

# Approches en matière de participation des mineurs aux politiques romandes de l'enfance et de la jeunesse et perspectives pour le canton de Genève

(Novembre 2020 – Février 2021)

Sylvia Garcia Delahaye et Luca Decroux, Haute école de travail social de Genève, HES SO

Recherche mandatée par le Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), Office de l'enfance et de la jeunesse



## TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>4</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>II. Intérêt de la participation des enfants et des jeunes aux politiques cantonales de l'enfance et la jeunesse : Quels leviers d'action potentiels et pour qui ?</b> .....	<b>6</b>
<b>III. Synthèse</b> .....	<b>11</b>
<b>IV. Méthodologie</b> .....	<b>14</b>
<b>V. Résultats</b> .....	<b>16</b>
1 Processus de définition des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse .....	16
2 Processus de mise en œuvre des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse.....	20
3 Dispositifs de participation des enfants et des jeunes .....	26
4 Dispositifs de participation des enfants et des jeunes bénéficiant de mesures de protection.....	32
5 Comparaison avec les résultats d'une étude nationale .....	38
<b>VI. Conclusion</b> .....	<b>40</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>42</b>

## REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont à la Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse qui a mandaté et soutenu cette recherche.

Nous aimerions remercier les représentant-es et acteur-trices cantonaux/les des lois et politiques de l'enfance et de la jeunesse qui se sont prêtés-es au jeu des entretiens par vidéoconférence permettant d'approfondir de manière significative les thématiques de cette recherche.

Nous remercions en particulier :

- Au sein de la Confédération : Madame Sabine Scheiben, Co-cheffe du secteur questions de l'enfance et de la jeunesse, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)
- Pour le canton de Fribourg : Madame Christel Berset, Déléguée cantonale à l'enfance et à la jeunesse
- Pour le canton du Valais : Monsieur Christian Nanchen, Chef du Service cantonal de la jeunesse et Monsieur Cédric Bonnébault, Délégué cantonal à la jeunesse
- Pour le canton de Vaud : Monsieur Frédéric Vuissoz, Directeur adjoint de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse et Madame Latha Heiniger, Chargée de projet - politique de l'enfance et de la jeunesse (PEJ)

## I. INTRODUCTION

Le mandat de recherche confié par la Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse à la Haute école de travail social de Genève (HES-SO) s'intéresse aux approches en matière de participation des mineurs aux politiques romandes de l'enfance et de la jeunesse en se centrant sur l'expérience des cantons de Vaud, de Fribourg et du Valais de manière à identifier des perspectives possibles pour le canton de Genève.

Ce rapport de recherche présente en cinq points les résultats obtenus à travers une analyse documentaire et des entretiens approfondis menés avec des acteurs/actrices clés des trois cantons sélectionnés, ainsi que de l'échange avec les mandants et des représentant-es de différents services genevois concernés par les domaines de l'enfance et de la jeunesse lors des restitutions des résultats (le 14 décembre 2020 et le 19 avril 2021). Tout d'abord (II), il propose un questionnement sur « l'intérêt » de la participation des enfants et des jeunes, plus généralement au sein des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse en Suisse, en tant qu'outil et moyen d'action potentiels pour l'ensemble des acteurs/trices concerné-es, y compris pour les mineurs. Ce rapport apporte également des définitions nécessaires de la notion de participation des enfants et des jeunes et sélectionne plusieurs dimensions/critères de mesure de sa qualité. Sur cette base, il offre (III) une synthèse des points principaux de la recherche sous forme d'un schéma commenté qui intègre les critères choisis. Ensuite, il présente la méthodologie (IV) employée pour la récolte de données. Enfin, il met en perspective de manière comparative (V) les dispositifs existants dans les trois cantons étudiés en s'intéressant plus particulièrement aux points de convergences et divergences concernant : a) les processus de définition des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse, b) les processus de mise en œuvre de celles-ci, c) les dispositifs créés pour garantir la participation des enfants et des jeunes et d) les dispositifs promouvant plus spécifiquement la participation des mineurs bénéficiant de mesures de protection.

En guise de conclusion, les points principaux sont repris de manière synthétique comme perspectives potentielles pour le développement d'une politique genevoise porteuse de la participation réelle et effective des enfants et des jeunes.

## II. INTERET DE LA PARTICIPATION DES ENFANTS ET DES JEUNES AUX POLITIQUES CANTONALES DE L'ENFANCE ET LA JEUNESSE : QUELS LEVIERS D'ACTION POTENTIELS ET POUR QUI ?

Le développement récent des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse en Suisse s'inscrit dans un contexte européen favorable à l'intervention de l'Etat (du législateur)<sup>1</sup> dans le but de promouvoir l'implémentation d'un texte juridique normatif, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE), en particulier ses articles 12 à 17 qui visent la prise en compte de la parole de l'enfant pour toute décision le concernant et la reconnaissance de son statut d'acteur. La question de la participation de l'enfant est désormais au centre des débats et des discours sur l'évolution souhaitée de nos sociétés en intégrant, à travers ces politiques publiques, à la fois les mineurs et les jeunes de 18 à 24 ans. Selon Zermatten et Jaffé (2009), le droit de participation des enfants et des jeunes initie une nouvelle dynamique sociétale, un « nouveau contrat social », qui réaffirme les libertés civiles fondamentales en incluant l'enfant comme partie prenante au développement des potentialités démocratiques.

De ce fait, *la participation* fait partie, avec *l'encouragement* et *la protection*, des trois piliers choisis pour une politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse (Conseil fédéral, 2008).

Dans un sens strict, une telle politique :

« (...) vise à encourager les enfants et les jeunes, à les protéger dans les situations où cela est nécessaire et à permettre leur participation à la vie politique et sociale. Elle a alors pour objectifs tout particulièrement l'encouragement général et précoce des enfants et des jeunes, le renforcement de leurs ressources et de celles de leur environnement, et de leur faciliter, à eux et aux familles, l'accès aux offres de prévention » (OFAS 2014, p.4).

Dans une acceptation plus large,

« (...) la politique de l'enfance et de la jeunesse prend en compte le fait que les conditions de vie des enfants et des jeunes sont influencées par une multiplicité de facteurs qui sont du ressort de divers domaines politiques à différents niveaux de l'État et qui concernent toutes les tranches d'âge. Il faut mentionner ici la politique de la famille (...), la politique sociale (...), les politiques de la formation, du marché du travail, de l'aménagement du territoire, de la santé, de l'intégration et de l'égalité (...). La politique de l'enfance et de la jeunesse a ici pour tâche transversale de faire valoir, au sein d'autres domaines politiques existants, les perspectives, les souhaits et les besoins des enfants et des jeunes » (OFAS 2014, 4).

Ces deux conceptions (au sens strict et large) ainsi que les trois piliers énoncés plus haut constituent le référentiel à partir duquel la Confédération, via l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et au moyen de la Loi fédérale sur l'encouragement à l'enfance et la jeunesse (LEEJ)<sup>2</sup>, soutient, depuis 2011 les cantons développant leur politique de l'enfance et de la jeunesse. Les trois cantons retenus pour

---

<sup>1</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/141/la-jeunesse>.

<sup>2</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/698/fr>

cette recherche ont tous bénéficié de ce soutien à des étapes sensiblement différentes du développement de leur politique cantonale<sup>3</sup>.

De par son système fédéral, la Suisse est confrontée, lors des rapports périodiques du Comité des droits de l'enfant, à des recommandations en matière de coordination et de renforcement de ses moyens de comparaison et de vérification de l'application uniforme de la CDE sur l'ensemble de son territoire<sup>4</sup>. Le soutien apporté au développement de politiques cantonales par le biais de la LEEJ est précisément un instrument fédéral ayant pour but de promouvoir une compréhension commune des champs de compétences et d'application concernant l'enfance et la jeunesse en Suisse, dans une visée transversale et au-delà des particularités régionales, linguistiques et culturelles<sup>5</sup>. Les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS, 2016) viennent renforcer la construction d'un « sens commun » sur les sphères<sup>6</sup> concernant l'enfance et la jeunesse et confirment le besoin de développer une politique suisse en la matière cohérente et coordonnée entre les cantons<sup>7</sup>. Néanmoins, la compétence pour la définition d'une telle politique étant soumise au principe du fédéralisme et de la subsidiarité, incombe principalement aux cantons et communes, qui sont amenés à développer des stratégies et des instruments législatifs et à planifier et à réglementer leurs propres politiques de l'enfance et la jeunesse (CDAS, 2016, p.15 ; OFAS, 2014). L'élaboration de ce type de politiques, qui repose sur une variété de concepts<sup>8</sup>, peine parfois à s'inscrire dans les pratiques, notamment institutionnelles et professionnelles, ainsi qu'à favoriser le développement d'une culture participative dans l'ensemble des domaines touchant les enfants et les jeunes<sup>9</sup>. De ce fait, un rapport récent du Centre suisse de compétences pour les droits humains considère la participation des enfants et des jeunes en Suisse comme un « changement de paradigme non abouti » (CSDH, 2019). Ceci rejoint le constat des personnes interviewées qui rencontrent des difficultés dans la recherche et l'application de standards communs et reconnus, ce qui rend hasardeuse l'opérationnalisation et l'évaluation de la participation.

En tenant compte du contexte suisse à priori favorable au développement de la participation des enfants et des jeunes et en s'appuyant sur les politiques de l'enfance et de la jeunesse existantes dans les trois cantons choisis (Vaud, Fribourg et Valais), les questions qui guident cette recherche sont les suivantes : Quelles dimensions de la participation sont connues et reconnues dans la pratique des

---

<sup>3</sup> Il faut noter que le canton du Valais est précurseur dans l'élaboration de ce type de politique en Suisse romande. Il possède effectivement une loi pour l'enfance et la jeunesse (2000) dont la définition est antérieure aux mesures d'encouragement de la LEEJ (<https://www.vs.ch/web/scj/observatoire-cantonal-de-la-jeunesse>).

<sup>4</sup> Si la structure fédéraliste de la Suisse explique l'aspect « très hétérogène » de la disponibilité et de l'accessibilité aux prestations pour les enfants et les jeunes, les données disponibles sur la mise en œuvre du droit des enfants et des jeunes d'être entendu présentent une image « hétérogène et fragmentée » : il est rare que les enfants et les jeunes soient systématiquement entendus, et ce dans les modalités mêmes des procédures (OFAS, 2014).

<sup>5</sup> <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/politique-sociale/kinder-und-jugendfragen/kinderrechte.html>

<sup>6</sup> Il s'agit de : l'équité des chances, le développement harmonieux et la protection adéquate.

<sup>7</sup> <https://www.sodk.ch/fr/themes/enfance-et-jeunesse/>

<sup>8</sup> Les trois piliers et les deux périmètres de la politique de l'enfance et de la jeunesse (au sens strict et large) selon la Confédération et les trois thématiques de la CDAS.

<sup>9</sup> C'est particulièrement le cas dans le domaine de la protection des mineurs. En effet, les recommandations récentes de la COPMA (2020) s'inscrivent pleinement dans les recommandations émises par le comité de l'ONU relatif aux Droits de l'enfant, qui, dans son dernier rapport, prescrivait à la Suisse d'harmoniser ses pratiques en matière de protection des mineurs et de renforcer la participation des enfants et jeunes dans toutes les phases du placement (phase de décisions et d'admission, phase de prise en charge et phase de départ).

institutions cantonales chargées de mettre en œuvre les politiques de l'enfance et de la jeunesse ? Quels moyens sont nécessaires à la participation réelle (Arnstein, 1969) et effective (Sen, 2009) des enfants et des jeunes? Quels dispositifs sont favorables à une telle participation ?

Avant d'initier l'analyse comparative des éléments récoltés, quelques définitions sur la notion de participation et de ses dimensions sont nécessaires.

### **Définition de la participation**

Pour le comité des Nations Unies relatif aux Droits de l'enfant, la participation est définie comme : « Un processus continu d'expression des enfants et une participation active à la prise de décisions à différents niveaux, dans les domaines qui les concernent. La participation nécessite l'échange d'informations et le dialogue entre les enfants et les adultes basés sur le respect mutuel. Elle exige que l'on tienne pleinement compte de leurs points de vue, compte tenu de l'âge et de la maturité de l'enfant » (Every child's right to be heard, Observation générale No.12 Resource Guide, p.3).

La participation des enfants et des jeunes est comprise, d'une part, au niveau *individuel*, l'enfant ou le jeune pouvant agir dans le cadre des procédures administratives et judiciaires et, d'autre part, de manière *collective*, il/elle pouvant influencer le devenir d'un groupe (Garcia, 2018, p.29).

La participation collective est divisée en *participation sociale* (l'influence qu'un enfant ou un-e jeune peut exercer sur la société) et en *participation politique* qui considère la prise en compte de l'avis des enfants et des jeunes aux décisions d'une autorité communale, cantonale et fédérale (Garcia, 2018, p.29).

Cette recherche tient compte à la fois de la participation individuelle et collective des enfants et des jeunes pour l'analyse des processus et des dispositifs développés en lien avec les politiques de l'enfance et de la jeunesse des cantons de Fribourg, Valais et Vaud.

### **Dimensions de la participation**

L'échelle de la participation d'Arnstein (1969) définit huit niveaux de participation du / de la citoyen-ne dans le cadre d'une démocratie participative qui sont regroupés en trois catégories distinctes : a) la non-participation (la participation alibi ou « thérapeutique »), b) la participation symbolique (l'information, la consultation, la conciliation et la co-construction) et c) la participation réelle (délégation citoyenne et le contrôle citoyen). L'échelle d'Arnstein est reprise par Hart (1992) pour l'analyse de la participation des enfants en relation avec des adultes, en considérant en particulier leurs possibilités d'être entendus, d'influencer leurs conditions de vie et de prendre des décisions. A travers un schéma simplifié (Hart, 1992.), elle présente l'avantage de mettre en lumière les relations de pouvoir en jeu entre enfants et adultes, ce qui explique sans doute son attrait pour l'élaboration récente d'outils de mesure de la participation des enfants et des jeunes notamment dans le cadre des procédures de placement extra-familial (CDAS et COMPA, 2020, p. 13).

Baron et Monnier (2003) proposent deux dimensions permettant de mesurer la participation en lien avec l'évaluation : *la profondeur et la largeur* (Garcia Delahaye et Libois, 2021). Si la profondeur peut se rapprocher de la conception d'Arnstein autour de l'évaluation du « niveau » de participation, la largeur est en lien avec les apports de Sen (2009) tels que la diversité des groupes impliqués dans le processus, les relations de pouvoir en jeu et la nécessité de développer des outils renforçant les capacités des plus faibles et donc leur liberté de choix (Garcia Delahaye et Libois, 2021). Vergne (2013) va élargir ces deux dimensions (*profondeur et largeur*) en proposant de mesurer la qualité de la



participation à l'aide de critères qui renvoient à quatre concepts : *l'inclusion* (qui participe ?), *la pertinence* (à quoi sert la participation ?), *la délibération* (comment se déroule le processus aboutissant à la prise de décision ?) et *l'équité* (comment sont traités les participants ?) (Garcia Delahaye et Libois, 2021). Vergne utilise ces quatre critères pour évaluer la réussite d'un processus participatif impliquant principalement des adultes (exemple, praticien.nes de la démocratie participative et des pouvoirs publics) (2013). Les critères de Vergne ont été repris et adaptés récemment en lien avec la création d'un modèle d'intervention et d'évaluation participatives de la Haute école de travail social (HETS) de Genève impliquant aussi bien les professionnel.les que les publics de l'action sociale, y compris les enfants et les jeunes (Garcia Delahaye et Libois, 2021 ; Armbruster & al., 2018, 2016, 2015 et 2014). En lien avec ces travaux actuels, un cinquième concept, *l'accompagnement*, a été ajouté à la liste des critères de mesure de la participation des enfants et des jeunes (Garcia Delahaye et Libois, 2021). Celui-ci soulève les questions suivantes : quelles ressources humaines sont facilitées pour le développement de leurs capacités et de leur liberté de choix et d'action ? Et par qui ? Cette typologie permet d'aller au-delà de la logique linéaire de l'échelle d'Arnstein, en combinant différentes dimensions de la participation adaptées aux enfants et aux jeunes.

**Fig. 1 Critères retenus pour mesurer la qualité de la participation**

Inclusion	Pertinence	Délibération	Equité	Accompagnement
Qui participe au processus ?  Est-ce que les enfants et les jeunes y sont inclus ?	A quoi sert la participation des enfants et des jeunes ?  Quelle est sa finalité ?	Comment se passe le processus aboutissant à la décision ?  Est-ce que le processus de prise de décision est transparent et clairement défini ?  Est-ce que le devoir de feedback envers les mineurs est intégré dans le processus menant à la décision (ex. procédures de placement) ?	Comment sont traité-es les participant-es au processus ?  Quelle place est donnée dans le processus à l'enfant ou au jeune par rapport à celle de l'adulte ?  Quel poids est donné à sa parole par rapport à celle de l'adulte ?  Qui recueille leur voix ?	Quelles ressources humaines sont facilitées pour le développement des capacités des enfants et des jeunes et de leur liberté de choix et d'action ?  Et par qui ?  Quel est son rôle ?  Est-ce que l'enfant ou le jeune peut choisir une ou plusieurs personnes de confiance (ex. procédure de placement) ?

Selon Vergne, « le terme *d'inclusion* désigne la participation égale de tous les citoyens à la politique dans un régime démocratique » (2013). Dans cette recherche, le critère de l'inclusion est compris comme la possibilité égale de participation des enfants et des jeunes à tous processus ou dispositifs les concernant (exemple, la possibilité d'être membre à part entière d'un organe cantonal de gouvernance de la politique de l'enfance et de la jeunesse).

Quant au critère de la *pertinence*, il est liée à la question de la finalité de la participation : A quoi sert-

elle ? (Vergne, 2013). Répondre à cette question revient, notamment pour les responsables des politiques de l'enfance et de la jeunesse, à expliciter les buts visés et à analyser les effets produits au travers des processus et des dispositifs mis en œuvre.

La *délibération*, étape centrale de tout processus démocratique intègre non seulement une information commune à l'ensemble des participant-es mais encore un temps de débat, de présentation des arguments et de mise en exergue des points d'accord et de désaccord afin de favoriser un dialogue entre les participant-es et un processus de prise de décision reconnu (par exemple, de manière consensuelle ou par vote majoritaire) (Vergne, 2013). C'est pourquoi ce critère exige l'explicitation du processus menant à toute prise de décision ainsi que les moyens de recours éventuels.

Le critère de l'*équité* concerne « le juste traitement des acteurs » (Vergne, 2013). Dans cette recherche, il s'intéresse à la manière dont les enfants et les jeunes sont « traité-es » dans les processus et les dispositifs, à la valorisation ou non de leur place au sein de ceux-ci et au poids donné à leur parole par rapport à celle des adultes. Ce critère permet de considérer les relations asymétriques en jeu au sein des processus et des dispositifs de participation des enfants et des jeunes dans le but de les amoindrir.

Le critère de l'*accompagnement* s'est développé à partir des travaux récents menés dans le cadre de la création d'un modèle d'intervention et d'évaluation participatives en travail social par une équipe de recherche de la HETS de Genève (Garcia Delahaye et Libois, 2021 ; Armbruster & al., 2018, 2016, 2015 et 2014). Il résulte plus particulièrement de la mise à l'épreuve de ce modèle en lien avec des publics d'enfants et de jeunes (Garcia Delahaye, 2018 et 2019 et Garcia Delahaye et al. 2019). Ces résultats montrent la nécessité non seulement d'établir des relations de confiance avec les enfants et les jeunes impliqué-es dans les processus et dispositifs aussi bien d'intervention que de recherche mais encore de leur offrir une possibilité de choix et d'action répondant à leurs besoins personnels (Garcia Delahaye et al. 2021 et Garcia Delahaye et Libois, 2021).

Il s'agit à travers cette typologie en cinq axes (critères) d'éclairer les dimensions de la participation mises en avant dans les trois cantons étudiés, aussi bien pour les enfants et les jeunes, que pour les mineurs bénéficiant de mesures de protection, de manière à proposer des perspectives au canton de Genève permettant de guider la construction à la fois de dispositifs et de moyens à finalité participative ainsi que leur monitoring et évaluation dans le cadre de la loi cantonale de l'enfance et de la jeunesse (LEJ)<sup>10</sup>.

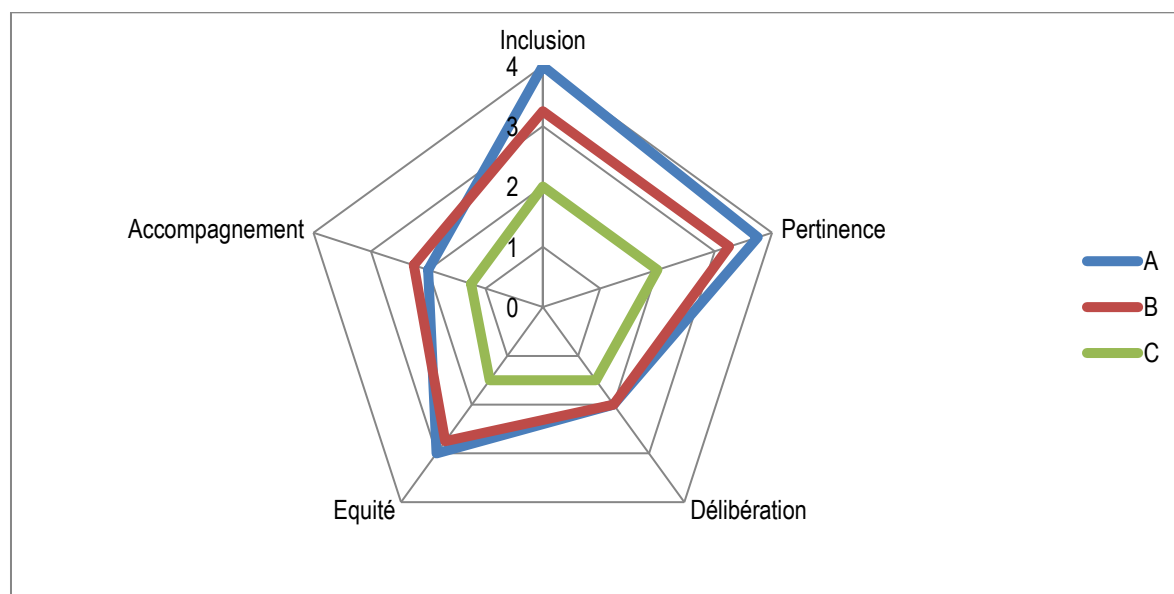
---

<sup>10</sup> [https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg\\_J6\\_01.html](https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_J6_01.html)

### III. SYNTHÈSE

A la demande de la Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse du canton de Genève (mandant de cette recherche), une synthèse des résultats obtenus est présentée ici sous une forme visuelle, un diagramme. Celui-ci tient compte des résultats obtenus auprès des trois cantons, concernant aussi bien les processus de définition et de mise en œuvre de la politique de l'enfance et de la jeunesse, que des dispositifs de participation existants, y compris pour les mineurs bénéficiant de mesures de protection. Le schéma ci-dessous propose une mise en perspective de ces résultats à partir des critères retenus pour la mesure de la qualité de la participation des enfants et des jeunes, à savoir : **l'inclusion** (qui participe ?), **la pertinence** (à quoi sert la participation ?), **la délibération** (comment se déroule le processus aboutissant à la prise de décision ?), **l'équité** (comment sont traités les participant-es ?) et **l'accompagnement** (quelles ressources humaines sont facilitées pour le développement des capacités des enfants et des jeunes et de leur liberté de choix et d'action ?).

**Fig. 2 Mise en perspective visuelle des résultats obtenus à partir des critères retenus**



Légende sur les modalités de synthèse et de mise en perspective des résultats

Les valeurs entre 0 et 4 sont des estimations de la qualité de la participation à partir des données recueillies qui visent à proposer une visualisation des mesures retenues (inclusion, pertinence, etc.), afin d'identifier les champs nécessitant un renforcement. Il ne s'agit en aucun cas d'une notation des cantons. C'est pourquoi ils ne sont pas expressément nommés. Les lettres A, B et C remplacent ici le nom des cantons.

Plusieurs précisions sont nécessaires avant toute interprétation de ce schéma. D'une part, il faut souligner le manque d'information disponible, dans certains cantons, sur les dispositifs de participation s'adressant spécifiquement aux enfants et jeunes bénéficiant de mesures de protection. D'autre part, il est important de rappeler que la temporalité menant à la définition et à la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse varie fortement entre les cantons. Ces deux éléments se traduisent dans ce schéma par un périmètre de participation plus restreint pour certains cantons. De plus, il est

nécessaire de souligner que ce mandat de recherche repose sur analyse documentaire et six entretiens d'approfondissement menés dans un temps restreint.

L'intérêt de ce diagramme ne réside pas dans l'exposition des différences entre cantons, mais bien au contraire dans la mise en perspective des points de convergence et de vigilance pour le déploiement de tout projet centré sur la qualité de la participation des enfants et des jeunes au sein des politiques de l'enfance et de la jeunesse en Suisse.

Parmi les cinq mesures retenues, deux d'entre elles (*l'inclusion* et *la pertinence*) apparaissent de manière forte, ce qui témoigne des efforts fournis par les cantons pour intégrer les enfants et les jeunes aux processus et dispositifs élaborés. Néanmoins, trois mesures ressortent plus faiblement (*la délibération*, *l'accompagnement* et *l'équité*), ce qui indique des zones d'amélioration potentielles pour assurer la qualité de la participation dans les cantons étudiés.

En effet, les résultats montrent un besoin d'explicitation des processus de *délibération* qui mènent à la prise de décision, dans le cadre notamment des organes de coordination des politiques de l'enfance et de la jeunesse (observatoire, commission). Sans cette objectivation, il est parfois difficile d'évaluer la valeur accordée à la parole des enfants et des jeunes (*l'équité*) dans un processus ou un projet. Par ailleurs, l'opacité des processus de *délibération* révèle souvent une confusion entre une démarche de consultation des enfants et des jeunes (« participation symbolique ») et un procédé visant leur « participation réelle » (Arnstein, 1969). Une transparence sur les processus proposés garantirait, non seulement, un meilleur positionnement des enfants et des jeunes (*équité*) au sein par exemple des organes de coordination et de gouvernance des politiques de l'enfance et de la jeunesse, mais encore un exercice de leur droit de participation (et de non-participation) en connaissance des possibilités réellement offertes.

Quant à *l'accompagnement*, il est souvent pensé à partir des besoins des adultes et des procédures existantes, par exemple, la nomination d'un-e curateur-trice lors de séparations et divorces parentaux conflictuels. De plus, *l'accompagnement* est rarement proposé à partir du choix entre une diversité de personnes de confiance : professionnel-les, délégué-es à l'enfance et à la jeunesse et enfants/jeunes pairs. Durant l'élaboration de tout projet concernant les enfants et les jeunes, une réflexion sur le profil pertinent de l'accompagnant-e viendrait renforcer leurs capacités d'action (Sen, 2009). De même, la possibilité donnée à l'enfant de choisir son accompagnant-e serait garant de l'expansion de ses libertés (Sen, 2009).

Il est important de mettre en exergue la fonction qu'occupent les délégué-es à l'enfance et à la jeunesse qui est largement développée et reconnue dans les trois cantons analysés et plus largement en Suisse (Co-chef-fe du secteur enfance et jeunesse de l'OFAS, entretien 2020 ; CSDH, 2019), en tant que personne de confiance pour les enfants et les jeunes, capable d'œuvrer à la construction de leur participation sociale et politique, aussi bien aux niveaux cantonal que communal. Par conséquent, la figure de délégué-e cantonal-e apparaît comme l'accompagnant-e adulte essentiel-le pour la participation des enfants et jeunes au déploiement des politiques de l'enfance et de la jeunesse. En parallèle, les commissions et les conseils cantonaux des jeunes sont considérés comme déterminants pour un tel développement, en tant qu'organes cantonaux institués de participation politique des enfants et des jeunes. Une articulation formelle entre la fonction de délégué-e cantonal-e et l'organe cantonal de participation politique des enfants et des jeunes semble un facteur déterminant de réussite d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse.

Par ailleurs, *l'accompagnement* se traduit dans les politiques de l'enfance et de la jeunesse par des ressources financières spécifiques permettant l'engagement de personnel compétent. Il faut préciser que les trois cantons analysés sont tous dotés de plusieurs postes de travail remplissant cette finalité (délégué-e, coordinateur/trice, chercheur-e, chef-fe de projet, etc.).

D'autres points communs, en matière de participation des enfants et des jeunes, sont à relever dans les processus et dispositifs étudiés. En effet, ils sont tous pourvus, d'une part, de moyens financiers spécifiques permettant de mettre en œuvre des stratégies et des projets et, d'autre part, d'un organe de coordination et de gouvernance transversale, inter-directionnel et inter-sectoriel capable d'intégrer les enfants et les jeunes (observatoire, commission de coordination) dans la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse.

A travers la mise en perspective des points communs et des points d'attention identifiés dans les cantons du Valais, de Vaud et de Fribourg (*la délibération, l'accompagnement et l'équité*), le canton de Genève pourrait ainsi établir une « feuille de route » (processus et dispositifs) et des moyens visant à atteindre l'ensemble des critères définis dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de l'enfance et de la jeunesse. Cette explicitation lui permettrait d'évaluer les domaines insuffisamment dotés et méritant une vigilance particulière dans le but de garantir une participation réelle et effective des enfants et des jeunes du canton.

## **IV. METHODOLOGIE**

La démarche adoptée dans ce mandat de recherche est compréhensive et qualitative, elle repose sur une méthodologie combinant analyse documentaire et entretiens semi-directifs dans une perspective comparative.

### **Analyse documentaire**

Cette recherche a débuté par un approfondissement des connaissances au travers d'une revue de la littérature, notamment juridique (par exemple, les législations fédérale et cantonale) et institutionnelle (par exemple, des rapports de l'OFAS ou de la COPMA). La compilation et l'analyse du corpus documentaire ont permis, d'une part, de récolter des données, d'observer le cadre juridique et normatif et, d'autre part, de mettre en exergue l'hétérogénéité des pratiques cantonales en ce qui concerne les mesures déployées en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Ce constat rejoint les observations de l'OFAS (2014) qui relève la multitude et la diversité des dispositifs et des mesures en faveur des jeunes, la fragmentation et le manque de vue d'ensemble qui rendent la collaboration intercantonale complexe et soulèvent des défis importants pour assurer une égalité de traitement entre les enfants et les jeunes en Suisse. L'analyse documentaire a permis de constater que, malgré l'existence de nombreux plans d'action et la mise en œuvre de pratiques cantonales riches et variées, il existe des différences en termes de temporalité et des similitudes en matière de stratégies déployées.

Ainsi, cette première étape de recherche a été non seulement dédiée à la compilation d'un corpus de documents et de données pertinent pour une meilleure compréhension des politiques de l'enfance et de la jeunesse en Suisse et dans les trois cantons spécifiques abordés dans ce mandat, mais aussi à la définition de pistes d'investigation et d'approfondissement supplémentaires qui nous a conduits à l'élaboration d'une grille d'entretien et à l'organisation d'entretiens semi-directifs par vidéoconférence avec des acteurs/trices clés des différents cantons.

### **Entretiens d'approfondissement semi-directifs**

Suite à l'analyse documentaire, des entretiens d'approfondissement semi-directifs ont été menés, les acteurs/actrices ont été sélectionné.es en raison de leur expérience et/ou de leur position « clés » dans les dispositifs cantonaux ou au sein de l'OFAS.

**Fig. 3 Entretiens d'approfondissements semi-directifs**

Valais	Vaud	Fribourg	OFAS
Chef de service cantonal de la jeunesse Délégué à la jeunesse	Directeur adjoint de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse Chargée de projet PEJ	Déléguée cantonale à l'enfance et à la jeunesse	Co-cheffe du secteur questions de l'enfance et de la jeunesse

Au vu des différences et parfois des similitudes cantonales et de la pluralité des bases légales qui régissent les politiques de l'enfance et de la jeunesse, nous avons privilégié une approche multi-acteurs/actrices afin de croiser les regards de différent-es professionnel-les. Cette démarche a pour objectifs de proposer des perspectives complémentaires, d'aborder les situations particulières au sein des cantons afin de générer une réflexion plus générale dans une perspective comparative. Les entretiens ont porté sur le processus d'élaboration des politiques publiques de l'enfance et de la jeunesse, sur la mise en œuvre de ces politiques au sein des cantons, sur les dispositifs de participation universels ainsi que sur les moyens spécifiquement conçus pour la participation de mineurs bénéficiant de mesures de protection.

### Limites

Ce mandat reposant principalement sur une analyse documentaire et quelques entretiens menés par l'équipe de recherche dans un temps restreint (de novembre 2020 à février 2021), ne permet pas des approfondissements thématiques ni une mise en perspective des points de vue de l'ensemble des acteurs/trices concerné-es par les politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse étudiées (enfants, jeunes, parents, grands-parents, professionnel-les, organisations extra gouvernementales, etc.). Une telle mise en perspective fait partie des pistes de recherche ultérieures pouvant apporter un regard éclairé sur les dimensions analysées à partir de la compréhension de la pluralité des acteurs/trices impliqué-es.

De ce fait, cette recherche n'intègre pas non plus les points de vue des premier-es intéressé-es, les enfants et les jeunes, notamment leur compréhension et leur évaluation des dispositifs existants. Ces points de vue pourraient également être intégrés dans une suite de recherche, au moyen notamment de la consultation des représentant-es des enfants et des jeunes actifs/ves au sein des organes de gouvernance des politiques étudiées (les commissions et l'observatoire cantonal de la jeunesse). Elle pourrait s'accompagner d'une démarche participative plus large récoltant la voix des enfants et des jeunes, y compris de ceux et celles confronté-es à des problématiques sociales telles que la protection et le placement en institutions socio-éducatives (Garcia Delahaye 2019 ; Garcia Delahaye et al. 2019).

## V. RESULTATS

### 1 Processus de définition des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse

Dans les cantons étudiés, le développement des politiques de l'enfance et de la jeunesse résulte d'un projet politique et institutionnel visant à promouvoir une vision globale des droits de l'enfant au-delà de la mission « classique » de protection de l'enfance et en faveur de l'encouragement de la jeunesse. Ce but est présent dans la loi fribourgeoise de l'enfance et de la jeunesse (LEJ)<sup>11</sup>, adoptée en 2006, qui développe une politique large conforme aux droits de l'enfant, tels que promus par la CDE.

« Avant la LEJ, il n'existait pas à Fribourg la vision générale des droits de l'enfant. (...) Cette loi est fondatrice car elle permet d'asseoir un objectif vaste et ambitieux qui inclut toutes les directions. Elle est la base d'une politique transversale inter-directionnelle, qui met le bien-être de l'enfant au centre de toutes les décisions qui sont prises » (Déléguée cantonale à l'enfance et à la jeunesse, Etat de Fribourg, entretien 2020).

Il faut souligner qu'avant la LEJ, le canton de Fribourg était doté d'un Conseil des jeunes (organe cantonal de participation politique des jeunes) qui a désormais une base légale solide puisqu'il figure avec un article propre dans cette loi.

Dans le canton du Valais, la loi en faveur de la jeunesse (LJe) de 2000 est née du projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs de 1973 (base légale de création de l'Office cantonal des mineurs<sup>12</sup>). Cette réforme, menée par une commission extra parlementaire durant les années 1990 a donné lieu à la conception d'un avant-projet intégrant les thèmes suivants : la protection de l'enfance, la promotion et le soutien à la jeunesse ainsi que les prestations spécialisées. Ce canton est précurseur en Suisse romande dans la définition d'une loi globale en faveur de l'enfance et de la jeunesse regroupant plusieurs thématiques des droits de l'enfant, avant l'entrée vigueur des mesures d'encouragement de la Confédération<sup>13</sup>.

Quant au canton de Vaud, son avant-projet de politique de l'enfance et de la jeunesse (PEJ), daté de 2014, vise à définir une politique coordonnée, concertée et dotée d'un leadership. Il faut souligner que les lignes directrices de la PEJ<sup>14</sup>, adoptées en 2017, ont été élaborées à partir d'un processus participatif tenant compte de l'avis, d'une part, des acteurs/trices institutionnel-les et des associations impliquées auprès des enfants et des jeunes (politique au sens stricte et large) au moyen notamment de groupes de travail et, d'autre part, de la population vaudoise, y compris les enfants et les jeunes, à travers des enquêtes qualitatives et quantitatives. La description et l'analyse de ce processus ont fait l'objet d'un ouvrage récent (Garcia-Delahaye, 2018). Le processus s'est finalisé par la consultation de la commission cantonale des jeunes (CdJ), organe cantonal de participation politique des jeunes, préexistant à la PEJ, reconnu comme compétent pour la révision de tout projet de loi concernant les enfants et les jeunes<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> [https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts\\_of\\_law/835.5/versions/3332](https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/835.5/versions/3332)

<sup>12</sup> [https://lex.vs.ch/app/fr/texts\\_of\\_law/177.7/versions/1672](https://lex.vs.ch/app/fr/texts_of_law/177.7/versions/1672)

<sup>13</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/698/fr>

<sup>14</sup> [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/vie\\_privée/jeunesse/Lignes\\_directrices\\_PEJ.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/vie_privée/jeunesse/Lignes_directrices_PEJ.pdf)

<sup>15</sup> [https://www.ucv.ch/fileadmin/documents/pdf/Consultations/Consultations\\_2017/Avant-projet\\_en\\_consultation\\_-\\_EMPL\\_loi\\_sur\\_le\\_soutien\\_des\\_activités\\_de\\_jeunesse\\_LSAJ.pdf](https://www.ucv.ch/fileadmin/documents/pdf/Consultations/Consultations_2017/Avant-projet_en_consultation_-_EMPL_loi_sur_le_soutien_des_activités_de_jeunesse_LSAJ.pdf)



**Fig. 4 Récapitulatif des politiques de l'enfance et de la jeunesse par canton étudié**

	Valais	Vaud	Fribourg
<b>Entrée en vigueur</b>	2000	2017	2006
<b>Cadre légal</b>	Loi en faveur de la jeunesse (LJe)	Lignes directrices de la politique de l'enfance et de la jeunesse (PEJ)	Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)
<b>Piliers</b>	Promotion Mesures de protection Mesures spécialisées Prévention	Promotion Protection Participation Prévention Education globale	Promotion Protection Participation Formation
<b>Buts généraux</b>	Développement harmonieux Soutien aux projets jeunesse Soutien aux organismes de jeunesse Protection des enfants menacés Prévention des situations de mise en danger Prestation spécialisées	Développement harmonieux Implication dans la vie en société Protection adéquate Equité des chances	Développement harmonieux Principe de participation Soutien aux projets jeunesse Egalité des chances
<b>Vision</b>	<i>Logique un peu « opportuniste »<sup>16</sup> et proactive</i>	<i>Réflexe jeune</i>	<i>E&amp;J au centre des décisions qui le/la concerne</i>

Les piliers retenus pour les trois politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse convergent sur les thématiques suivantes : la protection, la participation et la promotion. Ces axes rappellent les piliers définis en 2008 par la Confédération (encouragement, protection et participation). D'autres thèmes viennent s'ajouter à cette liste, à l'instar de l'éducation et de la formation pour les cantons de Fribourg et Vaud et de la prévention pour les cantons du Valais et Vaud. Il faut noter que dans le canton de Fribourg le pilier de la protection recouvre les mesures de prévention (universelle, sélective et indiquée).

<sup>16</sup> La politique de l'enfance et de la jeunesse valaisanne repose sur une vision « opportuniste et proactive » reconnaissant positivement les capacités d'action, notamment des membres de l'observatoire et du délégué à l'enfance et à la jeunesse. Sur la base de cette vision, il semble crucial « d'être prêt et suffisamment réactif pour accompagner toute émulation » émanant du terrain.

Quant aux buts généraux, tous les cantons s'accordent sur le besoin de promouvoir le développement harmonieux des enfants et de soutenir les projets des jeunes. La vision majoritaire tient dans l'idée suivante : un « réflexe jeune » s'appliquant à tous les échelons étatiques, institutionnels et sociaux. Le canton du Valais souligne le besoin d'être proactif notamment à travers le soutien apporté par le délégué à la jeunesse dans l'accompagnement des projets des enfants et des jeunes.

**Fig. 5 Comparaison entre cantons sur les dimensions de la participation lors du processus de définition des politiques de l'enfance et de la jeunesse selon les critères retenus**

Critères retenus	Valais (2000)	Vaud (2017)	Fribourg (2006)
<b>Inclusion</b>	Acteurs/trices institutionnel-les et politiques	Acteurs/trices institutionnel-les et politiques Associations et groupes d'influence Population vaudoise Enfants et jeunes	Acteurs/trices institutionnel-les et politiques
<b>Pertinence</b>	Définition des piliers de la LJe Choix des dispositifs de gouvernance, coordination et participation (GCP)	Définition des piliers de la PEJ avec tous les acteurs/trices Choix des dispositifs GCP	Définition des priorités et des domaines d'action Choix des dispositifs GCP
<b>Délibération</b>	Entre acteurs/trices institutionnel-les et politiques sur la base du projet de révision élaboré par le groupe extraparlamentaire	Groupe d'accompagnement réunissant les chef-fes de services (politique au sens stricte et large) Groupes de travail réunissant les acteurs/trices de la société civile, des associations de jeunes et des acteurs/trices clés des thématiques traitées Commission cantonale des jeunes est consultée pour l'approbation des lignes directrices de la PEJ	Acteurs/trices institutionnel-les et politiques Conseil des jeunes
<b>Equité</b>	Les enfants et les jeunes ne font pas partie du processus de définition de la LJe	La population adulte (parents et grands-parents) a uniquement été consultée pour la définition des thématiques de la PEJ (enquêtes population)	Les enfants et les jeunes ne font pas partie du processus de définition de la LEJ
<b>Accompagnement</b>	Aucun accompagnement n'a été proposé favorisant la participation des enfants et des jeunes à la définition de la Lje	Des outils méthodologiques (supports d'enquêtes et groupes de travail) adaptés aux enfants et jeunes ont été conçus pour garantir leur participation Commission cantonale des jeunes a été soutenue par le délégué enfance et jeunesse	Aucun accompagnement n'a été proposé favorisant la participation des enfants et des jeunes à la définition de la base légale de la LEJ

## 2 Processus de mise en œuvre des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse

Les processus de mise en œuvre des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse au sein des cantons étudiés présentent des points de similitude et de différence, ce qui rejoint les observations de Poretti (2015) sur leur hétérogénéité liée à un cadre institutionnel en mutation et à un contexte de répartition des tâches inégales entre les cantons et les communes suisses.

Compte tenu des entrées en vigueur différentes des législations cantonales ou des lignes directrices, qui guident le développement des politiques de l'enfance et de la jeunesse en Suisse, certains dispositifs et certaines ressources ont été intégrés aux nouvelles lois<sup>17</sup>, tandis que d'autres ont été élaborés pour renforcer les stratégies cantonales<sup>18</sup>. De plus, quelques dispositifs<sup>19</sup> préexistants au développement des politiques cantonales, n'ont pas été formellement rattachés aux instances de coordination. Ces éléments produisent une diversité de pratiques et de possibilités de mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse.

Malgré ces différences, les efforts et les ressources déployés par les cantons romands pour cette mise en œuvre témoignent d'une volonté politique et institutionnelle de développement de politiques conformes à la CDE. Notre état des lieux permet de constater qu'une multitude d'acteurs/trices, qui occupent des positions différentes au sein de l'administration publique ou de la société civile, sont impliqué-es dans l'ouverture de nouveaux espaces de participation, ce qui concrétise la détermination des cantons à promouvoir la parole des enfants et des jeunes. Cette diversité d'acteurs/trices impliqué-es tend généralement vers une mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse au sens large (OFAS, 2014).

---

<sup>17</sup> Par exemple deux représentant-es de la commission cantonale des jeunes et le délégué à l'enfance et à la jeunesse du canton de Vaud font partie de la commission de la politique cantonale de l'enfance et la jeunesse alors qu'ils/elles dépendent de la loi sur le soutien aux activités jeunes (LSAJ) ([https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/gc/fichiers\\_pdf/149\\_loi\\_adoptee\\_new\\_ter.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/gc/fichiers_pdf/149_loi_adoptee_new_ter.pdf)).

<sup>18</sup> Par exemple, l'observatoire valaisan de la jeunesse (<https://www.vs.ch/web/scj/observatoire-cantonal-de-la-jeunesse>).

<sup>19</sup> Comme le conseil des jeunes du canton de Fribourg.

**Fig. 7 Coordination et organisation de la mise en œuvre des politiques et lois de l'enfance et de la jeunesse par canton étudié**

	Valais	Vaud	Fribourg
<b>Coordination politiques de l'enfance et de la jeunesse</b>	Observatoire cantonal de la jeunesse	Commission de la politique de l'enfance et de la jeunesse (PEJ)	Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse (CEJ)
<b>Ressources humaines</b>	1 adjointe scientifique (90%)  1 délégué cantonal à la jeunesse	1 chargée de projet PEJ (80%)  1 délégué enfance et jeunesse (LSAJ) (100%)	Bureau de promotion des enfants et des jeunes (BPEJ) :  2 déléguées enfance et jeunesse (60% x 2 postes)  1 collaborateur scientifique (80%)  1 collaboratrice administrative (50%)

L'analyse documentaire et les entretiens menés mettent en exergue les nombreuses actions cantonales en faveur de l'enfance et la jeunesse et la coopération qu'il est nécessaire de mettre en place entre des acteurs/trices issu-es de secteurs différents afin de répondre au besoin de transversalité des politiques en faveur des enfants et des jeunes. En effet, la coordination apparaît comme un élément essentiel, l'enjeu étant de développer une approche intégrée de ces politiques publiques, capable de prendre en compte les besoins des jeunes de la conception à la mise en œuvre de celles-ci.

### **Coordination des politiques de l'enfance et de la jeunesse**

La coordination se décline de manière différente au sein des cantons étudiés. Si les cantons de Fribourg et de Vaud présentent des similitudes à travers la mise en place d'une commission de coordination de la politique de l'enfance et de la jeunesse, le canton du Valais se démarque par la création d'un observatoire cantonal de la jeunesse (2014) dédié à l'étude de thématiques ou de problématiques concernant les enfants et les jeunes et à la formulation de recommandations aux autorités publiques.

L'observatoire cantonal de la jeunesse, proposé en 2011, a été inscrit dans la LJe en 2014 et entré en vigueur la même année. Il a été conçu sur la base des trois objectifs suivants : a) dépasser l'addition des politiques sectorielles existantes, b) renforcer une politique globale et transversale coordonnée au niveau cantonal et c) proposer des orientations/recommandations au Conseil d'État garantissant le développement d'une politique plus efficiente (Ruggiero & al., 2016). L'observatoire est composé de tous/tes les acteurs/trices concerné-es par les domaines de l'enfance et de la jeunesse ainsi que de représentant-es de la commission cantonale des jeunes et d'une représentante de la jeunesse<sup>20</sup>. Il est,

<sup>20</sup> Membres du groupe d'experts de l'observatoire cantonal de la jeunesse  
<https://www.vs.ch/documents/34243/10352728/Membres+du+groupe+d%27experts+de+l%27Observatoire+cantonal+de+la+jeunesse+-+2021.pdf/ad2e8935-8f52-2ab1-500d-c72ccf845e4f?t=1612517361595>

de plus, doté en ressources humaines d'une adjointe scientifique engagée à 90% chargée de mener les enquêtes et rédiger les rapports de recherche qui « sont enrichis par la trentaine d'experts de l'observatoire » (Chef du Service cantonal de la jeunesse, canton du Valais, entretien 2020). Le Centre interfacultaire en droits de l'enfant (CIDE) a, par ailleurs, soutenu la validation des productions de l'observatoire afin d'offrir une caution scientifique aux contenus des rapports.

Les résultats de recherche de l'observatoire ont favorisé le développement de projets pilotes, à l'instar de la mise en œuvre du modèle de Cochem à Monthey. En effet, ce projet a été lancé sur la base d'un état des lieux de la situation et des besoins des jeunes en Valais faisant le constat suivant :

« (une) augmentation du nombre de divorces au cours des dernières décennies et un plus grand risque d'exposition des enfants à des conflits parentaux au moment de la séparation » (rapport observatoire cantonal de la jeunesse, 2016-2017)<sup>21</sup>.

L'observatoire s'inscrit dans la lignée de la vision « opportuniste et proactive » de la promotion de la participation des enfants et des jeunes en Valais en proposant des solutions aux thématiques et problématiques identifiées dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de l'enfance et de la jeunesse.

Concernant le canton de Fribourg, la coordination de la politique cantonale s'effectue au travers de la commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse (CEJ) qui s'appuie sur un bureau de promotion des enfants et des jeunes (BPEJ) dépendant du service cantonal de l'enfance et de la jeunesse. Le BPEJ a été créé en 2007 avec un poste de délégué-e à l'enfance et à la jeunesse :

« (...) le Règlement d'application de la loi (REJ) a transformé le poste de délégué.e mentionné dans la LEJ, en « Bureau de promotion de l'enfance et de la jeunesse (BPEJ) » de manière à permettre à ce secteur administratif de pouvoir se développer à moyen terme au sein de l'administration cantonale » (Déléguée fribourgeoise à l'enfance et la jeunesse, entretien 2020).

Le BPEJ est un lieu d'information, de coordination et de soutien qui a pour mission de développer, avec la commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse (CEJ), la politique de l'enfance et la jeunesse du canton de Fribourg. La CEJ réunit l'ensemble des directions de l'Etat fribourgeois concerné par la LEJ (politique au sens strict et large) ainsi qu'une membre du conseil cantonal des jeunes. La mise en œuvre de cette politique cantonale se veut ainsi globale et transversale. La CEJ est une force de proposition pour le Conseil d'Etat. Elle joue également un rôle important auprès des communes<sup>22</sup> en formulant des recommandations et en organisant des événements. Conformément à la LEJ, la CEJ vise à promouvoir des conditions de vie favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des chances<sup>23</sup>.

La coordination développée par le canton de Fribourg se rapproche de celle du canton de Vaud. En effet, ce dernier s'est doté en 2017 des lignes directrices de la PEJ qui formalisent la politique cantonale

---

<sup>21</sup> <https://www.vs.ch/documents/34243/3583091/Rapport+OCJ+2016-2017.pdf/2b4f2689-a34c-4185-9c2a-bb4a4a022357?t=1535458223096&v=1.0>.

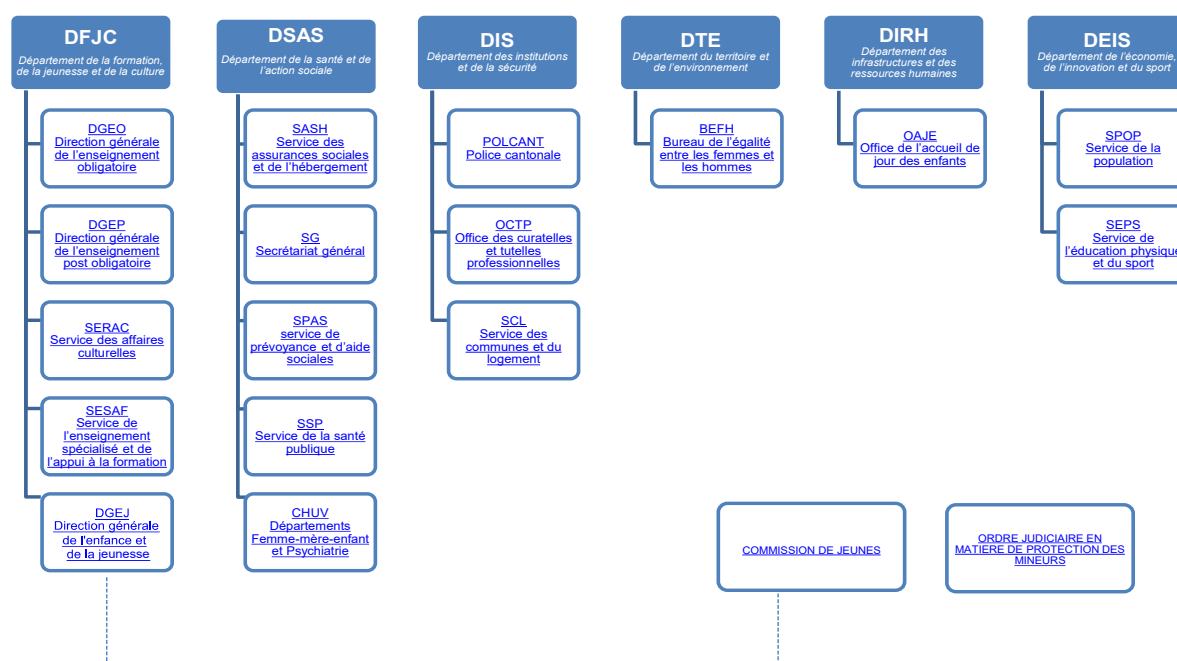
<sup>22</sup> Voir notamment : Quelle politique de l'enfance et de la jeunesse dans les communes fribourgeoises ? - Synthèse des séances « Je participe ! » dans les districts (automne 2018) et Devenir une commune « Je participe ! » - Guide de bonnes pratiques à l'attention des communes 2018 - 2021

<sup>23</sup> Voir : Etat de Fribourg (2018) Politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg – Stratégie « je participe ! » Perspective 2030. Voir aussi vision développée dans le cadre de la stratégie « Je participe ! » adoptée par le Conseil d'Etat en 2017 ([https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/bpej/\\_www/files/pdf95/strategie\\_je-participe\\_16102017\\_f.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/bpej/_www/files/pdf95/strategie_je-participe_16102017_f.pdf)).

de l'enfance et de la jeunesse et inscrit la création d'une commission de coordination au sein de celles-ci. Ces lignes directrices ont pour volonté de proposer aux enfants et aux jeunes les moyens de devenir des acteurs/trices responsables<sup>24</sup>. L'objectif est de mieux coordonner les actions des différentes entités de l'État actives dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse.

La mise en œuvre de cette politique est effectuée par la commission de coordination de la PEJ qui est composée des représentant-es des directions générales, des services et des différents offices impliqués auprès des enfants et des jeunes. Comme le montre le prochain schéma (organigramme), la notion de transversalité s'applique à cette mise en œuvre qui a pour volonté de dépasser l'organisation classique de l'action publique en domaines spécifiques, et de répondre ainsi à l'objectif fondamental qu'est le développement harmonieux des enfants et des jeunes, au travers d'une politique coordonnée.

**Fig. 8 Organigramme de la commission de la PEJ du canton de Vaud**



Source : [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/vie\\_privée/jeunesse/PEJ/Organigramme\\_CommissionCordination\\_09.2020\\_01.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/vie_privée/jeunesse/PEJ/Organigramme_CommissionCordination_09.2020_01.pdf)

Afin de guider ses activités, la commission du canton de Vaud a développé une vision commune, le « réflexe jeune », qui a pour objectif d'évaluer, par la participation des jeunes, les activités et les prestations déployées en leur faveur.

Quand bien même la coordination de la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse varie en fonction des cantons étudiés, leur approche peut être considérée comme intégrée, notamment car différent-es acteurs/trices coopèrent au niveau cantonal dans le but de mener des plans d'action communs.

<sup>24</sup> Voir notamment : Politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse : Lignes directrices

## Les délégué-es à l'enfance et à la jeunesse

La promotion des politiques de l'enfance et de la jeunesse et la participation des enfants et des jeunes s'effectuent en grande partie par le soutien des délégué-es à l'enfance et à la jeunesse et à leurs capacités de tisser des liens entre des secteurs généralement distincts (politiques, associatifs et jeunes). Les délégué-es travaillent essentiellement en réseau afin de favoriser les relations et la coordination de projets sur le terrain, notamment entre les mondes associatif et politique. Dans les trois cantons étudiés, les délégué-es jouent en effet un rôle primordial dans la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse ainsi que dans le soutien aux activités de la jeunesse. Ils/elles ont spécifiquement pour mission de mettre en œuvre la politique de l'enfance et de la jeunesse, d'accompagner les jeunes, de les soutenir dans leurs projets et de faire de la prévention.

Ainsi, de par leur fonction, les délégué-es ont un rôle de « fil rouge » dans la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse (Délégué-e fribourgeoise et valaisan, entretiens 2020). Ce rôle prend des formes spécifiques au sein des différents cantons analysés, l'égalité des chances dans les zones rurales est par exemple un enjeu du canton du Valais. Par leurs actions quotidiennes, les délégué-es favorisent les rencontres et coordonnent une multitude d'intervenant-es dans le but de définir des priorités et des objectifs avec, par et pour les enfants et les jeunes.

Dans l'ensemble des cantons, les postes de délégué-es à la jeunesse sont jugés capitaux et essentiels. Le canton de Fribourg dispose par exemple de deux déléguées pour répondre à ses caractéristiques linguistiques (une déléguée francophone et une déléguée alémanique). Formellement, les trois cantons sélectionnés disposent d'un budget annuel pour le soutien des projets de jeunesse et pour la mise en œuvre plus large de ces politiques sur la base des objectifs des politiques de l'enfance et de la jeunesse.

**Fig. 9 Budget annuel pour le soutien de projets jeunesse et la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse**

	Valais	Vaud	Fribourg
Budget annuel pour le soutien de projets jeunesse	240'000.-	400'000.-	200'000.-
	200'000.- (pratiques innovantes)	100'000.- (LSAJ)	
Totaux	440'000.-	500'000.-	200'000.-

Globalement, les délégué-es identifient des problématiques spécifiques qui concernent les enfants et les jeunes dans leurs régions respectives et proposent, au sein de l'observatoire pour le canton du Valais et de la commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse pour les cantons de Vaud et Fribourg, des priorités d'actions qui font l'objet d'une approche transversale, cohérente et complémentaire en impliquant l'ensemble des acteurs/trices pertinent-es<sup>25</sup>. Par conséquent, le travail des délégué-es à l'enfance et à la jeunesse vise à favoriser la coopération entre les acteurs/trices locaux/ales, le monde politique et les enfants et les jeunes, en contribuant à l'élaboration de projets et de plans d'actions concrets.

---

<sup>25</sup> Voir : Etat de Fribourg (2018) Politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg – Stratégie « je participe ! » Perspective 2030.



**Fig. 10 Comparaison entre cantons sur les dimensions de la participation lors du processus de mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse selon les critères retenus**

Critères retenus	Valais	Vaud	Fribourg
<b>Inclusion</b>	<p><u>Observatoire</u></p> <p>3 membres jeunes dont 2 jeunes représentant-es de la commission cantonale des jeunes et 1 jeune représentant des jeunesses valaisannes</p> <p><u>Délégué à la jeunesse</u></p> <p>Membre de l'observatoire</p>	<p><u>Commission de coordination de la PEJ</u></p> <p>2 membres jeunes représentant-es de la commission cantonale des jeunes</p> <p><u>Délégué</u></p> <p>Membre de la commission PEJ</p>	<p><u>Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse</u></p> <p>1 représentant du conseil cantonal des jeunes</p> <p><u>Déléguées</u></p> <p>Membres de la Commission</p>
<b>Pertinence</b>	<p><u>Observatoire</u></p> <p>3 jeunes prennent part aux discussions et aux choix des thématiques qui seront abordés.</p>	<p><u>Commission de coordination de la PEJ</u></p> <p>2 jeunes prennent part aux discussions et peuvent formuler des propositions spécifiques</p>	<p><u>Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse (CEJ)</u></p> <p>1 représentante du conseil des jeunes prend part aux discussions</p>
<b>Délibération</b>	<p><u>Observatoire</u></p> <p>Processus de délibération non systématisé</p> <p>3 représentant-es participent au débat et sont informés des thématiques choisies</p>	<p><u>Commission de coordination de la PEJ</u></p> <p>Idem</p> <p>Force potentielle de proposition et leur implication potentielle dans le suivi des propositions (notamment dans la sous-commission « J'ai un projet »)</p>	<p><u>Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse (CEJ)</u></p> <p>Idem avec une sous-représentation des jeunes (1 seul jeune du conseil cantonal des jeunes)</p>
<b>Équité</b>	<p>Pas de systématisation de la considération spécifique donnée à la parole des enfants et jeunes. Leur avis est pris en compte au même titre que celui des membres adultes de l'OCJ</p>	<p>Idem</p>	<p>Idem</p> <p>Absence de lien formel entre conseil des jeunes et la BPEJ (appartenant à différentes directions de l'Etat de Fribourg)</p>
<b>Accompagnement</b>	<p><u>Délégué</u> accompagne formellement la commission cantonale des jeunes et les jeunesses valaisannes</p>	<p><u>Délégué</u> accompagne la commission cantonale des jeunes</p>	<p><u>Déléguées</u> n'ont pas de liens formels avec le conseil cantonal des jeunes</p>

### 3 Dispositifs de participation des enfants et des jeunes

Au sein des différents cantons étudiés, les stratégies participatives déployées à travers des dispositifs spécifiques renvoient à différentes visions et recouvrent de multiples situations qui vont de la consultation des enfants et des jeunes, par exemple lors de journées cantonales fribourgeoises, à la prise en considération de leur parole, notamment lors de la constituante valaisanne où les enfants et les jeunes interviennent directement tel-les des citoyen-nes à part entière.

Dans l'ensemble des cantons, les stratégies conçues par l'administration publique et les personnes responsables sont incitatives, les dispositifs de participation des jeunes prennent différentes formes, mais ont toutes en commun l'ambition d'impliquer les jeunes dans les politiques qui les concernent et de valoriser leur parole.

**Fig. 11 Récapitulatif des dispositifs cantonaux visant la participation des enfants et des jeunes**

	Valais	Vaud	Fribourg
<b>Dispositifs cantonaux</b>	Forums intercommunaux  Caravane itinérante CDE  La participation des jeunes à la constituante	Journées PEJ et ses chantiers participatifs  2018: Réflexe participatif  2019: La ville de demain  2020: Prévention  Mandats de recherche et colloques  Regards croisés (2018)  Colloque sur l'écoute de l'enfant (2019)  Formations  <i>Réflexe participatif (2019)</i>  Valorisations: 30 ans CDE	Stratégie « je participe - Perspectives 2030 »  Plan d'action 2018 – 2021 avec ces 73 mesures  Journée cantonale <i>je participe</i> :  2015: Fixation des priorités cantonales et des domaines d'action  2016: Définition des mesures de mise en œuvre dans 9 domaines d'action  2017 : Définition des recommandations pour les communes  2019: Droit de l'enfant de la petite enfance  Organisation de Happy Events avec les communes  Sondage auprès des E&J (6-10 ans) sur leurs besoins & aspirations
<b>Dispositifs spécifiques</b>  ➤ <b>Cadre légal</b>	Commission des jeunes  ➤ LJe  Parlement des jeunes et session des jeunes	Commission des jeunes  ➤ LSAJ  Session cantonale des jeunes  <a href="http://www.cdj-vaud.ch">www.cdj-vaud.ch</a>	Conseil des jeunes  ➤ LEJ

Les cantons analysés disposent de différents leviers afin de favoriser la participation des enfants et des jeunes. Les cantons de Vaud et de Fribourg présentent certaines similitudes, notamment à travers le déploiement de journées cantonales.

En accord avec les exigences de sa LEJ, le canton de Fribourg développe le plan d'action « Je participe ! »<sup>26</sup> qui est conduit par le BPEJ en coordination avec la commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse. En vue d'établir la stratégie et le plan d'action qui en résulte, une démarche participative a été développée de janvier 2015 à décembre 2017. Un des outils de cette démarche sont les « journées cantonales », lors desquelles sont impliqué-es tous/tes les acteurs/trices des domaines de l'enfance et de la jeunesse, y compris les enfants et les jeunes. Sur la base des résultats de ces journées ont été développés les objectifs et les domaines d'action prioritaires de la stratégie cantonale de 2017 qui sont résumés dans le prochain schéma.

De manière générale, la stratégie du canton de Fribourg a pour objectif d'aider les décideurs/ses et les spécialistes de l'enfance et de la jeunesse à identifier les enjeux actuels, à mettre en œuvre des mesures renforçant les compétences des enfants et des jeunes et à réduire les risques et les menaces qui pourraient peser sur leur épanouissement<sup>27</sup>.

**Fig. 12 Objectifs et domaines d'action prioritaires pour Fribourg**



<sup>26</sup> Voir notamment : Politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg - Stratégie «Je participe!» - Perspectives 2030

<sup>27</sup> Ibid.

L'objectif transversal est d'ordre stratégique et organisationnel, il vise l'établissement d'échanges structurés entre les différents acteurs/trices institutionnel-les, les partenaires privés et la société civile tandis que les objectifs 1, 2 et 3 sont pensés comme les piliers stables et durables de cette politique<sup>28</sup>.

Le canton du Vaud, quant à lui, s'est doté en 2017 des lignes directrices de sa politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse qui instituent les mécanismes par lesquels le canton développe sa stratégie en faveur des enfants et des jeunes. Une analyse des besoins des enfants et des jeunes a tout d'abord été réalisée (Garcia Delahaye, 2019). La commission de coordination de la PEJ a ensuite organisé des « journées cantonales » avec l'objectif de promouvoir cette nouvelle politique ainsi que son organe de coordination et de sensibiliser le public et les différent-es acteurs/trices sur les enjeux de la mise en œuvre de la PEJ. Ainsi, en 2018, une première journée PEJ qui articule des présentations de professionnel-les/acteur-trices de la société civile et des moments d'atelier a été organisée sur la thématique de la participation. En 2019, l'organisation d'une seconde journée PEJ a laissé la place à la présentation de nombreux projets portés par des enfants et des jeunes sur la thématique « la ville de demain ». Ces différentes manifestations font partie intégrante de la stratégie cantonale vaudoise et de déploiement de ses lignes directrices.

Enfin, parallèlement aux journées PEJ, des chantiers participatifs et des ateliers sur les pratiques professionnelles et des acteur-trices de la société civile ont été menés dans le but de mieux comprendre les thématiques concernant les enfants et les jeunes et de permettre aux professionnel-les/acteur-trices de la société civile de s'interroger sur la place et le rôle des enfants et des jeunes dans les prises de décision qui les concernent. Toujours dans le cadre des lignes directrices de la PEJ, une formation sur la thématique de la participation destinée aux professionnel-les/acteur-trices de la société civile œuvrant dans le domaine de l'enfance et la jeunesse a été mise sur pied et dispensée en 2019 à la Haute école de travail social de Lausanne.

La stratégie du canton du Valais est différente, car définie comme « opportuniste » et proactive. Sous l'impulsion du délégué à la jeunesse, des rencontres entre les jeunes et les autorités communales sont organisées dans le cadre des échanges intercommunaux. Des forums qui privilégient les rencontres entre les jeunes et les élu-es ou les administrations communales sont également organisées lors d'événements ponctuels tels que la Foire du Valais. L'organisation de ces moments d'interaction a pour objectif non seulement de permettre un échange, mais aussi d'offrir une place plus systématique aux enfants et aux jeunes.

Le délégué valaisan à la jeunesse coordonne ainsi différents projets avec plusieurs groupes notamment de la société civile<sup>29</sup> qui permettent de promouvoir la place des jeunes au sein de projets les concernant. Le projet de la caravane itinérante qui a été organisé en partenariat avec l'Institut international des droits de l'enfant (IDE) afin de symboliser les trente ans de CDE, ainsi que les cinquante ans de l'Office éducatif itinérant met par exemple en exergue la volonté de sensibiliser la population valaisanne aux droits de l'enfant.

---

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Notamment les rassemblements des jeunes valaisannes et les scouts. Par exemple, le projet « L'éducation donne de la force » a été mené avec les scouts 2021.

Une préoccupation majeure du canton du Valais en matière de participation des enfants et des jeunes réside dans sa systématisation pour tout projet les concernant. Par exemple, plus de mille jeunes valaisans ont participé à la constituante<sup>30</sup>. En effet, après avoir été soutenu-es par des intervenant-es lors d'ateliers (en classe ou dans des rencontres extrascolaires), les jeunes ont proposé cinq-cents recommandations qui ont été traitées par une coordinatrice. Un travail de synthétisation a été effectué ainsi qu'un rapport contenant des propositions notamment sur l'ensemble des domaines abordés par la constitution a été transmis aux élu-es. Cet exemple témoigne des différents niveaux et leviers d'action nécessaires pour accompagner et soutenir la participation des enfants et des jeunes.

---

<sup>30</sup> La constituante des enfants et des adolescent.e.s exemplifie bien la transversalité de la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse dans le canton du valais, le projet est porté conjointement par la Haute école de travail social de la HES-SO Valais-Wallis, le Centre interfacultaire en droits de l'enfant de l'Université de Genève, la HEP valais, le Service cantonal de la jeunesse, le Service de l'enseignement et la Fondation Sarah Oberson.

**Fig. 13 Comparaison entre cantons sur les dimensions de la participation des enfants et des jeunes au sein des dispositifs créés en lien avec les politiques de l'enfance et de la jeunesse à partir des critères retenus**

Critères retenus	Valais	Vaud	Fribourg
<b>Inclusion</b>	<p>« Emulsions » : <u>approche opportuniste et proactive</u></p> <p>Par le délégué à la jeunesse en impliquant les enfants et les jeunes (ex. forums intercommunaux, soirées jeunes-communes, constituante avec la participation des enfants et des jeunes)</p>	<p><u>Journées PEJ</u></p> <p>Ouverture de chantiers sur des thématiques prioritaires avec la participation des enfants et des jeunes. Ces dernier-es viennent de différents milieux</p>	<p><u>Stratégie «Je participe!» 2030 et plan d'action 2018-2021</u></p> <p>Etablie à travers un processus participatif impliquant différents groupes d'enfants et jeunes de janvier 2015 et décembre 2017</p>
<b>Pertinence</b>	<p>Prise en considération des thématiques qui les concernent par exemple lors de la constituante</p>	<p>Faire remonter à l'administration publique les préoccupations des enfants et des jeunes et les formaliser</p>	<p>Développer la stratégie cantonale à partir de l'avis des enfants et jeunes</p>
<b>Délibération</b>	<p>Consultation des enfants et des jeunes</p> <p>Possibilité pour les enfants et jeunes d'influencer le processus de décision (ex. la constituante)</p>	<p>Consultation des E&amp;J via les chantiers PEJ</p> <p>Possibilité d'influencer la suite des travaux de la commission de coordination de la PEJ</p> <p>Journée PEJ et chantiers font partie des lignes directrices de la PEJ</p>	<p>Consultation des E&amp;J à l'appui de « world café »</p> <p>Possibilité d'influencer la suite des travaux de la BPEJ</p> <p>3 journées cantonales ont permis l'élaboration de la stratégie cantonale et son plan d'action</p>
<b>Équité</b>	<p>Considération au même niveau de la voix des enfants et des jeunes par rapport à celle des adultes (ex. Constituante)</p>	<p><u>Journées et chantiers PEJ</u></p> <p>Parole des enfants a été prise en compte au même titre que celle des adultes</p>	<p><u>Journées cantonales « Je participe ! »</u></p> <p>Parole des enfants et des jeunes a été prise en compte au même titre que celle des adultes</p>
<b>Accompagnement</b>	<p>Délégué à l'enfance et à la jeunesse du canton du Valais accompagne les jeunes dans le processus de récolte de leur parole</p>	<p>Lors des chantiers de la PEJ, les groupes d'enfants ou de jeunes qui participent sont accompagnés par des adultes ou le délégué à l'enfance et la jeunesse</p>	<p>Les enfants et les jeunes ayant participé ont été accompagnés par le BPEJ</p>

L'analyse des dispositifs de participation au sein des cantons sélectionnés montre que la participation ne va pas de soi. Afin de la systématiser ou de se diriger vers un « consensus participatif » (Gourgues, 2012), il est essentiel que les politiques soient coordonnées. En effet, l'analyse montre les nombreuses initiatives et stratégies qui sont déployées par les cantons et les professionnel·les, mais aussi l'hétérogénéité des pratiques au sein des cantons romands. Ces constats rejoignent la littérature existante sur les dispositifs de participation de jeunes, notamment Blondiaux et Fourniau (2011), qui présente l'abondante palette de déclinaisons possibles concernant les dispositifs de participation des jeunes.

### **Les commissions extra-parlementaires des jeunes (participation politique)**

Les différents cantons étudiés possèdent également tous des commissions extra-parlementaires. Dans le canton du Valais, le parlement des jeunes est une association créée en 2000 qui a pour but d'intéresser les jeunes aux questions politiques. Depuis 2014, le parlement des jeunes organise une session cantonale des jeunes lors de laquelle des jeunes issu·es de tout le canton peuvent élaborer des propositions et les défendre publiquement. Les motions acceptées sont ensuite transmises aux autorités législatives et exécutives du canton. Formellement, c'est la commission des jeunes du canton du Valais qui finance la session annuelle du parlement des jeunes. Le service cantonal de la jeunesse, par le biais du délégué cantonal à la jeunesse, apporte un soutien organisationnel et parfois financier au parlement des jeunes du Valais, mais il n'est pas l'organe cantonal responsable de ce dernier. C'est le parlement des jeunes qui s'adresse au service de la jeunesse pour obtenir de l'aide si nécessaire.

Dans le canton de Vaud, la commission cantonale des jeunes et la session cantonale des jeunes ont été mises en place afin d'offrir aux jeunes la possibilité de participer à la vie cantonale. La commission des jeunes du canton de Vaud est composée de 25 jeunes âgé·es de 14 à 18 ans, qui proviennent de toutes les régions du canton. Ils/elles sont désigné·es par le Conseil d'État pour un mandat d'une durée de deux ans. Comme pour le canton du Valais, le parlement des jeunes réagit et prend position sur les projets de loi ou les sujets qui les concernent et transmettent des propositions aux autorités politiques. Une différence entre les cantons du Valais et de Vaud réside dans le fait que la commission de jeunes du canton de Vaud est rattaché au Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et plus précisément à la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) et est formellement soutenue par le délégué cantonal à l'enfance et à la jeunesse.

Dans le canton de Fribourg, le conseil des jeunes, créé sur la base d'une ordonnance datant de 1999, est la commission extra-parlementaire chargée de représenter la jeunesse auprès du public et des autorités cantonales. Une particularité de ce canton réside dans le fait que ce conseil préexiste à la loi cantonale de l'enfance et de la jeunesse de 2006 et de l'engagement des déléguées à l'enfance et la jeunesse. Malgré l'intégration du conseil cantonal des jeunes dans cette loi et sa représentation au sein de la commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse, qui coordonne avec le BPEJ la mise en œuvre de la LEJ, la déléguée à l'enfance et la jeunesse déplore que ce conseil ne soit pas sous sa responsabilité comme dans d'autres cantons.

Les commissions extra-parlementaires des jeunes des cantons de Vaud, Fribourg et Valais n'ont pas été intégrés au tableau et schéma précédents, car aucune information n'a pu être directement recueillie auprès de leurs membres, ce qui aurait favorisé l'analyse, d'une part, de leur articulation avec les organes de coordination et de gouvernance des politiques de l'enfance et de la jeunesse et, d'autre part, de leur fonctionnement à partir des critères retenus. Ceci constitue une piste importante pour une recherche ultérieure.

## 4 Dispositifs de participation des enfants et des jeunes bénéficiant de mesures de protection

La participation des enfants et des jeunes bénéficiant de mesures de protection est un sujet sensible et bien documenté dans le champ de l'enfance et de la jeunesse en difficulté. Différent-es auteur-es mettent en exergue la retenue générale vis-à-vis de l'implication de ces mineurs tout comme la suspicion à l'égard de la véracité et la validité de leur parole (Robin et al., 2017, cité par Garcia Delahaye et Libois, 2021). L'enjeu de cette participation revient dès lors à trouver des moyens permettant à la fois de libérer une voix considérée « inaudible » d'acteurs/trices (les mineurs) « affaiblis par une catégorisation de l'action publique qui particularise et naturalise leur place dans l'espace social » (Payet et al., 2008, p. 9, cité par Garcia et Libois, 2021) et de favoriser une transformation des pratiques institutionnelles et professionnelles en matière d'audition et d'accompagnement des enfants et des jeunes.

« En effet, les mineurs sont perçus avant tout comme des bénéficiaires des mesures de protection, une aide contrainte imposée à leurs parents qui repose sur le savoir-faire des professionnel.le.s, leur capacité à évaluer des situations critiques au sein de la sphère familiale. Par conséquent, le défi consiste à trouver des outils capables non seulement de recueillir la parole des enfants et des jeunes sur les thématiques en tension de la participation et de la protection, mais encore de promouvoir leur place au sein de tout processus à volonté participatif de manière à reconfigurer la réalité sociale en y incluant leurs points de vue » (Garcia Delahaye et Libois, 2021).

Sur cette base, l'analyse des dimensions de la participation se focalise ici sur la situation des enfants et des jeunes bénéficiant de mesures de protection, à savoir sur : a) les possibilités concrètes offertes de participation aux différentes étapes du processus de placement (*l'inclusion*), b) la finalité de cette participation (*la pertinence*), c) la possibilité d'influencer les décisions qui sont prises (*la délibération*), d) la considération donnée à la parole de l'enfant par rapport à celle de l'adulte (*l'équité*) et e) l'accompagnement proposé tout au long du processus (*l'accompagnement*). Ces dimensions intègrent les cinq étapes<sup>31</sup> des droits de l'enfant d'être entendu lors des procédures de placement selon Zermatten (2009, p.33, cité par Garcia Delahaye, 2019, p.13-14).

---

<sup>31</sup> 1. La préparation (devoir d'information) : L'enfant a le droit d'être informé-e de sa situation, d'exprimer son opinion dans la procédure en cours et d'avoir une influence sur le prononcé qui sera émis. 2. Le recueil de l'opinion de l'enfant (partie technique) : « L'environnement dans lequel se pratique (l'audition) de l'enfant doit être particulièrement adapté aux conditions personnelles de l'enfant » (Zermatten, 2009, p. 33). 3. La détermination de la capacité de l'enfant d'exprimer sa propre opinion : Cette capacité n'est pas limitée à l'âge de l'enfant. Il faut noter que l'art. 12 de la CDE ne limite à aucun âge le droit de participation des E&J. Par conséquent, « si l'enfant s'est exprimé de manière libre et qu'il a manifesté sa capacité d'avoir une opinion raisonnable, indépendante et objective, le décideur doit accepter que cette opinion de l'enfant soit un facteur déterminant dans la décision qu'il va rendre » (Zermatten, 2009, p. 33). 4. La décision : Elle revient exclusivement à l'adulte. Elle doit être prise selon le principe général de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 CDE). 5. L'information sur la considération accordée à l'opinion de l'enfant (feed-back) : L'enfant a le droit de recevoir une information sur le résultat de toute procédure de la part du décideur. « Savoir la signification concrète donnée à son opinion est une composante intégrale du droit de l'enfant d'être entendu. C'est aussi une garantie que le recueil de l'opinion de l'enfant n'est



Parmi les exemples étudiés, les acteurs/trices interviewé-es des cantons de Vaud et du Valais témoignent de moyens spécifiques développés pour relever le défi du recueil de la parole de l'enfant dans des espaces contraints tels que les institutions de protection de l'enfance afin de promouvoir sa position d'acteur au sein de celles-ci. Ainsi, dans une visée de promotion de la participation des mineurs bénéficiant de mesures de protection, deux outils sont à relever dans le canton du Valais<sup>32</sup>: le modèle Cochem et l'enquête biannuelle de satisfaction adressée aux enfants et jeunes placé-es en institutions socio-éducatives. Dans le canton de Vaud, plusieurs outils sont actuellement en élaboration notamment avec l'association Particip'Action<sup>33</sup> tels que les livres « Chemin de vie » et « Mes premiers pas au foyer des Lilas » conçus pour les mineurs ainsi qu'une formation sur la participation destinée aux assistant-es sociaux/les de protection de l'enfance. Il faut également souligner la création d'un conseil des jeunes (dispositif de participation collective) en lien avec la mission de protection de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ, anciennement Service de la protection de la jeunesse, SPJ). De manière générale, les moyens développés par les cantons ont pour but de favoriser principalement la participation individuelle des enfants et des jeunes bénéficiant de mesures de protection.

### **Le modèle Cochem**

Ce modèle se base sur un processus de résolution de conflits entre les différent-es. acteurs/trices impliqué-es (exemples, entre parents et leurs représentant-es lors de procédures de séparation ou de divorce) mettant au centre le bien-être de l'enfant au moyen notamment de son audition par le juge. Celle-ci a lieu avant l'audition des parents par le juge. Le modèle Cochem qui recherche le compromis et l'accord entre les différentes parties dans l'intérêt supérieur de l'enfant, propose ainsi une systématisation pour chaque enfant du droit d'être entendu par l'autorité judiciaire, ce qui s'éloigne de la pratique générale en Suisse de délégation de cette audition à des tiers (assistant-e social-e du service de protection de l'enfance).

### **L'enquête biannuelle de satisfaction des enfants et des jeunes**

Cette enquête est réalisée sur la base d'un questionnaire anonyme, créé avec la participation d'enfants et de jeunes concerné-es. Il propose une série de questions abordant différents thèmes de la vie des enfants et des jeunes en institutions socio-éducatives (par exemple, l'adéquation du logement proposé, la qualité des repas, le lien et le soutien offerts par l'éducateur/trice référent-e, l'explication et la compréhension par l'enfant des motifs de la décision de placement, etc.). Cet outil qui a été reconduit quatre fois en Valais, a permis, d'une part, l'amélioration de l'information donnée aux enfants et aux jeunes sur les motifs de leur placement et, d'autre part, une prise de conscience de la part des adultes sur l'intérêt de la participation des mineurs bénéficiant de mesures de protection.

« Au début, le monde adulte et les institutions étaient vraiment « frileux ». Ils disaient que ça allait être une catastrophe, mais en fait, pas du tout. On constate que de donner la parole à

---

pas seulement un prétexte, mais bien une opération sérieuse qui a des conséquences » (Zermatten, 2009, p. 33).

<sup>32</sup> Il faut mentionner que les intervenant-es en protection de l'enfant bénéficient de formations sur l'audition de l'enfant tout comme d'autres cantons romands (exemple, Vaud). Par ailleurs, l'école spécialisée de St-Agnès a mis en place, il y a plus de 10 ans, un parlement des enfants au sein de son institution.

<sup>33</sup> [www.participaction.org](http://www.participaction.org)

l'enfant, même dans des contextes qui sont difficiles, on a 3% à 4% de retours vraiment négatifs. C'est quelque chose qu'on peut utiliser pour améliorer la situation de ces enfants parce que c'est des informations objectives qui permettent de dire où il y a des choses qui fonctionnent moins bien. Je pense que cette crainte qu'on a de faire participer l'enfant, c'est quelque chose qu'il faut dépasser. Cela nous a permis, dans le domaine de la protection, d'améliorer le quotidien de ces enfants en prenant en compte leur avis sur ce moment qu'est le placement » (Chef du Service cantonal de la jeunesse, canton du Valais).

Il faut noter que le canton du Valais a également élaboré un questionnaire à l'intention des parents visant à recueillir leurs propres vécus durant le processus de placement de leur enfant.

### **Conseil des jeunes en matière de protection (participation collective)**

En accord avec la première thématique retenue par la commission cantonale de la politique vaudoise de l'enfance et de la jeunesse pour un travail transversal et inter-institutionnel (2017-2019), le service de protection de la jeunesse (SPJ) a mandaté la Haute école de travail social (HETS) de Genève afin de réaliser une recherche participative questionnant les possibilités et les limites de participation de mineurs bénéficiant de mesures de protection (Garcia Delahaye, 2019). Les résultats obtenus qui ont été présentés à travers un processus de valorisation participative incluant les mineurs lors de conférences et manifestations publiques<sup>34</sup> ont présidé à la constitution d'un conseil des jeunes au sein du SPJ, comme organe d'expression et de consultation de mineurs concernés par des mesures de protection. Ce conseil a été créé avec le soutien du délégué cantonal à l'enfance et la jeunesse au moyen d'une information relayée par les assistant-es sociaux/les des offices régionaux de protection (ORPM) auprès des mineurs bénéficiaires. Il est aujourd'hui soutenu par un assistant social d'un ORPM comme « médiateur » et « personne de confiance » choisie par la DGEJ.

« Ce conseil a été créé par opportunité, il est en train de se mettre en place. Il y a six jeunes au sein de celui-ci. L'animateur est un assistant social. Plus on va solliciter le conseil, plus il aura une raison d'être. On les a consulté pour la révision de la politique socio-éducative. D'autres sujets sont venus directement des jeunes comme la précarité menstruelle et le besoin de prévoir un budget spécifique pour les filles ainsi que la transition à la majorité » (Directeur adjoint de la DGEJ).

### **Outils sur une base écrite et visuelle**

Plusieurs outils sont actuellement en élaboration par la DGEJ en collaboration avec l'association Particip'Action<sup>35</sup> et en lien notamment avec deux recommandations formulées dans le rapport de recherche de la HETS (2. Le développement de compétences des enfants et des jeunes suivi-es, 3. L'élaboration d'outils visuels avec et pour les enfants et les jeunes expliquant le processus de suivi et de protection et les moyens de participation (Garcia Delahaye, 2019, p. 9-10)). Le conseil des jeunes devrait prochainement être consulté au sujet de ces outils et de leur promotion.

---

<sup>34</sup> Voir notamment : compte-rendu des chantiers participatifs ([https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/vie\\_privée/jeunesse/PEJ/Journ%C3%A9e\\_PEJ/Compte\\_Rendu\\_PEJ\\_2018\\_Chantiersparticipatifs\\_GrainesEntrepreneurs\\_26012018.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/vie_privée/jeunesse/PEJ/Journ%C3%A9e_PEJ/Compte_Rendu_PEJ_2018_Chantiersparticipatifs_GrainesEntrepreneurs_26012018.pdf))

<sup>35</sup> <https://www.participaction.org>

### « Chemin de Vie »

Le « Chemin de Vie » est un livre construit par l'association Particip'Action qui offre une information sur le placement de l'enfant sous forme illustrée et adaptée aux différents âges. La DGEJ le considère un « bon outil » pour le travail du/de la professionnel-le avec l'enfant favorisant son expression et sa participation.

### « Mes premiers pas au foyer des Lilas »

Il s'agit également d'une série de livres réalisée par l'association Particip'Action en s'appuyant sur les recommandations de travailleurs/euses sociaux/les de la DGEJ permettant de personnaliser pour chaque enfant son placement.

### Brochure informative pour les parents

Une brochure d'information destinée aux parents est également en élaboration par la DGEJ qui considère leur participation comme fondamentale pour la mise en place de mesures pertinentes à la fois de prévention et de protection.

## **Formation**

Une formation pour les assistant-es sociaux/ales de protection des mineurs est actuellement en construction avec l'association Particip'Action en s'appuyant sur les représentations des professionnel-les concernant la thématique de la participation. Le but est de dépasser un certain « trauma » suite au rapport Rouiller<sup>36</sup> et les réserves fréquemment formulées par les professionnel-les qui associent la thématique de la participation à une sorte de « punition » imposée par les autorités politiques. Pourtant, l'audit du SPJ de 2016, réalisé par la cour des comptes du canton de Vaud, avait déjà identifié le besoin d'intégrer la participation aux processus de protection (recommandation n°7 : « Garantir l'intégration des droits de l'enfant (droit d'être entendu et prise de décisions dans son intérêt prépondérant) dans le processus d'intervention »<sup>37</sup>, Cour des comptes, 2016)<sup>38</sup>.

## **A la recherche de standards et d'outils appropriés**

La DGEJ est à la recherche de standards appropriés applicables par l'ensemble des professionnel-les et conformes aux normes qualité et aux droits de l'enfant. Dans cette visée, la révision de la politique socio-éducative du canton de Vaud a été réalisée en réponse aux exigences de l'Office fédéral de la

---

<sup>36</sup> [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/dfj/spj/Rapport\\_Claude\\_Rouiller.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dfj/spj/Rapport_Claude_Rouiller.pdf)

<sup>37</sup> [http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20Cour%20des%20comptes%20-%20SPJ%20-%202002-03-16.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqué%20de%20presse/2016/03/557482\\_Rapport%20Cour%20des%20comptes%20-%20SPJ%20-%202002-03-16\\_20160302\\_1241110.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20Cour%20des%20comptes%20-%20SPJ%20-%202002-03-16.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqué%20de%20presse/2016/03/557482_Rapport%20Cour%20des%20comptes%20-%20SPJ%20-%202002-03-16_20160302_1241110.pdf)

<sup>38</sup> Sur la base de cette recommandation a par ailleurs été définie le mandat de recherche confié à la HETS de Genève (Garcia Delahaye, 2019).

justice en matière de participation des mineurs ainsi qu'au besoin d'assurer la participation des enfants et des jeunes au sein des institutions socio-éducatives.

La DGEJ s'appuie également sur les recommandations de la COPMA (2020) mettant en exergue l'échelle d'Arnstein (1969) et l'outil Quality4children<sup>39</sup> pour le développement d'outils d'évaluation de la participation.

« Dans les recommandations COPMA, il y a pour la première fois une explication de ce qu'est la participation, en lien avec la protection et les degrés de participation. Ils reprennent aussi les Quality4children et les trois étapes du placement : la préparation, le placement et l'après-placement. Et à chacune des étapes, l'enfant doit participer. On va vraiment s'appuyer sur ces outils là, Participe'Action et les recommandations de COPMA pour les mettre en œuvre » (Directeur adjoint de la DGEJ).

Par ailleurs, plusieurs pistes d'outils à développer sont soulignées :

- La mise en place de rapports d'évaluation et de bilans périodiques dans lesquels les enfants peuvent participer et dans lesquels ressort clairement l'avis de l'enfant
- L'intégration par les autorités de surveillance des normes qualité (exemples, visites des lieux et analyse des dossiers de manière approfondie)
- La réforme en cours du Tribunal cantonal visant à systématiser l'audition de l'enfant par l'autorité judiciaire
- La création d'un ombudsman au niveau cantonal, proche des réalités locales et rattaché au délégué enfance et jeunesse (en plus de l'ombudsman fédéral)

Dans le canton de Fribourg, aucun entretien n'a été mené avec la direction du Service de l'enfance et de la jeunesse concernant la participation des mineur.e.s bénéficiant de mesures de protection. Néanmoins, la déléguée à l'enfance et à la jeunesse précise que cette thématique est déjà inscrite dans le Plan d'action « Je participe ! » 2018-2021 et sera prioritaire dans le nouveau plan d'action 2022-2026. Elle souligne en particulier une mesure visant à sensibiliser et à former les professionnel.le.s dans le domaine des auditions de l'enfant. Des formations proposées par l'Université de Fribourg sont par ailleurs déjà à disposition des professionnel.le.s du système judiciaire. Une autre mesure projetée vise le développement d'outils adaptés à la participative effective des enfants et des jeunes.

---

<sup>39</sup> <https://www.fpy.ch/q4c.pdf>

**Fig. 14 Comparaison entre cantons sur les dimensions de la participation concernant les outils développés dans le domaine de la protection de l'enfance selon les critères retenus<sup>40</sup>**

Critères retenus	Valais	Vaud
<b>Inclusion</b> Moyens offerts concrétisant la participation, étapes 1, 2 et 3, Zermatten)	<u>Cochem</u> Audition systématique de l'enfant par le juge <u>Enquêtes de satisfaction</u>	<u>Conseil des jeunes</u> Espace inédit <u>Livres</u> <u>Rapports &amp; bilans</u>
<b>Pertinence</b>	<u>Cochem</u> Résolution de conflits dans l'intérêt supérieur de l'enfant <u>Enquêtes de satisfaction</u> Amélioration du quotidien des enfants placés et de l'environnement offert par les institutions socio-éducatives	<u>Conseil des jeunes</u> Possibilité d'être consulté et de proposer des sujets <u>Livres</u> Favoriser l'expression et la participation <u>Rapports &amp; bilans</u> : faire ressortir clairement l'avis de l'enfant
<b>Délibération</b> (comprend les étapes 4 et 5 de Zermatten, 2009)	<u>Cochem</u> Décision revient à l'adulte (juge, 4 <sup>ème</sup> étape) Sans explicitation, devoir de feedback (5 <sup>ème</sup> étape) <u>Enquêtes de satisfaction</u> Sur la base des résultats, des améliorations sont proposées par le service de la jeunesse aux institutions socio-éducatives. Sans explicitation, devoir de feedback	<u>Conseil des jeunes</u> Des sujets proposés par les jeunes ont été retenus <u>Livres</u> Favoriser la prise de décision en tenant compte de la parole de l'enfant. <u>Rapports &amp; bilans</u> Pas d'information sur le feedback
<b>Equité</b>	<u>Cochem</u> Parole de l'enfant recueillie directement par le juge <u>Enquêtes anonymes</u> avec un questionnaire réalisé par les jeunes concerné-es	<u>Conseil des jeunes</u> 6 jeunes + assistant.e social <u>Livres, rapports &amp; bilans</u> Valorisation de la parole de l'enfant
<b>Accompagnement</b>	<u>Cochem</u> Audition de l'enfant sans ses parents par le juge <u>Enquête de satisfaction</u> Par les professionnel.le.s si besoin	<u>Conseil des jeunes</u> Manque : le choix par le groupe du tiers accompagnant <u>Livres, rapports &amp; bilans</u> Par les professionnel.e.s

<sup>40</sup> Elle intègre les cantons auprès desquels des entretiens ont été menés avec les directions de l'enfance et de la jeunesse.

## 5 Comparaison avec les résultats d'une étude nationale

Plusieurs recommandations de l'étude nationale de la CSDH (2019) viennent compléter les éléments recueillis auprès des cantons étudiés. Dans les domaines de la protection et de la participation (voir prochain tableau), il s'agit en particulier de la nécessité : a) de fixer des standards et de développer des outils pour l'amélioration de la pratique professionnelle, b) d'élaborer une information adaptée aux différents publics (enfants, jeunes et parents), c) de systématiser l'audition de l'enfant par l'autorité judiciaire et le devoir de feedback sur la décision prise envers l'enfant, d) de prévoir des instances de recours indépendantes et adaptées aux enfants et e) d'intégrer le droit de participation des mineurs dans les textes juridiques et les lois sur la protection de l'enfance.

**Fig. 15 Récapitulatif des recommandations de la CSDH en matière de participation et protection**

Recommandations	Participation & protection
<b>Standards /outils professionnel-les</b>	<p>Processus garantissant la pratique de la participation à toutes les étapes (évaluation, placement, suivi, etc.) et à tous les échelons (services, foyers, etc.)</p> <p>Formation continue des professionnel.le.s sur les droits de l'enfant</p> <p>Exemple d'outil pour les foyers: « Standards Quality4children »</p> <p>Commission de protection qui intègre les acteurs/trices promouvant la participation (commission PEJ)</p>
<b>Information adaptée au public (enfants, jeunes et parents)</b>	<p>Ex. "Vos droits si vous ne pouvez pas vivre avec votre famille" destinées aux enfants  <a href="https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2017/03/Broschuere_Rechte_WEB.pdf">https://pa-ch.ch/wp-content/uploads/2017/03/Broschuere_Rechte_WEB.pdf</a></p> <p>Ex. Pour les enfants de parents séparés: (Spring et Fassbin 2018).</p>
<b>Audition</b>	Par les juges dès l'âge de 6 ans (recommandation du Tribunal fédéral)
<b>Feedback sur les décisions</b>	<p>Systématiser le feedback sur la décision (en lien avec le 5 étapes de Zermatten)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De manière adaptée à l'âge de l'enfant</li> <li>- Retraçant &amp; explicitant la manière dont a été considérée la parole de l'enfant</li> <li>- Motivant la décision prise en fonction de son intérêt supérieur</li> <li>- Communiquant les moyens de recours</li> </ul>
<b>Instances de recours</b>	Mettre en place des procédures de recours au sein d'instances indépendantes et adaptées aux enfants
<b>Réforme juridique</b>	Intégrant le droit de participation dans la loi sur la protection de l'enfant

Dans tous les domaines, l'étude de la CSDH identifie également des bonnes pratiques en matière de participation des enfants et de jeunes qui sont résumées dans le tableau ci-dessous.

**Fig. 16 Récapitulatif des bonnes pratiques en matière de participation selon la CSDH**

Politiques de l'enfance et de la jeunesse	Recours/contrôle	Parlements des jeunes	Information
<p>Bonne formulation joue un rôle central dans la participation effective</p> <p>Organe de coordination garantit la mise en œuvre transversale</p> <p>Moyens concrets pour plan d'actions et soutien de projets jeunes &amp; communes</p> <p>Ressources humaines</p> <p>Outils des M&amp;E et enquêtes sur les pratiques de participation</p>	<p>Mettre en place une institution indépendante des droits de l'enfant (Maison des enfants, services de médiation, bureau cantonal des droits de l'enfant en parallèle à la création d'un ombudsman national indépendant sur les droits de l'enfant – motion 14.3758 Conseil national).</p> <p>Office cantonal de contrôle et de rapport de la CDE devrait inclure des enfants et des jeunes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Synergie: réflexion cantonale, production connaissances et intérêt des jeunes</li> <li>➤ Développement des capacités citoyennes des enfants et des jeunes</li> <li>➤ Dans les cantons disposant d'une politique de l'enfance et de la jeunesse forte qui implique tous les acteurs/trices, les parlements cantonaux des jeunes ont plus d'influence dans les décisions politiques</li> </ul>	<p>Adaptée:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enfants</li> <li>- Jeunes</li> <li>- Familles</li> </ul> <p>Développement d'une compréhension commune de la participation et de sa mise en œuvre pour la pratique professionnelle</p> <p>Intégration de la participation dans les processus internes</p>

Ces éléments rejoignent les résultats obtenus dans cette recherche pour les cantons sélectionnés dont deux d'entre eux, Vaud et Fribourg, ont également fait partie de l'étude de la CSDH.

## VI. CONCLUSION

Cette recherche qui s'intéresse aux politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse en Suisse romande, plus spécifiquement au sein des cantons de Vaud, Valais et Fribourg, en s'appuyant sur une analyse documentaire et des entretiens approfondis, permet de relever une diversité de processus et de dispositifs en matière de participation des enfants et des jeunes. Cette variété offre une palette de pratiques, dont le canton de Genève pourrait s'inspirer pour le développement de sa politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse.

Il faut attirer l'attention ici sur les éléments qui paraissent les plus significatifs pour un tel déploiement, en particulier pour le dépassement de toute vision purement symbolique de la participation et pour son inscription effective au sein des pratiques institutionnelles, politiques et sociales.

Tout d'abord, à travers les axes de la participation proposée dans ce rapport, il est nécessaire de souligner le besoin d'identifier, d'explicitier et d'analyser de manière continue les dimensions mises en œuvre dans le cadre d'une loi cantonale de l'enfance et la jeunesse. Pour ce faire, cinq critères d'évaluation de la qualité de la participation ont été proposés, à savoir : a) *l'inclusion* (qui participe ? et avec quel moyen ?), b) la *pertinence* (à quoi sert concrètement la participation ? quelle est sa visée ?), c) la *délibération* (comment se passe le processus qui mène à la décision ? quel feedback est donné aux enfants et aux jeunes sur cette décision dans les procédures de placement), d) *l'équité* (quelle place est donnée aux enfants et aux jeunes ? comment est considérée leur parole par rapport à celle des adultes ? qui recueille leur voix ?) et e) *l'accompagnement* (qui est/sont la/les personne/s tiers de confiance des enfants et des jeunes ? qui l'a/ont choisi ? et quel/s est/sont son/leurs rôle/s ?).

Nous avons vu que ces dimensions sont présentes de manière inégale parmi les cantons étudiés et que généralement les critères de *délibération*, *d'accompagnement* et *d'équité* sont insuffisamment développés. Nous avons également constaté que les cantons qui déploient des dispositifs spécifiques pour la participation des mineurs bénéficiant de mesures de protection considèrent davantage la parole de l'enfant (*équité*) lors des procédures. Ces éléments ouvrent des perspectives d'action et d'investigation nouvelles pour le canton de Genève qui pourrait développer davantage ces mesures afin de proposer des processus performants en matière de participation des enfants et des jeunes.

Ensuite, nous avons vu que les moyens offerts sont principalement pensés pour outiller spécifiquement les mineurs ou pour sensibiliser les professionnel·les au droit de participation des enfants et des jeunes. Peu de moyens sont élaborés dans le but de co-construire des projets à partir d'une pluralité de points de vue et en valorisant la parole des enfants et des jeunes. Cette limite est particulièrement importante dans le domaine de la protection, ce qui motive la mise à l'épreuve de nouveaux dispositifs de participation tels que le modèle Cochem dans le canton du Valais (participation individuelle) et le conseil des jeunes au sein du DGEJ dans le canton de Vaud (participation collective). Par conséquent, l'enjeu persistant de la participation des enfants et des jeunes confronté-es à des problématiques sociales telles que la protection, exige la recherche et la systématisation de moyens/dispositifs/mécanismes capables non seulement de libérer la parole des mineurs, mais aussi de promouvoir leur place d'acteurs/trices au sein des institutions étatiques.

Enfin, des points communs, en matière de participation des enfants et des jeunes, sont à relever dans les processus et dispositifs analysés. En effet, ils sont tous dotés de moyens financiers spécifiques, de ressources humaines compétentes et variées (coordinateurs/trices, délégué-es enfance et jeunesse, adjoint.-es scientifiques) et d'un organe de coordination et de gouvernance transversale capable d'intégrer les enfants et les jeunes (observatoire et commission de coordination) dans la mise en œuvre des lois cantonales sur l'enfance et de la jeunesse. Par ailleurs, ils s'appuient également tous sur les



commissions, conseils et parlements cantonaux des jeunes, organes de participation politique reconnus comme compétents pour la mise en œuvre de ces politiques (CSDH, 2019). Ainsi, les exemples des cantons de Fribourg, Valais et Vaud, largement valorisés en Suisse (Co-cheffe du secteur enfance et jeunesse de l'OFAS, 2020 et CSDH, 2019), concourent en la mise en œuvre d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse coordonnée, capable d'intégrer tous/tes les acteurs/trices concerné-es, y compris les enfants et les jeunes.

A la lumière des résultats obtenus à travers cette recherche, la cohérence d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse repose non seulement sur la capacité des différent-es acteurs/trices à travailler ensemble mais encore à définir des thématiques prioritaires et des plans d'action communs. Elle s'appuie également sur le besoin de développer des moyens variés de participation individuelle et collective des enfants et des jeunes et d'analyser de manière continue leur performance (*longueur et largeur* de la participation) afin de pouvoir rendre compte de l'impact des mesures déployées.

Lors du prochain passage de la Suisse devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qui aura lieu en septembre 2021, la Confédération devra donner des renseignements sur les mesures prises pour élaborer et appliquer une politique et une stratégie de mise en œuvre intégrale de la CDE comprenant une approche nationale cohérente et un cadre de référence pour les stratégies et les plans cantonaux (CRC, 2019). L'application de la CDE étant en Suisse à maints égards une tâche cantonale, la Confédération ne jouant qu'un rôle subsidiaire (Conseil fédéral, 2020), le canton de Genève pourrait s'engager, en partenariat avec les enfants, les jeunes et la société civile, dans le développement et la mise en œuvre d'une politique cantonale en faveur de l'enfance et de la jeunesse qui soit respectueuse des droits de l'enfant tels que promus par la CDE. Pour ce faire, les critères d'analyse retenus ainsi que les processus et les dispositifs présentés dans ce rapport constituent des sources d'inspiration potentielles pour le canton de Genève dans l'élaboration d'une méthodologie d'investigation, d'action, d'évaluation et de monitoring promouvant la participation réelle et effective des enfants et des jeunes à travers la mise en œuvre de sa propre politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse.

## BIBLIOGRAPHIE

Armbruster Elatifi, U., Libois, J., & Warynski, D. (2014). Activer la part créative et citoyenne par le processus d'évaluation. Modélisation dans le champ de l'animation socioculturelle. Revue l'Observatoire, 82, 50-56.

Armbruster Elatifi, U. Libois, J. & Warynski, D. (2015). Pour une réappropriation de l'évaluation par la participation. Journal Sociocultural Community Development and Practices, 8, 13-26.

Armbruster Elatifi U., Delfortrie J., Libois J., Warynski D. (2016). "Réconcilier la logique gestionnaire de l'évaluation et la participation citoyenne". Revue Sciences et Actions Sociales. 4. <http://www.sas-revue.org/28-n-4/dossiers-n-4/68-reconcilier-la-logique-gestionnaire-de-evaluation-et-la-participation-citoyenne?t=image>.

Armbruster Elatifi U. (2016). « Méthodologie de projet. Module E10 – Gestion de projets, d'équipes et d'équipements. Orientation animation socioculturelle. Document d'enseignements. HETS.

Armbruster U., Garcia Delahaye S., Libois J., Warynski D. ( 2018). « L'évaluation participative : un outil d'émancipation étayé par les multiples formes des nouveaux outils numériques. », Animation, territoires, et pratiques socioculturelles, ([http://www.atps.uqam.ca/numero/n13/pdf/ATPS\\_Elatifi\\_etAl\\_2018.pdf](http://www.atps.uqam.ca/numero/n13/pdf/ATPS_Elatifi_etAl_2018.pdf)).

Arnstein S. ( 1969). , « Ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners. », 35 (4), pp. 216-224.

Baron, G. Monnier, E. (2003). Une approche pluraliste et participative : Coproduire l'évaluation avec la société civile. Revue « informations sociales » n°110, Septembre 2003.

Blondiaux, L. & Fourniau, J. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? [1]. Participations, 1(1), 8-35. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0008>

Biggeri M., Ballet J. et Comim F., (2011), « Children and the Capability Approach », Palgrave Macmillan, London.

CDAS & COPMA (2020). Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives au placement extra-familial. Secrétariat général de la CDAS | Secrétariat général de la COPMA

CSDH (2019) Mise en œuvre en Suisse du droit de participation de l'enfant au sens de l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant - Étude sur les bases légales et la pratique de neuf cantons dans les domaines du droit de la famille, du droit pénal des mineurs, de la protection de l'enfant, de l'éducation, de la santé et des parlements des jeunes. Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Berne

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) (2016). Recommandations pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons. Berne: CDAS. Récupéré de: [\[www.sodk.ch/fileadmin/user\\_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.06.22\\_SODK\\_Empf\\_KJP\\_f\\_ES\\_RZ.pdf\]](http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/2016.06.22_SODK_Empf_KJP_f_ES_RZ.pdf), consulté le 15 janvier 2021

Conseil fédéral (2020) Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant – Réponse de la Suisse à la liste des points établie avant la soumission du rapport de la Suisse valant 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> rapports périodique. Berne

Conseil fédéral (2008) Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse – Rapport du conseil fédéral. Récupéré de : [<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/12879.pdf>]

Convention relative aux droits de l'enfant, conclure à New York le 20 novembre 1989, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, RS 0.107

Cour des comptes du Canton de Vaud (2016) Audit su Service de protection de la jeunesse – interventions de protection des mineurs en danger dans leur développement – rapport n°34 du 17 février 2016

CRC (2019) Liste des points établie avant la soumission du rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques. Comité des droits de l'enfant. District. générale

Degenne A., Forsé M., 1994, « Les réseaux sociaux », Paris, A. Colin.

Etat de Fribourg (2018). Politique de l'enfance et de la jeunesse du canton de Fribourg – Stratégie « je participe ! » Perspective 2030.

Etat de Fribourg (2018). Guide "Je participe!" à l'intention des communes fribourgeoises. Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse. Octobre 2018.

Etat de Fribourg (2017). Stratégie cantonale 2015-2017 en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Synthèse des Workshops de la 2<sup>ème</sup> journée cantonale «Je participe!» du 14 octobre 2016. Fribourg, mai 2017.

Etat de Fribourg (2017). Stratégie cantonale "Je participe!" - Perspectives 2030. Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Service de l'enfance et de la jeunesse. Octobre 2017.

Etat de Fribourg (2017). Plan d'action "Je participe!" 2018-2021. Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Service de l'enfance et de la jeunesse. Octobre 2017.

Etat de Fribourg (2015). Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg. Etat des politiques actuelles et potentiel de développement. Rapport de la Direction de la santé et des affaires sociales. Fribourg, mars 2015.

Etat de Fribourg (2015). Stratégie cantonale 2015-2017 en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Synthèse du World Café de la 1<sup>ère</sup> journée cantonale «Je participe!» du 27 mars 2015. Fribourg, juin 2015.

Garcia Delahaye S., 2018, « Politique de l'enfance et de la jeunesse : La place des enfants et des jeunes dans la définition de politiques publiques », EESP, HES.SO, Lausanne.

Garcia Delahaye, S. (2019). Regards croisés Enfants/jeunes & professionnel-le-s : Possibilités et limites de la participation des enfants et des jeunes au sein du Service de protection de la jeunesse du canton de Vaud,  
[https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/dfi/spj/fichiers\\_pdf/Regard\\_croisé\\_participatio\\_n\\_-\\_protection\\_SPJ\\_juin\\_2019FINAL2.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dfi/spj/fichiers_pdf/Regard_croisé_participatio_n_-_protection_SPJ_juin_2019FINAL2.pdf).

Garcia Delahaye S., Mabillard J., Decroux L., Peccoud N., Frossard V. (2019). Analyse des besoins des requérant.e.s d'asile mineur.e.s non accompagné.e.s (RMNA). Vers une prise en compte holistique et dynamique des besoins des enfants et jeunes migrant.e.s à Genève.

[https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/actualite/documents/rapport\\_rmna\\_final\\_septembre\\_2019.pdf](https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/actualite/documents/rapport_rmna_final_septembre_2019.pdf).

Garcia Delahaye, S., Libois, J., (2021, accepté). Evaluation, participation et émancipation en travail social : enjeux méthodologiques et d'accompagnement de la co-construction d'une action sociale.

Garcia Delahaye, S., Decroux, L., Frossard, V., Mabillard, J. (2021, accepté). *Ma Voix en images : une méthode favorisant la définition de politiques publiques avec des enfants et des jeunes*.

Gourgues, G. (2012). Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français. *Participations*, 1(1), 30-52. <https://doi.org/10.3917/parti.002.0030>

Hart R. A., 1992, "Children's Participation: From tokenism to citizenship", UNICEF, Florence.

Mendel G., 1998, « L'acte est une aventure », Paris, La Découverte.

Observatoire cantonale de la jeunesse (2015) rapport annuel – Service cantonal de la jeunesse. Sion

OFAS (2014). État actuel de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse. Rapport de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) à l'attention de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC- N). Berne : OFAS.

Percy-Smith B., Thomas N., 2010, « A Handbook of Children and Young People's Participation. Perspectives from theory and practice », Routledge, London.

PEJ Vaud (2017) Politique cantonales de l'enfance et de la jeunesse – lignes directrices. Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, Service de protection de la jeunesse.

Payet, J-P., Giuliani, F., Laforgue, D. (2008). *La voix des acteurs faibles*. Rennes. PUR.

Poretti, M. (2015). *Politiques locales de l'enfance et de la jeunesse en Suisse romande : état des lieux et enjeux*. Genève : Centre interfacultaire en droits de l'enfant, Université de Genève. Récupéré de : [www.unige.ch/cide/files/6014/3144/2320/Politiques-locales-enfance-jeunesse\_2015.05.12-FINAL.pdf], consulté le 15 décembre 2017.

Robin, P., Join-Lambert H., Mackiewicz, M-P. (2017). Les recherches avec les enfants et les jeunes en difficulté : spécificités éthiques et méthodologiques. *Sociétés et jeunesses en difficulté*, 18. <https://journals.openedition.org/sejed/8282>.

Ruggiero & al., (2016) *Quelle adéquation entre la Politique de l'enfance et de la jeunesse et la réalité de terrain? - Actes de la Conférence du Centre interfacultaire en droits de l'enfant (CIDE) de l'Université de Genève et du Service cantonal de la jeunesse – Observatoire cantonal de la jeunesse*. Valais

Sarajini Hart C., Biggeri M., Babic B., 2014, « Agency and Participation in Childhood an Youth », Bloomsbury Academic, London.

Sen A., 1999, « Development as freedom », Oxford University Press.

Sen, A. (2002). Positional Objectivity. In Sen, A. (dir). *Rationality of Freedom*. Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press. pp. 463-483.

Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge : The Belknap Press of Harvard University Press.

Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg. Etat des politiques actuelles et potentiel de développement. Rapport de la Direction de la santé et des affaires sociales. Fribourg, mars 2015.

Spring M., Fassbin P., *Juris erklärt dir deine Rechte, Kinderrechte bei einer Trennung oder Scheidung und Kinderschutz*, Baeschlin, 2018).

Stöcklin D., Bovin J-M., 2015, « *The Capability Approach and Children's Rights*. Bloomsbury, Londres.

UNICEF (2011) *Every child's right to be heard – A resource guide on the un committee on the rights of the child general comment n°12 – Gerison Lansdown*

Vergne, A. (2013). *Qualité de la participation*, in Casillo, avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M, Lefebvre R., Neveu C. Salles D(dir.). *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. Paris, GIS Démocratie et Participation.

Zermatten J., 2009, « *Le droit de l'enfant d'exprimer son opinion et s'être entendu* » (art. 12 CDE). In : Zermatten J., Stoecklin D., 2009, « *Le droit des enfants de participer. Norme juridique et réalité pratique : contribution à un nouveau contrat social* », Institut international des droits de l'enfant (IUKB), Sion.