

2, rue du 24-Septembre
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 79 00
f +41 32 420 79 01
egalite@jura.ch

Delémont, le 27 avril 2009

Rapport final

Mesures d'amélioration de la politique familiale jurassienne

« Emergeant d'une enfance heureuse qui, déjà, m'avait ouvert les yeux sur les beautés du monde et le spectacle de la condition humaine, je me trouvai brusquement en rébellion contre ma famille, dès mon adolescence. On voulait me protéger de moi-même... et je le refusais.

Après quoi il me fallut bien du temps, bien des souffrances et des humiliations pour retrouver cette famille décriée devenue enfin, un beau jour, ce foyer de tous les retours et de tous les pardons. J'aurais pu mourir de l'avoir perdue, j'ai pu renaître en elle dès que m'est apparue l'insigne réalité : cette cellule fondatrice qui m'a façonné et que j'avais méprisée se révélait à moi dans sa grandeur, le lieu de la (ré)conciliation, de la solidarité indéfectible et le rempart aux pires épreuves.

Telle est aujourd'hui ma conviction, intime et définitive. J'espère que beaucoup de mes concitoyens la partagent. »

Alexandre Voisard
pour le Conseil de la famille

A l'intention du Gouvernement

Monsieur le Président,
Madame et Messieurs les Ministres,

Lors de sa séance du 15 mai 2008, le Conseil de la famille a été chargé par le Gouvernement d'examiner de manière approfondie la politique familiale cantonale d'ici à la fin du 1^{er} trimestre 2009. Cette décision s'inscrit en cohérence avec le programme gouvernemental de législature 2007-2010 dans lequel le Gouvernement a défini plusieurs axes principaux parmi lesquels figure, au chapitre de la solidarité, l'amélioration des conditions de vie des familles. Plus précisément, l'objectif du mandat d'étude vise à mettre en évidence non pas ce qu'il existe en matière de politique familiale, mais plutôt ce qu'il faudrait adapter ou créer afin de mieux répondre aux réalités familiales jurassiennes.

Après s'être entretenu avec une série de personnalités provenant aussi bien de l'administration que du monde associatif, le Conseil de la famille est arrivé au terme de sa réflexion. Il est donc en mesure de présenter son rapport final comprenant des observations et des propositions dans les domaines de l'aide et des soins à domicile, de la fiscalité, des bourses et des prêts d'études, du handicap, de l'avance et du recouvrement de pensions alimentaires (ARPA), de l'adoption et des enfants placés, de la scolarité obligatoire, de la politique de la jeunesse et, enfin, de l'intégration.

Table des matières

1. Généralités

- 1.1. Le mandat du Conseil de la famille
- 1.2. La définition de la famille
- 1.3. La politique familiale en Suisse
- 1.4. Eléments en lien avec la situation des familles jurassiennes

2. Méthode de travail

- 2.1. La composition du Conseil de la famille
- 2.2. Les objectifs du mandat
- 2.3. La planification du travail
- 2.4. Le déroulement des séances

3. Propositions du Conseil de famille

- 3.1. Cycle de vie « Naissance »
- 3.2. Cycle de vie « Petite enfance »
- 3.3. Cycle de vie « Jeunesse »
- 3.4. Cycle de vie « Union »
- 3.5. Cycle de vie « Grand-âge »

4. Liste des mesures d'amélioration

5. La famille jurassienne et le phénomène des effets de seuil

- 5.1. Description
- 5.2. Le canton du Jura et les effets de seuil
- 5.3. La proposition du Conseil de la famille

6. Conclusion

7. Liste des abréviations

« Une famille, c'est ce qui nous permet d'apprendre des choses, de nous conseiller quand on ne sait pas et de nous consoler quand on est triste, et aussi de nous faire des câlins. »

Un élève de la classe 1P-2P-3P du Clos du Doubs

1. Généralités

1.1. Le mandat du Conseil de la famille

La Constitution jurassienne fixe à son article 17 les deux grandes tâches de l'Etat à l'égard des familles : d'une part, la protection et le soutien de la famille et d'autre part, le renforcement de son rôle dans la communauté. Par ailleurs, la famille est définie comme la "*cellule naturelle et fondamentale de la société*".

En 1983, le Parlement jurassien décide de concrétiser cette disposition constitutionnelle en donnant suite à l'initiative populaire dite "Initiative en vue de la protection de la famille". Ainsi, dans les années qui suivent, le législatif jurassien adoptait à une large majorité une loi instaurant un programme de politique familiale susceptible d'être réalisé par des mesures législatives ponctuelles : la "*Loi visant à protéger et à soutenir la famille du 26 avril 1988*"¹.

Par cette disposition légale, l'Etat institue – dans un chapitre III de la loi qui lui est entièrement consacré – un **Conseil de la famille** fonctionnant comme organe consultatif du Gouvernement et ayant pour mission de développer une politique familiale au niveau cantonal.

A ce titre, il est appelé à :

- **mener des études et élaborer des projets** afin de les soumettre au Gouvernement,
- **donner son avis** sur toutes les questions qui touchent à la politique familiale,
- **diffuser des informations** qui se rapportent à la famille.

Pleinement conscient de l'ampleur de sa mission et de la modicité des moyens à disposition, le Conseil de la famille se plaît à trouver des synergies entre les différents services de l'Etat, groupes de travail, commissions et autres acteurs touchés par la politique familiale.

En date du 15 mai 2008, le Conseil de la famille a rencontré Mme Elisabeth Baume-Schneider, Présidente du Gouvernement pour 2008 et Ministre de la Formation, de la Culture et des Sports, et M. Philippe Receveur, Ministre de la Santé, des Affaires sociales et des Ressources humaines, afin de mener une réflexion sur son avenir et sur celui de la politique familiale jurassienne. Il est ressorti de la discussion que le Conseil de la famille n'a été que très rarement sollicité depuis sa création et qu'il n'a jamais vraiment été mis en valeur dans le cadre de la politique familiale. Pire, l'activité du Conseil, "en veille" depuis 2005, tend à remettre en cause sa raison d'être.

Conscient de l'importance de l'enjeu, l'Exécutif a chargé les nouveaux membres du Conseil de la famille pour la période 2008-2010 de redonner vie à cet organe pour qu'il devienne **un véritable partenaire et un référent du Gouvernement** pour toutes les questions liées à la politique familiale.

¹ RS 170.71

Dans ce sens, le Conseil de la famille a reçu pour mission de **dresser un portrait de la politique familiale au niveau cantonal en y intégrant les mesures à adapter ou à créer** pour mieux répondre aux réalités familiales jurassiennes (fiscalité, conciliation vie professionnelle – vie familiale, structures d'accueil, handicap, etc.). Après discussion, il a été chargé d'élaborer un rapport à soumettre au Gouvernement, au plus tard à la fin du premier trimestre 2009.

En cherchant un point de vue critique sur les mesures familiales actuelles et en invitant les milieux touchés à participer aux réflexions, le Gouvernement fait un nouveau pas vers « l'amélioration des conditions de vie des familles du canton ». Toutefois, **les multiples propositions formulées par le Conseil de la famille feront encore – et c'est déterminant – l'objet de choix politiques.**

Visant son objectif, le Conseil de la famille s'est mis au travail : s'entretenant avec plusieurs acteurs de l'administration et du monde associatif, il a cherché à dresser un inventaire des améliorations possibles et à élaborer un catalogue de propositions accompagnées d'indications quant à leurs effets sur les sphères familiale et étatique.

1.2. La définition de la famille

Toute analyse de politique familiale exige en préalable qu'on s'arrête quelque peu sur la notion de « famille » et qu'on délimite les critères retenus pour la définir.

Cependant, **plusieurs difficultés existent dans la recherche d'une définition** de la famille. Tout d'abord, il n'existe pas de définition qui fasse consensus, car plusieurs éléments sont sources de confrontation (présence essentielle de certains membres, intensité des liens affectifs, biologiques ou juridiques, etc.). D'autre part, la famille prend des formes si diverses qu'il est impossible de retenir une définition unique incluant toutes les structures familiales existantes. Enfin, le choix d'une définition plutôt qu'une autre influence les objectifs, les moyens et les cibles de la politique familiale.

Dès lors, une **multitude de définitions** très différentes ont vu le jour, parmi lesquelles on peut notamment citer :

celle, très précise, du sociologue Claude Lévi-Strauss :

« La famille désigne un groupe social offrant au moins trois caractéristiques : tout d'abord, elle trouve son origine dans le mariage ; ensuite, elle comprend mari, femme et enfants nés de leur union, bien que l'on puisse concevoir la présence d'autres parents agglutinés à ce noyau ; enfin, les membres de la famille sont unis par des liens légaux, économiques, religieux ou autre, par un réseau précis de droits et interdits sexuels, et par un ensemble variable et diversifié de sentiments psychologiques tels que l'amour, l'affection, le respect et la crainte. »²

² Claude Lévi-Strauss, *Textes de et sur Lévi-Strauss*, collection Idées, Gallimard, 1979.

celle, plus fondamentale, de la professeure de droit privé Andrea Büchler :

« Selon une conception moderne des choses, une famille, ce sont un ou plusieurs adultes vivant avec un ou plusieurs enfants. »³

ou encore celles, plus ouvertes, de la Confédération :

« La famille est un groupe social d'un genre particulier, fondé avant tout sur les relations entre parents et enfants et reconnu comme tel par la société. »⁴

et de la Commission fédérale de coordination de la politique familiale (COFF) :

« Le concept de famille convient pour désigner (ici et maintenant) l'ensemble des formes de vie constituées par l'organisation des liens en principe durables entre parents et enfants à travers les générations ainsi qu'au sein du couple, et qui sont reconnues en tant que telles par la société. »⁵

Face à cette polysémie, le Conseil de la famille s'est prononcé en faveur de la définition de Pro Familia Suisse :

« La famille peut aujourd'hui être définie comme une communauté de vie, fondée sur les relations entre parents et enfants. Elle est une communauté inter- et intra-générationnelle durable, solidaire et interactive, dans laquelle les relations entre frères et sœurs et la parenté doivent également être reconnues par la société. »⁶

Cette définition est délibérément **souple et ouverte**. Elle ne contient aucun jugement de valeur, tout en tenant compte de la multiplicité des formes de vie familiale et de l'évolution de la notion de famille.

Elle exprime aussi les **multiples dimensions de la famille**. L'affirmation que celle-ci est fondée sur les relations entre parents et enfants renvoie à son caractère privé et transgénérationnel. Mais la famille n'est pas qu'une affaire privée, elle incarne aussi une mission sociale et culturelle. Elle est interactive et d'une importance capitale pour la vie en commun. Partant, elle est aussi une institution sociale qui doit être reconnue en tant que telle par la société.

Enfin, cette définition tient compte du fait que **les familles se développent par phases** et que les formes effectives de vie en famille sont liées aux **cycles de vie**.

La notion de « famille » proposée par Pro Familia Suisse et retenue ici par le Conseil de la famille sert donc de **repère à l'analyse** du présent mandat et de **cadre de référence aux réflexions** sur les mesures d'amélioration.

³ Fonds national suisse, *Horizons*, Juin 2008, p.29

⁴ Office fédéral des assurances sociales, *Rapport sur les familles 2004*, p.89

⁵ COFF, *La politique familiale pourquoi ? Arguments et thèses*, Berne, 2003.

⁶ Pro Familia Suisse, *Charte des familles*, 2^e édition, 2004

1.3. La politique familiale en Suisse⁷

Pour la Commission fédérale de coordination pour les questions de politiques familiales (COFF), la politique familiale en Suisse et la recherche sur le thème des familles se trouvent dans un **état de somnolence** qui contraste avec l'importance de la famille volontiers soulignée à l'heure des discours.

Pourtant, l'apport des familles à la société est d'une riche diversité : elles mettent les enfants au monde et les éduquent, elles transmettent valeurs et normes sociales à la jeune génération et prennent soin des membres âgés de la famille. Or, les prestations des familles ne sont qu'insuffisamment reconnues en Suisse. La famille reste considérée comme relevant du « domaine privé », l'Etat étant censé ne pas s'immiscer dans cette sphère-là.

Par ailleurs, la structure fédéraliste (en vertu de laquelle la Confédération n'a que peu de compétences en matière de politique familiale) et la répartition des tâches entre Confédération, cantons, communes et organismes privés fragmentent fortement cette politique, ce qui conduit à des **différences régionales considérables**.

Par conséquent, les mesures de politique familiale font gravement défaut sur le plan national ; de sorte qu'en comparaison à d'autres pays, **la politique familiale suisse reste peu développée**.

Toutefois, par ses activités, la COFF tente de promouvoir une politique familiale porteuse d'avenir. Pour cet organe consultatif, toute politique familiale devrait viser les objectifs suivants :

- **reconnaître et soutenir les prestations** fournies par les familles selon les phases qu'elles traversent ;
- instaurer une **juste compensation des charges et des prestations** familiales;
- garantir la **sécurité matérielle** des familles et permettre à chaque enfant de grandir dans la **dignité** ;
- **respecter la variété des formes de vie familiale** et veiller à ce qu'aucune d'entre elles ne soit pénalisée à cause de son origine ou de sa composition ;
- **atténuer les charges particulières** qui pèsent sur les familles et améliorer la situation de celles qui vivent dans le besoin ;
- **soutenir l'égalité** entre les sexes ;
- **améliorer de manière générale les conditions de vie des familles** – leur permettre en particulier de mieux concilier famille, école et profession – et soutenir les compétences de leurs différents membres.

En outre, la politique familiale peut intervenir à quatre niveaux, soit sur les plans **économique** (ex : allocations familiales), **juridique** (ex : droit de la filiation) ; **socio-écologique** (ex : législation en matière de logement) et **pédagogique** (ex : consultations pour parents).

⁷ Chapitre rédigé sur la base des publications de la COFF suivantes : "Reconnaître et promouvoir les prestations des familles"(2005) et "Promouvoir une politique porteuse d'avenir" (2000).

1.4. Eléments en lien avec la situation des familles jurassiennes

Ces dernières années, la situation des familles suisses a connu de **profondes transformations** qu'il faut avoir à l'esprit au moment d'analyser la politique familiale au niveau cantonal. De manière résumée, on peut décrire cette évolution par **quelques éléments clés**⁸ :

a) Structures des ménages et formes familiales

Les ménages avec enfants sont toujours moins nombreux

En 1970, les ménages avec enfants étaient encore à peu près aussi nombreux que les ménages sans enfant. Depuis, la situation n'a cessé d'évoluer. En 2007, plus d'un quart des ménages (27%) sont composés de parents avec enfants; deux tiers (67%) sont des ménages sans enfant et 5,4%, des familles monoparentales.

Un adolescent sur six vit dans une famille monoparentale

De plus en plus d'enfants ne passent pas toute leur jeunesse avec leurs deux parents de sang. A la fin 2007, 13,5% des enfants vivaient dans des familles monoparentales, de même qu'un adolescent (15–19 ans) sur six vivait avec un seul de ses parents.

Le changement des formes de famille ainsi que l'individualisation des parcours de vie se poursuivent

Le nombre de ménages plurigénérationnels a énormément diminué ces dernières décennies. Parallèlement, la période durant laquelle plusieurs générations vivent simultanément s'est prolongée.

b) Naissance, mariage et divorce

Persistance du recul de l'âge au premier enfant

L'âge moyen des mères mariées à la naissance de leur premier enfant a augmenté de près d'un an entre 2002 et 2007, pour s'établir à 29,8 ans. Les mères célibataires sont en moyenne une année plus jeunes. Parallèlement, l'âge au premier mariage est passé à 28,9 ans chez les femmes et à 31,2 ans chez les hommes.

Le taux de natalité a légèrement augmenté

Le nombre d'enfants nés en Suisse s'est stabilisé durant ces dernières années. En 2007, l'indice conjoncturel de fécondité se situait pour la Suisse à 1,46 enfant. Ce nombre moyen d'enfants qu'une femme met au monde au cours de sa vie nous indique qu'on est loin du niveau de renouvellement naturel de la population, établi à un peu plus de 2.

Au niveau du canton du Jura, on comptait, à la fin 2007, 688 naissances pour une population de 69'110 habitants. Si ce chiffre est relativement stable depuis plusieurs années, le Jura se place toutefois en queue du peloton de tous les cantons suisses.

⁸ Données tirées du « *Rapport statistique 2008 : les familles en Suisse* », OFS, 2008, de *Reconnaître et promouvoir les prestations des familles*, COFF, 2005 ; *Rapport sur les familles*, COFF, 2004 et du *Recensement fédéral de la population 2000*.

Le nombre de naissances hors mariage s'est accru

Même si le concubinage est depuis longtemps devenu la norme chez les jeunes couples, le mariage reste d'actualité quand un enfant est planifié ou attendu. La part des mères non mariées – catégorie incluant les mères célibataires, divorcées et veuves – continue toutefois d'augmenter, pour atteindre 16,2% en 2007.

Les enfants ayant subi un divorce sont toujours plus nombreux

Près d'un couple sur deux qui divorcent a des enfants. Bien que la plupart des enfants aient entre 5 et 14 ans au moment du divorce de leurs parents, la part des enfants plus âgés augmente. En 2007, le droit de garde a été accordé à la mère dans 60% des cas et au père dans seulement 5% des cas. L'autorité parentale conjointe de la mère et du père est exercée dans 34% des cas. En 2006, le Jura a compté 314 mariages contre 185 divorces.

Un quart des enfants nés en Suisse n'ont pas le passeport suisse

En 2007, environ un quart des naissances sont le fruit de parents étrangers. Ces enfants grandissent en Suisse, apprennent une langue nationale et fréquentent notre système éducatif. Souvent, la famille est un motif d'immigration important.

Une famille sur trois en Suisse est issue de la migration

Deux tiers des familles ont été fondées après l'arrivée en Suisse ou sont formées par des couples binationaux comportant un Suisse ou une Suissesse de naissance. Les familles issues de la migration disposent de ressources propres, d'un large potentiel innovateur et contribuent à la diversité de notre société.

c) Situation financière des familles

Les ménages avec enfants doivent vivre avec le même revenu que les ménages sans enfant

Si l'on compare les revenus bruts moyens de différents ménages, on constate que les couples avec enfants gagnent à peu près autant que les couples sans enfant. Les ménages monoparentaux ne disposent pas de beaucoup plus d'argent que les ménages d'une personne. Si l'on considère le revenu disponible, la situation se modifie peu : le revenu ne s'adapte donc guère à la taille des familles.

Les familles monoparentales et nombreuses sont plus fréquemment touchées par la pauvreté

Comme en 2002, la pauvreté en Suisse frappe principalement les familles. Entre 2002 et 2006, le taux de pauvreté a légèrement augmenté dans l'ensemble. Un quart des familles monoparentales (27%) et presque autant de couples avec trois enfants ou plus (24%) vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Chez les couples avec un enfant, la proportion des ménages pauvres a également augmenté. Seules les familles avec deux enfants sont un peu moins concernées par la pauvreté.

Le temps consacré aux enfants engendre un coût beaucoup plus élevé que les dépenses liées à leur consommation

Sources de joie, les enfants coûtent aussi du temps et de l'argent. Le temps alloué à leur garde et à leur éducation entraîne des coûts directs et indirects. Ainsi, les dépenses de consommation pour un enfant unique s'élèvent en moyenne à 1092 francs par mois dans un ménage monoparental et à 819 francs dans un couple.

d) Activité professionnelle

La participation des femmes au marché de l'emploi est élevée en comparaison européenne, mais diminue avec la présence d'enfants

Le taux d'activité professionnelle des mères ayant des enfants de moins de 15 ans, c'est-à-dire la part des mères exerçant une activité lucrative sous quelque forme que ce soit, est en Suisse légèrement supérieure à la moyenne de l'UE. Le taux d'activité professionnelle des hommes est indépendant de la situation familiale. Plus de 97% des hommes sont intégrés dans la vie active.

En Suisse, les femmes ont plus souvent un emploi à temps partiel que dans le reste de l'Europe

Parmi les femmes actives professionnellement âgées de 25 à 49 ans, près de la moitié (48,1%) exercent une activité professionnelle à temps partiel. Ce taux est nettement plus élevé que le taux d'activité professionnelle à temps complet (30,1%). Cette situation diffère sensiblement de la moyenne de l'UE, où les femmes de même âge exercent en effet beaucoup plus souvent une activité professionnelle à temps complet.

Le chômage touche encore davantage les mères

Si les femmes sont plus fortement touchées que les hommes par le chômage, c'est avant tout parce qu'elles rencontrent plus de problèmes sur le marché du travail pendant la période d'éducation des enfants.

Aujourd'hui, de nombreuses mères occupées à temps partiel souhaitent travailler plus

De nombreuses femmes avec enfants à charge, travaillant à temps partiel, sont sous-employées. Avec 18%, le taux de sous-emploi est particulièrement élevé pendant l'école obligatoire de l'enfant le plus jeune, c'est-à-dire quand de nombreuses mères pourraient accroître à nouveau leur degré d'occupation.

e) Tâches domestiques et familiales

L'éducation et l'entretien des enfants influence fortement l'activité professionnelle des familles

L'éducation et l'entretien des enfants se traduisent par une diminution certaine de l'activité professionnelle tant pour les mères célibataires que pour les mères qui vivent en couple. Et plus le nombre d'enfants augmente, plus le degré d'occupation diminue. Chez les pères, les enfants ont au contraire un effet positif sur le revenu de l'activité professionnelle.

Les tâches domestiques pèsent sur la vie des familles

Les tâches domestiques et familiales occasionnées par les enfants dépendent essentiellement du nombre d'enfants, tant pour les mères que pour les pères. La majeure partie du travail, soit entre 15 et 34 heures par semaine (64–146 heures par mois), est toujours assumée par les mères. Le nombre d'heures non rémunérées, accomplies par les pères, s'élève à au moins 9 heures par semaine (ou 40 heures par mois).

Le travail des familles représente beaucoup d'argent

Si le travail occasionné par les enfants dans la famille devait être rémunéré à des salaires de marché, il représenterait un montant élevé : la valeur de ce travail des mères pour leurs enfants varie, selon les ménages, entre 2100 et 4800 francs par mois, tandis que celui réalisé par les pères se situe entre 1300 et 1700 francs.

Les familles fournissent également des prestations importantes dans les phases tardives de vie

On estime qu'environ un quart des personnes âgées de 50 ans et plus effectuent hors de leur propre ménage des travaux informels non rémunérés. Cela correspond à 44 % de l'ensemble des activités bénévoles fournies en Suisse.

La famille représente également la principale institution de prise en charge des soins durant la vieillesse. On estime qu'environ 80 % des soins sont fournis directement par les familles et essentiellement par des femmes.

f) Offres d'accueil extra-familial

La moitié des familles avec un enfant de moins de cinq ans recourt régulièrement aux offres d'accueil extra-familial

Si le plus jeune enfant n'a pas encore cinq ans, d'autres personnes que les parents participent régulièrement à sa garde.

Dans les familles monoparentales, le taux s'élève même à 71,4%. Comme toujours, les proches parents, et parmi eux les grands-mères, jouent un rôle plus important dans la garde des enfants (jusqu'à un jour par semaine) (59%) que les centres d'accueil de jour et les familles de jour (23%).

Si les besoins dépassent un jour, les structures institutionnalisées sont un peu plus demandées (46%) que la garde par un proche parent (43%). Les grands-mères n'ont cependant pas perdu de leur importance au cours des quatre dernières années malgré le développement des places de crèches.

Le nombre de crèches et de garderies a surtout augmenté là où il était déjà relativement élevé

Le nombre des structures d'accueil collectif de jour a continué d'augmenter durant les dernières années, mais de loin pas partout dans les mêmes proportions. Il a progressé de manière supérieure à la moyenne dans les cantons urbains, où l'offre était déjà plus étoffée.

g) Conditions de vie des familles

Les enfants de parents avec un bas niveau de formation réussissent moins bien à l'école

Comme les études PISA le révèlent, le système éducatif suisse ne prévient que partiellement la reproduction du niveau de formation d'une génération à l'autre. On le voit dans les exemples sur les compétences en lecture et en mathématiques. Si, de manière générale, à 15 ans, les filles sont meilleures en lecture et les garçons en mathématiques, il existe en effet, pour les deux sexes, un lien évident de cause à effet avec le niveau de formation de leurs parents.

Les parents ne prennent de loin pas assez le temps de s'entretenir avec leurs enfants plusieurs fois par semaine

Le temps que les parents consacrent pour discuter avec leurs enfants de 15 ans va moins de soi. La Suisse affiche, après l'Allemagne et l'Autriche, le plus faible pourcentage de parents qui s'entretiennent régulièrement avec leur progéniture. Elle peut s'expliquer par un manque général de temps des parents, par une absence de besoin des enfants ou par le manque de volonté d'une partie ou de l'autre.

Les femmes et les filles restent les premières victimes des violences domestiques

Depuis 2002, les personnes victimes de violence domestique qui ont demandé de l'aide étaient des femmes et des filles dans 86% des cas. Mais les garçons aussi sont victimes de violences domestiques lorsqu'ils sont enfants. A mesure qu'ils grandissent, la fréquence des violences subies dans le cadre familial diminue, tandis qu'à l'inverse, les agressions à l'encontre des filles augmentent à mesure qu'elles avancent en âge.

« Une famille, ça sert à nous aimer, parce que si personne ne nous aimait, on n'arriverait pas à vivre ! »

Un élève de la classe 1P-2P-3P du Clos du Doubs

2. Méthode de travail

2.1. La composition du Conseil de la famille

Selon la loi du 26 avril 1988, le Conseil de la famille comprend neuf membres, dont au moins six représentant-e-s des groupements et milieux engagés en faveur de la famille, ainsi que deux représentant-e-s de l'administration cantonale.

Le 4 mars 2008, le Gouvernement a procédé à la nomination des membres du Conseil de la famille pour la période 2008-2010 comme suit :

Présidente :

Madame **Nathalie Barthoulot**, *représentante PS, Courtételle.*

Vice-présidente :

Madame **Marie-Claire Grimm**, *représentante CS, Delémont.*

Membres :

Mesdames

Angela Fleury, *cheffe du Bureau de l'égalité, Delémont.*

Nicole Lachat, *représentante PCSI, Bassecourt.*

Yvonne Plumez, *représentante PDC, Delémont.*

Françoise Ruiz, *représentante de l'Association Cérébral Jura, Delémont.*

Thérèse Lattmann, *représentante de l'Association jurassienne des maisons d'enfants et d'adultes (AJMEA), Montenol.*

Messieurs

Jean-Marc Veya, *chef du Service de l'action sociale, Le Bémont.*

Serge Vifian, *représentant PLR, Alle.*

Composé de représentant-e-s issu-e-s de milieux très divers, le Conseil de la famille bénéficie de compétences variées pour donner son avis sur toutes les questions qui touchent à la politique familiale.

2.2. Les objectifs du mandat

Durant la discussion entre le Conseil de la famille et le Gouvernement, les objectifs suivants ont été proposés afin de cibler le contenu du rapport à présenter et les démarches à prévoir pour y parvenir :

1. Poser un **regard critique** sur l'état actuel de la politique familiale jurassienne et l'action du Gouvernement en la matière,
2. Etablir un **catalogue de mesures d'amélioration** et profiler l'idéal de la politique familiale cantonale.

2.3. La planification du travail

Après une première séance d'introduction qui a permis de prendre connaissance du mandat d'étude, le Conseil de la famille s'est retrouvé à deux reprises pour préciser les modalités de son travail et établir un plan d'organisation des séances.

Ci-après, le programme des séances tenues sur la période du mandat :

Etapes	Contenus des séances	Dates
1	Séance d'introduction : <ul style="list-style-type: none">- Rôle et attribution du Conseil- Mandat d'étude du Gouvernement	15 mai 2008
2	Séances d'organisation : <ul style="list-style-type: none">- Objectifs et méthode de travail- Thèmes et intervenant-e-s- Calendrier	12 juin 2008 et 7 juillet 2008
3	<i>Séance de présentation</i> Aide et soins à domicile <i>Intervenant</i> Nicolas Froté, directeur adjoint de la Fondation d'aide et de soins à domicile	21 août 2008
4	<i>Séance de présentation</i> Fiscalité des familles <i>Intervenant</i> Pierre-Arnaud Fueg, chef du Service des contributions	4 septembre 2008
5	<i>Séance de présentation</i> Bourses et prêts d'études <i>Intervenante</i> Patricia Voisard Vollmer, cheffe de la section des bourses et des prêts d'études	25 septembre 2008
6	<i>Séance de présentation</i> Personnes en situation de handicap <i>Intervenant</i> Richard Kolzer, directeur de Pro Infirmis Jura	23 octobre 2008
7	<i>Séance de présentation</i> Avance et recouvrement de pensions alimentaires <i>Intervenante</i> Catherine Geiser, responsable ARPA	12 novembre 2008
8	Séance de synthèse <ul style="list-style-type: none">- Rapport intermédiaire- Suite des travaux	4 décembre 2008

Etapes	Contenus des séances	Dates
9	<i>Séance de présentation</i> Adoption et enfants placés <i>Intervenante</i> Josette Bueche, responsable du Secteur de l'adoption et des enfants placés	8 janvier 2009
10	<i>Séance de présentation</i> Scolarité obligatoire <i>Intervenant</i> Daniel Brosy, chef du Service de l'enseignement	22 janvier 2009
11	<i>Séance de présentation</i> Politique de la jeunesse <i>Intervenante</i> Joanna Eyer, déléguée à la Jeunesse	4 février 2009
12	<i>Séance de présentation</i> Intégration <i>Intervenante</i> Nicole Bart, déléguée du Bureau de l'intégration des étrangers et de la lutte contre le racisme	19 février 2009
13	<i>Séance de présentation</i> Pétition « Pour les familles » <i>Intervenante</i> Nanuska Varin, pétitionnaire	12 mars 2009
14	Séances de synthèse - Rapport final - Suite des travaux	2 avril 2009 et 23 avril 2009

2.4. Le déroulement des séances

Afin de garantir une analyse efficace et rationnelle, une division par **thèmes** et par **phases de vie** a présidé à l'organisation des séances du Conseil de la famille.

Ci-après, la division privilégiée par le Conseil de la famille :

Phases de vie	Thèmes
Naissance	Congé-maternité, congé-paternité Congé pour enfants malades Allocations de naissance Soins médicaux Structures d'accueil de la petite enfance Adoption
Petite enfance	Structures d'accueil de la petite enfance Scolarité obligatoire Accueil extrascolaire Santé scolaire
Jeunesse	Loisirs et culture Politique de la jeunesse Formation (apprentissage, études) Subsides (bourses et prêts d'études) Sexualité (éducation, planning) Dépendances (alcool, drogues)
Union	Fiscalité Allocations « transversales » Assurances sociales Divorce (ARPA, famille monoparentale) Education (difficultés éducatives) Handicap Migration (intégration, asile) Logement et infrastructures
Grand-âge	EMS Aide et soins à domicile

Le tableau thématique ci-dessus illustre combien **les domaines touchés par la politique familiale sont nombreux** et **les références aux phases de vie sont multiples et enchevêtrées**. Par exemple, étudier le thème du handicap revient évidemment à s'intéresser aux soins dont peut bénéficier un enfant en situation de handicap (Jeunesse). Or, ce thème se rapporte aussi étroitement aux mesures à disposition des parents pour soutenir la prise en charge de leur enfant handicapé (Union).

Ainsi, vu l'ampleur du champ d'étude et le temps à disposition, le Conseil de la famille a dû **faire des choix** : d'une part, quant aux thèmes à traiter et d'autre part, quant à leur rattachement à une phase de vie.

Pour parvenir à l'élaboration de son catalogue de mesures d'amélioration, le Conseil de la famille a structuré chacune de ses séances en **trois phases** :

Une phase de présentation

qui donnait aux membres l'opportunité d'entendre et de dialoguer avec un-e expert-e du thème étudié.

Une phase de discussion

qui permettait aux membres de formuler individuellement des remarques, des commentaires ou des critiques sur la situation exposée par l'intervenant-e. Dès le début des séances, cette phase s'est superposée à la première, les membres interrogeant l'intervenant-e en cours de présentation.

Une phase de proposition

qui offrait aux membres la possibilité d'exprimer, en toute liberté, leurs propositions et leurs attentes pour le soutien aux familles en partant des problèmes mis en évidence lors des deux phases précédentes.

De manière générale, les propositions recevaient directement l'aval du plénum au cours des diverses séances. De plus, pendant la durée du mandat, chaque membre a eu la possibilité de faire des propositions concernant l'ensemble des thématiques traitées en séance ainsi que sur tout autre sujet en lien avec la politique familiale jurassienne. Cette **démarche très ouverte** a permis une participation active et soutenue de chacun-e au travail du Conseil de la famille.

Afin d'aider les membres dans leur tâche, une fiche-résumé a été rédigée à la suite de chaque séance sur la base de l'exposé thématique et des documents distribués par l'intervenant-e. Ce petit aide-mémoire avait un double objectif :

- garder une **trace** des présentations,
- créer un document de référence servant de **base à la réflexion**.

Concrètement, comme son nom l'indique, la fiche-résumé s'apparente à un condensé d'éléments qui permet de résumer le thème traité, les enjeux qui l'entourent et les principales propositions du Conseil de la famille.

Ne dépassant pas six pages, les fiches se structurent en six points :

1. Description du thème
2. Public cible
3. Coût financier
4. Comparaison intercantonale / internationale
5. Propositions du Conseil de la famille
6. L'idéal du Conseil de la famille

Les différentes fiches se trouvent en annexe du rapport final.

« Une famille, c'est nous amener à une place et puis nous rendre heureux. »

Une élève de la classe 1P-2P-3P du Clos du Doubs

3. Propositions du Conseil de la famille

3.1. Cycle de vie « Naissance »

Adoption et enfants placés

Fiche n°1

Les propositions du Conseil de la famille

De manière globale, la situation peut être jugée de « très bonne » en matière d'adoption et d'enfants placés. Toutefois, le Conseil de la famille perçoit tout de même plusieurs possibilités d'amélioration.

Accueil de jour collectif

1. Financement des crèches par prise en compte du déficit de fonctionnement

Les crèches sont financées par les pouvoirs publics à hauteur de 70% environ (dont 72% le canton et 28% pour l'ensemble des communes). Ainsi, tout le monde participe au coût global des crèches. Dès lors, la question du mode de financement se pose avec acuité. La réflexion est déjà bien lancée, notamment au sein du groupe « Tarifs – Crèches ». Le Conseil de la famille sera donc très attentif aux suites que donnera le Gouvernement aux conclusions de ce groupe de travail.

2. Synergie entre les écoles et les crèches pour la prise en charge des enfants à la journée

Accueil avec hébergement

3. Formation obligatoire et continue pour toutes les familles d'accueil (financement et ancrage légal)

Accueillir un enfant demande certaines compétences et aptitudes bien précises. Il est donc indispensable que les familles reçoivent une formation pour les aider dans leur mission. Or, aucune obligation n'existe en la matière et de nombreuses familles accueillent des enfants sans n'avoir eu aucune formation.

Par ailleurs, le fait de former les familles et de leur délivrer un certificat fidélise ces dernières au canton. Cela permettrait de réduire le phénomène dommageable qui voit certaines familles prendre des enfants d'autres régions de Suisse. Dès lors, le Conseil de la famille souhaiterait qu'une formation obligatoire et continue soit demandée à toutes les familles d'accueil. L'Etat devrait donc rapidement réfléchir à lancer la réflexion sur le financement et l'ancrage légal d'une telle formation.

4. L'autorité tutélaire ne doit plus être confiée aux conseils communaux

Les autorités tutélaires ont de grandes responsabilités, elles doivent notamment décider : si un enfant doit être retiré de la garde de ses parents ou pas ; s'il faut demander une évaluation par les services régionaux ou pas ; s'il faut imposer une tutelle ou pas.

Or, les conseils communaux sont constitués de citoyennes et citoyens qui n'ont souvent pas les compétences nécessaires pour prendre des décisions aussi complexes. Un autre problème se situe dans la proximité des conseillers communaux et conseillères communales avec les personnes du village concernées.

Dès lors, le Conseil de la famille se réjouit de la révision du droit tutélaire en cours et souhaite que sa future application au niveau cantonal se fasse dans les meilleurs délais possibles.

Adoption

5. Obligation de formation des requérant-e-s en adoption (financement et ancrage légal)

De même, pour les familles d'accueil, le Conseil de la famille estime que le fait que la formation des requérant-e-s ne soit pas obligatoire en matière d'adoption est dommageable. Une nouvelle fois, une telle formation lui semble indispensable pour préparer une famille aux défis que représente une adoption.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière d'adoption et d'enfants placés, le Conseil de la famille formule les ambitieuses propositions suivantes :

Accueil de jour collectif

6. Participation des employeurs au financement des crèches

Le placement des enfants sert avant tout aux mères qui travaillent. Dès lors, ne serait-il pas envisageable de demander une participation aux employeurs qui profitent également de cette prestation, par exemple par l'introduction d'un taux sur la masse salariale.

Adoption

7. Congé parental d'adoption

Actuellement, dans le Jura, seuls les fonctionnaires ont le droit d'avoir un congé parental d'adoption, mais aucune entreprise privée n'est contrainte de l'accorder. Les conditions sont inspirées du congé maternité. Il équivaut à 12 semaines, soit la durée du congé maternité après l'accouchement. Le Conseil de la famille est d'avis qu'une généralisation du congé parental d'adoption à l'ensemble des secteurs économiques serait une aide très précieuse pour toutes les familles qui adoptent.

Congé parental

8. Congé parental pour enfants gravement malades

Dans notre canton (comme dans la plupart des cantons suisses), les parents n'ont droit qu'à trois jours de congé pour garder leur enfant malade. Or, si trois jours de congé peuvent suffire pour une angine, ce laps de temps est trop court, dramatiquement trop court, en cas de maladies plus graves qui, comme le cancer, se soignent sur un ou deux ans.

Certes, au-delà de ce délai de trois jours, les employés peuvent invoquer un empêchement de travailler, mais leur droit au salaire est incertain. Même reconnu, il est extrêmement variable selon les entreprises et le nombre d'années de travail. Résultat : les parents d'enfants gravement malades ou accidentés doivent « bricoler » pour concilier exigences économiques et disponibilité familiale.

Par conséquent, le Conseil de la famille souhaiterait que le Gouvernement réfléchisse à une solution adéquate – notamment une augmentation du congé – pour soutenir ces familles (très peu nombreuses) frappées par le destin et mettre fin à leur double peine.

3.2. Cycle de vie « Petite enfance »

Scolarité obligatoire

Fiche n°2

Les propositions du Conseil de la famille

Le Conseil de la famille soutient la dynamique engagée par le Gouvernement afin de répondre aux défis qui attendent les familles dans le domaine de la scolarité obligatoire. Or, le Conseil de la famille restera attentif à ce que les différentes mesures tiennent compte du contexte géographique particulier de notre canton et qu'elles soient appliquées dans le respect des réalités familiales jurassiennes. Ainsi, il s'agira de :

9. Promouvoir un développement rapide de l'accord HarmoS, mais adapté au contexte jurassien

Les difficultés pour les Jurassiennes et Jurassiens de concilier vie de famille et vie professionnelle ont des conséquences très négatives pour l'avenir de notre canton.

Par ailleurs, les conditions économiques actuelles exigent souvent que les deux parents exercent une activité professionnelle. Voilà pourquoi le Conseil de la famille est favorable à l'accord HarmoS qui vise à harmoniser vie professionnelle et vie familiale.

Cependant, le Conseil de la famille attache une grande importance au fait que le développement de cet accord se réalise en tenant compte du contexte bien particulier de notre canton et des divers besoins locaux, afin de véritablement améliorer les conditions-cadres offertes aux familles en matière d'éducation et d'accueil extra-familial.

10. Favoriser l'introduction d'une carte scolaire qui profite aux familles

Au travers de son projet de nouvelle carte scolaire, le Gouvernement entend garantir durablement à l'ensemble des élèves jurassiens, de l'école enfantine à la fin de la scolarité obligatoire, une offre scolaire de qualité, c'est-à-dire de proposer un environnement pédagogique efficace et équitable, avec une utilisation efficiente des ressources publiques.

En ce sens, le Conseil de la famille ne peut qu'appuyer l'idée du projet qui embrasse notamment une dimension pédagogique non-négligeable. Toutefois, le Conseil de la famille attire l'attention sur les questions délicates que pose cette réorganisation en matière de politique familiale (transport des élèves, classes à plusieurs degrés, etc.).

Ainsi, pour le Conseil de la famille, le respect des réalités familiales jurassiennes est indispensable pour trouver un nouvel équilibre entre des effectifs en nette diminution, les infrastructures existantes, les différentes organisations scolaires locales et l'exigence d'une qualité pédagogique élevée.

11. Favoriser l'accomplissement des devoirs

Le Conseil de la famille reconnaît l'importance des devoirs à la maison dans l'enrichissement et le renforcement des apprentissages scolaires. Il est essentiel que l'élève prenne goût à l'étude dès le primaire et acquière de bonnes habitudes de travail à la maison. Dès lors, les parents doivent être bien informés et connaître les attentes de l'école envers leur enfant en matière de devoirs à la maison, d'autant que les devoirs représentent souvent une charge importante et un motif de tensions pour les familles. Ainsi, les élèves et les parents seront davantage motivés s'ils connaissent et comprennent les objectifs poursuivis et le bien-fondé des devoirs.

Par conséquent, le Conseil de la famille propose que le Gouvernement profite de l'élaboration de la directive – actuellement en cours – pour donner à la pratique des devoirs toute sa valeur éducative et formatrice (définition d'une durée quotidienne maximale, etc.).

De plus, il serait également judicieux que la réflexion sur les devoirs intègre l'idée de séances d'information à l'attention des parents. Ces séances, organisées au début de l'année scolaire par le canton ou les établissements scolaires, permettraient aux enseignant-e-s de sensibiliser les parents aux objectifs poursuivis par les devoirs et d'expliquer clairement ce que l'on attend d'eux.

Dans le prolongement des démarches entreprises par le Gouvernement, le Conseil de la famille entrevoit toutefois d'autres mesures complémentaires qui permettraient de contribuer encore à l'amélioration de l'offre scolaire.

12. Distribution du « Petit Mémento » dès l'école primaire

Le Conseil de la famille salue l'idée du « Petit mémento » édité par la République et Canton du Jura en collaboration avec plusieurs associations et rappelant les dispositions légales essentielles se rapportant aux adolescent-e-s. Toutefois, en regard de l'évolution des comportements chez les jeunes (notamment la précocité des abus), le Conseil de la famille est d'avis que sa présentation et sa distribution aux élèves et parents devraient être envisagées déjà à l'école primaire (dès la 5^{ème} année par exemple).

De plus, le « Petit Mémento » pourrait voir sa traduction encore élargie pour toucher une plus grande majorité de familles étrangères (espagnoles, italiennes, portugaises, tamoules, etc.).

13. Renforcer l'encadrement des parents

Etre parent, n'est pas « un métier » facile. On se pose beaucoup de questions, notamment quant à l'éducation de notre enfant et cela rend parfois la vie très compliquée. Or, dans notre canton, il n'est pas toujours évident de trouver une aide, une écoute ou un conseil appropriés pour réagir face à certaines situations. En dehors de l'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO), qui est une solution pour des parents rencontrant des problèmes d'éducation importants avec leur enfant, il n'existe pas vraiment de structures intermédiaires permettant d'accompagner les parents dans leurs questionnements plus « habituels » : la scolarité, les jeux vidéo, l'alimentation, l'argent de poche, l'alcool, etc.

Dès lors, le Conseil de la famille propose de mieux soutenir les parents durant toute la scolarité de leur enfant. Ce renforcement du soutien aux parents pourrait notamment se faire par la création d'un réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents ou d'un guichet « info-parents ». Peu importe sa forme, ce lieu de rencontre devrait offrir aux parents un espace d'expression où ils pourraient partager et confronter leur expérience de parent avec des spécialistes, des assistantes sociales et assistants sociaux ou d'autres parents.

14. Institutionnaliser la prévention (tabac, alcool)

De nombreuses écoles jurassiennes mettent en place des programmes et actions de prévention et promotion de la santé en collaboration avec le service de santé scolaire. Ce dernier veille également à la cohérence du choix des thèmes abordés, du moment de leur réalisation et du public cible auquel ces actions sont adressées. Dans certaines écoles, un forum est mis en place et permet d'analyser les besoins de l'école en éducation à la santé et de définir un programme annuel. Certaines écoles font partie du réseau suisse d'école en santé et ont instauré de véritables politiques de promotion de la santé dans leur établissement. Toutefois, malgré la multitude de solutions offertes aux enseignant-e-s pour faire de la prévention, aucune disposition ne rend obligatoire cette pratique et l'information de nombreux élèves sur les dangers de l'alcool et du tabac dépend encore largement du bon vouloir de l'enseignant-e. Dès lors, pour qu'ils portent leurs fruits, le Conseil de la famille est d'avis que les différents programmes de prévention doivent être mis en place de manière obligatoire dès l'école primaire.

15. Promotion de l'utilisation des livres au détriment des photocopies

En proposant cette mesure, le Conseil de la famille souhaite surtout lutter contre l'usage excessif qui est fait des photocopies dans l'enseignement actuel. De l'avis du Conseil de la famille, une utilisation trop importante de photocopies comporte plusieurs risques pour l'élève. Cette proposition se justifie pour plusieurs autres raisons :

Une raison pédagogique : le texte photocopie est souvent un extrait qui s'intègre mal au cahier de l'élève. Distribué au coup par coup, de qualité souvent mauvaise, plus ou moins bien collé dans le cahier, il n'offre pas à l'élève la progression structurée qu'apportent un manuel et ses repères de couleur. Par ailleurs, avec des photocopies distribuées au jour le jour, l'élève est tributaire du maître et de la classe, alors qu'avec un manuel au contraire, l'enfant gagne en autonomie.

Une raison juridique : le manuel est une création relevant de la propriété intellectuelle. Sa reproduction pour une utilisation collective est réglementée. Or, nombreuses sont les photocopies distribuées aux élèves qui ne comportent aucunes références.

Une raison économique : le coût par page est élevé. Au prix du papier, il faut ajouter celui de l'achat et de l'entretien du photocopieur. Dans la durée, le total dépasse souvent celui de l'achat d'une série de manuels pour la classe.

Une raison éthique: à l'heure de la protection de l'environnement, il faut rappeler que plus de 20% des arbres abattus le sont pour le papier. Par ailleurs, les photocopieurs consomment de l'énergie et les cartouches d'encre doivent être recyclées car elles sont très polluantes.

C'est pourquoi, l'utilisation de livres est à promouvoir dans la scolarité obligatoire afin de mieux structurer les savoirs, de faire le lien entre l'école et la famille et de donner toutes les chances de réussir à l'élève.

16. Renforcer le soutien aux élèves

Afin de favoriser encore l'éducation de toutes et tous, des moyens supplémentaires devraient être mis à disposition des différents corps enseignants de l'Ecole jurassienne pour leur permettre d'organiser, dans le cadre de leur établissement, un meilleur suivi des élèves éprouvant des difficultés dans l'enseignement primaire ainsi que dans l'enseignement secondaire I et II.

Ce suivi pédagogique et psychologique devrait être individuel, ciblé et surtout conçu sur le long terme. Concrètement, en complément de l'action des infirmiers-ères scolaires et des médiateurs-trices, les élèves primaires et secondaires devraient pouvoir bénéficier de l'aide d'assistantes sociales ou d'assistants sociaux.

17. Améliorer l'information aux parents de langue étrangère

S'il est évident que le père et la mère d'un enfant jouent un rôle essentiel dans son éducation et son instruction, il apparaît d'autant plus important de fournir aux parents d'origine étrangère les informations nécessaires à la compréhension d'un système scolaire qu'ils n'ont le plus souvent pas eu l'occasion de connaître de l'intérieur.

Dès lors, le Conseil de la famille propose d'approfondir encore la réflexion sur l'information aux parents de langue étrangère sur tout ce qui touche à l'éducation et l'instruction de leurs enfants. A titre d'exemple, la possibilité de recourir à des traducteurs pourrait être envisagée.

18. Mise en place d'un jardin d'éveil spécialisé pour les enfants à besoins éducatifs particuliers âgés de 2 à 6 ans

Plusieurs professionnels concernés par l'accueil précoce spécialisé déplorent actuellement le manque de structure de socialisation pour les enfants à besoins éducatifs particuliers dans le canton. La population d'enfants vivant dans des conditions éducatives et sociales défavorables à leur développement est en augmentation. Certaines familles migrantes rencontrent des difficultés d'intégration et d'adaptation pouvant entraver le développement harmonieux des enfants. L'entrée en classe enfantine ordinaire révèle également certaines situations problématiques.

Ces enfants, avec ou sans handicap, mais avec des besoins particuliers, nécessiteraient un rythme d'accompagnement plus soutenu et profiteraient d'une stimulation plus intensive au sein d'un groupe restreint d'enfants.

Par conséquent, le Conseil de la famille pense qu'il serait nécessaire de mettre en place une solution qui a fait ses preuves dans plusieurs cantons romands (Vaud, Genève, Valais, Fribourg), à savoir un jardin d'éveil spécialisé. Ce lieu d'accueil différent et complémentaire à ce qui existe déjà, intervient dans un cadre de prévention précoce.

Les finalités en sont le développement des compétences sociales et relationnelles en soutien au développement des compétences cognitives, ainsi que le renforcement de l'identité de l'enfant.

Une réflexion sur ce sujet a été menée par Mme Michèle Berret, éducatrice au SEI. Son mémoire est à disposition auprès du Conseil de la famille.

L'idéal du Conseil de la famille

Dans le domaine de la scolarité obligatoire, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

19. Revoir la composition, le rôle et les compétences des commissions d'école

La deuxième phase du projet « Redéfinir la carte scolaire » qui se mettra en place selon un scénario idéal en 2011, aura pour objectif d'obtenir une taille critique efficiente pour la gestion pédagogique, administrative et financière, en regroupant les cercles en arrondissements régionaux.

Elle nécessitera notamment une redéfinition du rôle des autorités locales (directions et commissions d'école) tout en donnant une plus grande autonomie aux nouvelles entités ainsi constituées. Le Conseil de la famille prend acte de cette « réforme » des autorités scolaires avec satisfaction et annonce qu'il suivra avec une attention toute particulière l'avancement de ce dossier.

Par ailleurs, dans la suite de sa réflexion sur une gestion plus cantonale de l'école, le Gouvernement ne saurait faire l'impasse sur un réexamen de la répartition des charges entre canton et communes en matière d'éducation.

3.3. Cycle de vie « Jeunesse »

Les propositions du Conseil de la famille

S'il salue les premières dispositions prises par le Gouvernement et notamment la création d'un poste de déléguée à la jeunesse, le Conseil de la famille est convaincu que de nombreuses mesures devaient encore être prises, si le canton souhaitait réaliser les objectifs ambitieux fixés dans la loi.

20. Allouer un budget à la déléguée de la jeunesse digne des objectifs fixés

Hormis le crédit accordé pour assurer la réalisation et le fonctionnement du Parlement des jeunes, la déléguée ne dispose pas d'un budget digne des objectifs fixés par notre canton en matière de politique de la jeunesse. Ce manque – surprenant – de ressources financières oblige d'ailleurs la déléguée à faire appel à des associations (Loterie Romande, etc.) lorsqu'elle souhaite soutenir la réalisation des projets de jeunes. Etonné par cette situation ambiguë, le Conseil de la famille invite le Gouvernement à tout mettre en œuvre pour que la déléguée à la jeunesse puisse rapidement bénéficier d'une enveloppe financière à la hauteur de son action.

21. Développer les centres de jeunesse et assurer leur pérennité

Dans notre canton, les centres de jeunesse sont très fréquentés et rencontrent un énorme succès. Le problème se situe d'ailleurs dans la limite de l'accueil possible, car avec le peu d'animateurs-trices à disposition, il devient difficile d'encadrer correctement des effectifs de jeunes toujours en augmentation (jusqu'à trente jeunes pour deux animateurs-trices).

Par ailleurs, aucun centre de jeunesse ne propose réellement des activités pour toutes les catégories d'âge (10 à 18 ans). Ainsi, le Conseil de la famille estime qu'il serait judicieux de développer encore l'offre des actuels centres de jeunesse – et d'en favoriser la création de nouveaux – afin d'élargir la palette des animations possibles et de prendre mieux en considération toutes les catégories d'âge.

En outre, même si les centres de jeunesse ont fait leurs preuves, ils courent toujours le risque de disparaître à cause de la charge financière qu'ils font peser sur les communes qui participent à leur fonctionnement. Pour l'instant donc, leur pérennité est étroitement liée aux volontés des collectivités jurassiennes.

Conscient de l'enjeu, le Conseil de la famille souhaiterait que le Gouvernement entame une réflexion sur les dispositions à prendre pour assurer l'avenir de ces institutions essentielles.

22. Promouvoir la pleine participation des jeunes

Le Conseil de la famille perçoit la participation des jeunes comme un des éléments de base d'une société indépendante. Dès lors, les enfants et les jeunes jurassiens devraient pouvoir s'épanouir de façon à devenir des personnes autonomes et responsables, capables de s'intégrer dans leur environnement sociétal, économique, culturel et politique.

En ce sens, le Conseil de la famille salue la création d'un Parlement des jeunes qui permet une participation démocratique des jeunes à la vie publique. D'ailleurs, de l'avis du Conseil de la famille, ce Parlement devrait être consulté sur l'ensemble des objets politiques mis en consultation par les autorités cantonales.

Il s'agira donc de l'inscrire sur la liste des acteurs à consulter.

23. Soutenir le projet « Case management » par une promotion active et une large sensibilisation des acteurs concernés

Le projet "Case management de la formation professionnelle" va bientôt se mettre en place dans notre région. Concrètement, les jeunes qui présentent un risque d'être exclus du système doivent être soutenus à long terme par un accompagnement en continu de professionnels ou par des pairs.

Ce projet devrait donc améliorer le soutien aux jeunes qui "décrochent" et se retrouvent à la maison en permettant de combler le manque d'encadrement qui existe actuellement après la scolarité obligatoire.

Selon le Conseil de la famille, ce projet devrait être accompagné par une démarche de sensibilisation très large touchant les écoles du secondaire II, les entreprises et les autres institutions en contact avec ces jeunes qui "décrochent".

Une telle promotion serait une garantie de réussite de cet important projet.

24. Mieux protéger la jeunesse et prévenir les incivilités

Même si notre canton est préservé de bien des maux, le comportement des jeunes jurassiennes et jurassiens reste néanmoins encore problématique. A titre d'exemple, la consommation d'alcool, de tabac, voire de dépendances plus dures devient de plus en plus source d'incivilités (fêtes de villages, etc.).

Par conséquent, le Conseil de la famille invite le Gouvernement à réfléchir à l'engagement d'un "éducateur de rue" qui pourrait intervenir auprès des jeunes de différentes communes par le dialogue et une série d'actions pour protéger la jeunesse, prévenir les incivilités et rappeler les règles et les limites.

L'expérience delémontaine – malheureusement interrompue – avait rencontré un certain succès et permis la résolution de situations conflictuelles par des interventions de prévention, d'éducation et/ou de médiation.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière de politique de la jeunesse, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

25. Favoriser le retour des jeunes après des études hors canton

L'actualité l'a encore démontré, le non-retour des Jurassiennes et Jurassiens en études est un des grands défis auxquels notre canton doit faire face. S'il n'existe pas de solution "miracle" pour le relever, le Conseil de la famille encourage le Gouvernement à poursuivre sa réflexion.

Du point de vue du Conseil de la famille, le départ des jeunes est un processus naturel (études, autonomie, indépendance), il ne faut donc pas chercher à le freiner, mais plutôt chercher à l'accompagner de différentes manières :

Avant le départ en études : "agir vite" (avant 20 ans)

- Développer le sentiment d'appartenance au canton
- Présentation du marché de l'emploi

Pendant les études : "garder le lien"

- Informations sur la vie régionale
- Offre de stages et/ou d'emplois d'été dans la région

Au moment du retour des études : "miser sur l'insertion professionnelle"

- Faire valoir la qualité de vie de notre région
- Aider les jeunes familles par une politique familiale et fiscale attractive

Après le retour des études : "miser sur l'insertion sociale"

- Faciliter l'implication sociale
- Sports et loisirs pour les 26-34 ans

Bourses et prêts d'études

Fiche n°4

Les propositions du Conseil de la famille

Dans le domaine des subsides de formation, le Conseil de la famille a pris conscience que les dispositions légales sont dépassées et ne répondent plus aux situations sociales actuelles. Conscient de la révision légale actuellement en cours par le biais d'un concordat intercantonal, le Conseil de la famille a formulé encore quelques propositions dans le sens d'une adaptation de la législation à l'évolution professionnelle des dernières années :

26. Elargissement du cercle des bénéficiaires

Cas exposé durant la séance de personnes qui n'ont jamais travaillé (aucun diplôme ni CFC) afin de s'occuper à plein temps de leurs enfants. Ces personnes qui souhaiteraient débiter une formation, devraient être en droit de toucher des subsides. Cette proposition touche notamment les articles 15 et 16 de la Lbou.

Cette question de la non prise en charge de personne sans première formation est toutefois indissociablement liée à la question du domicile déterminant qui doit être dans la RCJU.

27. Adaptation des montants maximums et minimums

Plusieurs études différentes ont démontré que les frais moyens pour un-e étudiant-e dans une école supérieure (Uni, EPF) s'élevaient à Fr. 23'000.- par an. Or, à l'heure actuelle, le montant maximum d'une bourse atteint Fr. 13'000.-. Il s'agit donc de revoir ce montant à la hausse, au-delà même des nouveaux montants prévus par le concordat intercantonal.

28. Revoir la mesure d'assainissement no°41

Dès 2010, le Gouvernement prévoit d'économiser Fr. 450'000.- en supprimant le remboursement de certains frais d'écologie (HES, UNI, EPF, etc.). Cette mesure va dans le sens contraire d'une politique familiale moderne : les subsides de formation (qui touchent directement la classe moyenne) ne doivent pas faire l'objet d'un plan d'économies, mais bien plutôt d'une augmentation.

29. Simplification du système d'octroi des subsides et accès garanti aux données fiscales nécessaires.

Le Conseil de la famille a pris conscience de la complexité du système d'octroi des bourses et des prêts d'études dans le canton. Il est notamment compliqué d'accès pour les requérants et son application par les collaborateurs-trices de la Section des bourses est difficile. Dans ce sens, le Conseil de la famille aspire à une simplification du système des bourses et des prêts d'études qui pourrait par exemple se traduire par un changement de la méthode de calcul (prise en compte d'un revenu « unique »).

Un échange facilité des données fiscales avec le Service des contributions permettrait également de gagner du temps dans le traitement des dossiers.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière de bourses et de prêts d'études, le Conseil de la famille formule les ambitieuses propositions suivantes :

30. « Cantonaliser » les bourses d'études

Plusieurs communes jurassiennes octroient également des bourses en complément des subsides cantonaux. Toutefois, la disparité de l'engagement des collectivités jurassiennes en matière de bourses est très grande et crée de fait, une inégalité de traitement.

Pour parer à cette inégalité, l'idéal serait de porter les bourses cantonales à un niveau suffisant afin que les communes soient libérées de cette charge. Cette mesure aurait le mérite d'introduire une égalité de traitement entre toutes les personnes requérantes. Faute d'un tel ajustement, le Conseil de la famille propose d'en rester à la situation actuelle.

31. Octroi d'aides financières à la formation des femmes devant reprendre une activité lucrative

Dans le cadre de leurs activités respectives, le Bureau de l'égalité et la section des bourses ont constaté que, dans certaines situations bien particulières, les femmes désirant se former ou devant retravailler par nécessité, ne pouvaient pas bénéficier d'aide sous forme de subsides.

Il arrive aussi que des formations ne puissent pas être prises en charge, car elles ne répondent pas aux critères ordinaires, notamment quant à la durée et à la reconnaissance des diplômes.

Comment donc venir en aide aux personnes et en particulier aux femmes ayant un projet de formation par choix ou par nécessité, mais qui ne remplissent pas les conditions ordinaires d'octroi des subsides ?

D'entente avec le Service de la formation professionnelle et la Section des bourses, le Bureau de l'égalité va élaborer un projet visant la réinsertion effective des personnes concernées. Ce projet sera proposé à l'OFFT en vue d'obtenir un soutien financier d'une durée de quatre ans.

Par conséquent, le Conseil de la famille trouverait judicieux que le Gouvernement prenne des dispositions afin de donner toutes les chances au Bureau de l'égalité d'élaborer un projet le plus solide possible, seule garantie d'obtenir l'appui de l'OFFT.

3.4. Cycle de vie « Union »

Les propositions du Conseil de la famille

Conscient de l'important travail déjà réalisé depuis 2002 et la création du Bureau de l'intégration, le Conseil de la famille entrevoit tout de même quelques mesures qui permettraient d'améliorer l'activité du Bureau et donc la politique d'intégration en général.

32. Augmenter les ressources à disposition du Bureau de l'intégration

Le Conseil de la famille salue les différentes démarches entreprises par le Bureau de l'intégration pour l'année en cours.

Sur l'importante question des moyens, le Conseil de la famille a constaté un écart important entre les objectifs et attentes fixés et les moyens à disposition.

Ainsi, surpris par le manque de ressources humaines et financières, le Conseil de la famille invite le Gouvernement à tout mettre en œuvre pour que la déléguée au Bureau de l'intégration puisse bénéficier d'une augmentation budgétaire à la hauteur de son action. Dans la même logique, le Gouvernement devrait réfléchir au renforcement de l'action de la déléguée au Bureau de l'intégration par l'engagement (à temps partiel) de nouveaux collaborateurs – ou la réaffectation de collaborateurs actuels – qui permettrait de donner un véritable élan à la politique d'intégration en permettant notamment la conduite de plusieurs projets à la fois.

33. Assurer la pérennité du service d'interprétariat après 2011

Dans son programme des points forts 2008-2011, l'ODM maintient la mise en place de centres régionaux dévolus au travail d'intégration. D'une part, le centre de compétence Intégration géré par le Bureau de l'intégration des étrangers et d'autre part le service professionnel d'interprétariat communautaire dont le mandat a été confié à Caritas. Toutefois, le service d'interprétariat n'obtiendra plus, à partir de 2012, de financement de l'ODM. Le Conseil de la famille invite le Gouvernement à trouver des substituts aux subventions fédérales pour assurer la survie d'une prestation essentielle pour la politique d'intégration de notre canton.

34. Améliorer la visibilité des prestations en faveur de la population étrangère

Le Conseil de la famille a noté avec satisfaction les différentes prestations offertes à la population étrangère de notre canton. Or, des indices laissent supposer que les personnes étrangères ne sont pas suffisamment informées des prestations auxquelles elles pourraient avoir droit : sous-utilisation du service d'interprétariat ou encore faible fréquentation de certains cours (cours d'appoint Tremplin, etc.). Dès lors, il serait utile de réfléchir à une promotion plus marquée des prestations offertes à la population étrangère de notre canton.

35. Créer un centre d'accueil pour femmes migrantes dans le district de Delémont

Le Conseil de la famille a pris acte du succès rencontré par le centre d'accueil pour femmes migrantes (CAFF) établi à Porrentruy. Toutefois, il faut relever que cette structure est majoritairement fréquentée par des personnes établies en Ajoie, dû au peu de mobilité des femmes migrantes. Par conséquent, le Conseil de la famille estime qu'il serait judicieux de réfléchir à la création d'une structure identique à Delémont où dans ses environs.

36. Assurer la réalisation des projets en cours

Un groupe de travail, sous la présidence du Chef de Service de la population, travaille actuellement sur le concept de l'accueil des nouveaux arrivants : le projet www.jura-accueil.ch. Il s'agit de recenser toutes les informations utiles et nécessaires à tout nouvel arrivant et de les mettre en ligne sur le site cantonal. Ces fiches seront traduites en 8 langues. La qualité de l'accueil, actuellement de la compétence des communes, s'en trouvera améliorée. Dans une deuxième phase, des « personnes-relais », issues des communautés étrangères et bien intégrées au système jurassien, seront formées afin d'aider les nouveaux migrants à s'intégrer plus facilement. Un comité de pilotage sera créé afin de coordonner l'action du Bureau de l'Intégration et des structures ordinaires cantonales, dans la mise en application de la politique d'intégration suisse et jurassienne. Les services administratifs concernés fourniront un rapport qui complètera le rapport annuel rédigé par le Bureau de l'intégration à l'intention des autorités cantonales et fédérales.

Le Conseil de la famille salue les différentes démarches entreprises par le Bureau de l'intégration pour l'année à venir. Le Conseil de la famille souhaite toutefois attirer l'attention du Gouvernement sur l'importance d'assurer la réalisation rapide des diverses mesures, soit jusqu'à la fin 2009.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière de politique d'intégration des étrangers, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

37. Faciliter la prise en charge d'enfants de migrant-e-s dans les structures d'accueil

Le Conseil de la famille a constaté que les enfants de familles migrantes fréquentaient relativement peu les structures d'accueil de notre canton. Ainsi, le Conseil de la famille est d'avis qu'il faudrait mieux valoriser ces structures auprès du public étranger concerné. La crèche est une structure importante qui socialise et prépare les enfants étrangers pour l'école enfantine. C'est donc une aide non-négligeable du point de vue de l'intégration.

Par ailleurs, même si le problème des places en crèche se pose déjà avec acuité pour les familles jurassiennes, il serait également souhaitable que certaines crèches disposent d'une ou deux places en plus pour les enfants migrants dont les mamans ne travaillent pas.

Les propositions du Conseil de la famille

Le Conseil de la famille est d'avis que pour mener une réflexion complète sur la fiscalité jurassienne dans la perspective de la politique familiale, il aurait été souhaitable de recourir aux compétences d'expert-e-s financiers-ières afin de chiffrer et d'évaluer les effets des diverses mesures proposées.

Par manque de temps, le Conseil de la famille a renoncé à cette démarche, mais cette option pourrait faire l'objet d'une décision politique ultérieure.

Dans ce contexte, le Conseil de la famille a décidé de concentrer ses efforts sur quelques déductions et pourrait par exemple proposer les mesures suivantes :

38. Elévation de la déduction pour frais de garde à Fr. 6'000.-

39. Augmentation de la zone franche

40. Augmentation de la déduction pour enfant(s) à charge

41. Réévaluation du montant de la déduction assurances

La somme maximum de Fr. 720.- n'est plus réaliste.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière de fiscalité des familles, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

42. Déduction de la totalité des frais de garde effectifs

43. Introduction de l'imposition individuelle du couple

La discrimination fiscale à l'encontre des couples mariés devrait être atténuée à l'aide d'une imposition individuelle des deux partenaires.

Les propositions du Conseil de la famille

Dans ce domaine, le Conseil de la famille a décidé d'orienter ses propositions dans le sens d'une meilleure information et d'un soutien encore plus important aux familles :

44. Développer encore les aides aux familles, notamment par la création de foyers de jour

Le Conseil de la famille est d'avis qu'il faudrait améliorer l'offre d'hébergement temporaire pour les jeunes adultes en situation de handicap. Cela permettrait d'offrir un relais aux familles souvent exténuées par une prise en charge à domicile très lourde. Une réflexion mériterait donc d'être rapidement engagée sur ce sujet qui aurait pour objet la création d'un centre de jour ou encore la possibilité de mettre sur pied une mini-structure d'accueil. De plus, ces personnes devraient pouvoir bénéficier d'un soutien logistique (taxi, accompagnant-e) pour faciliter leurs déplacements dans ces structures, permettant ainsi de les accueillir en un lieu que l'on devrait envisager d'ailleurs sous l'angle interjurassien.

45. Améliorer la communication et l'information

A l'heure actuelle, un nombre non négligeable de personnes en situation de handicap ne bénéficient pas de toutes les prestations auxquelles elles auraient droit car elles manquent d'information. Dès lors, il faudrait que l'Etat et les institutions sociales améliorent leur politique d'information et de communication afin de toucher l'ensemble des personnes handicapées. Par exemple, il serait judicieux qu'un-e assistant-e social-e soit disponible pour prendre en charge les parents d'un enfant qui naîtrait handicapé. Ces mesures viseraient notamment à améliorer l'information, la communication, le conseil et le soutien aux parents dans les différentes étapes de vie de leur enfant en leur facilitant l'accès aux services et prestations de l'Etat.

L'idéal du Conseil de la famille

Dans le domaine de la prise en charge du handicap, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

46. Donner une force obligatoire à Pro infirmis dans la construction ou la rénovation des bâtiments publics

Malgré ce qui a été fait jusqu'à présent, il est aujourd'hui encore nécessaire de mettre ce point en tête des propositions. En effet, si Pro Infirmis est consulté pour chaque construction ou rénovation publique, son avis n'est malheureusement pas toujours pris suffisamment en compte par les architectes et autres acteurs de la construction (au contraire de l'ECA ou des pompiers). Il est impératif de se donner les moyens de mettre en application l'obligation légale de rendre accessible les bâtiments publics aux personnes handicapées.

47. Elever le montant des déductions forfaitaires des frais liés à un handicap

A la place des frais qu'elles ont effectivement supportés, les personnes handicapées peuvent prétendre à une déduction forfaitaire annuelle variant selon leur situation. Ces déductions se situent actuellement entre Fr. 2'500.- et Fr. 7'500.-.

48. Elaborer un programme de gratuité

Il s'agirait de favoriser la participation des personnes handicapées à tous les services ou activités de loisirs offerts par le canton. Cela passe par une facilitation de la participation des familles aux différentes activités. Dès lors, le canton pourrait notamment mettre en place un programme de gratuité ou de tarification réduite pour les accompagnateurs (piscine, spectacles, etc.).

49. Faciliter la prise en charge d'enfants handicapés dans les structures d'accueil

Suite au bon résultat du projet pilote « Intégration dès la petite enfance » de Cérébral Jura, le Conseil de la famille est persuadé qu'il serait judicieux que le Gouvernement élargisse ce type d'expériences à l'ensemble du canton.

Par conséquent, dans le prolongement de cette action et même si le problème des places en crèche se pose déjà avec acuité pour les familles jurassiennes, il serait souhaitable que plusieurs crèches disposent de moyens supplémentaires (place, éducateur-trice) pour prendre en charge un ou plusieurs enfants handicapés.

Avance et recouvrement de pensions alimentaires

Fiche n°8

Les propositions du Conseil de la famille

Dans ce domaine, la situation peut être jugée de « très bonne ». Dès lors, le Conseil de la famille formule simplement quelques possibilités d'amélioration.

50. Suppression de la limite de revenu avec introduction éventuelle d'une durée maximale de droit à l'avance

Le canton du Jura devrait étudier la possibilité d'imiter la politique du canton de Berne, c'est-à-dire faire des avances sans conditions de revenu mais en limitant encore plus les montants avancés et en introduisant une éventuelle durée maximale du droit à l'avance.

51. Réexamen des limites de revenu

52. Améliorer le suivi des débiteurs

Même si le taux de recouvrement est très satisfaisant dans le Jura, le suivi des débiteurs-trices reste encore un exercice relativement difficile (temps à y consacrer, suivi des actes de défaut de biens, gestion, etc.). Ainsi, l'action du bureau ARPA pourrait être renforcée par des mesures qui viseraient à améliorer encore le remboursement de la part des débiteurs-trices.

3.5. Cycle de vie : « Grand âge »

Les propositions du Conseil de la famille

Le vieillissement de la population jurassienne laisse présager des besoins grandissants de la part des personnes âgées qui, par ailleurs, entrent dans les EMS à un âge toujours plus avancé et toujours plus atteintes dans leur santé.

Dans la logique actuelle de maintien à domicile, le Conseil de la famille fait plusieurs propositions qui visent à empêcher ou du moins à retarder l'admission des personnes âgées dans un établissement résidentiel en offrant un appui aux familles :

53. Promotion et coordination du bénévolat

Nous vivons dans une société où la part des inactifs-ives « en bonne santé » est très importante. Dans le Jura, le nombre de personnes disponibles pour des activités d'utilité sociale n'a sans doute jamais été aussi grand.

Ainsi, le Conseil de la famille demande qu'une réflexion soit menée dans le sens d'une meilleure prise en considération du bénévolat et plus particulièrement sur la manière de promouvoir et de coordonner le travail des volontaires au niveau jurassien. De l'avis du Conseil de la famille, le développement de l'accompagnement des personnes âgées est une solution à encourager.

54. Favoriser la prise des repas en commun

Le service des repas à domicile a fait ses preuves, il n'est donc plus à remettre en question. Toutefois, dans certains cas, un service complémentaire pourrait voir le jour afin de déplacer les personnes âgées (et vivant seules à la maison) dans un endroit commun pour prendre le dîner. Ces dernières auraient alors l'occasion de partager un bon moment ensemble en mangeant et en partageant des moments de loisirs.

55. Mise en place de foyers de jour

Il n'y a que très peu de structures permettant aux gens qui s'occupent de personnes âgées et/ou handicapées de souffler de temps en temps. Il faudrait donc réfléchir à la mise en place de foyers de jour bien répartis sur le territoire et capables de prendre en charge des personnes fortement dépendantes.

Le développement d'un réseau de foyers de jour au niveau jurassien fournirait aux familles un soutien physique et moral et leur permettrait de s'accorder un peu de répit pour rester aptes et prêtes à s'occuper des leurs. L'exemple de Saignelégier est donc à exploiter.

56. Construction d'appartements adaptés

Les personnes âgées ont besoin d'un habitat spécifique, avec la possibilité d'accéder facilement à des locaux adaptés et des services particuliers. Dès lors, la politique jurassienne de soins et d'aide à domicile devrait être complétée par une politique immobilière en faveur des personnes âgées. Plus précisément, il serait intéressant de réfléchir à la réalisation de logements adaptés dans les nouvelles constructions (rénovation du home La Promenade à Delémont, nouveaux quartiers, etc.), voire d'étudier la faisabilité d'un programme cantonal de construction d'appartements adaptés, à l'instar de ceux bâtis à Saignelégier et planifiés à Courroux.

L'idéal du Conseil de la famille

En matière d'aide et de soins à domicile, le Conseil de la famille formule les autres propositions suivantes :

57. Introduction d'une indemnité forfaitaire

Actuellement, l'aide aux familles en charge d'une personne âgée ou handicapée n'est pas suffisamment développée. Le Conseil de la famille suggère l'introduction, dans le cadre de la loi, d'un soutien financier aux personnes qui s'occupent de façon importante d'un-e proche ou d'un parent impotent ou handicapé, permettant ainsi son maintien à domicile. Le montant de ce forfait reste encore à fixer.

« Une famille, c'est des parents qui nous amènent à plein d'endroits. Ils ont dépensé beaucoup d'argent pour acheter une maison et des jouets. Ça sert qu'on peut jouer ensemble. »

Un élève de la classe 1P-2P-3P du Clos du Doubs

4. Liste des mesures d'amélioration

Adoption et enfants placés

Fiche n°1

1. Financement des crèches par prise en compte du déficit de fonctionnement
2. Synergie entre les écoles et les crèches pour la prise en charge des enfants à la journée
3. Formation obligatoire et continue pour toutes les familles d'accueil (financement et ancrage légal)
4. L'autorité tutélaire ne doit plus être confiée aux conseils communaux
5. Obligation de formation des requérant-e-s en adoption (financement et ancrage légal)
6. Participation des employeurs au financement des crèches
7. Congé parental d'adoption
8. Congé parental pour enfants gravement malades

Scolarité obligatoire

Fiche n°2

9. Promouvoir un développement rapide de l'accord HarmoS, mais adapté au contexte jurassien
10. Favoriser l'introduction d'une carte scolaire qui profite aux familles
11. Favoriser l'accomplissement des devoirs
12. Distribution du « Petit Mémento » dès l'école primaire
13. Renforcer l'encadrement des parents
14. Institutionnaliser la prévention (tabac, alcool)
15. Promotion de l'utilisation des livres au détriment des photocopies
16. Renforcer le soutien aux élèves
17. Améliorer l'information aux parents de langue étrangère
18. Mise en place d'un jardin d'éveil spécialisé pour les enfants à besoins éducatifs particuliers âgés de 2 à 6 ans
19. Revoir la composition, le rôle et les compétences des commissions d'école

Politique de la jeunesse

Fiche n°3

20. Allouer un budget à la déléguée de la jeunesse digne des objectifs fixés
21. Développer les centres de jeunesse et assurer leur pérennité
22. Promouvoir la pleine participation des jeunes
23. Soutenir le projet « Case management » par une promotion active et une large sensibilisation des acteurs concernés
24. Mieux protéger la jeunesse et prévenir les incivilités
25. Favoriser le retour des jeunes après des études hors canton

Bourses et prêts d'études

Fiche n°4

26. Elargissement du cercle des bénéficiaires
27. Adaptation des montants maximums et minimums
28. Revoir la mesure d'assainissement no°41
29. Simplification du système d'octroi des subsides et accès garanti aux données fiscales nécessaires.
30. "Cantonaiser" les bourses d'études
31. Octroi d'aides financières à la formation des femmes devant reprendre une activité lucrative

Politique d'intégration

Fiche n°5

32. Augmenter les ressources à disposition du Bureau de l'intégration
33. Assurer la pérennité du service d'interprétariat après 2011
34. Améliorer la visibilité des prestations en faveur de la population étrangère
35. Créer un centre d'accueil pour femmes migrantes dans le district de Delémont
36. Assurer la réalisation des projets en cours
37. Faciliter la prise en charge d'enfants de migrant-e-s dans les structures d'accueil

Fiscalité des familles

Fiche n°6

38. Elévation de la déduction pour frais de garde à Fr. 6'000.-
39. Augmentation de la zone franche
40. Augmentation de la déduction pour enfant(s) à charge
41. Réévaluation du montant de la déduction assurances
42. Déduction de la totalité des frais de garde effectifs
43. Introduction de l'imposition individuelle du couple

Personnes en situation de handicap

Fiche n°7

44. Développer encore les aides aux familles, notamment par la création de foyers de jour
45. Améliorer la communication et l'information
46. Donner une force obligatoire à Pro Infirmis dans la construction ou la rénovation des bâtiments publics
47. Elever le montant des déductions forfaitaires des frais liés à un handicap
48. Elaborer un programme de gratuité
49. Faciliter la prise en charge d'enfants handicapés dans les structures d'accueil

Avance et recouvrement de pensions alimentaires

Fiche n°8

50. Suppression de la limite de revenu avec introduction éventuelle d'une durée maximale de droit à l'avance
51. Réexamen des limites de revenu
52. Améliorer le suivi des débiteurs.

Aide et soins à domicile

Fiche n°9

53. Promotion et coordination du bénévolat
54. Favoriser la prise des repas en commun
55. Mise en place de foyers de jour
56. Construction d'appartements adaptés
57. Introduction d'une indemnité forfaitaire

« Une famille, c'est pour s'amuser avec nos frères et sœurs et aider nos parents. Et eux aussi, ils nous aident parce qu'ils nous aiment. »

Une élève de la classe 1P-2P-3P du Clos du Doubs

5. La famille jurassienne et le phénomène des effets de seuil

5.1. Description

En règle générale, on parle d'effet de seuil **lorsqu'une augmentation de salaire entraîne une diminution du revenu disponible**⁹. Poussé à l'extrême, l'effet de seuil signifie la baisse du revenu disponible par le simple fait de dépasser, ne serait-ce que d'un franc, les limites de revenus donnant droit à une prestation sociale.

L'effet de seuil a donc non seulement un effet pervers, puisqu'il entrave l'incitation au travail (« travailler plus pour gagner moins »), mais il est surtout injuste, l'injustice étant produite par le système lui-même. Concrètement, on voit apparaître un effet de seuil **lorsque la diminution d'une prestation financière est plus importante que l'augmentation du salaire**.

Une étude récente¹⁰, émanant de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), a démontré que ce phénomène se produisait dans de nombreux domaines et notamment, au niveau des **subsides d'assurance-maladie** où il touche particulièrement les familles.

Les **impôts** peuvent également être à l'origine d'un effet de seuil lorsque les ménages bénéficiant de l'**aide sociale** ou se situant tout juste au-dessus du droit à l'aide sociale doivent payer des impôts.

Enfin, la façon dont les **structures tarifaires des dépenses obligatoires** sont conçues (tarification des crèches, etc.) peut aussi entraîner des effets de seuil. Dans ce cas, le phénomène est dû au passage d'un palier tarifaire à un autre impliquant une augmentation qui dépasse celle du salaire.

5.2. Le canton du Jura et les effets de seuil

Notre canton connaît **un système de prestations d'aide sociale très développé**, mais complexe. En effet, le canton et les communes mettent un nombre relativement important de prestations financières sous condition de ressources, relatives à différentes catégories de la population (notamment les familles) et à différents besoins.

Le prix à payer pour ce niveau élevé de protection sociale est une **complexité du dispositif**, ainsi qu'un certain manque de coordination entre prestations sociales et système fiscal en particulier. Les prestations utilisent des seuils de revenus différents et calculent le revenu déterminant pour l'accès à la prestation de manière différente.

⁹ Le «revenu disponible» désigne le revenu annuel dont dispose un ménage en tenant compte de toutes les recettes (salaire net et transferts sociaux) moins les coûts fixes de la vie (loyer, prime de l'assurance maladie obligatoire, éventuellement frais de garde) et les impôts.

¹⁰ Etude de la Conférence suisse des institutions de l'action sociale (CSIAS) faite en 2007 et s'intitulant : « Aide sociale, impôts et revenus ».

Si l'introduction éventuelle d'un Revenu Déterminant Unique (RDU) devait atténuer les conséquences liées à la manière de calculer le revenu déterminant, les problèmes liés aux seuils de revenu donnant droit aux prestations devraient toutefois demeurer. **Ainsi, de nombreuses prestations continueront d'obéir à la logique du « tout ou rien ».**

5.3. La proposition du Conseil de la famille

Le Conseil de la famille est persuadé que **les effets de seuil peuvent être évités dans la grande majorité des cas**. En effet, l'apparition d'effets de seuil dépend de la définition de la limite de revenu donnant droit aux prestations sociales liées aux besoins ou de la manière dont ces prestations sont réduites.

Dès lors, le Conseil de la famille est d'avis qu'une **définition optimale de la limite de revenu** ou une **conception optimale des réductions des prestations** permettraient d'éviter les effets de seuil.

Par conséquent, dans le but de promouvoir une véritable politique familiale en cette période de récession et d'incertitudes, le Conseil de la famille propose que le Gouvernement prenne des mesures d'amélioration afin de lutter contre les effets de seuil.

Ainsi, le Conseil de la famille considérant :

- le nombre d'aides financières (cantonales et communales) proposées aux habitant-e-s du canton et le chiffre considérable de personnes concernées par ces aides,
- la complexité du système jurassien et les nombreuses dispositions qui favorisent actuellement les effets de seuil,

invite le Gouvernement :

- à faire le point de la situation des effets de seuil pour chacune des prestations financières touchant les familles jurassiennes,
- à procéder à une étude de divers scénarii permettant la diminution, voire la suppression des effets de seuil,
- à analyser de manière précise les conséquences pour les groupes de personnes visés par les aides financières (notamment les familles),
- à proposer une adaptation des barèmes actuels et/ou des instruments appropriés qui diminuent – voire suppriment – ces effets.

« Une famille, c'est le lieu où les enfants ont le droit de faire les expériences qui leur permettront de grandir. C'est là que les enfants naissent, grandissent et se préparent à être heureux. Qu'on le veuille ou non, la famille est la base de notre existence. Libre à nous ensuite de construire notre vie comme nous l'entendons. »

Mère d'une famille jurassienne de huit enfants

6. Conclusion

Chargé par le Gouvernement de poser un regard critique sur l'état actuel de la politique familiale cantonale et d'établir un catalogue de mesures d'amélioration, le Conseil de la famille vient, au moyen du présent rapport, de présenter **un premier état des lieux de la situation jurassienne**.

Ce faisant le Conseil de la famille reconnaît à la famille une définition ouverte et souple, s'adaptant aux multiples formes que celle-ci peut connaître et aux phases de vie qui la modulent tout au long de son parcours. Le Conseil de la famille valorise aussi une compréhension de la politique familiale dont la tâche primordiale s'inscrit dans la **reconnaissance des prestations assurées par la famille**, pour elle-même et par ce biais pour chacun, chacune et pour la société.

Après avoir pris connaissance de plusieurs domaines qui ont un impact certain sur les conditions de vie des familles, le Conseil de la famille a cherché à formuler des propositions de mesures nécessaires pour améliorer la situation des familles jurassiennes et répondre au mieux à leurs besoins. Il s'agissait d'un **travail conséquent** à réaliser dans un **délaï relativement restreint**.

Arrivé au terme de sa mission, le Conseil de la famille a couvert une partie non négligeable des domaines en lien avec la politique familiale. Satisfait de son rapport final, le Conseil de la famille voit dans son travail un service précieux aussi bien pour le Gouvernement que pour les familles jurassiennes.

Toutefois, il faut bien avouer qu'il **reste encore de nombreux sujets à étudier** et donc, de probables mesures d'amélioration à formuler. En conséquence, le Conseil de la famille est à disposition du Gouvernement au cas où ce dernier décidait – dans le cadre d'une deuxième étape – de pousser encore plus loin l'examen de la politique familiale de notre canton.

En mandatant le Conseil de la famille, le Gouvernement s'est engagé dans un processus significatif en faveur des familles jurassiennes. Les suites qu'il voudra bien donner à ce rapport s'inscriront en cohérence avec les priorités explicitement formulées pour la présente législature.

Delémont, avril 2009

La Présidente sortante

Le Président

Le chargé de mission

Nathalie Barthoulot

Serge Vifian

Raphael Ciocchi

7. Liste des abréviations

ADB	Acte de défaut de biens
AEMO	Action éducative en milieu ouvert
ARPA	Avance et recouvrement des pensions alimentaires
CAFF	Centre d'accueil pour femmes migrantes
CDIP	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique
COFF	Commission fédérale de coordination de la politique familiale
ECA	Etablissement cantonal d'assurance
EMS	Etablissement médicaux-sociaux
EPF	Ecoles polytechniques fédérales
HES	Hautes écoles spécialisées
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs
ODM	Office fédéral de la migration
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
RDU	Revenu déterminant unique
SAS	Service de l'action sociale des cantons et des communes
SEI	Service éducatif itinérant
SEN	Service de l'enseignement de la préscolarité et de la scolarité obligatoire
UAPE	Unités d'accueil de la petite-enfance
UNI	Universités