document de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin. Ce dispositif fait collaborer la DSAS, la DICS et la DSJ. Dans un premier temps, les structures internes à l'école tentent de prendre en charge l'élève perturbant. Certains établissements ont mis en place des systèmes originaux de prise en charge des élèves perturbants ou perturbés. C'est le cas du CO de Romont qui a mis à disposition un lieu d'accueil spécialisé géré par deux assistant-e-s sociaux-ales: la Bulle. Cette structure, qui fait office de projet-pilote en Romandie, offre également un accompagnement aux élèves désemparés devant la transition vers le monde professionnel à la fin du CO.

Si les mesures internes ne fonctionnent pas, une unité mobile (UM) ainsi que des classes relais assurent un soutien extérieur à l'établissement. L'UM propose un accompagnement de crise et des conseils aux enseignants et élèves concernés. Les classes relais prennent en charge les élèves

Tableau 24 : Organes de coordination pour le thème «troubles psychiques et suicide»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission cantonale de promotion de la santé et de prévention	<ul style="list-style-type: none"> > préparer le plan cantonal de promotion de la santé et de prévention > déterminer les besoins en matière de santé publique > favoriser l'échange d'informations entre les Directions > présenter au Conseil d'Etat des propositions et des suggestions 	DSAS	DICS, DEE, DAEC, DIAF, DSJ, DFIN, médecins et experts en santé publique
Groupe de travail Frimesco	<ul style="list-style-type: none"> > redéfinir la médecine scolaire 	DSAS, DICS	

perturbants, les sortent du cadre scolaire usuel et tentent de leur inculquer de nouvelles habitudes de comportement. Le programme Choice, soutenu par le SEJ et mis en œuvre par REPER, intervient également dans les CO francophones du canton. L'association ne se concentre pas seulement sur les élèves agressifs mais aussi sur les jeunes en situation d'isolement, de retrait, d'angoisse et de désorientation. Depuis quelques années, les travailleurs-euses sociaux-aes en milieu scolaire sont de plus en plus nombreux. La partie alémanique y a toutefois bien plus recours. Ils déchargent les enseignant-e-s et les responsables d'établissements de

certaines tâches socio-disciplinaires.

La Police cantonale et la Brigade des mineurs mènent de nombreuses actions préventives dans les établissements scolaires qui s'organisent en trois axes, selon les destinataires: les élèves, les parents, les enseignant-e-s. Sous forme de conférence-discussion avec les parents ou de manière plus participative avec les élèves, ces visites de la Police cantonale sensibilisent les jeunes aux risques encourus en cas de délits

Tableau 25 : Organes de coordination dans le thème «Violence envers autrui, délinquance»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Conseil cantonal de prévention et de sécurité	<ul style="list-style-type: none"> < coordonner les actions de promotion de sécurité dans l'espace public. < proposer au Conseil d'Etat des mesures en matière de sécurité de proximité. < lutter contre la violence juvénile 	DSJ	DSAS, communes, préfetures, professionnels de la prévention, Procureur général, représentant des personnes âgées et des milieux de l'animation socioculturelle
Comité «Stop violence en Gruyère»	<ul style="list-style-type: none"> < lutter contre la violence et les incivilités à Bulle et en Gruyère < prévenir la surconsommation d'alcool 	Préfecture	Corps enseignant, police, tribunal de district, SEJ (DSAS), représentants de l'association de parents d'élèves, REPER, représentants de l'animation jeunesse
Comité «Tous unis contre la violence»	<ul style="list-style-type: none"> < lutter contre la violence et les incivilités en Veveyse < prévenir la surconsommation d'alcool. 		
Commission pour l'intégration des migrant-e-s et la prévention du racisme	<ul style="list-style-type: none"> < élaborer des stratégies pour lutter contre le racisme < favoriser l'intégration des étrangers < promouvoir et coordonner des activités d'information, de prévention, de médiation et de formation dans une perspective d'intégration et de prévention du racisme < veiller à l'égalité des droits < soumettre toute proposition utile au Conseil d'Etat 	DSJ	DSAS, DICS, DEE communes, syndicats, Espace Femmes, Caritas, la Croix-Rouge, Union patronale, communautés étrangères.
Commission contre la violence conjugale	<ul style="list-style-type: none"> < élaborer des projets pour prévenir contre la violence conjugale < soutenir les victimes < intervenir par la mise en place de mesures concrètes < favoriser la coordination des activités des UA de l'Etat et des organisations privées concernées 	DSAS	Représentants de la DSAS (BEF, SEJ, SASoc, HFR, RFSM) Police cantonale, tribunal de district, préfecture, Solidarité Femmes,
La Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes (CCSIEM).	<ul style="list-style-type: none"> < veiller à la prise en compte des particularités des enfants de migrants < veiller à la mise en place des propositions du concept cantonal de l'apprentissage des langues étrangères à l'école relatives à la langue d'origine < promouvoir et coordonner des activités d'information et de formation auprès des acteurs et actrices de l'éducation chargés d'enfants de migrant-e-s 	DSJ	Le Conseil d'Etat règle la composition et les attributions de cette commission.
Commission de la médiation en matière civile et pénale pour les mineurs	<ul style="list-style-type: none"> < surveiller la conformité de l'activité des médiateurs et médiatrices à leur serment < décider des inscriptions, mises à jour et radiations à effectuer au tableau des médiateurs et médiatrices assermentés 	DSJ	Association suisse pour la Médiation, magistrat-e-s du pouvoir judiciaire

et leur donnent des moyens de comprendre la portée de leurs actes.

A côté du dispositif de soutien présent dans les écoles, des mesures socio-éducatives peuvent être organisées par le SEJ. Selon les besoins de l'enfant ou du jeune, le SEJ soutient, accompagne, conseille. Il peut, avec ou sans mandat officiel, apporter une aide psychosociale ou organiser le placement du jeune concerné dans une maison d'éducation reconnue. Le contrôle et le financement de ces institutions incombent au SPS. La collaboration entre la direction du SEJ, les intervenants en protection de l'enfant et le SPS est importante à ce niveau.

Subventionnée par le SEJ et mise en place par la Fondation Transit, l'Action éducative en milieu ouvert vise à aider les parents démunis face à leurs enfants à retrouver des repères dans leurs rôles éducatifs. Ces mesures ne concernent pas exclusivement les comportements violents des enfants et des jeunes, mais également les problèmes liés à l'alcool ou l'isolement.

L'accompagnement socio-éducatif proposé par REPER a également une portée générale en s'adaptant aux besoins du jeune. En proposant des entretiens individuels où le jeune peut s'exprimer dans un cadre sécurisant et non-jugeant, REPER contribue à renforcer les compétences socio-émotionnelles et à éviter certaines dérives comportementales et sociales, dont la violence fait partie. La Suchtpräventionsstelle mène des actions similaires pour la partie germanophone du canton. Dans le district de la Broye, Domdidier et Estavayer-le-Lac disposent de deux permanences d'«Arcades», structure d'aide et de soutien tout public faisant partie de la Fondation Cherpillod. L'établissement des permanences d'«Arcades» dans la Broye fribourgeoise est une initiative des communes de ce district. Il va de soi que les actions de REPER, de la Suchtpräventionsstelle et des permanences d'«Arcades» dans la Broye touchent largement au pilier de la promotion.

Dans le domaine de la lutte contre le racisme, l'IMR livre des informations et des conseils à toute personne intéressée. La campagne «Moi, raciste?», financée par l'IMR et réalisée par des jeunes bénévoles de la Croix-Rouge, est un



point fort du programme de sensibilisation. L'IMR détient incontestablement le lead dans les questions de lutte contre le racisme au niveau du canton.

Le Service du Sport se montre également actif dans le domaine de la prévention contre la violence, le racisme et de la promotion du respect puisqu'il inclut ces thèmes dans toutes les formations qu'il propose aux clubs sportifs et enseignant-e-s du sport.

Le Tribunal des mineurs est l'autorité compétente pour la poursuite et le jugement des mineurs (de 10 à 18 ans) auteurs d'infractions et domiciliés dans le canton. En cas de plainte pénale contre un mineur, le BMPM, créé en 2005, tend à responsabiliser l'auteur et à lui faire prendre conscience de la gravité de ses actes. Si le juge des mineurs estime une médiation judiciaire, et que celle-ci a abouti, l'autorité pénale classe la procédure. Le canton de Fribourg fait office de pionnier en Suisse dans le domaine de la médiation pénale pour les mineurs.

La privation de liberté est la mesure de protection la plus répressive qui concerne les mineurs et les jeunes adultes.

Dans ce cadre, l'inauguration, en décembre 2013, du premier centre de détention pour mineurs de Suisse romande à Palézieux constitue pour le canton de Fribourg un soulagement attendu. Jusque-là, il n'existait pas d'institutions fermées à Fribourg pour les mineurs. Le nouvel établissement de Palézieux recevra les premiers détenus dès le printemps 2014 et conçoit prioritairement l'incarcération des mineurs comme un moyen de réinsertion. Dans ce sens, l'établissement sera un compromis entre privation de liberté et mesures socio-éducatives. Chaque jeune détenu recevra un suivi éducatif individuel et adapté et aura la possibilité d'étudier ou d'apprendre un métier. En ce qui concerne les jeunes adultes, le pénitencier de Bellechasse compte 203 places, la prison centrale à Fribourg, la prison de Romont, de Bulle peuvent accueillir ensemble 111 détenus.

Les conseils et les commissions qui figurent dans le tableau ci-dessous sont les principaux organes de coordination liés à la lutte contre la violence, la délinquance ou le racisme des jeunes. En 2009, l'institution du Conseil cantonal de prévention et de sécurité pourrait dorénavant avoir une influence décisive dans la mise en place de politiques et de projets visant à combattre la violence chez les jeunes.



Tableau 26: Compétences des Directions en matière de protection selon les âges

PROTECTION (Selon art. 20 de la LEJ)						
	Naître 0-4 ans	Grandir 4-12 ans	S'épanouir 12-18 ans	Devenir adulte 18-25 ans		
Santé, développement physique	Niveau stratégique	Bases légales, Planification hospitalière, Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2011-2015, Santé à l'école, Frimesco, Poids corporel sain, ...				
	Prévention	HFR et cliniques privées (maternité), Sages-femmes, puériculture	DSAS			
		Education familiale	DSAS			
		SMC dans les crèches (vaccinations)	DSAS	Médecine scolaire	DSAS	
				Pedibus	DSAS	
				Service du dentiste scolaire	DSAS	
				Police dans les écoles (vélo, piéton, accident)	DSJ	
				Sensibilisation accidents de sport	DICS	
				Education sexuelle dans les écoles	DSAS	Conseil et aide en matière de sexualité
						Prévention école prof. (accidents de travail), "Objectif prévention"
						DEE
	Prise en charge ambulatoire et stationnaire				DSAS	
				Mesures facultatives dans les communes pour inciter au mouvement (communes en mouvement; communes en santé)	DSAS	
				Fourchette verte dans les crèches, dans les AES, et les lieux de formation	DSAS	
				Planning familial	DSAS	
			Intervention en protection de l'enfant (sans mandat officiel: SEJ, Intake), soutien LAVI, Suivi SPFIS, HFR, RFSM	DSAS	examen HFR, soutien LAVI, suivi SPFIS, RFSM	
		Médecine de famille, LAVI, HFR, système sanitaire		DSAS		
			Internat Gouglera (sur consultation du médecin, recommandation SEJ, demande SPS)	DSAS		

		0-4 ans	4-12 ans	12-18 ans	18-25 ans
Développement psychique et moral	Niveau stratégique	Bases légales, Plan d'action alcool (en développement), Plan cantonal tabac, plan cantonal addiction (projet), Plan cantonal santé mentale (en développement), Santé à l'école, programme de l'OFAS "Jeunes et médias", Programme de l'OFAS "Jeunes et violence", Objectifs du CCPS, Programme d'intégration cantonal (PIC)			
	Prévention	Education familiale	DSAS		
		Bons de respiration et Chaperon rouge (CRF)		DSAS	
		Mandat "médias électroniques" donné à REPER, "Semaine défi: loisirs sans écran" (D/F), Charte Internet,...		DICS DSAS	DICS DSAS
Ambulatoire		Travail social en milieu scolaire	DICS		
		Mesures de prévention dans les lieux de formation (ex: intervention REPER ex: "Sortir ensemble et se respecter", interventions BMI, Police cantonale, SPFIS, BEF, RFSM, IMR, SEJ sur le thème de la violence, violence sexuelle et conjugale, racisme,...), Médiation dans les lieux de formation, projets d'établissement, Contrôle de la vente des boissons alcoolisées, T-KI, SOS Jeu, brochure "zappen und gamen", campagne: la sécurité est l'affaire de tous "Famille Kolly", Carte Réseau maltraitance		DICS DEE DIAF DSJ DSAS	
		Mesures de prévention mises en place par les préfectures dans les districts (ex :STOP violence en Gruyère, Qualité de vie en Glâne, tous unis contre la violence en Veveyse), travail socio-éducatif de rue, Semaine alcool, projet "c'est l'abus comme t'as bu", Blue cocktail Bar, Travail socioéducatif de rue		DIAF DSAS	
Prise en charge	Ambulatoire		Travail social en milieu scolaire, service psychologique des lieux de formation, Intake et SASD (SEJ), AEMO, mesures SED (classe relais, Unité mobile), Education générale, accompagnement socioéducatif, Choix	DSAS DICS	
			Prévention et médiation dans les lieux de formation, Rond-point, Zurück in die Zukunft, RFSM		
	Stationnaire		Intervention en protection de l'enfant (sans mandat officiel: SEJ, Intake), AEMO, examen HFR et Can-Team, soutien LAVI, Suivi SPFIS, RFSM	DSAS	Examen HFR, soutien LAVI, suivi SPFIS, RFSM
		Placement en institution: Le Bosquet, Heimelig (Chiètres), Aux Etangs Placement en famille d'accueil RFSM	DSAS	DSAS	
		Placement ouvert: la Traversée, Transit, Nid Clairval, Bonnesfontaines, séjour au Gantrisch, foyer pour apprentis, St-Etienne, institutions hors-canton Placement en famille d'accueil Placement (semi)-fermé: Time out, RFSM (centre de traitement des addictions, centre psychosocial, Chrysalide), Palézieux, institutions hors-canton RFSM	DSAS DSJ	Le Torry, le Radeau, le Tremplin, RFSM (centre de traitement des addictions, centre psychosocial) Peine privative de liberté: Bellechasse, Fribourg, Romont, Bulle	
Justice		Justice de paix, intervention Police, médiation pénale des mineurs, Tribunal des mineurs	DSJ	Justice de paix, intervention Police, Tribunal pénal	

		0-4 ans	4-12 ans	12-18 ans	18-25 ans
Niveau stratégique	Bases légales, Deuxième rapport de la CJD 2012				
	Education familiale	DSAS			
Prévention		Le PER inclut des cours sensibilisation face à la gestion de budget	DICS		DSAS
			Lutte contre l'endettement (fonds cantonal et prévention)		DSAS
			Prévention dans les lieux de formation (y compris SeMo) contre l'endettement (ex: mandat Caritas)		DSAS DICS, DEE, DIAF
		Prestations sécurité sociale (assurance maternité et allocations, allocations familiales, perte de gain, assurance maladie, invalidité, aide sociale, chômage (ECAS)) Paysages éducatifs			DSAS
Prise en charge	Suivi RMNA		DSAS		DSAS DICS
	Prévention et prise en charge ambulatoire		Plateforme jeunes, Préfo (Grolley-REPER), SeMo (Intervalle), stages, préapprentissage, Last minute, parrainage intergénérationnel, Tri-care-job, stages, Case management, cours d'appui et d'intégration, Reper/Suchtpräventionstelle, éducateur de rue, prêts (désendettement),...		DEE, DSAS
			Centre thérapeutique de jour (offre pour les enfants et les jeunes en situation de handicap)	DSAS	Foyer d'accueil (handicap) St-Louis, St-Camille, La Rosière, la Colline, la Traversée unités 1, 3 et 4 Ateliers et appart. protégés
		SEI, mesures MIS	Cours d'appui, cours d'intégration, services auxiliaires scolaires, MCDD, mesures MIS	DICS	Classe préformation professionnelle (Villars-Vert), Mesures MIS
Stationnaire	Aides AI, CTTS (Buissonnets)				DSAS
	Placement mère-enfant: Aux Etangs	DSAS	Placement ouvert: La Traversée, Transit, Nid Clairval, Foyer bourgeoisial, foyer pour apprentis, St-Etienne, institutions hors canton		DSAS
	Foyers d'urgences, centres, appartements pour requérants d'asile		Placement en famille d'accueil Placement semi-fermé: RFSM		DSAS
				Accueil de nuit: la Tuile	DSAS



Tableau 27: Compétences des directions en matière de promotion selon les thèmes

Directions	DSAS	DICS	DSJ	DEE	DAEC	DIAF	DFIN
PROMOTION	10UA	11UA	8UA	6UA	5UA	7UA	4UA
Activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives ou ludiques	Δ X IIII	Δ XXXXX III	XX	XX	X I	XXX I	I
Diversité culturelle, bilinguisme	I	X III	Δ	XX		XX	I
Education, éducation à la santé Secondaire 2 (formation générale)	ΔΔΔ XX II	XXXX II	X	X I	X I	II	I
Egalité des chances	ΔΔ XXX I	ΔΔ XXXX III	Δ	XX	X	X II	I
Education de la petite enfance	Δ X III	X I		I	X	X II	
Insertion professionnelle	X III	Δ XXX II	X II	Δ X		X II	I
Qualité de vie, conditions- cadre favorables à l'épanouissement	XX	XXXXX II	X II	Δ II	Δ X I	ΔΔΔ X I	

6.3. La promotion: un thème qui a du potentiel

L'enquête montre que l'Etat de Fribourg et les communes mènent également de nombreuses activités dans le domaine de la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Les moyens investis dans la promotion ne sont cependant pas équivalents à ceux investis dans la formation ou la protection de la jeunesse. Le potentiel de développement de ce pilier reste grand.

Les communes ont de larges compétences en termes de promotion. L'éducation de la petite enfance, l'accueil extrascolaire ou les activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives ou ludiques sont des domaines d'action des communes pour lesquels l'Etat n'a qu'un rôle d'impulsion, de soutien et de coordination.

Parmi les directions de l'Etat, la DICS et DSAS sont celles qui détiennent le plus de compétences dans le soutien aux activités de promotion. En effet, les écoles mettent sur pied, selon les capacités financières des communes et les priorités fixées, de nombreuses activités sportives, culturelles ou artistiques. La DSAS, quant à elle, soutient les projets des jeunes dans le domaine extrascolaire.

Dans le domaine de la diversité culturelle, la DSJ, via l'IRM, joue un rôle important en soutenant les activités des associations de migrants, en encourageant l'intégration des immigrés et la tolérance des populations locales. Aussi, les écoles de tous les degrés encouragent les échanges culturels et linguistiques.

La DSAS détient sans conteste le lead en matière de programmes de santé. Elle collabore toutefois beaucoup avec la DICS et les écoles pour promouvoir le mouvement et une alimentation saine auprès des enfants et des jeunes.

L'Etat de Fribourg a de nombreuses compétences pour promouvoir une société dans laquelle chaque enfant et chaque jeune possède les mêmes chances de pouvoir s'épanouir et développer ses ressources. Le SESAM, le SSF, l'IRM, le BEF ou le SASoc sont tous des services pour lesquels l'égalité des chances est une priorité. A ceux-là s'ajoutent tous les établissements de formation, les écoles, le SEJ, le SSP, le DD, le SECiN qui, de par leurs activités, encouragent aussi l'égalité des chances.

Dans le domaine de l'insertion professionnelle, la DEE a fait éclore ces dernières années des projets novateurs comme le Forum START ou le speed-dating professionnel qui favo-

risent le contact entre les entreprises et les jeunes. La DICS a également des compétences en cette matière par son Service d'orientation professionnelle.

La DAEC a une influence majeure sur la qualité de l'environnement et les conditions de vie dans lesquelles grandissent les enfants. La DIAF exerce également une influence majeure sur les conditions cadre favorables à l'épanouissement des enfants et des jeunes à travers les activités des préfets et du Service des communes qui sont garants de l'application des lois cantonales dans les communes et de la mise en œuvre des compétences qui leur sont dévolues: en particulier dans le domaine de l'enfance et la jeunesse (crèches, accueils extrascolaires, activités de loisirs, droits de l'enfant,...).

Activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives et/ou ludiques

Les activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives sont éminemment favorables au développement et au bien-être général des enfants et des jeunes. Elles favorisent la créativité, la découverte, les rencontres et l'intégration, renforcent les compétences sociales et cognitives et permettent aux enfants et aux jeunes de développer de nouvelles ressources et de prendre des responsabilités. Elles sont un élément essentiel de leur éducation.

Activités extrascolaires

Dans le domaine des activités extrascolaires, ce sont les communes qui détiennent les compétences principales. Nous relevons que la mise sur pied d'activités extrascolaires dans les communes se fait en grande partie grâce à des bénévoles issus du monde associatif. Les prestations classiques dans les communes sont les passeports vacances ou le soutien aux innombrables sociétés sportives et culturelles à travers le canton. Plus de 70% des communes mentionnent leur soutien aux quelque 140 sociétés de jeunesse du canton. Pièces de théâtre, chars de carnaval, manifestations du 1er mai, St-Nicolas, girons de jeunesse figurent au menu des activités organisées par les jeunes.

Les communes sont également compétentes en matière de place de jeux et d'infrastructures sportives. Les terrains de football sont sans surprise les infrastructures sportives les plus répandues. Avec le soutien du Service des bâtiments, les communes financent les salles polyvalentes. Parfois elles s'allient pour financer des projets d'ampleur régionale, comme c'est le cas en Gruyère avec l'association de communes «Sports en Gruyère». De manière générale, on constate qu'un nombre élevé de communes disposent d'une

salle polyvalente, d'une salle de gymnastique ou d'un terrain de football, et que la plupart d'entre elles propose une large palette d'offres sportives.

Nous relevons que de nombreuses communes fribourgeoises encouragent l'accès aux livres. En dehors de la ville de Fribourg, le canton compte plus de 40 bibliothèques. La plupart sont à disposition des écoles et des habitants.

Les structures d'accueil extrascolaires mises sur pied par les communes sont aussi, pour les enfants, l'occasion de s'adonner à des activités créatrices, sportives ou ludiques. La plupart des accueils se donnent beaucoup de peine pour organiser des activités diverses et variées. L'Etat de Fribourg encourage la création de structures d'accueil extrascolaire via son fonds cantonal d'incitation à la création de places d'accueil extrascolaire qui soutient chaque place à hauteur de 3000 francs. En 2012, 56 communes ont mis sur pied des accueils extrascolaires, 55 des accueils de midi. Ces subventions sont allouées jusqu'à la fin de l'année 2014 en guise d'encouragement. Les mamans de jour restent la structure d'accueil la plus répandue dans le canton.

Pour les plus grands, nous comptons dans le canton 36 communes qui ont mis sur pied, parfois à plusieurs, un centre de loisirs pour les jeunes avec un animateur socioculturel. De nombreuses activités ludiques, créatrices, culturelles ou sportives y sont proposées.

L'Etat soutient actuellement deux projets dans le canton de Fribourg pour renforcer les activités de loisirs des enfants et des jeunes durant leur temps libre.

Le projet «Midnight», soutenu par la DSAS, a pour objectif d'ouvrir les portes des salles de gym le samedi soir aux adolescents afin qu'ils puissent se rencontrer, faire du sport ou d'autres activités dans un lieu accueillant. Ce projet contribue à améliorer les conditions de vie pour les jeunes dans les différentes localités fribourgeoises. Dans les communes qui ont déjà mis en place le projet «Midnight», le succès est au rendez-vous, ce qui laisse penser que les besoins dans ce domaine sont réels.

Le projet «FriTime» est un des projets phare de la politique de l'enfance et de la jeunesse et devrait être mis en œuvre dès juin 2013. Développé par la DSAS et la DICS, il a pour objectif principal, tout en donnant la compétence de coordination et de mise en œuvre aux communes, d'encourager les sociétés locales à offrir toutes sortes d'activités de loisirs de proximité aux enfants et aux adolescents à tout moment de

la semaine. Il exploite et met en valeur le potentiel intégrateur des sociétés locales dans les villes et les villages fribourgeois. Il fait connaître la vie associative aux enfants et aux jeunes pour leur donner goût aux projets menés en commun et favorise ainsi leur socialisation.

FriTime s'est construit en s'appuyant sur les résultats du projet «Bientraitance» mené dans le canton par la Fondation Charlotte Olivier avec le soutien de la DSAS, qui a analysé l'impact de la participation à des activités de groupe sur la santé des enfants, en particulier sur l'épanouissement d'enfants et d'adolescents vivant dans des familles défavorisées.

Dans le domaine des activités extrascolaires, la DSAS a un rôle essentiel, via les activités du Bureau de promotion des enfants et des jeunes. Conformément à la LEJ, ce dernier encourage les activités de jeunesse extrascolaires (éducation non formelle) et soutient les projets d'enfants et de jeunes ou qui leurs sont destinés. Il favorise la mise en réseau des organisations actives dans ce domaine et prend une place active dans la coordination et le lancement de projets cantonaux en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Les activités de jeunesse étant du ressort des communes, celles-ci sont

financées structurellement à ce niveau. La DSAS intervient pour soutenir des projets ponctuels. Entre septembre 2007 et décembre 2012, 128 projets de promotion de l'enfance et de la jeunesse ont été soutenus.

Notons qu'il n'existe aucune forme de soutien cantonal sur la durée pour les activités de jeunesse pérennes, ni de subventions structurelles aux organisations de jeunesse d'envergure régionale ou cantonale. Par contre, pour renforcer la coordination au niveau cantonal de ce domaine, la DSAS soutient la création du Réseau cantonal des organisations de l'enfance et de la jeunesse, «Frisbee», qui devrait se constituer en 2013 et dont les futurs membres sont les organisateurs de ces activités au niveau local.

Depuis 2003, la DICS soutient des ateliers thématiques et ludiques pour enfants organisés dans les musées fribourgeois. Le SeCu participe financièrement à la production et à la visite des ateliers proposés. Les apprentis, les étudiants des collèges, de l'Université et des hautes écoles obtiennent souvent des rabais sur l'offre culturelle, ce qui a également pour effet de promouvoir l'accès des jeunes à la culture. Le SeCu ne subventionne par contre pas d'autres types d'acti-

Tableau 28: Organes de coordination dans le domaine activités culturelles, sportives, artistiques, éducatives et ludiques

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission de l'enfance et de la jeunesse (CEJ)	<ul style="list-style-type: none"> < élaborer la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse < promouvoir les activités de jeunesse < soutenir les communes dans la mise en place de politiques communales de l'enfance et de la jeunesse < coordonner et informer les différents acteurs concernés 	DSAS	DICS, DEE, DSJ, communes, CJ, milieux de la petite enfance, animation socioculturelle
Commission cantonale du sport et de l'éducation physique	<ul style="list-style-type: none"> < conseiller le Conseil d'Etat sur les questions de politique sportive < préavisier les demandes de subventionnement < préavisier sur l'attribution du prix sportif 	DICS	Milieux du sport populaire et du sport de performance, milieux scientifiques liés au sport, communes, organisation faitière des associations sportives
Commission cantonale de la Loterie romande pour le domaine du sport	<ul style="list-style-type: none"> < promouvoir l'éducation physique de la jeunesse < soutien de projets ou de manifestations sportives < soutien de formation et d'infrastructures sportives 	DICS	Organisation faitière des associations sportives, Service du sport, Service des bâtiments
Commission des affaires culturelles	<ul style="list-style-type: none"> < conseiller le Conseil d'Etat sur toutes les questions en rapport avec la politique culturelle du canton de Fribourg < préavisier les demandes de subventionnement 	DICS	La loi sur les affaires culturelles ne fixe pas la composition de manière stricte. Le Conseil veille toutefois à une représentation équilibrée de la population fribourgeoise.
Commission de gestion du Fonds cantonal de la culture	<ul style="list-style-type: none"> < gérer le fonds cantonal de la culture 	DICS	Actuellement 5 sièges sont occupés, dont celui du trésorier d'Etat, du Chef de Service du SeCu et du Directeur SJ.

vités culturelles auxquelles pourraient participer des enfants et des jeunes dans le cadre extrascolaire, ni ne finance des projets culturels qu'ils pourraient mettre sur pied par eux-mêmes pendant leurs loisirs.

Le SSpO veille à la coordination des activités dans le domaine du sport. Il gère le mouvement «Jeunesse + Sport» et «J+S-kids», le sport scolaire facultatif, les infrastructures sportives et les aides disponibles pour l'encouragement du sport. Il assure et développe l'information à la population, aux autorités scolaires et aux milieux sportifs. Dans ce domaine, le Grand Conseil a doté le canton de la loi sur le sport du 26 juin 2010 qui contribue au bien-être et au maintien de la santé de la population ainsi qu'à un sain développement de la jeunesse, dans le respect des règles morales et éthiques du sport.

Cette loi institue un fonds cantonal du sport pour soutenir financièrement l'organisation de manifestations sportives et promouvoir le sport dans le canton, en dehors de la structure nationale J+S.

Activités au sein des écoles

En ce qui concerne les activités au sein des écoles, l'étude de l'esp met en lumière le fait que les camps de ski et d'été sont les activités les plus souvent mentionnées par les communes. Près de 80% des communes signalent contribuer au financement de camps de ski.

La présence de bibliothèques dans tous les établissements permet aussi aux jeunes d'avoir un accès à la culture par les livres. Les communes sont proactives dans ce domaine, puisque près des trois quarts ont équipé leurs établissements scolaires de bibliothèques.

Le SeCu effectue quelques tâches en lien avec l'enfance et la jeunesse pour promouvoir l'accès des enfants et des jeunes aux offres culturelles. Ce public étant celui de demain, il faut le préparer. En ce sens, la transmission de la culture au sens large apparaît dans les plans d'étude de l'école obligatoire et des classes spécialisées. Dans ce cadre, le programme «Culture & Ecole» propose des spectacles scolaires mettant en scène des acteurs fribourgeois. Ce sont surtout les écoles francophones qui bénéficient de ce programme. Dans la même veine, le parcours «Vit'Art» met en place un théâtre en pleine forêt adressé aux élèves des classes francophones primaires et du CO. La DICS participe financièrement au prix des billets pour ces spectacles.

Les activités créatrices sur textile, les activités créatrices manuelles, le dessin et les arts visuels, la musique, le chant, l'économie familiale sont des éléments importants des programmes obligatoires de l'instruction publique. Alors que ces activités de caractère moins formel ont cours dans le cadre scolaire et obligatoire, elles ont leur place, de notre point de vue, dans le pilier de la promotion.

Dans le même ordre d'idée, l'enseignement régulier est accompagné d'une multitude de projets internes aux établissements ou aux classes qui donnent la possibilité aux élèves de s'initier à d'autres disciplines comme le journalisme, l'architecture, le chant, le théâtre, le jeu, le sport (camp de ski, camps verts), le développement durable, etc. Nous relevons cependant que ces activités ont souvent des coûts importants dont le financement est à trouver auprès des communes ou auprès des parents. Une inégalité des chances existe donc entre les enfants de communes riches et ceux des communes plus modestes. Loin de toucher de manière égale tous les élèves, ces activités dépendent de plus de la volonté de l'établissement scolaire ou de l'engagement volontaire des enseignants.

Les écoles primaires, les CO, les collèges, les écoles professionnelles, l'Institut agricole de Grangeneuve, les Etablissements de Bellechasse intègrent tous la pratique obligatoire du sport dans leurs programmes. Dans les écoles du secondaire I et II, les grilles horaires sont en plus complétées par des cours de sport facultatifs et gratuits. Des semaines vertes ou sportives et des camps de ski sont également mis en place par les écoles du canton. C'est le Service du sport de la DICS qui est chargé de la coordination de l'éducation physique au sein des écoles ainsi que du programme de formation pour jeunes sportifs de talent (SAF).

Diversité culturelle, bi-plurilinguisme

Le thème de la promotion de la diversité culturelle, de l'ouverture à l'autre dans sa différence, de l'apprentissage d'une ou de plusieurs autres langues regroupe une palette très large d'activités et de projets. Il comprend toutes les politiques qui tendent à favoriser la tolérance et la cohésion sociale et éviter la ghettoïsation de certaines catégories de la population. Le SASoc et l'IMR sont très actifs dans ce domaine avec des projets favorisant la cohabitation. L'IRM part du principe que l'intégration implique une bonne connaissance de l'autre. Les migrant-e-s sont invités à s'intégrer dans la société d'accueil, mais celle-ci doit également aller à leur rencontre et être ouverte à la diversité. Pour cette raison, l'IRM soutient les associations de migrants qui sont des excellents promoteurs des différentes cultures qu'elles représentent.

Tableau 29: Organes de coordination pour le thème «Diversité culturelle, bi-plurilinguisme»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission des affaires culturelles	< conseiller le Conseil d'Etat sur toutes les questions en rapport avec la politique culturelle du canton de Fribourg. < préavisier les demandes de subventionnement	DICS	La loi sur les affaires culturelles ne fixe pas la composition de manière stricte. Le Conseil veille toutefois à une représentation équilibrée de la population fribourgeoise.
Commission de gestion du Fonds cantonal de la culture	< gérer le fonds cantonal de la culture	DICS	Actuellement 5 sièges sont occupés, dont celui du trésorier d'Etat, du Chef de Service du SeCu et du Directeur SJ.

Le projet «Communes sympas» de la DSJ facilite également le vivre-ensemble, renforce la qualité de vie pour tous puisque toutes les tranches d'âges, nationalités, genres, sont visées par ce projet. «Commune sympa», inspiré du modèle marlinois «Marly sympa», propose aux communes de former des «agent-e-s sympas» qui s'engagent à créer et conserver les liens sociaux dans la commune, à prendre parfois le rôle de médiateur, à endosser certaines responsabilités civiles, à se mettre à disposition de la jeunesse pour des activités sportives, créatrices ou autres. Six communes se sont engagées dans ce projet et organisent à l'intention des habitants toutes sortes d'activités multiculturelles. Ce sont souvent les animateurs socioculturels de jeunesse qui sont chargés de la mise en œuvre de ce projet, c'est pourquoi il implique de nombreux enfants et jeunes.

La DSJ propose également aux classes des pièces de théâtre qui traitent d'immigration, d'altérité culturelle et de racisme. Proposée en 2011, l'adaptation de la pièce «Analphabète», récit autobiographique de l'auteure d'origine hongroise Agota Kristof, démontre bien le rôle éducatif que peut endosser la culture auprès des jeunes.

A partir de 2014, la politique d'intégration du canton de Fribourg sera définie dans un programme cantonal global regroupant toutes les mesures relatives aux domaines de l'intégration des migrant-e-s, de l'asile et de la prévention du racisme. Le nouveau programme d'intégration cantonal (PIC) est conçu conjointement par la DSJ et la DSAS, cette dernière étant compétente pour les questions d'accueil d'hébergement et d'encadrement des personnes relevant du domaine de l'asile.

Dans un monde du travail globalisé et multiculturel, les échanges culturels et linguistiques sont devenus des atouts importants pour les jeunes. Ils leur permettent non seule-

ment d'apprendre une langue et de renforcer leurs chances sur le marché du travail, mais ils favorisent également l'ouverture, la capacité d'adaptation et l'indépendance. Loin du cocon parental, le jeune doit décider lui-même de ce qui est bon pour lui, ce qui favorise l'affirmation de sa personnalité. L'Etat de Fribourg soutient également de différentes manières les séjours linguistiques.

A l'heure actuelle, tous les jeunes, qu'ils soient apprentis, étudiants ou encore à l'école obligatoire sont informés des possibilités de partir à l'étranger ou de tenter l'expérience de l'immersion dans une autre partie linguistique de la Suisse. Le canton soutient des échanges qui peuvent prendre diverses formes : échanges de classes, échanges individuels de vacances, année ou semestre linguistiques, séjours au pair en sont les principales variantes. L'Etat de Fribourg a joué un rôle de précurseur au plan suisse dans le domaine des échanges linguistiques. Aujourd'hui, la CoES (coordination des échanges scolaires), unité située à Bulle, est responsable de l'organisation de la dixième année linguistique pour toute la Suisse. La DICS est la direction la plus concernée par les échanges culturels et linguistiques. Mais La DEE prévoit de renforcer son offre dans les écoles professionnelles.

L'Etat de Fribourg offre en outre la possibilité à certains jeunes artistes talentueux de faire un stage de six mois à New York. Il loue conjointement avec le canton du Valais, un appartement d'artistes au «Red House», 317 East 5th Street, situé à Downtown Manhattan. Le choix des candidats fribourgeois pour un stage dans cet atelier se fait sur la base d'une mise au concours. Le SeCu met également au concours un séjour d'une année à l'atelier «Jean Tinguely» de la Cité internationale des Arts à Paris et à l'atelier «Wiesenstrasse» de Berlin. La DSAS n'est pas en reste puisque le SASoc met à disposition un appartement à New

York pour la réalisation de projets dans le domaine du social (en alternance avec le SeCu). Certaines bonnes pratiques repérées à New York peuvent inspirer le canton de Fribourg.

Le SPO, rattaché à la DFIN, permet également aux jeunes apprentis de l'Etat de Fribourg de faire des stages linguistiques dans une administration suisse de langue partenaire.

Education, éducation à la santé

La promotion de la santé auprès des enfants et des jeunes est un thème des politiques de l'enfance et de la jeunesse pour lequel L'Etat de Fribourg, par le biais du SSP, investit beaucoup. Depuis plus de cinq ans, un accent particulier est mis sur la lutte contre le surpoids, devenu une réelle préoccupation de santé publique. Depuis 2009, le canton de Fribourg a mis sur pied le programme «Poids corporel sain» qui connaîtra une deuxième phase de 2014 à 2017. Il s'adresse tout particulièrement aux enfants et à leurs parents, puisque la grande majorité des enfants en surpoids durant leur enfance le resteront à l'âge adulte. Plusieurs projets à cheval entre la prévention et la promotion sont organisés au sein du programme «Poids corporel sain» et s'adressent directement aux écoles: alors que certaines écoles intègrent des programmes qui font bouger davantage les élèves pendant les heures d'enseignement («Purzelbaum»), d'autres obtiennent le label «Fourchette verte» pour leur cantine. «Pédibus», les «Ateliers du goût», la promotion de l'allaitement maternel, «Carambole», «Communes en mouvement», «Tina et Toni» sont autant de projets qui tentent de mettre le mouvement et l'équilibre alimentaire au goût du jour. Certaines classes du canton participent également

au programme de l'Office fédéral du Sport «L'école bouge». La vision à long terme qui sous-tend la mise en œuvre du Programme cantonal poids corporel sain est la suivante: le canton de Fribourg offre un cadre de vie qui favorise l'adoption de comportements bénéfiques en matière d'activité physique et d'alimentation équilibrée au niveau des individus, des familles et de toute la collectivité.

Notons que toutes les cantines des établissements de formation proposent des plats sains et équilibrés. Deux collèges (du Sud, et de la Broye) ont obtenu le label «Fourchette verte», ce qui démontre que le S2 œuvre en faveur de la thématique de la santé. Dans les CO, l'enseignement de l'économie familiale joue aussi un rôle de promotion de la santé et de l'environnement puisqu'il tente d'inculquer aux jeunes les principes d'une cuisine saine, de saison, concoctée avec des produits régionaux. Les journées du goût et les semaines thématiques sur l'alimentation vont dans le même sens.

Relevons que les communes de la Glâne et de la Veveyse ont démontré leur volonté d'agir pour le bien-être et la santé de leurs habitants puisqu'elles ont mis sur pied le projet «Communes en mouvement» qui veut assurer une qualité de vie optimale en développant la pratique des activités physiques et de la mobilité douce, à l'échelle des communes, en association avec divers acteurs du sport et de la santé.

Tableau 30: Organes de coordination pour le thème «Education, éducation à la santé»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission cantonale de promotion de la santé et de prévention	<ul style="list-style-type: none"> < préparer le plan cantonal de promotion de la santé et de prévention < déterminer les besoins en matière de santé publique < favoriser l'échange d'informations entre les Directions < présenter au Conseil d'Etat des propositions et des suggestions 	DSAS	DICS, DEE, DAEC, DIAF, DSJ, DFin, médecins et experts en santé publique
Bureau Santé à l'école	< mettre en place une stratégie de prévention et de promotion de la santé à l'école	DSAS, DICS	Ce partenariat DSAS-DICS laisse la possibilité aux communes et aux associations privées d'intervenir. Actuellement 5 sièges sont occupés, dont celui du trésorier d'Etat, du Chef de Service du SeCu et du Directeur SJ.
Groupe d'experts «Poids corporel sain»	< mettre en place le projet «Poids corporel sain»	DSAS	DICS, Croix-Rouge, Promotion Santé Suisse

Dans le cadre du concept «Santé à l'école», la DICS et la DSAS intensifient leur collaboration pour promouvoir la santé des élèves. Ce concept vise à un développement physique et psychique harmonieux. Un bureau «Santé à l'école» interdirectionnel coordonne et dirige ce programme. Ce partenariat DICS-DSAS laisse la possibilité aux communes et aux associations privées d'intervenir dans la mise en œuvre de cette stratégie. Selon l'étude de l'eesp, 21 communes mentionnent être actives dans le programme «Ecole en santé» et 23 dans celui de l'«Ecole bouge». Selon l'étude de l'eesp, 30 communes déclarent prendre des mesures pour favoriser une alimentation saine et le mouvement.

Notons encore que certaines autres mesures décrites dans le pilier de la protection pourraient également figurer dans celui de la promotion. Ainsi en va-t-il de l'éducation sexuelle puisqu'elle tend à promouvoir chez les jeunes une image et une pratique positive de la sexualité. De même, les visites des médecins scolaires ou les conseils prophylactiques donnés par le Service dentaire scolaire contribuent à valoriser les complexités du corps humain et encouragent les enfants et les jeunes à prendre soin de ce qu'ils ont peut-être de plus précieux: la santé.

Au-delà de l'éducation aux enfants dans le domaine de la santé, la DSAS soutient également l'Association Education familiale, qui soutient et accompagne les parents qui en ressentent le besoin dans leurs tâches éducatives. L'AEF propose aux parents toutes sortes de conseils et d'informations, elle organise des ateliers pour parents ou futurs parents, des cafés parents-enfants, une permanence téléphonique et e-mail pour les parents qui éprouvent des difficultés dans l'éducation de leurs enfants, des visites à domicile, des émissions radio sur le thème de la parentalité une fois par mois, des cours de langue dans le cadre de «Ecole+», de petits articles dans *La Liberté* deux mercredis par mois. Elle a été gratifiée, en janvier 2014, du Prix de l'Etat de Fribourg pour le travail social et le travail auprès de la jeunesse. L'AEF s'adresse aux familles dont les enfants ont moins de 7 ans.

Education de la petite enfance

L'éducation de la petite enfance favorise chez l'enfant le développement de compétences sociales, humaines, cognitives, linguistiques et motrices indispensables à l'épanouissement de sa propre personnalité. De plus, les lieux d'interaction et de créativité que sont les crèches, les groupes de jeux, les écoles maternelles sont un facteur décisif pour améliorer les succès des apprentissages ultérieurs. En cela, l'éducation de la petite enfance favorise l'intégration et l'égalité des chances.

Le canton se trouve actuellement dans une phase de développement dans le domaine des crèches. Entrée en vigueur en 2012, la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), qui garantit l'offre d'un nombre suffisant de places d'accueil extrafamilial de jour permettant la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, a donné un nouvel élan dans ce domaine. Le fonds cantonal d'incitation à la création de places de crèche soutient chaque place créée à une hauteur de 5000 CHF. Ces subventions sont allouées jusqu'à la fin de l'année 2014 en guise d'encouragement. Malgré tout, l'offre ne satisfait pas encore la demande.

Selon les dispositions du REJ, les communes sont responsables de mettre sur pied et soutenir les accueils préscolaires. Elles évaluent régulièrement les besoins de leur population et transmettent leurs données au SEJ. Celui-ci est chargé de déterminer la qualité et la suffisance des infrastructures et d'assurer la surveillance du bon fonctionnement du lieu d'accueil. Il doit également conseiller les communes, verser le soutien financier aux structures d'accueil en vertu de la loi susmentionnée, garantir les contributions cantonales à la formation et au perfectionnement du personnel éducatif et assurer les contacts avec l'OFAS en ce qui concerne le soutien fédéral. Cette remarque vaut également pour les structures d'accueil extrascolaire.

A travers le canton, 71 communes ont mis sur pied des crèches. Dans 73 communes nous trouvons des groupes de jeu ou maternelles, dans 90 communes il y a des mamans de jours.

Mis à part le SEJ, différents services sont impliqués dans l'éducation de la petite enfance:

- > L'Université, les hautes écoles fribourgeoises, l'HFR, ainsi que l'Institut agricole de Grangeneuve disposent tous d'infrastructures d'accueil de la petite enfance destinées en premier lieu aux étudiant-e-s et au personnel y travaillant.
- > Grâce à son fonds de protection des mineurs, le SEJ soutient également la Maison de la petite enfance, institution active dans le domaine de la socialisation précoce et la crèche de la Coccinelle, spécialisée dans la prise en charge d'enfants en situation de handicap.
- > La DFin contribue également au soutien parental en accordant des déductions fiscales liées aux frais de garde des enfants.
- > Le SBat soutient financièrement la construction de nouveaux locaux destinés aux crèches et aux accueils extrascolaires.
- > Le SASoc finance, via le fonds LAsi, l'école maternelle pour les enfants dont les parents sont bénéficiaires de l'aide



sociale et en font la demande. La crèche peut également être financée si cela s'inscrit dans un projet d'intégration professionnelle des parents.

Egalité des chances

L'égalité des chances est un principe essentiel de la politique de l'enfance et de la jeunesse qui veut que chaque personne, quels que soient son niveau social, sa provenance, ses capacités physiques et mentales, son âge et son sexe ait droit à l'opportunité de développer ses qualités et ses ressources, de s'intégrer socialement et de s'épanouir professionnellement. L'Etat de Fribourg et les communes prennent des mesures dans plusieurs domaines pour promouvoir les personnes dont le développement social ou professionnel pourrait être entravé par un facteur extérieur à elles-mêmes. Sans volonté assimilatrice, ces mesures tentent de laisser le moins de monde possible en marge de la collectivité. Un effort

particulier s'adresse toutefois aux populations dont le risque d'isolement, de pauvreté et d'exclusion est plus grand.

Certains programmes coordonnés par le Bureau de promotion des enfants et des jeunes poursuivent à la fois des objectifs d'intégration culturelle, sociale, scolaire et professionnelle. C'est le cas de «Paysage éducatif», qui veut offrir aux enfants et aux adolescents les mêmes chances de recevoir une bonne éducation dans un cadre dépassant celui de la scolarité et de la famille afin qu'ils puissent se construire une personnalité ouverte, compétente et socialement adaptée. Co-financé par le canton et la Fondation Jacobs, «Paysage éducatif» tente de créer, dans une perspective globale et multisectorielle, un réseau cohérent autour de l'enfant amène différents acteurs à collaborer: instituteurs, professeurs, animateurs socio-culturels, clubs de sport, communes, accueils extrascolaires, parents, monde entrepreneurial... Tout comme le projet «FriTime», «Paysage éducatif» fonde son action sur la conviction que le développement harmonieux de l'enfant doit être la préoccupation d'un réseau social dense qui dépasse le milieu familial et l'école. Actuellement, trois «Paysages éducatifs» sont mis sur pied dans le canton. Tous ont des spécificités et des objectifs concrets propres. Les acteurs communaux sont très impliqués dans ces programmes.

Les programmes et les projets menés dans le domaine de l'égalité homme-femme favorise le maintien des équilibres sociaux et consolide la solidarité et les rapports entre les sexes. Il est prouvé que la mixité homme-femme engendre des enrichissements politiques et économiques des sociétés. La précarité touchant plus les femmes que les hommes, les interventions de l'Etat dans la promotion de l'égalité des genres sont encore nécessaires.

Tableau 31: Organe de coordination pour le thème «égalité des chances»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Commission de l'égalité homme-femme et de la famille	<ul style="list-style-type: none"> < conseiller le BEF < soutenir l'activité du BEF < assurer le lien entre le Bureau et les associations intéressées 	DSAS	Fédération romande des consommateurs, Fribourg, Solidarité Femmes, partis politiques, FC&GF, syndicats
Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes (CCSIEM)	<ul style="list-style-type: none"> < veiller à la prise en compte des particularités des enfants de migrants < veiller à la mise en place des propositions du concept cantonal de l'apprentissage des langues étrangères à l'école relatives à la langue d'origine < promouvoir et coordonner des activités d'information et de formation auprès des acteurs et actrices de l'éducation chargés d'enfants de migrant-e-s 	DSJ	Le Conseil d'Etat règle la composition et les attributions de cette commission.

Dans le domaine de l'égalité homme-femme, le BEF est très actif et organise beaucoup de projets: il intervient dans les classes primaires déjà pour sensibiliser les enfants à ce thème. La journée «Futur en tous genres» du 8 novembre 2012 a permis à des jeunes de 5e primaire et de 2e année du Cycle d'orientation de découvrir des métiers et domaines professionnels hors des sentiers battus. Ce projet, tout comme le stand égalité tenu par la HEF-TS et l'EIA au Forum des métiers «Start!», permet d'encourager le dépassement d'idées préconçues liées au fait d'être garçon ou fille. Dans le même esprit, le projet «Internet pour les filles» tente d'initier les filles de 10 à 13 ans aux immenses possibilités offertes par Internet. Le BEF fête ses 10 ans d'existence en 2014 et organise dans ce cadre un événement mensuel en lien avec le thème de l'égalité.

Les lieux de formation fribourgeois, quel que soit le degré, soutiennent une logique d'ouverture et de promotion face aux apprenant-e-s ou aux étudiant-e-s qui se lancent dans une voie de formation traditionnellement féminine ou masculine. Ainsi, le SFP se réjouit de voir des femmes prendre la voie de la menuiserie. Il en va de même pour la Haute Ecole de santé face aux candidats infirmiers masculins.

Certains programmes s'adressent à des personnes en situation de handicap. Dans ce domaine, notons l'existence de l'«Accueil spécialisé à la ferme» qui permet l'accueil à la campagne de personnes désireuses de changer de cadre de vie pendant une certaine période. Les familles paysannes d'accueil sont formées à l'IAG. La prise en charge des élèves en situation de handicap dans l'école régulière permet l'intégration sociale de ces derniers. Il s'agit d'ailleurs d'un objectif du concept d'intégration du SESAM qui recense environ 280 enfants dans cette situation. Ces mesures d'intégration permettent également aux autres élèves d'être confrontés à la différence et de mieux l'accepter. Toutefois, nous observons que les enfants en situation de handicap ne sont pas assez pris en compte dans leurs besoins de promotion. Ainsi, le SPS relève le manque d'activités extrascolaires organisées pour les enfants et les jeunes en situation de handicap en école spécialisée. Les écoles spécialisées sont subventionnées par la DICS et n'ont pas de financement prévu pour des activités pendant le temps des loisirs. Une nouvelle loi à l'égard des personnes en situation de handicap devra normalement permettre un financement plus large attribué au domaine des activités de loisirs. Avec cette loi, le SPS souhaite également pouvoir soutenir le projet «Relève» de Pro Infirmis qui permettra de décharger à domicile les parents et l'entourage d'enfants et de jeunes en situation de handicap.



Les Services auxiliaires scolaires se destinent aux élèves qui rencontrent des difficultés dans l'apprentissage. Les communes, souvent de manière coordonnée dans les districts, assurent une grande partie du financement de ces services dans les domaines de la psychologie scolaire, la logopédie et la psychomotricité. Ces services sont aussi subventionnés par l'Etat de Fribourg.

De nombreuses actions et mesures d'intégration sociale s'adressent aux personnes issues de l'immigration. Elles tentent de favoriser le développement de compétences linguistiques et facilitent l'adaptation culturelle. Les enfants et les jeunes sont particulièrement concernés puisqu'ils représentent un enjeu futur important.

Dans les écoles, les cours relèvent de la DICS qui est très active en la matière. La commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes a pour mission de veiller à la prise en compte des besoins particuliers des jeunes allophones. De manière générale, l'égalité des chances est une mission essentielle de l'école actuelle. Certaines communes ont également des postes de travail pour faciliter et améliorer les contacts entre écoles et parents, notamment issus de l'immigration. L'étude de l'EESP révèle qu'environ un quart des communes signalent promouvoir l'intégration des enfants à l'école.

En dehors de l'école, c'est souvent la DSJ qui en est responsable avec le soutien de la Croix-Rouge. En 2013, dix-huit projets de cours de langue ont été soutenus par le Bureau de l'intégration et l'ODM. Soutenu par la DSJ, la DSAS et, dès 2014 l'ODM, et mené par Caritas et l'Association pour l'éducation familiale (AEF), le projet «Ecole+» cible en particulier les mères issues de la migration et leurs jeunes

Tableau 32: Organes de coordination pour le thème «insertion professionnelle»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Comité de pilotage «Paysage éducatif»	< mettre en place le projet «Paysage éducatif»	DSAS, DICS	Fondation Jacobs Union patronale du canton de
Association du Forum des métiers «Start !»	< organisation du Forum des métiers «Start»	DEE	Fribourg, Chambre de commerce, SFP (DEE), SOPFA (DICS)

enfants en âge pré-scolaire dans le but de les préparer à l'entrée à l'école enfantine. Les enfants qui viennent d'arriver en Suisse en tant que requérants d'asile rejoignent pendant trois mois des classes peu nombreuses pour apprendre les rudiments de la langue et s'acclimater à la culture locale avant d'être intégrés dans le système scolaire universel. Pour la mise en place de ce programme, le SASoc mandate l'organisation ORS Service AG.

Le Service de l'action sociale (SASoc) est impliqué, avec les communes, les services sociaux régionaux et les services spécialisés dans le domaine de l'asile, dans de multiples tâches qui touchent à la formation des enfants et des jeunes socialement défavorisés ou avec un statut de requérant d'asile. Le SASoc peut, par exemple, payer des cours d'appui pour renforcer les connaissances de base de certains enfants scolairement en difficulté. Il peut financer des activités de promotion et de participation sociale pour les enfants et les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale. Il cofinance avec les communes l'aide matérielle et le suivi psycho-social des enfants et de jeunes bénéficiaires de l'aide sociale.

Le versement d'allocations familiales, de maternité, de rentes pour enfants, AVS/AI, d'allocations pour perte de gain, de prestations complémentaires et de réduction des primes d'assurance-maladie sont également des services proposés par l'Etat qui favorisent l'égalité des chances pour les enfants.

Insertion professionnelle

L'intégration sociale et professionnelle sont intimement liées, la première favorisant la deuxième et vice-versa. L'insertion des jeunes au marché du travail fait l'objet de nombreuses mesures, nous l'avons vu dans le pilier de la protection. Mais toutes les mesures concernant ce thème ne peuvent être considérées comme des moyens préventifs à la pauvreté et à l'exclusion. Certaines sont résolument tournées vers le bien-être et l'encouragement des jeunes. Les projets de promotion liés à ce thème ne sont pas organisés

lorsque les problèmes pointent à l'horizon ou lorsqu'ils sont déjà là, et ils ne concernent pas seulement les jeunes en difficulté scolaire ou d'insertion, mais ils visent à l'amélioration des chances de tous les jeunes dans la vie professionnelle et leur donnent des clefs pour trouver la carrière qui leur convient. Dans ce sens, la majeure partie des activités du SOPFA se situe dans le pilier de la promotion.

Le Forum des métiers «Start!» présente plus de 220 métiers et filières de formation différents. Cette exposition, soutenue par la Confédération, la DEE et la DICS, offre aux jeunes la possibilité de se faire une idée sur le métier qu'ils envisagent par la suite. Le Forum des métiers «Start!» donne également la possibilité aux jeunes de rencontrer des responsables du monde professionnel sous forme de «speed dating». Ce genre d'événements est également organisé pour les étudiants du degré tertiaire. Le Forum HEG de la Suisse romande réunit chaque année plus de 500 étudiants et leur propose d'entrer en contact avec le monde professionnel. La 23e édition a eu lieu en 2012 à Fribourg. L'Université et les sections d'étudiant-e-s organisent également des journées pour les étudiant-e-s ou les futurs étudiant-e-s afin qu'elles puissent réfléchir à la voie qui leur convient.

De plus, l'Etat de Fribourg, via le SPO, engage plus de 200 jeunes stagiaires par année. Les stages proposés permettent aux jeunes d'acquérir une expérience professionnelle et de servir de rampe de lancement pour la vie active. L'Etat donne ainsi une chance supplémentaire aux jeunes pour entrer dans le monde du travail tout en profitant de leurs compétences pour mener à bien des projets supplémentaires. Toutes les directions de l'Etat proposent des stages. Le SPO rend également attentifs ses apprentis à leur droit au congé jeunesse pour l'encadrement d'activités bénévoles.

Dans le domaine du renforcement des connaissances, il faut mentionner tous les cours facultatifs d'initiation ou d'approfondissement que le SEnOF/DOA, le S2, le SFP, l'IAG mettent en place ou soutiennent. Les leçons de suisse-

allemand, d'anglais, de russe, de chinois, de sanskrit, de patois fribourgeois, d'informatique... organisées en dehors des heures de cours ne sont pas conçues pour combler les lacunes de certains élèves mais pour répondre à une demande qui va au-delà de l'offre usuelle. Le cyber-camp d'été organisé pour les gymnasiens par le Département d'informatique de l'Université de Fribourg va également dans cette direction. Ces cours supplémentaires permettent aux apprentis et aux étudiants d'améliorer leurs compétences et d'améliorer ainsi leur profil.

En ce qui concerne les communes, près de 20% d'entre elles estiment soutenir leurs jeunes dans la recherche d'un emploi. L'étude de l'EESP ne détaille malheureusement pas les mesures que les communes prennent à ce niveau. Il peut néanmoins être affirmé que certaines communes préoccupées par l'insertion professionnelle des jeunes, sont très actives sur ce plan-là. Le Paysage éducatif de la Glâne en est la preuve. Les éducateurs de rue et les centres de loisirs offrent également très souvent un soutien aux jeunes pour élaborer une lettre de motivation ou un curriculum vitae.

Qualité de vie, conditions cadre favorables à l'épanouissement

La qualité de vie et les conditions cadre sont un critère très vaste qui inclut toutes les mesures prises de manière à favoriser le bien-être de l'être humain. Etant donné que toute activité politique poursuit l'objectif d'organiser harmonieusement la vie en commun, toutes les directions ont des compétences en matière de qualité de vie. Nous nous en tenons ici aux principaux éléments qui n'ont pas encore été mentionnés.

Les responsables de la formation scolaire, professionnelle ou supérieure tentent d'aménager leurs établissements et d'organiser leurs cours de manière à créer des atmosphères de travail agréables où dominent convivialité, relations de confiance, sécurité, propreté... La DICS, la DEE, la DIAF sont donc très concernées par la qualité de vie des enfants et de jeunes. La HEF-TS et l'EIA mènent en commun le projet «Qualité de vie en formation», qui a pour but d'étudier les conditions de vie des étudiants de ces deux écoles. Le quotidien des élèves, apprenti-e-s et étudiant-e-s fribourgeois dépend aussi des infrastructures qu'on leur met à disposition, c'est pourquoi le Service des bâtiments est un acteur essentiel de ce thème.

Tableau 33 : Organes de coordination pour le thème «Qualité de vie, conditions cadre favorables à l'épanouissement»

Organes	Buts principaux	Pilotage/ responsabilité	Directions et organes impliqués
Comité de pilotage et groupe de travail «Portefeuille d'actions durables»	< développer des projets de développement durable applicables dans les communes.	DAEC	ACF, DICS, DSAS
Commission consultative pour l'aménagement du territoire	< examiner les problèmes généraux relatifs à l'aménagement, < faire des propositions < donner son avis sur des problèmes particuliers d'aménagement	DAEC	La Commission est représentative des régions et des parties linguistiques du canton (LATEC).
Commission d'architecture et d'urbanisme	< examiner, sur requête du Service ou des communes, les projets qui, du point de vue de leur nature, de leur situation, de leurs dimensions, ont un effet important sur leur environnement	DAEC	
Commission des constructions scolaires	< préavisés les projets de constructions scolaires pour le Conseil d'Etat	DICS	SRes, SEnOF, SSpo, SBat, Scm, SeCA, architecte, urbaniste, ACF, SEJ.
Commission cantonale pour les questions d'aumônerie	< coordination de toutes les aumôneries liées aux institutions cantonales	DIAF	DEE, DICS, DSJ, DSAS, Eglise catholique, Eglise protestante.

Les efforts de la section DD et du SEN de la DAEC contribuent aussi largement au bien-être des enfants et des jeunes en sensibilisant la population à une utilisation raisonnable des ressources naturelles. Que l'on pense à la qualité de l'air, à la protection contre le bruit, à la gestion des déchets, à la propreté des eaux, à l'électromog, à la sécurité biologique, à l'assainissement des sites pollués, à la protection des sols contre les pollutions chimiques et à la surveillance des substances dangereuses, à la prévention d'accidents majeurs, l'ensemble des thèmes traités par le SEN ont un lien étroit avec les enfants et les jeunes qui vivent aujourd'hui dans nos communes. De plus, la section du DD a développé un nouvel indicateur, l'IDeal-Index, pour permettre une meilleure politique régionale en termes de qualité de vie. Dans son calcul, l'IDeal-Index prend en compte des aspects environnementaux et sociaux.

Le SeCA de la DAEC n'est pas en reste, puisqu'il a pour mission de veiller à une gestion raisonnable de notre environnement construit et naturel. Ainsi, les zones d'habitation font aussi l'objet de réflexions visant à améliorer la qualité de vie. S'il n'a pas de compétences décisives en la matière, le Bureau de promotion est également sensible aux questions de l'urbanisme. Il a d'ailleurs organisé une journée thématique sur l'adéquation des espaces publics en fonction des besoins des enfants et des jeunes en avril 2012.

La DAEC, en partenariat avec la DSAS, la DICS et l'Association des communes fribourgeoises, a mis sur pied le Portefeuille d'actions durables au service des communes fribourgeoises. Il contient de nombreuses actions destinées à l'enfance et à la jeunesse, touchant à l'environnement, à la santé ou à la cohésion sociale. Il s'agit là d'un catalogue de propositions faites aux communes pour améliorer la qualité de vie sur le long terme.

Il faut relever les compétences de la DIAF dans le domaine des forêts. Le Service des forêts et de la faune s'occupe de maintenir la diversité et la qualité de nos forêts. De plus, il les aménage de façon à en faire des lieux de ressourcement, de détente, de partage et de sport. Sans le travail de la DIAF, la forêt ne pourrait être considérée dans la même mesure comme un setting idéal des politiques familiales, de l'enfance et de la jeunesse.

Les établissements carcéraux, les collèges, les CO, l'Université bénéficient des services d'aumônier-e-s qui proposent différentes activités pour développer la spiritualité. Retraite dans les montagnes, activités sportives, jeux, chants, moments de partage, prières sont les activités principales

que proposent les aumôniers dont le personnel reste à disposition pour écouter, accompagner et cheminer avec les jeunes. Les aumôniers proposent des moments de calme et de réflexion pendant le temps de l'école et en dehors. A ce titre, les aumôniers contribuent également à améliorer le bien-être général de la jeunesse fribourgeoise.



Tableau 34: Compétences des Directions en matière de promotion selon les âges

PROMOTION					
2012	Naitre 0-4 ans	Grandir 4-12 ans	S'épanouir 12-18 ans	Devenir adulte 18-25 ans	
Education informelle	Niveau stratégique	Bases légales (LEJ/REJ...), Programme d'intégration cantonal (PIC), Programme de promotion de la santé et de prévention, projet de stratégie «Le participe» 2015-2017			
	Activités, programmes, projets	Ecole+	DSJ		
		Conseils, contrôle et subvention : accueils familiaux de jour: 707 assistantes parentales	DSAS		
		Education familiale (jusqu'à 7ans)		DSAS	
			Open Sunday	DSAS	
		Offres pour écoles et enfants dans les musées			DICS
			Futur en tous genres		DSAS
				CIAO "près de chez toi	DSAS
			FriTime		
				Midnight Sport et Culture	DSAS
				Dixième année linguistique, séjour au pair, année d'échange pendant l'apprentissage	DICS DEE DFIN
				Accueil spécialisé à la ferme	DIAF
				Stand égalité au Forum des métiers START	DSAS
				Forum des métiers START (Speed-dating), Campagne Fair-play 1.11, Journée intercant. de la promotion des places d'apprentissage	DEE
				Chasse aux jobs d'été	DSAS
Activités, programmes, projets			Journées portes ouvertes à l'Uni et dans les hautes écoles, Forum HEG de la Suisse romande	DICS DEE	
			Appartements subventionnés à Paris, Berlin, New York	DICS DSAS	
		Subvention aux projets enfance et jeunesse		DSAS	
		Communes sympas, Des Ponts sur la Broye		DSJ	
		Subvention aux infrastructures sportives (skatepark, piscines, salles de gym, etc.)		DICS	
		Sentiers pédagogiques en forêt, journées en forêt, liste des cabanes		DIAF	
		Promotion d'une nourriture saine, de saison et régionale (économie familiale, cantines "Fourchette Verte", semaine et journée du goût)		DICS DSAS	
		Portefeuille d'actions durables pour les communes		DAEC DSAS DICS	

PROMOTION						
2012	Naître 0-4 ans	Grandir 4-12 ans	S'épanouir 12-18 ans	Devenir adulte 18-25 ans		
Education non formelle	Niveau stratégique	Bases légales, projet de stratégie «Je participe» 2015-2017, Programme d'intégration cantonal (PIC), Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2011-2015, Santé à l'école, Poids corporel sain, Stratégie «Développement durable»			Devenir adulte 18-25 ans	
		Financement de la place en crèche/école maternelle pour les enfants dont les parents sont bénéficiaires de l'aide sociale	DSAS			
		Conseil et subventions: structures d'accueil préscolaire 59 groupes de jeu, 50 crèches, 16 garderies, 46 maternelles, 1 jardin d'enfants intégratif	DSAS	Conseil et subventions: structures d'accueil extrascolaire: 62 accueils extrascolaires		DSAS
				J+S Kids		DICS
				Cantines scolaires		DICS
				«Balayons les clichés», «L'école de l'égalité»		DSAS
				Culture&Ecole, Parcours V'art en forêt		DICS
				Sport scolaire et facultatif + «Ecole bouge» (OFSP0)		DICS
				Économie familiale		DICS
				Soutien ponctuel aux projets des centres de loisirs/associations de jeunesse		DSAS
				Dans les lieux de formation: sport obligatoire, sport facultatif, «Ecole bouge», camps de ski, semaines vertes, journées blanches/vertes		DICS DEE DIAF
				Dans les lieux de formation: activités culturelles et artistiques (théâtre, musique, arts, cirque, cinéma, radios...), bibliothèques.		DICS
		Dans les lieux de formation: cours facultatifs	DICS			
		Dans les lieux de formation: échanges de classes	DICS			

2012		Naître 0-4 ans	Grandir 4-12 ans	S'épanouir 12-18 ans	Devenir adulte 18-25 ans
Education non formelle	Activités, programmes, projets		Action 72h00		DSAS
				Jeunesse et Sport	DICS
				Dans les lieux de formation : Orientation professionnelle	DICS
				Formation moniteurs Voilà-FR	DSAS
				Service d'aumônerie dans les lieux de formation et les établissements carcéraux	DIAF
				Cours de langue	DSJ
				Soutien et coordination éducation non formelle : réseau cantonal «Frisbee» des organisations de l'enfance et de la jeunesse	DSAS
				Collaboration entre les trois types d'éducation : programme «Paysages éducatifs en Suisse»	DSAS DICS
				Subvention aux projets enfance et jeunesse	DSAS
				Portefeuille d'actions durables pour les communes	DAEC DSAS DICS
Qualité de vie conditions cadre	Niveau stratégique	Bases légales, Stratégie «Développement durable», Programme d'intégration cantonal (PIC), Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2011-2015, Projet de stratégie «Je participe» 2015-2017			
					DICS DEE
Qualité de vie conditions cadre	Activités, programmes, projets				DSAS DSJ DAEC
				Qualité de vie dans les communes (Des Ponts sur la Broye, Communes sympas, communes en mouvement, Paysages éducatifs...)	DAEC
				Sensibilisation à une utilisation raisonnables des ressources naturelles, plan d'aménagement du territoire, urbanisme, assainissement des lieux pollués, gestion des déchets, qualité de l'air et de l'eau, électrosmog, protection des sols contre substances dangereuses... IdealIndex	
				Protection des paysages, maintien de la qualité et de la diversité des forêts, mesures de protection contre la pollution de l'air, de l'eau, etc. protection contre le bruit	DAEC DIAF



6.4 La participation: un thème encore délaissé

Le pilier de la participation compte trois thèmes principaux. Le premier regroupe toutes les mesures qui tiennent compte du droit personnel des enfants et des jeunes de s'exprimer et d'être entendus sur tous les thèmes les concernant au plan individuel: en cas de divorce, de placement, de décision défavorable au sein de l'école, de procédures judiciaires ou de traitements médicaux.

Le droit collectif de s'exprimer et d'être entendus concerne plutôt la citoyenneté des enfants et des jeunes et leur droit de prendre part à des discussions d'ordre politique ou social dans tous les domaines les concernant, en particulier la formation, l'aménagement de places leur étant destinées, le

chemin de l'école, la construction de bâtiments scolaires, le climat au sein de la classe ou l'établissement scolaire, lors de problématiques les impliquant comme le vandalisme, les incivilités, la place des jeunes dans la cité, etc.

Sous engagement social, on comprend toutes les mesures qui encouragent l'implication des jeunes dans la société par le biais d'associations ou de projets de jeunes: mener des projets d'utilité publique, sportifs, culturels, éducatifs, ludiques, organisés par les enfants et les jeunes eux-mêmes.

Dans les communes, les moyens de participation à disposition des enfants et des jeunes restent faibles. L'étude de l'EESP relève que seules 22 communes ont mis en place des processus participatifs. Aucune commune fribourgeoise ne possède de conseil d'enfants ou de forum de discussion pour les enfants et les jeunes.

En ce qui concerne l'Etat, ce sont sans surprise les services qui ont le plus d'activités régulières en lien avec l'enfance et la jeunesse qui sont le plus actifs au niveau de la participation. Les services qui assurent en premier lieu un rôle de formation ont les plus d'occasions de mettre en place des processus participatifs dans leurs programmes. Ainsi, le Service de l'enseignement obligatoire (a/f), le S2, SAFU et le SFP traitent des trois thèmes en lien avec la participation. Le SEJ est le seul service qui n'est pas directement en lien avec la formation et qui est actif pour cette question. Nous remarquons que la DSJ prend très au sérieux le droit de l'enfant de s'exprimer, puisque les huit unités administratives de cette direction ont des compétences en la matière.

Droit personnel de s'exprimer et d'être entendu

Tableau 35: Compétences des Directions en matière de participation selon les thèmes

Directions	DSAS	DICS	DSJ	DEE	DAEC	DIAF	DFIN
Participation	10 UA	9 UA	6 UA	8 UA	5 UA	4 UA	6 UA
Droit personnel de s'exprimer et d'être entendu	Δ X	III I	II	X III II		I	III Δ
Droit collectif de s'exprimer et d'être entendus	Δ X	III	II	I	I	I	
Engagement social	Δ						
	II	III II	I	II			II



Ancré dans la Constitution fédérale et cantonale, le droit de l'enfant de s'exprimer est avant tout mis en œuvre par les unités administratives de la DSJ. En effet, dans toutes les procédures judiciaires concernant l'enfant, celui-ci est censé avoir le droit d'intervenir et de dire son opinion dans les limites que lui fixe sa propre capacité de discernement. Ainsi, l'avis de l'enfant devrait être pris en compte dans la décision finale du juge. De manière similaire, les intervenants en protection de l'enfance du SEJ s'efforcent aussi de considérer la voix des enfants dans les situations qui les concernent. Lors de divorces, les enfants sont systématiquement entendus. Au sein de l'école, les enfants et les jeunes peuvent faire recours, dans la majorité des cas au travers de leurs parents, lorsqu'une décision les concernant leur est défavorable. Ils peuvent également déposer plainte s'ils sont violentés ou maltraités au sein d'une institution d'accueil: crèche, accueil extrascolaire, famille d'accueil, foyer et aussi à l'école. Les services de santé n'ont pas relevé d'activités particulières, bien que le droit de participation prévus par la Convention relative aux droits de l'enfant s'appliquent pour tout traitement médical.

Droit collectif de s'exprimer et d'être entendus, engagement politique

Par l'intermédiaire de son Bureau de promotion, le SEJ est chargé par la LEJ de veiller à ce que les enfants et les jeunes soient, de manière générale, écoutés dans les prises de décision qui les concernent. Il soutient ainsi toutes les entreprises visant à donner une voix à la jeunesse et il essaye de trouver des moyens et des stratégies pour aller chercher de manière systématique les opinions des enfants et des jeunes sur des questions les concernant. En identifiant les besoins des enfants et des jeunes, le Bureau de la promotion contribue ainsi à renforcer le dialogue entre enfants, jeunes et collectivités publiques, surtout au niveau communal. Il n'existe en effet pas de Conseil d'enfants ou de Conseil de jeunes dans les communes fribourgeoises.

Afin de renforcer les processus participatifs au niveau local, il a collaboré à deux reprises à l'organisation de deux éditions de «Jeunesse impliquée», projet visant à intégrer des jeunes dans des groupes de travail pour élaborer des projets concrets dans la commune. Il a aussi soutenu la démarche de la commune de Bulle en 2012, qui a souhaité évaluer les besoins des jeunes du quartier nord pendant leurs loisirs en mettant à profit le travail de master d'une étudiante de l'eesp. En 2008, il a permis la venue à Fribourg de la Conférence nationale des enfants organisée par l'association Lobby Enfants Suisse. Celle-ci traitait du thème de la participation des enfants dans les communes. Lors des élections cantonales et fédérales de 2011, le Bureau a mis en place une collaboration avec la CRDEJ et une action de promotion «Demain je vote» au sein des clubs et discothèques du canton pour encourager les jeunes à aller voter. Il a en grande partie contribué à la fondation du Réseau fribourgeois des organisations de jeunesse, Frisbee, qui devrait devenir le représentant de la jeunesse organisée et l'interlocuteur des institutions publiques et privées. Le Bureau de promotion projette également de mettre sur pied un processus consultatif auprès des enfants et des jeunes pour l'élaboration de la stratégie cantonale de la politique de l'enfance et de la jeunesse.

Rattaché à la DIAF, l'organe principal de participation politique de la jeunesse dans le canton est le Conseil des jeunes du canton de Fribourg. Le CJ est une commission extraparlamentaire qui représente la jeunesse fribourgeoise auprès du public et des autorités publiques. Il se distingue de Frisbee en cela que les jeunes impliqués sont membres du CJ à titre personnel. Ils ne représentent pas une organisation de jeunesse, bien que certains d'entre eux sont membres de jeunesse de partis. Ainsi, les jeunes qui le composent font un travail de réflexion sur des thèmes de société similaires à ceux qui occupent le Grand Conseil. Les questions qui traitent de l'éducation et de la jeunesse en général prennent toutefois une place prépondérante. Le CJ a ainsi déposé une motion populaire pour créer une journée du bilinguisme dans le canton de Fribourg, motion qui a été acceptée. Si le Conseil des Jeunes a comme objectif prioritaire de représenter la jeunesse, il est également une institution qui tente de familiariser les membres qui le composent avec les processus de prises de décision démocratiques. Il peut ainsi représenter un tremplin pour la jeune relève politique. D'autre part, le CJ a organisé, en 2011, le «Prix de la jeunesse» qui vient récompenser l'engagement de plusieurs jeunes âgés de 14 à 25 ans ayant réalisé un projet ou obtenu un succès extraordinaire dans différents domaines, qu'ils soient sportif, culturel, ou dans leurs études, l'aide au développement ou encore

l'environnement. Actuellement, ce projet est laissé en stand-by, il convient d'explorer les partenariats possibles avec d'autres intervenants pour éventuellement le raviver.

En Singine, une nouvelle association «Jugend und Politik Sense» est en voie de constitution (création prévue en avril 2013) par des jeunes afin de pouvoir interagir dans la vie locale. Elle a comme buts de promouvoir l'intérêt des jeunes Singinois entre 15 à 30 ans pour la politique, d'améliorer la participation aux votations des moins de 30 ans, ainsi que de représenter les intérêts des jeunes Singinois.

Le BEF veille à ce que les jeunes filles et les jeunes femmes soient mieux représentées dans les milieux de la politique. Plusieurs actions sont mises en place par cette unité administrative pour favoriser l'intérêt et l'engagement des jeunes filles dans la politique. «Election, égalité, action!» est un concours organisé dans les classes afin de sensibiliser les élèves à la participation des femmes en politique. Le BEF a également proposé un quizz aux jeunes du secondaire 2 et des écoles professionnelles pour célébrer les 40 ans d'éligibilité des femmes.

Grâce au financement de l'aide sociale et en collaboration avec le SEJ, il a été rendu possible à des jeunes requérants mineurs non-accompagnés de participer aux projets «Speak out» du CSAJ. Ce projet donne la possibilité à ces jeunes de participer activement à des activités d'advocacy et de développer des compétences sociales. Depuis son lancement, les participants du projet, qui se rencontrent régulièrement sous forme d'ateliers, ont notamment rencontré des jeunes politiciens, des représentants de l'administration fédérale, de la police, etc., avec lesquels ils ont pu évoquer les problèmes

qu'ils rencontrent.

Dans les écoles du canton aussi, l'avis des enfants est pris en compte dans certaines décisions qui ont un impact sur leur quotidien: mesures à prendre pour améliorer l'ambiance de classe, pour résoudre de manière non violente les conflits entre enfants, infrastructures de la cour de récréation, aménagements intérieurs, destination de la course d'école, etc. Il peut exister des conseils de classe ou d'établissement dans les classes primaires et secondaires. Les instituteurs et les professeurs ont une grande liberté d'action en matière de participation de leurs élèves. Ils peuvent faire le choix de décider entièrement des méthodes pédagogiques appliquées ou de demander l'avis de leurs élèves sur certaines options à choix. Les cours peuvent donc être organisés de manière plus ou moins frontale, participative ou interactive. Il vaut la peine ici de mentionner le livre virtuel «J'ai des droits» consacré aux droits des enfants et élaboré par la Jeune Chambre Internationale en partenariat avec la DICS, la HEP et l'Ecole de multimédia et d'art de Fribourg (Eikon EMF).

C'est au niveau du secondaire II que la participation des étudiants s'institutionnalise à travers la présence de structures mises en place pour faire entendre la voix des élèves (conseils d'établissement, conseils d'élèves). Les directions des collèges sont compétentes en la matière. Dans les écoles professionnelles du canton, les élèves donnent chaque année leur avis au début du deuxième semestre sur la qualité des enseignements reçus. Les classes du secondaire I et II participent au projet «Jeunesse débat» de la Fondation Dialogue, qui familiarise la jeunesse à l'art du débat et leur donne l'occasion de prendre goût à l'échange d'opinion. Trois collèges fribourgeois participent en outre à des débats factices



de niveau international dans le cadre du projet «SUNESCO» afin de saisir les enjeux et les règles des débats politiques.

Au niveau de l'Université, les étudiants défendent leurs droits au travers de l'Association Générale des Étudiant-e-s de Fribourg. L'AGEF a pour mission de représenter, et si nécessaire de défendre, les intérêts des étudiants de l'Université auprès des professeurs, de la direction et des autorités politiques. Elle rencontre régulièrement les associations d'étudiants d'autres universités, le rectorat, ainsi que les représentants de la DICS. En bref, elle est le porte-parole des étudiants de l'Université de Fribourg. Ces derniers sont également régulièrement amenés à exprimer leur avis sur la qualité des cours reçus. Du côté des hautes écoles, la nouvelle loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale// Fribourg (LHES-SO FR) devrait permettre de mettre sur pied des organes similaires de représentation des étudiants.

A tous les niveaux de la formation, la participation en classe et en cours de la part des élèves est un comportement qui vaut parfois l'agrément d'une note rehaussée. Cette pratique incitative relève de la stricte compétence de l'instituteur ou du professeur.

Engagement social

L'implication dans la société et l'engagement bénévole sont des thèmes qui donnent lieu à de nombreux projets ponctuels dans le canton. Il faut noter qu'à ce niveau, très peu d'activités régulières sont à relever, à l'exception de la



subvention enfance et jeunesse de la DSAS qui soutient les projets en faveur de l'enfance et de la jeunesse, en particulier lorsque les projets sont souhaités et conçus par les jeunes eux-mêmes et qu'ils favorisent une participation active de la jeunesse. 128 projets jeunesse ont ainsi été soutenus entre 2007 et 2012. En 2011, une campagne de promotion organisée par le Bureau de promotion, REPER et le Réseau Bénévolat Netzwerk a eu comme but de faire connaître aux jeunes le Congé jeunesse. Ce droit permet aux jeunes de moins de 30 ans de demander au maximum cinq jours de congé non payé pour s'investir bénévolement dans une activité de jeunesse. Les écoles professionnelles et le SPO informent les apprentis de l'Etat de Fribourg concernant ce droit.

Les projets «FriTime», «Midnight», «Communes sympas» cités plus haut dans le pilier de la promotion revêtent un caractère participatif. Les enfants et les jeunes n'y sont pas conviés seulement pour «consommer et repartir», mais ils participent activement à l'organisation des activités. Ainsi, dans tous les «Midnight», des juniors coachs sont formés pour accompagner le bon déroulement de la soirée: un tel est chargé de mettre la musique durant la soirée, un autre s'occupe de tenir un petit bar à boissons non-alcoolisées, un troisième imprime quelques flyers publicitaires, tous sont invités à proposer des activités spécifiques lors des soirées (hiphop, futsal,...) et encadrent les jeunes participants... Les jeunes sont également impliqués dans les commissions d'animation des communes qui organisent le projet «Fri-Time» et sont invités à mettre sur pied eux-mêmes des activités. Dans le cadre de «Marly sympa», les jeunes Marlinois ont confectionné les illuminations de Noël pour le village. Tous ces programmes amènent ainsi les jeunes à prendre de petites responsabilités et à développer des personnalités entrepreneuriales qui s'investissent pour la collectivité.

Les sociétés de jeunesse, les groupes scouts et les Jungwacht Blauring permettent également aux enfants et aux jeunes de prendre progressivement des responsabilités dans l'organisation d'activités de groupe. Les adolescents acquièrent des compétences dans la gestion de groupes d'enfants lorsqu'ils sont moniteurs dans l'un des camps de vacances organisés dans le canton. Là aussi, l'Etat de Fribourg intervient peu puisqu'il n'y a pas de réglementation en la matière, ni de soutien particulier à part pour des projets ponctuels. Le projet «Voilà» de promotion de la santé dans les camps de vacances est par exemple soutenu par la DSAS. Les Préfectures ont par contre une tâche importante lors de l'octroi d'autorisation pour les girons de jeunesse tout comme le SSP qui soutient les projets de prévention de REPER (Be My



Angel, Preventeam).

L'«Action 72 heures» 2010, coordonnée dans le canton de Fribourg par le Bureau de promotion, visait à impliquer des jeunes dans des projets d'utilité publique pendant trois jours. Cette action de niveau suisse montre que la jeunesse est capable de s'engager pour le bien commun. Outre le bienfait qu'elle apporte aux jeunes qui se motivent à organiser une activité utile à la collectivité, elle leur offre une vitrine leur permettant de se mettre en évidence de manière positive. Les médias se sont chargés de couvrir largement l'événement, redorant ainsi l'image parfois ternie de la jeunesse. Dans le canton de Fribourg, pas moins de 760 jeunes ont mené 16 projets de nature très différente. La prochaine édition de l'«Action 72 heures» verra le jour en 2015. Les élèves qui ont participé à ce projet ont bénéficié d'une décharge scolaire. La DICS a donc aussi soutenu l'organisation de ce projet.

La participation des élèves à la vie sociale dans le cadre de l'école s'exprime aussi par la mise en place de nombreuses activités au niveau de la localité: cortège de carnaval, organisation de marchés de Noël, lotos, fêtes de musique, vente de gâteaux etc. Les écoles mènent aussi des actions d'utilité publique comme le nettoyage des places publiques, des forêts ou des ruisseaux, la plantation de haies vives, l'entretien de places de pic-nic, etc. Relevons encore la

forme originale de participation «Ideenbüros» mise en place par l'établissement scolaire de Schmitten qui laisse aux enfants le soin de régler leurs conflits entre eux. Pour cela, un comité d'enfants désigné joue le rôle de médiateur. Il est impossible d'énumérer les nombreux projets participatifs menés à l'interne des établissements.

Au niveau universitaire, les étudiants ont la possibilité de s'investir dans les comités de *fachschaft*: outre leurs activités pour les questions de politique universitaire, ces comités organisent, avec des subventions reçues de l'AGEF, toutes sortes d'activités favorisant le lien social entre les étudiants du département (visites de musée, débats, soupers, excursions...). Des associations d'étudiants ont des activités similaires au sein des collèges. Macrocosm au Collège St-Michel ou Candide au Collège du Sud débattent de questions actuelles et des problèmes du monde et mettent en place des projets dans le domaine des économies d'énergie, de la protection de l'environnement, du soutien au développement dans les pays du sud ou de la promotion de la paix au niveau mondial.

Au niveau des médiations pénales pour les mineurs, le BMPM considère les tâches de réparation comme une démarche participative puisque l'auteur du délit n'a aucune obligation de les remplir. Les homes, les hôpitaux, les institutions, les communes ou les écoles offrent la possibilité aux jeunes de compenser la collectivité des torts infligés. Certaines des tâches qui sont données aux jeunes dans ce cadre ont également pour effet de les responsabiliser.

Le SASoc a soutenu l'organisation du projet «Café au lait», fête de quartier organisée par de jeunes requérants d'asile dans le cadre de l'Académie des quartiers dans le but de mieux faire accepter le centre de premier accueil dans le quartier d'Alt à Fribourg.

Tableau 36: Compétences des directions en matière de participation selon les âges

PARTICIPATION				
	Naître 0-4 ans	Grandir 4-12 ans	S'épanouir 12-18 ans	Devenir adulte 18-25 ans
Droit de s'exprimer et d'être entendu en tant que personne privée, membre d'association, écolier, apprenti, étudiant et citoyen	Niveau stratégique	Bases légales, Projet de stratégie cantonale "Je participe!", Programme "Mesures spécifiques d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire"		
	Activités, programmes, projets	Sondage auprès des enfants et des jeunes Prise en compte de l'avis de l'enfant et du jeune dans les procédures juridiques ou administratives le concernant Participation durant l'école obligatoire dans les cours ou par des organes prévus à cet effet (conseils de classe, conseils d'établissement). Encouragement à la participation politique des filles ("Election, égalité, action!"; "40 ans d'éligibilité des femmes") Speak out! Encouragement à la participation des jeunes requérants d'asile non accompagnés Conseil des jeunes Jeunesse impliquée, "Demain je vote" Jeunesse et débat, participation de trois collégiens au SUNESCO Evaluation de l'enseignement par les élèves dans les écoles professionnelles du canton Association générale des étudiant-e-s de Fribourg		
Participation sociale (bénévolat et engagement associatif)	Niveau stratégique	Constitution d'une faïtière cantonale des associations de jeunesse frisbee Bases légales, Projet de stratégie cantonale "Je participe!"		
	Activités, programmes, projets	0-4 ans 4-12 ans 12-18 ans 18-25 ans Activités d'utilité publique suite à un délit à la suite d'une médiation pénale FriTime, Midnight Sport et Culture, Action 72 heures, Coup de balai Participation des écoles à la vie sociale locale: carnaval, marchés de Noël, foires, lotos, fêtes de musique, girons de jeunesse, soirées humoristiques, ventes de vins, gâteaux, organisation de voyage de classe... mais aussi nettoyage des forêts, ruisseau, plantation de haies-vives...		

7. Synthèse

7.1 La politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau cantonal

Il ressort de cette analyse que les politiques de l'enfance et de la jeunesse concernent toutes les directions et que la plupart des unités administratives ont d'une manière ou d'une autre à traiter de thèmes liés à l'enfance et la jeunesse. Les directions les plus concernées sont: la DICS, la DSAS, la DEE, la DIAF et la DSJ. Pour chaque pilier de la politique de l'enfance et de la jeunesse, des moyens ont été investis et des projets établis. Sur 67 unités administratives que compte l'Etat de Fribourg, 46 sont impliquées à un titre ou à un autre dans les différents domaines de la politique de l'enfance et de la jeunesse (68,7%). Si cela n'étonne pas que des services spécialisés comme le SEnOF, le DOA, le SESAM, le SOPFA, le S2, le SAfU, le SFF, le SEJ, le SDS, le SFP, le BMPM et la BMI, consacrent l'ensemble de leur tâche à ce public-cible, l'enquête révèle tout de même quelques surprises: le Service archéologique, le Service de la culture, le Service des forêts, le Service des bâtiments ou la Police du commerce ont eux aussi des projets ou des tâches régulières qui influencent directement la qualité de vie des enfants et des jeunes. D'autres services ou bureaux comme le BEF, l'IMR, le SSP, le SMC, le SSpO, le SPE, le SASoc, le SPS, la Police cantonale, poursuivent des missions plus générales qui concernent l'entier de la population, mais mettent en œuvre des mesures particulières ciblées pour cette tranche d'âge (égalité, intégration, santé, addictions, sport, chômage, filet social, pauvreté, institutions sociales, sécurité,...). Ce résultat indique que la politique de l'enfance et de la jeunesse est bel et bien une politique multisectorielle qui touche tous les secteurs d'activité de l'Etat et que la mise en place de conditions-cadre favorables aux enfants et aux jeunes est une tâche transversale sous la responsabilité du Conseil d'Etat dans son ensemble.

Le grand nombre d'enjeux spécifiques à l'enfance et la jeunesse explique la prolifération des structures: éducation de la petite enfance, structures d'accueil extrafamilial, formation obligatoire et post-obligatoire, difficultés scolaires, intégration des enfants avec handicap, intégration des jeunes avec une trajectoire de migration, égalité des chances pour les filles et les enfants défavorisés ou en situation de handicap, insertion professionnelle, jeunes sans perspectives, chômage des jeunes, délinquance, violence, nouveaux médias, consommation de substances et addictions, troubles

psychiques, suicide, protection contre la maltraitance, la négligence, les carences éducatives et les abus, éducation, promotion de la santé, prévention des maladies, soutien aux activités de jeunesse scolaires et extrascolaires, encouragement des projets de jeunes, qualité de vie, droit de l'enfant de s'exprimer et d'être entendu, engagement bénévole de la jeune génération, ... Autant de problématiques qui nécessitent des réponses particulières. Un tel inventaire démontre la richesse et la diversité des tâches, des activités, des mesures et des ressources investies par les différentes directions ainsi que l'engagement important dont fait preuve l'Etat de Fribourg envers la jeune génération. Cela est bon signe et représente un formidable potentiel pour le développement ultérieur de la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse.

Au cours de ces dernières années, certains thèmes ont été élevés au rang d'objectifs politiques prioritaires. Les différentes directions de l'Etat ont mis en place des organes de collaboration pour piloter la mise en œuvre d'activités dont elles assument la responsabilité. Diverses commissions, comités de pilotage et groupes de travail ont été constitués dans le but de renforcer la coordination durable entre les différents acteurs. Les principaux organes que l'on peut citer sont la Commission de l'enfance et de la jeunesse, la Commission de promotion de la santé et de prévention, le Conseil de prévention et de sécurité, la Commission de l'intégration, la Commission de l'égalité et de la famille, la Commission pour la prévention de la violence dans la famille, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle, la Commission pour la scolarisation et l'intégration des enfants migrants, le Comité de pilotage «Education familiale», le Comité de pilotage pour la «Santé à l'école», le Comité de pilotage «T-KI» (médias numériques). Dernièrement, deux comités de pilotage ont été mis sur pied: le premier sur le thème du développement durable dans les communes; le second pour le programme «Paysages éducatifs». Un comité de pilotage pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse verra bientôt le jour. Pour chacun de ces organes de pilotage, des structures opérationnelles ont été mises en place dans différents services et directions pour garantir une bonne exécution des tâches et des décisions: déléguées à l'enfance et à la jeunesse, déléguée à la promotion de la santé et à la prévention, délégué à l'intégration, coordinateur pour les

questions familiales, responsable du Bureau de l'égalité et de la famille, déléguée au développement durable, chef de projet pour l'insertion professionnelle des jeunes, responsables pour la scolarisation des enfants migrants, responsables prévention dans les écoles, Bureau de santé à l'école, Centre fri-tic, etc. Pour chacun de ces programmes, chaque unité administrative élabore des concepts, des programmes d'action, des stratégies et soutient financièrement certains projets ou activités d'organisations privées par le biais de mandats de prestations. Les structures opérationnelles, les ressources en personnel et les moyens existent et un grand nombre d'instruments de planification et d'informations sont à disposition.

Le traitement de ces activités en termes financiers et de durabilité n'est pas équivalent selon les piliers. On recense le plus de tâches structurelles, traditionnellement et durablement ancrées et financées, dans les piliers de la formation et de la protection. Les tâches des piliers de la promotion et de la participation sont tout d'abord plus récentes (une quinzaine d'années au plus), ont cours le plus souvent sous forme de projets ou de programmes à durée limitée et reposent sur des financements extérieurs liés à la durée du projet (impulsion fédérale, financement communal, financement des parents). A l'exception du SOPFA, du SFF et du SSpo, pour lesquelles l'égalité des chances et la promotion d'activités sportives font partie de leur compétence de base, pour toutes les autres unités, les activités de promotion sont des tâches secondaires en rapport de l'activité principale. Toutes ces unités n'ont en outre à disposition que peu de ressources financières et en personnel. Cela donne à ces deux piliers une dimension plus précaire et sans force obligatoire: les projets se développent – ou non – selon la bonne volonté, les fonds trouvés et l'engagement (souvent bénévole) des acteurs du terrain. Cet état de fait s'explique en partie par le fait que la compétence en matière d'activités culturelles, socioculturelles, sportives, de jeunesse, d'intégration, de participation et de qualité de vie, etc.), revient aux communes et que l'Etat n'a qu'un rôle d'impulsion et de coordination.

Toutefois, vu le nombre des activités et des projets, des organes de pilotage et de coordination, il est difficile de faire émerger une vue d'ensemble claire et cohérente des politiques de l'enfance et de la jeunesse. En d'autres termes, la politique fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse n'existe pas au singulier: à chaque thème correspondent des activités sectorielles et spécifiques, mises sur pied par des organes différents sans que la coordination et le pilotage soient forcément assurés. Or, ces organes (commissions, comités de pilotage, bureaux spécialisés, délégué-e-s), restent encore

trop souvent cloisonnés malgré les convergences d'intérêt indéniables, et traitent les thèmes en lien avec l'enfance et la jeunesse de leur point de vue spécifique, ce qui augmente le risque de doublons, d'investissements parallèles, de dispersions et de lacunes. Cette situation n'est pas idéale dans la mesure où la politique de la jeunesse et de l'enfance doit se mener de manière transversale et selon une vision commune.

Nous avons pu constater à plusieurs reprises que les activités en lien avec l'enfance et la jeunesse peuvent apparaître sans contradiction dans plusieurs piliers à la fois, ce qui tend à démontrer que tous les organes spécialisés dans un pilier ont intérêt à voir se développer des activités dans les autres secteurs. Des thèmes qui, dans un premier temps, apparaissent distincts les uns des autres, et méritent d'être traités individuellement, finissent par se croiser et s'enchevêtrer lorsque l'on remonte aux causes. Comme tout bon schéma qui se respecte, les quatre piliers de la politique de l'enfance et de la jeunesse ne sont pas à comprendre de manière stricte. Ainsi, les spécialistes de la violence des mineurs, de l'intégration des migrants ou de la santé publique, ont tous un intérêt à voir se développer les activités de jeunesse extrascolaires, particulièrement dans les quartiers à risque. Il en va de même des acteurs qui travaillent à prévenir l'échec scolaire et à soutenir l'insertion professionnelle des jeunes sans perspectives. Ces derniers doivent voir d'un très bon œil se développer les projets de parrainage ou les projets de politique globale au niveau local qui mettent en lien de manière préventive les parents, les acteurs de l'école et de l'extrascolaire.

En fait, les différents services, bureaux, commissions et comités de pilotage font des constats souvent identiques et proposent des mesures qui vont dans le même sens: renforcement des liens communautaires et sociaux, renforcement de l'éducation non formelle, accès aux activités de loisirs, égalité des chances pour les enfants défavorisés, mais aussi pour les filles, les enfants en situation de handicap ou issus de la migration, soutien à la parentalité, protection contre les grandes menaces et dangers qui touchent la jeunesse (alcool, médias numériques, maltraitance,...). Les exemples de ce type peuvent être multipliés. Tous visent à influencer les conditions cadre et à promouvoir la qualité de vie au niveau local. La politique de l'enfance et de la jeunesse ne fait pas exception puisque son objectif absolu est lui aussi d'agir sur les déterminants sociaux et environnementaux du bien-être et du bon développement des enfants et des jeunes.

Actuellement, malgré les structures de coordination mises

en place, les collaborations entre les UA et les bureaux fonctionnent ponctuellement, mais ne sont en aucun cas systématiques. Elles sont en outre lacunaires pour les thèmes de la protection de la jeunesse, de l'encouragement précoce et de la qualité de vie dans les communes (développement des activités de jeunesse extrascolaires). De manière analogue aux conclusions faites dans le Rapport final du sous-groupe no 8 concernant l'intervention en matière de petite enfance, nous pouvons parler d'un réseau de collaboration ouvert et non-coordonné dans la politique de l'enfance et de la jeunesse.¹⁰⁶

Comme le suggère le tableau ci-dessus, chaque UA concernée par le thème envoie un représentant dans une commission, un comité de pilotage ou un groupe de travail. Les organes de coordination ne sont pas reliés entre eux et aucun n'a la compétence de chapeauter une stratégie globale et concertée. Certaines UA sont mieux intégrées que d'autres dans le réseau de collaboration. La question actuelle est donc bien de savoir dans quels organes doivent être traités quels thèmes de l'enfance et de la jeunesse, selon quels critères ces thèmes doivent être attribués et comment créer des liens entre les différents organes sélectionnés.

7.2 La politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau communal

Conformément au REJ, les communes sont responsables de l'offre d'activités générales concernant les enfants et les jeunes domiciliés sur leur territoire. De manière complémentaire à l'Etat dont les compétences clés se trouvent dans le domaine de la formation et de la protection, les communes sont surtout actives dans les domaines de promotion et de participation, avec le soutien aux sociétés locales qui s'engagent depuis longtemps dans diverses formes d'éducation non formelle. Si une majorité des communes soutient le tissu associatif, beaucoup pourraient mieux coordonner et soutenir l'offre en matière d'activités extrascolaires ou socioculturelles. Elles se cantonnent souvent à leurs responsabilités historiquement mieux ancrées que sont les infrastructures scolaires, sportives ou l'aide sociale. Depuis quelques années cependant, avec les nouvelles obligations légales en la matière, les communes ont engagé des moyens importants dans le développement et la coordination de l'accueil extrafamilial.



¹⁰⁶ Rapport final du sous-groupe no 8. Coordination DSAS-DICS dans le domaine de l'intervention précoce. Rapport élaboré dans le cadre de la mise en œuvre RPT et l'organisation des mesures de soutien à la formation. Fribourg 2010.

Il n'existe par contre aucune obligation légale de ce type pour le secteur de l'animation socioculturelle et des activités de jeunesse. Les communes ont dès lors toute la marge de manœuvre de développer une offre en la matière. Le nombre de communes dotées de personnel spécialement attaché aux questions de la jeunesse (animateurs socioculturels, travailleurs sociaux, éducateurs de rue) est très réduit. Dans 36 communes, des animateurs socioculturels ont été nommés et des centres de loisirs créés, la plupart dans la partie alémanique du canton. En Veveyse et en Haute-Singine, les communes se sont fédérées pour financer un seul centre de loisirs commun. Dans 9 communes, ces animateurs ne s'occupent pas seulement de la gestion du centre de loisirs et de l'organisation d'animations, mais ont aussi un rôle plus stratégique. Ils sont la plupart du temps les interlocuteurs privilégiés pour la mise en place de politiques de jeunesse. Malgré ces différences, l'enquête nous indique que la grande majorité des communes ont identifié les problèmes et les besoins d'agir. La plupart d'entre elles tiennent en haute estime les politiques de l'enfance et de la jeunesse et voient la nécessité de créer des structures et des projets pilotes de promotion. Elles conçoivent clairement que cette politique touche à un grand nombre de thèmes allant de la formation à la participation en passant par la protection et que le rôle de la famille est prépondérant. Elles sont conscientes de la diversité des acteurs qui sont concernés par ce thème au niveau local, tels que les conseillers communaux, les écoles, les associations et sociétés locales, les animateurs socioculturels, les éducateurs de la petite enfance et de l'accueil extrascolaire, mais aussi la police de proximité, la justice de paix ou les services sociaux régionaux. Mais souvent, par manque d'outils opérationnels, elles sont désarmées au moment de passer à l'action. Seules onze communes indiquent avoir une Commission de l'enfance et de la jeunesse alors que presque toutes possèdent une commission scolaire et une commission de naturalisation. Dix communes ont une commission sociale et neuf, une commission culturelle. Nous notons que cinq commissions de l'enfance et de la jeunesse sur onze se trouvent en Singine.

Bien que les communes ont des soucis et des intérêts communs dans beaucoup de domaines de la politique de l'enfance et de la jeunesse, il y a autant de visions différentes de ce qu'est une telle politique qu'il y a de communes. Il n'y a pas assez de réflexions sur une politique globale et coordonnée. Chacune organise ce domaine en fonction de son savoir et de son expérience. Les communes qui se montrent actives agissent souvent de manière isolée. Bien entendu, comme le démontre la liste ci-dessous, des exemples de coopération concernant la jeunesse existent:

- > Associations de communes dans le domaine de la formation (cercles scolaires)
- > Associations de communes dans le domaine des accueils préscolaires et extrascolaires
- > Conventions intercommunales dans le domaine des services auxiliaires scolaires
- > «Stop violence en Gruyère»
- > «Sports en Gruyère»
- > «Tous unis contre la violence» en Veveyse
- > «Paysages éducatifs» de la Veveyse et de la Glâne
- > «Atelier Jeunesse de la Veveyse»
- > Verein für Kinder- und Jugendarbeit (VKJ) pour la partie alémanique du canton
- > Association de communes de la Haute-Singine pour le travail de jeunesse (Jugendraum d'Oberschrot)

Cependant, la coordination intercommunale autour des questions relatives à l'enfance et à la jeunesse n'est pas encore suffisamment institutionnalisée. Le rapprochement des communes permettrait de surmonter le manque de moyens financiers et en personnel pour mettre en place des programmes en faveur des enfants et des jeunes. Une meilleure coordination pourrait en outre améliorer l'échange d'informations et favoriser la mise en place efficace de programmes en faveur des enfants et des jeunes. A l'heure actuelle, il manque une plateforme de discussions et d'échanges sur les pratiques communales dans le canton. Ces observations sont partagées par les conseillers communaux ayant participé aux focus groups.

La politique de l'enfance de la jeunesse, comprise dans sa globalité, est un domaine relativement nouveau où les communes ne peuvent pas s'appuyer sur un savoir et des expériences solides. Ainsi, la plupart des communes n'ont pas de vision collective et multisectorielle de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Le plus souvent, elles s'en tiennent à l'école, aux accueils extrafamiliaux et aux activités extrascolaires, et pratiquent ces différentes activités de manière sectorielle sans avoir de concept complet: rares sont celles qui pensent la politique de la jeunesse dans une définition englobant droit des enfants, citoyenneté, culture de la participation, égalité des sexes, intégration sociale, mobilité, culture, sport, aménagement du territoire... Ainsi, une politique de l'enfance et de la jeunesse ne se résume pas à l'engagement d'un animateur socioculturel, celui-ci ne constituant qu'un élément parmi d'autres de la stratégie d'ensemble.

Par ailleurs, les communes négligent souvent le rôle d'information et de communication qu'elles ont à jouer envers les

jeunes et la population. L'offre existante pourrait être mise en valeur par des canaux d'information qui s'adressent plus directement aux jeunes. A l'heure actuelle, seule une commune informe systématiquement la jeunesse de l'existence du congé jeunesse par exemple. Les sites web des communes font tous la liste des sociétés présentes sur leur territoire, mais ces sites ne sont que rarement consultés par les enfants et les jeunes. Les bulletins communaux ne sont pas ou très peu consultés par ces derniers. Quant au bouche à oreille, il fonctionne bien dans les petites communes. La tradition de faire partie des sociétés locales passe également de père en fils et de mère en fille bien que le nombre de personnes venues des cantons limitrophes ou de plus loin change la donne ici aussi. Dans les grandes communes, cela ne suffit pas. On pourrait donc envisager d'atteindre plus largement la jeunesse avec des moyens d'information plus incisifs: Facebook, Twitter, SMS mais aussi organisation de soirées conviviales où les sociétés locales peuvent se présenter. D'autre part, pour favoriser la participation des enfants et des jeunes au niveau communal, il serait également primordial de mettre en avant les activités que les jeunes organisent par eux-mêmes et de leur donner des occasions de s'exprimer. Les soirées d'accueil des nouveaux citoyens pourraient être des moments privilégiés pour faire prendre conscience de l'importance de l'engagement social et politique au niveau local. Favoriser activement l'image de l'enfance et de la jeunesse est également un élément clé de cette politique.

Au niveau de la collaboration verticale entre communes et canton, nous constatons également certaines carences. Certes, l'enquête a montré qu'il n'existe que peu, voire pas du tout, de structures de pilotage ou de coordination concernant la politique de l'enfance et la jeunesse. Il n'y a pas à proprement parler de postes de délégué à l'enfance et à la jeunesse dans les communes fribourgeoises. Dans les petites communes, c'est le Conseil communal qui est responsable des différents thèmes de la politique de l'enfance et de la jeunesse. C'est à tour de rôle le/la responsable du dicastère des écoles, du social, de la culture ou encore de l'aménagement, du sport ou des infrastructures, qui répond aux exigences cantonales ou qui gère les dossiers liés à l'enfance et à la jeunesse. Alors que les communes rurales en sont souvent restées aux schémas traditionnels, les communes urbanisées sont le plus souvent passées à une politique professionnalisée pour répondre à des besoins plus pressants. La ville de Bulle est la première commune à avoir créé un service de la jeunesse. Comme pour les crèches et les accueils extrascolaires, qui ont été créés par des privés sous forme associative, la tendance actuelle va vers une communalisation de l'animation socioculturelle, ainsi que de toutes les activités

en lien avec l'enfance et la jeunesse. Le Bureau de promotion des enfants et des jeunes est censé avoir un rôle de soutien et d'information auprès des communes qui n'ont parfois pas connaissance de la LEJ. Mais ses ressources financières et en personnel sont trop limitées pour accomplir l'ensemble des tâches qui lui sont dévolues: développer la politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau de l'Etat et des communes, faire la promotion des activités de jeunesse et soutenir les projets intéressant la jeunesse, l'information à la jeunesse, la participation des enfants et des jeunes, mener des recherches sur les politiques actuelles, etc. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les communes ont encore souvent besoin d'informations et de soutien dans ces questions relativement nouvelles. Il ne s'agit pas de faire les projets à leur place, mais d'intensifier les impulsions et d'améliorer les canaux d'informations. Il n'existe que peu d'instruments institutionnalisés qui favorisent des liens de coopération, de compréhension réciproque ainsi que le développement d'une vision concertée et d'une culture commune entre Etat et communes. La stratégie cantonale pour l'enfance et la jeunesse devra absolument tenter d'améliorer cette situation. Cela peut passer par l'institution dans chaque commune d'une personne de contact pour ces questions.

Il faut noter que certaines unités administratives comme le BEF, l'IMR, le SSP, le SPE, le SSPo, la section DD de la DAEC, le Bureau de promotion des enfants et des jeunes, ont cette caractéristique commune de mener des politiques multisectorielles qui se rejoignent et se recoupent parfois. Certains projets et programmes à l'intention des communes sont menés de manière coordonnée entre les services de l'administration ou les directions de l'Etat. «FriTime», «Paysages éducatifs en Suisse» et le «Portefeuille d'actions durables» sont des exemples de coordination en matière de soutien et d'information aux communes. Toutefois, des possibilités d'améliorer les synergies entre les services à ce niveau existent, puisque d'autres projets en lien avec les enfants et les jeunes poursuivent des objectifs similaires.



8. Perspectives

«Le niveau réel d'un pays se mesure à l'attention qu'il accorde à ses enfants, à leur santé et à leur sécurité, à leur situation matérielle, à leur éducation et à leur socialisation, ainsi qu'à leur sentiment d'être aimés, appréciés et intégrés dans les familles et les sociétés au sein desquelles ils sont nés.»

Le présent rapport est censé apporter les connaissances nécessaires pour développer une stratégie cantonale globale en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Se basant sur ces résultats, la CEJ et le Bureau de promotion des enfants et des jeunes s'attèleront à développer des objectifs généraux et des mesures précises pour améliorer l'efficacité de cette politique multisectorielle. Pour cela, ils impliqueront tous les acteurs concernés: cette politique ne peut se permettre d'être construite d'après une logique top-down, puisque ce sont les communes et les acteurs associatifs qui détiennent une grande partie des compétences dans ce domaine. Elle ne peut pas non plus s'imposer aux autres acteurs étatiques dotés leurs propres compétences sectorielles ou thématiques dans ce domaine. Leurs avis devront impérativement être considérés en vue d'un ancrage durable. Finalement, cette politique ne pourra pas se construire sans les enfants et les jeunes eux-mêmes. De manière à respecter la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, les priorités retenues seront mises en discussion auprès des enfants et des jeunes par sondage et via le Conseil des jeunes en particulier. Il sera tenu compte de leur point de vue et de leurs besoins dans le choix final des priorités cantonales. Seule une vision commune et partagée par tous les acteurs concernés peut avoir un réel succès.

Les enfants et les jeunes «portent la créativité et l'innovation qui feront éclore de nouvelles idées» (Remo Largo, pédiatre). Les 29 projets du PNR ont démontré que les jeunes sont prêts à endosser des responsabilités collectives dans leur vie. L'étude sur les jeunes en Suisse menée par la Fondation Jacobs dresse également le portrait d'une jeunesse autocritique et responsable. Il s'agit pour les adultes de leur faire confiance et de miser sur leurs ressources et leur enthousiasme pour penser et construire la collectivité. Les jeunes doivent pouvoir apporter leur contribution à la société dans laquelle on leur demande de s'intégrer. Cette dimension participative implique un changement de paradigme: il s'agit de passer du concept de «protection» de la jeunesse, qui peut sonner condescendant et paternaliste, à ceux de la participation et de la promotion. Plus que des êtres fragiles et des consommateurs d'offres proposées par les adultes, les

enfants et les jeunes sont à considérer comme des acteurs et de futurs citoyens. Ce rapport nous démontre que c'est précisément dans ce domaine que réside probablement l'un des plus grands défis de la future politique à mettre en place.

Les communes sont les premiers acteurs de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ce sont elles qui voient de plus près les profonds changements de la société et ce sont elles qui en portent le gros des conséquences. Pour certaines communes, il s'agit de réussir à conjuguer flux migratoires, conceptions plurielles de la famille, individualisme, société de consommation et de loisirs, travail des femmes, boom démographique, intérêts économiques, tout en maintenant une qualité de vie satisfaisante. Ces éléments nouveaux engagent les communes à agir dans des domaines dont la société civile s'occupait seule autrefois. Les liens sociaux qui caractérisaient la vie villageoise deviennent de plus en plus fragiles dans beaucoup de communes fribourgeoises qui connaissent un fort développement. Or, bien que les enfants et les jeunes ont des compétences et des idées remarquables, ils ont besoin de repères et de grandir au sein d'une communauté. Si l'implication bénévole des habitants n'est plus suffisante pour répondre à ce besoin, les collectivités publiques ont le devoir d'y remédier et de recréer de solides conditions cadre pour les enfants. Les focus groups ont démontré que les élus locaux partagent ce point de vue et sont hautement conscients du rapport direct entre cohésion sociale au sein du village ou du quartier et bien-être des jeunes. Les politiques d'accueil extrafamilial, d'encouragement des enfants et de participation sont d'ailleurs désignées par la LEJ comme des compétences prioritairement communales. Avec leur mise en place, ce qui auparavant se faisait spontanément dans le cadre de la famille, de la famille élargie ou du voisinage - garde des petits-enfants, repas de midi, accueil hors du temps de l'école, goûter, soutien aux devoirs, occupation du temps libre - se professionnalise de plus en plus. Les défis qui attendent les communes ayant déjà été profondément marquées par les évolutions sociales dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse sont multiples:

- > Encouragement précoce et soutien aux parents dans leur tâche éducative

- > Accueil extrafamilial comme lieu de socialisation
- > Animation socioculturelle et accès aux activités extrascolaires sportives, culturelles, artistiques, ludiques, de loisirs...
- > Soutien aux projets élaborés par les jeunes et participation des enfants et des jeunes à la vie de la commune
- > Promotion de la mobilité des enfants et des jeunes en toute sécurité et création d'espaces de vie adaptés
- > Prévention des incivilités dans l'espace public et aide à la jeunesse, en particulier dans le domaine de l'insertion professionnelle
- > Renforcement du tissu associatif, du bénévolat, de la cohésion sociale et des liens intergénérationnels
- > Information quant à l'offre communale existante en matière d'activités et de structures destinées à la jeunesse

Lorsque «tout un village éduque un enfant», comme le dit un dicton africain, cela contribue à son épanouissement et à sa santé physique et psychique. Il devient alors moins nécessaire de mettre en place des mesures sectorielles de prévention de la délinquance, des addictions, du suicide, etc. Bien entendu, tout ne peut pas être mis en place en même temps et des priorités devront être fixées: quels sont les sujets les plus pressants? De quoi telle commune fribourgeoise a-t-elle le plus urgemment besoin? Dans ce sens, ce rapport n'impose rien, il donne plutôt des indications sur ce qui existe et sur ce qui reste à faire. Les priorités seront fixées ultérieurement par tous les acteurs concernés.

Pour mettre en place une politique globale, coordonnée et cohérente de l'enfance et de la jeunesse, les communes doivent pouvoir compter sur le soutien de l'Etat. La CEJ et le Bureau de promotion des enfants et des jeunes devraient à l'avenir renforcer leur rôle de coordinateur de cette politique, guider les communes, les informer et les accompagner dans le choix de priorités et l'application des mesures adoptées. En ce sens, la collaboration entre communes et Etat devra s'intensifier. Pour cela, des personnes de contact doivent être nommées dans les communes, particulièrement dans les communes-centre où des postes de délégué-e-s à l'enfance et à la jeunesse, ou même de véritables services communaux sur l'exemple de Bulle ou de Marly, pourraient être créés. Les focus groups ont démontré l'intérêt et le besoin des communes de se mettre en réseau, de collaborer et d'échanger leurs savoirs et leurs expériences. Le Bureau de promotion pourra également les seconder dans cette tâche. Certains exemples de projets-pilote comme «Communes sympas», «Communes en mouvement», le sport scolaire facultatif, «FriTime», «Paysages éducatifs en Suisse» ou «le Portefeuille d'actions durables» démontrent que la collaboration entre Etat et communes connaît déjà des succès

intéressants et exemplaires pour le futur.

Dans les domaines où les communes détiennent les compétences légales et pour lesquels l'Etat doit jouer un rôle d'incitation et de soutien (jeunesse, migration, famille, seniors, lien social, égalité, culture, sport, qualité de vie), il est impératif de mettre en place des processus de concertation entre les différents services étatiques afin d'aborder les communes de manière coordonnée. Un projet exemplaire est le «Portefeuille d'actions durables», rédigé conjointement par trois directions de l'Etat en vue d'informer les communes. Dans la même veine, les séances informelles, qui ont lieu de manière ponctuelle entre les délégué-e-s cantonaux (à la jeunesse, à l'égalité, à l'intégration, à la santé, au développement durable), sont des initiatives qui mériteraient de faire l'objet d'une réflexion en vue de leur institutionnalisation. Une future collaboration structurée entre les différents services de l'Etat permettrait de construire une stratégie d'ensemble destinée à l'enfance et à la jeunesse évitant les doublons et préservant la richesse et la pluralité des réflexions et des approches.

Une politique de l'enfance et de la jeunesse efficace et reconnue par l'ensemble des acteurs doit reposer sur les bonnes pratiques déjà existantes. Le présent rapport les détaille dans les portraits des annexes 1 et 2 et dans le chapitre consacré à l'état des lieux. Si nous pouvons nous y référer en ce qui concerne les communes et l'Etat, il convient de ne pas oublier le travail essentiel fait par le monde associatif. Selon les principes de subsidiarité propres au système fédéraliste suisse, les milieux associatifs et privés ont endossé beaucoup de responsabilités et accumulé un savoir-faire de terrain qu'il s'agira de prendre en compte pour mettre en place la future stratégie cantonale. Dans ce sens, les collaborations avec le Réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse «Frisbee» et avec l'Association fribourgeoise du sport (AFS) seront une nécessité.

Pour conclure, la politique de l'enfance et de la jeunesse fribourgeoise tirera sa force du consensus auquel auront abouti les discussions entre tous les acteurs concernés. Alors que l'impulsion viendra de l'Etat, seuls des objectifs généraux partagés pourront être atteints.

Remerciements

Nos remerciements vont à toutes les personnes qui ont accompagné ce projet, en particulier aux représentants de l'Etat et des communes qui ont mis à disposition leur temps et leur savoir pour sa réalisation. Ils s'adressent en particulier aux Conseillers d'Etat, aux secrétaires généraux, aux chefs de service, qui ont diffusé le questionnaire en ligne auprès des services, puis relu, corrigé et validé le portrait de leur Direction.

Nous remercions également vivement Messieurs les Préfets, qui nous ont si aimablement reçus, nous ont judicieusement conseillés et ont permis l'envoi de notre questionnaire aux 168 communes fribourgeoises ainsi que la tenue de 7 groupes de réflexion (un par district) qui ont permis des échanges de grande qualité.

Notre vive reconnaissance va également aux Conseillers-ères communaux-ales et aux secrétaires communaux-ales qui ont pris le temps de remplir le questionnaire sur les offres communales en matière d'enfance et de jeunesse et de le retourner à l'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne. En particulier, nous adressons nos sincères remerciements aux Conseillers-ères communaux-ales qui se sont prêtés-es au jeu des discussions et des échanges d'expériences dans le cadre des groupes de réflexion.

Nous remercions finalement notre Directrice, Madame la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, qui a régulièrement accompagné nos travaux en replaçant ce vaste projet dans le fin maillage de la politique fribourgeoise.

Et comme dernier point, et pas des moindre, un grand merci à notre chef de service, Monsieur Stéphane Quéru, qui nous a soutenus tout au long de la réalisation de ce vaste projet.

Nos remerciements vont explicitement aux personnes suivantes:

Madame Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS)

Madame Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales (DSAS)

Madame Marie Garnier, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF)

Monsieur Georges Godel, Directeur des finances (DFIN)

Monsieur Erwin Jutzet, Directeur de la sécurité et de la justice (DSJ)

Monsieur Maurice Ropraz, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC)

Monsieur Beat Vonlanthen, Directeur de l'économie et de l'emploi (DEE)

Madame Danielle Gagnaux, Chancelière d'Etat

Monsieur Pascal Aeby, Secrétaire général de la DAEC

Monsieur Christophe Aegerter, Secrétaire général de la DEE

Monsieur Antoine Geinoz, Secrétaire général de la DSAS

Madame Claudine Godat, Secrétaire générale de la DSJ

Monsieur Thierry Steiert, ancien Secrétaire général de la DSJ

Monsieur Jean-Paul Monney, Secrétaire général de la DFIN

Monsieur Michel Perriard, Secrétaire général de la DICS

Monsieur Samuel Russier, Secrétaire général de la DIAF

Monsieur Claude Yerly, ancien Secrétaire général de la DIAF

Monsieur Patrice Zurich, Chef de service du SSP (DSAS)

Madame Annick Rywalski, Déléguée à la promotion de la santé et à la prévention (SSP, DSAS)

Madame Carine Vuitel, responsable du programme Poids corporel sain (SSP, DSAS)
Madame Geneviève Beaud Spang, responsable du BEF (DSAS)
Madame Manon Delisle, déléguée au DD (DAEC)
Madame Carmen Rouiller, cheffe de service adjointe (SPS, DSAS)
Madame Isabelle Villard, collaboratrice scientifique (SASOC, DSAS)
Monsieur Bernard Tétard, délégué à l'intégration (IMR, DSJ)
Monsieur Jan Märki, collaborateur scientifique, (SStat, DEE)
Monsieur François Bourqui, collaborateur à l'EG (DICS)
Monsieur Matthias Wattendorff, inspecteur des CO alémaniques (DOA, DICS)
Monsieur Pierre Dessibourg, chef de service adjoint du SENOF (DICS)
Monsieur Hugo Stern, chef de service du SENOF (DICS)
Madame Fouzia Rossier, cheffe de service du SESAM (DICS)
Monsieur François Piccand, chef de service du S2 (DICS)
Monsieur Gérald Mutrux, chef de service du SCom (DIAF)
Madame Fabienne Plancherel, ancienne responsable de projet (SEJ, DSAS)
Monsieur Nicolas Chardonens, chef du secteur des imprimés (SAMI, CHA)
...et tous nos collègues du SEJ qui ont entendu parler pendant de longs mois, si ce n'est pendant des années, de ce projet aux allures de serpent de mer.

Monsieur Patrice Borcard, Préfet de la Gruyère
Monsieur Maurice Ropraz, ancien Préfet de la Gruyère
Monsieur Nicolas Bürgisser, Préfet de la Singine
Monsieur Christophe Chardonens, Préfet de la Broye
Monsieur Michel Chevalley, Préfet de la Veveysse
Monsieur Carl-Alex Ridoré, Préfet de la Sarine
Monsieur Daniel Lehmann, Préfet du Lac
Monsieur Willy Schorderet, Préfet de la Glâne

Monsieur Albert Bachmann, ancien Président de l'Association des communes fribourgeoises
Madame Micheline Guerry, secrétaire de l'Association des communes fribourgeoises
Monsieur Dominique Aebischer, Conseiller communal d'Estavayer-le-Lac
Monsieur Jérôme Allaman, Conseiller communal de Châtel-St-Denis
Monsieur Bertrand Ansermot, Conseiller communal de Corbières
Monsieur Elmar Baeriswyl, Conseiller communal de Chevrilles
Monsieur Jean Balmer, Conseiller communal d'Ursy
Monsieur Roland Besse, Conseiller communal d'Attalens
Madame Gilberte Bugnon, Conseillère communale de Delley-Portalban
Madame Bélen Clément, Conseillère communale de Marsens
Monsieur Maurice Clément, Conseiller communal d'Avry
Madame Marielle Corboz, Conseillère communale de Cugy
Madame Nadia Savary, Conseillère communale de Cugy
Madame Myriam Danthe, Conseillère communale de Courgevaux
Monsieur Pascal Delabays, Conseiller communal de Romont
Madame Marianne Dey, Conseillère communale de Chénens
Monsieur Gilles de Reyff, Conseiller communal de Givisiez
Madame Jacqueline Ramuz, Conseillère communale de Givisiez
Madame Margrit Dubi, Conseillère communale de Tavel
Madame Sylviane Emonet, Conseillère communale de Remaufens
Madame Viviane Gachet, Conseillère communale de Charmey
Monsieur Alfons Gratwohl, Conseiller communal de Surpierre

Monsieur Vincent Guillet, Conseiller communal de Treyvaux
Madame Christiane Houriet, Conseillère communale de Granges
Madame Frédérique Humair, Conseillère communale de Chapelle
Madame Béatrix Jordan Pernet, Conseillère communale de Haut-Intyamon
Madame Patricia Mesot, Conseillère communale de Semsales
Madame Christine Moosmann, Conseillère communale de Wallenried
Madame Isabella Mühlematter, Conseillère communale de Wünnewil-Flamatt
Madame Christine Neuhaus, Conseillère communale de Montagny
Madame Myriam Oberson, Conseillère communale de Sâles
Madame Mary Claude Paolucci, Conseillère communale de Marly
Monsieur Daniel Piller, Conseiller communal de Guin
Madame Josiane Romanens, Conseillère communale de Bulle
Madame Marie-France Roth Pasquier, Conseillère communale de Bulle
Madame Daphné Roulin, Conseillère communale de Tornay
Monsieur Fabien Schafer, Conseiller communal de Farvagny
Monsieur Wolfgang Schmutz, Conseiller communal d'Ueberstorf
Monsieur Alexander Schroeter, Conseiller communal de Morat
Madame Gabriela Senn, Conseillère communale de Gempenach
Madame Brigitte Vez, Conseillère communale de Corpataux-Magnedens
Monsieur Fernand Vial, Conseiller communal de Broc
Monsieur Jacques Wicht, Conseiller communal de Villaz-St-Pierre

Mesdames Dominique Malatesta et Suzanne Stofer, auteures de l'étude sur les communes fribourgeoises, Ecole d'études sociales et pédagogiques (eesp)

Madame Martine Wohlhauser anime l'atelier photo des maxi beaux arts
Madame Cornelia Pattheye anime l'atelier de dessin-peinture des maxi beaux arts
Madame Claire Zahnd et Laetitia Repond animent l'atelier gravure des maxi beaux arts
Les élèves des maxi beaux arts qui ont illustré ce rapport:

Atelier gravure:

David Diacon

Aude Loup

Sébastien Rück

Jane Seewer

Atelier dessin-peinture:

Florian Brülhart

Kustrim Mehmetaj

Bastien Python

Théophile Trojnar

Alix Wiesli

Atelier photographie:

Alice Brodard

Axel Meuwly en collaboration avec Margaux de Kerdrel

Rachel Nydegger

Liste des abréviations

ACF	Association des communes fribourgeoises
AEF	Association pour l'éducation familiale
AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AFASC	Association fribourgeoise des animateurs-trices socioculturel-le-s
AGEF	Association générale des étudiant-e-s de Fribourg
AI	Assurance-invalidité
APGlâne	Association des parents de la Glâne
ARPS	Association suisse des responsables cantonaux pour la promotion de la santé
ARTIAS	Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale
BEF	Bureau de l'égalité et de la famille de l'Etat de Fribourg
BMI	Brigade des mineurs de l'Etat de Fribourg
BMPM	Bureau de la médiation pénale pour mineurs de l'Etat de Fribourg
BPEJ	Bureau de promotion des enfants et des jeunes du canton de Fribourg
CAS	Certificate of advanced studies
CC	Code civil suisse
CCF	Chambre du commerce et d'industrie Fribourg
CCPS	Conseil cantonal de prévention et de sécurité
CFDP	Centre fribourgeois de documentation pédagogique
CIDE	Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989
CIIP	Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin
CDAS	Conférence suisse des directeurs-trices cantonaux des affaires sociales
CDCT	Conférence des délégués-es cantonaux aux problèmes de toxicomanie
CDIP	Conférence suisse des directeurs-trices cantonaux de l'instruction publique
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CEJ	Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse
CENYC	Council of European national Youth Committees
CEP	Conseiller en personnel
CFC	Certificat fédéral de capacité
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CFP	Centre de formation professionnelle
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CJ	Conseil des jeunes du canton de Fribourg
CJD	Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle
CLASS	Conférence latine des affaires sanitaires et sociales
CO	Ecole du cycle d'orientation
COCON	Competence and context. Enquête suisse sur les enfants et les jeunes
CoES	Coordination des échanges scolaires
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937
CPCh	Caisse publique de chômage
CPEAJ	Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse
CPEJ	Conférence nationale de la promotion de l'enfance et de la jeunesse
CLPPJ	Conférence latine de promotion et de protection de la jeunesse
CPPEF	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg
CPPS	Commission de prévention et de promotion de la santé
CRDEJ	Conférence romande des délégués-es à l'enfance et à la jeunesse
CRF	Croix Rouge fribourgeoise
CSAJ	Conseil suisse des activités de jeunesse
CSDE	Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité entre Femmes et Hommes
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSOL-LAVI	Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de l'Etat de Fribourg

DAES I	Diplôme de Maître d'Enseignement Secondaire I
DD	Section Développement durable de l'Etat de Fribourg
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi de l'Etat de Fribourg
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFIN	Direction des finances de l'Etat de Fribourg
DFJP	Département fédéral de justice et police
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts de l'Etat de Fribourg
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport de l'Etat de Fribourg
DOA	Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht des Staates Freiburg
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales de l'Etat de Fribourg
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice de l'Etat de Fribourg
EB	Etablissements de Bellechasse de l'Etat de Fribourg
ECAS	Etablissement cantonal des assurances sociales
EE	École enfantine
eesp	École d'études sociales et pédagogiques Lausanne
EG	Éducation Générale
EIA-FR	Haute école d'ingénieurs et d'architectes
EP	École primaire
EPT	Equivalent plein temps
FAPAF	Fédération des Associations de parents d'élèves du canton de Fribourg
FC&GF	Fédération des crèches et des garderies fribourgeoises
GES	Groupement pour la prévention et l'Éducation à la Santé (Institutions)
GRAS	Groupement romand des affaires sociales
GREA	Groupement romand d'études des addictions
GRSP	Groupement romand de la santé publique
HarmoS	Accord intercantonal HarmoS sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire
HBSC	Health Behaviour in School-aged Children
HEdS-FR	Haute école de santé Fribourg
HES-TG	Haute école de technique et de gestion Fribourg (regroupe HEG et EIA)
HEG-FR	Haute école de gestion Fribourg
HEP	Haute école pédagogique Fribourg
HES-TS	Haute école de travail social Fribourg
HFR	Hôpital cantonal fribourgeois
HPI	Haut potentiel intellectuel
INFRI	Association fribourgeoise des institutions spécialisées
ISPA	Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies
IAG	Institut agricole de Grangeneuve
IMR	Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme de l'Etat de Fribourg
LACC	Loi d'application du code civil suisse du 10 février 2012 du canton de Fribourg
LAJ	Loi fédérale sur les activités de jeunesse (jusqu'à 2012)
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994
LASoc	Loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991 du canton de Fribourg
LAVI	Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 23 mars 2007
LEEJ	Loi fédérale sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du 30 septembre 2011
LEJ	Loi sur l'enfance et la jeunesse du canton de Fribourg du 12 mai 2006
LHES-SO//FR	Projet de loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale/Fribourg
LStA	Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance du canton de Fribourg (jusqu'en 2011)
LStE	Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour du canton de Fribourg du 9 juin 2011
MCDI	Maître de classe de développement itinérant
MITIC	Moyens d'informations et technologies de la communication
OAdO	Ordonnance fédérale sur l'adoption du 29 juin 2011
OAI	Office de l'assurance-invalidité de l'Etat de Fribourg
Obsan	Observatoire suisse de santé
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCMS	Office cantonal du matériel scolaire
OCN	Office de la circulation et de la navigation
ODM	Office fédéral des migrations
OEEJ	Ordonnance fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires du 17 octobre 2012
OFAS	Office fédéral des assurances sociales

OFC	Office fédéral de la culture
OFEN	Office fédéral de l'énergie
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSP0	Office fédéral du sport
OLT 5	Ordonnance fédérale sur la protection des jeunes travailleurs du 28 septembre 2007
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORP	Office régional de placement
PAL	Plan d'aménagement local
PCAA	Plan cantonal d'action alcool
PECP	Pilotage des établissements et conduite de projets
PER	Plan d'études romand
PESS	Projet expérimental de santé scolaire
PFJ	Plateforme jeunes
PIC	Programme d'intégration cantonale
PNA	Protection de la nature et du paysage
PNR	Programme national de recherche
Pol	Police cantonale
PPP	Partenariat public-privé
Préfo	Préformation
REES	Réseau suisse des écoles en santé
REJ	Règlement sur l'enfance et la jeunesse du canton de Fribourg du 17 mars 2009
RFSM	Réseau fribourgeois de santé mentale
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAGri	Service de l'agriculture de l'Etat de Fribourg
SASoc	Service de l'action sociale de l'Etat de Fribourg
SASPP	Service de l'application des sanctions pénales et des prisons de l'Etat de Fribourg
SAEF	Service archéologique de l'Etat de Fribourg
SAfU	Service des affaires universitaires de l'Etat de Fribourg
SBat	Service des bâtiments de l'Etat de Fribourg
SCC	Service cantonal des contributions de l'Etat de Fribourg
SCom	Service des communes de l'Etat de Fribourg
SdE	Service de l'énergie de l'Etat de Fribourg
SDS	Service dentaire scolaire de l'Etat de Fribourg
SECiN	Service de l'état civil et des naturalisations de l'Etat de Fribourg
SeCu	Service de la culture de l'Etat de Fribourg
SED	Suivi des élèves en difficulté
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEI	Service éducatif itinérant
SEJ	Service de l'enfance et de la jeunesse de l'Etat de Fribourg
SeMo	Semestre de motivation
SEn	Service de l'environnement de l'Etat de Fribourg
SEnOF	Service de l'enseignement obligatoire de langue française de l'Etat de Fribourg
SESAM	Service pour l'enseignement spécialisé et des mesures d'aides de l'Etat de Fribourg
SFF	Service des forêts et de la faune de l'Etat de Fribourg
SFP	Service de la formation professionnelle de l'Etat de Fribourg
SITel	Service de l'information et des télécommunications de l'Etat de Fribourg
SLog	Service du logement de l'Etat de Fribourg
SMC	Service du médecin cantonal de l'Etat de Fribourg
SMo	Service de la mobilité de l'Etat de Fribourg
SOPFA	Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes de l'Etat de Fribourg
SPE	Service public de l'emploi de l'Etat de Fribourg
SPFIS	Secteur de planning familial et d'information sexuelle
SPO	Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg
SPoCo	Service de la police du commerce de l'Etat de Fribourg
SPoMi	Service de la population et des migrants de l'Etat de Fribourg

SProb	Service de probation de l'Etat de Fribourg
SRes	Service des ressources de l'Etat de Fribourg
SPS	Service de la prévoyance sociale de l'Etat de Fribourg
SSF	Service des subsides de formations de l'Etat de Fribourg
SSP	Service de la santé publique de l'Etat de Fribourg
SSPo	Service du sport de l'Etat de Fribourg
SSR	Services sociaux régionaux du canton de Fribourg
SStat	Service de la statistique de l'Etat de Fribourg
STE	Service des transports et de l'énergie de l'Etat de Fribourg
Suva	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident
S2	Service d'enseignement secondaire 2 de l'Etat de Fribourg
TM	Tribunal des mineurs de l'Etat de Fribourg
TPF	Transports publics fribourgeois
UA	Unité administrative au sein de l'administration cantonale de Fribourg
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFR	Université de Fribourg
WAY	World Assembly of Youth

Liste des tableaux et des encadrés

Tableau 1: Processus pour le développement d'une stratégie cantonale dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse	11
Tableau 2: Quelques indicateurs du bien-être des jeunes qui vivent en Suisse	17
Tableau 3: Nombre de jeunes de 0 à 25 ans par commune (Etat au 31.12.2012)	21
Tableau 4: Pourcentage des 0-25 ans et des plus de 65 ans dans le canton de Fribourg	21
Tableau 5: Nombre d'étrangers de 0-25 ans par commune (Etat au 31.12.2012)	22
Tableau 6: Quelques indicateurs des difficultés des enfants et des jeunes Fribourgeois	24-25
Tableau 7: Quelques indicateurs des inégalités sociales entre enfants et jeunes	26
Tableau 8: Histoire d'une politique: de la protection à la promotion	31
Tableau 9: Liste des collaborations intercantionales concernant l'enfance et la jeunesse (niveau national)	43
Tableau 10: Liste des collaborations intercantionales concernant l'enfance et la jeunesse (niveau latin)	44
Tableau 11 : Politique de l'enfance et de la jeunesse d'après les quatre piliers	51
Tableau 12: Version brève des droits de l'enfant	54
Tableau 13: Exemple de tableau. Compétences des directions en matière de formation selon les thèmes	58
Tableau 14: Compétences des directions en matière de formation selon les thèmes	59
Tableau 15: Compétences des directions en matière de formation selon les âges	61-63
Tableau 16: Organes de coordination pour le thème «Accidents»	64
Tableau 17: Compétences des directions en matière de protection selon les thèmes	65
Tableau 18: Organes de coopération pour le thème «Echec scolaire, difficultés d'insertion professionnelle et chômage»	66
Tableau 19: Organes de coopération pour le thème «Jeux excessif, nouveaux médias, internet, cinéma»	67
Tableau 20: Organe de coopération pour le thème «Maladies physiques et mentales»	68
Tableau 21: Organe de coordination pour le thème «Maltraitance, négligence, carences éducatives»	70
Tableau 22: Organes de coopération pour le thème « Pauvreté, endettement»	71
Tableau 23: Organe de coordination pour le thème : «Lutte contre le tabagisme, les drogues et l'abus d'alcool»	72
Tableau 24: Activités, programmes projets pour le thème «Troubles psychiques et suicide»	74
Tableau 25: Organes de coordination pour le thème «Violence envers autrui, délinquance»	75
Tableau 26: Compétences des directions en matière de protections selon les âges	78-80
Tableau 27: Compétences des directions en matière de promotion selon les thèmes	82
Tableau 28: Organes de coordination dans le domaine «Activités»	84
Tableau 29: Organe de coordination pour le thème «Diversité culturelle, bi-plurilinguisme»	86
Tableau 30: Organes de coordination pour le thème «Education, éducation à la santé»	87
Tableau 31: Organes de coordination pour le thème «Egalité des chances»	89
Tableau 32: Organe de coordination pour le thème «Insertion professionnelle»	91
Tableau 33: Organes de coordination pour le thème «Qualité de vie, conditions cadre favorables»	92
Tableau 34: Compétences des directions en matière de promotion selon les âges	94-96
Tableau 35: Compétences des directions en matière de participation selon les thèmes	97
Tableau 36: Compétences des directions en matière de participation selon les âges	102
Encadré 1: Besoins fondamentaux des enfants et des jeunes	18
Encadré 2: Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant	32
Encadré 3: Constitution fédérale (1999)	33
Encadré 4: Conventions internationales	36
Encadré 5: Lois et ordonnance fédérales en lien avec la politique de protection de l'enfance et de la jeunesse	39
Encadré 6: Lois et ordonnances fédérales en lien avec la politique de promotion et de participation de l'enfance et de la jeunesse	40
Encadré 7: Rapports et programmes fédéraux	41
Encadré 8: Les objectifs de la LEJ des enfants et des jeunes	45
Encadré 9: Les objectifs de la CEJ pour l'ensemble de la société	46
Encadré 10: La LEJ, une loi exemplaire au plan suisse pour 7 raisons	48
Encadré 11: Extraits de la Constitution du canton de Fribourg	49
Encadré 12: Les jeunes et la participation	55

Orientation bibliographique

- AVERDIJK Margit, EISNER Manuel, MÜLLER-JOHNSON Katrin: Victimization sexuelle des enfants et des adolescents en Suisse. Rapport final pour l'UBS Optimus Foundation, 2011.
- BAG: Prävalenz von Essstörungen in der Schweiz. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Zurich, 2012.
- BEHRINGER Luise, HÖFER Renate: Wie Kooperation in der Frühförderung gelingt. Munich, Ernst Reinhardt, 2005
- BERGMAN Manfred Max (et al.): Transitions juvéniles en Suisse. Résultats de l'étude longitudinale TREE Transitions de l'Ecole à l'Emploi. Zurich, Seismo, 2011.
- BITTEL Stéphanie, EISNER Manuel, RIBEAUD Denis: Prévention von Jugendgewalt. Bern, 2006.
- BOSSON Alain : «La mortalité infantile et la prévention en milieu scolaire» In: SHCF: Docteur! Dictionnaire biographique des médecins fribourgeois. (1311-1960). Fribourg 2009.
- CFEJ: La politique de la jeunesse à un carrefour - Quelles perspectives en Suisse? Rapport final du Séminaire de la Jeunesse de Bienne '96. Berne, 1996.
- CONSEIL FEDERAL: Jugend und Gewalt: Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Rapport du 20.05.2009 en réponse aux postulats Leuthard (03.3298) du 17 juin 2003, Amherd (06.3646) du 6 décembre 2006 et Galladé (07.3665) du 4 octobre 2007. Berne, 200
- CONSEIL FEDERAL: Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Rapport du 27.08.2008 en réponse aux postulats Janiak (00.3469) du 27 septembre 2000, Wyss (00.3400) du 23.06.2000 et Wyss (01.3350) du 21 juin 2001, Berne, 2008.
- CREDIT SUISSE: Le baromètre de la jeunesse. Enquête du Crédit Suisse, 2011.
- DFJP: Violence des jeunes. Rapport , 2008.
- EISNER Manuel, RIBEAUD Denis: Grundlagen wirksamer Gewaltprävention in der Stadt Zürich. Forschungsbericht aus der Reihe z-proso Zürcher Projekt zur sozialen Entwicklung von Kindern. Zürich, Juni 2003.
- EISNER Manuel, LOCHER Rahel, RIBEAUD Denis: Prävention von Jugendgewalt. Expertenbericht 05/09. BSV, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Berne, 2009.
- FROSSARD Stanislas: Emergence et développement des politiques cantonales de la jeunesse (Aperçu, tendances et analyse). Cahier de l'IDHEAP 2002b/2003, Chavannes-près-Renens, 2003.
- GOLAY Dominique, MALATESTA Dominique: L'enfant dans la Cité. Enjeux de reconnaissance, enjeux de citoyenneté, enjeux de travail social. Les «tweens» (9-12 ans) à Lausanne et Bussigny. Rapport de recherche à l'intention de la Ville de Lausanne, 2009.
- GOLAY Dominique, MALATESTA Dominique: «L'amitié entre filles de 9 à 11 ans: entre affinités individuelles et enjeux statutaires» In: SociologieS [en ligne], Théories et recherches, 2012. URL : <http://sociologies.revues.org/4089> (consulté le 05.08.2013).
- HAFNER Urs: «La Suisse pionnière de l'école» In: Culture et société. Décembre 2012. Article résumant une recherche FNS menée par le prof. Fritz Osterwalder.
- HEG-FR: La santé des élèves fribourgeois au CO. Etat des lieux et cumul des problèmes, 2011.
- HURRELMANN Klaus: Gewalt in der Schule: Ursachen, Vorbeugung, Intervention. Weinheim, Beltz, 2000.
- HÜSLER Gebhart: Projet expérimental de santé scolaire (PESS). Rapport final, Centre de recherche en réhabilitation et psychologie de la santé, Université de Fribourg, Fribourg, 2008.
- INGLIN Sophie: Enquête sur les comportements de santé des élèves de 11 à 15 ans - Une statistique descriptive des données de 2010 du canton de Fribourg, Lausanne, Addiction Info Suisse, 2011.
- JACOBS CENTER FOR PRODUCTIVE YOUTH DEVELOPMENT, Université de Zürich: COCON Competence and Context - Enquête suisse sur les enfants et les jeunes - étude longitudinale, analyse et compare trois groupes d'âge représentant les trois stades prototypiques de la croissance. URL : <http://www.cocon.uzh.ch> (consulté le 03.11.2013).
- KELLERHALS Jean: Jeunes et société. Genève, 1971.
- MALATESTA Dominique, PALAZZO-CRETOL Clothilde: Evaluation des conseils d'enfants de la ville de Lausanne. Lausanne, eesp, 2005.
- MALATESTA Dominique, STOFER Suzanne: Etat des lieux et analyse de l'offre de mesures pour les enfants et les jeunes dans les communes du canton de Fribourg. Lausanne, eesp, 2013.
- MOREAU-GRUET Florence, ROTH Sascha: Consommation et coût des médicaments en Suisse. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2002 et 2007 et des données de l'assurance obligatoire des soins de 1998 à 2009. Neuchâtel, Obsan, 2011.
- OBSAN: La santé dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007. Rapport 43, Neuchâtel, 2010.
- OCDE: Assurer le bien-être des enfants, comparaison du bien-être des enfants dans les pays de l'OCDE. 2009.
- ODM: Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse. Identification des faits, des causes, des groupes à risque, des mesures existantes ainsi que des mesures à prendre en matière de politique d'intégration. Office fédéral des migrations (ODM), juillet 2006.
- OFS: La pauvreté en Suisse, résultats des années 2007 à 2011, Neuchâtel, 2013.
- OFS: Enquête suisse sur la santé 2012. Vue d'ensemble, Neuchâtel, 2013.
- OFS: Résultat de la statistique de l'aide sociale 2011. Canton de Fribourg, Neuchâtel, 2012.

OLWEUS Dan: Gewalt in der Schule. Bern, Huber, 2006.

POLSAN: Promotion des enfants et des jeunes en Suisse. Mandat du Bureau de promotion des enfants et des jeunes du canton de Fribourg au Bureau de politique de santé. Berne, 2009.

REINHARD Ulrich: Wie Kinderfreundlich ist Europa? 2013. URL: www.stiftungfuerzukunftsfragen.de (consulté le 13 mars 2013).

SCHÖBI Dominik: «Schläge im Hinterzimmer» In: Magazine de l'Université de Fribourg «Violence – Spirale ohne Ende.» Décembre 2005.

SCHULTHEIS Franz, PERRIG-CHIELLO Pasqualina, EGGER Stephan (éd.): Enfance et jeunesse en Suisse. Résultats du Programme national de recherche PNR52 «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation». Bâle, Weinheim, Beltz Verlag, 2008.

UNICEF: La pauvreté des enfants en perspective: Vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches. Une évaluation, la plus complète à ce jour, de la vie et du bien-être des enfants et des adolescents dans les pays économiquement avancés. Bilan Innocenti 7, Centre de recherche, Florence, 2007.

UNICEF: Le bien-être des enfants dans les pays riches: vue d'ensemble comparative. Bilan Innocenti 11, Centre de recherche, Florence, 2013.

UNICEF: Mutilations génitales féminines en Suisse Enquête du Comité suisse pour l'UNICEF, Zurich, 2013.

UNICEF: La situation des enfants dans le monde. Publication sur la participation, 2003.

WILLIMartin, HORNING Rainer: Jugend und Gewalt: Ergebnisse einer Befragung von Schülerinnen und Schülern im Kanton Zug. Bern, Peter Lang, 2002.

WINDLIN BÉAT, DELGRANDE JORDAN Marina: La santé des élèves de 11 à 15 ans dans le canton de Fribourg. Descriptif des données de l'Enquête HBSC 2006. Lausanne, 2009.



Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ
Jugendamt JA

Bureau de promotion des enfants et des jeunes
Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung
Bd de Pérolles 24, Case postale 29, 1705 Fribourg
T. +41 26 305 15 49

www.fr.ch/enfance-jeunesse
www.fr.ch/kinder-jugend

Avril 2017