



Rapport 2023-DSAS-6

26 septembre 2023

Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes

Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur les postulats 2019-GC-41 Mäder-Brülhart Bernadette / Meyer Loetscher Anne - Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes et 2021-GC-25 de Weck Antoinette / Fagherazzi Martine - Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille.

Table des matières

1	Introduction	3
2	Portrait statistique des familles fribourgeoises	4
2.1	Structure des ménages et formes de vie familiales	4
2.1.1	Types de ménages, naissances et nombre d'enfants	4
2.1.2	Mariages et divorces	8
2.2	Activité professionnelle et garde des enfants	9
2.2.1	Activité professionnelle	9
2.2.2	Garde des enfants et conciliation vie professionnelle / vie familiale	11
2.3	Prestations sociales destinées aux familles	13
2.3.1	Aides financières	13
2.3.2	Aide sociale	17
3	Adéquation entre besoins des familles et offres de prestations	18
3.1	Sécurité matérielle	19
3.2	Travail	20
3.3	Education, Formation, Culture	21
3.4	Egalité des genres	24
3.5	Diversité	24
3.6	Santé	24
3.7	Génération	26
3.8	Gouvernance	26
3.9	Mesures de soutien aux femmes en difficulté	28

4. Plan stratégique « Pour une politique des familles » du canton de Fribourg	31
4.1 Renforcer le pilotage de la politique des familles	32
4.2 Mieux tenir compte des dimensions non financières de la politique des familles	33
4.3 Améliorer l'accessibilité des prestations pour les familles	34
5 Conclusion	36

1 Introduction

Par postulat déposé et développé le 28 mars 2019, les députées Anne Meyer Loetscher, Bernadette Mäder-Brühlhart et trente-deux cosignataires ont demandé au Conseil d'Etat d'élaborer un nouveau rapport sur la politique familiale globale. Un tel document, basé sur la réalité actuelle et les besoins des familles, permettra de doter le canton de Fribourg d'un nouvel instrument de pilotage.

La politique familiale est par essence une politique transversale, concernant l'ensemble de la population, chacun et chacune expérimentant tout au long de son parcours de vie les liens entre parents et enfants, liens unissant les générations et étant au fondement de notre société. La politique familiale a pour objectif d'affirmer et de renforcer les ressources et les compétences des familles. Elle comprend l'ensemble des mesures et dispositifs visant à soutenir et à promouvoir la famille, que ce soit en termes de sécurité matérielle et financière, mais également en tenant compte des dimensions d'intégration, de prévention et de développement des capacités d'agir des individus dans les domaines de l'économie, de la formation, de la santé, de la mobilité ou encore du logement et des loisirs.

Le Conseil d'Etat reconnaît toute l'importance et la pertinence de réunir les informations concernant les situations des familles et les enjeux qui les concernent dans une nouvelle édition du rapport sur la politique familiale du canton de Fribourg, le dernier ayant été élaboré en 2004. Le présent rapport permet non seulement de mettre en lumière les mesures et les besoins actuels, mais également d'anticiper les défis futurs auxquels seront confrontées les familles et ainsi de proposer les axes prioritaires de la politique familiale fribourgeoise.

Ce rapport se compose de trois parties en abordant tout d'abord les familles sous l'angle quantitatif et en dressant un portrait des familles grâce à différents indicateurs statistiques. Cela permet non seulement de bénéficier d'une photographie de la structure et de la situation des familles fribourgeoises, mais également d'observer leur évolution au fil du temps.

Dans un deuxième temps, cœur de ce rapport, les résultats d'une étude d'adéquation entre les besoins des familles et les offres de prestations et mesures à disposition, réalisée par le bureau d'évaluation Interface, sont présentés. C'est dans cette partie que réside toute l'originalité du rapport : en plus des informations statistiques « standard », cette étude a permis de mobiliser les associations et les partenaires de la politique familiale dans une vaste démarche participative. Cette démarche permet une meilleure compréhension du dispositif en rendant compte de la réalité de terrain des mesures existantes et de la position des experts et expertes du domaine. Le rapport répond ainsi à la demande de partir de l'expérience et du vécu des acteurs et actrices de la politique familiale. Ce chapitre amène également un éclairage complémentaire sur les femmes en difficulté et apporte le complément d'informations annoncé par le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat 2021-GC-25 de Weck Antoinette et Fagherazzi Martine « Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille », déposé le 08 février 2021¹. Les questions concernant plus particulièrement les femmes en difficulté et leur famille sont un point important de la politique familiale. C'est pourquoi le Conseil d'Etat, qui a déjà eu l'occasion dans sa réponse au postulat (et dans d'autres dont il fait mention dans cette réponse) de traiter les principales questions posées, estime toutefois opportun de présenter dans le cadre du présent rapport les mesures en faveur des femmes en difficulté et leur famille en matière de prévention, de santé et d'intégration.

Enfin, un dernier chapitre esquisse un plan stratégique « Pour une politique des familles » du canton de Fribourg. A partir des recommandations d'Interface tirées de ses observations, des dires et explications du terrain et toujours dans cette démarche consistant à tenir compte au plus près de la réalité des acteurs et actrices incarnant la politique familiale, les axes stratégiques proposés se basent sur le croisement des différents regards. Ils tentent de mettre en

¹ Réponse du Conseil d'Etat au postulat 2021-GC-25 du 23 novembre 2021, En ligne, https://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8, consulté le 23 mai 2023.

évidence les logiques récurrentes et les lignes de force pour une politique des familles répondant au mieux aux défis de la diversité des familles et de la multidimensionnalité de leurs besoins.

2 Portrait statistique des familles fribourgeoises

Ce portrait a pour but de mobiliser des indicateurs standards sur la situation des familles en ce qui concerne la structure des ménages, l'activité professionnelle ainsi que les prestations sociales destinées spécifiquement aux familles. Cela permet non seulement de disposer d'un aperçu, en termes quantitatifs, de la réalité des familles, mais également de comparer ces indicateurs au fil du temps afin de suivre leur évolution.

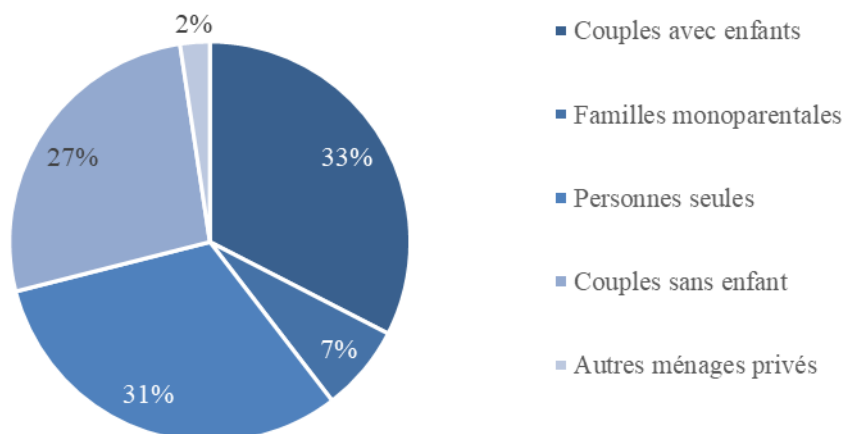
2.1 Structure des ménages et formes de vie familiales

2.1.1 Types de ménages, naissances et nombre d'enfants

Le canton de Fribourg comptait, en 2021, 139 486 ménages privés au sein de la population résidente permanente². Parmi eux, 40% sont des familles (à entendre comme ménages composés d'un ou plusieurs adultes et d'un ou plusieurs enfants), 31% des personnes vivant seules et 27% des couples sans enfant. Une comparaison sur plusieurs années montre une grande stabilité de ces proportions³.

La proportion de ménages familiaux dans le canton de Fribourg (40%) est supérieure à la moyenne suisse (29.4%). Le nombre de ménages d'une personne est légèrement inférieur dans le canton de Fribourg (31%) par rapport à la population suisse (37%). La proportion de ménages de couples sans enfants en Suisse (27.5%) et dans le canton de Fribourg (27%) est similaire⁴.

Répartition de la population du canton de Fribourg, selon le type de ménage, moyenne 2018-2020, part des ménages, en pourcent



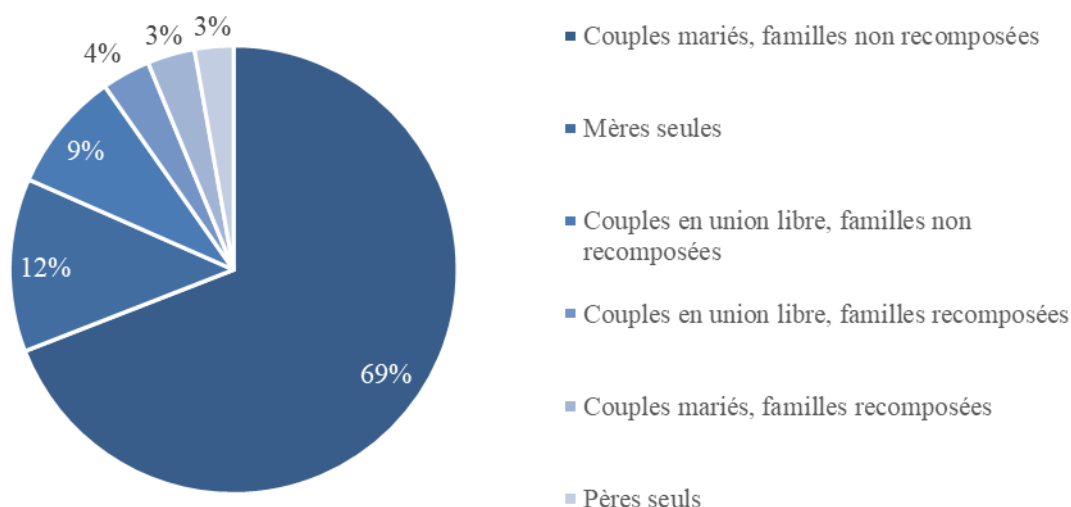
Source : Relevé structurel 2018-2020 - Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

² Annuaire statistique du canton de Fribourg – édition 2023 / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat).

³ Moyenne des relevés structurels 2011-2013 ; 2014-2016 ; 2018-2020.

⁴ Office fédéral de la statistique (OFS), *Ménages*, En ligne, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/effectif-evolution/menages.html>, consulté le 22 mai 2023.

Ménages familiaux avec enfant(s) de moins de 25 ans, moyenne 2018-2020, canton de Fribourg (N=46'302), en pourcent



Source : Relevé structurel 2018-2020 - Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Une large majorité (69%) des ménages familiaux fribourgeois est composée de couples mariés où le ou les enfant(s) sont commun(s) aux deux partenaires. Une diversité des formes de vie familiale s'observe pour les autres ménages : 12% de mères seules, 9% de couples en union libre en famille non recomposée, 4% de couples en union libre en famille recomposée, 3% de couples mariés en famille recomposée, 3% également de pères seuls⁵. Parmi les familles monoparentales, on compte 5 787 mères élevant seules leur(s) enfant(s) et 1 299 pères, soit en proportion environ 80 et 20%.

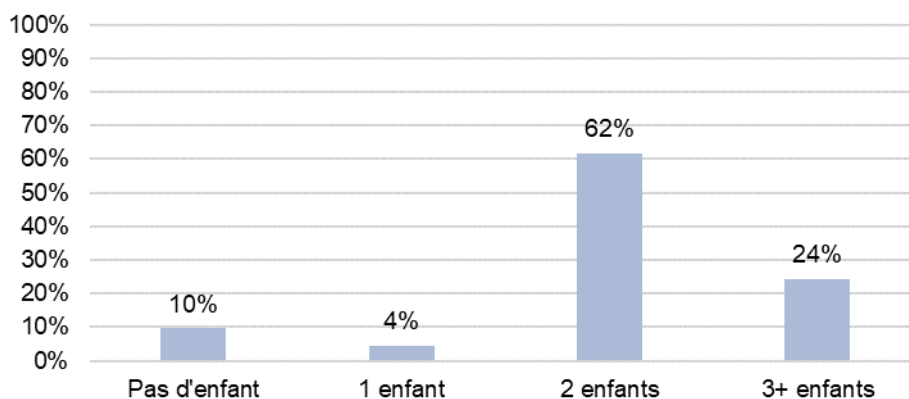
En comparant les moyennes de plusieurs années depuis 2011, on observe que le nombre de ménages familiaux composés de couples mariés en famille non recomposée a tendance à diminuer passant de 76 à 69%.

Ménages familiaux avec enfant(s) de moins de 25 ans, en pourcent	2011-2013	2014-2016	2018-2020
Couples mariés, familles non recomposées	76.1	73.2	69.1
Mères seules	10.6	10.7	12.5
Couples en union libre, familles non recomposées	5.0	6.6	8.6
Couples en union libre, familles recomposées	3.0	3.2	3.5
Couples mariés, familles recomposées	3.0	3.4	3.4
Pères seuls	2.2	2.8	2.8
Couples homosexuels	...	(0.1)	...

Source : Relevés structurels - Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

⁵ Pour les couples homosexuels, les données sont trop peu nombreuses pour être publiées en raison de la protection des données.

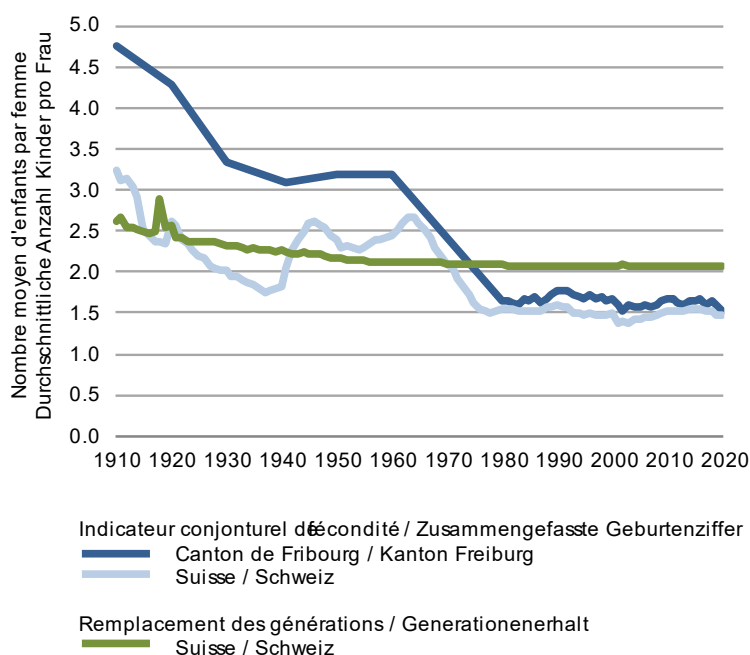
Enfants souhaités pour les personnes sans enfant âgées entre 20 et 29 ans, 2018



Source : Enquête sur les familles et les générations 2018, Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Le nombre d'enfants souhaités est fortement marqué par le modèle « deux enfants ». En effet, une majorité des personnes âgées entre 20 et 29 ans sans enfant souhaite en avoir deux. Toutefois, l'indice de fécondité montre un écart entre les désirs initiaux et la réalité.

Indicateur conjoncturel de fécondité et remplacement des générations, de 1910 à 2020



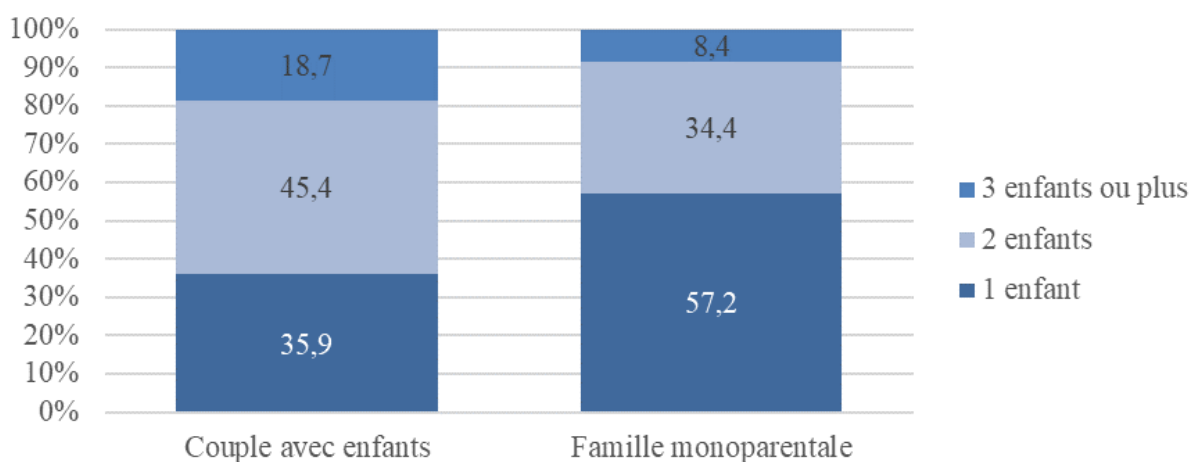
Source : Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Le canton de Fribourg suit la même tendance que la Suisse. En un peu plus d'une centaine d'années, le nombre d'enfants par femme a nettement diminué. Si au début du siècle, l'indicateur s'élevait à un peu plus de 4.5 enfants par femme, depuis une quarantaine d'années, il s'est stabilisé à 1.5. La diminution du nombre d'enfants par femme coïncide avec la diminution de la taille des ménages et le vieillissement de la population.

De plus, comme ailleurs en Suisse, l'âge moyen des parents à la naissance ne cesse d'augmenter. Dans le canton de Fribourg, l'âge moyen des mères à la naissance est de 31.7 ans et celui des pères de 34.6 ans alors que la moyenne nationale est respectivement de 32.2 ans et 35.1 ans⁶.

Avec un taux de dépendance des jeunes⁷ de 35.9%, le canton de Fribourg se situe au-dessus de la moyenne suisse (32.5%). Le canton de Fribourg est donc le 2^e canton le plus jeune de Suisse juste après le Jura, dont le taux est de 36%⁸.

Familles avec enfant(s) de moins de 25 ans selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans¹, moyenne 2018-2020, canton de Fribourg, en pourcent, N= 45'644 ménages



¹Sans les cas non attribuables

Source : Relevé structurel 2018-2020 - Office fédéral de la statistique (OFS) / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Les familles monoparentales avec enfant(s) de moins de 25 ans comptent tendanciellement moins d'enfants que les familles conduites par un couple. En effet, la majorité des familles monoparentales (57.2%) comptent un seul enfant. Alors que cette proportion n'est que de 35.9% chez les couples. Les familles avec trois enfants et plus sont largement minoritaires (18.7% chez les couples avec enfant(s) et 8.4% chez les familles monoparentales.

En comparaison sur plusieurs années depuis 2011, ces chiffres sont stables. Les mêmes tendances se retrouvent au niveau suisse⁹.

⁶ Office fédéral de la statistique (OFS), *Age moyen des mères et des pères à la naissance de l'enfant selon le canton, de 1981 à 2021*, En ligne, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/fecondite.assetdetail.23328871.html>, consulté le 22 mai 2023.

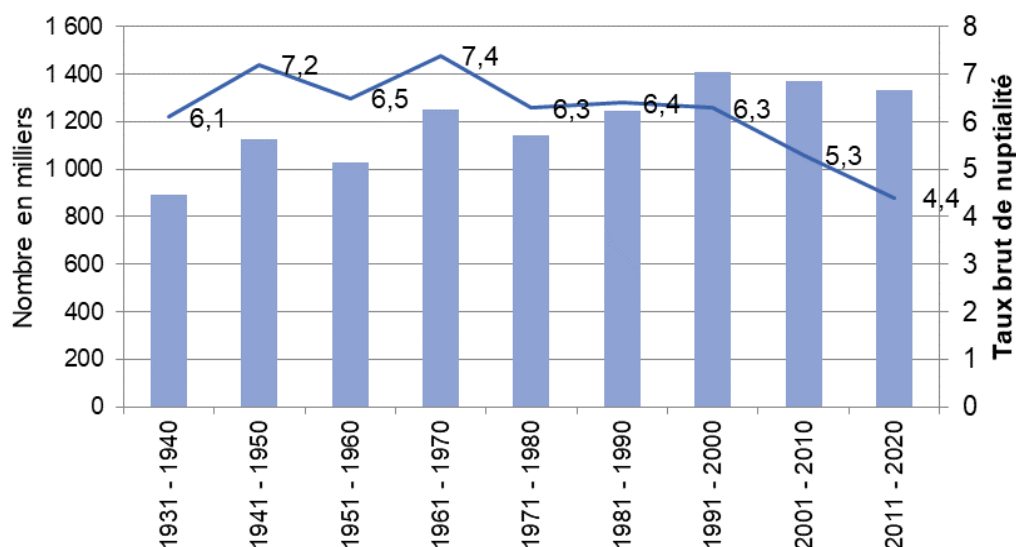
⁷ Nombre de personnes âgées de 0 à 19 ans pour 100 personnes âgées de 20 à 64 ans.

⁸ Office fédéral de la statistique (OFS), *Population / Rapports de dépendance / Rapport de dépendance des jeunes*, En ligne, www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/15602_85_84_70/24412.html, consulté le 22 mai 2023.

⁹ Office fédéral de la statistique (OFS), *Les familles en Suisse*, En ligne, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/quoi-de-neuf.assetdetail.17004157.html>, consulté le 22 mai 2023.

2.1.2 Mariages et divorces

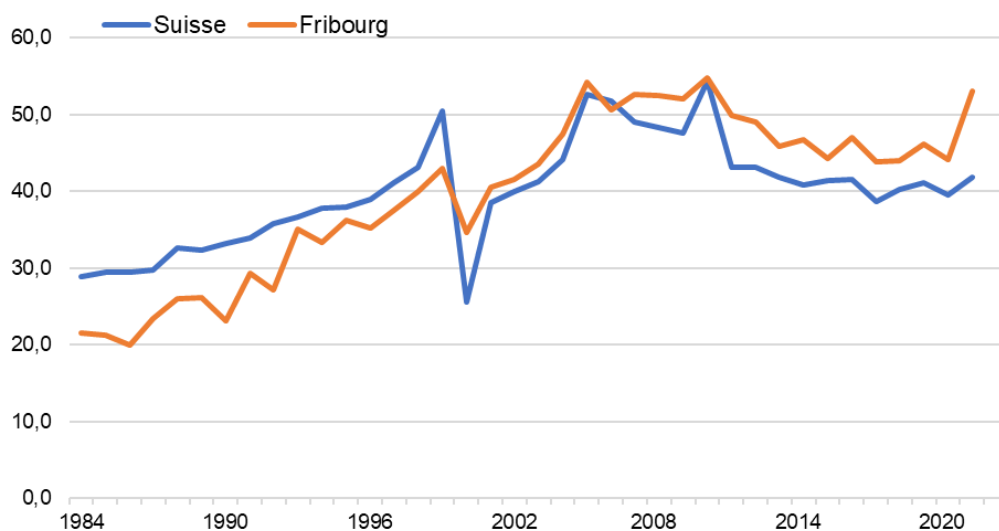
Mariages et taux brut de nuptialité de 1931 à 2020, canton de Fribourg



Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Le taux brut de nuptialité correspond au nombre total de mariages enregistrés au cours de l'année pour 1 000 habitants¹⁰. La diminution du taux de nuptialité depuis les années 1990 montre un certain déclin du mariage. Certains couples préfèrent aujourd'hui partager une union libre.

Indice conjoncturel de divorcialité de 1984 à 2021



En 2000 et 2004, changements dans le droit du divorce. En 2011, changement de source.

Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

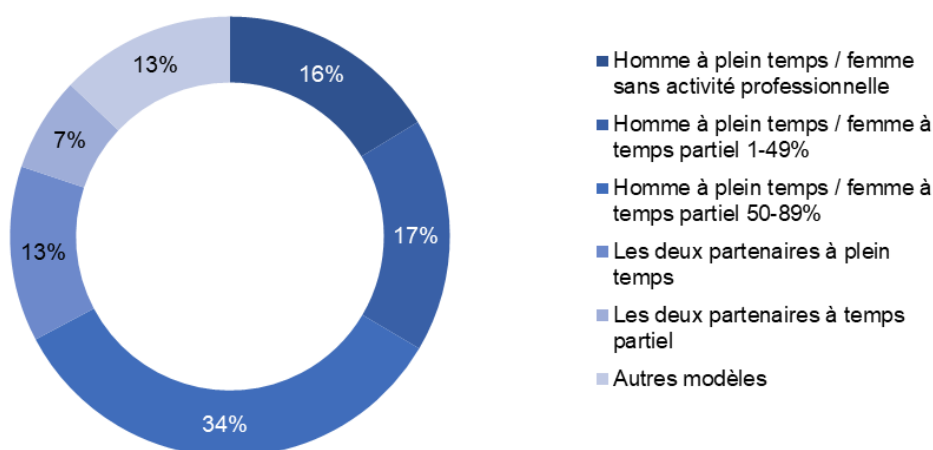
¹⁰ Jusqu'en 1980, population résidante ; dès 1981, population résidante permanente moyenne.

Depuis les années 2000, l'indicateur de divortialité fribourgeois¹¹ se situe légèrement au-dessus des résultats au niveau suisse. Tous deux sont en hausse depuis les années huitante, avec des pics au-delà des 50% en 2004-2005 et 2009-2010. Il a été relativement stable au début ces 10 dernières années autour des 45%. Il a en revanche fortement augmenté dans le canton de Fribourg en 2021, en passant à 53% (42% au niveau suisse). En moyenne, 530 enfants mineurs sont touchés par un divorce par année dans le canton de Fribourg.

2.2 Activité professionnelle et garde des enfants

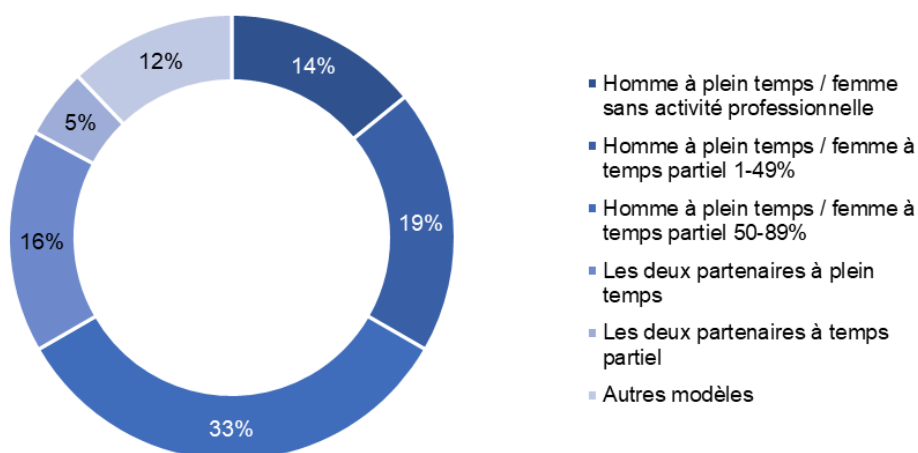
2.2.1 Activité professionnelle

Modèles d'activité dans les couples avec enfants de moins de 15 ans, Fribourg, enfant le plus jeune de 0-6 ans, 2016-2020



Source : Relevé structurel 2016-2020 - Office fédéral de la statistique / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Modèles d'activité dans les couples avec enfants de moins de 15 ans, Fribourg, enfant le plus jeune de 7-14 ans, 2016-2020

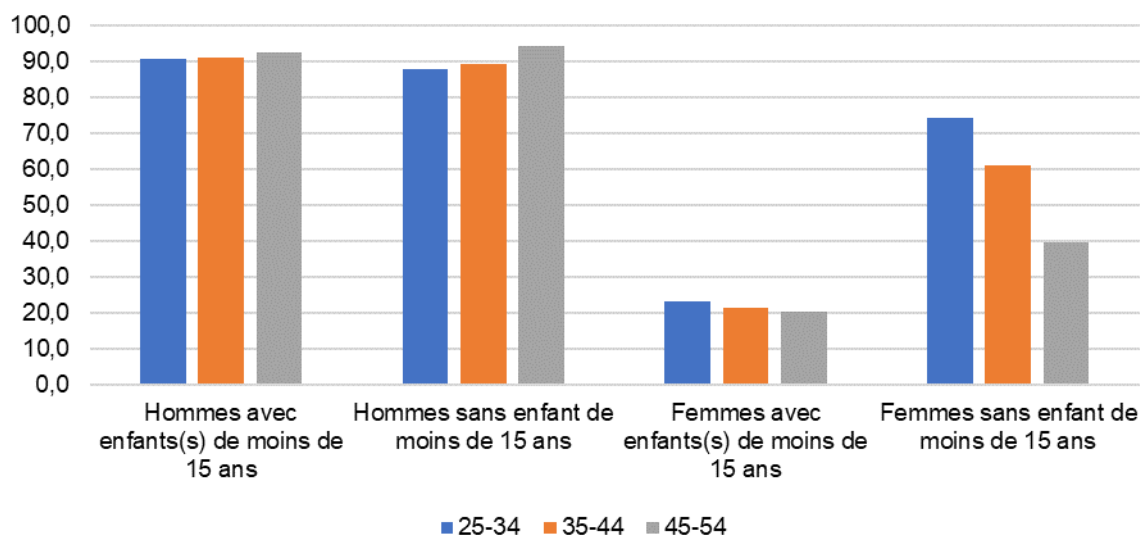


Source : Relevé structurel 2016-2020 - Office fédéral de la statistique / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

¹¹ Indicateur de divortialité : proportion de mariages dissous par divorce, parmi un ensemble de mariages qui seraient soumis, à chaque durée de mariage, aux conditions de divortialité observées durant l'année considérée.

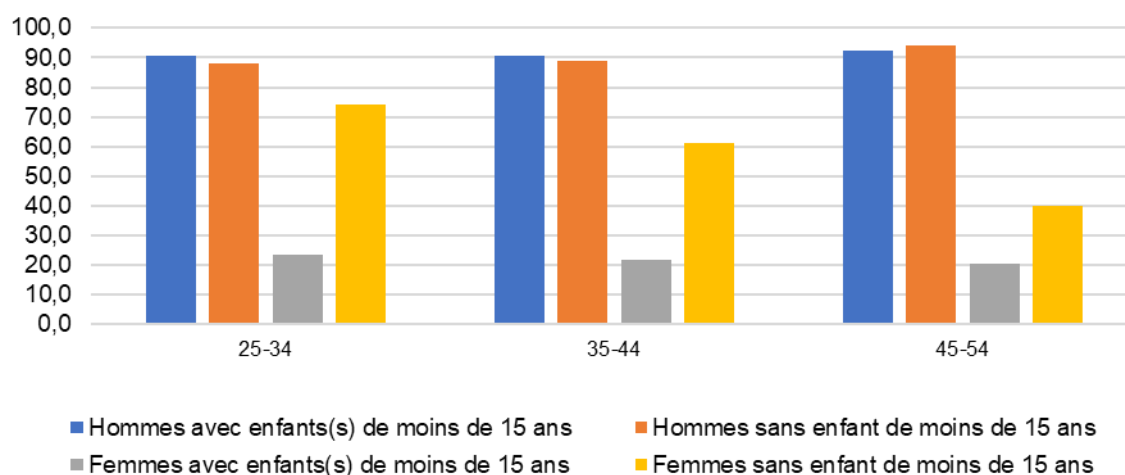
Quel que soit l'âge des enfants, le modèle d'activité le plus répandu est celui où l'homme travaille à temps plein et la femme à temps partiel (taux d'activité de 1-89%). Ce cas concerne 51% des couples avec des enfants de 0 à 6 ans et 52% des couples avec des enfants de 7 à 14 ans. Plus de 4 mères sur 5 participent à la vie professionnelle (84% avec des enfants de 0 à 6 ans et 86% avec des enfants de 7 à 14 ans). Si l'on considère l'ensemble des modèles, plus de 80% des hommes en couple avec des enfants jusqu'à 14 ans travaillent à temps plein.

Part de personnes actives occupées à plein temps, en %, canton de Fribourg (2018-2020)



Source : Relevé structurel 2018-2020 - Office fédéral de la statistique / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Part de personnes actives occupées à plein temps, en %, canton de Fribourg (2018-2020)

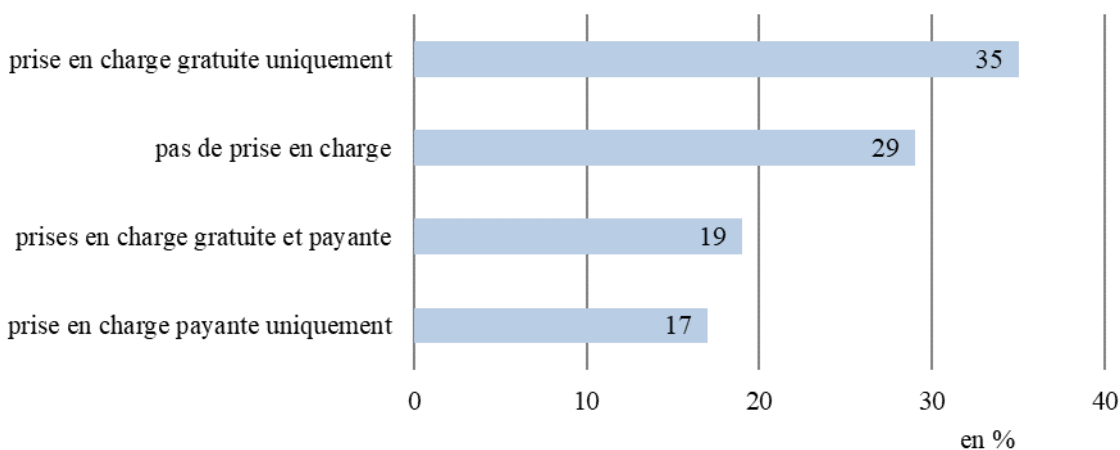


Source : Relevé structurel 2018-2020 - Office fédéral de la statistique / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Ces graphiques montrent que les femmes avec un ou des enfants de moins de 15 ans sont moins actives que les femmes qui n'ont pas d'enfant de moins de 15 ans. Pour les hommes, cette différence ne se constate pas.

2.2.2 Garde des enfants et conciliation vie professionnelle / vie familiale

Part des ménages avec enfant(s) de 0 à 12 ans ayant recours ou non à un accueil extrafamilial pour les enfants



Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Enquête sur les familles et les générations 2018/ Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat)

Dans le canton de Fribourg, plus de 70% des enfants sont pris en charge en dehors de leur famille. Au niveau suisse, ce taux est plus faible à 63.6%. Le plus souvent, les parents confient leurs enfants aux grands-parents, ou à une structure d'accueil telle qu'une crèche, une structure parascolaire, une école à horaire continu ou une unité d'accueil pour écoliers¹².

Avec un taux de « prise en charge payante uniquement » de 17%, l'accueil extrafamilial reste majoritairement une affaire privée dans le canton de Fribourg.

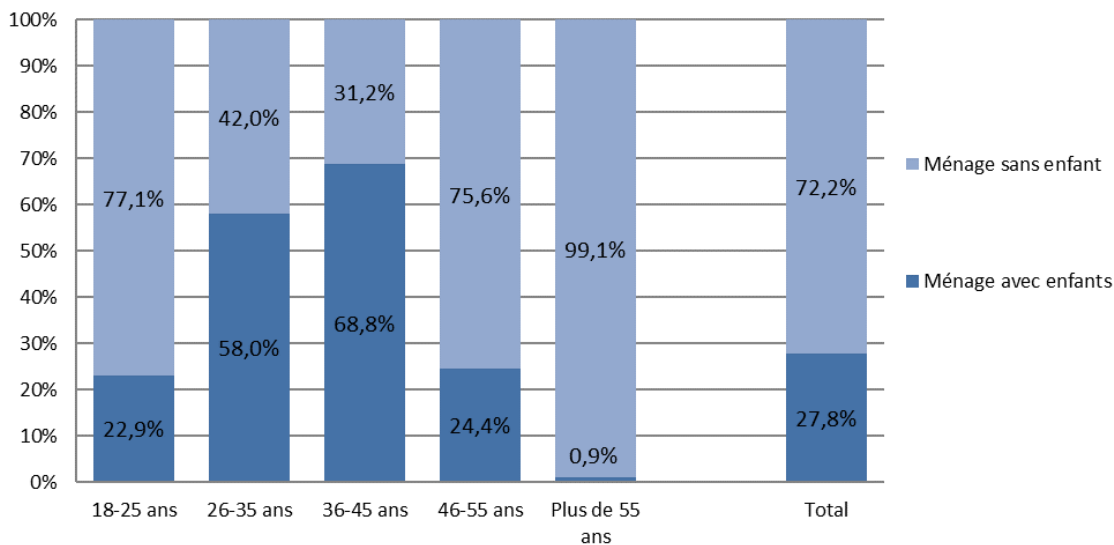
La question de la garde des enfants est évidemment liée à celle de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Les difficultés à concilier travail et famille entraînent des conséquences parfois lourdes sur la situation financière des familles, surtout pour les femmes. En comparant l'ensemble des résultats entre hommes et femmes en situation de pauvreté, la proportion de femmes vivant dans un ménage avec un ou des enfants est toujours plus élevée que celles des hommes, hormis aux âges supérieurs à 55 ans. C'est entre 36 et 45 ans que se trouve la part la plus haute de femmes et d'hommes en situation de pauvreté vivant dans un ménage avec un ou des enfants. Les résultats se différencient toutefois de manière importante en fonction du genre. La proportion de femmes en situation de pauvreté âgées de 36 à 45 ans appartenant à un ménage avec enfants s'élève à 68.8 %, celle des hommes dans la même situation à 34.5%. Ces différences s'expliquent notamment par le fait que les femmes sont beaucoup plus souvent à la tête de familles monoparentales. Cet élément s'ajoute entre autres à la répartition inégale des tâches ménagères et du travail de *care*¹³ au sein des familles avant la séparation du couple parental et à la différence de rémunération salariale entre les hommes et les femmes. Ce dernier aspect contribue au fait que ce sont généralement les femmes qui diminuent ou arrêtent leur activité professionnelle lors de la naissance d'un enfant, ce qui engendre d'importantes répercussions financières pour les mères lorsque les parents se séparent ou divorcent¹⁴.

¹² Office fédéral de la statistique (OFS), *Accueil extrafamilial des enfants*, En ligne, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles/accueil-extra-familial-enfants.html>, consulté le 22 mai 2023.

¹³ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, *Le travail du care : un esprit de solidarité*, En ligne, <https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/travail/le-travail-de-care---un-esprit-de-solidarite.html>, consulté le 13 juin 2023.

¹⁴ Bischof Severin, Kaderli Tabea, Guggisberg Jürg & Liechti Lena, *Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Die Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen*, En ligne, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=fr&lnr=01/23>, consulté le 14 juin 2023.

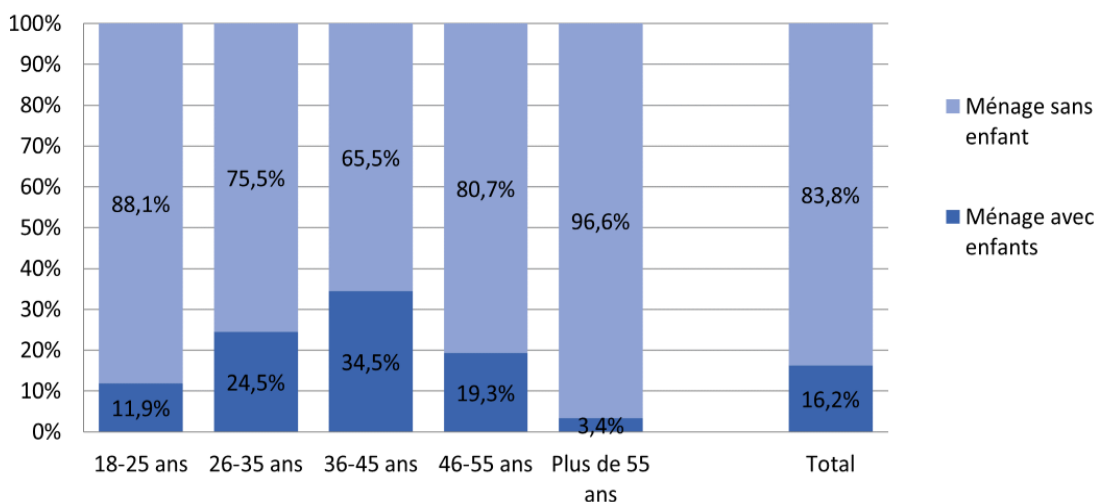
Répartition des femmes en situation de pauvreté, selon l'âge et l'appartenance à un ménage avec ou sans enfant, 2019 (N=2'797)



Source : Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat), 2019

Le tableau ci-dessus montre la répartition des femmes en situation de pauvreté en fonction de leur âge (18 ans et plus) et en fonction de leur appartenance à un ménage avec ou sans enfant. Le tableau suivant représente la même répartition pour les hommes. En 2019, 28 % des femmes en situation de pauvreté vivaient dans un ménage avec des enfants, contre 16% des hommes dans la même situation.

Répartition des hommes en situation de pauvreté, selon l'âge (de 18 à 55 ans) et l'appartenance à un ménage avec ou sans enfant, 2019 (N=2296)



Source : Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat), 2019

2.3 Prestations sociales destinées aux familles

2.3.1 Aides financières¹⁵

Canton de Fribourg			2022
Prestation	Bénéficiaires	Dépenses (en mio)2022	Description
Allocations familiales			
Les allocations familiales visent à compenser une partie des frais que doivent assumer les parents pour l'entretien de leurs enfants. Elles comprennent les allocations pour enfant et les allocations de formation professionnelle, s'y ajoutent dans le canton de Fribourg, les allocations de naissance et d'adoption.			
<i>Allocations familiales</i>	16 824 ayants droit	92.7	Allocation mensuelle pour enfant (jusqu'à 16 ans révolus) : › 265 francs pour chacun des deux premiers enfants › 285 francs pour chaque enfant suivant Allocation mensuelle de formation professionnelle (de 16 à 25 ans révolus au plus tard) › 325 francs pour chacun des deux premiers enfants › 345 francs pour chaque enfant suivant
<i>Allocations familiales aux personnes sans activité lucrative</i>	537 ayants droit	3	
<i>Allocations uniques de naissance ou d'accueil (pers avec et sans activité lucrative)</i>	1 261 allocations versées	1.9	Allocation unique de 1 500 francs pour chaque enfant né en Suisse et inscrit dans un registre suisse des naissances ainsi que pour tout enfant mineur placé en vue d'adoption au sens du Code civil suisse. L'adoption de l'enfant du conjoint n'ouvre pas le droit à l'allocation d'adoption.

¹⁵ Les informations proviennent du rapport d'activité 2022 de l'ECAS ainsi que de son site Internet pour tout ce qui concerne les allocations, du site Internet du SASoc pour le recouvrement et les avances de contributions d'entretien, du rapport d'activité 2022 du Service des subsides de formation concernant les bourses et les prêts d'études.

Allocations de maternité, de paternité et de prise en charge¹⁶			
Allocation de maternité fédérale	1 094 demandes pour 113'122 jours de prestations	14.1	Les femmes salariées ou exerçant une activité lucrative indépendante ont droit à une allocation de maternité durant 14 semaines (98 jours). Elles touchent une allocation pour perte de gain équivalent à 80% du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant l'accouchement, mais au plus 220 francs par jour.
Allocation de paternité fédérale	640 demandes pour 9'274 jours de prestations	1.4	Au cours des six premiers mois suivant la naissance de leur enfant, les pères exerçant une activité lucrative ont droit à une allocation de paternité de deux semaines dans les six premiers mois suivant la naissance de leur enfant. Ils touchent une allocation pour perte de gain équivalent à 80% du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant l'accouchement, mais au plus 220 francs par jour.
Allocation de prise en charge fédérale	17 demandes pour 713 jours de prestations	0.108	Les parents qui doivent interrompre leur activité lucrative pour prendre en charge leur enfant gravement atteint dans sa santé ont droit à un congé de prise en charge de quatorze semaines au maximum, pendant lequel ils touchent une allocation pour perte de gain. Ces quatorze semaines correspondent à 98 indemnités journalières au maximum pour un travail à temps plein.

¹⁶ L'allocation d'adoption fédérale est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Cette allocation est destinée aux personnes qui exercent une activité lucrative et accueillent un enfant de moins de quatre ans en vue de son adoption. Le congé d'adoption doit être pris dans le courant de l'année qui suit l'accueil de l'enfant. L'allocation d'adoption correspond à 80 % du revenu moyen de l'activité lucrative obtenu avant l'accueil de l'enfant, mais au maximum à 220 francs par jour. En 2022, référence pour les chiffres présentés, cette allocation n'avait pas encore été introduite.

Allocations de maternité cantonale

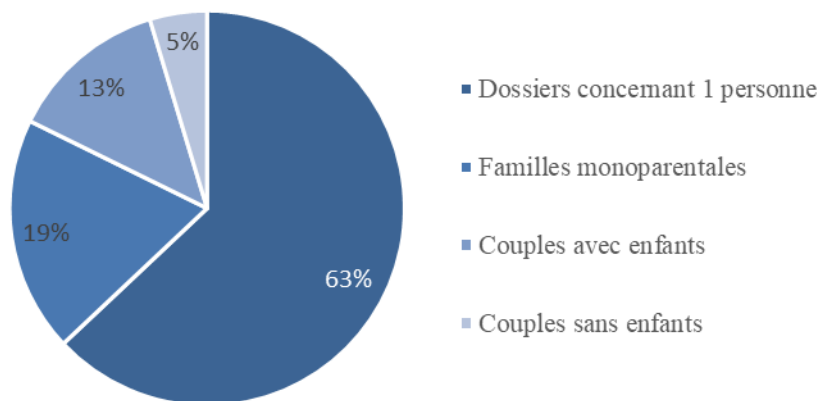
Selon la Constitution fribourgeoise, « Chaque femme a droit à des prestations qui garantissent sa sécurité matérielle avant et après l'accouchement » (Cst. art. 33). Depuis le 1^{er} juillet 2011, toute mère peut faire valoir le droit des allocations cantonales de maternité. Elle doit être domiciliée et résider dans le canton de Fribourg depuis au moins une année avant l'accouchement. Ces droits s'éteignent au plus tard 98 jours après l'accouchement, lorsque la mère quitte le canton ou lorsque les prestations de l'assurance de maternité fédérale deviennent supérieures aux montants prévus.

<i>Allocation de maternité complémentaire, mères avec activité lucrative (naissance et adoption)</i>	89 demandes	0.02	Les mères qui exercent une activité lucrative perçoivent en général une allocation de maternité fédérale, mais si elles ne remplissent pas toutes les conditions leur permettant de l'obtenir, elles peuvent demander une allocation cantonale de maternité. Pour les mères qui ont des bas salaires, notamment en cas de travail à temps partiel, et dans le cas où l'allocation fédérale de maternité est inférieure à 32.50 francs par jour, elles peuvent demander un complément jusqu'à concurrence du montant de 32.50 francs par jour durant 98 jours.
<i>Allocation de maternité complémentaire, mères sans activité lucrative (naissance et adoption)</i>	143 demandes	0.4	Les mères sans activité lucrative qui ne touchent pas d'allocations maternité fédérales ni de prestations d'une autre assurance (AI, assurance-accident, assurance-chômage, LPP) peuvent demander une allocation cantonale de maternité de 32.50 francs par jour pour une période de 98 jours dès la naissance de l'enfant.
<i>Allocation de maternité en cas de besoin</i>	180 demandes	1.1	Ces prestations sont soumises à des limites de revenu et de fortune de la famille. Le montant mensuel de l'allocation de maternité en cas de besoin correspond à la différence entre la limite de revenu applicable et le revenu déterminant. Il ne peut dépasser 1 650 francs pour une femme seule et 2 200 francs pour un couple ou lorsque les parents non mariés font ménage commun.

Recouvrement et avances de contributions d'entretien	1 544 dossiers traités au 31.12.2022	Avances de contribution d'entretien : 7.5 Recouvrement de contribution d'entretien (montants encaissés) : 5.1	L'Etat offre d'abord une aide au recouvrement des contributions d'entretien. Il va notamment essayer de trouver un arrangement de paiement, engager des poursuites ou déposer plainte pénale contre la personne débitrice, dans le cas où un accord n'a pas pu être trouvé avec celle-ci. En plus de cette aide au recouvrement des contributions d'entretien, une avance de contributions d'entretien peut être octroyée, si les revenus et la fortune de la personne créancière ne dépassent pas les limites fixées. L'avance maximale s'élève au montant maximal de la rente simple d'orphelin (actuellement 980 francs) pour l'enfant et à 250 francs pour le conjoint ou l'ex-conjoint. Le montant de l'avance est fonction des revenus et de la fortune de la personne créancière. L'enfant majeur en formation peut prétendre à l'avance jusqu'à l'âge de 25 ans.
Bourses d'études ou d'apprentissage	1 907 bénéficiaires	11	Peuvent déposer une demande de subsides de formation toutes personnes mineures ou majeures, ayant leur domicile déterminant en matière de bourses dans le canton et effectuant une formation sanctionnée par un diplôme fédéral ou cantonal (formations reconnues).
Prêts d'études	62 bénéficiaires	0.55 dépensés 0.40 remboursés	Les prêts d'études sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, qui doivent être remboursées après l'achèvement ou l'abandon de la formation. Les conditions préalables relatives à la formation reconnue et au domicile déterminant sont les mêmes que pour les demandes de bourses.

2.3.2 Aide sociale

Structure des unités d'assistance - 2020

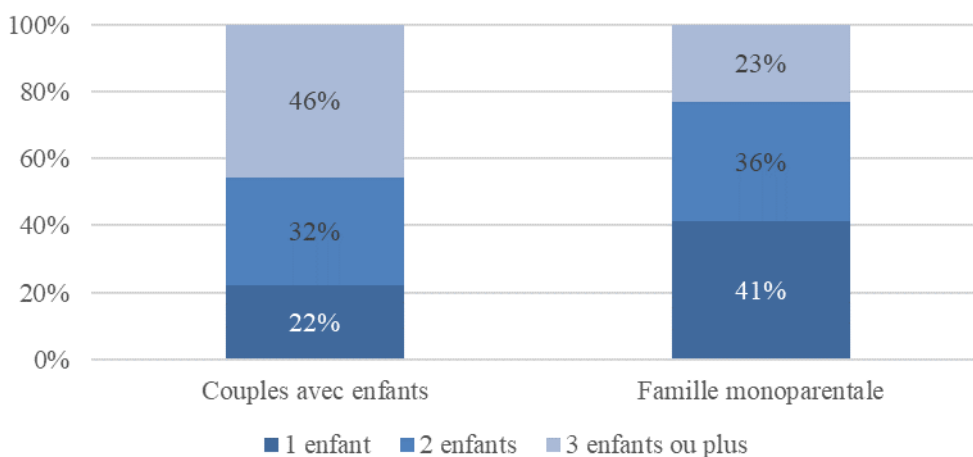


Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Aide sociale économique ASE, Tableaux standard, canton de Fribourg, 2020, Neuchâtel, 2021

Comme dans les statistiques de la pauvreté, les données de l'aide sociale montrent que les familles monoparentales sont plus souvent concernées par la précarité. En effet, 19% des ménages bénéficiaires de l'aide sociale sont des familles monoparentales alors qu'elles ne représentent que 5% de tous les ménages fribourgeois. Les couples avec enfants en revanche sont un peu moins présents dans l'aide sociale (13%) que dans la population générale (33%).

Ces différences s'expliquent par le fait que les couples disposent d'une plus large marge de manœuvre pour concilier garde des enfants et emploi, raison pour laquelle ils se retrouvent moins souvent dans le besoin.

Structure des unités d'assistance, selon le nombre d'enfant(s) - 2020



Source : Office fédéral de la statistique (OFS), Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Aide sociale économique ASE, Tableaux standard, canton de Fribourg, 2020, Neuchâtel, 2021

Les familles avec 3 enfants et plus sont surreprésentées à l'aide sociale. En effet, parmi l'ensemble des couples fribourgeois ayant des enfants, 18.7% ont 3 enfants et plus, alors qu'ils sont 46% à l'aide sociale. De même, 8.4% de toutes les familles monoparentales ont 3 enfants et plus alors qu'elles sont 23% à l'aide sociale¹⁷.

Aide sociale 2021	Besoin brut selon la structure de l'unité d'assistance (moyenne, en frs/mois)	Prestations attribuées selon la structure de l'unité d'assistance (moyenne, en frs/mois)	Taux de couverture moyen selon la structure de l'unité d'assistance
Familles monoparentales	3 426	2 175	0.66
FM avec 1 enfant	3 162	2 102	0.68
FM avec 2 enfants	3 616	2 200	0.64
FM avec 3 enfants et +	4 090	2 424	0.66
Couples avec enfants	4 255	2 765	0.65
Couples avec 1 enfant	3 758	2 295	0.65
Couples avec 2 enfants	4 070	2 588	0.63
Couples avec 3 enfants et +	4 772	3 258	0.68

Source : OFS, Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Aide sociale économique ASE, Tableaux standard, canton de Fribourg, 2021, Neuchâtel, 2022

Le tableau ci-dessus montre le besoin brut estimé par mois pour les ménages familiaux à l'aide sociale, les prestations attribuées en moyenne à ces ménages par les services sociaux régionaux et le taux de couverture moyen des besoins. On constate que les ménages familiaux bénéficiaires de l'aide sociale disposent généralement d'autres sources de revenu qui couvrent en moyenne 35% de leurs besoins.

3 Adéquation entre besoins des familles et offres de prestations

Cette partie du rapport est basée sur l'« Etude des besoins des familles pour le rapport sur la politique familiale du canton de Fribourg »¹⁸ réalisée par le bureau d'évaluation, de recherche et de conseil Interface SA, dans le cadre d'un mandat du Service de l'action sociale (SASoc) visant à identifier l'adéquation entre les besoins des familles fribourgeoises et les offres existantes. L'objectif de cette étude était de repérer certains manques en regard des mesures d'aide déjà en place pour les familles fribourgeoises. Pour ce faire, les chercheuses ont identifié les besoins des familles fribourgeoises et la présence ou l'absence d'offres correspondantes.

L'étude a reposé sur différentes méthodes de récolte et d'analyse de données : une analyse documentaire, des entretiens semi-directifs avec des représentant-e-s au niveau cantonal ou communal en lien avec la thématique de la politique familiale ainsi qu'avec une experte de la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF). De plus, des ateliers selon la méthode *World Café* ont été réalisés pour identifier les besoins et offres existantes et discuter de leur adéquation. Les participant-e-s à ces ateliers étaient principalement des représentant-e-s des prestataires d'offres.

¹⁷ Pour comparaison, cf. graphique plus haut « Familles avec enfant(s) de moins de 25 ans selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans, moyenne 2018-2020, canton de Fribourg ». Ces informations proviennent du Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat).

¹⁸ Hanimann Anina, Mariéthoz Sarah, Feller Ruth & Martin Julie, *Étude des besoins des familles pour le rapport sur la politique familiale globale du canton de Fribourg*, Rapport à l'intention du Service de l'action sociale (SASoc) de l'État de Fribourg, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Lausanne, 2023, en ligne : <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/parcours-de-vie/politique-familiale>.

Dans le cadre de ce mandat, une définition large de ce que signifie « une famille » a été choisie afin de prendre en compte un maximum de besoins. La famille est entendue comme une « communauté de générations unies par un lien émotionnel, personnel et fiable »¹⁹. Cette définition correspond en substance à la définition de la Commission fédérale pour les questions familiales. À la différence de cette dernière, elle intègre également des formes de familles qui ne sont actuellement pas forcément reconnues par la société. Dans cette définition, la famille détermine elle-même la manière dont elle se comprend et se distingue des autres familles. La reconnaissance sociale n'est pas une condition, mais un objectif. Les liens entre les générations ainsi que le sentiment d'appartenance sont donc les éléments clés.

Les familles actuelles se caractérisent par leur diversité. Elles peuvent être nucléaires, recomposées, monoparentales, arc-en-ciel, multi-parentales, etc. De plus, le lien familial est plus mouvant qu'auparavant. Il peut se modifier avec le temps en fonction de différents événements. La vie d'une famille est jalonnée par les étapes suivantes, qui peuvent se présenter de manière successive, mais également se superposer ou survenir en ordre dispersé : futur-s parent-s, familles avec enfant-s en âge préscolaire, familles avec enfant-s en âge scolaire, familles avec adolescent-e-s et jeune-s adulte-s, enfant-s adulte-s et parent-s âgé-s.

Les familles peuvent également faire face à des moments charnières comme la séparation ou le divorce, la migration, une atteinte à la santé, une perte d'emploi, la retraite ou encore le deuil, qui modifient voire accentuent leurs besoins.

L'étude réalisée par Interface répertorie huit dimensions de la politique familiale auxquelles sont rattachés, pour chacune d'entre elles, des besoins spécifiques des familles. Le présent chapitre s'appuie sur la classification établie par Interface et recense les besoins prioritaires des familles et les offres correspondantes pour chaque dimension. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive des offres existantes. Seuls les besoins considérés comme appartenant au noyau de la politique familiale – c'est-à-dire qu'ils permettent directement aux familles de remplir leurs fonctions (économique, affective et de solidarité, de procréation, de gestion et de transmission du patrimoine, et socialisation) – sont répertoriés.

Enfin, il est important de souligner que l'adéquation entre les besoins et les offres des familles est basée sur l'avis de prestataires en lien avec la politique familiale ayant participé à un atelier consultatif pour les besoins de l'étude. Le jugement de l'adéquation ne découle donc pas de l'analyse d'Interface mais correspond au jugement des personnes participantes à l'enquête. De plus, le rapport présenté par Interface avait pour objectif de rendre compte de certaines lacunes ou limites, sans s'intéresser aux offres qui fonctionnent bien et répondent aux besoins des familles.

3.1 Sécurité matérielle

Cette dimension s'intéresse à toutes les mesures qui visent à garantir la sécurité matérielle des familles et à réduire les risques de précarité. Le besoin essentiel des familles à ce sujet est attaché à **la question de l'accessibilité aux soutiens existants**. Ce besoin est d'autant plus marqué aujourd'hui que les parcours de vie ne suivent plus une trajectoire linéaire. Les trajectoires individuelles peuvent être marquées par divers éléments risquant de compromettre la sécurité matérielle des familles, comme une perte d'un emploi, une séparation ou une maladie.

Une grande variété d'offres permettant d'assurer la sécurité financière des familles existe : les nombreuses allocations, notamment l'allocation de maternité en cas de besoin, les allocations de naissances, les allocations familiales, les allocations familiales augmentées de l'État-employeur, l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien. Les familles peuvent également faire appel aux prestations d'aide sociale (Loi sur l'aide sociale, LASoc), de l'assurance-chômage (Loi fédérale sur l'assurance chômage, LACI) ou encore de bourses et de prêts d'études (Loi sur les bourses et prêts d'études, LBPE). Plusieurs structures délivrent aussi des prestations d'informations dédiées aux familles, dans le but de garantir leur sécurité matérielle : notamment l'Office familial, l'association pour l'Education familiale, l'association JeunesParents, Fribourg pour tous ou la Fédération romande des consommateurs. Enfin, certains organismes peuvent octroyer des soutiens financiers ponctuels aux familles qui

¹⁹ Traduit de l'allemand au français par les autrices du rapport Interface. Conférence métropolitaine de Zurich et Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle du canton de Zürich, *Doing family. Hintergrundbericht und Empfehlungen zur Verbesserung der Familienpolitik*, Commission fédérale pour les questions familiales COFF, Zürich, 2019, p.20.

n'ont pas droit à l'aide sociale : Caritas Fribourg, la Croix-Rouge fribourgeoise, les Conférences Saint-Vincent de Paul ou encore le Secours d'hiver.

Malgré le nombre important d'offres, l'adéquation entre les besoins des familles et les mesures existantes en matière de sécurité matérielle est jugée moyenne. Les principales difficultés relevées font état d'un manque d'accessibilité, de problèmes de temporalité et de durabilité.

En termes d'accessibilité, l'accès aux prestations pour les familles est jugé trop complexe. Les formulaires de demandes sont jugés trop compliqués et/ou trop longs. Il existe également des obstacles en matière de langue. De plus, pour diverses prestations, les interlocuteurs et interlocutrices en lien direct avec les familles ne connaissent pas les différentes offres à disposition des familles, car elles ne travaillent pas dans le domaine social. Autre bémol : la majorité des offres étant situées sur le territoire de la Ville de Fribourg, une partie des familles n'ont pas connaissance de ces aides, par manque d'informations disponibles ou de capacité et énergie pour les solliciter.

Pour ce qui est de la temporalité et de la concordance des temps entre prestation et situation de vie, les logiques rigides de certaines bases légales, qui plus basées sur des parcours de vie traditionnels et linéaires, ne correspondent pas à la réalité des familles. La situation des personnes en formation, qui ont une famille à charge est, à ce titre emblématique, car le système est encore basé sur un parcours de vie linéaire où la formation a lieu avant l'arrivée des enfants. Or, à l'heure actuelle, les étapes de vie ne sont plus aussi successives et les parcours peuvent connaître toutes sortes d'imprévus et de bifurcations. Un autre exemple en lien avec la rigidité et le manque de réactivité est le versement d'une prestation qui arrive tardivement par rapport au moment où le besoin était effectivement avéré. Ce cas de figure se présente notamment dans le cadre du délai de versement des pensions alimentaires ou de la réduction des primes d'assurance-maladie.

Enfin, en ce qui concerne la durabilité, le fonctionnement des associations proposant des soutiens pour les familles est mis à mal en raison d'un manque de financement qui entrave la mise en œuvre des diverses prestations sur le long terme.

3.2 Travail

Cette dimension comprend tous les aspects liés à l'activité professionnelle des membres d'une famille et particulièrement la question de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. **Les solutions d'accueil extrafamilial** occupent le cœur des préoccupations liées à cette dimension. L'accès au marché professionnel pour les personnes âgées de 50 ans et plus est également identifié comme un besoin prioritaire.

Premièrement, par rapport à **la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle**, il existe de nombreuses offres réglementées par la Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) et les Directives sur les structures d'accueil préscolaire et extrascolaire. Le Secteur des milieux d'accueil (SMA) du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) est chargé de l'évaluation, des autorisations, de la surveillance et du soutien aux milieux familiaux et institutionnels qui accueillent des enfants en l'absence de leur-s parent-s. La Fédération fribourgeoise des accueils extrascolaires et la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises endossent un rôle de coordination. Diverses offres d'accueil s'ajoutent à celles qui peuvent être déclarées comme « ordinaires » : Chaperon Rouge de la Croix-Rouge fribourgeoise (service de garde d'enfants à domicile en urgence), la Coccinelle (jardin d'enfants accueillant notamment des enfants avec des besoins spécifiques), les garderies dans les foyers d'accueil (domaine de l'asile), projet McPhee (aide entre mamans réfugiées) et les accueillant-e-s en milieu familial indépendant-e-s. Les coûts engendrés par les frais de garde peuvent faire l'objet d'une déduction fiscale. L'organisation et le soutien mutuel entre les familles permet également de contribuer à mettre en place des « Pédibus ».

Malgré l'étendue de ces prestations, l'adéquation entre les offres et les besoins des familles fribourgeoises est jugée moyenne à faible. Des lacunes au niveau de l'accessibilité, de la qualité des offres et de la temporalité sont relevées.

Concernant l'accessibilité, malgré des efforts menés dans ce domaine, le nombre de places d'accueil disponibles est jugé insuffisant. De plus, leur répartition sur le territoire engendre des disparités entre les régions francophones et germanophones ainsi qu'entre les régions urbaines et rurales. L'offre se concentre ainsi principalement dans les zones francophones et urbaines. Au sujet des places dans des établissements pour des enfants ayant des besoins spécifiques, les offres existent également principalement en Ville de Fribourg, alors qu'un manque se fait ressentir dans les autres

régions du canton. Une motion au Grand Conseil fribourgeois demandant une augmentation des ressources alléguées aux structures d'accueil des enfants ayant des besoins particuliers à laquelle le Conseil d'Etat a répondu le 31 janvier 2023²⁰. De plus, les structures ne disposent pas toujours des moyens pour assurer la qualité de l'accueil. Ceci concerne également les accueillant-e-s en milieu familial qui ne sont pas toujours suffisamment formé-e-s.

En matière de temporalité, un manque de vision globale et de gouvernance des places d'accueil est constaté. Il existe un nombre important de structures d'accueil, mais il manque une coordination pour l'attribution des places. Une instance unique en charge de la coordination auprès de laquelle les parents peuvent s'adresser fait défaut. Les Fédérations des accueils extrascolaires et des crèches prennent en partie en charge cette tâche, mais toutes les structures d'accueil n'y adhèrent pas. De plus, les critères d'attribution des places sont jugés trop stricts et incompatibles avec certaines situations de vie (par exemple lorsque les parents malades, en recherche d'emploi ou travaillent loin du lieu de domicile).

Enfin, la continuité des accueils extra-familiaux n'est pas garantie lors des fermetures annuelles des structures d'accueil et des vacances scolaires. De même, il existe un important manque d'offres hors des horaires classiques ainsi que pour des accueils d'urgence. Globalement, les offres existantes manquent de flexibilité pour répondre aux besoins des parents dont les horaires ne sont pas réguliers.

Deuxièmement, par rapport à **l'accès au monde du travail des personnes âgées de 50 ans et plus**, l'actualisation de leurs connaissances et notamment de leurs compétences dans le domaine des technologies numériques est identifiée comme un besoin principal. De nombreuses mesures permettent d'assurer une transition entre une situation de non-emploi vers la recherche d'un nouveau poste de travail. Il existe notamment les indemnités de chômage, les prestations transitoires pour les chômeur-euse-s âgé-e-s, la mesure Pro 50+ du Service public de l'emploi en collaboration avec Pro Senectute, les Pôles insertion +, le job coaching proposé par différentes organisations ainsi que plusieurs permanences et cours visant l'acquisition des compétences de base dans le domaine des nouvelles technologies mis en place notamment par la Croix-Rouge jeunesse du canton de Fribourg, le Centre de Perfectionnement Interprofessionnel (CPI), Murten Novo, Livr'Echange, l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO), espacefemmes-frauenraum et l'association Lire et Ecrire.

Toutefois, l'adéquation entre ces offres et les besoins des personnes est jugée moyenne principalement en raison d'un manque d'accessibilité. Les offres ne tiennent pas suffisamment compte du fait que pour les personnes de 45–50 ans qui avaient une vie stable, assurée, il est extrêmement difficile de se retrouver au chômage et de devoir chercher des soutiens ou s'adresser à un service social. Les personnes concernées perdent des connaissances, du temps et se retrouvent en situation précaire. De plus, l'accès aux prestations de soutien peut être difficile pour les personnes concernées, car beaucoup sont en ligne.

3.3 Education, Formation, Culture

Cette dimension englobe les mesures ayant pour objectif de soutenir les familles dans leur fonction d'éducation, de solidarité, de transmission du patrimoine et de socialisation. Elle comprend le soutien à la parentalité et le lien entre parent et enfant.

Le renforcement des liens entre les membres de la famille est la thématique principale identifiée dans cette dimension. Certains moments de la vie représentent des moments charnières et nécessitent un accompagnement adapté. Les liens sont notamment à préserver lors des transitions (de l'accueil préscolaire à l'école obligatoire et/ou de la fin de l'école obligatoire à la formation supérieure) et également lors de certains événements, par exemple un divorce. Par ailleurs, les parents font part d'un besoin d'être appuyés dans leurs compétences en parentalité. Découlant de cette nécessité de préserver et renforcer les liens, huit besoins spécifiques sont mis en évidence.

²⁰ Réponse du Conseil d'Etat à la motion Moussa Elias/ Fattebert David 2022-GC-19 Renforcer l'accueil intégratif de la petite enfance, En ligne, https://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=87236&uuid=513c764ac90c496e9bb4b94104d696e9, consulté le 23 mai 2023.

1. Concernant le **soutien lors des périodes de transition liées à la petite enfance**, les offres sont organisées par divers prestataires dont les services de puériculture, l'association pour l'Education familiale, les Centres d'animation de quartier, la Maison de la petite enfance, Espace famille, l'Office familial et le Service éducatif itinérant, espacefemmes-frauenraum. À noter qu'une plateforme cantonale réunissant divers services de l'État, ainsi que des professionnel-le-s actifs dans le domaine de la petite enfance est en train d'élaborer une « Stratégie pour la petite enfance dans le canton de Fribourg. Concept et plan de mesures ».

Pour les transitions liées à la petite enfance, l'adéquation entre les offres et besoins est jugée faible principalement en raison de l'accessibilité. Le cloisonnement des différents secteurs (accueils préscolaires majoritairement privés, école relevant de la Direction de la formation et des affaires culturelles et les accueils extrascolaires relevant du dicastère en charge du domaine social dans les communes) réduit la coordination et les échanges d'informations.

2. Au sujet **des aides destinées aux jeunes en difficulté d'insertion professionnelle**, il existe diverses prestations prenant place à la fin de la scolarité obligatoire : la Plateforme Jeunes, les prestations du Service de l'orientation professionnelles, Rock your life, la mesure Avenir FormationPro (anciennement Avenir 20-25), l'offre de raccordement de l'Union patronale et le programme Envole-moi pour les mineur-e-s et jeunes jusqu'à 25 ans issu-e-s de l'asile.

Pour les transitions liées à la fin de l'école obligatoire, l'adéquation entre les offres et les besoins est jugée moyenne. L'obstacle principal relevé est le manque de disponibilité, car les prestataires sont surchargées. Le manque de visibilité des offres est également déploré, les parents ne disposant pas toujours des informations nécessaires pour aider leur enfant à entreprendre ces démarches. Concernant les jeunes ayant des besoins particuliers, l'adéquation entre les offres et les besoins est jugée faible, car les offres de formation à destination des jeunes qui ne sont pas au bénéfice d'une rente AI font défaut.

3. Le besoin de **soutien des compétences en parentalité** répond aux situations de certains parents qui se retrouvent démunis face à leur-s enfant-s et manquent de compétences, de temps, de formation, de contacts ou de réseau pour assumer leur fonction. La mise à disposition d'informations détaillées et le suivi dès l'annonce de la grossesse permet d'offrir des conseils adaptés pour les futurs parents. Cet accompagnement va de pair avec un besoin de détection précoce pour les enfants présentant des difficultés autres que celles correspondantes aux mesures mises en place par le Service de l'enfance et de la jeunesse. Plusieurs organisations proposent des activités dans le domaine du soutien à la parentalité : l'association pour l'Education familiale, l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO), les Services de puériculture, l'association JeunesParents, espacefemmes-frauenraum, l'association PanAae, l'Office familial, les sage-femmes (grossesse et suivi post-partum), l'association Pro Junior, l'association Ex-expression, le Service éducatif itinérant et les mesures prévues dans la stratégie coordonnée en faveur de la petite enfance dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse.

Malgré ces offres, l'adéquation avec les besoins est jugée faible, car l'accessibilité n'est pas assurée, les offres se concentrant principalement sur la Ville de Fribourg. De plus, les parents et futurs parents ne connaissent pas suffisamment les prestations à leur disposition.

4. **La prise en considération des besoins spécifiques de certain-e-s enfant-s**, au niveau des structures d'accueil extrascolaire, des écoles et dans le soutien apporté à leurs parents, constitue également un besoin à part entière.

En termes d'offres pour la considération des besoins spécifiques de certain-e-s enfant-s, les prestations du Service éducatif itinérant, de Santé Psy, des services de puériculture, l'allocation fédérale de prise en charge et le Service de relève de Pro Infirmis sont les principaux recours à disposition des familles.

L'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible à cause d'un manque de disponibilité. L'offre pour les enfants entre 0 et 4 ans est inexistante, car celle-ci est dépendante d'un diagnostic qui ne peut être réalisé avant l'âge de 4 ans. Les structures d'accueil extrafamilial souffrent d'un manque de moyens pour assurer le soutien d'enfants ayant des besoins spécifiques. De plus, l'allocation fédérale de prise en charge est jugée insuffisante, car elle est limitée dans le temps et ne fournit pas une aide quotidienne.

5. **La construction de son identité de genre par l'enfant et la reconnaissance de celle-ci** par les parents et les professionnel-le-s qui les entourent sont également identifiées en tant que besoins. Un manque d'informations et de sensibilisation est relevé.

Concernant l'offre permettant à l'enfant de s'approprier son identité de genre, il existe les prestations de la Fondation Agnodice ou de l'association pour les Familles Arc-en-ciel.

6. **Le soutien aux liens entre les enfants et les parents en cas de séparation** représente aussi un besoin essentiel. La fin du couple parental engendre un risque élevé de détérioration des liens durant ces périodes de changement. Un rapport mandaté par la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) et publié en 2022 montre que le bien-être des enfants vivant dans des ménages séparés est surtout influencé par la qualité de la relation entre leurs parents et leur capacité à gérer les conflits²¹. Un accompagnement adapté permet de soutenir au mieux ces familles, notamment du point de vue de la gestion des conflits, et de trouver des solutions dans l'intérêt des enfants. Le même rapport cité précédemment précise que les enfants ne participent pas habituellement à la décision relative à l'arrangement familial. Ces cas sont particulièrement fréquents lorsque la séparation concerne des couples non mariés, ce qui fait qu'aucune autorité n'intervient dans l'arrangement qui est pris entre les parents.

Les offres principales à ce sujet relèvent des prestations des Justices de Paix, du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), du Point rencontre, de l'Office familial, du Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille, du Service éducatif itinérant, du dépliant sur les étapes en cas de séparation ou de divorce des couples mariés²², ainsi que du projet de Consensus parental en cours de développement.

Pour des raisons de qualité, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée moyenne. Malgré d'importants efforts menés dans ce domaine, un manque de suivi et de réseau est déploré.

7. Il existe un besoin d'assurer **l'accès aux activités extrascolaires**, en termes de prix et de lieu. Les activités extrascolaires sont importantes, car elles exercent une fonction de socialisation des enfants et favorisent les rencontres, le lien social ainsi que l'intégration. La participation des enfants aux activités extrascolaires est un moyen d'encourager l'égalité des chances et de favoriser la cohésion sociale.

Plusieurs prestataires proposent des activités extrascolaires ou en favorisent l'accès : Bulle bouge, l'AG Culturel, la CarteCulture, le projet Culture & école, les prestations de Pro Junior ainsi que les soutiens ponctuels de différentes associations pour la participation à des activités extrascolaires à l'instar du Passeport Vacances Fribourg.

Malgré le nombre important d'offres liées aux activités extrascolaires, l'adéquation entre les besoins et les moyens est jugée moyenne, car l'accessibilité n'est pas garantie. Les familles en situation de précarité, et particulièrement celles qui se trouvent au-dessus des normes d'aide sociale voient leur accès compromis à cause d'un manque de moyens. Le fait que l'offre repose sur des initiatives associatives et ne soit pas centralisée au niveau du canton représente aussi une lacune. L'égalité des chances n'est pas garantie, car tous-tes les enfants n'ont pas accès aux activités extrascolaires, particulièrement celles qui engendrent certains frais, notamment de repas et qui peuvent se retrouver au-dessus des moyens de certaines familles.

8. Enfin, le besoin de **disposer de lieux adaptés pour les familles** est également identifié. Les familles ont besoin d'espaces publics adaptés ayant des espaces verts, des places de jeux et étant sécurisés. Ces moments sont également l'occasion d'échanges entre les familles et les générations, ce qui est un vecteur important de socialisation quel que soit l'âge. En ce qui concerne les lieux d'accueil pour les familles, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible, car elle est relative à chaque commune, ne permettant pas une vision globale de la situation.

²¹ Stutz Heidi, Bischof Severin, Heusser Caroline & Guggenbühl Tanja, *Quand les parents ne vivent pas ensemble – Parentalité et quotidien des enfants*, En ligne, https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Bericht_Wenn_Eltern_nicht_zusammen_wohnen_F.pdf, consulté le 14 juin 2023.

²² Un dépliant concernant les cas de séparation de couples non mariés sortira à la fin de l'année 2023.

3.4 Egalité des genres

Cette dimension traite de l'égalité des genres au sein de la famille et *a fortiori* de la société. Elle comprend notamment le développement optimal de l'enfant et la promotion de l'égalité des chances.

Le besoin de **promouvoir une vision ou une approche égalitaire et équitable des genres** est relevé. La politique familiale actuelle du canton de Fribourg est basée sur un modèle traditionnel de la famille (homme, femme, enfants) alors que sa composition est aujourd'hui diverse.

Les offres en matière de promotion de l'égalité des genres sont portées par des mesures de sensibilisation dès l'enfance et par des activités de jeunesse extrascolaires. De plus, la plateforme d'information du SECO dédiée à la conciliation travail-famille, le congé paternité augmenté de cinq jours pour le personnel de l'Etat et le Bureau de l'égalité homme-femme font également partie des prestations promouvant l'égalité des genres.

L'adéquation entre les besoins et les offres est jugée moyenne, en raison d'un manque de disponibilité. Les offres concrètes sont non seulement peu nombreuses, mais leur répartition sur le territoire cantonal est décrite comme problématique.

3.5 Diversité

Cette dimension s'inscrit de manière transversale à toutes les autres dimensions et concerne la prise en compte de la diversité dans la politique des familles afin de garantir un traitement équitable, c'est-à-dire indépendamment de leur origine, croyance et/ou religion, identité de genre, orientation affective et sexuelle, besoins spécifiques ou ne correspondant pas au modèle de la famille nucléaire.

Un besoin principal est relevé pour cette dimension, à savoir **la reconnaissance de la diversité via le développement de politiques plus intégratives**, notamment au sujet des droits parentaux. Ce besoin concerne en particulier les couples non mariés avec un ou des enfant(s) et les couples recomposés avec un ou des enfant(s).

Diverses organisations proposent des prestations pour répondre au besoin de diversité des familles, à savoir l'Office familial, Solidarité femmes, Caritas Fribourg (en particulier les conseils pour des questions juridiques). Il existe également des formations privées et ponctuelles, ainsi que la permanence juridique bénévole des étudiant-e-s de l'Université.

Malgré ces possibilités, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible, principalement en raison de la faible disponibilité et des difficultés d'accessibilité pour ces prestations. Les personnes manquent de connaissance par rapport à leurs droits et font preuve de difficulté à anticiper les conséquences de leur mode de vie, notamment lors du décès de leur partenaire.

3.6 Santé

Cette dimension comprend les risques et les opportunités en termes de santé qui se jouent dans le cadre familial, c'est-à-dire plus spécifiquement les questions liées à la santé sexuelle, à la santé mentale, à la violence au sein des familles et aux modes de vie.

Premièrement, le besoin **d'assurer la promotion de la santé psychique et la prévention** est identifié. Divers événements peuvent avoir un impact sur la santé psychique des membres de la famille, comme l'arrivée d'un enfant, un divorce, le départ d'un enfant du foyer familial. Les personnes principalement concernées par ces périodes charnières sont les jeunes parents, les enfants (de manière générale et plus spécifiquement lors d'événements marquants) et les parents restés seuls suite au départ des enfants de la maison. Ces événements peuvent affecter la qualité des liens familiaux et détériorer la santé psychique des membres de la famille. Ces éléments requièrent des compétences de détection et de prise en charge adéquates de ces situations.

Par rapport aux offres existantes pour répondre à ce besoin, en ce qui concerne les jeunes parents, les services de puériculture, le soutien par les sage-femmes et les prestations de l'association JeunesParents sont relevés.

Pour la promotion de la santé psychique et la prévention pour les enfants en général, il existe l'équipe pluridisciplinaire Psymobil qui intervient à domicile ou dans les foyers socio-éducatifs ainsi que les prestations de Santépsy.ch. Des prestations intercantionales comme ciao.ch apportent également un soutien important. Pour le

soutien aux enfants lors d'évènements marquants, l'association Point rencontre met en place des visites accompagnées lors des séparations parentales et la Fondation As'trame est présente pour les enfants lorsque survient un décès, une séparation ou une maladie.

De manière plus générale, les prestations du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), de l'Office familial (ex. conseil pour les couples), de l'association pour l'Education familiale, de l'association REPER, du Service de l'enfance et de la jeunesse, et des prestations nationales (ex. Pro Juventute) ou d'autres cantons (ex. Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD)) sont considérées comme intéressantes pour répondre à ce besoin.

Au niveau des bases politiques liées à la promotion de la santé psychique et à la prévention, le Programme cantonal Alimentation, activité physique, santé mentale, le concept et le plan de mesures Senior+ (pour tout ce qui concerne les proches aidant-e-s des personnes âgées), le concept de « Santé à l'école » et la Stratégie cantonale de santé sexuelle représentent des soutiens pertinents.

En dépit de ces diverses offres, l'adéquation entre les besoins et les offres pour la santé psychique est jugée faible en raison de la disponibilité, de l'accessibilité et de la qualité des offres. Les prestations dans le domaine de la pédopsychiatrie et du soutien aux personnes requérantes d'asile sont décrites comme insuffisantes. Pour ce qui concerne la prévention, il manque des propositions pour combattre les tabous autour de la santé mentale et les soins psychiatriques. Les ressources permettant de traiter des cas complexes sont également décrites comme insuffisantes.

Deuxièmement, **l'accès aux soins pour les familles** est également identifié en tant que besoin. Il s'agit pour les familles de pouvoir accéder aussi bien aux soins ambulatoires qu'hospitaliers. La pénurie de personnel dans le réseau de soins entraîne une surcharge des offres de soins. Les personnes vivant en région rurale ou dans la partie alémanique éprouvent davantage de difficulté à accéder aux différentes prestations de santé.

Diverses organisations proposent des offres en matière de santé. Il s'agit notamment de Fri-santé, de la médecine scolaire, de l'Office Familial et des services de puériculture.

Ainsi, l'adéquation entre les besoins et les offres pour le domaine de l'accès aux soins pour les familles, elle est jugée moyenne à faible, en raison de sa qualité et d'un manque de durabilité. Malgré l'existence de nombreuses offres, il semble qu'elles sont peu coordonnées et qu'il existe des doublons. Les professionnel-le-s manquent de compétences pour et de temps pour assurer le suivi et l'accompagnement de familles qui présentent des difficultés d'ordre psychosocial. La rémunération des professionnel-le-s, lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'un contrat de prestations est jugée insuffisante, bien qu'il existe des personnes effectuant ce travail de leur propre initiative, sans contrat de prestations et donc sans indemnisation.

Troisièmement, **la promotion de la santé sexuelle et la prévention** représente également un besoin pour toutes les générations des familles. Des tabous persistent autour de la question de la santé sexuelle à cause de différences culturelles ou par manque de connaissances et de sensibilisation.

Les offres à disposition dans le canton permettant la promotion de la santé sexuelle et la prévention sont portées par plusieurs organismes dont le centre Empreinte, actif dans la prévention du VIH et des infections sexuellement transmissibles (IST), le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS) et l'association REPER.

Pour le domaine de la santé sexuelle et de la prévention, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible, en raison d'un manque de disponibilité. Durant la période d'école obligatoire, il existe davantage de prestations qui permettent de combler ces lacunes. L'éducation sexuelle relève des compétences des communes et des cercles scolaires, ce qui entraîne une disparité entre les écoles et les parties francophone et germanophone du canton. De plus, les offres font défaut au niveau post-obligatoire. Par ailleurs, les offres ne couvrent pas suffisamment les nouveaux thèmes liés à la santé sexuelle comme les questions d'orientation ou d'identité de genres, ou encore la santé sexuelle des personnes vivant en institution.

Enfin, il existe un besoin d'assurer la prise en charge des enfants avec des besoins spécifiques lorsqu'ils atteignent l'âge adulte et que leurs parents vieillissants ne peuvent plus s'en occuper. Des solutions de continuité devraient être offertes aux enfants ayant des besoins particuliers.

Par rapport aux offres existantes, elles consistent dans les prestations du réseau institutionnel fribourgeois pour les personnes en situation de handicap en matière d'hébergement, de travail, d'occupation et de l'accompagnement à domicile ou sur le lieu de travail.

L'adéquation entre les besoins des familles ayant des enfants avec des besoins particuliers et les offres y répondant est jugée faible, en raison de leur nombre insuffisant.

3.7 Générations

Cette dimension couvre la question des relations entre les générations, au-delà du lien entre parent et enfant, et s'intéresse à la deuxième, troisième voire quatrième génération.

Premièrement, **la création d'opportunités pour échanger entre les générations** est identifiée comme un besoin pour les familles. Ce manque engendre des difficultés, non seulement de compréhension mutuelle, mais empêche également les familles de remplir leurs fonctions de solidarité ou de transmission du patrimoine.

Au niveau des offres existantes, il y a la Loi sur les seniors (LSen), le concept et le plan de mesures Senior+ et notamment le soutien financier cantonal aux projets intergénérationnels. Pro Senectute, la Croix-Rouge fribourgeoise, l'association REPER, le projet Couleur Jardin du Foyer de la Rose des Vents ou encore les quartiers intergénérationnels proposent diverses prestations favorisant les échanges entre les générations.

L'adéquation entre les besoins et les offres pour la création d'échanges intergénérationnels est décrite comme moyenne à bonne, malgré des problématiques d'accessibilité et de durabilité. L'une des difficultés principales est de parvenir à atteindre les personnes âgées. De plus, les projets sont souvent ponctuels et leur continuité n'est pas garantie. Au niveau de l'urbanisme, un manque de quartiers intergénérationnels est identifié.

Deuxièmement, il existe pour les familles un besoin de **se préparer ensemble au vieillissement** et particulièrement d'anticiper certains tournants comme le passage à la retraite, la perte d'autonomie, l'entrée en EMS, la fin de vie, les directives anticipées, le décès du ou de la conjoint-e et/ou d'un parent. La présence de certains tabous dans les familles empêche la transmission des informations à ce sujet.

En termes d'offres identifiées pour la préparation au vieillissement des familles, il existe la LSen et le plan de mesures Senior+. De plus, Pro Senectute, VALM, Alzheimer Fribourg, Voltigo, Proches Aidants Fribourg, Gérontopôle Fribourg, WABE ainsi que l'association Doulas de Fin de Vie offrent également diverses prestations liées au vieillissement.

L'adéquation entre les besoins et les offres pour la préparation des familles au vieillissement est jugée moyenne à bonne, car certains problèmes d'accessibilité persistent. Malgré le nombre important d'offres existantes, il s'agit souvent de prestations privées qui éprouvent des difficultés à atteindre le public cible. Un manque de coordination et de visibilité des offres est également déploré. Plus spécifiquement au sujet de l'entrée en EMS, il existe un manque d'informations et de communications aux familles.

3.8 Gouvernance

Cette dimension est particulière, car elle comprend les diverses mesures nécessaires au fonctionnement d'une politique familiale, tant du point de vue de sa coordination que du suivi des mesures mises en place et de l'anticipation des enjeux futurs.

Premièrement, il existe un besoin **d'actualisation régulière des connaissances sur les familles** afin que la politique familiale fribourgeoise puisse répondre aux besoins des familles, tout en tenant compte de leur diversité et des différences régionales.

Les données statistiques servant à l'élaboration du rapport sur la situation sociale et la pauvreté du canton de Fribourg ainsi que l'étude de besoins réalisée par Interface permettent de répondre à ce besoin. Toutefois, malgré les efforts réalisés dans ce domaine, l'adéquation est jugée faible pour des raisons de temporalité. Les rapports et statistiques sur les familles sont réalisés à des échéances trop éloignées. De plus, il manque un système pour renseigner régulièrement sur les besoins et les réalités des familles.

Deuxièmement, un besoin de **clarifier les objectifs et les responsabilités pour la politique familiale et le suivi de sa mise en œuvre** est identifié. Des objectifs clairs et une répartition des responsabilités entre les différent-e-s acteur-trice-s participant non seulement à la réalisation, mais aussi au suivi de la politique familiale semble nécessaires. Un travail par régions permet de tenir compte des différents besoins et contextes, tout en associant les communes dans leur rôle de relais. Le principal risque est de créer un morcellement de la politique familiale et des disparités cantonales.

Les organismes suivants sont identifiés comme des intervenants pouvant soutenir la coordination de la politique familiale : la Commission pour l'égalité entre hommes et femmes et la famille, la Commission cantonale contre la violence au sein du couple ainsi que la plateforme Petite enfance qui développe actuellement la « Stratégie cantonale pour la petite enfance dans le canton de Fribourg, concept et plan de mesures ».

Par rapport à l'adéquation entre les besoins et les offres, elle est jugée faible à moyenne, en raison d'un manque de suivi au niveau de la mise en œuvre de la politique familiale et d'une vision cantonale insuffisamment claire.

Troisièmement, un besoin de **connaître et de faire reconnaître les offres existantes** à l'intention des familles et des professionnel-le-s est relevé. L'atteinte des groupes cibles en fonction des offres à disposition représente un défi constant. Malgré les nombreuses offres existantes pour les familles, il manque un organe de centralisation permettant d'augmenter la visibilité des prestations. L'application de leurs droits par les familles peut être compromis en raison d'une méconnaissance et de procédures compliquées, pouvant entraîner leur précarisation.

Parmi les offres identifiées pour combler le besoin de visibilité des offres pour les familles, il existe Fribourg pour tous, le soutien du canton à la plateforme d'information et de conseil sur internet ciao.ch, le site supermamans.ch, la cartographie des structures d'accueil de jour du canton de Fribourg mis à disposition par le SEJ, les assistant-e-s sociaux qui accompagnent les familles et l'association Point Rencontre Fribourg.

Ainsi, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible à moyenne, la question principale étant celle du relais de l'information permettant de faire connaître les prestations existantes. Les assistant-e-s sociaux ainsi que les différentes associations et les communes peuvent prendre le rôle de relais à ce niveau. Un manque de formation des assistant-e-s sociaux qui ne connaissent pas l'ensemble des offres représente un frein dans ce domaine. Les pages du site internet du canton, répertoriant certaines offres, ne sont pas systématiquement mises à jour ou sont classées de manière trop sectorielle, ce qui empêche de bénéficier d'une vision d'ensemble.

Quatrièmement, il existe un besoin de **coordination entre les acteurs et actrices, au niveau des services cantonaux et des intervenant-e-s de la politique familiale**, qui travaillent en silo et ne connaissent pas les actions entreprises par les autres secteurs. Ce déficit entraîne un manque de communication et d'échange qui entrave la cohérence et l'efficacité des actions menées.

En matière d'offres permettant de répondre au manque de coordination entre les acteurs et actrices, il existe les prestations de diverses organisations : la Plateforme Petite enfance, des World Café organisés par la Ville de Bulle ou l'association pour l'Education familiale, Frisbee, Fribourg pour tous et l'association Trait d'union.

Par rapport à l'adéquation entre les besoins et les offres, celle-ci est jugée moyenne à faible, principalement à cause d'un manque de durabilité des prestations. Des événements ont lieu pour permettre de coordonner les actions, mais pas de manière systématique, réduisant leur impact. Les collaborations interpersonnelles sont importantes et efficaces mais elles ne garantissent pas la collaboration interinstitutionnelle sur le long terme.

Enfin, un besoin **d'assurer l'action des associations œuvrant en faveur des familles** est noté. La difficulté principale réside dans un financement morcelé, de courte durée et provenant de multiples sources, ce qui ne leur permet pas de développer des prestations durables. Les associations comptent largement sur l'engagement bénévole, mais celui-ci rencontre également des limites par rapport au nombre de personnes disponibles, à la durabilité de l'engagement, à la qualité des prestations et à leur responsabilité.

De nombreuses offres existent et permettent de soutenir le financement public des associations : Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, Service de l'action sociale, Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme, Service de l'enfance et de la jeunesse, Promotion Santé Suisse. Concernant l'engagement bénévole, il existe les offres du Réseau Bénévolat Fribourg Freiburg.

L'adéquation entre les besoins et les offres au sujet de la permanence des actions des associations est évaluée comme faible, en raison des lacunes en termes de durabilité et de qualité. Non seulement le financement ponctuel de certaines actions ne permet pas de pérenniser les prestations, mais la multiplicité des sources de financement contraint les associations à répéter les mêmes tâches (les demandes de financements, les rapports intermédiaires et les rapports finaux). Ce temps investi dans des tâches administratives ne l'est pas auprès des familles. Plus spécifiquement, le fait que certaines subventions soient accordées uniquement à des nouveaux projets crée une multiplication des offres, alors même que celles existantes sont déjà efficaces. Ce mécanisme entraîne des doublons et ne permet pas d'assurer la continuité des prestations. Finalement, les subventions liées à des tâches précises entrave la flexibilité et l'autonomie des associations dans la prise en charge des familles, propres au travail social.

3.9 Mesures de soutien aux femmes en difficulté

Le présent sous-chapitre permet d'apporter un complément aux informations déjà fournies par le Conseil d'Etat sur la question des mesures en faveur des femmes en difficulté et leur famille²³ et ceci particulièrement en ce qui concerne les thèmes de la prévention, de la santé ainsi que de l'intégration.

Dans le domaine de l'intégration, la sécurité matérielle représente un besoin identifié pour les femmes et leur famille. Tout d'abord, la **reconnaissance du diplôme pour des personnes issues de la migration** est un facteur pouvant compromettre leur intégration sur le marché du travail, alors même que la possibilité d'exercer une activité professionnelle est l'un des principaux motifs d'arrivée en Suisse²⁴. De manière générale, en Suisse, la reconnaissance des diplômes étrangers ou des expériences professionnelles par une autorité compétente est nécessaire pour de nombreuses professions²⁵. Deux éléments sont à considérer dans le processus de reconnaissance des diplômes : la nationalité du ou de la requérant-e et la durée de l'activité professionnelle envisagée. La formation et *a posteriori* la détention d'un diplôme représentent une ressource individuelle permettant à une femme de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle²⁶. Plus particulièrement, les femmes au bénéfice d'une formation tertiaire, et par analogie, les femmes qui disposent d'une reconnaissance de leurs qualifications professionnelles, sont mieux ancrées sur le marché du travail que les femmes ayant un niveau d'études plus bas. En effet, celles-ci ont des enfants à un âge plus avancé, accèdent à des postes généralement mieux rétribués et disposent de plus amples marges de manœuvre dans la négociation de leur congé. À ces difficultés s'ajoute plus largement celle de la barrière de la langue qui peut également compromettre l'accès au marché du travail des personnes migrantes²⁷.

Ensuite, le **manque de reconnaissance et de valorisation du travail du care**, défini comme des soins et des travaux ménagers accomplis pour des enfants et des adultes, entraîne des conséquences pour les femmes qui se dédient généralement à ces tâches. Un arrêt ou une diminution du temps de travail réduit les chances d'intégration sur le marché du travail et entrave le développement d'une carrière professionnelle. Généralement, lors de la naissance du premier enfant, les parents déterminent la manière dont ils répartissent le temps passé au travail et avec les enfants. Dans certains cas, les couples suivent une logique économique : la personne qui gagne le moins réduit son activité

²³ Réponse du Conseil d'Etat au postulat 2021-GC-25 du 23 novembre 2021, En ligne, https://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=75500&uuid=c70c3816ce2847228eac4e853802b1a8#, consulté le 23 mai 2023.

²⁴ Rossier Clémentine, Bernardi Laura & Sauvain-Dugedil Claudine (dir.), *Diversité des familles et bien-être en Suisse. Enquêtes sur les familles et les générations 2013 et 2018*, Zurich/Genève, Seismo, 2023.

²⁵ Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), *Reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères*, En ligne, <https://www.sbf.admin.ch/sbf/fr/home/bildung/reconnaissance-de-diplomes-etrange.html>, consulté le 13 juin 2023.

²⁶ Giudici Francesco & Schumacher Reto, *Le travail des mères en Suisse : évolution et déterminants individuels*, En ligne, https://www.socialchangeswitzerland.ch/wp-content/uploads/2017/10/Giudici_Schumacher_Travail_meres_101017.pdf, consulté le 13 juin 2023.

²⁷ Gerber Roxane & Wanner Philippe, *De-qualification and De-emancipation Among Recently Arrived Highly Skilled Immigrant Women in Switzerland*, En ligne, https://nccr-onthemove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2019/06/nccrotrm-WP23-Gerber-Wanner.pdf, consulté le 13 juin 2023.

lucrative²⁸. Les normes et les valeurs culturelles s'ajoutent à cet élément, faisant que le plus souvent ce sont les femmes qui s'éloignent du marché de l'emploi. Au moment de la séparation du couple parental, la situation économique de la famille se détériore puisqu'il faut financer deux ménages. Les mères s'occupent principalement des enfants ce qui contribue à leur précarité financière. Au niveau suisse, environ un quart des enfants de moins de 25 ans ont des parents séparés, ce qui affecte également leurs conditions de vie.

De plus, un **manque de soutien des réseaux familiaux**, lesquels se trouvent souvent à l'étranger peut représenter un obstacle supplémentaire à l'intégration sur le marché du travail et à la fécondité des familles²⁹. La famille élargie permet aux parents et principalement aux mères d'être actifs sur le marché du travail et de réduire les frais de garde. Selon le Baromètre des familles, plus d'un tiers (37%) des familles interrogées n'ont pas recours à une garde d'enfants externe³⁰. Les familles sont d'avis qu'une baisse des tarifs, une utilisation plus flexible des structures d'accueil extrafamilial et une augmentation du nombre de places permettrait d'améliorer la garde des enfants, surtout lorsque ceux-ci sont en bas âge. Cet élément met en lumière l'importance de développer des possibilités au niveau institutionnel permettant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Ensuite, concernant la santé psychique, le travail du *care*, invisible et peu reconnu, peut entraîner des effets sur la santé comme le stress, l'inquiétude et l'épuisement. Pour les personnes effectuant un travail de *care*, plusieurs prestations proposent un soutien comme les bons de respiration Chaperon Rouge de la Croix-Rouge fribourgeoise, la hotline *Proch-écoute* ou le service de relève de Pro Infirmis. Toutefois, la coordination entre les offres de soutien formelles (organisations publiques et privées) et informelles (entourage) fait défaut.

Au niveau des prestations qui permettent de pallier au besoin de reconnaissance du travail du *care*, le cadre légal fribourgeois accorde une aide financière aux parents et aux proches qui apportent une aide régulière à une personne impotente, lui permettant de séjourner à domicile (Loi sur l'indemnité forfaitaire, LIF). Les communes peuvent également octroyer une indemnité forfaitaire limitée à 25 francs par jour, selon les critères spécifiques de chaque région.

Malgré ces soutiens financiers, leur adéquation avec le besoin de valorisation du travail du *care* est considérée comme faible. Le nombre restreint d'offres en est une cause. Par ailleurs, le montant de l'indemnité est jugé trop bas. De manière générale, le travail du *care* souffre d'un manque de visibilité au niveau politique. Ce point est valable pour l'ensemble des femmes, mais représente une difficulté accrue pour les femmes déjà fragilisées durant leur parcours de vie.

Dans le domaine de la prévention, **l'accès aux activités extrascolaires** est relevé en tant que besoin lié à la question de l'éducation, de la formation et de la culture. Ces activités sont importantes pour l'épanouissement des enfants et participent à son développement personnel grâce à l'échange avec d'autres personnes. Les familles vivant en zone rurale ou étant en situation de précarité rencontrent des difficultés à accéder aux offres, en raison de leur nombre restreint, bien que de nombreuses associations mettent à disposition des activités pour les enfants et les jeunes sur le territoire fribourgeois. Le manque d'offres cantonal est également soulevé.

De plus, la **transition au moment de la fin de l'école obligatoire** s'avère plus compliquée pour les jeunes issu-e-s de la migration, en raison d'une méconnaissance du dispositif. Or une formation post obligatoire contribue fortement à l'intégration et représente également un droit. Sur le canton de Fribourg, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle (CJD) coordonne différentes mesures de soutien à l'insertion professionnelle des jeunes. Malgré l'existence de nombreuses offres, leur adéquation avec les besoins des jeunes issu-e-s de la migration est

²⁸ Les informations contenues dans ce paragraphe sont issues de : Severin Bischof, Tabea Kaderli, Jürg Guggisberg & Lena Liechti, *Situation économique des familles : un cap fixé dès la naissance*, En ligne, <https://sozialesicherheit.ch/fr/situation-economique-des-familles-un-cap-fixe-des-la-naissance/>, consulté le 06 juin 2023.

²⁹ Clémentine Rossier, Laura Bernardi & Claudine Sauvain-Dugedil (dir.), *Diversité des familles et bien-être en Suisse. Enquêtes sur les familles et les générations 2013 et 2018*, Zurich/Genève, Seismo, 2023.

³⁰ Gnaegi Philippe & Miller Yvonne, *Baromètre suisse des familles 2023. Ce qui préoccupe les familles en Suisse*, En ligne, pax.ch/fr/ueber-pax/berichte/fr/-/media/pax/download-files/allgemein/pax-barometre-suisse-des-familles.pdf, consulté le 6 juin 2023.

jugée moyenne. Afin de pallier un manque de visibilité et d'accessibilité des offres, un travail d'information et de formation des professionnel-le-s en contact avec les jeunes et leurs familles est à poursuivre.

Un autre aspect de la prévention à destination des femmes et de leur famille concerne **la gouvernance de la politique familiale**. Des familles renoncent à faire valoir leurs droits par manque de connaissance et à cause de la complexité des procédures administratives. Les publics suivants nécessitent une attention particulière : les familles dans les régions alémaniques et/ou rurales, les familles nouvelles dans une région qui ne sont pas affiliées à un réseau, les familles non traditionnelles, les familles allophones et/ou issues de la migration et les familles sans statut de résidence sécurisé. Cet aspect risque d'accroître le risque de précarisation de ces personnes. Au guichet d'information et d'orientation de Fribourg pour tous, ce sont environ 15% des entretiens (majoritairement des femmes) qui concernent les politiques familiales, à savoir l'éducation, la maternité, les contributions d'entretien, les solutions de garde, la séparation et les violences domestiques, entre autres.

Au niveau politique, le Programme cantonal d'intégration (PIC) et la stratégie coordonnée en faveur de la petite enfance dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse permettent de poser le cadre réglementaire. Ces éléments s'ajoutent aux offres de Fribourg pour tous, au soutien du canton à la plateforme d'information et de conseil sur internet ciao.ch, le site internet supermamans.ch, la cartographie des structures d'accueil de jour du canton de Fribourg mis à disposition par le SEJ, les assistant-e-s sociales-aux qui accompagnent les familles et le Point Rencontre Fribourg.

Malgré l'existence de ces diverses possibilités, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée faible à moyenne, en raison d'un manque de relais pour faire connaître l'offre. Des améliorations pourraient être amenées en termes de formation et d'information des professionnel-le-s en contact avec les familles et au niveau de l'information figurant sur le site Internet du canton.

Enfin, dans le domaine de la santé, deux besoins particuliers sont mis en avant. Tout d'abord, pour les femmes, **l'interprétariat communautaire** n'est pas garanti lors du suivi de grossesse effectué par les sage-femmes. Or la barrière linguistique peut représenter un obstacle considérable en termes de prise en charge d'un point de vue non seulement clinique mais aussi éthique³¹. La langue véhicule une certaine représentation culturelle de la maladie, de la santé, de la guérison. Certaines offres permettent de soutenir l'accès au système de soins des femmes allophones telles que les cours de langue fide portant sur la grossesse, la naissance et la petite enfance.

Plus largement, cet aspect peut être étendu à l'ensemble des familles allophones ou touchées par la pauvreté. En effet, la difficulté d'accès aux soins de santé mentale pour les personnes requérantes d'asile est relevée. Les bons pour l'interprétariat du Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme, les cours de langues ou les rencontres femmes-enfants organisées par l'association *espacefemmes-frauenraum* ainsi que les prestations de l'association *PanAae* et de *Fri-santé* sont des offres clés qui permettent de répondre en partie à ce besoin. Or l'interprétariat communautaire n'est pas déployé de manière systématique, ce qui représente un obstacle en termes d'accessibilité au réseau de santé et de médiation culturelle. Un manque de temps et de connaissances des professionnel-le-s fait qu'ils et elles éprouvent des difficultés à prendre en charge des situations complexes rencontrées par les familles.

Finalement, le besoin de prévenir **la violence au sein de la famille** est identifié. Celui-ci est particulièrement présent lorsque les enfants quittent le foyer familial et au sein des couples âgés. La violence peut prendre diverses formes : physique, psychique et/ou sexuelle. Les femmes sont nettement plus souvent victimes que les hommes. Selon le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), la proportion de victimes femmes est de 70.1%³². De plus, les femmes sont victimes d'homicide ou de tentative d'homicide près de quatre fois plus souvent que les hommes et la proportion de femmes décédées est sept fois plus élevée. En termes d'âge, les groupes âgés entre 18 à

³¹ Les informations de ce paragraphe sont tirées de : Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine (CNE), *Migrants allophones et système de soins. Enjeux éthiques de l'interprétariat communautaire*, En ligne, https://www.nek-cne.admin.ch/inhalte/Themen/Stellungnahmen/fr/DEF_NEK_Stellungnahme_Migranten_A4_FR_web.pdf, consulté le 6 juin 2023.

³² Les informations de ce paragraphe sont tirées de : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, *Chiffres de la violence domestique en Suisse*, En ligne, <https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/violence-domestique/statistique.html>, consulté le 6 juin 2023.

34 ans (35%) et de 35 à 59 ans (43%) sont les plus touchés. Les enfants sont également victimes de la violence domestique. Chaque année, environ 2 à 3.3% des enfants vivant en Suisse sont adressés à une organisation spécialisée pour motif de mise en danger du bien-être de l'enfant.

Parmi les offres existantes, il y a les prestations du Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF) de l'association Solidarité Femmes, des Centres de consultation LAVI, de l'Office familial ainsi que de l'association EX-pression, des Ateliers-contes pour les enfants subissant la violence de couple de leurs parents, le dépliant sur les étapes en cas de séparation ou de divorce des couples mariés. D'autres organisations peuvent également intervenir en cas de violence au sein de la famille : les sage-femmes, les services sociaux régionaux, le milieu de la santé, les écoles et lieux d'accueil extrafamilial.

Pour le besoin de prévention de la violence au sein de la famille, l'adéquation entre les besoins et les offres est jugée moyenne, notamment en raison de l'accessibilité et de la qualité de la prise en charge. Au niveau de la détection, des intervenant-e-s expliquent ne pas savoir où s'adresser en cas de suspicion de problème. La violence psychologique étant difficile à prouver, cet élément représente un frein supplémentaire. La prise en charge est également décrite comme morcelée entre les soins en santé mentale, la justice et la protection des enfants. Le grand nombre d'intervenant-e-s dans ces situations complexifient le suivi.

4. Plan stratégique « Pour une politique des familles » du canton de Fribourg

L'étude menée par Interface suivait également un deuxième objectif : au vu des décalages entre les besoins des familles et les offres existantes, quelles seraient les pistes afin d'améliorer l'adéquation ?

Globalement, les offres répertoriées couvrent les grandes thématiques de la politique des familles. Toutefois, l'adéquation est souvent considérée comme moyenne à faible par les personnes interrogées. Les raisons principales ressortant de l'analyse qui expliquent le manque d'adéquation sont les suivantes :

Territorialité : le développement des offres n'est pas homogène sur le canton, tant sur le plan périphérie/villes que des régions linguistiques.

Méconnaissance des offres : même si elles sont très nombreuses, les familles et les professionnel-le-s manquent de connaissances au sujet des offres à disposition. Des difficultés à atteindre les publics cibles pour faire connaître les offres, en utilisant les bons relais, ont été constatées.

Accessibilité : certaines familles peinent à accéder aux soutiens auxquels elles pourraient recourir en raison de la méconnaissance des offres, de problèmes de langue ou encore de barrières administratives.

Multitude des offres des organisations œuvrant en faveur des familles : les offres sont très nombreuses avec la conséquence que les familles et les professionnel-le-s peinent à s'y retrouver. Le financement par projet ou les soutiens ponctuels induisent également un manque de sécurité pour les organisations et d'assurance de la pérennité des prestations.

Travail en silo : les actrices et acteurs de la politique familiale travaillent trop souvent en silo avec peu de coordination entre elles/eux. Les collaborations fonctionnent souvent sur des relations interpersonnelles qui n'assurent pas la durabilité. En outre, cela ne permet pas une prise en charge globale et cohérente des familles. Cela entraîne également une perte d'efficacité.

Rôles : les rôles et responsabilités entre l'État et les communes ne sont pas toujours clairement définis ou du moins clairement identifiés par les différents acteurs et actrices.

Inadéquation entre les conditions d'accès aux prestations et les réalités des familles : les bases légales sur lesquelles se fondent les prestations en faveur des familles reflètent trop souvent une vision traditionnelle et un parcours linéaire de ces dernières. Or, les réalités des familles sont multiples et les conditions d'accès aux prestations ne reconnaissent

pas cette diversité. Les droits, dans une certaine mesure, peuvent renforcer les inégalités et les problèmes d'accessibilité selon les formes familiales.

De ces constats, différentes recommandations ont été proposées par Interface à partir desquelles le Conseil d'Etat propose son plan stratégique « **pour une politique des familles** ».

Lorsqu'il est question de politique familiale, deux éléments sont cités de manière récurrente : la question de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ainsi que l'idée de transversalité de la politique familiale. Toutefois cette définition spontanée comporte deux risques principaux. D'une part, celui de limiter la question de la politique familiale à celle de la garde des enfants et d'autre part, de diffuser la responsabilité entre la multitude d'acteurs et d'actrices concernés avec le développement d'une crainte ou en tout cas d'une réticence à aller sur le terrain de l'autre.

En parlant de politique des familles, le Conseil d'Etat souhaite dépasser cette image quelque peu figée de la politique familiale en tenant compte de la diversité des besoins et des formes de vie familiale. Pro Familia Suisse définit la famille comme étant « une communauté de vie, fondée sur les relations entre parents et enfants. Elle est une communauté inter-intragénérationnelle durable, solidaire et interactive, dans laquelle les relations entre frères et sœurs et la parenté doivent également être reconnus par la société »³³. Il existe donc une pluralité de formes de vie familiale et chaque famille doit pouvoir organiser librement le partage des responsabilités à la fois intra et extra familiales. Cela est essentiel non seulement au fonctionnement et développement des familles, mais aussi au fonctionnement et au développement de la société dans son ensemble, les familles étant les moteurs de la cohésion sociale. Investir dans les familles, c'est investir dans la société, les familles remplissant des fonctions économique, affective et de solidarité, de procréation, de gestion et transmission du patrimoine et des valeurs, ainsi que de socialisation.

Le présent rapport est également l'occasion d'établir un nouvel état des lieux des mesures et prestations existantes pour les familles dans le canton de Fribourg. En annexe, un tableau fait état des mesures instaurées ou renforcées durant les trois dernières législatures ainsi que des mesures en cours de réalisation. Il en ressort que nombreuses mesures ont d'ores et déjà été mises en place en faveur des familles et que les efforts déployés dans le canton afin de développer la politique familiale sont importants. Le manque de mesures ne fait donc pas problème. La question est plutôt de trouver comment mieux répondre aux défis de la diversité des familles et de la multidimensionnalité de leurs besoins. Il s'agit donc de renforcer et de consolider l'existant, cela autour de trois axes stratégiques : le pilotage de la politique des familles, les dimensions non financières de la politique des familles, l'accessibilité des prestations.

Ces axes permettent de donner une orientation à la politique des familles. Comme présenté dans ce rapport, le dispositif est vaste, les offres multiples et les acteurs et actrices nombreux et nombreuses avec des responsabilités à différents niveaux. Une vision commune et globale est indispensable afin de créer des synergies entre les différentes parties en présence, renforcer les collaborations déjà existantes et optimiser les solutions autant organisationnelles que financières. Cette vision ne se concrétisera qu'avec la volonté et l'engagement de toutes et tous. A l'image de l'étude de besoins menée selon une démarche participative, les axes stratégiques présentés ci-après se veulent également orientés vers la participation, clé du succès d'une politique souhaitant tenir compte de la diversité.

4.1 Renforcer le pilotage de la politique des familles

La priorité est de renforcer le pilotage. Aujourd'hui les coordinations sont bien sûr déjà existantes, mais elles restent toutefois éclatées et sectorielles. Il manque un organe pour intégrer les différentes actions et ainsi assurer une ligne et des résultats en conséquence. En disposant d'**une plateforme des familles** ayant le mandat d'agir comme un centre de compétences et réunissant les différents acteurs et actrices impliqués du canton, des communes, du secteur associatif et de la société civile, un pas est franchi pour dépasser la diffusion de la responsabilité. Son but principal sera de définir la stratégie de la politique des familles ainsi que d'assurer la coordination de sa mise en œuvre. Cet organe doit être pensé non comme un outil institutionnel figé mais comme une émanation de la volonté de toutes les

³³ Pro Familia Suisse, *Charte des familles*, En ligne, <https://www.profamilia.ch/fr/a-propos-de-nous/charte-histoire>, consulté le 07 juin 2023.

parties impliquées dans la réflexion et la réalisation de la politique des familles. Cette plateforme se réunira au moins une fois par trimestre, dans le but de poursuivre les missions suivantes :

Définition et coordination

Une définition de la politique des familles, claire et évolutive selon les besoins des familles, est indispensable. Au vu du peu de compétences fédérales en matière de politique familiale, une grande marge de manœuvre est laissée aux cantons et aux communes. Le morcellement provenant du fédéralisme et de la subsidiarité est souvent perçu comme un obstacle au développement des politiques, notamment à cause de la diffusion des responsabilités et de la multitude des acteurs et actrices impliqués. Ce morcellement peut également être vu comme une opportunité pour définir ensemble une politique des familles à laquelle adhèrent les parties concernées, en définissant des axes et des mesures prioritaires, pouvant être adaptés selon les besoins et les préoccupations identifiés comme prioritaires. Des responsabilités claires pour chacun des axes et ses mesures respectives devront également être définies ainsi que la manière de se coordonner autour du but commun fixé. La coordination, selon les axes choisis et les objectifs visés, ne concernera pas toujours les mêmes cercles d'acteurs et d'actrices de l'Etat comme du terrain. Il y a bien sûr les domaines que l'on peut nommer comme classiques tels que le social, la santé, l'enfance et la jeunesse, l'égalité, la migration, les senior-e-s, le handicap, mais aussi des domaines moins évidents au premier abord comme l'aménagement du territoire, le logement, l'emploi, l'économie ou les questions fiscales. La plateforme invitera alors les personnes des domaines concernés à participer ponctuellement à certaines réflexions et actions. L'identification des co-bénéfices pour les différentes entités sera une première étape pour travailler sur des objectifs communs. Des synergies au niveau financier pourront ensuite être imaginées.

Prévention, sensibilisation et information

La politique des familles doit également contenir un volet préventif. L'évolution des réalités familiales doit être suivie afin d'agir préventivement si besoin. La plateforme des familles est donc aussi un lieu de discussions et de rencontres pour s'informer de ce qui se passe et ainsi voir émerger et détecter les thématiques et problématiques concernant les familles. Cela permet d'entretenir un échange d'expériences et de bonnes pratiques ouvert et d'acquérir de nouvelles connaissances afin d'agir le plus rapidement possible.

Ce volet de prévention passe également par une sensibilisation au thème de la famille et à une communication plus efficace sur le sujet. Les familles doivent être mieux informées et disposer d'un meilleur accès aux offres et prestations (chapitre 4.3), mais l'inadéquation entre offres et besoins est parfois due à des lacunes dans la formation de certains groupes de professionnel-le-s en relation avec les familles (le personnel des accueils extrafamiliaux, les écoles, les tribunaux, les services sociaux, le système de santé). La plateforme des familles s'assurera, en collaboration avec les associations professionnelles et des expert-e-s, le développement de journées thématiques et de formations afin de couvrir certaines thématiques telles que la violence, l'égalité, l'équité, la diversité et la non-discrimination.

Monitoring et évaluation

Enfin, la dernière mission de la plateforme des familles sera le suivi de la mise en œuvre de la politique des familles et son évaluation. Pour ce faire, elle organisera, de manière interne ou sous forme de mandats externes, des enquêtes afin de démontrer la réalisation des objectifs, les résultats et les impacts de la mise en œuvre, ceci en termes d'efficacité, d'efficience, d'effectivité, mais aussi pour s'assurer de la pertinence, l'adéquation et de la cohérence des mesures mises en place. Elle s'interrogera également sur le modèle de financement et les ressources. Un financement adapté aux objectifs de la politique des familles doit être assuré. En outre, les organisations œuvrant en faveur des familles doivent bénéficier de subventions durables.

4.2 Mieux tenir compte des dimensions non financières de la politique des familles

Le volet de la sécurité matérielle est central dans la politique familiale. La politique du canton de Fribourg s'est jusqu'ici fortement concentrée sur la sécurité matérielle et a pu obtenir de nombreuses améliorations, mais d'autres dimensions doivent également être prises en compte afin de s'assurer de la protection et du bien-être des familles. Aujourd'hui, au niveau fédéral comme dans d'autres cantons, une transformation de la politique familiale est en cours qui accorde davantage d'attention aux dimensions de l'intégration et de la prévention, du soutien apporté aux familles sous la forme d'informations, de conseils et d'accompagnement, de la mise en évidence du besoin de formation et de

promotion de l'égalité des chances pour les enfants ainsi qu'à la création d'un environnement favorable au développement des capacités d'agir de chacun. Les prestations complémentaires pour les familles (PC familles), dont le projet de loi et le message seront prochainement traités par le Grand Conseil, sont un exemple de l'importance de l'aide matérielle mais aussi de l'accompagnement social qui doit être offert aux familles avec l'introduction des **guichets familles**.

Les guichets familles sont un premier pas vers une politique des familles tenant mieux compte des dimensions non financières des prestations et mesures à développer. **L'accompagnement social qui y est offert se décline à différents niveaux afin d'informer, d'orienter et de suivre les familles selon leur situation et leurs capacités**. Il permet, de manière large, d'accéder aux informations relatives aux offres de prestations, de soutiens et de conseils destinées aux familles. Ces informations permettent de **renforcer la prévention** et la prise en charge de certaines difficultés parfois aujourd'hui détectées et annoncées tardivement aux professionnels pouvant venir en aide aux familles. Un conseil personnalisé peut également être fourni dans le but de **renforcer les capacités d'intégration des membres de la famille, en tenant compte de la spécificité de leur situation et des perspectives possibles**, principalement au niveau de l'insertion professionnelle. Les guichets familles seront mis en place dans le cadre des PC familles, toutefois les communes pourront librement leur attribuer d'autres tâches en lien avec l'information et le conseil aux familles. Ces guichets se développeront sans doute à l'avenir selon l'évolution de la politique des familles.

Un élément important concernant les dimensions non financières du soutien aux familles est **l'information et l'intervention aux moments charnières** (divorce, perte d'emploi, etc.) pour éviter que les familles tombent dans un engrenage de difficultés. Comme mentionné précédemment dans le portrait statistique, le taux de divorcialité est très haut dans le canton de Fribourg. Cela questionne sur les risques de précarisation, la séparation appauvrissant les deux parents, mais aussi sur les possibilités d'écoute, de soutien et de conseils. Le dépliant sur les étapes en cas de séparation ou de divorce des couples mariés est déjà une aide, mais les offres de type médiation familiale en tenant compte des conditions de ressources devraient encore être développées.

Dans le même ordre d'idées, **l'aide personnelle dans l'aide sociale** devrait être repensée, notamment en renforçant cette offre dispensée par les services sociaux régionaux afin que les services mandatés pour octroyer l'aide sociale à certains groupes de personnes (art. 14 LASoc) puissent se concentrer sur leurs prestations spécialisées (par exemple en ce qui concerne la thématique du désendettement).

Enfin, **des espaces d'échanges et de rencontres entre les familles** devraient être imaginés et leurs activités développées. Sur le modèle des maisons de quartier, ces lieux proposeraient non seulement des activités et des animations, mais seraient également des endroits encourageant l'organisation d'événements variés, comme des cafés familles sur des thématiques spécifiques. Il ne s'agit pas de construire de nouvelles emplacements ou places de jeux, mais d'imaginer des lieux de proximité où toutes les générations pourraient se rencontrer et échanger. Les familles sont des lieux de solidarité inter et intragénérationnelle à valoriser. **L'approche communautaire** sur laquelle s'appuie la démarche « **communes sympas** » est à mettre en évidence, car elle favorise la qualité de vie, le vivre ensemble et la participation au niveau local.

Des **espaces d'échanges d'informations virtuels** sont aussi à développer, à l'image de ce qui est proposé par le centre d'information pour les familles lafamily.ch, qui a déjà mis en ligne des sites spécifiques aux cantons de Berne, Zürich, Vaud, Genève, Neuchâtel et Valais.

4.3 Améliorer l'accessibilité des prestations pour les familles

Un dernier axe vient compléter la stratégie de la politique des familles émanant du constat que si les offres sont nombreuses, l'adéquation entre les offres et les besoins et souvent jugée moyenne voire faible à cause de lacunes concernant l'accès à ces offres et ceci au bon moment. Des pistes sont à développer concernant l'accessibilité et la temporalité, en travaillant notamment sur les aspects suivants.

Simplifier les formulaires. Les formulaires pour les demandes de prestations sont parfois difficiles à comprendre. Une simplification, notamment dans le langage utilisé ainsi qu'au niveau de la longueur des questionnaires et des documents à annexer, serait la bienvenue. Les formulaires mis à disposition par l'Etablissement cantonal des

assurances sociales (ECAS) pour la réduction des primes d'assurance-maladie ont été mentionnés dans l'étude d'Interface comme un exemple à suivre. A noter également que les formulaires en ligne, qui sont une avancée pour les demandes et le traitement des dossiers, peuvent aussi représenter un obstacle pour les personnes ne disposant pas du matériel informatique ou ne sachant que peu l'utiliser.

Améliorer la synchronicité entre besoin et prestation ainsi que la durée de traitement des demandes. Pour certaines prestations, le délai entre l'identification du besoin et l'obtention de la prestation peut être trop long. Ces décalages mettent les personnes dans des situations difficiles et peuvent les pousser à s'endetter. Une optimisation des procédures de demandes ainsi que des délais de traitement de ces demandes serait nécessaire afin également d'éviter des avances faites par d'autres prestations et les rétroactifs qu'elles impliquent une fois la prestation visée pouvant être perçue.

Réduire les effets de seuil. Dans certaines prestations, notamment l'aide sociale, il existe un effet de seuil à la sortie de la prestation dû aux impôts sur les revenus que les ménages ont à payer lorsqu'ils redeviennent autonomes, ainsi qu'au montant du loyer pris en compte dans l'aide sociale, lequel est souvent plus bas que le prix du marché. Pour réduire les effets de seuil, des éléments incitatifs à la sortie peuvent être mis en place. Par exemple, une personne sortant de l'aide sociale bénéficie d'une réduction supplémentaire des primes à l'assurance-maladie. Ou encore le loyer déterminant pour le calcul de l'aide sociale est adapté pour s'approcher d'un loyer au prix du marché.

Assurer des prestations d'accueil extrafamilial de qualité et en quantité suffisante sur l'ensemble du territoire. Bien que le nombre de places d'accueil ait considérablement augmenté, il ne répond pas encore aux besoins des familles. Vue la centralité de cet enjeu pour la conciliation vie familiale – vie professionnelle, l'accessibilité d'une offre d'accueil extra-familial est indispensable. Cette offre doit être suffisante, flexible, répartie sur l'ensemble du territoire cantonal et tenir compte de la diversité des situations familiales (par exemple des solutions de garde pendant les vacances scolaires, la prise en charge des enfants en situation de handicap, la problématique des mères sans emploi qui ne sont pas prioritaires pour obtenir une place d'accueil, mais qui n'ont donc pas de disponibilité pour leurs recherches d'emploi).

Augmenter la disponibilité des offres sur l'ensemble du territoire cantonal. Il existe un nombre important d'offres, mais l'accès n'est pas garanti car ces dernières ne sont pas toujours disponibles ou connues, ni par les familles ni par les professionnel-le-s. De plus, plusieurs offres se concentrent en Ville de Fribourg. La disparité des offres entre la périphérie et les villes ainsi qu'entre les régions linguistiques est forte.

Développer l'interprétariat qui doit être assuré pour les personnes allophones, sourdes, malentendantes, aveugles ou malvoyantes. Afin de favoriser la communication entre les familles allophones et les équipes éducatives, la ville de Fribourg a, par exemple, établi une convention permettant le recours à l'interprétariat communautaire dans le cadre des prestations du Service dentaire scolaire.

Accompagner les familles jusqu'aux prestations. La question de l'accessibilité est proche de celle du non-recours. Même lorsque les personnes sont informées et orientées vers des prestations auxquelles elles auraient droit, elles ne franchissent pas toujours le pas de la demande. Il manque de liant dans le dispositif complexe et mal connu des prestations sociales. Une permanence sociale *ad hoc* pourrait accompagner les personnes dans les démarches, en leur expliquant dans le détail les tenants et aboutissants de la demande et de l'octroi des prestations. Il ne s'agit donc pas d'une prestation supplémentaire, mais de créer du lien en mettant en relation les personnes avec les prestations dont elles ont besoin. Cela permet de rassurer les personnes craignant les conséquences d'une demande et d'un octroi de prestations sociales et de déstigmatiser le recours aux prestations. La médiation numérique pourrait également être renforcée par ce type de permanence.

5 Conclusion

Ce rapport permet d'établir un état des lieux de la situation des familles fribourgeoises et rend compte de la diversité des situations de vie. Même si les offres sont nombreuses pour répondre aux besoins des familles, des lacunes ont été identifiées au niveau du pilotage et de la coordination, de l'accessibilité, de la méconnaissance des offres ou encore de la répartition de ces dernières dans les différentes régions du canton. La politique des familles proposée par le Conseil d'Etat vise à combler ces lacunes en tenant compte de la diversité des besoins et des formes de vie familiale ainsi qu'en promouvant le lien entre les nombreux acteurs et actrices impliqués pour soutenir les familles. Le défi est à la hauteur de l'importance d'adapter les offres et prestations sociales destinées aux familles qui sont le fondement de la société et le ciment de la vie en collectivité.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Annexe

Tableau des mesures instaurées ou renforcées durant les trois dernières législatures ainsi que des mesures en cours de réalisation. Tableau repris de la réponse du Conseil d'Etat du 3 février 2020, mise à jour en été 2023.