



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

Berne, le 26 avril 2017

Rapport sur les familles 2017

Rapport du Conseil fédéral

**en réponse aux postulats 12.3144 Meier-Schatz du 14 mars 2012 et 01.3733 Fehr
du 12 décembre 2001**

Résumé

Le Conseil fédéral présente le rapport sur les familles 2017 en réponse au postulat Meier-Schatz « Troisième rapport sur la situation des familles en Suisse » (12.3144) et au postulat Fehr « Statistique sur les places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial » (01.3733).

Ce rapport commence par un tour d'horizon de la situation des familles en Suisse. À cette fin, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a mis à jour les données statistiques disponibles dans ce domaine et les a présentées dans un rapport distinct, qui paraît en parallèle au présent rapport, dans sa série de publications¹. Le sociologue François Höpflinger exploite ces statistiques récentes pour dégager tant les transformations et les éléments de continuité qui ont caractérisé la situation des familles ces dernières décennies en Suisse que les tendances qui se dessinent pour l'avenir. Le professeur Höpflinger constate notamment que la diversification des modes de vie est peu marquée en Suisse.

Après un bref rappel historique des rapports sur les familles déjà publiés par la Confédération, le présent rapport passe en revue les projets de réforme actuellement à l'étude au niveau fédéral, classés en fonction des quatre domaines que le Conseil fédéral a définis en 2015 dans l'état des lieux de la politique familiale dressé pour le rapport rédigé en réponse au postulat Tornare (13.3135) :

- (1) Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles
- (2) Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle
- (3) Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels
- (4) Soutien aux familles

Au niveau fédéral, la priorité va aux mesures permettant de mieux concilier vie de famille et vie professionnelle, un objectif que la Confédération poursuit également dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. Par ailleurs, elle adapte régulièrement le droit de la famille et le droit des successions à l'évolution des modèles familiaux, faisant ici usage de la compétence législative étendue qu'elle a dans ce domaine.

Désireux d'avoir une vue d'ensemble de la politique familiale des cantons, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a confié au Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) le soin de réaliser une analyse des rapports sur les familles, des lignes directrices et des concepts élaborés dans les cantons et de les comparer avec l'état des lieux dressé par la Confédération. De cette analyse, publiée en parallèle au présent rapport, dans la série des rapports de recherche de l'OFAS², il ressort que ces documents cantonaux sont très hétérogènes, mais que les définitions de la famille et de la politique familiale qu'ils utilisent se recoupent largement. Autre constat : l'intégration des parents immigrés et de leurs enfants constitue un champ d'action important dans la politique familiale des cantons. La Confédération, en revanche, ne fait toutefois pas figurer l'intégration des familles migrantes dans sa stratégie générale de politique familiale, bien qu'elle assume, dans sa politique migratoire, des tâches importantes en leur faveur. Les défis que relèvent la Confédération et les cantons dans leur

¹ Office fédéral de la statistique OFS (2017), Les familles en Suisse. Rapport statistique 2017. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique.

² Stutz Heidi, Bannwart Livia et Legler Victor (2017), Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons. Berne : Office fédéral des assurances sociales, Aspects de la sécurité sociale, Rapport de recherche n° 1/17.

Résumé

politique familiale ne guère contradictoires, même si leurs priorités divergent, chose logique si l'on tient compte de leurs compétences respectives. Ainsi, la plupart des cantons placent en tête de liste la conciliation vie familiale et vie professionnelle, le soutien offert aux familles (information, conseil et accompagnement) ainsi que l'intégration et l'éducation des enfants. Le présent rapport offre une synthèse des principaux résultats qui se dégagent de l'analyse des rapports sur les familles, des lignes directrices et des concepts élaborés par les cantons.

En passant en revue les quatre domaines énoncés ci-dessus, le présent rapport fait le point sur la politique familiale actuelle de la Confédération et des cantons. Pour ce qui est de la sécurité matérielle, la lutte contre la pauvreté des familles est une préoccupation de longue date de la Confédération comme des cantons. La tentative d'introduire des prestations complémentaires pour les familles au niveau fédéral n'ayant pas abouti, plusieurs cantons ont envisagé de les concrétiser à leur échelon, mais seuls quelques-uns sont parvenus à forger des majorités politiques autour de ces propositions. Autre domaine, les mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle sont une priorité tant pour la Confédération que pour les cantons, même si les avis divergent sur la façon d'atteindre cet objectif. Quant au droit de la famille et au droit des successions, ils relèvent exclusivement de la compétence de la Confédération, de sorte que les cantons n'y font guère référence dans leurs rapports sur les familles. Les Chambres fédérales veillent à adapter régulièrement ces deux domaines législatifs aux évolutions de la société. S'agissant du soutien aux familles, enfin, les compétences de la Confédération sont très limitées, alors que ce champ d'action revêt au contraire une importance croissante pour les cantons, surtout dans le domaine de la migration. Les bases légales qui permettraient de pérenniser le financement des offres de soutien font toutefois souvent défaut dans les cantons.

Le présent rapport se conclut par un avis du Conseil fédéral, qui confirme l'importance qu'il accorde au renforcement des moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, objectif qu'il poursuit également dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. À cet égard, il donne la priorité à trois mesures : en premier lieu, la mise en place de deux nouveaux instruments financiers visant à réduire les frais de garde des enfants par des tiers et à améliorer l'adéquation de l'offre d'accueil aux besoins des parents ; en deuxième lieu, la suppression de la pénalisation des couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct et, en troisième et dernier lieu, le relèvement de la déduction admise au titre des frais de l'accueil extrafamilial sur le plan fédéral et cantonal, afin de réduire les incitations négatives du système fiscal sur l'exercice d'une activité lucrative et, par ce biais, d'encourager les deux conjoints à participer au monde professionnel.

Table des matières

1	Contexte	1
1.1	Mandat	1
1.2	Procédure suivie	1
1.3	Contenu et structure du rapport	2
2	Situation des familles en Suisse	3
2.1	Les familles en Suisse : rapport statistique 2017	3
2.2	Les jeunes familles au cours des dernières décennies : entre continuité et transformation	9
2.2.1	Introduction.....	9
2.2.2	Fondation d'une famille : plus tardive, plus variée, avec moins d'enfants	9
2.2.3	Situation économique des jeunes familles : le risque de pauvreté de certaines catégories de familles	14
2.2.4	Jeunes familles et travail : vers un modèle familial partiellement modernisé.....	16
2.2.5	Rôles et tâches au sein de la famille : une répartition plus égalitaire, mais une responsabilité principale toujours dévolue aux femmes	19
2.2.6	Garde des enfants : un recours croissant aux solutions extrafamiliales	22
2.2.7	Éclatement des familles, familles monoparentales et impact sur les enfants mineurs	24
2.2.8	Les jeunes familles dans une société dynamique et urbaine : conclusions et perspectives	26
2.2.9	Les défis d'aujourd'hui et de demain pour la politique familiale	28
3	Politique familiale de la Confédération	31
3.1	Rapports sur les familles de la Confédération.....	31
3.2	État des lieux de la politique familiale réalisé par le Conseil fédéral.....	31
3.3	Réformes en cours dans la politique familiale fédérale	32
3.3.1	Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles	33
3.3.2	Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle	33
3.3.3	Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels	35
3.3.4	Soutien aux familles	36
4	Politique familiale des cantons	37
4.1	Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons.....	37
4.1.1	Caractéristiques et rôle des rapports cantonaux.....	37
4.1.2	Conséquences des rapports sur la politique familiale	40
4.1.3	Rapports des cantons sur les familles et état des lieux de la Confédération : comparaison des contenus et des appréciations	41
4.1.4	Conclusions	46
5	La politique familiale en Suisse : état des lieux	51
5.1	Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles	51

Table des matières

5.1.1	Analyse de la situation.....	51
5.1.2	Mesures et possibilités d'action	52
5.2	Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle	53
5.2.1	Analyse de la situation.....	53
5.2.2	Mesures et possibilités d'action	55
5.3	Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels	56
5.3.1	Analyse de la situation.....	56
5.3.2	Mesures et possibilités d'action	57
5.4	Soutien aux familles	57
5.4.1	Analyse de la situation.....	57
5.4.2	Mesures et possibilités d'action	58
5.5	Conclusion.....	58
6	Avis du Conseil fédéral	61
7	Prochaines étapes	65
	Bibliographie	67
	Annexes	71
	Annexe 1 : Texte du postulat Meier-Schatz (12.3144).....	71
	Annexe 2 : Texte du postulat Fehr (01.3733)	74
	Annexe 3 : Les familles en Suisse : rapport statistique 2017	76
	Annexe 4 : Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons.....	77
	Annexe 5 : Une sélection d'initiatives populaires et d'interventions parlementaires sur des thèmes de politique familiale	78

Liste des abréviations

BEVNAT	Statistique du mouvement naturel de la population
Bureau BASS	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale
CC	Code civil suisse
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
COFF	Commission fédérale de coordination pour les questions familiales
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
EFG	Enquête sur les familles et les générations
ESPA	Enquête suisse sur la population active
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OMS	Organisation mondiale de la santé
PSM	Panel Suisse de ménages
SECO	Secrétariat d'État à l'économie

1 Contexte

1.1 Mandat

Le 14 mars 2012, la conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz déposait le postulat 12.3144 « Troisième rapport sur la situation des familles en Suisse » (cf. annexe 1). Elle demandait au Conseil fédéral d'établir un rapport sur la situation actuelle des familles en Suisse qui comprendrait un volet statistique et un volet thématique. Le postulat prévoyait, s'agissant du premier volet, une mise à jour des statistiques des domaines ayant trait à la politique familiale. Quant au volet thématique, il devait porter, d'une part, sur une analyse des mesures structurelles nécessaires pour soutenir les familles en Suisse et, d'autre part, sur une présentation des conséquences juridiques, économiques et sociales des différents modèles familiaux. Le Conseil national a accepté le postulat le 11 septembre 2013.

La conseillère nationale Jacqueline Fehr a déposé quant à elle le 12 décembre 2001 le postulat 01.3733 « Statistique sur les places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial » (cf. annexe 2). Elle y invitait le Conseil fédéral à établir des statistiques afin de faire le point sur le nombre de places d'accueil extrafamilial pour enfants et les différentes formes d'accueil. Ces données devaient concerner tant l'utilisation qui est faite des structures d'accueil (nombre d'enfants bénéficiant d'une place d'accueil, durée hebdomadaire moyenne de leur prise en charge, forme d'accueil choisie, montants à la charge des parents, etc.) que la nature des offres d'accueil (institution responsable, statut du personnel, répartition par région des différents types d'offres, etc.). Le Conseil national a accepté le postulat le 22 mars 2002.

Le Conseil fédéral soumet le présent rapport en réponse à ces deux postulats.

1.2 Procédure suivie

Le Conseil fédéral ayant confié au Département fédéral de l'intérieur (DFI) le soin de répondre aux postulats Meier-Schatz et Fehr, c'est l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), responsable du domaine, qui s'est chargé d'élaborer le rapport sur les familles 2017 en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Le rapport sur les familles 2017 se fonde sur le rapport de base intitulé « Familles en Suisse. Rapport statistique 2017 » (ci-après rapport statistique 2017) élaboré par l'OFS, qui donne une vue d'ensemble de la situation actuelle des familles en Suisse (cf. annexe 3).

Étant donné que les résultats du rapport statistique 2017 permettent non seulement de réaliser un instantané de la situation actuelle des familles en Suisse, mais aussi d'observer leur évolution à plus long terme, l'OFAS a chargé le sociologue François Höpflinger d'analyser les éléments de continuité, les transformations et les tendances principales de la situation des familles en Suisse en se fondant notamment sur le rapport de l'OFS. François Höpflinger a axé sa contribution, qui fait partie intégrante du présent rapport (cf. chap. 2.1), sur la situation des jeunes familles.

Pour compléter le rapport statistique et donner suite au volet thématique du postulat Meier-Schatz (12.3144), l'OFAS a chargé le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (Bureau BASS) d'analyser les rapports sur les familles, les lignes directrices et les concepts élaborés par les cantons (cf. annexe 4). Pour accompagner ces travaux, il a créé un groupe formé de représentantes et représentants de l'OFS, de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux

des affaires sociales (CDAS). La synthèse de l'analyse, réalisée par Heidi Stutz, Livia Bannwart et Victor Legler, fait elle aussi partie intégrante du présent rapport (cf. chap. 4).

1.3 Contenu et structure du rapport

Le présent rapport compte sept chapitres :

1. Contexte
2. Situation des familles en Suisse
Ce chapitre comprend un résumé du rapport statistique 2017 et la contribution de François Höpflinger.
3. Politique familiale de la Confédération
Après un bref rappel historique des rapports sur les familles déjà publiés par la Confédération, ce chapitre présente une synthèse de l'état des lieux de la politique familiale réalisé en 2015 par le Conseil fédéral et les projets actuels de réformes de la Confédération.
4. Politique familiale des cantons
Ce chapitre comprend une synthèse de l'analyse des rapports sur les familles, les lignes directrices et les concepts élaborés par les cantons, réalisée par Heidi Stutz, Livia Bannwart et Victor Legler.
5. État des lieux de la politique familiale de la Suisse
Ce chapitre fait le point sur la politique familiale de la Suisse en se fondant sur les résultats des chapitres précédents.
6. Avis du Conseil fédéral
Dans ce chapitre, le Conseil fédéral présente les conclusions qu'il tire du présent rapport.
7. Prochaines étapes
Demande de classement du postulat Meier-Schatz (12.3144) et du postulat Fehr (01.3733)

2 Situation des familles en Suisse

2.1 Les familles en Suisse : rapport statistique 2017

L'OFS dispose actuellement de données bien plus complètes sur les familles en Suisse que lors de la publication du rapport statistique de 2008 (OFS, 2008). Grâce au nouveau système de recensement introduit en 2010, la Suisse établit maintenant une statistique annuelle des ménages qui fournit également des renseignements sur des modes de vie tels que les familles recomposées. L'Enquête sur les familles et les générations (EFG) est l'une des cinq enquêtes thématiques de ce nouveau système de recensement. Menée pour la première fois en 2013, elle permet à l'OFS de livrer de nombreuses nouvelles données. Le rapport statistique 2017 présente ainsi des indications non publiées jusqu'à présent sur le désir d'enfant, le recours à l'accueil extrafamilial des enfants ainsi que sur les attitudes envers divers aspects des rapports entre les sexes et de la vie de famille. L'enquête EFG comprend également des informations sur la vie de couple, les couples qui ne font pas ménage commun et les ex-partenaires. Quant à l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC), que l'OFS réalise une fois par année depuis 2007, elle livre des informations sur la situation des ménages avec enfants. Ces enquêtes étant récentes, il n'est pas encore possible d'en faire ressortir des évolutions dans le temps.

La famille nucléaire, qui vit dans le même logement et constitue par conséquent un ménage, forme une unité économique et sociale facile à cerner. Un tel ménage ne comprend toutefois pas tous les membres de la communauté, qui est considérée d'ordinaire comme étant la famille. Des échanges de toutes sortes, notamment de biens et de prestations, continuent à se faire, en particulier entre les parents d'un certain âge et leurs enfants adultes, qui ont quitté le domicile parental. Cet aspect fait pour la première fois l'objet d'une analyse dans le rapport statistique 2017, qui consacre également un chapitre aux attitudes des sondés par rapport à la solidarité entre les générations.

Nous résumons ci-après les principaux résultats du rapport statistique 2017.

Structure des ménages et formes de vie en commun

La moitié de la population vit dans des ménages composés au moins d'un parent et d'un enfant de moins de 25 ans. De ces ménages, trois sur quatre comptent un couple marié et leurs enfants communs, un sur sept est une famille monoparentale et un sur vingt est une famille recomposée. Dans les ménages de familles monoparentales, les enfants sont moins nombreux, et en moyenne, plus âgés que dans les ménages formés d'un couple et de ses enfants. Dans la classe d'âge des 13 à 17 ans, un enfant sur huit vit seul avec sa mère.

Durant les dernières décennies, la part des ménages d'une personne et celle des ménages formés par un couple sans enfant ont augmenté parallèlement au vieillissement de la population et au recul du nombre moyen d'enfants par femme, alors que la part des ménages comptant au moins un enfant de moins de 25 ans a diminué, passant d'un ménage sur deux en 1970 à trois ménages sur dix pour la période 2012-2014. La composition des ménages a toutefois tendance à se stabiliser depuis le début du XXI^e siècle.

Les relations de couple

La majorité de la population vit en couple, et le mariage reste de loin le mode de relation le plus répandu. La grande majorité des couples décide de se marier, l'événement déclenchant étant souvent la naissance du premier enfant.

Si, dans la plupart des couples, l'homme est plus âgé que la femme, les différences d'âge sont toutefois plutôt modestes, seul un dixième des couples affichant un écart de 10 ans ou plus. Par ailleurs, dans la majorité des couples, les deux partenaires ont le même niveau de formation. Les couples dont la femme a une formation supérieure à celui de l'homme sont rares, mais leur part n'a cessé d'augmenter en raison de la progression du niveau de formation des femmes observée ces décennies passées. L'augmentation du nombre de couples dont les partenaires sont d'origine différente va de pair avec celle de la population issue de la migration.

L'arrivée d'enfants dans le ménage change beaucoup la répartition des rôles au sein du couple. Dans les ménages avec enfants, il est nettement plus fréquent que ce soit la femme qui prenne en général les décisions concernant les achats ordinaires et extraordinaires, la vie sociale et les loisirs. Les couples ayant des enfants ont aussi davantage tendance à avoir des conflits et indiquent plus souvent s'emporter ou crier en cas de dispute, tandis que les couples sans enfant dans le ménage sont plus nombreux à aborder calmement leurs divergences d'opinions. La plupart des ménages font compte commun, bien que ce soit surtout les couples mariés et les couples avec enfants qui gèrent ensemble la totalité de leurs revenus.

Par ailleurs, bien que les couples soient moins stables que par le passé, une bonne moitié des femmes et des hommes âgés de 25 à 80 ans vivent toujours avec le premier partenaire avec lequel ils se sont mis en ménage, et seule une petite minorité a déjà vécu plusieurs fois en couple.

Devenir parents

Au sein de la population suisse âgée de 25 à 80 ans, près de sept femmes sur dix et de deux hommes sur trois ont un ou plusieurs enfants biologiques ou adoptés.

Rares sont les jeunes hommes et jeunes femmes qui ne veulent pas d'enfant ou qui n'en veulent qu'un seul. La plupart d'entre eux souhaitent en effet en avoir deux, un quart en désire trois ou plus. Les femmes qui n'ont plus l'âge de procréer ont toutefois eu moins d'enfants que ce que les souhaits exprimés par les jeunes femmes laisseraient présager, et une femme sur cinq n'a pas d'enfant du tout. On observe depuis des décennies que les femmes ont moins d'enfants que ce qu'elles souhaitaient étant jeunes. L'indicateur conjoncturel de fécondité, qui indique le nombre d'enfants que chaque femme met au monde en moyenne au cours de sa vie, était de 1,54 en 2014. Depuis plusieurs décennies, les individus deviennent parents de plus en plus tard. Les hommes et les femmes ayant une formation de degré tertiaire sont, à la naissance de leur premier enfant, plus âgés que ceux de niveau de formation moins élevé ; ils sont aussi plus nombreux à ne pas avoir d'enfant du tout et expliquent souvent ce fait par la crainte de voir leur carrière professionnelle freinée par la venue d'un enfant.

Activités professionnelles, tâches domestiques et tâches familiales

Parmi les personnes âgées de 25 à 54 ans, la quasi-totalité des hommes exerce une activité lucrative, en règle générale à plein temps, alors que, chez les femmes, 86 pourcent travaillent, dont environ 60 pourcent le font à temps partiel. Chez les femmes, le taux d'activité professionnelle ainsi que la part de celles qui travaillent à temps partiel varient en fonction de la situation familiale et de l'âge des enfants. Les femmes sont plus touchées par le sous-emploi et le chômage que les hommes.

Après la naissance de leur premier enfant, les femmes ayant une formation tertiaire reprennent plus souvent un emploi, mais plus souvent aussi à temps partiel, que les femmes qui ont un diplôme de degré secondaire II ou n'ont suivi que la scolarité obligatoire. Les partenaires de la plupart des couples sans enfant travaillent tous deux à plein temps, alors que chez les couples avec enfant, le modèle d'activité le plus répandu est celui du plein temps pour l'homme et du

temps partiel pour la femme. À part chez les jeunes couples sans enfant, dont la majorité se partage les tâches domestiques, c'est la femme qui assume la responsabilité principale de ces tâches, une tendance qui se renforce avec l'âge ainsi qu'avec la présence et le nombre d'enfants dans le ménage. Ce constat s'applique également à la garde des enfants, bien que de manière moins marquée pour les mères de niveau de formation tertiaire ainsi que pour les couples dont les deux partenaires travaillent à temps partiel.

Si l'on prend en compte tant les tâches domestiques et familiales que le travail rémunéré, les mères et les pères qui vivent en couple travaillent à peu près le même nombre total d'heures, et ce nombre dépend de l'âge du plus jeune enfant. On observe que les pères consacrent davantage d'heures au travail rémunéré, et les mères aux tâches domestiques et familiales. La charge totale de travail des mères vivant dans un ménage monoparental est légèrement plus élevée que celle des mères vivant avec leur partenaire.

Accueil extrafamilial des enfants

Parmi les ménages comptant des enfants de moins de 13 ans, six sur dix ont recours à l'accueil extrafamilial et parascolaire. On observe en la matière des différences entre régions : dans les grandes agglomérations urbaines, les ménages font davantage garder leurs enfants, le plus souvent par une institution, tandis que dans les autres zones urbaines et les régions rurales, seule un peu plus de la moitié des ménages ont recours à une garde externe, et préfèrent pour ce faire les offres non institutionnelles. Les mères élevant seules leurs enfants ont un peu plus recours à l'accueil extrafamilial, en particulier aux offres institutionnelles, que les couples. Un tiers des couples dont le père travaille à plein temps et la mère n'est pas active professionnellement ont recours à l'accueil extrafamilial, un chiffre qui double lorsque la mère exerce une activité professionnelle. Seul un quart des enfants d'âge préscolaire ne sont gardés que par leurs parents, et cette proportion diminue presque de moitié chez les 4 à 12 ans. La garde des enfants d'âge tant préscolaire que scolaire est de loin le plus souvent assurée par une personne de leur entourage ou par des parents de jour indépendants. Quant à la durée de cette prise en charge, elle est la plupart du temps de moins de 10 heures par semaine, et ne dépasse que rarement les 29 heures.

Situation financière des ménages avec enfants

Le revenu disponible équivalent³ des ménages constitués d'un couple et d'un ou deux enfants se situe entre celui, plus élevé, des couples sans enfants dans le ménage et ceux, plus bas, des couples avec trois enfants et des ménages monoparentaux avec enfants. Chez les ménages constitués d'un couple avec des enfants, le revenu disponible équivalent augmente avec l'âge du plus jeune enfant. L'évaluation subjective que les individus font de leur situation financière montre que les ménages monoparentaux sont bien plus nombreux que les autres à signaler des difficultés financières.

Aide sociale, pauvreté et sécurité sociale

Un enfant de moins de 18 ans sur 20 touche l'aide sociale. Ces enfants sont ainsi surreprésentés parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, tout comme les personnes vivant dans un ménage monoparental. Dans un cinquième des couples avec enfants soutenus par l'aide sociale, les deux parents sont de nationalité suisse. Dans un autre cinquième, un seul parent est suisse, et dans les trois cinquièmes restants, les deux parents sont étrangers. Pour près d'un cinquième seulement des ménages avec enfants bénéficiant de l'aide sociale, cette dernière constitue la

³ Cf. Rapport statistique 2017, chap. 7.1.

seule source de revenus. Ce soutien est de plus longue durée chez les ménages avec enfants que chez ceux sans enfant.

Le risque de pauvreté, qui dépend fortement du nombre d'actifs occupés au sein du ménage, est particulièrement élevé lorsqu'aucune personne n'exerce d'activité rémunérée. La pauvreté touche presque quatre fois plus souvent les personnes vivant seules et les ménages monoparentaux que les ménages constitués de couples, que ces derniers aient ou non des enfants. Chez les couples, le taux de pauvreté tend à augmenter avec le nombre d'enfants et à diminuer au fur et à mesure que le benjamin grandit. Il varie également en fonction du niveau de formation des parents. Les transferts sociaux réduisent de plus de moitié le taux de pauvreté de l'ensemble de la population, avec des effets plus ou moins importants selon les types de ménages, puisqu'ils améliorent en particulier la situation financière des ménages avec enfants.

En 2014, pouvoirs publics et institutions privées ont versé pour plus de 9 milliards de francs de prestations sociales aux familles et aux enfants, soit 1,5 % du produit national brut. Durant la décennie précédente, ces prestations enregistraient une augmentation équivalente à celle de l'ensemble des autres prestations sociales. Près de six francs sur dix versés au titre de prestations pour familles et enfants l'ont été sous forme d'allocations familiales.

Budget des familles

Les ménages constitués de couples avec enfants disposent d'un revenu brut d'un niveau comparable à celui des couples sans enfant, mais doivent en faire vivre davantage de personnes. L'analyse de la structure des dépenses montre comment les ménages avec enfants adaptent leur consommation et réalisent des économies d'échelle : dès qu'un ménage compte un enfant, on observe une nette diminution dans les dépenses pour les vêtements des parents et le vin, par exemple. Cette structure des dépenses varie aussi en fonction de l'âge des enfants : tandis que les ménages avec enfants en bas âge dépensent plutôt pour acheter des jouets ou payer la crèche, une fois les enfants plus grands, ils augmentent leur budget sport et celui dévolu aux transports et aux communications. Enfin, l'analyse des dépenses personnelles permet de savoir quels montants les ménages consacrent aux enfants.

Conditions de vie, santé et bien-être

Les ménages avec enfants disposent en moyenne d'une surface habitable par personne plus réduite que les autres ménages. De même, à nombre égal d'enfants, les ménages monoparentaux vivent dans de plus petits logements que les ménages comptant un couple. Les couples sont plus souvent propriétaires de leur logement que les autres ménages, surtout lorsqu'ils ont deux enfants ou plus. Les ménages avec enfants présentent un risque plus élevé de vivre dans un logement surpeuplé que les autres ménages ; en outre, chez eux, ce risque est encore accentué par des facteurs tels que la nationalité étrangère, un faible niveau de formation et la présence de trois enfants ou plus. Les ménages monoparentaux sont ceux dont le logement est le moins satisfaisant.

Les individus qui vivent en couple (avec ou sans enfants) sont en meilleure santé psychique et physique, disposent de davantage de ressources psychosociales favorables à la santé et ont davantage tendance que les personnes vivant seules à adopter une bonne hygiène de vie. Les pères et mères éduquant seuls leurs enfants sont quant à eux les plus mal lotis pour ce qui est de la santé et des ressources favorables à la santé.

Les personnes les plus satisfaites de leur existence sont les individus âgés de plus de 16 ans qui vivent avec leur partenaire dans des ménages sans enfants, suivis par ceux faisant ménage commun avec leur partenaire et des enfants, à part pour ce qui est du temps libre, domaine dans

lequel les personnes vivant seules se placent en deuxième position. Les personnes qui se déclarent le moins souvent très satisfaites de leurs conditions de vie sont les individus de plus de 16 ans qui vivent dans un ménage monoparental, et c'est surtout leur situation financière qui est source d'insatisfaction.

Une grande partie des actes de violence enregistrés par la police relèvent de la violence domestique. La grande majorité des cas se déroule dans le cadre d'une relation de couple, qu'elle soit encore en cours ou non, et les femmes en sont plus souvent victimes que les hommes. Parmi les mineurs victimes de violence domestique de la part de leurs parents ou d'autres individus de la parenté, on compte aussi une majorité de filles.

Échanges et soutien intergénérationnels

Les échanges entre parents et enfants se poursuivent même une fois que les enfants, devenus adultes, ont quitté le domicile parental, le plus souvent sous forme d'aide non rémunérée (garde des enfants, prestations de soutien personnelles et aide au ménage) et de soutien financier. Si ces échanges se font surtout entre parents et enfants, l'aide non rémunérée et le soutien financier profitent aussi à d'autres proches.

Les femmes fournissent davantage d'aide non rémunérée que les hommes (bien que ceux-ci, une fois à la retraite, compensent parfois cet écart entre les sexes en s'occupant de leurs petits-enfants). Elles le font un peu moins lorsqu'elles travaillent à plein temps. La part des hommes et des femmes qui aident gratuitement leur entourage augmente avec l'âge, et culmine chez les 64 à 80 ans.

Au cours de leur vie d'adulte, un bon dixième des individus offre un soutien financier régulier à des proches. À partir de 40 ans, cette aide va surtout des parents aux enfants, et les montants augmentent avec l'âge des donateurs. Les personnes traversant de graves difficultés financières mentionnent souvent leurs parents – pour autant qu'ils soient encore en vie – comme source potentielle de soutien. Il arrive aussi que les retraités reçoivent de l'aide de leurs enfants, mais dans une moindre proportion. On observe en effet une augmentation constante, à partir de 55 ans, du nombre d'individus qui n'ont personne à qui s'adresser en cas de problème financier.

Attitudes

Les modes de vie se sont diversifiés au cours des dernières décennies et les rôles traditionnels ont eu tendance à s'estomper. Des différences considérables apparaissent toutefois entre les divers groupes de population. Les femmes ainsi que les personnes ayant un diplôme de degré tertiaire sont moins attachées que les autres aux valeurs traditionnelles pour ce qui est de la répartition des rôles et de l'image de la famille. Il en va de même des personnes qui déclarent se situer à gauche sur l'échiquier politique, qui ne sont pas membres d'une communauté religieuse ou qui se disent plutôt pas ou pas du tout croyantes.

Le modèle des deux parents travaillant à temps partiel a beau être considéré comme le modèle idéal pour les ménages comptant des enfants d'âge préscolaire, le fait est que moins d'un dixième des parents d'enfants de moins de 4 ans ont effectivement opté pour cette répartition-là. Dans presque trois quarts des couples qui ont mentionné ce modèle comme solution idéale, le père travaille à plein temps et la mère est au foyer ou travaille à temps partiel.

Une majorité de la population – les hommes encore plus nettement que les femmes – voit d'un bon œil les aides financières mutuelles entre parents et enfants adultes. À la question de savoir si les enfants adultes doivent accueillir leurs parents chez eux lorsque ceux-ci ne sont plus capables de vivre seuls, un quart des femmes et près d'un tiers des hommes seulement répond

par l'affirmative. Ici, des différences apparaissent entre régions linguistiques : c'est en Suisse italienne que cette solution rencontre la plus forte approbation, et en Suisse alémanique qu'elle est la moins appréciée.

Comparaison avec l'Europe

Avec un indicateur conjoncturel de fécondité de 1,54 enfant par femme, la Suisse se situe légèrement en dessous de la moyenne de l'UE, qui est de 1,58. Quant à l'âge de la mère à la naissance de son premier enfant, il y est relativement avancé, puisque seuls le Danemark et l'Italie affichent des chiffres supérieurs dans le domaine.

Les modèles familiaux et structures de ménage traditionnels sont plus fréquents en Suisse que dans les autres pays européens. Parmi les pays pris en compte pour la comparaison, la Suisse est celui qui enregistre de loin le moins de naissances hors mariage, et son taux de divorce est lui aussi comparativement bas. La part des ménages avec enfants de moins de 25 ans qui comptent un couple non marié ou un adulte seul est par conséquent plutôt faible.

Le taux d'actifs occupés parmi les 25 à 54 ans est supérieur à la moyenne européenne. Tandis que, dans l'UE, le taux d'activité professionnelle des mères ne dépend pas de la présence ou de l'absence d'un partenaire dans le ménage, en Suisse, les mères élevant seules leurs enfants sont plus souvent actives professionnellement que les mères vivant en couple. La part des personnes travaillant à temps partiel est plus élevée qu'en moyenne européenne, tant chez les hommes que chez les femmes. Chez les femmes, le temps partiel est même nettement plus répandu que dans l'UE, en particulier chez les mères, qu'elles vivent ou non en couple. Chez les pères dont le ménage compte un enfant en bas âge, le temps partiel augmente plus nettement qu'en moyenne européenne.

En Suisse, parmi les enfants de moins de trois ans, sept sur dix sont régulièrement gardés par d'autres personnes que leurs parents, ce qui est nettement en dessus de la moyenne européenne, qui est d'un enfant sur deux. Les enfants sont plus souvent pris en charge dans le cadre d'un mode de garde institutionnel qu'en moyenne européenne, mais pour un nombre d'heures hebdomadaires inférieur. Ils sont par contre bien plus souvent laissés à des particuliers, en général aux grands-parents ou à des mamans de jour indépendantes.

Si le niveau de vie des ménages suisses de deux adultes avec enfants est l'un des plus élevés d'Europe, c'est lui qui enregistre l'un des plus forts écarts d'Europe par rapport aux ménages de couples sans enfants. En Suisse, les ménages de couples avec trois enfants ou plus risquent nettement plus de tomber dans la pauvreté que les familles nombreuses d'Allemagne, de Suède ou du Danemark. Le risque de pauvreté des enfants de moins de 18 ans dont les parents n'ont suivi que la scolarité obligatoire compte par contre parmi les plus bas d'Europe.

Les dépenses consenties au titre de prestations sociales pour les familles et les enfants se situent entre celles des pays du nord et du centre de l'Europe, qui sont plutôt élevées, et celles du sud et de l'est de l'Europe, qui sont basses. Bien que ces dépenses aient augmenté au cours des dix dernières années, la Suisse affiche, avec 1,45 % du produit national brut, un pourcentage plus faible que la moyenne européenne (2,3 %).

On observe aussi des différences entre les pays en ce qui concerne les attitudes envers la répartition du travail et la solidarité au sein de la famille. Contrairement à ce qui se passe en France, où près de la moitié de la population estime qu'avoir des enfants est indispensable au bonheur et à l'épanouissement des hommes et des femmes, en Suisse, seule une petite minorité partage cet avis. Il en va de même pour la solidarité intergénérationnelle, puisque les Français

sont plus nombreux que les Suisses ou les Allemands par exemple à trouver que parents et enfants adultes doivent se prêter main-forte en cas de difficultés financières.

2.2 Les jeunes familles au cours des dernières décennies : entre continuité et transformation

François Höpflinger^{4,5}

2.2.1 Introduction

« Il y a peu de raisons de penser que le mariage et la famille sous leur forme traditionnelle pourront survivre en tant qu'archétype dominant du mode de vie de demain. Ces modèles traditionnels, qui se sont mués dans nos sociétés en un phénomène universel et pour ainsi dire naturel, ne se trouvent pas seulement dans une phase d'évolution, mais bien dans un processus de dissolution. » (Hoffmann-Nowotny 1989, p. 24).

Les dernières décennies ont certes amené une évolution de la structure familiale, mais certainement pas la dissolution supposée de la famille. Parallèlement aux transformations en cours, on observe certains éléments de continuité. Depuis quelque temps, les relations de couple et la famille connaissent un regain de valeur. Même dans une société dynamique et urbaine, les rapports familiaux occupent une place prépondérante. Dans un monde ressenti comme peu sûr, les relations familiales et le soutien qu'elles peuvent procurer regagnent leurs lettres de noblesse. Les scénarios d'individualisation de la société ou de dissolution du noyau familial au profit de modes de vie communautaires ébauchés dans les années 1970 et 1980 ne se sont pas réalisés.

La présente contribution s'attache à exposer et à analyser les mutations et les constantes marquantes de la fondation d'une famille et des modes de vie familiale en s'appuyant sur le Rapport statistique 2017. Elle met en évidence la combinaison parfois tendue de valeurs et d'éléments de structure aussi bien traditionnels que modernes qui caractérise la vie familiale d'aujourd'hui.

Du point de vue du contenu, l'analyse est centrée sur les familles avec enfants, une attention particulière étant accordée aux familles avec jeunes enfants. Elle se penche spécialement sur les interrogations suivantes :

- a) Comment les jeunes familles ont-elles évolué ? Quelles interactions y a-t-il entre ces transformations et certains processus généraux de mutation sociale ?
- b) Quels sont les domaines sociaux qui s'inscrivent plutôt dans la continuité pour les jeunes familles, ces dernières décennies ? Et quels domaines ont au contraire connu une évolution radicale ?
- c) À quelles tendances et quels défis de nature familiale faut-il s'attendre dans un avenir proche ? Dans quelle mesure une intervention relevant de la politique familiale est-elle indiquée ?

2.2.2 Fondation d'une famille : plus tardive, plus variée, avec moins d'enfants

Depuis 1972, la Suisse connaît une courbe des naissances sensiblement inférieure à ce qu'elle devrait être pour maintenir à long terme les effectifs de la population résidante. Le recul des

⁴ Le Dr François Höpflinger, prof. ém. était professeur titulaire en sociologie à l'Université de Zurich jusqu'à sa retraite en été 2013. Depuis 2009, il exerce des activités de recherche et de conseil, en tant qu'indépendant, en lien avec la vieillesse et les générations.

⁵ Les références bibliographiques figurent dans la bibliographie relative à la contribution du Dr Höpflinger se trouvant à la fin du présent rapport.

naissances amorcé dans la seconde moitié des années 1960 a induit un accroissement du nombre et de la proportion de familles avec un ou deux enfants, alors que les familles nombreuses de quatre enfants et plus se faisaient plus rares (Milojevic-Grgic 2014, p. 164). Entre 2012 et 2014, seuls 4,5 % des familles biparentales comptaient quatre enfants et plus. Dans le cas des familles monoparentales, la proportion ne dépassait pas 1,2 %. L'image de la famille est aujourd'hui très majoritairement celle de la famille nucléaire. Dans les sociétés européennes modernes, ces dernières décennies ont vu les valeurs émotionnelles de la procréation prendre largement le pas sur la fonction utilitaire économique des enfants (Trommsdorff 2006). La relation affective et émotionnelle, l'intimité et la stimulation font partie des valeurs mises en avant par les jeunes parents interrogés sur les avantages de la procréation. Ces motivations post-matérialistes contribuent toutefois également au recul du nombre d'enfants. La tendance à faire moins d'enfants est encore renforcée par le coût économique direct et indirect considérable d'un enfant (Nauck 2007). Cette réalité laisse d'emblée peu de marge de manœuvre aux efforts de politique familiale visant à encourager les familles nombreuses.

On observe au cours des dernières décennies une étonnante constance s'agissant du nombre d'enfants idéal ou souhaité. Le modèle d'une famille à deux enfants est fortement privilégié depuis longtemps, cette norme étant déjà celle que défendaient les ouvriers citadins avant même que ne s'amorce le recul des naissances (Hanhart 1963). À cet égard, les hommes font montre des mêmes préférences familiales que les femmes. En Suisse, le nombre d'enfants idéal ou souhaité ne varie pratiquement pas selon le sexe.

Tableau 1 : Évolution dans le temps du nombre d'enfants idéal ou souhaité

	Année	Nombre d'enfant idéal					Source
		0	1	2	3	4+	
Ouvrier, ville de Zurich	1960	2 %	6 %	62 %	25 %	5 %	1
Couples suisses	1970	2 %	3 %	50 %	32 %	13 %	2
Couples alémaniques	1980	1 %	1 %	73 %	23 %	2 %	3
Suisse : sondés 20-49 ans	1994	1 %	3 %	71 %	18 %	7 %	4
		Nombre souhaité d'enfants					
		0	1	2	3	4+	
Femmes mariées, CH alémanique	1980	3 %	7 %	53 %	27 %	10 %	3
Hommes mariés, CH alémanique	1980	3 %	6 %	57 %	26 %	8 %	3
Suisse : femmes 20-49 ans	1994	10 %	10 %	48 %	21 %	11 %	4
Suisse : hommes 20-49 ans	1994	10 %	9 %	49 %	20 %	12 %	4
Suisse : femmes 18-51 ans	2002	11 %	7 %	47 %	23 %	12 %	5
Femmes sans enfant 20-29 ans	2013	6 %	3 %	62 %	29 %*	—	6
Suisse : femmes 18-51 ans	2014	10 %	7 %	50 %	23 %	10 %	7
Suisse : hommes 18-51 ans	2014	11 %	7 %	53 %	20 %	9 %	7

Sources : 1: Hanhart 1963 ; 2: Höpflinger, Kühne 1979 ; 3: Hoffmann-Nowotny et al. 1984 ; 4: Gabadinho 1998 ; 5: Panel suisse des ménages (analyse de l'auteur) ; 6: Office fédéral de la statistique 2015 ; 7: Panel suisse des ménages (analyse de l'auteur)
* 3 enfants ou plus

Outre la préférence pour les familles jusqu'à trois enfants, deux choses frappent à la lecture de ces chiffres : premièrement, dans toutes les catégories, la famille avec enfant unique n'est citée comme modèle idéal ou souhaité que par un nombre de sondés relativement faible, soit parce que l'absence de frères et sœurs est vue comme un inconvénient, soit par crainte que les enfants uniques ne prennent trop fortement exemple sur les adultes. Deuxièmement, on ne constate pas de renoncement à la famille dans le sens d'une prédilection de principe pour une vie sans enfants. La proportion de personnes interrogées considérant le fait de ne pas avoir d'enfants

comme un idéal ou le souhaitant pour elles-mêmes n'a pratiquement pas progressé au cours des dernières décennies. En 2013, seules 6 % des femmes sans enfant âgées de 20 à 29 ans souhaitaient le rester, soit autant qu'en 1994/1995. Chez les hommes sans enfant de 20 à 29 ans, la proportion n'est que légèrement plus élevée (1994/1995 : 9 %, 2013 : 8 %)⁶. Aujourd'hui encore, fonder une famille fait partie du projet de vie de la grande majorité des jeunes.

Dans l'ensemble, les jeunes femmes et les jeunes hommes espèrent en moyenne avoir 2,2 enfants. Ce chiffre correspond au taux de naissance qui serait nécessaire pour maintenir la population à son niveau actuel à long terme. Mais depuis des décennies, le taux réel est inférieur : il se situe entre 1,4 et 1,6 enfant par femme depuis 1975. La taille réelle de la famille est donc inférieure à ce qui avait été initialement souhaité. Cette réalité fait aussi partie des constantes des dernières décennies : on fait moins d'enfants que ce qu'on souhaitait au départ. Force est de constater, également, qu'un plus grand nombre de femmes et d'hommes n'ont finalement pas d'enfant, alors qu'à l'origine, fonder une famille faisait partie de leur projet de vie. Cette situation peut résulter de raisons personnelles, telles qu'une séparation, de problèmes de santé ou d'une infertilité biologique. Pour les jeunes sans enfant qui en souhaitent, c'est d'abord la qualité de la relation avec le ou la partenaire qui est déterminante pour décider de fonder une famille, mais la santé et les conditions de travail sont également significatives. C'est surtout dans le cas de mères potentielles de formation tertiaire que la décision d'avoir ou non des enfants est en grande partie dictée par les conditions de travail⁷. La difficulté à concilier vie familiale et vie professionnelle contribue à ce que certains projets de procréation ne se réalisent pas. Parmi les femmes âgées de 50 à 59 ans, 20 % n'ont pas eu d'enfant et 16 % n'en ont eu qu'un. L'absence d'enfants était et reste particulièrement marquée chez les femmes de formation tertiaire. Cela met en évidence le fait que ce sont le plus souvent les femmes au bénéfice d'un niveau de formation élevé qui ne parviennent pas à réaliser leur souhait initial de fonder une famille en raison de la difficulté à concilier les tâches familiales et une carrière professionnelle (Häberling 2013).

L'envie de fonder une famille n'a pratiquement pas faibli au cours des dernières décennies. Le problème social réside davantage au niveau de la réalisation des projets familiaux que dans un non-désir d'enfant de principe. Le moment où l'on fonde une famille a en revanche beaucoup évolué au fil des décennies. La tendance à la famille nucléaire a été accompagnée et parfois renforcée par une tendance marquée à procréer plus tard dans l'existence. L'âge moyen des femmes au moment de la naissance s'est élevé, non pas parce que davantage d'enfants sont mis au monde, mais parce que la naissance d'un premier enfant intervient toujours plus tard dans la vie des femmes. La proportion de femmes mettant un enfant au monde avant l'âge de 25 ans a reculé, tandis que la proportion de femmes enfantant pour la première fois après 35 ans s'est élevée. Alors que 65 % des femmes nées entre 1934 et 1943 – qui ont fondé leur famille dans les décennies d'après-guerre – avaient moins de 30 ans à la naissance de leur premier enfant, ce n'est le cas que de 30 % des femmes nées entre 1974 et 1983 et qui ont fondé une famille au début du 21^e siècle. Du côté des hommes, cette proportion est passée de 50 % pour ceux qui sont nés entre 1934 et 1943 à 19 % pour ceux qui sont nés entre 1974 et 1983⁸. Si aujourd'hui les femmes attendent plus longtemps avant d'avoir des enfants, c'est en particulier en raison d'une période de formation plus longue, d'un engagement plus tardif dans une relation de couple stable et d'une participation accrue au monde du travail. Ce sont donc surtout des femmes et des hommes au bénéfice d'une formation tertiaire qui repoussent le moment de fonder une famille. Dans les régions urbaines, cette mise en route plus tardive d'une famille était et est

⁶ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 4.

⁷ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 4.3.

⁸ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 4.2.

toujours en partie renforcée par un mode de vie que l'on peut qualifier de « juvénile » des jeunes adultes qui choisissent parfois de « profiter de la vie » pendant un certain temps – pour certains en restant célibataires – avant de se lancer dans l'aventure familiale.

En 2014, moins de 8 % des naissances étaient le fait de femmes de moins de 25 ans ; 86 % des enfants naissaient de mères âgées de 25 à 39 ans, tandis que 6 % étaient mis au monde par des femmes de 40 ans ou plus. En raison de cette évolution, la fenêtre temporelle de la procréation s'est rétrécie, en particulier pour les femmes (Wirthlin 2015). La période de l'existence située entre la 25e et la 40e année est aussi celle où les jeunes adultes d'aujourd'hui – et de plus en plus de la même manière pour les femmes que pour les hommes – sont soumis à la tension professionnelle la plus intense, qu'il s'agisse de construire une carrière professionnelle ou d'asseoir leur situation économique. La jeune génération est confrontée à la dure nécessité, compte tenu du contexte actuel de sa vie privée et de sa vie professionnelle, de prendre des décisions majeures pour la suite de sa vie (bâtir une relation de couple stable, construire une carrière professionnelle, fonder une famille) dans un laps de temps court, voire parfois trop court.

Tableau 2 : Répartition des naissances vivantes selon l'âge des mères en 1970, 1990 et 2014

Âge des mères	1970	Σ	1990	Σ	2014	Σ
15-19 ans	3,6 %	3,6 %	1,2 %	1,2 %	0,5 %	0,5 %
20-24 ans	29,5 %	33,1 %	15,3 %	16,5 %	7,0 %	7,5 %
25-29 ans	35,9 %	69,0 %	40,8 %	57,3 %	23,4 %	30,9 %
30-34 ans	19,8 %	88,8 %	31,1 %	88,4 %	38,4 %	79,3 %
35-39 ans	8,6 %	97,4 %	10,0 %	98,4 %	24,4 %	93,7 %
40-44 ans	2,4 %	99,8 %	1,5 %	99,9 %	5,8 %	99,5 %
45 ans et plus	0,2 %	100,0 %	0,1 %	100,0 %	0,5 %	100,0 %
Nombre de naissances vivantes	99 214		83 939		85 282	

Source : Office fédéral de la statistique, Statistique du mouvement naturel de la population (BEVNAT) (Tableau su-d-1.2.2.2.4.12)

La tendance à fonder une famille plus tard induit un espacement accru des naissances entre les générations, ce qui a notamment pour effet une élévation des différences d'âge entre les petits-enfants et les grands-parents. Autre conséquence de cette tendance, l'âge toujours plus élevé des femmes (et des hommes) à la naissance de leurs enfants accroît à la fois les risques génétiques et le risque d'infertilité biologique. C'est là un motif important de la réalisation de diagnostics prénataux et d'un recours accru à la procréation médicalement assistée (fécondation in vitro, pratiquée en Suisse depuis 1983). À l'heure actuelle, quelque 2000 enfants naissent chaque année à la suite d'une fécondation in vitro. En 2014, l'âge moyen des mères concernées était de 36 ans, contre 40 ans pour leur partenaire⁹. Le processus technique de procréation assistée a pour corollaire une nette élévation du nombre et de la proportion des naissances multiples.

S'agissant des caractéristiques du couple parental, deux aspects doivent être considérés : a) la forme juridique du couple (couple en union libre ou couple marié) et b) sa nationalité (couple suisse, couple binational¹⁰, couple étranger). Si les couples formant une union libre (couples non mariés qui vivent ensemble) ont gagné en importance depuis les années 1970, le mariage reste le choix le plus courant, en particulier chez les couples ayant des enfants communs : 84 % des

⁹ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 4.5.

¹⁰ Suisse ou Suisse ayant un partenaire étranger ou une partenaire étrangère.

mères et des pères entre 25 et 34 ans sont mariés. Chez les parents de 35 ans et plus, la proportion de couples mariés dépasse 90 % parmi les couples ayant des enfants communs. Bien que la plupart des couples cohabitent déjà un certain temps avant le mariage, la proportion de femmes et d'hommes vivant ensemble durablement sans s'engager formellement est faible, du moins en Suisse. Pour la grande majorité, le concubinage n'est pas un mode d'existence durable, mais une formule limitée dans le temps, et l'option du mariage est souvent prise à la naissance d'un enfant. En 2013, 5 % seulement des personnes âgées de 25 à 80 ans qui vivaient depuis au moins deux ans avec un ou une partenaire et avaient un enfant commun n'étaient pas mariées. Chez les plus jeunes, la proportion était toutefois plus élevée que chez les plus âgés, soit 14 % pour les 25 à 34 ans, contre 1 % pour les 55 à 80 ans. Dans l'ensemble, on voit donc se dessiner la tendance, pour les jeunes parents ayant un ou plusieurs enfants en commun, à renoncer plus souvent à se marier que ce n'était le cas chez leurs aînés, phénomène que l'on constate surtout chez les jeunes parents sans orientation religieuse¹¹.

Si le mariage n'est plus le seul modèle familial reconnu socialement, il reste, en tant que statut juridique, largement répandu en Suisse. Ceux qui prédisaient un mouvement général de renoncement au mariage et une perte de valeur de ce dernier ont été détrompés. En comparaison européenne, la Suisse affiche toujours l'un des plus bas taux de naissances hors mariage¹². La célébration du mariage reste une fête socialement et culturellement populaire parmi les jeunes générations. Ce qui a changé, depuis les années 1970, c'est la dimension sociale du mariage : alors que l'engagement matrimonial et les noces étaient traditionnellement une affaire familiale, ils constituent aujourd'hui un événement social mobilisant parfois même davantage les amis que la famille des mariés.

La hausse conjuguée de l'immigration en Suisse, de la mobilité géographique des jeunes et de la mondialisation du marché de la rencontre amoureuse contribue à une mixité accrue des origines nationales au sein des couples. La proportion de mariages dans lesquels les deux conjoints sont de nationalité suisse est passée de plus de 75 % en 1970 à 49 % en 2014. Les mariages binationaux (dans lesquels une Suissesse ou un Suisse épouse une personne de nationalité étrangère) sont devenus plus courants, tout comme les mariages entre étrangers¹³. Il y a par conséquent en Suisse davantage d'enfants nés de parents binationaux ou étrangers, auxquels s'ajoutent les enfants nés à l'étranger et arrivés ultérieurement en Suisse. En 2014, presque 6 % des enfants âgés de 0 à 5 ans étaient nés hors de nos frontières, cette proportion atteignant 12 % chez les 6-12 ans et 15 % chez les 13 à 18 ans¹⁴.

Dans l'ensemble, les familles sont devenues plus multiculturelles. Il y a aujourd'hui davantage d'enfants grandissant avec deux cultures et deux langues. Compte tenu de la mondialisation économique que nous connaissons, cette caractéristique peut constituer ultérieurement un atout du point de vue de la mobilité professionnelle. Contrairement à ce que l'on entend souvent, les conflits dans la relation entre parents et enfants au sein de familles issues de l'immigration ne sont généralement pas imputables à l'opposition entre deux cultures, mais reflètent surtout la différence des expériences entre les parents et leurs enfants grandissant en Suisse, notamment au niveau de la formation, de la profession et des conditions de logement (Juhász et Mey 2003, p. 315). C'est pourquoi le multiculturalisme familial peut être une source de tensions, voire de conflits, dans deux types de situation. C'est notamment le cas lorsque les parents, peu ou pas

¹¹ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 3 et ch. 3.2.

¹² Cf. Rapport statistique 2017, ch. 13.

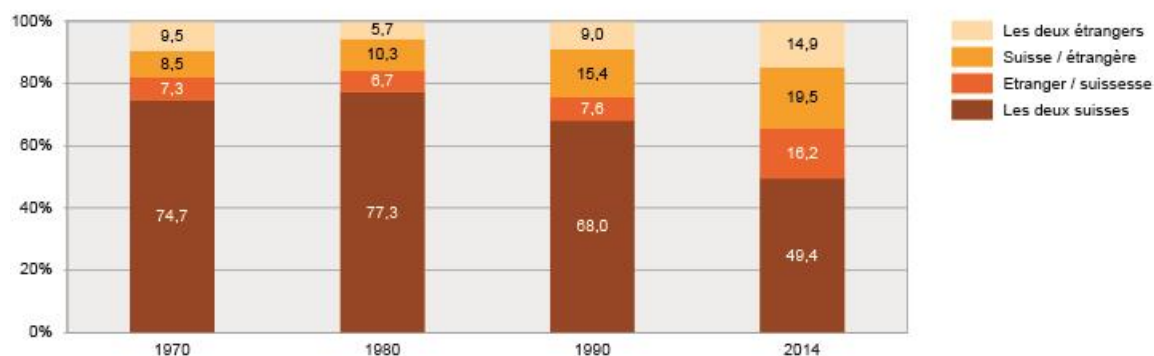
¹³ Cf. BEVNAT <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles/couple.html>.

¹⁴ Cf. Office fédéral de la statistique (tableaux statistiques) <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/donnees.assetdetail.188980.html>.

formés et socialement mal intégrés, n'attendent pas de leurs enfants qu'ils acquièrent une formation. Ces enfants de familles immigrées tirent profit d'une prise en charge extrafamiliale précoce. Des tensions familiales peuvent également se produire lorsque les parents sont originaires de régions où le modèle social est de type paternaliste ou même patriarcal et dont les principes relatifs à la famille et à la position sociale des femmes sont en contradiction avec nos valeurs où l'individu est au centre.

Répartition des mariages selon la nationalité des époux

G 1



Source: OFS – BEVNAT (T 01.06.01.01.02)

© OFS 2016

2.2.3 Situation économique des jeunes familles : le risque de pauvreté de certaines catégories de familles

Mettre des enfants au monde et les éduquer a une influence sur la situation économique et sociale des jeunes adultes. Les moments d'échange et les loisirs avec des familles ayant des enfants du même âge sont plus fréquents, tandis que les contacts avec des personnes sans enfants s'espacent. Très souvent, la naissance d'enfants contribue également à renforcer les liens avec d'autres membres de la famille, en particulier lorsque les parents de jeunes parents – les grands-parents donc - s'impliquent dans la garde de leurs petits-enfants en bas âge (Igel 2012). Au plan économique, les coûts prennent l'ascenseur, que ce soit pour bénéficier d'un logement plus grand et mieux adapté à une famille, ou pour les dépenses directes pour les enfants. Les dépenses pour les denrées alimentaires (viande, fruits, légumes, produits laitiers et confiserie), par exemple, sont plus élevées dans les familles avec enfants que dans les autres types de ménage¹⁵. Le budget télécommunications et celui consacré aux activités sportives et aux loisirs sont eux aussi plus élevés que ceux des ménages sans enfants, en particulier s'il s'agit de familles avec enfants en âge de scolarité et d'adolescents. Les coûts pour les primes d'assurance-maladie s'élèvent avec le nombre d'enfants et les familles peuvent en outre devoir faire face à des frais considérables pour la garde extrafamiliale de leurs enfants en âge préscolaire. Simultanément, au moment où la famille s'agrandit, le revenu disponible peut s'amenuiser si la mère ou le père interrompt ou réduit son activité professionnelle pour une période prolongée. Le modèle de travail actuellement le plus fréquent, dans lequel la mère occupe un emploi à temps partiel, peut s'accompagner d'une diminution considérable du revenu disponible (notamment parce que dans les ménages avec enfants, le produit du travail représente la composante principale du revenu).

La médiane du revenu disponible équivalent des couples sans enfant est d'un peu plus de 40 % supérieur à celle de couples avec enfants. Dans le cas des familles avec enfants, le revenu disponible équivalent est déterminé par le modèle de travail, le nombre et l'âge des enfants, ainsi

¹⁵ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 9.

que le niveau de formation des parents. Les revenus disponibles les plus bas sont ceux des ménages monoparentaux et des ménages avec trois enfants et plus¹⁶. Des dépenses accrues et un revenu plus bas peuvent induire des difficultés économiques, voire une pauvreté relative. Les ménages à faible revenu sont le plus souvent des mères élevant seules leurs enfants, mais aussi des familles dans lesquelles aucun des parents ne travaille. En 2014, 12 % des personnes vivant dans un ménage biparental avec enfants et 21 % de celles vivant dans un ménage monoparental étaient considérées comme exposées au risque de pauvreté. En d'autres termes, ces familles disposaient d'un revenu du ménage inférieur ou seulement très légèrement supérieur au seuil de pauvreté. Il n'est pas rare que les familles avec enfants doivent faire face à de grandes difficultés économiques à la suite d'une dégradation de leur revenu, au moment de recevoir une grosse facture (par exemple pour un traitement dentaire) ou lors d'un bouleversement de la situation familiale (séparation, naissance d'un autre enfant, indisponibilité d'une grand-mère qui s'occupe des enfants, etc.).

L'hypothèse selon laquelle le fait de fonder une famille constitue en soi un important risque de paupérisation ne peut guère être confirmée. On observe plutôt que certaines constellations familiales spécifiques comportent un risque accru de pauvreté¹⁷. L'exposition nettement plus importante au risque de pauvreté des familles comptant trois enfants et plus et des mères vivant seules avec leurs enfants fait déjà débat depuis les années 1980 (alors en partie sous la dénomination de « nouvelle pauvreté des familles ») (Buhmann 1988 ; Fragnière 1991). À la fin des années 1990, il a été établi que la majorité (55 à 57 %) de la population concernée par la pauvreté économique était constituée de mères, de pères et d'enfants (Bauer et Streuli 2000). À ce jour, les choses n'ont guère changé. Selon la Statistique de l'aide sociale 2014, 54 % des bénéficiaires de l'aide sociale ont des enfants à leur charge. Le taux d'aide sociale est plus élevé chez les jeunes enfants (0-12 ans) que dans tous les autres groupes d'âge¹⁸. Des taux d'aide sociale supérieurs à la moyenne apparaissent en particulier dans trois types de ménages : les familles nombreuses, les familles issues de l'immigration dans lesquelles les parents sont peu formés, et les mères élevant seules leurs enfants et exerçant une activité faiblement rémunérée.

S'agissant de la politique sociale, on constate donc une continuité remarquable entre la prise en compte des problèmes et les solutions proposées (telles que les prestations sous condition de ressources destinées aux familles à bas revenu). L'État et la politique sociale ne sauraient résoudre tous les problèmes familiaux, mais lorsque qu'il est possible de faire en sorte que la pauvreté des familles et l'exclusion sociale ne se transmettent pas aux générations suivantes, un grand pas est déjà franchi. Il est donc essentiel que la politique sociale permette d'éviter que « des enfants et des jeunes restent enlisés dans une pauvreté reçue en héritage » (Guggisberg et Kehrl 2016, p. 147)¹⁹.

En Suisse, les familles à faible revenu bénéficient de différentes prestations sociales : allocations pour enfant ou allocations familiales, bourses d'études, réductions de primes d'assurance-maladie, aide sociale et, dans quelques cantons, prestations complémentaires pour les familles. Les prestations sociales de ce type améliorent la situation financière des familles à bas revenu. Ces transferts sociaux permettent actuellement de réduire le taux de pauvreté chez les parents

¹⁶ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 7.

¹⁷ Il est possible d'établir différentes corrélations entre fondation d'une famille, nombre d'enfants, type de famille et pauvreté. Un taux élevé de chômage des jeunes conduit ainsi les jeunes adultes, dans les pays concernés, à repousser le moment de fonder une famille. De même, la pauvreté peut conduire au divorce et, à l'inverse, le divorce peut être un facteur de paupérisation.

¹⁸ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 8.

¹⁹ L'article de Dorothee Guggisberg et Christin Kehrl (2016) présente des propositions concrètes de politique familiale permettant d'arriver à ce résultat. Pour une démonstration exhaustive de l'intérêt de la politique familiale, voir Lüscher 2003.

vivant seuls de pratiquement deux tiers²⁰. En Europe, la situation prévalant dans le domaine de la politique familiale et de la politique en matière de pauvreté est très variable. Lorsque l'on compare les pratiques nationales en la matière, un constat s'impose toutefois : le meilleur moyen d'obtenir une réduction ciblée de la pauvreté consiste à offrir suffisamment de prestations en espèces sous condition de ressources et à développer en parallèle des infrastructures spécifiques (par exemple pour l'accueil de jour des jeunes enfants). Cette double approche contribue à la hausse du taux d'activité des mères (Euteneuer 2016, p. 166).

Mères élevant seules leurs enfants ou vivant seules : une accumulation de difficultés sociales

Les parents élevant seuls leurs enfants ou vivant seuls²¹ constituent un groupe hétérogène. Ils ont toutefois en commun de devoir faire face à une accumulation de difficultés sociales. C'est en particulier le cas des mères vivant seules, qui constituent le groupe le plus important parmi les parents vivant seuls. Les mères vivant seules travaillent plus souvent que les mères en ménage avec un partenaire, ce qui représente pour elles une charge considérable de travail, à la fois familial et professionnel. En dépit de taux d'occupation généralement élevés, ces mères ont un revenu disponible plus faible que celles vivant avec un partenaire. Le risque de pauvreté en est accru d'autant et les conditions de logement des mères vivant seules sont le plus souvent assez mauvaises. En 2014, 21 % des parents vivant seuls et leurs enfants sont considérés comme exposés au risque de pauvreté. Plus d'un cinquième des ménages monoparentaux disposent donc d'un revenu inférieur ou très légèrement supérieur au seuil de pauvreté. Selon leurs propres dires, 46 % des personnes vivant dans un ménage monoparental ne sont pas en mesure, sur un mois, de faire face à une dépense imprévue de 2500 francs. Elles dépendent donc dans une plus grande mesure que la moyenne de l'aide sociale et des autres prestations de transfert. Le taux de pauvreté des parents vivant seuls est d'ailleurs abaissé de 30 à 11 % grâce aux transferts sociaux²². Les difficultés économiques et sociales des mères vivant seules sont également associées à une fréquence accrue d'affections d'ordre physique et psychique. Ces femmes souffrent plus souvent de maux de dos, de maux de tête ou de troubles du sommeil. Elles sont généralement moins satisfaites de leur existence, de leur situation financière et de leurs relations personnelles que les mères en ménage avec un partenaire²³.

2.2.4 Jeunes familles et travail : vers un modèle familial partiellement modernisé

L'une des mutations sociales majeures des dernières décennies est certainement la participation accrue des femmes au marché du travail. Alors qu'en 1960, seuls deux cinquièmes des femmes âgées de 15 à 64 ans exerçaient une activité professionnelle sous une forme ou une autre, cette proportion est passée à plus de 60 % à partir du début des années 1990²⁴. La participation accrue des femmes à la vie professionnelle est imputable à différentes causes (meilleure éducation et formation des femmes, évolution des rôles sociaux dévolus à chaque genre, etc.)²⁵. L'augmentation des exigences en matière de qualifications professionnelles a également constitué un moteur important de l'intégration continue des jeunes femmes sur le marché du

²⁰ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 8.2.1.

²¹ Avec l'introduction de l'autorité parentale conjointe après un divorce, l'expression « parent élevant seul ses enfants » est en soi obsolète, tout au moins pour les femmes divorcées. Elle reste en revanche d'actualité pour les mères dont le conjoint est décédé ou pour les jeunes mères célibataires sans partenaire.

²² Cf. Rapport statistique 2017, graphiques 8.5 et 8.6.

²³ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 10.2.

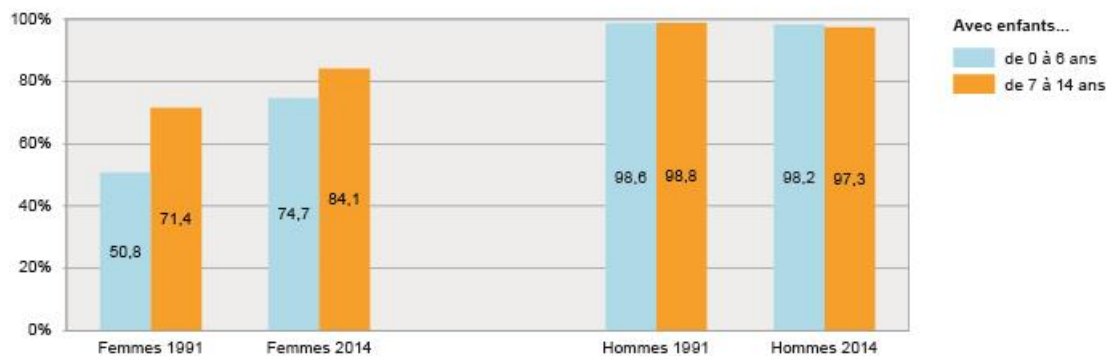
²⁴ Des différences et des modifications dans la mesure et la définition de l'activité lucrative compliquent toutefois les comparaisons sur le long terme (voir à ce sujet Baumgartner 2008).

²⁵ L'étude de Doris Baumgartner (2008) propose une excellente analyse de l'évolution du travail des femmes en Suisse et de ses facteurs d'influence structurels.

travail, toute interruption de carrière prolongée ayant en effet une incidence sur les possibilités professionnelles ultérieures (Salvisberg 2010). À l'inverse, l'intégration professionnelle des femmes a influencé le monde du travail et la sphère familiale. La répartition traditionnelle des rôles a, d'une part, perdu du terrain dans le monde du travail et des modèles de travail plus souples ont été introduits (temps partiel, annualisation du temps de travail, télétravail, réinsertion professionnelle, etc.). D'autre part, le modèle familial dans lequel les deux parents travaillent et se répartissent les différentes tâches ainsi que la garde extrafamiliale des jeunes enfants sont plus fréquents.

Bien que tardivement en comparaison d'autres pays européens, la proportion de mères professionnellement actives s'est également élevée en Suisse : en 1980, un tiers seulement des mères mariées ayant des enfants de moins de 18 ans exerçaient une activité professionnelle, quelle qu'elle soit. La proportion était cependant bien plus élevée (plus de 80 %) chez les femmes divorcées ayant des enfants mineurs (Höpflinger et al. 1991, p. 95). Depuis cette époque, la participation des mères au marché du travail a connu une nette progression : en 2014, pas moins de 75 % des mères ayant de jeunes enfants (0-6 ans) travaillaient, et le taux était même de 84 % pour les mères ayant des enfants en âge scolaire (7-14 ans).

Taux d'actifs occupés des femmes et des hommes de 25 à 64 ans, selon la situation familiale G 2



Source: OFS – ESPA 1991: 2^e trimestre, 2014: chiffres annuels

© OFS 2016

Il faut toutefois préciser que la majorité des mères exerçant une activité lucrative ont un taux d'occupation réduit. Le temps partiel est particulièrement répandu chez les mères ayant un partenaire et de jeunes enfants. La plupart des mères d'aujourd'hui, à moins qu'elles ne vivent seules, concilient vie professionnelle et vie familiale en ne travaillant pas à plein temps. Les pères travaillent plus rarement à temps partiel, bien que la tendance s'inscrive en légère hausse : en 2014, 13 % des pères de tout jeunes enfants (0-3 ans) occupaient un emploi à temps partiel.

Alors que les mères vivant seules ont toujours travaillé, que ce soit par choix ou par obligation, les modèles de travail observés chez les jeunes couples ou les jeunes parents ont considérablement évolué au cours des quarante dernières années. Le modèle classique du soutien de famille masculin (l'homme, ou le père, a un emploi à 100 % et la femme, ou la mère, s'occupe à plein temps du ménage et des enfants) a perdu sa position dominante. Si trois quarts des couples avec jeunes enfants fonctionnaient encore sur ce modèle en 1970, ils n'étaient plus qu'un quart dans ce cas en 2014.

Tableau 3 : Modèles de travail chez les jeunes couples

A) Comparaison 1970 à 2000 (données du recensement de la population)

		Couples (tous)				Couples avec enfants de moins de 7 ans			
Homme	Femme	1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000
Plein temps	Sans activité prof.	63 %	57 %	43 %	26 %	75 %	73 %	61 %	42 %
Plein temps	Temps partiel	16 %	20 %	30 %	38 %	12 %	14 %	23 %	37 %
Plein temps	Plein temps	17 %	18 %	23 %	24 %	11 %	11 %	11 %	12 %
Temps partiel	Temps partiel	1 %	1 %	2 %	3 %	-	-	2 %	3 %
Autres modèles*		3 %	4 %	2 %	9 %	2 %	2 %	1 %	6 %

B) Couples entre 25 et 54 ans selon l'âge de l'enfant le plus jeune 2014**

		Âge de l'enfant le plus jeune		
Père	Mère	0-3 ans	4-12 ans	13-17 ans
Plein temps	Sans activité prof.	27,2 %	22,4 %	16,1 %
Plein temps	Temps partiel 1-49 %	27,8 %	33,2 %	30,3 %
Plein temps	Temps partiel 50-89 %	21,0 %	23,5 %	30,1 %
Plein temps	Plein temps	9,8 %	10,1 %	14,1 %
Au max. temps partiel	Plein temps	2,4 %	2,3 %	2,7 %
Temps partiel	Temps partiel	7,9 %	5,5 %	3,7 %
Sans act. prof.	Sans activité prof.	0,9 %	0,7 %	0,6 %
Autres modèles*		3,0 %	2,3 %	2,3 %

* Les deux sans activité professionnelle, les deux en formation ou (seulement pour 1970-2000) la femme à plein temps et l'homme à temps partiel

** Sans les chômeurs

Sources : 1970-2000 : couples (tous) : Baumgartner 2008, p. 98 ; couples avec enfants de moins de 7 ans : Höpflinger 2004 ; 2014 : couples 25-54 ans : Rapport statistique 2017, graphique 5.7.

Le modèle de travail partiellement modernisé (le père est engagé professionnellement à plein temps, la mère à temps partiel) a nettement gagné en importance. C'est le type d'organisation le plus fréquent, spécialement dans les ménages avec enfants mineurs. On le retrouve chez 49 % des parents de tout jeunes enfants (0-3 ans) et chez 57 % des parents d'enfants de 4 à 12 ans. Deux modèles sont nettement moins répandus. Il s'agit pour le premier du modèle du double revenu, dans lequel le père et la mère travaillent à plein temps. La proportion de jeunes familles organisées de cette manière n'a guère augmenté. On rencontre le plus souvent cette configuration dans des exploitations familiales dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie ou des services. Le modèle « égalitaire », dans lequel les deux parents travaillent à temps partiel et s'occupent autant l'un que l'autre des enfants, est le second mode d'organisation à ne s'être que peu imposé, bien que certaines études de cas aient mis en évidence les avantages d'une telle répartition (Bürgisser 1996, 2006). Il est souvent considéré comme idéal, sans pour autant être mis en pratique. C'est d'ailleurs ce modèle qui a été cité le plus souvent, dans l'enquête de 2013 sur les familles et les générations, par les personnes interrogées sur la répartition idéale de l'activité professionnelle dans les familles avec enfants en âge préscolaire. Cette configuration est particulièrement appréciée des pères et des mères ayant une formation de degré tertiaire²⁶.

La progression de l'activité professionnelle des femmes, notamment des jeunes mères, même s'il s'agit en grande partie de travail à temps partiel, s'est également accompagnée d'une évolution des opinions : « Si l'attachement à la famille reste fort, les points de vue traditionnels et la répartition des rôles entre hommes et femmes au sein du ménage et dans le monde du

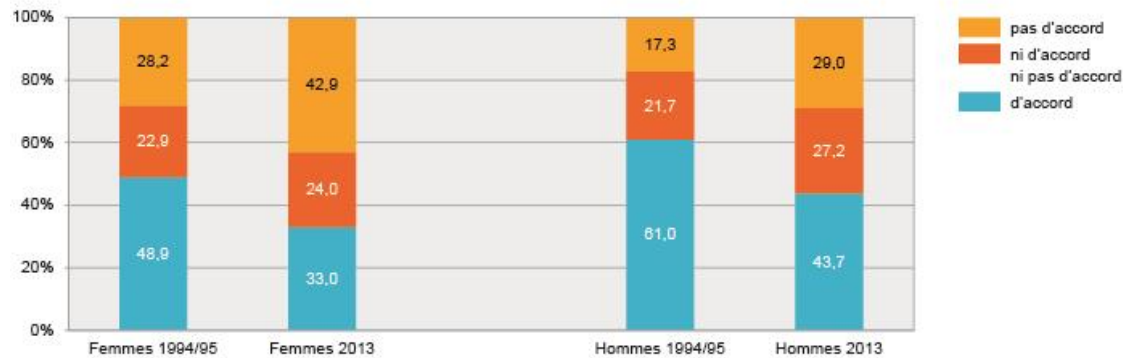
²⁶ Source : Enquête sur les familles et les générations 2013. Premiers résultats. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2015. Voir aussi à ce sujet le Rapport statistique 2017, graphiques 12.8 et 12.9.

travail ont connu une évolution radicale entre 1970 et 2000, tout comme la perception de la discrimination selon le genre » (Baumgartner 2008, p. 177). Le tableau ci-dessous montre bien que la vision négative de l'engagement professionnel des mères a perdu du terrain entre 1994/1995 et 2013. Néanmoins, en 2013, un tiers des femmes entre 20 et 49 ans étaient tout de même d'accord sur l'affirmation selon laquelle « un enfant en âge préscolaire souffre du fait que sa mère travaille ». Chez les hommes du même âge, plus de deux cinquièmes sont dans ce cas.

Accord avec l'affirmation «un enfant en âge préscolaire souffre du fait que sa mère travaille» – Comparaison des données de 1994/95 avec celles de 2013

Femmes et hommes de 20 à 49 ans

G 3



Source: OFS – EFS 1994/95, EFG 2013

© OFS 2016

Globalement, l'organisation de la famille a connu une évolution considérable ces dernières décennies, le modèle traditionnel du soutien de famille masculin reculant sensiblement au profit, en premier lieu, du modèle partiellement modernisé. Les valeurs traditionnelles en lien avec la maternité continuent d'être prônées par certains segments de la population jeune.

2.2.5 Rôles et tâches au sein de la famille : une répartition plus égalitaire, mais une responsabilité principale toujours dévolue aux femmes

Quels que soient le modèle de travail (traditionnel, partiellement modernisé ou égalitaire) ou le type de ménage (deux parents ou un seul), la phase des enfants, et en particulier des jeunes enfants, est une période spécialement chargée pour les hommes et les femmes (Höpflinger 2016). Si l'on additionne les tâches ménagères et familiales ainsi que les activités professionnelles, les jeunes parents font face à un emploi du temps particulièrement dense (entre 60 et 70 heures par semaine). Dans l'ensemble, les jeunes pères et les jeunes mères travaillent à peu près autant. La différence se situe essentiellement dans la répartition entre activités rémunérées et non rémunérées.

Tableau 4 : Temps hebdomadaire moyen consacré aux activités ménagères, familiales et professionnelles dans les familles avec enfants en 1997 et en 2013

Heures hebdomadaires déclarées

	Enfant le plus jeune:	Avec partenaire		Sans partenaire	
		0-6 ans	7-14 ans	0-6 ans	7-14 ans
Mères					
Tâches ménagères et familiales	1997	58	43	55	54
Activités professionnelles	1997	9	13	15	24
Tâches ménagères et familiales	2013	56	45	43	42
Activités prof.	2013	13	18	17	23
Temps de travail total	1997	67	66	70	78
Temps de travail total	2013	69	63	60	65
Pères					
Tâches ménagères et familiales	1997	24	18	–	–
Activités professionnelles	1997	41	40	–	–
Tâches ménagères et familiales	2013	31	24	–	35
Activités professionnelles	2013	40	40	–	34
Temps de travail total	1997	65	58	–	–
Temps de travail total	2013	71	64	–	69

Remarque : personnes en âge de travailler (femmes 15-63 ans, hommes 15-64 ans) uniquement.

Avec ou sans partenaire : se rapporte à la présence ou à l'absence du père ou de la mère au sein du ménage.

– : nombre de cas insuffisant pour des conclusions fiables

Source : Enquête suisse sur la population active (module travail non rémunéré) (tableau cc-d-03.06.02.01)

Les mères continuent de consacrer nettement plus de temps aux tâches ménagères et familiales que les pères. C'est plus particulièrement vrai dans les cantons ruraux, tandis que dans les cantons urbains, les disparités entre hommes et femmes sous le rapport des tâches rémunérées et non rémunérées sont moins marquées (Gasser et al. 2015). Au cours des dernières décennies, les inégalités portant sur la répartition des tâches ménagères et familiales n'ont pas disparu, mais elles se sont atténuées. Dans la première enquête sur l'emploi du temps en Suisse menée en 1979/1980, les mères ayant des enfants de moins de 10 ans consacraient 7,5 fois plus de temps aux travaux ménagers que les pères (Office fédéral de la statistique 1981). En 1991, les jeunes mères passaient encore cinq fois plus de temps à s'acquitter de tâches ménagères et familiales non rémunérées que les jeunes pères (Office fédéral de la statistique 1993). Les données de 1997 relatives aux couples avec enfants de 0 à 14 ans indiquent un engagement des mères 2,4 fois plus élevé que celui des pères, et en 2013, cet investissement maternel est encore 1,8 à 1,9 fois supérieur à celui des pères. Cette évolution montre que la participation des hommes aux tâches domestiques et familiales s'est élevée au fil du temps. Durant la même période, le travail que représentent ces mêmes tâches (lessive, cuisine, etc.) a diminué pour les femmes, notamment en raison de l'utilisation de technologies ménagères permettant de gagner du temps, du recours à des plats prêts à l'emploi, etc. La répartition des rôles n'est toutefois véritablement égalitaire que lorsque l'engagement professionnel des pères et des mères est équivalent, et qu'ils sont aussi actifs l'un que l'autre à la maison, une configuration relativement rare parmi les familles (Office fédéral de la statistique 2013).

S'il est un fait incontestable, c'est bien que les hommes - en tant que pères - sont plus engagés familialement qu'auparavant. C'est en particulier le cas dans les couples avec de jeunes enfants, où le temps qu'ils consacrent à la famille est passé de 7 à 8 heures hebdomadaires en 1978/1980 à 31 en 2013. Les pères s'occupent donc davantage de leurs enfants que précédemment. Néanmoins, les résultats de l'enquête de 2013 sur les familles et les générations montrent que dans les couples avec enfants de moins de 6 ans, la responsabilité principale de la prise en

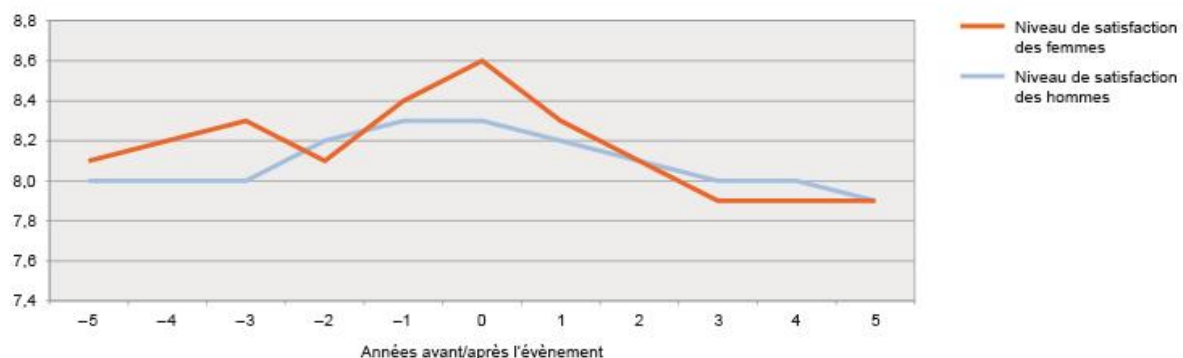
charge des enfants continue d'incomber dans 69 % des cas aux mères. La plupart du temps, ce sont elles qui s'occupent de tâches telles qu'habiller les enfants, les aider pour leurs devoirs ou les amener à la crèche ou à l'école. Dans 81 % des familles avec enfants de 0 à 12 ans, c'est la mère qui reste à la maison lorsqu'un enfant est malade²⁷. La répartition de la prise en charge des enfants entre la mère et le père varie selon le domicile, le modèle de travail et le niveau de formation des deux parents : plus le milieu est urbain, le modèle de travail est égalitaire et le niveau de formation des deux parents est élevé, et plus la prise en charge des enfants est assumée conjointement par les deux parents (Schempp et al. 2015).

Le père et la mère se chargent ensemble de tâches telles que mettre les enfants au lit, jouer avec eux ou parler avec eux de certains problèmes. Les décisions familiales importantes concernant des achats extraordinaires, les principes éducatifs ou des choix de loisirs et de vacances sont aussi fréquemment prises en commun²⁸, et il n'est pas rare que des divergences d'opinion apparaissent à cette occasion. Les sujets qui donnent le plus souvent lieu à des discussions et à des désaccords sont l'éducation des enfants, la répartition des tâches domestiques et l'organisation des loisirs. La présence d'enfants dans le ménage modifie considérablement la vie des couples. Elle influence aussi bien la répartition des rôles au sein de la famille (plus traditionnelle) que la fréquence des désaccords (accrue) ou l'attitude des conjoints en cas de désaccord (plus faible propension à discuter calmement) (cf. OFS 2016).

La satisfaction générale dans la vie grandit durant la phase précédant l'arrivée d'un premier enfant, soit parce que le couple se réjouit à l'idée de fonder une famille, soit parce que la qualité de la vie en général et du couple en particulier contribue au désir d'enfant. Chez les femmes surtout, la naissance d'un premier enfant (à la différence de celle des enfants suivants) est associée à une satisfaction générale dans la vie particulièrement élevée, notamment parce qu'aujourd'hui, la naissance d'un enfant est la plupart du temps souhaitée et prévue. Cette satisfaction retombe ensuite, spécialement dans le cas des mères bien formées (Rizzi, Mikucka 2015). La période où les enfants sont encore bébés ou tout petits est intense et les contraintes accrues, en particulier lorsqu'il est difficile de concilier les tâches familiales et professionnelles, et que la prise en charge des enfants repose sur une seule personne.

Satisfaction dans la vie avant et après la naissance du premier enfant
(valeur moyenne sur une échelle de 1 à 10)

G 4



Source: PSM 2000-2014

© OFS 2016

²⁷ Enquête sur les familles et les générations 2013. Premiers résultats. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2015. La comparaison avec l'enquête sur les familles 1994/1995 n'est pas possible en raison de la formulation différente des questions.

²⁸ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 3.3.

La famille vue par les enfants

La plupart du temps, le sujet de la famille est analysé et discuté selon l'angle de vision des adultes. Le point de vue des enfants est peu pris en compte et on interroge rarement ces derniers au sujet de la famille. Les rares études qui l'ont fait donnent toutefois des résultats sans équivoque : quel que soit l'âge, le sexe ou le contexte culturel des enfants, les éléments fondamentaux de leur conception de la famille sont le fait d'être bien entourés et qu'on prenne soin d'eux (Care), l'amour et le soutien mutuel. Dans les réponses des enfants, les parents jouent comme prévu un rôle central, les mères occupant le premier plan (Perrig-Chiello 2012, p. 109).

Lorsqu'il s'agit d'une « famille heureuse », les garçons évoquent plus souvent des aspects structurels et fonctionnels (satisfaction de besoins élémentaires) ainsi que des éléments matériels et des activités communes, tandis que les filles relèvent plutôt des aspects émotionnels et sociaux (Perrig-Chiello 2012, p. 114). Il arrive que les enfants mentionnent comme membres de la famille des amis proches, de bons voisins et des animaux domestiques, mais pas toute la parenté. L'attitude parentale en matière d'éducation est parfois perçue différemment par les enfants que par les parents eux-mêmes. C'est en particulier le cas des enfants en âge scolaire et des adolescents. Les parents décrivent leur modèle éducatif comme plus participatif que ce qu'en perçoivent les enfants. Il est intéressant de noter que ces derniers décrivent les pratiques éducatives de leurs parents parfois différemment, mais aussi de manière plus exacte et plus cohérente que les parents eux-mêmes. « La plus grande expertise des enfants dans l'évaluation du style d'éducation s'explique probablement par le fait qu'au travers des échanges avec leurs amis et leurs pairs, ils peuvent comparer les pratiques éducatives de leurs parents avec celles d'autres parents » (Suter, Höpflinger 2008, p. 88-89).

Les parents et les enfants entretiennent un lien émotionnel étroit et l'enquête COCON sur l'enfance et la jeunesse en Suisse établit que 1 % seulement des enfants de 6 ans vivent une faible proximité émotionnelle avec leurs parents. La proportion des enfants de 15 ans déclarant vivre une proximité émotionnelle faible à moyenne avec leurs parents est un peu plus élevée (9 %). « Il n'y a toutefois pas de grandes différences dans la qualité du rapport émotionnel selon des variables sociales de base comme le revenu, la formation ou la langue familiale, ainsi que selon le genre et le nombre de frères et sœurs » (Schultheis et al. 2008, p. 72). Une vaste enquête de l'OMS (2009/2010) indique également que la grande majorité des enfants suisses entretiennent des relations bonnes à très bonnes avec leurs parents et en particulier avec leur mère. Elle précise notamment que 87 % des filles de 11 ans et 90 % des garçons du même âge trouvent qu'il est facile de parler de leurs problèmes avec leur mère. La proportion fléchit légèrement à la puberté : les filles et les garçons de 15 ans ne sont plus que respectivement 72 et 74 % dans ce cas (Currie et al. 2012, p. 20-21). Toujours selon cette étude, en Suisse, 90 % des enfants de 11 ans et 86 % des enfants de 15 ans se montrent très satisfaits de leur existence (Currie et al. 2012, p. 71-73).

2.2.6 Garde des enfants : un recours croissant aux solutions extrafamiliales

A l'époque de la suprématie du modèle classique du soutien de famille masculin, dans lequel le père garantit, par son travail, la subsistance économique de la famille pendant que la mère s'occupe du ménage et de l'éducation des enfants, le fait de donner de jeunes enfants à garder à l'extérieur du cercle familial était mal vu. Une présence permanente de la mère auprès de ses enfants était jugée optimale du point de vue de la psychologie du développement (Rickenbacher-Fromer 1999). Le rapide essor économique des années d'après-guerre – dans un pays qui n'avait pas été dévasté par la Deuxième Guerre mondiale – a contribué au fait qu'en Suisse, les jeunes familles étaient plus nombreuses à pouvoir se permettre financièrement un statut de femme au foyer à plein temps pour la mère. Pendant longtemps, il ne s'est donc pas passé grand-chose sur le front de la garde extrafamiliale des enfants et dans de nombreuses régions,

le développement des jardins d'enfants a été hésitant. En 1988/1999, à Genève, canton pourtant avant-gardiste en matière de garde des enfants, 10 % seulement des enfants de moins de 2 ans fréquentaient une crèche ou une garderie (Montandon, Troutot 1991, p. 212). L'enquête sur les familles 1994/1995 a établi que moins de 5 % des jeunes enfants (0-7 ans) étaient placés pour la journée dans une crèche, une garderie ou une école à horaire continu. À la même époque, ils étaient proportionnellement un peu plus nombreux (5,4 %) à être gardés par une maman (ou une famille) de jour (Gabadinho 1998, p. 159).

Le développement de solutions de garde des enfants en âge préscolaire n'est intervenu qu'à partir de la fin des années 1990 – principalement dans les villes – et l'offre est restée longtemps insuffisante pour couvrir les besoins. En 2002, en Suisse, quelque 13 % des enfants de moins de 5 ans fréquentaient une crèche ou une famille de jour, mais au sein des autres familles, 34 % des parents auraient souhaité pouvoir faire garder leurs jeunes enfants (Iten 2005). En 2014, la proportion de tout jeunes enfants (0-3 ans) bénéficiant d'une solution d'accueil institutionnelle sous quelque forme que ce soit (crèche, famille de jour, etc.) est passée à 41 %, une garde intensive de 30 heures par semaine ou plus restant toutefois relativement rare. On continue par ailleurs de constater d'importantes différences entre les régions²⁹. En Suisse, la possibilité de bénéficier de telles solutions d'accueil ne dépend pas uniquement d'une décision des jeunes couples : « L'offre de structures d'accueil, le coût d'une place, la région, le taux d'occupation des parents, les salaires, le type de ménage ou encore l'âge des enfants sont autant d'éléments qui influencent la manière de recourir aux différentes formes de garde des enfants. Ces facteurs interagissent de manière complexe, condamnant souvent à une situation de non-choix ou de choix limité les parents avec enfants, et plus particulièrement les mères ou les familles à bas revenus. » (Aeberli 2014, p. 15). Une analyse détaillée de l'enquête de 2013 sur les familles et les générations³⁰ confirme qu'outre le domicile (zone urbaine, suburbaine ou rurale), le modèle de travail, le mode d'existence (célibataire ou en couple), l'âge des enfants et les coûts de la garde extrafamiliale déterminent ensemble la décision de compléter (et la mesure dans laquelle le faire) ou de remplacer la prise en charge des enfants au sein du foyer familial par une solution de garde extrafamiliale. En pratique, il s'agit souvent d'une décision familiale complexe et, dans de nombreuses régions de Suisse, le recours à l'accueil extrafamilial n'est pas encore un choix courant. Ce constat vaut également pour les formules d'accueil parascolaire de type accueil de midi ou école à horaire continu (Commission fédérale de coordination pour les questions familiales 2015).

Ce qui a changé au fil du temps, c'est que la société accepte mieux la participation des mères au monde du travail et qu'en parallèle, l'idée de recourir à des offres professionnelles de garde des enfants a fait son chemin. Les crèches, garderies et autres familles de jour ne sont plus perçues comme des solutions de fortune, mais comme un complément judicieux et normal à l'engagement parental³¹. En effet, la garde des enfants en dehors du cercle familial restreint peut stimuler le développement de leurs compétences, notamment sociales et émotionnelles. Dans une société complexe, les formes de garde familiales et extrafamiliales ne se font pas concurrence, mais tendent plutôt à se compléter.

²⁹ Cf. Rapport statistique 2017, graphiques 6.1, 6.5 et 6.6.

³⁰ Cf. Rapport statistique 2017, ch. 6.

³¹ Une enquête menée en août 2014 auprès de 1322 familles de toutes les régions du pays indique que seule une minorité (environ 20 %) de ces familles n'a pas confiance dans les garderies ou les crèches (source : Migros Magazine n° 3/12 janvier 2015, p. 33).

2.2.7 Éclatement des familles, familles monoparentales et impact sur les enfants mineurs

La hausse parfois notable de la divortialité est le phénomène qui a le plus alimenté les débats sur l'éclatement de la famille. Alors qu'en 1970, 15 % seulement des mariages se concluaient par un divorce, ce taux a grimpé à plus de 40 % à la fin des années 1990, se hissant même à 50 % par moments. Dans une société où les femmes peuvent être indépendantes économiquement en l'absence d'un partenaire masculin, la dissolution juridique des liens du mariage est devenue une forme acceptable et acceptée de résolution des conflits. L'évolution des valeurs a également fait voler en éclats la notion d'indissolubilité du mariage. Au fond, les raisons de divorcer sont variées : relations conflictuelles, évolutions personnelles divergentes, attrait d'un nouveau ou d'une nouvelle partenaire. Les personnes interrogées sur les raisons de leur divorce mentionnent avant tout le caractère insatisfaisant de la relation de couple, des difficultés de communication, des attentes déçues, la disparition de l'amour, l'indifférence du conjoint et le stress quotidien. Il n'est pas rare, par ailleurs, qu'elles mentionnent la violence dans le couple³² ou un problème d'addiction comme motif principal de séparation. Des études longitudinales sur les couples mariés indiquent que ce sont surtout les déficits dans les domaines de communication de couple et de la gestion familiale des problèmes qui aggravent le risque de divorce (Bodenmann et al. 2002 ; Bodenmann, Schär 2008).

Les enfants mineurs étaient et sont toujours affectés par les conséquences sociales, psychiques et économiques de la dissolution du mariage. Ces dernières décennies, le taux de divorces n'impliquant pas des enfants mineurs s'est néanmoins élevé. En 1970, 40 % seulement des divorces concernaient des couples sans enfants mineurs, tandis qu'en 2014, cette proportion est passée à plus de 55 %. En valeurs absolues aussi, le nombre d'enfants mineurs affectés par le divorce de leurs parents n'a plus progressé depuis les années 1990 et, depuis 2009, les chiffres sont même en baisse. La tendance au divorce tardif contribue au fait que le nombre d'enfants mineurs concernés par le divorce de leurs parents diminue, alors que celui d'enfants majeurs ou adultes dans ce cas augmente.

Tableau 5 : Taux de divorces par nombre d'enfants mineurs concernés

	1970	1990	2014
0 enfants	39,7 %	48,1 %	55,4 %
1 enfant	28,7 %	24,1 %	21,7 %
2 enfants	20,3 %	22,9 %	18,2 %
3 enfants et plus	11,3 %	4,9 %	4,1 %
Nombre d'enfants concernés	6 985	11 396	11 979

Remarques : âge de la majorité jusqu'en 1995 : 20 ans, depuis 1996 : 18 ans.

1^{er} janvier 2000 : nouveau droit du divorce

Source : Office fédéral de la statistique, BEVNAT (T 01.06.02.01.03)

Une famille monoparentale naît souvent d'un divorce dans un ménage avec enfants mineurs et, même si l'autorité parentale est en principe conjointe depuis juillet 2014, cette nouvelle cellule familiale est souvent constituée de la mère et des enfants. La famille monoparentale peut toutefois aussi être le résultat de la dissolution d'une union libre, de la mort du conjoint ou d'une naissance hors mariage, événements qui peuvent aussi, selon les circonstances, conduire ensuite à la fondation d'une nouvelle famille ou d'une famille recomposée.

³² À propos de la violence domestique, cf. Rapport statistique 2017, ch. 10.4.

C'est la fréquence supposée des familles monoparentales et des familles recomposées (parfois dites « familles patchwork ») qui a amené, dans l'imagerie médiatique, l'idée d'une diversité accrue des modèles familiaux. C'est en raison de cette vision que le modèle de la famille dite « normale » (deux parents biologiques et leurs enfants) a pu occasionnellement être considéré comme obsolète.

En raison de bases de données ou de calcul différentes, il n'est pas aisé de déterminer si et dans quelle mesure les familles monoparentales ou les familles recomposées ont gagné en importance. Ce qui apparaît toutefois clairement, dans cette évolution, c'est que la famille restreinte ordinaire (des enfants qui grandissent auprès de leurs parents biologiques) reste le modèle familial dominant, en particulier pour les enfants en âge préscolaire (Mosimann 2014). Les enfants en âge scolaire et les adolescents vivent un peu plus souvent qu'avant dans une famille monoparentale ou recomposée mais, là encore, le modèle traditionnel reste dominant. La proportion de familles monoparentales – par rapport à l'ensemble des ménages comptant des enfants de moins de 18 ans – s'est légèrement élevée au cours des cinquante dernières années, mais cette hausse est nettement plus faible que ce qu'on aurait pu imaginer au vu de l'accroissement de la divortialité.

Globalement, en tout cas s'agissant de l'évolution en Suisse, on peut tout au plus évoquer une tendance modérée à la pluralisation des modèles familiaux. Les familles « patchwork », les familles « arc-en-ciel » ou les familles pluri-générationnelles, cela existe bien sûr, mais leur fréquence est nettement plus faible que ce que le discours médiatique et politique sur la diversité du mode de vie familial d'aujourd'hui laisse entendre. Sous l'angle de la variété des modes de vie, l'essor de modèles alternatifs différant des relations de couple et des familles classiques est en réalité resté très mesuré au cours des dernières décennies. Cela tient principalement au fait que le célibat permanent ou le mode de vie communautaire ne sont pas perçus comme de vraies options par la grande majorité des jeunes adultes, sauf pour de courtes périodes avant ou après une relation de couple. Ce qui a changé, c'est une plus grande tolérance et un meilleur accueil de la société vis-à-vis de modes de vie et de modèles familiaux différents. L'intérêt médiatique excessif porté aux modes de vie et aux modèles familiaux alternatifs a sans doute contribué à ce que la famille traditionnelle, « nucléaire », bien que restant le modèle dominant du point de vue de la réalité statistique, a perdu son pouvoir de norme sociale. L'acceptation par la société de différents modèles familiaux étend le champ des possibilités s'offrant aux jeunes gens, y compris à ceux qui privilégient un mode de vie et des relations familiales plutôt traditionnels.

Tableau 6 : Familles et enfants : évolution dans le temps des ménages parentaux et des ménages monoparentaux

<u>A) Répartition selon le ménage</u>		Ménages parentaux*	Ménages mono-parentaux	Source	
Ménages avec enfants de moins de 18 ans					
	1960	92 %	8 %	1	
	1970	91 %	9 %	1	
	1980	89 %	11 %	1	
	1990	91 %	9 %	2	
	2000	89 %	11 %	3	
Ménages comptant au moins un enfant de moins de 25 ans					
	2012	85 %	15 %	4	
<u>B) Répartition selon l'âge des enfants</u>		Ménages parentaux*	Ménages mono-parentaux	Source	
Enfants 0-4 ans	1980	97 %	3 %	5	
Enfants 5-9 ans	1980	95 %	5 %	5	
Enfants 10-14 ans	1980	91 %	9 %	5	
Enfants 15-19 ans	1980	89 %	11 %	5	
Enfants 0-4 ans	2000	93 %	7 %	6	
Enfants 5-9 ans	2000	90 %	10 %	6	
Enfants 10-14 ans	2000	87 %	13 %	6	
Enfants 15-19 ans	2000	84 %	16 %	6	
		Ménages biparentaux**	Ménages mono-parentaux	Autres modèles familiaux***	Source
Enfants 0-3 ans	2012-2014	95 %	4 %	1 %	7
Enfants 4-12 ans	2012-2014	87 %	10 %	3 %	7
Enfants 13-17 ans	2012-2014	79 %	15 %	6 %	7

* Ménage parental (deux parents biologiques ou un parent biologique et son/sa partenaire)

** Ménage biparental (mère biologique et père biologique)

*** Autres modèles familiaux : enfants vivant avec un parent et son/sa partenaire ou sans parents (par ex. chez les grands-parents, en foyer, etc.)

Sources : 1 : Sommer, Höpflinger 1989 ; 2 : Haug 1998 ; 3 : Fux 2005 ; 4 : Mosimann 2014 ; 5 et 6 : recensements de la population de 1980 et 2000, voir aussi Département fédéral de l'intérieur 2004 ; 7 : Rapport statistique 2017: graphiques 2.2, 2.4, 5 et 6

2.2.8 Les jeunes familles dans une société dynamique et urbaine : conclusions et perspectives

Le débat social autour de la famille balance depuis des décennies entre l'idéalisation de la famille – fondée sur une vision déformée et nostalgique de la famille d'antan – et la mise en exergue des problèmes familiaux et de l'éclatement de la cellule familiale. La hausse du nombre et de la proportion des familles monoparentales et des familles recomposées est ainsi surestimée dans les discussions et dans l'imagerie médiatique. À y regarder de plus près, il apparaît pourtant qu'en particulier pour les familles avec de jeunes enfants, la cellule familiale traditionnelle (biparentale) reste le modèle familial dominant. L'examen de l'évolution de la société au cours des dernières décennies met en évidence à la fois la continuité (s'agissant du désir d'enfant, de la prédominance des familles avec peu d'enfants ou du risque accru de pauvreté encouru par les familles monoparentales) et l'évolution des rapports familiaux (fondation plus tardive d'une

famille, hausse du nombre de familles multiculturelles, plus grande disposition à accepter la garde extrafamiliale des enfants). Pour certaines dimensions importantes de la vie de famille, le schéma qui se dessine est plutôt celui d'une modernisation partielle, avec notamment une évolution des modèles de travail des jeunes parents. Néanmoins, si les jeunes pères s'engagent davantage, la responsabilité principale de la prise en charge des enfants reste majoritairement dévolue aux mères.

Il est frappant de constater que certains nouveaux modes d'organisation familiale parfois mis avant – allant du modèle du double salaire, dans lequel le père et la mère travaillent à plein temps, à des modèles plus égalitaires, dans lesquels les deux parents travaillent à temps partiel et s'occupent autant l'un que l'autre des enfants – n'ont pas connu le succès attendu. De même, les modèles familiaux alternatifs n'ont guère gagné en importance. Rares par exemple restent les familles où les rôles sont inversés (le père est un homme au foyer à temps complet à qui incombe l'essentiel de la prise en charge des enfants, tandis que la mère a une activité professionnelle à plein temps). De même, les modes de vie et les formes familiales communautaires font plutôt exception. Hormis la colocation estudiantine, la plupart des modèles communautaires sont en fait des communautés domestiques, autrement dit des formules associant un logement privé et des éléments de vie communautaire. Même le modèle un temps populaire du célibat permanent en tant que choix de vie, expression d'une société hyper-individualisée, a perdu de son attrait et est, depuis les années 1990, plus subi que désiré. Les configurations de type non familial se limitent le plus souvent à une phase pré-familiale vécue par des adultes attachés à un mode d'existence « juvénile », ainsi qu'à une phase post-familiale qui intervient une fois que les enfants ont quitté le foyer familial. Comme d'autres domaines de la vie (mise en valeur des identités et des traditions locales), les rapports familiaux font l'objet d'une certaine « retraditionnalisation ». Mentionnons par exemple la valorisation de la maternité – et parfois de la paternité – en tant que composante du statut social, et l'organisation de mariages et de fêtes de famille sous une forme traditionnelle.

La vie de couple et la famille sont haut placées dans l'échelle des valeurs, y compris par la jeune génération. On peut même émettre le postulat que le mode de vie familial, dans une société qui connaît une rapide mutation, est revalorisé. Le fait que des groupes sociaux plutôt anti-famille dans les années 1970 et 1980 soient aujourd'hui orientés « famille » est particulièrement révélateur. Fonder une famille est aujourd'hui un choix populaire, même pour les jeunes modernes et urbains (les couples homosexuels aspirent eux aussi à un droit à la parentalité). Dans certaines villes de Suisse, ce familialisme urbain, encouragé par le développement de l'accueil extrafamilial des enfants et les modèles de travail flexibles, s'accompagne d'un petit « baby-boom ». Ce qui a apparemment aussi changé au cours des dernières décennies, c'est l'attachement des jeunes familles à leur environnement social : les jeunes parents entretiennent encore de forts liens familiaux, mais ceux-ci sont souvent complétés par d'étroits liens d'amitié (en particulier avec des personnes de leur âge ou avec d'autres parents). La fréquentation de structures d'accueil extrafamilial puis des écoles enfantines et primaires renforce l'ouverture relationnelle et sociale des familles d'aujourd'hui. En d'autres termes, la vie de couple et la famille restent importantes, mais elles sont désormais plus souvent complétées par des relations et des liens hors noyau familial.

Quoi qu'il en soit, les formes de vie autres que la vie de couple et de famille se sont étonnamment peu imposées. Le modèle de la famille traditionnelle a conservé sa suprématie, quand bien même, dans une société où l'espérance de vie s'est beaucoup allongée, la vie avec de jeunes enfants représente en règle générale une étape relativement brève de l'existence. Dans ce contexte, la famille « investit » beaucoup plus dans chaque enfant qu'auparavant, non seulement

économiquement, mais aussi émotionnellement. Au cours des dernières décennies, on a assisté à une « émotionnalisation » et à une libéralisation croissantes de la relation parents-enfant. Cela se traduit par l'accentuation des sentiments dans les rapports avec l'enfant, par une prise en compte accrue du point de vue de l'enfant dans les décisions (par exemple pour les choix vestimentaires et alimentaires ou pour l'organisation des loisirs) et par un recul de la sévérité et des châtiments corporels. Cette évolution de la relation parent-enfant peut se résumer par la formule : « négocier au lieu de commander ». Les familles sont donc devenues globalement plus favorables aux enfants. Les cas de négligence à l'égard des enfants n'ont pas disparu mais, de manière générale, les parents ont plutôt tendance à surprotéger leur progéniture et aussi à en attendre beaucoup (en termes de performance).

2.2.9 Les défis d'aujourd'hui et de demain pour la politique familiale

D'une manière générale, la vie avec de jeunes enfants reste l'une des phases les plus intenses de l'existence pour les femmes et les hommes. Et durant cette période, les jeunes parents doivent non seulement prendre soin des enfants et de leur éducation, mais aussi remplir des exigences professionnelles particulières, dans le but, de bâtir une carrière ou de consolider leur situation économique. Ils sont ainsi souvent soumis à des pressions multiples imposées par les cycles de vie (*life cycle squeeze*). Ce phénomène peut en outre être aggravé par un monde du travail où la ligne de démarcation entre vie professionnelle et vie privée est de plus en plus floue. La génération de parents actuelle peut donc être définie comme une génération pragmatique sous pression. Même devenu classique, le thème de la conciliation travail-famille reste très actuel.

Ce qui caractérise les jeunes familles, aujourd'hui comme hier, c'est la dynamique non statique mais évidemment cyclique imposée par la vie avec des enfants : les nourrissons deviennent de jeunes enfants qui vont bientôt à l'école enfantine, puis entament leur scolarité obligatoire, passent tôt ou tard par la phase de la puberté, pour ensuite se muer en jeunes adultes à qui la vie sourit plus ou moins. Chaque phase de la croissance d'un enfant s'accompagne de joies, de peurs et de défis spécifiques, et chaque phase est limitée dans le temps. Il est d'ailleurs plus facile de faire face aux difficultés du moment en gardant à l'esprit qu'elles ne dureront pas³³. La dynamique inhérente à la vie avec des enfants a aussi pour corollaire une rapide évolution des besoins et des intérêts des jeunes familles. Les préoccupations liées à la prise en charge des tout-petits ou à l'école enfantine deviennent moins pertinentes lorsque l'enfant commence l'école primaire. C'est là l'une des raisons pour lesquelles les jeunes familles sont plutôt mal représentées politiquement, sans compter que les acteurs politiques en place, qui ont entre 40 et 60 ans, se réfèrent souvent à un contexte familial qui n'a plus cours. À cela s'ajoute le fait que, dans une société vieillissante, les jeunes familles – et les enfants – sont toujours plus fortement minorisés sous l'angle démographique. Lorsque la prévoyance vieillesse prend davantage de place dans le débat politique que les questions familiales, le risque est alors de négliger les adaptations qui s'imposent sur le plan de la politique sociale, familiale et éducative au regard de l'évolution de l'environnement familial, voire de laisser sur le carreau certains groupes de jeunes familles.

Dans une société complexe et axée sur la performance, un constat essentiel s'impose toujours plus clairement au chapitre de la politique sociale : les familles (et en particulier celles comptant de jeunes enfants ou des membres dépendants) ne peuvent déployer pleinement leur potentiel

³³ Les enfants handicapés qui présentent une dépendance spécifique sur la durée constituent à cet égard une exception. Dans une telle situation, l'horizon temporel de l'engagement parental reste indéterminé.

que si elles y sont aidées par des structures extrafamiliales, des modèles de travail favorables à la famille et des offres de conseil professionnelles. Les femmes – et plus en plus les hommes – ne peuvent faire face à la double charge que représente le fait d'élever des enfants et d'exercer une activité professionnelle que si elles peuvent bénéficier d'un soutien extérieur. Les conflits familiaux (actes de violence compris) ne peuvent être désamorçés que si les parents surmenés peuvent au besoin s'adresser à des structures ad hoc et ne sont pas livrés à eux-mêmes. Seules des mesures de protection mises en place par la politique sociale peuvent éviter que le chômage ou les difficultés financières consécutives à un divorce ne mènent à une pauvreté de longue durée. On ne préviendra les effets à long terme de la pauvreté qu'en aménageant des structures sociales et éducatives permettant d'éviter que la précarité et les difficultés socio-économiques des parents ne se répercutent sur les enfants. Bref, dans notre société moderne axée sur la performance, seule une politique globale de l'enfance et de la famille permettra de préserver les compétences émotionnelles, éducatives et domestiques de la cellule familiale.

3 Politique familiale de la Confédération

3.1 Rapports sur les familles de la Confédération

Contrairement à d'autres pays européens, la Suisse ne publie pas régulièrement des rapports sur les familles (Gerlach, 2013). Il n'en reste pas moins qu'elle a produit ces dernières décennies toute une série de rapports sur le sujet, qui diffèrent par leur origine, l'organe qui les publie et les modalités de mise en œuvre de leurs conclusions.

- 1978 : « Rapport sur la situation de la famille en Suisse », publié par l'OFAS en réponse au postulat Butty « Politique familiale » du 3 octobre 1972
- 1982 : « La politique familiale en Suisse. Rapport présenté au chef du DFI par le groupe de travail "Rapport sur la famille" » ; rapport du « Groupe de travail pour la politique familiale » institué par une décision du DFI au titre de commission non permanente
- 1991 : « Familien in der Schweiz. Familles en Suisse. Famiglie nella Svizzera » ; recueil publié par Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliand et Kurt Lüscher pour le compte du DFI (Fribourg : Presses universitaires de Fribourg) à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération et de la XXII^e Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales à Lucerne
- 2004 : « Rapport sur les familles 2004. Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins », rapport du DFI en réponse à la recommandation Stadler « Politique familiale en Suisse. Rapport » (00.3662) du 12 décembre 2000
- 2008 : « Familles en Suisse. Rapport statistique 2008 », rapport de l'OFS (mise à jour de la partie statistique du « Rapport sur les familles 2004 »)
- 2015 : « Politique familiale : état des lieux et possibilités d'action de la Confédération » ; rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Tornare « Politique de la famille » (13.3135) du 20 mai 2015

Nous présenterons brièvement, dans les pages qui suivent, la structure et la teneur du rapport sur les familles de 2015, car il sert de base à l'état des lieux de la politique de la famille en Suisse (cf. chap. 5).

3.2 État des lieux de la politique familiale réalisé par le Conseil fédéral

Dans le rapport qu'il a formulé en réponse au postulat Tornare (13.3135), le Conseil fédéral a commencé par présenter la répartition des compétences applicable à la politique familiale, avant de procéder à une analyse succincte des nouvelles formes de vie familiale. Sur la base de ses objectifs en matière de politique familiale, il a ensuite défini quatre domaines, procédé à un état des lieux de chacun d'entre eux, puis analysé différentes possibilités d'action :

- a) Domaine « Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles »
Objectif : garantir les bases économiques des familles et prévenir leur pauvreté
Possibilités d'action :
 - Optimiser l'imposition des familles
 - Harmoniser l'avance sur contributions d'entretien et l'aide au recouvrement
 - Introduire des prestations complémentaires pour les familles

- Revoir le régime des allocations familiales, relever de façon générale le niveau des allocations familiales, introduire des allocations pour enfant sous condition de ressources
- b) Domaine « Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle »
Objectif : concilier vie familiale et vie professionnelle
Possibilités d'action :
- Développer l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants et réduire les coûts pour les parents
 - Adopter des mesures fiscales pour réduire les effets pervers sur l'activité lucrative
 - Introduire un congé de paternité, un congé parental ou un congé d'adoption
 - Inscrire dans la loi le droit à une réduction du taux d'occupation après la naissance
 - Mettre en œuvre le « Plan d'action de soutien et de décharge en faveur des proches aidants »
 - Promouvoir l'égalité des salaires
- c) Domaine « Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels »
Objectif : adapter le droit de la famille et le droit des successions aux nouveaux modes de vie familiale
Possibilités d'action :
- Moderniser le droit de la famille
 - Adapter le droit des successions
- d) Domaine « Soutien aux familles »
Objectif : soutenir les familles dans l'exercice de leurs fonctions
Possibilités d'action :
- Promouvoir des projets ayant valeur de modèle et des projets de portée nationale encourageant la participation
 - Soutenir des programmes favorisant le développement des politiques familiales des cantons

Le 20 mai 2015, le Conseil fédéral a approuvé le rapport « Politique familiale » rédigé en réponse au postulat Tornare (13.3135) ainsi que deux rapports du Département fédéral des finances (DFF). Il s'est ainsi doté d'une vision complète de l'état actuel et des défis futurs de la politique familiale à l'échelon fédéral. Il en a conclu que la Confédération doit en priorité utiliser les compétences limitées dont elle dispose dans le domaine pour encourager davantage les mesures permettant de concilier vie de famille et vie professionnelle. Il a en conséquence donné mandat au DFI de formuler un projet portant sur deux nouveaux types d'aide financière susceptibles de promouvoir l'accueil extrafamilial des enfants (cf. chap. 3.3.2).

Nous décrivons succinctement dans les pages qui suivent les réformes en matière de politique familiale en cours au niveau fédéral, afin de donner une vision d'ensemble de l'état actuel de la politique familiale de la Confédération.

3.3 Réformes en cours dans la politique familiale fédérale

Le nombre élevé d'objets examinés actuellement par les Chambres fédérales suffit à se convaincre de l'importance de la politique familiale. À ce sujet, la liste, non exhaustive, des

initiatives populaires et des interventions parlementaires concernant ce domaine est éloquente (cf. annexe 5).

Les réformes en cours en matière de politique familiale sont classées en fonction des quatre domaines définis par le Conseil fédéral.

3.3.1 Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles

Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté (2014-2018)

Le Conseil fédéral a chargé l'OFAS de mettre en œuvre, de 2014 à 2018, le programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté en y associant les cantons, les villes, les communes et les organisations privées³⁴. L'objectif est de rassembler de solides connaissances sur la prévention de la pauvreté, d'aider les acteurs à développer et à mettre en œuvre des mesures et des stratégies, de tester des approches innovantes et d'encourager la collaboration et les échanges entre spécialistes.

Les travaux de recherche sur la prévention et la lutte contre la pauvreté, réalisés dans le cadre du programme, ont confirmé que les enfants des familles socialement défavorisées ont moins de possibilités de suivre une formation et sont dès lors exposés à un risque accru de pauvreté. C'est pourquoi ils profitent beaucoup des mesures d'encouragement, d'accueil et d'éducation précoce. Ces études ont aussi confirmé que les parents exercent une grande influence sur le choix professionnel de leurs enfants et qu'ils leur apportent un soutien (notamment affectif) au moment de choisir un métier. Il est dès lors important que les parents dont les compétences sont insuffisantes reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour être à même de guider leurs enfants. Enfin, une étude consacrée aux mesures de soutien des communes a montré que si celles-ci proposent certes un vaste éventail de services d'appui aux familles socialement défavorisées, les offres n'en varient pas moins beaucoup d'une localité à l'autre.

3.3.2 Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle

Des aides financières supplémentaires en faveur de l'accueil extrafamilial pour enfants

En Suisse, les pouvoirs publics participent nettement moins aux coûts de l'accueil extrafamilial pour enfants que dans d'autres pays européens³⁵. En conséquence, le coût pour les parents de l'accueil extrafamilial de leurs enfants (frais de garde par des tiers) y est élevé et il ne vaut financièrement pas la peine que les deux parents exercent une activité lucrative, ou seulement à certaines conditions. De surcroît, les structures d'accueil extrafamilial ne répondent pas forcément aux besoins des parents. La garde des enfants pendant les vacances scolaires pose ainsi des problèmes à de nombreux parents. Pour ces raisons, le Conseil fédéral entend abaisser les frais de garde des enfants par des tiers et mieux adapter l'offre d'accueil aux besoins en introduisant deux nouveaux types d'aides financières. À cette fin, il propose de modifier la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants³⁶. Pour ces deux nouvelles aides financières, le Conseil fédéral envisage de lever un crédit d'engagement d'un montant maximal de 100 millions de francs pour cinq ans. Ces mesures auront pour but de réduire

³⁴ Cf. Programme national contre la pauvreté, <http://www.contre-la-pauvrete.ch/home/> (consulté le 2.12.2016).

³⁵ Cf. le rapport du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 2015 « Coûts complets et financement des places de crèche en comparaison internationale » en réponse au postulat Buillard-Marbach (13.3259), <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133259/Bericht%20BR%20F.pdf> (consulté le 2.12.2016).

³⁶ FF 2016 6161

l'incitation négative à l'emploi, en particulier pour les mères, ce qui est aussi l'un des principaux objectifs de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié³⁷. Le projet est actuellement examiné par le Parlement.

Imposition des familles : relèvement de la déduction pour frais de garde par des tiers et suppression de la discrimination des couples mariés

Selon les dispositions fiscales en vigueur, les parents peuvent déduire au plus 10 100 francs par enfant au titre de frais de garde par des tiers pour l'impôt fédéral direct. Les montants autorisés par les cantons varient de 3000 à 19 200 francs par enfant, à l'exception du canton d'Uri, qui ne prévoit pas de plafond (état au 30.9.2016). Le 5 avril 2017, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur le relèvement de la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers afin de supprimer les incitations négatives à l'exercice d'une activité lucrative dans le système fiscal. En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, la déduction maximale passera à 25 000 francs. Les cantons devront pour leur part prévoir une déduction d'au moins 10 000 francs. Ce projet s'inscrit dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié.

En raison d'un arrêt du Tribunal fédéral datant de 1984, la Confédération a l'obligation de garantir la constitutionnalité de l'imposition des couples mariés en matière d'impôt fédéral direct, en supprimant la discrimination de ces couples (ceux dont les deux membres exercent une activité lucrative et les couples de retraités sont défavorisés par rapport aux couples en union libre). Un nouveau mode de calcul de l'impôt, appelé « calcul alternatif », est proposé. Il prévoit le calcul non seulement de l'impôt dû en raison du régime ordinaire d'imposition commune des conjoints, mais aussi de l'impôt qui serait dû si ces derniers n'étaient pas mariés. Le couple acquitterait ensuite le plus bas des deux montants obtenus. Avec ce modèle, l'imposition des couples mariés dont les deux membres exercent une activité lucrative se rapprocherait de celle des couples vivant en union libre. Le Conseil fédéral entend aussi supprimer les privilèges fiscaux excessifs des couples en union libre avec enfants. Actuellement, le fisc applique le barème pour personnes mariées non seulement aux couples mariés, mais aussi aux mères ou pères élevant seuls leurs enfants et aux couples en union libre avec enfants. Ce barème est inférieur au barème de base pour les contribuables non mariés. Les couples en union libre sont ainsi doublement privilégiés : ils bénéficient d'une part d'un barème favorable et, d'autre part, leur revenu est imposé individuellement, contrairement aux couples mariés avec enfants. La réforme prévue de l'impôt fédéral direct prévoira d'appliquer ce barème de base à toutes les personnes avec enfants qui ne sont pas mariées, et d'octroyer en contrepartie une nouvelle déduction aux familles monoparentales. Le Conseil fédéral, qui a chargé le DFF d'élaborer le message relatif à cette réforme, espère que ce projet se traduira par une augmentation du nombre de couples dont les deux membres exercent une activité lucrative, conformément aux objectifs de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié.

Congé parental : introduire un congé de paternité et un congé d'adoption

Le droit fédéral suisse ne contient pas de congé de paternité. À la naissance d'un enfant, le père peut demander un congé à faire valoir comme « jour de congé usuel » (art. 329, al. 3, Code des

³⁷ En 2011, la Confédération a lancé l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié, dont le but est de mieux tirer parti du potentiel de main-d'œuvre indigène pour couvrir la demande en travailleurs qualifiés. Les mesures de cette initiative sont axées prioritairement sur les domaines suivants : « Formation continue et rehaussement du niveau de qualification pour répondre aux besoins du marché du travail » ; « Amélioration de la conciliation entre vie professionnelle et vie privée » ; « Création de bonnes conditions pour l'emploi jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà » et « Promotion de l'innovation afin d'atténuer, au travers d'une augmentation de la productivité, la pénurie de personnel qualifié ». Cf. <https://www.personnelqualifie-suisse.ch/fr/initiative/> (consulté le 21.12.2016).

obligations). En général, le père a ainsi droit à un ou deux jours de congé payé à la naissance d'un enfant. Certaines branches et certaines entreprises prévoient un congé de paternité, dont la durée et l'indemnisation varient. Le 24 mai 2016, un comité a déposé une initiative populaire fédérale « Pour un congé de paternité raisonnable – en faveur de toute la famille » pour demander que la Confédération complète l'assurance-maternité par une assurance-paternité et inscrive dans le code des obligations le droit à un congé de paternité d'au moins quatre semaines. L'allocation de paternité serait régie par les mêmes dispositions que l'allocation de maternité. Le délai pour recueillir le nombre de signatures voulu échoit le 24 novembre 2017.

Les commissions des Chambres fédérales chargées d'examiner l'initiative parlementaire « Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant » (13.478) du conseiller national Marco Romano lui ont donné suite. Cette initiative demande de modifier la loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG) afin que les parents adoptifs puissent percevoir une allocation d'adoption pendant douze semaines. Le financement et le versement de cette allocation seraient soumis à un régime analogue à celui de l'allocation de maternité. La commission parlementaire compétente en élabore actuellement le projet.

3.3.3 Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels

Modernisation du droit des successions

Depuis son entrée en vigueur en 1912, le droit des successions n'a subi que des révisions ponctuelles. Actuellement, le testateur ne peut disposer librement que d'une petite partie de ses biens, car ses enfants, son conjoint et, dans certains cas, ses parents ont droit à une réserve, soit une part qui ne peut être attribuée à d'autres personnes. Les prescriptions qui régissent le partage des biens après un décès n'étant pas suffisamment souples et ne tenant ainsi plus dûment compte de la diversité des modes de vie, le Conseil fédéral mis en consultation, en réponse à la motion Gutzwiller (10.3524) « Moderniser le droit des successions », un projet de modernisation du droit des successions. Il propose en particulier de diminuer les parts réservataires afin de conférer une plus grande latitude au testateur, qui pourrait ainsi favoriser davantage, par exemple, la personne avec laquelle il vit sans être marié ou les enfants de cette dernière. La transmission de la propriété des entreprises familiales serait elle aussi simplifiée. Le Conseil fédéral prendra connaissance des résultats de la consultation au printemps 2017 et décidera de la suite à donner à ce dossier.

Révision du droit de l'adoption

La révision du droit de l'adoption a fait l'objet d'un référendum, qui n'a cependant pas abouti. Le délai référendaire a expiré le 6 octobre 2016, et il est probable que le Conseil fédéral décide en 2017 la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Alors qu'actuellement seules les personnes mariées peuvent adopter les enfants de leur conjoint, avec le nouveau droit, les couples vivant en partenariat enregistré et ceux qui forment une communauté de fait auront eux aussi cette possibilité. Les conditions dont est assortie l'adoption seront également modifiées. L'âge minimal des parents désirant adopter sera ainsi abaissé de 35 à 28 ans et les autorités compétentes disposeront d'une plus grande latitude afin de mieux tenir compte des particularités de chaque cas. Enfin, le secret de l'adoption sera assoupli en faveur des parents biologiques.

3.3.4 Soutien aux familles

Augmentation du crédit « Organisations familiales faïtières »

La Confédération peut octroyer des aides financières à des organisations familiales actives à l'échelle du pays ou d'une région linguistique³⁸. À cet effet, le Parlement débloque chaque année le crédit « Organisations familiales faïtières », qu'il a fait passer, fin 2015, de 1,2 à 2 millions de francs.

C'est l'OFAS qui gère le crédit « Organisations familiales faïtières » et attribue les aides financières sur la base de contrats de quatre ans établis dans les domaines « Conseil aux parents et formation des parents » et « Accueil extrafamilial pour enfants ». Durant la période contractuelle actuelle (2016 à 2019), la Confédération soutient ainsi cinq organisations : l'Association faïtière Pro Familia Suisse, Kibesuisse (la fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant), la Fondation suisse du Service social international, l'Association PRo Enfance et l'Association a:primo.

³⁸ Cf. Organisations familiales faïtières, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/finanzhilfen/familienorganisationen.html> (consulté le 2.12.2016).

4 Politique familiale des cantons

4.1 Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons

Heidi Stutz, Livia Bannwart et Victor Legler³⁹

Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) a dressé un état des lieux des rapports, des lignes directrices et des concepts élaborés sur ce thème par les cantons (sous forme abrégée « rapports sur les familles »)⁴⁰. Cette démarche vise à répondre à trois préoccupations principales. La première est d'obtenir une vue d'ensemble de la situation qui permette de savoir combien de cantons et lesquels ont élaboré quels types de rapports sur les familles, de déterminer les raisons qui les ont conduits à le faire et d'identifier les objectifs qu'ils cherchent ainsi à atteindre. Entrent dans le champ de cette étude les caractéristiques des documents, la nature des processus d'élaboration, les définitions de la famille et de la politique familiale sur lesquelles reposent ces documents, ainsi que les conclusions tirées par les cantons. La seconde préoccupation est de pouvoir apprécier l'impact de ces rapports sur la politique familiale. Constituent-ils une base décisionnelle permettant aux cantons de prendre des mesures ? Où en sont les cantons s'agissant de la mise en œuvre des mesures définies ? Enfin, la troisième préoccupation consiste à procéder à une comparaison avec l'état des lieux de la politique familiale de la Confédération présenté par le Conseil fédéral en 2015 dans son rapport rédigé en réponse au postulat Tornare (13.3135). Cette comparaison vise à déterminer dans quelle mesure les analyses de la Confédération et des cantons concernant les défis et les options de la politique familiale se recoupent.

Au total, 35 documents, élaborés entre 2004 et 2016 et jugés pertinents par les délégués cantonaux aux questions familiales⁴¹, ont été examinés. Ces documents diffèrent fortement les uns des autres, tant par leur longueur – qui va de 2 à 202 pages – que par leur nature : 20 documents sont des rapports présentant des analyses de la situation, tandis que 15 correspondent à des lignes directrices ou à des concepts. Près de la moitié des cantons ayant rendu compte de la situation des familles se sont limités à un seul document, tandis que les autres ont successivement publié une analyse de la situation, des lignes directrices et un concept. L'étude de ces documents ne permettant pas de savoir si les mesures qui y sont proposées ont été mises en œuvre, une enquête a également été réalisée auprès des délégués cantonaux aux questions familiales.

4.1.1 Caractéristiques et rôle des rapports cantonaux

Comme le montre le tableau 1, les rapports de 19 cantons contiennent des analyses de la situation des familles. Dans quatre cantons, ces analyses se fondent sur des enquêtes réalisées auprès de familles. Dans 18 cantons, la politique familiale est également analysée. En outre, 18

³⁹ Collaborateurs du Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS, Heidi Stutz (économiste spécialisée dans l'économie sociale et historique de l'économie), Livia Bannwart (titulaire d'un master en politique et management publics) et Victor Legler (également titulaire d'un master en politique et management publics) sont les auteurs de l'analyse des rapports sur les familles, des lignes directrices et des concepts élaborés dans les cantons (cf. note de bas de page 37).

⁴⁰ Stutz Heidi, Livia Bannwart, Victor Legler (2017) : Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons. Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Berne : OFAS.

⁴¹ La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) tient à jour la liste des délégués cantonaux aux questions familiales. La COFF est une commission extraparlamentaire et un organe consultatif du Conseil fédéral.

rapports identifient la nécessité d’agir, définissent des objectifs généraux, fixent des stratégies, des orientations ou des principes directeurs, formulent des recommandations ou esquissent des mesures concrètes. Un seul canton a défini des objectifs vérifiables ; trois cantons examinent dans leurs rapports la mise en œuvre et l’efficacité des mesures adoptées précédemment.

Tableau 1 : Rôle des rapports dans le développement de la politique familiale

Canton	Enquête auprès des familles	Analyses de la situation des familles	Analyse de la politique familiale	Identification des besoins d'intervention	Définition d'objectifs généraux	Définition de stratégies / principes directeurs	Définition de mesures	Définition d'objectifs mesurables	Vérification de la réalisation des objectifs
AG	●	●	●	●	●	●	●		
AR		●	●	●	●	●	●		
BE		●	●	●	●	●	●	●	●
BL	●	●	●	●	●	●	●		○
BS	●	●		●	●	●			○
FR	○	●	●	●	●	○	●		
GE		●							
GL		○	●	●	●	○	●		
GR		●	●	●	●	●	●		
JU		●	●	●	●	●	●		○
LU		●	●	●	●	●	●		
NE		●	●*	●	●	○	○		
OW		●	●	●	●	●	●		●
SG		●	●*	●			○		
SH		●	●	●	●	○	●		
SO		●	●	●	●	●	●		
TG			●		●	●	●		
TI	●	●	●	●	●	●	●		●
UR		●	●	●	●		●		
VD		●	●	●	●	●	●		
ZG					●	●	●		●

Remarque : ● = disponible ; ○ = n'est évoqué que de façon indirecte / l'importance de la vérification des objectifs a été mentionnée, mais aucun résultat n'est indiqué ; *prestations financières et imposition uniquement. Analyse BASS

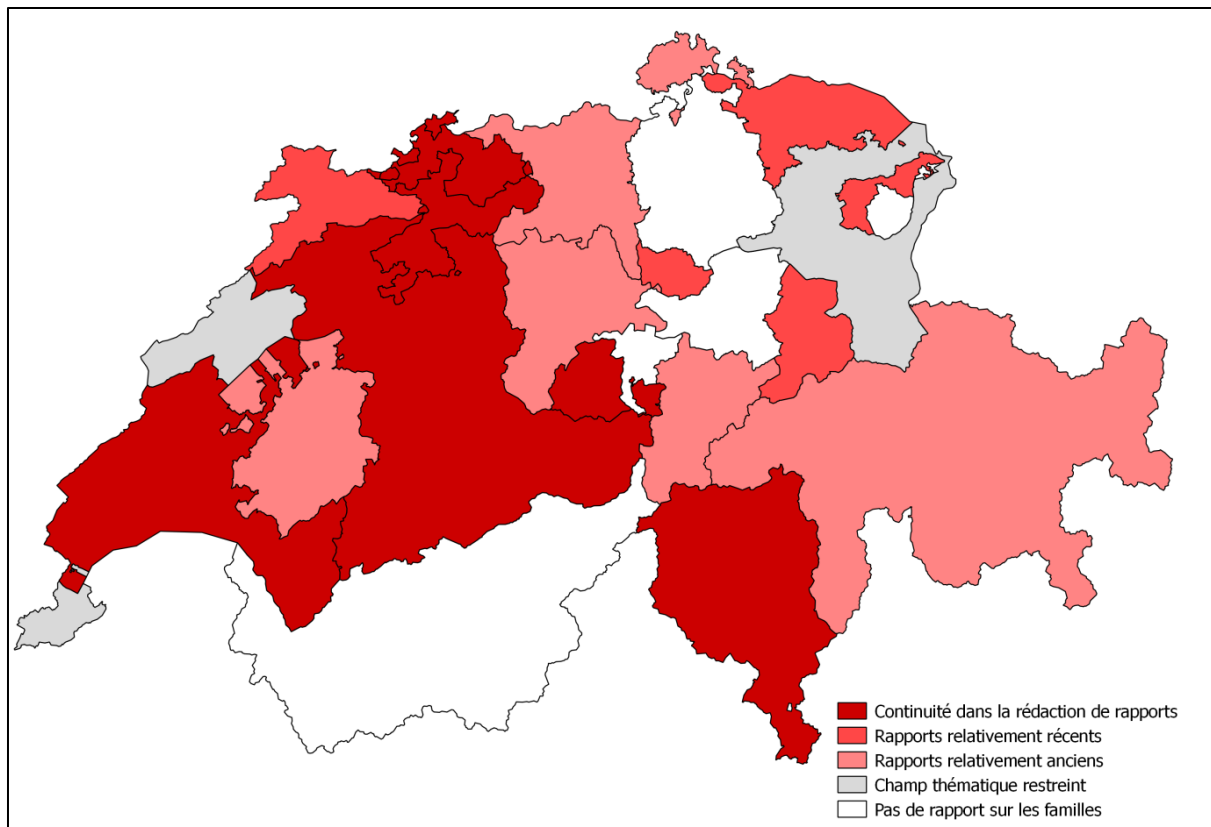
Dans l’ensemble, les documents de 19 cantons proposent des mesures. Ces propositions sont hétérogènes et plus ou moins concrètes, avec des conséquences financières extrêmement variables.

Les rapports des cantons examinent la structuration de l’offre et de l’appareil administratif dans toute sa complexité, la diversité des acteurs impliqués, ainsi que les défis que pose la coordination ou l’absence de coordination entre ces acteurs. À cet égard, il est frappant de constater que le rôle des cantons en matière de politique familiale n’est pas clairement défini. Tous les gouvernements cantonaux, tant s’en faut, ne se perçoivent pas comme des acteurs-clés ou comme des responsables de premier plan sur cette question. Il faut parfois attendre l’élaboration d’un rapport pour qu’ils acquièrent une vue d’ensemble ouvrant la voie à un pilotage plus systématique. Un autre thème récurrent est celui des bases légales. Dans certains cantons, l’absence d’obligation légale – par exemple en ce qui concerne les structures d’accueil extrafamilial pour enfants ou l’encouragement de la petite enfance – est perçue comme une difficulté, notamment lors des discussions budgétaires. Les restrictions budgétaires et l’abandon

de tâches ciblent en effet plus facilement les domaines dans lesquels les tâches ne sont pas définies au niveau légal.

Cinq catégories de cantons peuvent être distinguées selon les caractéristiques des rapports sur les familles qu'ils ont élaborés (cf. Figure 1) :

Figure 1 : Types de rapports élaborés par les cantons



Représentation BASS

- cantons dont les rapports sur les familles sont détaillés et présentent une certaine continuité (BE, BL, BS, OW, SO, TI, VD) ;
- cantons dont les rapports sur les familles sont relativement récents (AR, JU, GL, TG, ZG) ;
- cantons dont les rapports sur les familles sont relativement anciens (AG, FR, GR, LU, SH, UR) ;
- cantons dont les rapports sur les familles ne couvrent qu'un champ thématique restreint (GE, NE, SG) ;
- cantons n'ayant pas rédigé de rapport sur les familles (AI, NW, SZ, VS, ZH).

L'impulsion pour élaborer les analyses de situation, les lignes directrices et les concepts provient, à parts plus ou moins égales, des gouvernements cantonaux ou d'interventions parlementaires, exceptionnellement des départements avec leurs services spécialisés. Dans de nombreux cas, la source de l'impulsion détermine le mode d'adoption des documents. Les gouvernements cantonaux sont souvent amenés à approuver des rapports qu'ils ont mandatés ou à devoir établir un rapport à l'intention du parlement cantonal. Ni l'instance ayant donné la première impulsion ni celle responsable de leur approbation ne semblent toutefois avoir d'influence décisive sur les chances de concrétisation des mesures qui y sont préconisées. Ces chances dépendent bien davantage du soutien que leur apporte en définitive le gouvernement.

Le processus d'élaboration diffère selon le canton et le type de document. Les analyses de situation sont généralement rédigées avec l'aide de mandataires externes, tandis que l'élaboration de lignes directrices ou de concepts suppose en général une implication plus importante des cantons. Des groupes interdépartementaux, parfois complétés par des personnes extérieures à l'administration, sont souvent mobilisés. Il arrive également que les commissions chargées des questions familiales participent au travail de rédaction.

4.1.2 Conséquences des rapports sur la politique familiale

Au total, 19 des 21 cantons ayant élaboré des rapports sur les familles ont pris des mesures sur cette base. La nature et l'intensité de la concrétisation dans la politique familiale dépendent étroitement du type de rapport élaboré.

Dans les cantons dont les rapports sur les familles sont détaillés et présentent une certaine continuité, le lien avec la stratégie en matière de politique familiale est relativement étroit, ce qui ne veut pas dire que la mise en œuvre des mesures préconisées soit toujours aisée. La rédaction d'un rapport est parfois délibérément utilisée pour prouver ou mettre en évidence la nécessité d'une intervention politique. Elle s'inscrit alors dans une démarche de sensibilisation. Les liens entre rapport et politique sont toutefois très variables selon les cantons et il n'est pas possible de dégager un modèle unique.

Pour ce qui est des cantons dont les rapports sur les familles sont relativement anciens, le canton de *Fribourg* est le seul dans lequel le rapport sur les familles sert encore de référence pour la politique familiale. Dans les autres cantons, de nombreuses mesures ont souvent été mises en œuvre, tandis que d'autres ne figurent plus à l'ordre du jour. Diverses raisons peuvent expliquer pourquoi ces cantons n'ont pas rédigé de nouveau rapport. Dans certains cas, la rédaction de documents de référence sur des questions spécifiques a été jugée préférable à celle d'un nouveau panorama couvrant l'ensemble du champ thématique ; dans d'autres cas, les informations sur la situation des familles ont été intégrées dans les rapports sur la politique sociale.

Les petits cantons dont les rapports sur les familles sont relativement récents s'efforcent d'exploiter au mieux leurs ressources limitées. Les rapports et les concepts qu'ils élaborent sont clairement conçus dans la perspective d'une action pratique. Les propositions qui y sont formulées sont généralement mises en œuvre dès lors que les ressources financières le permettent.

Dans les cantons dont les rapports sur les familles ne couvrent qu'un champ thématique restreint, les décisions prises en matière de politique familiale ne peuvent pas être clairement rattachées aux rapports élaborés sur cette question. Ces cantons ont mené à bien des réformes importantes qui n'avaient pas été examinées au préalable dans des rapports consacrés à la politique familiale.

L'enquête menée auprès des délégués cantonaux aux questions familiales montre que la mise en œuvre des mesures préconisées dans les rapports, les lignes directrices et les concepts se heurte souvent à des difficultés de financement. Les autres obstacles mentionnés sont notamment le manque de volonté politique, le fait que certains acteurs essentiels, notamment les communes, ne sont pas associés au processus, ainsi que l'insuffisance des structures d'application. La mise en œuvre des mesures préconisées dans les rapports dépend également de leur portée et de leurs conséquences financières. Le fait qu'elles correspondent à des recommandations d'instances extérieures ou qu'elles aient été approuvées par le gouvernement cantonal a également une influence.

Parmi les facteurs favorables à la mise en œuvre des mesures proposées figurent la création de bases légales légitimant l'action du canton, l'implication des communes concernées, ainsi que la participation des personnes-clés, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'administration. La participation des acteurs à l'élaboration des rapports permet en effet d'inscrire durablement la stratégie dans une démarche globale et cohérente. Elle assure en outre une coordination, une mise en réseau et une collaboration interdépartementale à long terme. L'obtention d'un large consensus favorise enfin la constitution d'une majorité autour de la politique proposée.

D'autres facteurs de réussite mis en avant sont l'instauration d'un contrôle de la mise en œuvre directement dans le rapport, la référence à des recommandations à l'échelle fédérale ou à des expériences positives dans d'autres cantons, la définition de priorités claires, la coordination avec la politique de l'enfance et de la jeunesse avec le programme de la législature ou du gouvernement. D'autres cantons recommandent au contraire une vaste analyse de la situation et des mesures qui pourront être réalisées par étapes au moment opportun. De manière générale, la capacité des rapports sur les familles à influencer le développement de la politique familiale d'un canton ne semble pas pouvoir être dissociée de la situation concrète dans ce canton.

4.1.3 Rapports des cantons sur les familles et état des lieux de la Confédération : comparaison des contenus et des appréciations

Dans le rapport du Conseil fédéral « Politique familiale. État des lieux et possibilités d'action de la Confédération » rédigé en 2015 en réponse au postulat Tornare (13.3135), les défis de la politique familiale au niveau fédéral et les possibilités d'action de la Confédération dans le cadre de ses compétences ont été regroupés dans quatre domaines d'action : la sécurité matérielle des familles, les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, l'adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels, et enfin le soutien aux familles. Cette structuration en quatre parties sert de base à la présente comparaison. Pour chaque domaine d'action considéré, le contenu des rapports cantonaux est d'abord résumé, puis les appréciations de la Confédération et des cantons sur les défis et les options de la politique familiale sont comparées.

4.1.3.1 Sécurité matérielle

Pour ce qui est de l'analyse de la situation financière des familles, la problématique la plus fréquemment traitée dans les rapports des cantons est la pauvreté des familles. Cette problématique est souvent présentée comme le principal défi auquel la politique familiale doit faire face, sachant que les mesures requises pour le relever ne se limitent pas aux seules prestations financières. Un constat largement partagé est que les familles monoparentales et les familles migrantes sont les principales concernées par la pauvreté. Une autre observation fréquente est que le niveau de vie des familles est inférieur à celui des ménages sans enfants. C'est ce que montre l'analyse du revenu disponible des ménages, c'est-à-dire le montant qui reste dans le porte-monnaie d'un ménage après déduction des cotisations aux assurances sociales, des impôts, des primes d'assurance-maladie et, le cas échéant, des frais de garde des enfants. Un autre point évoqué est la hausse du coût de la vie, notamment liée à l'évolution des loyers et des primes d'assurance-maladie. Enfin, près de la moitié des cantons mentionnent le problème de l'endettement des familles.

De nombreux rapports cantonaux traitent de la pauvreté des familles monoparentales. Certains précisent que les femmes sont plus particulièrement concernées. Le fait que les juges ne

prononcent souvent pas de décisions en matière de contributions d'entretien ou que celles-ci ne suffisent pas à assurer le minimum vital est mis en avant pour expliquer cette vulnérabilité. Quelques cantons se livrent par ailleurs à une autocritique et constatent que leurs prestations sont insuffisantes pour les familles monoparentales. Certains font remarquer que les ménages monoparentaux sont particulièrement tributaires de l'existence de structures d'accueil extrafamilial pour enfants à des tarifs abordables et qu'une telle offre n'est pas partout disponible. Un consensus semble exister sur la nécessité de renforcer le soutien aux familles monoparentales. Des analyses similaires sont faites au sujet des familles migrantes, même si d'autres facteurs de pauvreté et difficultés sont mis en avant dans ce cas, notamment le manque de qualifications professionnelles et de compétences linguistiques des parents. Les difficultés d'accès des familles migrantes aux prestations de soutien existantes sont également mentionnées.

En ce qui concerne l'analyse des prestations financières, les rapports des cantons ne jugent généralement pas nécessaire de modifier le système des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle. À l'inverse, la question de l'imposition des familles est vivement débattue et fait l'objet de nombreuses propositions de réforme. L'idée est d'alléger la charge fiscale pesant sur les familles, mais surtout d'éliminer les effets dissuasifs sur l'emploi. Les effets indésirables liés à la combinaison des prestations cantonales sous condition de ressources, des tarifs de l'accueil extrafamilial pour enfants et de l'imposition des familles sont également analysés. La plupart des rapports cantonaux traitent par ailleurs de la réduction des primes d'assurance-maladie. Alors que certains cantons prennent entièrement en charge les primes des enfants, d'autres envisagent de réduire certaines prestations dans un souci d'économie. S'agissant des avances sur contributions d'entretien, les rapports des cantons se contentent le plus souvent de rappeler la réglementation existante, en ajoutant parfois des indications sur les coûts et le nombre de bénéficiaires. Les effets de seuil liés à ces prestations sont également mentionnés. Un autre thème récurrent est celui des frais de garde des enfants et des tarifs appliqués aux parents pour l'accueil de leurs enfants. Si plusieurs cantons jugent que des mesures s'imposent en la matière, la solution la plus souvent envisagée n'est pas une réduction générale des tarifs, mais l'élimination des incitations négatives à l'exercice d'une activité lucrative. Enfin, treize cantons abordent la question des prestations complémentaires pour les familles. Certains cantons font référence aux prestations qu'ils ont déjà introduites, tandis que d'autres recommandent d'examiner attentivement la pertinence d'une telle solution. Plusieurs cantons ont des projets concrets en la matière.

Comparaison des appréciations des défis et des possibilités d'action

La Confédération et les cantons parviennent dans leurs rapports à des appréciations similaires des défis que pose l'objectif de garantir la sécurité matérielle des familles. Les points jugés prioritaires sont l'imposition des familles et la pauvreté des familles. Les deux parties citent l'optimisation de l'imposition des familles comme un champ d'intervention possible. Les mesures les plus fréquemment mentionnées concernent les déductions accordées pour l'activité lucrative du conjoint, pour les enfants et les frais de garde de ces derniers. Outre l'allègement de la charge fiscale pesant sur les parents exerçant une activité lucrative, certains cantons formulent comme objectif l'introduction d'une exonération à hauteur du minimum vital. En matière de lutte contre la pauvreté, la recommandation d'une harmonisation de l'avance sur contributions d'entretien et de l'aide au recouvrement, telle qu'elle est formulée par la Confédération, n'occupe pas une place de choix dans les rapports des cantons, même de ceux qui ne remplissent pas les standards préconisés. Si, dans certains cas, les rapports cantonaux sont antérieurs aux recommandations de la Confédération, on peut supposer, dans d'autres cas, que les cantons

ont attendu la révision de la Constitution attribuant à la Confédération la compétence d'harmoniser l'avance sur contributions d'entretien, révision qui n'a finalement pas abouti. Certains rapports cantonaux expriment l'idée que l'avance sur contributions d'entretien devrait bientôt être remplacée par des prestations complémentaires cantonales pour les familles.

L'introduction de prestations complémentaires pour les familles à l'échelle fédérale a échoué. Quant aux modèles de prestations complémentaires pour les familles discutés dans les rapports cantonaux, ils n'ont souvent pas été concrétisés. La priorité financière, en pratique comme dans les rapports eux-mêmes, est souvent donnée au développement de structures d'accueil extrafamilial pour enfants. Dans son rapport, le Conseil fédéral avait examiné l'introduction d'allocations pour enfant sous condition de ressources, mais ne l'avait pas jugée prioritaire. Certains rapports cantonaux reprennent cette proposition, sans toutefois la dissocier clairement de la question des prestations complémentaires pour les familles.

Les effets dissuasifs sur l'exercice d'une activité lucrative et les effets de seuil occupent beaucoup les cantons. Cette dernière problématique est par contre quasiment absente du rapport du Conseil fédéral. De même, seuls les cantons soulignent dans leurs rapports l'importance du soutien personnalisé apporté aux familles en butte à des difficultés matérielles sous la forme de conseil et d'accompagnement.

4.1.3.2 Moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle

L'examen des conditions permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale occupe une place de choix dans quasiment tous les rapports des cantons. Cela comprend en premier lieu l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants. Tous les cantons reconnaissent la nécessité de développer cette offre, d'assurer une prise en charge pendant les vacances scolaires, de proposer une plus grande flexibilité ou d'adapter les systèmes tarifaires. Une autre demande fréquemment exprimée est l'aménagement de conditions de travail favorables aux familles, un objectif qui requiert une collaboration avec le secteur privé. Enfin, plusieurs cantons veulent introduire un congé de paternité ou un congé parental.

Comparaison des appréciations des défis et des possibilités d'action

Concernant les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, la Confédération et les cantons arrivent de nouveau à des appréciations relativement proches les unes des autres. Aucune partie ne conteste la nécessité de continuer à développer l'offre d'accueil extrafamilial. Le rapport du Conseil fédéral souligne également l'importance de réduire les coûts de l'accueil extrafamilial à la charge des parents. Il fait référence à un rapport de recherche selon lequel le potentiel d'économies est trop limité pour réduire de manière significative le coût des crèches. Selon les conclusions de ce rapport, seul un engagement accru des pouvoirs publics peut faire baisser la charge que représentent pour les parents les frais de garde des enfants par des tiers. Or, du moins en Suisse alémanique, les rapports des cantons n'envisagent pas d'augmenter les subventions pour agir sur le niveau des tarifs. En Suisse romande, l'objectif d'une participation accrue des employeurs au financement des structures d'accueil, sur le modèle du système en vigueur dans le canton de Vaud, est mentionné à plusieurs reprises. Si les rapports de sept cantons préconisent d'adapter les tarifs de l'accueil extrafamilial pour enfants, le souci n'est le plus souvent que de corriger les éventuels effets dissuasifs sur l'emploi.

Le Conseil fédéral a estimé qu'il appartient au Parlement de se prononcer sur la pertinence d'introduire un congé de paternité ou un congé parental comme moyen de concilier vie familiale et vie professionnelle. Les rapports des cantons mentionnent souvent l'introduction d'un tel congé, tout en précisant que les cantons n'ont aucune compétence législative en la matière.

Certains cantons déplorent d'ailleurs cette situation, estimant qu'elle empêche des projets de réforme. L'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental fait partie des recommandations formulées par cinq cantons dans leurs rapports.

Le rapport du Conseil fédéral signale par ailleurs le plan d'action de soutien en faveur des proches aidants, alors que peu de cantons y font référence, cette question n'étant pas toujours perçue comme un élément de la politique familiale.

Concernant la promotion de l'égalité salariale, le rapport du Conseil fédéral aborde la question actuellement débattue de l'obligation de procéder à des contrôles des salaires. Quant aux rapports cantonaux sur les familles, ils considèrent pour la plupart la promotion de l'égalité homme-femme comme une mesure d'ordre général. À l'inverse, une thématique mentionnée par les cantons, mais négligée par la Confédération, est la promotion de conditions de travail favorables aux familles. Un autre élément mis en avant à plusieurs reprises est la sensibilisation des structures ordinaires, telles que les écoles ou les institutions du système de santé, aux besoins des familles.

4.1.3.3 Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels

Le droit de la famille et le droit des successions relevant de la compétence de la Confédération, les rapports des cantons n'y font guère référence. En revanche, nombreux sont les rapports cantonaux qui s'intéressent aux modes de vie réels des familles, qui en reconnaissent explicitement la diversité et qui réaffirment la liberté de choix quant aux modes de vie de chacun. L'analyse des relations familiales se cantonne le plus souvent aux frontières du ménage. Par conséquent, la situation des enfants dont les parents sont séparés n'est prise en compte que de façon incomplète. Les rapports cantonaux ne contiennent aucune indication sur les arrangements concernant la garde alternée des enfants ou sur la relation entre les enfants et le parent qui ne vit pas dans le ménage dans lequel les enfants sont officiellement déclarés ou dans lequel ils vivent la plupart du temps.

Le principal élément de différenciation des formes familiales utilisé dans les rapports cantonaux repose sur la distinction entre familles biparentales et familles monoparentales. Le divorce et la séparation des parents sont un thème fréquemment abordé. La possibilité que l'augmentation du taux de divorce entraîne une hausse du nombre de familles monoparentales ayant besoin de soutien est notamment un sujet de préoccupation. Les rapports des cantons sur les familles abordent parfois la problématique du vieillissement démographique et des relations familiales dans les phases tardives de la vie. Dans nombre de ces rapports, l'intérêt porté aux aînés se limite toutefois aux grands-parents qui gardent leurs petits-enfants.

Puisque les rapports des cantons ne se prononcent pas sur la réforme du droit de la famille, aucune comparaison ne peut être faite avec les appréciations formulées par la Confédération.

4.1.3.4 Soutien aux familles

Deux champs d'action des cantons relèvent du soutien aux familles : d'une part les activités d'information, de conseil et d'accompagnement destinées aux familles, d'autre part les conditions offertes aux familles en matière d'intégration, d'égalité des chances et de formation.

Information, conseil et accompagnement des familles

Une grande importance est accordée à l'information et à la formation des parents de façon à les aider à développer leurs capacités d'agir. Certaines familles sont toutefois difficilement

atteignables, ce qui pose des problèmes pour l'accès à certaines prestations. Dans le domaine du conseil, de l'accompagnement et de l'intervention, les services gratuits et faciles d'accès de puériculture jouent un rôle décisif pour toucher les familles socialement défavorisées. De nombreux cantons prévoient de renforcer le potentiel des structures existantes en améliorant la coordination et la mise en réseau entre les offres de conseil, les structures d'accueil et l'encouragement de la petite enfance. Près de la moitié des cantons mentionnent également les offres de visites à domicile, qui peuvent prendre la forme d'un accompagnement familial réalisé par des bénévoles, de programmes ludiques et éducatifs à visée préventive ou d'un accompagnement socio-pédagogique en milieu familial, qui résulte soit d'un choix délibéré, soit d'une mesure officiellement ordonnée. Sur la question de la violence domestique, plusieurs cantons présentent leurs programmes d'intervention et leurs centres de contact.

Intégration, égalité des chances et formation

Dans les rapports des cantons, en particulier les plus récents, les thématiques de l'intégration des familles migrantes, de l'intégration sociale des familles en général et de leur participation à la vie sociale ne sont pas toujours reconnues comme relevant du champ de la politique familiale. En ce qui concerne l'intégration des étrangers, les questions primordiales sont celles de la formation. Dans le cas de l'intégration sociale, l'accent est mis sur l'accès à des activités de loisirs enrichissantes, mais aussi sur le renforcement des liens sociaux. Plusieurs rapports cantonaux soulignent à ce propos la pertinence d'une approche de la politique familiale axée sur l'espace social, par exemple avec des réseaux d'offres de proximité dans les quartiers et la création de possibilités de rencontres. Les rapports cantonaux citent très souvent l'égalité des chances comme thème principal ou comme un objectif de la politique familiale. Ils ont plutôt tendance à se focaliser sur la situation des enfants et sur leurs chances de formation. Une offre adéquate de structures d'accueil de jour et l'encouragement de la petite enfance sont présentés comme des instruments pertinents à cet égard. Peu de rapports évoquent les chances de formation professionnelle des parents, en plus de l'égalité des chances pour les enfants, quoique certains rappellent que l'intégration professionnelle des parents et la fréquence du recours à l'aide sociale dépendent fortement du niveau de formation de ces derniers. Le thème de la formation de rattrapage des parents sans diplôme n'est abordé que dans les rapports de trois cantons.

Comparaison des appréciations des défis et des possibilités d'action

Les compétences de la Confédération en matière de soutien aux familles étant très limitées, le Conseil fédéral n'analyse pas en détail les défis liés ce domaine d'action. La possibilité de créer une base légale pour accroître le soutien aux efforts déployés par des tiers a néanmoins été envisagée. En revanche, les rapports cantonaux sur les familles mettent fortement l'accent sur les soutiens non financiers aux familles. Les cantons semblent d'ailleurs disposés à investir dans ce domaine, considérant qu'il s'agit d'une stratégie de prévention leur permettant d'éviter des coûts plus importants par la suite. En ce qui concerne l'information, le conseil et l'accompagnement, de nombreux rapports cantonaux soulignent le problème de l'accès aux prestations et la difficulté pour les cantons et les services concernés d'avoir une vue d'ensemble de la situation. Nombre de mesures visent par conséquent à améliorer la visibilité et l'accessibilité. L'information et la formation des parents devraient en général être améliorées. Une simplification et une mise en réseau des offres de conseil sont également proposées, de même qu'un accompagnement plus étroit des familles en difficulté.

En ce qui concerne l'intégration, l'égalité des chances et la formation, il est frappant de constater que les thématiques de la migration et de l'intégration sont à peine mentionnées dans l'état des

lieux du Conseil fédéral sur la politique familiale, tandis que les familles migrantes et leurs problèmes spécifiques occupent une place de choix dans les rapports cantonaux. Ceux-ci envisagent comme possibilités d'action un renforcement de l'intégration et de la participation, ainsi que la promotion de l'égalité des chances pour les enfants. Une mesure souvent prévue est l'encouragement de la petite enfance. L'exploitation du potentiel des familles, par exemple en associant systématiquement les parents au développement de leurs enfants, est un des autres axes cités par plusieurs cantons.

Dans l'ensemble, il apparaît qu'il n'y a guère de contradictions entre les appréciations de la Confédération et celles des cantons, même si l'accent est mis sur des aspects différents. Le seul désaccord clairement identifiable est que certains cantons souhaiteraient faire avancer le passage à l'imposition individuelle des personnes mariées et l'introduction d'un congé parental ou d'un congé de paternité, mais se heurtent au fait qu'il s'agit de compétences fédérales.

4.1.4 Conclusions

L'examen des rapports, des lignes directrices et des concepts élaborés par les cantons met en évidence les questions qui préoccupent ces derniers en matière de politique familiale. Il donne également des indications concernant l'état des discussions sur cette question et l'état d'avancement de cette politique. Il n'existe toutefois pas de relation linéaire entre le contenu des rapports sur les familles et la mise en œuvre de la politique familiale. Les cantons qui ont rédigé les rapports les plus complets ne sont pas forcément les plus actifs en matière de politique familiale. À l'inverse, des réformes importantes peuvent avoir été lancées dans des cantons qui n'avaient pas rédigé de rapport détaillé, voire n'en avaient pas rédigé du tout.

Consensus sur la notion de famille et renouvellement de la politique familiale

Malgré leur forte hétérogénéité, les rapports utilisent des définitions de la famille et de la politique familiale qui se recoupent largement. Les cantons se fondent sur les définitions proposées par la Confédération. Ils reconnaissent la diversité des modèles familiaux et décrivent la politique familiale comme une tâche transversale qui va bien au-delà de la politique sociale. De plus, à la différence des rapports cantonaux antérieurs, les priorités thématiques des documents analysés s'étendent désormais aux dimensions non financières de la politique familiale, même si la pauvreté des familles reste une problématique importante. La plupart des cantons accordent ainsi une place de choix aux moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, au soutien apporté aux familles sous la forme d'information, de conseil et d'accompagnement, ainsi qu'aux thématiques de la formation et de l'égalité des chances pour les enfants.

Ces éléments peuvent être interprétés comme autant de manifestations d'une transformation de la politique familiale qui, loin de se concentrer exclusivement sur la sécurité matérielle des familles, accorde davantage d'attention aux dimensions de l'intégration et de la prévention, ainsi qu'à la création d'un environnement favorable au développement des capacités d'agir de chacun. L'analyse des rapports cantonaux met également en évidence que les considérations de coûts et de compétitivité ne sont pas étrangères à cette nouvelle façon de penser. Le recours à des structures de soutien non financier suppose, selon les cantons, une certaine professionnalisation, la mise en place de services spécialisés et la création de bases légales. Les offres existantes des partenaires privés n'assurent pas toujours la continuité voulue ou ne couvrent pas l'ensemble du territoire. L'absence d'obligations légales, par exemple pour l'encouragement précoce ou l'accueil extrafamilial, peut se traduire par des problèmes de financement. En effet, les restrictions budgétaires et l'abandon de tâches ciblent plus facilement les domaines dans lesquels les tâches ne sont pas définies au niveau légal.

Rôle important des rapports dans le développement de la politique familiale

L'analyse montre clairement que les rapports, les lignes directrices et les concepts élaborés par les cantons sur les familles jouent un rôle important dans le développement de la politique familiale. C'est plus particulièrement le cas dans les petits cantons ruraux qui ne disposent pas de grandes structures administratives spécialisées. Bien que les recommandations formulées dans un rapport ne remplacent pas le processus de décision politique, la rédaction d'un rapport peut déjà s'avérer déterminante pour dégager un consensus sur les mesures qui doivent être appliquées en priorité. Certains cantons qui ne jouaient pas un rôle actif dans la politique familiale avaient manifestement besoin d'acquiescer au préalable une vue d'ensemble de la situation des familles et des prestations fournies par les communes et les organismes privés.

Les analyses de situation offrent la possibilité d'asseoir l'élaboration de la politique familiale sur des données probantes. Identifier les besoins des familles permet de ne pas concevoir la stratégie cantonale sur la base d'une vision idéalisée de la famille qui ne tiendrait pas suffisamment compte des besoins des familles telles qu'elles existent. Une analyse de la situation étayée par des éléments factuels sensibilise également sur la diversité des conditions de vie des familles.

La majorité des cantons réalisent une partie des mesures qu'ils proposent

La grande majorité des cantons ayant élaboré un rapport sur les familles (19 sur 21) réalisent une partie des mesures qu'ils proposent dans ce cadre. L'ampleur de ces mesures et le rôle joué par les rapports sur les familles dans leur élaboration varient fortement. Le lien avec la politique familiale tend à être étroit dans les cantons qui ont régulièrement procédé à l'élaboration de rapports. Une interaction entre les rapports et le développement de la politique familiale est alors observable. Il n'en va pas de même dans les cantons dont les rapports sur les familles sont relativement anciens. Des petits cantons, qui sont souvent plus concernés que la moyenne par le vieillissement démographique, ont déployé ces dernières années des efforts importants pour élaborer des rapports et mettre en œuvre relativement rapidement des mesures.

L'impulsion pour élaborer les documents analysés provient, à parts plus ou moins égales, des parlements ou des gouvernements cantonaux. Ni l'instance ayant donné la première impulsion à la rédaction de ces documents ni celle responsable de leur approbation ne semblent toutefois avoir d'influence décisive sur les chances de concrétisation des mesures qui y sont préconisées. Ces chances dépendent bien davantage du soutien que leur apporte en définitive le gouvernement. Les autres facteurs favorables sont notamment la création de bases légales, l'implication des communes concernées ainsi que la participation des personnes-clés, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'administration. L'élaboration conjointe d'un rapport permet en effet d'inscrire durablement la stratégie dans une démarche globale et cohérente. Elle assure en outre une coordination, une mise en réseau et une collaboration interdépartementale à long terme. Un large consensus ainsi obtenu favorise la constitution d'une majorité autour de la politique proposée.

D'autres facteurs de réussite mis en avant sont l'instauration d'un contrôle de la mise en œuvre, la référence à des recommandations à l'échelle fédérale ou à des expériences positives dans d'autres cantons, la définition de priorités claires, la coordination avec la politique de l'enfance et de la jeunesse ou avec le programme de législature ou du gouvernement, mais aussi une vaste analyse de la situation et des mesures qui pourront être réalisées par étapes au moment opportun. Aucune stratégie ne semble offrir de garantie de succès à elle seule. La capacité des rapports sur les familles à influencer le développement de la politique familiale dépend du contexte et de la situation politique propres à chaque canton.

La Confédération et les cantons ne se contredisent pas, mais ont des priorités différentes

La comparaison entre l'état des lieux publié en 2015 par la Confédération et les rapports élaborés par les cantons met en évidence une large concordance de vues concernant les défis de la politique familiale. Les priorités ne sont toutefois pas les mêmes, ce qui s'explique en grande partie par des compétences différentes. Des désaccords apparaissent de manière isolée lorsque des compétences fédérales empêchent les cantons de faire avancer des réformes qui leur semblent pertinentes, par exemple en ce qui concerne le passage à l'imposition individuelle des personnes mariées et l'introduction d'un congé parental ou d'un congé de paternité. Parmi les thématiques qui ne sont pas mentionnées dans le rapport du Conseil fédéral alors qu'elles occupent une place de choix dans les rapports des cantons figurent l'intégration des familles migrantes, les effets de seuil et les effets dissuasifs sur l'emploi liés aux prestations financières et aux tarifs échelonnés en fonction du revenu, les difficultés d'accès à certaines prestations en faveur des familles et la promotion de l'égalité des chances pour les enfants, par exemple par le biais de l'encouragement de la petite enfance. La répartition actuelle des compétences n'explique pas l'omission de certaines de ces thématiques dans le rapport du Conseil fédéral. Notamment en matière d'intégration des parents immigrés et de leurs enfants, certaines tâches de la Confédération devraient gagner encore en importance dans le contexte de l'accueil de familles de réfugiés, situation qui pourrait se prolonger. Jusqu'à présent, la Confédération n'inscrit toutefois pas ces tâches dans le cadre d'une stratégie globale de politique familiale.

Les perspectives de transfert de compétences ont conduit à des blocages dans la lutte contre la pauvreté des familles

Les discussions politiques concernant d'éventuels transferts de compétences entre la Confédération et les cantons conduisent à l'évidence à certains blocages. Ainsi, bien que les rapports des cantons dressent le constat d'un risque accru de pauvreté parmi les familles monoparentales et les familles de travailleurs pauvres, tous les cantons n'ont, et de loin, pas proposé de mesures adéquates pour remédier à cet état de fait. Les tentatives de trouver des solutions à l'échelle fédérale, par exemple avec l'introduction de prestations complémentaires pour les familles, ont néanmoins échoué, tandis que les parlements cantonaux ont souvent rejeté les projets visant à introduire un tel système à l'échelon cantonal. Au-delà des aspects financiers, le fait que chaque partie espérait que l'autre trouve une solution au problème a probablement joué un rôle. Le risque de pauvreté des enfants et des familles reste par conséquent supérieur à la moyenne dans presque tous les cantons.

L'analyse des documents produits par les cantons montre néanmoins que les rapports élaborés à l'échelle fédérale sur d'autres thématiques que celles mentionnées précédemment ont rencontré un écho très favorable dans les cantons. Ces rapports fournissent une expertise sur laquelle les cantons, en particulier les plus petits, peuvent s'appuyer. Les programmes mettant à disposition des fonds fédéraux ont également une influence évidente sur les politiques cantonales. C'est notamment le cas des incitations financières à l'accueil extrafamilial pour enfants et des programmes cantonaux d'intégration (PIC), dans lesquels le soutien aux familles a constitué ces dernières années un axe prioritaire.

L'analyse des rapports des cantons, avec les propositions de réforme qui y sont identifiées, donne l'impression que les cantons, qui déploient des efforts importants pour bâtir une politique familiale plus inclusive et plus ambitieuse, possèdent parfois une longueur d'avance sur la Confédération en termes de connaissances sur cette question. Il n'y a rien d'étonnant à cela, puisque ces tâches relèvent pour l'essentiel de leur domaine de compétence. La nécessité, dans ce contexte, serait moins que la Confédération fasse bénéficier les cantons de son savoir-faire,

mais qu'elle les aide à mettre en réseau l'expertise existante et qu'elle les accompagne dans leurs efforts novateurs en procédant à des évaluations. La Confédération peut apporter une contribution importante en veillant à ce que chacun des 26 cantons n'ait pas à inventer à nouveaux frais une politique familiale capable de relever les défis actuels des sociétés contemporaines.

5 La politique familiale en Suisse : état des lieux

Les paragraphes qui suivent font le point de la politique familiale menée en Suisse sous l'angle des quatre domaines d'action définis par le Conseil fédéral dans son état des lieux de la politique familiale (cf. chap. 3.2), en s'appuyant sur les enseignements tirés des précédents chapitres. Ils mettent en avant trois questions fondamentales :

- (1) Qu'est-ce qui caractérise la situation des familles en Suisse ?
- (2) Dans quels domaines le Conseil fédéral et les cantons ont-ils identifié des besoins d'intervention ?
- (3) Quelles sont les mesures prises ou examinées par le Conseil fédéral et les cantons pour améliorer la situation des familles ?

En ce qui concerne les mesures, il convient de tenir compte de la répartition des compétences définie dans le cadre de la politique familiale suisse, qui repose sur les principes du fédéralisme et de la subsidiarité : ainsi, trois des quatre domaines d'action identifiés sont essentiellement du ressort des cantons et des communes. La Confédération ne dispose d'une compétence législative étendue que dans le domaine du droit de la famille.

Des trois niveaux du fédéralisme suisse, celui des communes n'est pas pris en compte dans la présente analyse.

5.1 Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles

5.1.1 Analyse de la situation

La naissance d'enfants entraîne un accroissement des dépenses des jeunes ménages. Ces dépenses incluent les frais indirects – tels que les coûts du logement, qui augmentent – et les frais directement liés aux enfants, comme les primes d'assurance-maladie et les frais de garde. Lorsque les parents réduisent ou interrompent leur activité lucrative après la naissance d'un enfant – en Suisse, il s'agit généralement de la mère –, les ressources financières qui restent à la disposition du ménage diminuent d'autant plus. En raison de ces dépenses supplémentaires et de la baisse des revenus, le revenu disponible des ménages avec enfants est plus bas que celui des ménages sans enfants. Ainsi, la médiane du revenu disponible équivalent des couples sans enfants est environ 40 % plus élevée que celle des ménages avec enfants⁴². D'ailleurs, pour 75 % des personnes âgées entre 25 et 39 ans et n'ayant pas (ou pas encore) d'enfants, la perspective de sacrifices financiers est un critère qui entre en ligne de compte dans la décision de réaliser leur désir d'enfant⁴³.

Si la fondation d'une famille entraîne des restrictions matérielles, elle ne constitue pas fondamentalement un risque de pauvreté. Les familles nombreuses et les femmes élevant seules leurs enfants sont les plus touchées ou menacées par la pauvreté. Le taux d'aide sociale est en effet supérieur à la moyenne dans les familles nombreuses, dans les familles migrantes ayant un faible niveau de formation, ainsi que chez les femmes qui élèvent seules leurs enfants et

⁴² Cf. Rapport statistique 2017, chap. 7.

⁴³ Cf. Rapport statistique 2017, chap. 4.3.

touchent un salaire modique. Très souvent, les mères seules sont non seulement concernées par la pauvreté matérielle, mais elles cumulent également les problèmes sociaux. Leur charge de travail – résultant de l'activité professionnelle, des tâches domestiques et des obligations familiales – est généralement élevée, leurs conditions de logement, souvent médiocres, et les problèmes économiques et sociaux auxquels elles sont confrontées s'accompagnent la plupart du temps de troubles physiques et psychiques (cf. Höpflinger, **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

L'analyse des problèmes réalisée par le Conseil fédéral et celle faite par les cantons au sujet de la situation économique des familles se recoupent largement. Dans leurs rapports, les cantons soulignent que le niveau de vie des familles est inférieur à celui des ménages sans enfants. Le Conseil fédéral retient quant à lui que les charges constituées par le coût des enfants appellent une amélioration de la situation économique des familles. Plusieurs cantons présentent la pauvreté des familles comme étant le principal défi auquel la politique familiale doit faire face. Les cantons font une analyse plus poussée des problèmes de pauvreté des familles migrantes que la Confédération. Ils mettent en avant le manque de qualifications professionnelles et de compétences linguistiques des parents ainsi que les difficultés d'accès aux prestations de soutien existantes.

En outre, près de la moitié des cantons évoquent dans leurs rapports les problèmes d'endettement de certaines familles et constatent unanimement une tendance à la hausse de ceux-ci.

5.1.2 Mesures et possibilités d'action

Dans le cadre du programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté en Suisse, la Confédération va poursuivre son action en vue de prévenir et de réduire la pauvreté des familles. Des travaux de recherche, des publications et des colloques sont également planifiés pour la deuxième moitié du programme (2016-2018). Il est notamment prévu de dresser un tableau des liens existant entre pauvreté et endettement et de formuler des recommandations en vue de prévenir l'endettement. Les travaux envisagés ne seront certes pas explicitement axés sur les familles, mais les résultats des analyses effectuées dans le cadre de la première moitié du programme (cf. chap. 3.3.1) révèlent que les familles touchées ou menacées par la pauvreté sont à la fois les groupes cibles et des acteurs déterminants – en particulier les parents – de la prévention et de la lutte contre la pauvreté.

En outre, des mesures fiscales ou relatives au subventionnement de l'accueil extrafamilial des enfants sont en cours d'examen par le Conseil fédéral (cf. chap. 3.3.2). Bien que les mesures prévues visent en premier lieu à améliorer les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle, elles devraient également avoir un effet positif sur la situation financière de la plupart des familles. En effet, si la suppression des incitations négatives à l'exercice d'une activité lucrative et la création de structures d'accueil extrafamilial pour enfants abordables et adaptées aux besoins parviennent à accroître l'offre de travail des parents, le revenu disponible de ceux-ci augmentera.

Les cantons accordent eux aussi la priorité à l'optimisation de l'imposition des familles. Les propositions de mesure les plus fréquentes concernent les déductions fiscales accordées aux ménages à deux revenus ainsi que celles concernant les enfants et les frais de garde par des tiers. Parmi les mesures préconisées pour alléger les charges financières des familles de condition modeste, certains cantons citent l'exonération du minimum vital. L'élimination des effets de seuil et des incitations négatives à l'emploi est un autre thème prioritaire évoqué dans

les rapports cantonaux sur les familles. Certains cantons s'efforcent d'identifier les effets inopportuns liés à leur système de prestations sociales en vue de les supprimer.

L'introduction de prestations complémentaires pour les familles a fait l'objet de nombreux débats à l'échelle fédérale, intercantonale et cantonale. Toutes les interventions passées allant dans ce sens ont été rejetées au niveau fédéral (Mo. 13.3351 Feri, Iv. pa. 00.436 Fehr et Iv. pa 00.437 Meier-Schatz). En 2010, la CDAS a recommandé aux cantons d'introduire des prestations complémentaires cantonales pour les familles. Cette mesure est assez souvent évoquée dans les rapports cantonaux et parfois examinée de manière approfondie, mais elle est rarement appliquée. Quatre cantons (TI, VD, GE, SO) l'ont mise en œuvre jusqu'ici. Compte tenu des moyens financiers nécessaires à cet effet, les projets d'introduction de prestations complémentaires pour les familles sont souvent en concurrence avec le développement de l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants, auquel les cantons accordent le plus souvent la priorité, ne serait-ce que dans leurs rapports.

Le Conseil fédéral et la CDAS se sont déclarés favorables à une harmonisation et à une amélioration de l'avance sur contributions d'entretien. Les cantons, quant à eux, ne relèvent aucun besoin d'intervention dans ce domaine.

5.2 Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle

5.2.1 Analyse de la situation

En référence à la définition donnée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), concilier le travail et la famille peut se définir comme suit : « Les conditions permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle sont réunies lorsque les deux parents peuvent participer activement au marché du travail tout en offrant à leurs enfants le meilleur accompagnement et la meilleure éducation possible » (Walker et al., 2013, p. 5).

Participation des mères et des pères au marché du travail

Le taux d'activité des mères et des pères indique la proportion dans laquelle les parents prennent activement part au marché du travail. Le taux d'activité des mères s'est nettement accru ces dernières décennies. En 1991, environ 51 % des mères ayant des enfants en bas âge (entre 0 et 6 ans) étaient actives sur le marché du travail, contre environ 75 % en 2014. Dans la même période, la participation au marché du travail des mères ayant des enfants d'âge moyen (entre 7 et 14 ans) a augmenté, passant d'environ 71 % (en 1991) à approximativement 84 % (en 2014). En revanche, le taux d'activité des pères est resté stable. Contrairement aux mères, l'âge des enfants n'a pas d'influence sur le taux d'activité des pères. En 2014, ce taux était d'environ 98 % pour les pères ayant des enfants âgés entre 0 et 6 ans et d'environ 97 % pour ceux ayant des enfants âgés entre 7 et 14 ans.

Néanmoins, la majorité des mères travaillent à temps partiel. En 2014, quatre mères sur cinq exerçaient leur activité professionnelle à un taux d'occupation réduit (< 90 %). Les pères ayant un emploi à temps partiel sont nettement plus rares, même si cette tendance est à la hausse.

Le modèle d'activité professionnelle des femmes élevant seules leurs enfants a peu évolué au cours des dernières décennies : la plupart d'entre elles exercent une activité lucrative, ou plus exactement, y sont contraintes pour des raisons financières. Le modèle d'activité professionnelle des couples a, quant à lui, connu une profonde mutation. Le modèle traditionnel de l'homme qui subvient aux besoins du ménage (homme travaillant à 100 %, femme au foyer) a cédé la place

au modèle dit modernisé (homme travaillant à 100 %, femme travaillant à temps partiel). Près de 50 % des parents d'enfants en bas âge (entre 0 et 3 ans) et environ 57 % des parents d'enfants âgés entre 4 et 12 ans sont organisés selon ce modèle. Rétrospectivement, ni le modèle dans lequel les deux conjoints exercent une activité lucrative à plein temps, ni celui dans lequel chacun des parents travaille à mi-temps et partage les tâches familiales et domestiques ne s'est imposé.

D'un point de vue historique, la part des mères qui participent au marché du travail en Suisse a par conséquent considérablement augmenté. Cette participation accrue, la généralisation du travail à temps partiel des femmes et la prédominance du modèle « modernisé » ne correspondent toutefois pas forcément aux besoins des parents. Les parents ayant des enfants en âge préscolaire, par exemple, jugent idéal le modèle dans lequel les deux parents travaillent à temps partiel, et non pas le modèle « modernisé », qui est le plus fréquent.

Les parents ont besoin d'un cadre adapté pour pouvoir exercer une activité professionnelle tout en offrant à leurs enfants la meilleure prise en charge et la meilleure éducation possible. Selon eux, les offres d'accueil extrafamilial pour enfants et des conditions de travail favorables aux familles sont les principaux facteurs permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale (Stern et al., 2016, p. 28).

Accueil extrafamilial pour enfants

Sur dix ménages comptant des enfants de moins de treize ans, six ont recours aux offres d'accueil extrafamilial pour enfants. Le mode de garde non institutionnel (garde assurée par les grands-parents, les voisins, etc.) est le plus courant pour les enfants d'âge préscolaire et scolaire. La demande en matière de modes de garde institutionnels (crèches, écoles à horaire continu, parents de jour, etc.) a toutefois connu une forte hausse au cours des dernières décennies. Au milieu des années 90, la part de jeunes enfants (entre 0 et 7 ans) pris en charge dans le cadre d'un mode de garde institutionnel s'élevait à moins de 5 %. En 2013, environ 39 % des enfants d'âge préscolaire (entre 0 et 3 ans) et 26 % des enfants d'âge scolaire bénéficiaient d'un tel mode de garde. La durée de prise en charge est généralement inférieure à 10 heures par semaine et ne dépasse que rarement 29 heures par semaine. Il existe des différences régionales en ce qui concerne le recours à l'accueil extrafamilial pour enfants. Dans les grandes villes, les enfants sont majoritairement pris en charge par des institutions et à une fréquence élevée, tandis que dans les autres zones urbaines et les régions rurales, un peu plus de la moitié des ménages seulement ont recours à un mode de garde pour leurs enfants, lequel est majoritairement non institutionnel. Dans de nombreuses régions de Suisse, l'accueil extrafamilial pour enfants n'est pas (ou pas encore) la norme. On observe également de grandes différences de tarifs d'une région à l'autre s'agissant des frais de garde des enfants par des tiers, qui sont généralement élevés en comparaison internationale.

Il n'existe pas de statistiques à l'échelle nationale sur l'offre d'accueil institutionnel pour enfants. Quant aux données cantonales, elles sont trop disparates et lacunaires pour pouvoir être mises en commun au niveau national.

Conditions de travail favorables aux familles

Les entreprises peuvent mettre en place différents types de mesures pour créer des conditions de travail favorables aux familles : modèles de temps de travail flexibles, congés spéciaux pour les parents (congé de paternité, congé parental, congé d'adoption, congé pour soins donnés à des proches), soutien à l'accueil extrafamilial des enfants (conseil, mise en relation des familles

et des prestataires, participation aux coûts, etc.), par exemple⁴⁴. Pour juger si les conditions de travail offertes par les entreprises suisses sont favorables aux familles, il n'existe sur le plan national que des données statistiques reflétant le point de vue des personnes exerçant une activité lucrative⁴⁵, mais aucune information émanant des entreprises. Le SECO présente, dans son Manuel PME « Travail et famille », des mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale dans une sélection de petites et moyennes entreprises⁴⁶. En outre, il a commandé un rapport compilant et comparant les mesures de promotion réalisées pour le secteur privé ainsi que les stratégies et les conditions de travail mises en œuvre dans l'administration publique au niveau des cantons et des chefs-lieux⁴⁷. L'on peut considérer que les conditions de travail pour les familles sont extrêmement disparates d'une entreprise à l'autre compte tenu du large éventail de mesures possibles et du fait qu'elles varient en fonction de la taille des entreprises et de la branche à laquelle celles-ci appartiennent.

Par conséquent, les conditions offertes aux familles en Suisse pour concilier famille et travail sont très variables.

5.2.2 Mesures et possibilités d'action

La promotion de mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle revêt une importance capitale pour le Conseil fédéral et les cantons.

Comme mentionné plus haut (cf. chap. 3.3.2), dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié, le Conseil fédéral accorde la priorité à trois mesures en vue d'améliorer la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale :

- introduction d'aides financières supplémentaires afin de a) réduire les frais de garde des enfants par des tiers en augmentant les subventions en faveur des offres d'accueil extrafamilial pour enfants et b) de parvenir à une meilleure adéquation de l'offre d'accueil aux besoins des parents ;
- augmentation de la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers afin d'éliminer dans le système fiscal les incitations négatives à l'emploi ;
- suppression de la pénalisation des couples mariés afin d'inciter le conjoint qui réalise le revenu secondaire à travailler davantage.

La majorité des cantons reconnaît que des mesures s'imposent pour développer l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants et pour suppléer aux lacunes de celle-ci, notamment pendant les vacances scolaires. Les cantons de Suisse alémanique, tout au moins, n'envisagent pas dans leurs rapports d'augmenter les subventions. Plusieurs rapports des cantons de Suisse romande proposent quant à eux de faire participer (ou participer davantage, selon les cas) les employeurs au financement de l'accueil extrafamilial.

Comme évoqué plus haut (cf. chap. 5.1.1), l'introduction dans les cantons de déductions fiscales pour les ménages à deux revenus et les frais de garde des enfants par des tiers est également une mesure à l'étude, mais essentiellement dans le but d'alléger les charges fiscales des familles.

⁴⁴ Cf. « Übersicht zu den familienfreundlichen Arbeitsbedingungen » in : Stern et al., 2016, p. 65.

⁴⁵ Cf. chap. « Temps de travail et conciliation entre vie professionnelle et vie privée » in : OFS, 2015, p. 9 à 17 et OFS, 2014: Enquête suisse sur la population active : « Conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale », <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/conciliation-emploi-famille.html> (état : 31.03.2017).

⁴⁶ Secrétariat d'État à l'économie SECO, 2016.

⁴⁷ Cf. Walker, de Buman et Meuli, 2016.

En ce qui concerne les conditions de travail favorables aux familles, le Conseil fédéral ne prévoit pas de mesures pour l'instant. En revanche, c'est un thème souvent abordé par les cantons dans leurs rapports. Certains d'entre eux voient dans la promotion de conditions de travail favorables aux familles une possibilité d'améliorer l'attractivité du canton. Près de la moitié des cantons abordent la question du congé de paternité et du congé parental dans leurs rapports. Quelques-uns déplorent le fait qu'ils n'ont pas de compétences législatives pour introduire une réglementation sur ce point au niveau cantonal.

5.3 Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels

5.3.1 Analyse de la situation

En se fondant sur les statistiques disponibles, Höpflinger observe tout au plus une tendance modérée à la pluralisation des modèles familiaux en Suisse (cf. Höpflinger, **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). La plupart des enfants – notamment ceux en âge préscolaire – grandissent dans le ménage de leurs parents biologiques, c'est-à-dire au sein d'une « famille nucléaire normale », comme c'était le cas auparavant. Les cas où les enfants d'âge scolaire et les adolescents vivent dans des familles monoparentales ou des familles recomposées sont un peu plus fréquents qu'autrefois, mais même pour les enfants de cette tranche d'âge, c'est le modèle familial biparental qui prévaut. Bien que le mariage ne soit plus le seul mode de vie et modèle familial socialement reconnu, il demeure une structure juridique très répandue en Suisse. Ces dernières décennies, le taux de divorce a connu une forte hausse, mais la proportion de divorces concernant les couples ayant des enfants mineurs a reculé. Du fait de cette tendance à divorcer plus tardivement, le nombre d'enfants mineurs affectés par un divorce a diminué. Par conséquent, la part des familles monoparentales ayant des enfants âgés de moins de 18 ans n'a que légèrement augmenté ces cinquante dernières années (13 % 2014 contre env. 8 % en 1960).

Les inégalités au niveau de la répartition des tâches domestiques et familiales ont diminué au cours des dernières décennies. Par contre, un partage des tâches égalitaire, c'est-à-dire une répartition des tâches familiales, professionnelles et domestiques par moitié entre hommes et femmes, ne s'observe toujours que dans relativement peu de familles. Aujourd'hui, les pères s'impliquent plus qu'autrefois dans la garde des enfants. Néanmoins, la proportion de ménages en couple dont les enfants âgés de moins de 6 ans sont essentiellement pris en charge par la mère s'élevait encore à 69 % en 2013.

Stutz, Bannwart et Legler soulignent que la situation des enfants dont les parents sont séparés n'est prise en compte que de façon incomplète dans les rapports cantonaux, puisque l'unité d'analyse est généralement le ménage (2017, p. 4). C'est pourquoi les rapports cantonaux ne contiennent aucune indication sur les arrangements concernant la garde alternée des enfants ou sur la relation entre l'enfant et le parent qui ne vit pas dans le ménage dans lequel l'enfant est officiellement déclaré ou dans lequel il vit la plupart du temps. En outre, les données statistiques recueillies au niveau national sont généralement fondées sur les ménages avec enfants⁴⁸ et ne tiennent donc pas suffisamment compte des relations familiales qui dépassent le cadre du ménage⁴⁹.

⁴⁸ Cf. Introduction au rapport statistique 2017.

⁴⁹ L'enquête sur les familles et les générations (EFG) recense des caractéristiques qui dépassent le strict cadre du ménage. Malgré la taille de l'échantillon (10 000 personnes plus d'éventuelles densifications cantonales), le nombre de cas relatifs à certaines caractéristiques est trop limité pour tirer des conclusions significatives.

5.3.2 Mesures et possibilités d'action

Dans le cadre de la révision du droit de l'autorité parentale intervenue récemment, le principe de l'autorité parentale conjointe a été instauré tant pour les parents mariés que pour les parents non mariés. Le nouveau droit sur l'entretien de l'enfant, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, élimine au moins partiellement la discrimination qui touchait les enfants dont les parents ne sont pas mariés. La révision du droit de l'adoption a quant à elle introduit une nouveauté fondamentale en permettant aux personnes liées par un partenariat enregistré et aux personnes menant de fait une vie de couple d'adopter l'enfant de leur partenaire ainsi que les éventuels enfants de ce dernier. Quant au projet visant à réduire la part réservataire dans le cadre du droit des successions, il doit notamment offrir au testateur la possibilité de favoriser davantage son partenaire non marié. Les projets législatifs en cours ou récemment achevés au niveau fédéral tiennent donc compte du fait que le mariage n'est plus le seul mode de vie ou modèle familial reconnu par la société. Parallèlement, le Conseil fédéral a renoncé à soumettre au Parlement des propositions de réforme de grande portée concernant le droit de la famille. Dans un avis de droit (Schwenzer, 2013) commandé par l'Office fédéral de la justice (OFJ) préalablement à l'adoption du rapport rédigé en réponse au postulat 12.3607 « Modernisation du droit de la famille », le mariage en tant qu'institution, notamment, a fait l'objet de sérieuses remises en question. Les débats publics ayant eu lieu dans ce contexte ont toutefois montré que des réformes profondes du droit de la famille ne seraient guère en mesure de rallier la majorité des suffrages.

Les cantons soulignent la multiplicité des modes de vie et l'importance qu'ils accordent à la liberté de choix de chacun quant à son style de vie. Comme expliqué précédemment (cf. chap. 5), la Confédération possède une compétence législative étendue dans le domaine du droit de la famille, raison pour laquelle ce thème n'est traité que de façon marginale dans les rapports cantonaux sur les familles.

5.4 Soutien aux familles

5.4.1 Analyse de la situation

Le domaine « Soutien aux familles » est principalement du ressort des cantons et des communes. En vertu de l'art. 116, al. 1, de la Constitution fédérale, la Confédération n'a qu'une compétence de soutien en la matière. Il n'existe aucune base légale l'habilitant à établir des statistiques sur l'offre et la demande en matière d'information, de conseil, de formation et d'accompagnement des familles. Sur le plan national, il n'existe donc pas de données statistiques permettant d'émettre une appréciation sur la nature, le financement, le coût, la qualité, la répartition régionale ou l'utilisation des offres non financières destinées à soutenir les familles.

La thématique du soutien des familles occupe une place de choix dans les rapports cantonaux sur les familles. Stutz, Bannwart et Legler attribuent cette importance au glissement généralisé vers une politique sociale et familiale plus préventive, qui cherche à identifier et empêcher les problèmes en amont afin d'éviter des coûts plus élevés par la suite (2017, p. 5). Un grand nombre de cantons recensent sous la forme de listes les offres et les structures qu'ils ont mises en place. L'on peut considérer que, pour plusieurs d'entre eux, ces compilations leur servent notamment à avoir eux-mêmes une vue d'ensemble de la question. Certains cantons relèvent dans leurs rapports qu'ils n'ont justement pas de vue d'ensemble de l'offre existante en matière d'information, de conseil et d'accompagnement, ni des services impliqués, ce qui constitue un problème. Ils sont nombreux à évoquer des difficultés d'accès : les informations et les offres

existantes sont moins accessibles aux familles socialement défavorisées, aux familles migrantes et aux familles monoparentales qu'aux autres familles.

5.4.2 Mesures et possibilités d'action

La Confédération subventionne les organisations familiales actives à l'échelle nationale ou régionale par le biais du crédit « Organisations familiales faïtières ». En outre, elle soutient les familles dans le cadre de différents programmes. Cependant, ces programmes n'ont pas pour but d'apporter une aide générale aux familles, mais sont axés sur des groupes cibles particuliers ou des thèmes spécifiques qui concernent également les familles. C'est le cas du programme national contre la pauvreté, déjà cité, des programmes d'intégration cantonaux (PIC) – qui prévoient essentiellement des mesures pour les migrants – ainsi que du programme Migration et santé, qui met l'accent sur la promotion de la santé et la prévention.

Pour que la Confédération puisse appuyer davantage les efforts déployés par les tiers dans le domaine « Soutien aux familles », il faudrait créer une nouvelle base légale. Or, l'instauration d'une loi sur le soutien aux familles ne fait pas partie des priorités actuelles du Conseil fédéral.

Dans leurs rapports, les cantons s'expriment en faveur d'un renforcement général de l'information et de la formation des parents. Les autres mesures citées sont les suivantes : améliorer la visibilité et l'accessibilité des offres, simplifier et coordonner les offres de conseil, offrir un accompagnement rapproché aux familles en difficulté et – dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la pauvreté – apporter un soutien individuel aux familles en proie à des difficultés financières.

Les cantons attachent une importance particulière à l'intégration des familles migrantes ainsi qu'à l'intégration sociale des familles en général et à leur participation à la vie sociale. Ce thème est parfois traité comme un domaine à part entière de la politique familiale, surtout dans les rapports les plus récents. Les mesures citées par les cantons dans ce domaine sont les suivantes : encouragement de la petite enfance, implication systématique des parents dans le développement de leurs enfants, accès à des activités de loisirs enrichissantes et renforcement d'une approche de la politique familiale qui prête attention à l'espace social (passant par le développement de réseaux d'offres de proximité dans les quartiers et par la création de possibilités de rencontres). Ces mesures ont notamment pour objectif de promouvoir l'égalité des chances pour les enfants. Par contre, les mesures visant à améliorer les chances de formation des parents ne sont guère évoquées dans les rapports cantonaux sur les familles.

5.5 Conclusion

Pour conclure, revenons sur les trois questions qui sous-tendent la synthèse** réalisée dans le présent rapport (cf. chap. 5) :

- (1) Qu'est-ce qui caractérise la situation des familles en Suisse ?
- (2) Dans quels domaines le Conseil fédéral et les cantons ont-ils identifié des besoins d'intervention ?
- (3) Quelles sont les mesures prises ou examinées par le Conseil fédéral et les cantons pour améliorer la situation des familles ?

Les réponses à ces questions divergent fortement selon les domaines d'action.

En ce qui concerne le domaine « Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles », les données statistiques sont disponibles en quantité suffisante pour pouvoir porter

une appréciation sur la capacité économique des familles et identifier les ménages particulièrement menacés ou concernés par la pauvreté. Comme le remarque Höpflinger, on observe dans ce domaine une continuité au niveau de la perception des problèmes par la société et la politique sociale, et des solutions qu'elles proposent (2017, p. 8). Les options envisageables telles que la mise en place de prestations complémentaires pour les familles sont connues et ont déjà fait leurs preuves depuis longtemps dans certains cantons. Néanmoins, seule une minorité d'entre eux ont introduit cette mesure jusqu'ici.

La situation est toute autre dans le domaine « Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle ». Il existe suffisamment de données statistiques sur le modèle d'activité professionnelle des mères et des pères et sur le recours aux offres d'accueil extrafamilial pour enfants. En revanche, il n'y a pas, à l'échelle nationale, de relevés statistiques sur l'offre d'accueil institutionnel pour enfants et sur les conditions de travail favorables aux familles dans les entreprises. L'on peut considérer que les familles disposent en Suisse de conditions très disparates pour concilier vie professionnelle et vie familiale. Bien que la Confédération et les cantons s'accordent à considérer l'amélioration des moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle comme une priorité politique, leurs avis divergent toutefois sur la façon d'atteindre cet objectif.

Les données recueillies dans le domaine « Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels » permettent de répondre à la question générale qui est de savoir dans quelle mesure les modèles familiaux et les modes de vie se sont pluralisés au cours des dernières décennies. Par contre, il n'existe pas de données statistiques sur des aspects spécifiques, tels que le nombre de parents exerçant la garde alternée⁵⁰ en Suisse. Höpflinger constate que les modes de vie et les modèles familiaux n'ont connu que des mutations modérées ces dernières années. En revanche, la tolérance vis-à-vis de la diversité des différents modes de vie et modèles familiaux existants ainsi que leur acceptation par la population ont nettement progressé (cf. Höpflinger, **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Le Conseil fédéral et le Parlement tiennent compte de cette évolution en révisant de façon régulière et modérée le droit de la famille et le droit des successions.

En ce qui concerne le « Soutien aux familles », la situation est similaire à celle constatée à propos des mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. Il n'existe pas de données sur les mesures d'encouragement au niveau national. Une partie des cantons soulignent leur propre difficulté à avoir une vue d'ensemble des offres existant en la matière. À l'instar de l'accueil extrafamilial pour enfants, ce domaine est pris en charge par des collectivités publiques, mais également par de nombreux organismes privés, ce qui complique le recensement des offres et, partant, leur pilotage. Pour les cantons, le soutien aux familles occupe une place de choix dans les priorités politiques. Stutz, Bannwart et Legler relèvent la nécessité d'une professionnalisation des prestataires (mise en place de services spécialisés) et de l'instauration de bases légales au niveau des cantons pour que les offres de soutien bénéficient d'un ancrage durable et généralisé (2017, p. 9). À défaut, les offres risquent de rester lacunaires, de ne pas présenter le niveau de qualité nécessaire et d'être la cible de restrictions budgétaires et d'abandon de tâches.

⁵⁰ Avec ce mode de garde, les parents séparés ou divorcés se partagent la garde de l'enfant de manière alternée pour des périodes plus ou moins égales. Dans le cadre de la révision du droit sur l'entretien de l'enfant, deux nouvelles dispositions concernant la garde alternée sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2017, cf. art. 298, al. 2^{ter}, et 298b, al. 3^{ter}, CC.

6 Avis du Conseil fédéral

Répartition des compétences dans le cadre de la politique familiale suisse

La politique familiale suisse repose sur les principes du fédéralisme et de la subsidiarité. Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les besoins de la famille ; en matière d'encouragement de la famille, elle est néanmoins habilitée à légiférer uniquement pour soutenir les mesures prises par des tiers (cantons, communes, organisations privées). Elle ne dispose d'une compétence législative étendue que dans le domaine du droit de la famille.

Approche systématique de la politique familiale au niveau de la Confédération et des cantons

La politique familiale est une tâche transversale. Elle comprend une pluralité de mesures et de dispositifs et concerne différents domaines politiques. On citera par exemple les mesures financières et non financières mises en place dans le domaine de l'accueil, de la formation et de l'éducation des enfants, des soins donnés aux proches, de l'activité professionnelle des parents ou de l'habitat des familles.

Dans son rapport intitulé « Politique familiale. État des lieux et possibilités d'action de la Confédération », rédigé en réponse au postulat Tornare (13.3135), le Conseil fédéral a mis au point une approche systématique de la politique familiale au niveau fédéral. Il a défini quatre domaines d'action :

- (1) Sécurité matérielle des familles et lutte contre la pauvreté des familles
- (2) Promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle
- (3) Adaptation du droit de la famille et du droit des successions aux modes de vie réels
- (4) Soutien aux familles

Le présent rapport examine si – et le cas échéant, comment – les cantons organisent la politique familiale selon une approche systématique et dans quelle mesure les domaines d'action des cantons en matière de politique familiale s'accordent avec l'approche adoptée par la Confédération. Il révèle que les rapports sur les familles, les lignes directrices et les concepts élaborés par les cantons présentent une forte hétérogénéité, mais que les définitions de la famille et de la politique familiale qu'ils utilisent, fondées sur les définitions proposées par la Confédération, se recoupent en grande partie. Néanmoins, il existe une nette divergence entre les cantons et la Confédération du fait que l'intégration des parents immigrés et de leurs enfants constitue pour les cantons un domaine à part entière de la politique familiale. En matière de migration, la Confédération assume des tâches essentielles en faveur des familles migrantes, mais pas dans le cadre de sa stratégie globale de politique familiale.

Rôle des rapports sur les familles au niveau de la Confédération et des cantons

Le 20 mai 2015, le Conseil fédéral a discuté et adopté trois rapports relatifs à la politique familiale. Ceux-ci lui ont donné une image détaillée de l'état et des défis de la politique familiale au niveau fédéral. Le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que la Confédération doit utiliser ses compétences, limitées, dans ce domaine pour encourager en priorité les mesures permettant de concilier vie de famille et vie professionnelle.

L'analyse des rapports sur les familles, des lignes directrices et des concepts élaborés par les cantons donne des indications sur les différents états d'avancement de la politique familiale dans les cantons. Elle montre clairement que ces rapports, lignes directrices et concepts jouent un rôle important pour le développement de la politique familiale dans les cantons, notamment dans les cantons petits et ruraux qui ne disposent pas de structures administratives spécialisées. L'élaboration d'un rapport sur les familles peut s'avérer déterminante pour dégager un consensus sur les mesures à appliquer en priorité, mais les recommandations qui y sont formulées ne remplacent pas le processus de décision politique.

La politique familiale en Suisse : conclusions des statistiques sur les familles

À l'occasion de la rédaction du présent rapport, un rapport statistique détaillé sur la situation des familles en Suisse a été établi. Disposer de statistiques est important pour la politique familiale dans la mesure où celle-ci ne doit pas être axée sur des structures familiales stéréotypées et idéalisées, mais apporter des réponses aux situations de vie et aux besoins concrets et multiples des familles.

Les conclusions des études statistiques mentionnées ci-après sont particulièrement dignes d'intérêt eu égard à la politique familiale suisse :

- Si les modes de vie des familles se sont diversifiés au cours des dernières décennies, la tendance à la pluralisation des modèles familiaux est toutefois modérée. Les modes de vie autres que la vie de couple et la famille nucléaire se sont peu développés pendant cette même période. Par conséquent, le droit de la famille et le droit des successions n'appellent aucune réforme radicale, mais plutôt des adaptations modérées et régulières.
- La majorité des personnes touchées par la pauvreté en Suisse sont toujours les familles nombreuses et les femmes élevant seules leurs enfants. Ces dernières sont non seulement confrontées à la pauvreté matérielle dans une mesure supérieure à la moyenne, mais elles cumulent également les problèmes sociaux. À tous les niveaux de l'État, les acteurs sont donc appelés à poursuivre leurs efforts pour prévenir et combattre la pauvreté des familles. Une mesure importante à cet égard est le programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, mis en œuvre conjointement par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, ainsi que par les partenaires sociaux et par des organisations non gouvernementales, de 2014 à 2018.
- En ce qui concerne la participation des couples à la vie active, la situation a nettement évolué : le modèle traditionnel de l'homme qui subvient aux besoins du ménage (homme travaillant à 100 %, femme au foyer) a cédé la place au modèle dit modernisé (homme travaillant à 100 %, femme travaillant à temps partiel). Le défi consistant à concilier les tâches familiales et les exigences professionnelles, engendré par ce nouveau modèle, reste un problème pour de nombreuses familles, malgré le développement des offres d'accueil extrafamilial pour enfants. D'autres mesures sont nécessaires de la part de la Confédération, des cantons, des communes, des employeurs et des organisations privées pour améliorer les moyens de concilier la vie familiale et la vie professionnelle.

État de la politique familiale au niveau de la Confédération et des cantons

Le présent rapport fait le point de la politique familiale actuelle menée par la Confédération et les cantons sous l'angle des quatre domaines d'action définis par le Conseil fédéral dans le rapport qu'il a rédigé en réponse au postulat Tornare (13.3135).

En ce qui concerne la sécurité matérielle des familles, la lutte contre la pauvreté des familles est une préoccupation de longue date de la Confédération comme des cantons. Après l'échec de la tentative d'introduction de prestations complémentaires pour les familles au niveau fédéral, plusieurs cantons ont discuté de la possibilité de concrétiser cette mesure à leur niveau. Ces propositions n'ont pu réunir des majorités politiques que dans quelques cantons. La promotion de la conciliation vie familiale et vie professionnelle est quant à elle une priorité pour la Confédération comme pour les cantons. Les avis divergent toutefois sur la façon d'atteindre cet objectif. Pour ce qui est du droit de la famille et du droit des successions, qui relève exclusivement de la compétence de la Confédération, les cantons n'y font guère référence dans leurs rapports sur les familles. Le Parlement suisse veille à adapter régulièrement ces deux domaines législatifs aux évolutions de la société. En ce qui concerne le soutien aux familles, les compétences de la Confédération sont très limitées, alors que ce champ d'action revêt au contraire une importance capitale et croissante pour les cantons, surtout dans le domaine de la migration. À l'inverse, les bases légales qui permettraient de pérenniser l'existence et le financement des offres de soutien font souvent défaut dans les cantons.

Stratégie du Conseil fédéral en matière de politique familiale

En se fondant sur le présent rapport, le Conseil fédéral a de nouveau fait le point de la politique familiale menée en Suisse. Il reste fidèle à sa stratégie, dont l'axe prioritaire consiste à renforcer les moyens permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. C'est un objectif que le Conseil fédéral poursuit également dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. Il a récemment engagé trois mesures à cet égard :

- Le 29 juin 2016, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message concernant la modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants. Le projet de loi prévoit l'introduction de deux aides financières supplémentaires qui visent à réduire les frais assumés par les parents pour la garde de leurs enfants par des tiers en augmentant les subventions en faveur des offres d'accueil extrafamilial pour enfants et à améliorer l'adéquation de l'offre d'accueil aux besoins des parents.
- Le 31 août 2016, le Conseil fédéral a chargé le DFF de rédiger un message concernant la suppression de la pénalisation des couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct. L'un des principaux objectifs de ce projet est de réduire dans le système fiscal les incitations négatives à l'emploi et, partant, d'inciter le conjoint qui réalise le second revenu à travailler davantage.
- Le 5 avril 2017, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur le relèvement de la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers. Il est prévu d'augmenter la déduction admise au titre des frais de l'accueil extrafamilial sur le plan fédéral et cantonal, afin de réduire les incitations négatives du système fiscal à l'exercice d'une activité lucrative par les parents.

En outre, ces dernières années, le Conseil fédéral a soumis au Parlement plusieurs projets visant à adapter le droit de la famille aux modèles familiaux et aux modes de vie réels. Il entend moderniser le droit des successions et a mis en consultation différentes propositions de modification du CC. Le Conseil fédéral prendra connaissance des résultats de la consultation au printemps 2017 et décidera de la suite à donner à ce dossier.

En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté des familles ainsi que le soutien aux familles, la Confédération apporte son concours aux cantons au moyen de programmes nationaux.

7 Prochaines étapes

Le Conseil fédéral soumet le présent rapport aux Chambres fédérales et propose dans le même temps de classer le postulat 12.3144 « Troisième rapport sur la situation des familles en Suisse » de la conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz et le postulat 01.3733 « Statistique sur les places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial » de la conseillère nationale Jacqueline Fehr.

Bibliographie

Bibliographie relative à la contribution Höpflinger

Aeberli, Marion (2014), *Accueil extrafamilial des enfants en Suisse : réflexions et perspectives*, Newsletter Démos 2/2014, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, octobre 2014, pp. 12-15.

Bauer, Tobias ; Streuli, Elisa (2000), *Modèles de compensation des charges familiales – Une étude chiffrée pour la Suisse*, Commission fédérale de coordination des questions familiales, Berne.

Baumgartner, A. Doris (2008), *Die flexible Frau. Frauenerwerbsarbeit im Werte- und Strukturwandel*, Seismo, Zurich.

Bodenmann, Guy ; Bradbury, Thomas ; Maderas, Sabine (2002), *Scheidungsursachen und –verlauf aus der Sicht der Geschiedenen*, Zeitschrift für Familienforschung vol. 14/1, pp. 5-20.

Bodenmann, Guy ; Schär, Marcel (2008), *Wie kommt es zu einer Scheidung? Eine Analyse aus psychologischer Sicht*, in : Alexandra Rumo-Jungo et Pascal Pichonnaz *Scheidungsrecht: Aktuelle Probleme und Reformbedarf*, Schulthess, Zurich, pp. 151-160.

Buhmann, Brigitte (1988), *Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982*, Rüeegg, Grösch.

Bürgisser, Margret (1996), *Modell Halbe - Halbe. Partnerschaftliche Arbeitsteilung in Familie und Beruf*, Werd-Verlag, Zurich.

Bürgisser, Margret (2006), *Egalitäre Rollenteilung. Erfahrungen und Entwicklungen im Zeitverlauf*, Rüeegg, Zurich.

Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (2015) *L'accueil parascolaire vu par les parents et les enfants*, Berne.

Currie, Candace ; Zanotti, Cara ; Morgan, Antony et al. (2012), *Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2009/2010 survey*, OMS, Bureau régional de l'Europe, Copenhagen.

Département fédéral de l'intérieur (2004), *Rapport sur les familles 2004. Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*, Berne.

Euteneuer, Matthias (2016), *Familie, Armut und Armutsbekämpfung in Europa*, in : Caritas 2016, *Sozialalmanach. Familie ist kein Luxus*, Éditions Caritas, Lucerne, pp. 151-170.

Fraginière, Jean-Pierre (1991), *Familles et pauvretés*, in : Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliand, Kurt Lüscher (éd.) *Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglie nella Svizzera*, Éditions universitaires, Fribourg, pp. 373-391.

Fux, Beat (2005), *Evolution des formes de vie familiale*, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel.

Gabadinho, Alexis (1998), *Enquête suisse sur la famille 1994/95*, Office fédéral de la statistique, Berne.

Gasser, Martin ; Kersten, Sarah ; Nollert, Michael ; Schief, Sebastian (2015), *Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der bezahlten und unbezahlten Arbeit: Kantonale Muster der Zeitungleichheit*, Revue suisse de sociologie, vol. 41/1, pp. 9-31.

Guggisberg, Dorothee ; Kehrl, Christin (2016), *Familienpolitik und Armutsprävention in der Schweiz*, in : Caritas 2016, *Sozialalmanach. Familie ist kein Luxus*, Éditions Caritas, Lucerne, pp. 137-150.

Häberling, Isabel N. (2013), *Kinder zwischen Wunsch und Wirklichkeit*, Seismo, Zurich.

Bibliographie

Hanhart, Dieter (1963), *Der Zürcher Arbeiter und sein Leitbild von der idealen Familiengrösse*, Revue suisse d'économie et de statistique 1963-IV-5, pp. 482-492.

Haug, Werner (1998), *Les familles en mutation*, Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, Berne.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim (1989), *Die Zukunft der Beziehungsformen – Die Beziehungsformen der Zukunft*, in : François Höpflinger, Denise Erni-Schneuwly (éd.) *Weichenstellungen. Lebensformen im Wandel und Lebenslage junger Frauen*, Berne, surtout pp. 13-35.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim ; Höpflinger, François et al. (1984), *Planspiel Familie. Familie, Kinderwunsch und Familienplanung in der Schweiz*, Rüegger, Diessenhofen.

Höpflinger, François (2004), *Vie familiale et vie professionnelle aujourd'hui – Quelques données statistiques pertinentes*, in : Du temps pour les familles. Ou comment concilier vie familiale et vie professionnelle : le problème vu sous l'angle de la politique familiale, Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, Berne, pp. 37-54.

Höpflinger, François (2016), *Familien und familiäre Beziehungen – integrative und produktive Leistungen*, in : Caritas 2016, *Sozialalmanach. Familie ist kein Luxus*, Éditions Caritas, Lucerne, pp. 119-135.

Höpflinger, François ; Charles, Maria ; Debrunner, Annelies (1991), *Familienleben und Berufsarbeit. Zum Wechselverhältnis zweier Lebensbereiche*, Seismo, Zürich.

Höpflinger, François ; Kühne, Franz (1979), *Die ideale Kinderzahl von Ehefrauen und Ehemännern. Sekundäranalyse einer Befragung von Schweizer Ehepaaren*, Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, vol. 5/3, pp. 317-326.

Igel, Corinne (2012), *Grosseltern in Europa – Generationensolidarität im Wohlfahrtsstaat*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Iten, Rolf (2005), *Offre d'accueil extrafamilial en Suisse: potentiels de demande actuels et futurs*, Rapport final du PNR 52, Fonds national suisse, Berne.

Juhász Anne ; Mey, Eva (2003), *Die zweite Generation: Etablierte oder Aussenseiter? Biographien von Jugendlichen ausländischer Herkunft*, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

Lüscher, Kurt (2003), *La politique familiale, pourquoi ? Arguments et thèses*, Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF, Berne.

Milojevic-Grgic, Smiljana (2014), *Fertilität und generatives Verhalten in der Schweiz im europäischen Vergleich von 1960 bis 2000*, Portmann Verlagsdienste, Erlenbach.

Montandon, Cléopâtre ; Troutot, Pierre-Yves (1991), *La division du travail éducatif entre les familles et l'école*, in : Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliard, Kurt Lüscher (éd.) *Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglie nella Svizzera*, Éditions universitaires, Fribourg, pp. 209-223.

Mosimann, Andrea (2014), *Les enfants dans les ménages familiaux*, Newsletter Démos 2/2014, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, octobre 2014, pp. 2-4.

Nauck, Bernhard (2007), *Value of children and the framing of fertility: Results from a cross-cultural comparative survey in 10 societies*, European Sociological Review, vol. 23/5, décembre 2007, pp. 615-629.

Office fédéral de la statistique (1981), *Emploi du temps en Suisse. Rapport du Service d'études des transports (SET)*, Berne.

Office fédéral de la statistique (1993), *Vers l'égalité ? Aperçu statistique de la situation des femmes et des hommes en Suisse*, Berne.

Office fédéral de la statistique (2013), *Les pères engagés dans la sphère domestique et familiale. Module sur le travail non rémunéré 2010 de l'enquête suisse sur la population active*, Actualités OFS, Neuchâtel, novembre 2013.

Office fédéral de la statistique (2015), *Enquête sur les familles et les générations 2013. Premiers résultats*, Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique (2016), *Les relations de couple. Enquête 2013 sur les familles et les générations*, Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique (2017), *Les familles en Suisse. Rapport statistique 2017*, Neuchâtel.

Perrig-Chiello, Pasqualina (2012), « *Zusammen spielen, zusammen lachen* ». *Das Familienglück aus der Sicht von Kindern*, in : Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christof Kübler, Andreas Spillmann, *Familienglück – was ist das?*, Neue Zürcher Zeitung, Zurich, pp. 105-115.

Rickenbacher-Fromer, Corinne (1999), *Mutterbilder und ihre ideologischen und religiösen Bezüge*, Rüegger, Coire/Zurich.

Rizzi, Ester; Mikucka, Malgorzata (2015), *The Happiness-Parenthood Link in a Context of Limited State Support: The Case of Switzerland*, FORS Working Paper 2015-3.

Salvisberg, Alexander (2010), *Soft Skills auf dem Arbeitsmarkt: Bedeutung und Wandel*, Seismo, Zurich.

Schempp, Daniela ; Schief, Sebastian ; Wagner, Aylin (2015), *Determinants of Detraditionalization of the Division of Housework and Family Work in Swiss Couples Households*, *Revue Suisse de Sociologie*, vol. 41/1, pp. 33-57.

Schultheis, Franz ; Perrig-Chiello, Pasqualina ; Egger, Stephan (2008), *Enfance et jeunesse en Suisse*, Beltz, Weinheim/Bâle.

Sommer, Jürg, H. ; Höpflinger, François (1989), *Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit in der Schweiz*, Rüegger, Grösch.

Suter, Christian ; Höpflinger, François (2008), *Enfance et jeunesse dans le contexte intergénérationnel : famille, école, loisirs*, in : Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter, *Génération – structures et relations, rapport « Génération en Suisse »*, Seismo, Zurich, pp. 94-134.

Trommsdorff, Gisela (2006), *Cultural values regarding children and family: The cultural meaning of parent-child relationships*, in : Jürgen Straub, Doris Weidemann, Carlos Kölbl, Barbara Zielke (éd.) *Pursuit of meaning. Advances in cultural and cross-cultural psychology*, Transcript Verlag, Bielefeld, pp. 465-549.

Wirthlin, Annette (2015), *Bye Bye Baby? Frauen im Wettlauf gegen ihre biologische Uhr*, Werd & Weber Verlag, Thoune.

Bibliographie générale

Département fédéral de l'intérieur (2004), *Rapport sur les familles 2004. Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*, Département fédéral de l'intérieur, Berne.

Gerlach Irene (2013), *Der Bedarf an Familienberichterstattung – Handhabung in Europa*. Referat vom 7. Juni 2013 in Bamberg,

http://www.familyscience.eu/fileadmin/familyscience/Power_Point/Gerlach_Irene_Bamberg_2013_final.pdf (consulté le 5.1.2017).

Office fédéral de la statistique (2008), *Les familles en Suisse. Rapport statistique 2008*, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique (2015), *La qualité de l'emploi en Suisse*, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel,

Bibliographie

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/actifs-occupes/conditions-travail/qualite-emploi.assetdetail.350321.html> (consulté le 31.1.2017).

Schwenzer Ingeborg (2013), Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen. Gutachten zum Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- insbesondere Familienrecht“, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/veranstaltungen/familienrecht/gutachten-schwenzer-d.pdf> (consulté le 5.1.2017).

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2016), Manuel PME Travail et famille 2016. Mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale dans les petites et moyennes entreprises, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne, https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/kmu-handbuch--beruf-und-familie-.html (consulté le 31.1.2017).

Stern Susanne, Gschwend, Eva, Iten Rolf, Bütler Monika, Ramsden Alma (2016), Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit, INFRAS und SEW-HSG Universität St. Gallen: Zürich und St. Gallen, <http://jacobsfoundation.org/de/publikationen/jacobs-foundation-publikationen/> (Stand: 5.01.2017)

Walker Philipp, Baeriswyl Annick, Schoch Tobias, Rissi Christof, Bischof Tamara (2013), Evaluation „Anstossfinanzierung“. Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung. Schlussbericht vom 22. November 2013 zuhanden des Bundesamts für Sozialversicherungen, Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Walker Philipp, de Buman Annick, Meuli Nora (2016), Conditions de travail favorables à la famille : que font les cantons/communes ?, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne, https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/familienfreundliche-arbeitsbedingungen.html (consulté le 18.1.2017).

Annexes

Annexe 1 : Texte du postulat Meier-Schatz (12.3144)

12.3144 – Postulat : « Troisième rapport sur la situation des familles en Suisse »

Déposé par : conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz

Date de dépôt : 14.3.2012

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé d'établir un rapport sur la situation actuelle des familles en Suisse. Premièrement, il y présentera la situation statistique des familles, y compris des familles dans les phases tardives de la vie. Deuxièmement, il y présentera et analysera les mesures structurelles nécessaires pour soutenir les familles en Suisse. Troisièmement, il y indiquera les conséquences juridiques, économiques et sociales des différents modèles familiaux.

Développement

Le Conseil fédéral a publié en 2004, à l'occasion du dixième anniversaire de l'année internationale de la famille, le deuxième rapport sur les familles, 22 ans après le premier rapport en la matière, qui avait été rédigé par un groupe d'experts en 1982. En 2000, le Conseil fédéral a été chargé de présenter tous les cinq ans au Parlement un rapport sur la situation des familles en Suisse. C'est ainsi qu'a été établi en 2004 le deuxième rapport en la matière, pour l'instant le dernier en date. Lors de la présentation dudit rapport, le Conseil fédéral a promis d'actualiser régulièrement la partie statistique. Or, cette dernière, qui aurait dû être mise à jour tous les deux ans, ne l'a été qu'en 2008.

Depuis lors, la situation a continué d'évoluer. C'est pourquoi il est urgent d'établir un troisième rapport (pour le vingtième anniversaire de l'année internationale de la famille, en 2014). La mise à jour des données statistiques s'impose. L'accent doit continuer d'être mis sur les thèmes suivants :

- a. la structure des ménages et les formes familiales ;
- b. la situation financière des familles ;
- c. l'activité professionnelle ainsi que les tâches domestiques et familiales ;
- d. les offres d'accueil extrafamilial ;
- e. les conditions de vie des familles ;
- f. la comparaison entre pays ;
- g. (nouveau) les familles dans les phases tardives de la vie (notamment en ce qui concerne les personnes qui exercent une activité professionnelle tout en prodiguant des soins à des proches).

La partie statistique doit être complétée par une partie thématique qui doit présenter non seulement une analyse des mesures structurelles nécessaires pour soutenir les familles en Suisse, compte tenu des dernières connaissances issues des différents programmes du Fonds national suisse de la recherche scientifique, mais aussi les conséquences juridiques, économiques et sociales des différents modèles familiaux, car ce n'est que quand les parents

connaissent les conséquences à moyen et à long termes du choix du modèle de vie qu'ils peuvent choisir « librement » leur modèle de vie.

Avis du Conseil fédéral du 16.5.2012

Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a publié en 2004, le deuxième Rapport sur les familles, en réponse à la recommandation Stadler ([00.3662](#)). Celui-ci contenait une partie statistique, qui fournissait des données importantes concernant la politique familiale, et une partie thématique intitulée « Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins ». La partie statistique a été réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), et mise à jour en 2008 dans un rapport intitulé « Les familles en Suisse ». L'OFS a ensuite complété ce rapport en publiant une série de tableaux sur son site Internet (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/04/blank/01/01.html>).

Ces tableaux sont régulièrement actualisés, de sorte que les données les plus récentes sur les thèmes centraux de la politique familiale sont disponibles en permanence. Dans le cadre du nouveau recensement de la population, l'OFS conduira tous les cinq ans, à partir de 2013, une enquête thématique « Familles et générations ». De nouvelles données de référence seront ainsi recueillies sur la situation des familles et les mutations qui les affectent, ainsi que sur les relations intergénérationnelles au sein des familles. Les premiers résultats tomberont en 2014 et des analyses détaillées seront publiées à partir de 2015. L'actualisation et la publication régulières des données statistiques sur les familles en Suisse sont donc garanties. Il est ainsi tenu compte de la demande exprimée dans le postulat, à savoir l'élaboration d'un nouveau rapport statistique sur les familles.

Le postulat demande par ailleurs que le rapport sur les familles comporte une partie thématique qui présente d'une part les mesures structurelles nécessaires pour soutenir les familles et d'autre part les conséquences des différents modèles familiaux. Or, le Conseil fédéral estime que cela n'est pas indiqué non plus, comme il l'a déjà dit dans sa réponse du 17 février 2010 au postulat Fehr Jacqueline [09.4133](#). Vu le caractère transversal prononcé de la politique familiale et la forte variabilité de la répartition des compétences dans un système fédéraliste, les mécanismes expliquant les effets des différentes mesures sur les divers types de familles sont complexes. Il faudrait les analyser en fonction des intérêts et des besoins qui évoluent constamment au cours de la vie des familles, elles-mêmes en mutation. Une recherche aussi ample risque de ne déboucher que sur des conclusions générales, sans proportion avec les moyens investis.

Le Conseil fédéral rejette donc le postulat, compte tenu de ce qui précède. En revanche, il est prêt à approfondir la question relative aux moyens de concilier vie familiale et exercice d'une activité lucrative (en termes d'objectifs atteints et de lacunes persistantes), dans le cadre de l'évaluation périodique du programme d'incitation financière en faveur de l'accueil extrafamilial des enfants. Cela permettrait de traiter en détail une question importante de politique sociétale qui revient sans cesse à l'ordre du jour du Parlement. Ainsi, les Chambres traitent actuellement le projet d'un nouvel article constitutionnel sur la politique familiale ([07.419](#)) qui confère à l'Etat la tâche d'encourager les mesures permettant de concilier vie de famille et exercice d'une activité lucrative ou formation, et qui demande la mise sur pied en Suisse d'une offre en structures d'accueil extrafamilial pour enfants qui réponde aux besoins. Il convient également de rappeler que le Conseil fédéral prévoit, suite à sa décision du 29 juin 2011, de rédiger d'ici à l'été 2013 un rapport interdépartemental sur un autre volet de la politique familiale : les moyens de concilier activité professionnelle et soins aux proches.

Proposition du Conseil fédéral du 16.5.2012

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Annexe 2 : Texte du postulat Fehr (01.3733)

01.3733 – Postulat : « Statistique sur les places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial »

Déposé par : conseillère nationale Jacqueline Fehr

Date de dépôt : 12.12.2001

Texte déposé

J'invite le Conseil fédéral à rassembler des données statistiques dans le but de déterminer, d'une part, le nombre de places d'accueil pour enfants créées pour seconder les familles et, d'autre part, les différentes formes d'accueil.

Cette statistique comprendra notamment les éléments suivants : le nombre d'enfants bénéficiant d'une place d'accueil, l'âge de ces enfants, la durée hebdomadaire moyenne de leur prise en charge, la structure ou la forme d'accueil choisie et le montant des frais à la charge des parents.

La statistique comprendra également des données relatives aux structures d'accueil telles que le nombre de places offertes par catégorie d'âge, l'institution responsable de la structure d'accueil (structure d'accueil privée, structure mise en place par l'employeur, structure publique, structure mixte, etc.), le statut du personnel (la proportion de personnel qualifié et de personnel non qualifié, le nombre de places de stage et d'apprentissage, les salaires, etc.), la répartition par région des différents types d'offres.

La statistique fournira en outre les indications utiles concernant le nombre de places proposées par catégorie d'âge dans les familles de jour. A cet égard, elle indiquera notamment la proportion de places d'accueil « sauvages » et de places d'accueil répertoriées, ainsi que le niveau de qualification des familles de jour et leur indemnisation.

Cette statistique sera établie de manière à pouvoir être réitérée à intervalles réguliers. On pourra ainsi montrer les évolutions dans ce domaine.

Enfin, il y aura lieu d'examiner de quelle façon la question des places d'accueil pour enfants destinées à seconder les familles pourra être intégrée dans le prochain recensement de la population.

Développement

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire [00.403](#), « Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial », plusieurs questions réapparaissent régulièrement : combien y a-t-il de places d'accueil à l'heure actuelle, combien d'enfants en bénéficient-ils, et quel est leur âge ? Aucune statistique ne fournit de telles données à l'heure actuelle, et nous avons manqué l'occasion, lors du recensement de l'an 2000, d'interroger la population suisse sur ce point. Or, il est important de pouvoir disposer de données statistiques fiables si l'on veut faire évoluer ce domaine.

Un autre élément important est la question des entreprises, et, partant, celle des rapports de travail en leur sein, notamment du point de vue de la formation professionnelle qui connaît elle aussi certains changements à l'heure actuelle.

La question des places d'accueil pour enfants destinées à seconder les familles au sens de l'ordonnance réglant le placement d'enfants avait déjà été abordée dans l'interpellation [01.3344](#).

On examinera à cet égard l'opportunité de recenser également, à intervalles réguliers, le nombre d'enfants placés.

Proposition du Conseil fédéral du 13.2.2002

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Annexe 3 : Les familles en Suisse : rapport statistique 2017

Office fédéral de la statistique (2017). Les familles en Suisse. Rapport statistique 2017.
Neuchâtel : Office fédéral de la statistique.

Annexe 4 : Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons

Stutz Heidi, Bannwart Livia, Legler Victor (2017). Rapports sur les familles, les lignes directrices et les concepts élaborés dans les cantons, Berne : Office fédéral des assurances sociales, Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 1/17, [Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons](#) (consulté le 26.04.2017).

Annexe 5 : Une sélection d'initiatives populaires et d'interventions parlementaires sur des thèmes de politique familiale

La liste est accessible à l'adresse : [Une sélection d'initiatives populaires et d'interventions parlementaires sur des thèmes de politique familiale depuis 2012](#) (consulté le 26.04.2017).