

Bulletin



Bulletin suisse des droits de l'enfant • Schweizer Bulletin der Kinderrechte



p. I-IV, + pp. 2, 9, 16 **DOSSIER: Accueil extrafamilial: quelles solutions pour la Suisse ?**
.....

S. I-IV, + S. 3, 9, 16 DOSSIER: Mangel an Kinderbetreuungsplätzen

p. 4 **Crise alimentaire mondiale: n'oublions pas les plus vulnérables!**

p. 7 **La Suisse sous la loupe du Comité européen contre la torture**

Sommaire complet en page 3 - *Inhaltsverzeichnis Seite 3*



EDITORIAL

LEÏLA KRAMIS

Alors que traditionnellement l'homme allait travailler pendant que la femme prenait en charge les tâches ménagères et l'éducation des enfants, ce schéma a été bouleversé en l'espace de quelques décennies. Aujourd'hui, dans nos pays, plus de 70% des femmes travaillent. Au-delà de la concrétisation d'un droit essentiel: l'égalité entre hommes et femmes, il s'agit d'une nécessité économique pour de nombreux ménages. Ce nouveau mode de fonctionnement n'est pas sans incidence sur l'organisation de la famille et surtout sur l'éducation et la garde des enfants. Certains pays d'Europe (pays scandinaves, France,...) ont rapidement compris cette évolution, ainsi que les avantages de l'encourager en termes économiques, sociaux, culturels et ont adapté en conséquence leurs politiques sociales et familiales. La Suisse se situe malheureusement encore en tout début de parcours. Un rapport de l'UNICEF vient de lui rappeler que, en ma-

tière de prise en charge de la petite enfance, elle était de loin devancée par ses voisins européens.

Epine dorsale de la politique familiale, l'accueil extrafamilial et extrascolaire des enfants reste un sujet particulièrement sensible dans notre pays. En 2005, une Etude du Fonds national pour la recherche scientifique (FNS) révélait que l'offre d'accueil pour les enfants ne couvrait que 40% de la demande. 4 ans plus tard, malgré des efforts louables et des moyens supplémentaires engagés, la situation ne semble pas s'être améliorée. La demande ne cesse de croître et l'offre ne suit pas. La Suisse a pris, tardivement, le train en marche. Elle a à présent un énorme retard à rattraper.

Quelles sont les conséquences concrètes du manque de places d'accueil extrafamilial? A la naissance de leur enfant, les familles ayant récolté le précieux «sésame» bénéficient d'une prise en charge de haute

qualité, d'un appui pédagogique, nutritionnel et médical considérable, dans une structure réglementée, surveillée et subventionnée par l'Etat.

Les autres, soit la majorité à en croire les récentes études, doivent se rabattre sur des solutions informelles et ne bénéficient d'aucune aide financière de l'Etat. Les plus chanceuses arrivent à solliciter grands-parents et personnes de leur entourage ou à trouver une famille d'accueil officielle et reconnue par l'Etat. Les autres font appel à des «mamans de jour» ou à des «nounous» au noir, qui sont certes entièrement dévouées, mais ne bénéficient d'aucune formation ni encadrement et travaillent pour des salaires proches du minimum vital, voire inférieurs.

On se trouve donc face à un système à deux vitesses. D'un côté, les structures officielles fournissent à une minorité d'enfants un encadrement particulièrement propice à leur bien-être, leur protection et leur développement. De l'autre, c'est la jungle. L'Etat suisse n'est pas en mesure d'assurer la garde de la majorité de ses enfants en bas âge.

Il faut trouver des solutions, rapidement. Malheureusement, il manque à ce dossier un véritable moteur politique. La Confédération, les cantons et les communes se renvoient dos à dos leurs responsabilités. Les crèches, longues et contraignantes à mettre en place, constituent certes une solution idéale, mais ne peuvent être envisagées comme le seul moyen de répondre à la pénurie de places d'accueil. Des alternatives moins onéreuses ou moins contraignantes existent: crèches familiales, mamans de jour (formées, suivies et subventionnées), assistantes maternelles à domicile. L'introduction d'un congé parental pourrait également permettre de répondre en partie aux problèmes de garde.

Il devient urgent de prendre des dispositions pour répondre à la situation actuelle, le bien-être de nos enfants en dépend.

IMPRESSUM

BULLETIN SUISSE DES DROITS DE L'ENFANT - SCHWEIZER BULLETIN DER KINDERRECHTE

RÉDACTRICE RESPONSABLE: Leïla Kramis

ONT CONTRIBUÉ À CETTE ÉDITION: **Andreas Balthasar, Christian Captier, Ruth Feller-Länzlinger, Cora Fischer, Stéphanie Hasler, Louisette Hurni-Caille, Virginie Jaquier, Judit Kotte, Martine Lachat, Ruedi Meier, Tristan Menzi, Dannielle Plisson, Sophie de Rivaz, Christine Sutter, Marie-Françoise de Tassigny.**

TRADUCTIONS: **Katrin Meyberg**

MISE EN PAGE: Stephan Boillat

IMPRESSION: Coprint, 1228 Plan-les-Ouates

Les abonnements se font par volume. Chaque volume est constitué de 4 numéros (ou de 2 numéros simples et 1 numéro double) correspondant à une année. Toute personne qui s'abonne en cours d'année recevra automatiquement tous les numéros de l'année en cours.

Prix du numéro: 15.- Abonnement annuel: 50.-/an (frais d'envoi inclus)

DEI-SUISSE: CP 618, CH-1212 Grand-Lancy

Tél. + Fax: [+ 41 22] 740 11 32 et 771 41 17

E-mail: bulletin@dei.ch

Site internet: www.dei.ch

La Section Suisse de Défense des Enfants-International est une organisation non gouvernementale dont le but principal est la promotion et la défense des droits de l'enfant. Le chanteur Henri Dès en est le président depuis 1985.

Défense des Enfants-International est un mouvement mondial formé par 45 sections nationales et 20 membres associés répartis sur tous les continents. Fondée en 1979, l'organisation possède le statut consultatif auprès de l'ONU (ECOSOC), de l'UNICEF, de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe. Son secrétariat international est basé à Genève.



EDITORIAL

LEILA KRAMIS

Die traditionelle Aufgabenteilung, die den Mann in der Rolle des Ernährers sieht und der Frau Haushalt und Kindererziehung überlässt, wurde im Laufe weniger Jahrzehnte umgeworfen. Heute arbeiten in Europa über 70 % der Frauen. Dies ist nicht nur die Verwirklichung eines Grundrechts – der Chancengleichheit – sondern darüber hinaus auch ökonomische Notwendigkeit für viele Haushalte. Daraus ergeben sich neue Formen der Familienorganisation und besonders der Kindererziehung und -betreuung. Einige europäische Staaten (die skandinavischen Länder, Frankreich,...) haben diese Entwicklung nicht nur rasch verstanden, sondern auch sofort begriffen, dass sie in ökonomischer, sozialer und kultureller Hinsicht unterstützenswert ist, und ihre Sozial- und Familienpolitik entsprechend angepasst. Die Schweizer Bemühungen diesbezüglich befinden sich bedauerlicherweise noch in den Kinderschuhen. Ein Bericht der UNICEF macht deutlich, dass die Schweiz bei der Kleinkindbetreuung weit hinter ihren europäischen Nachbarn zurücksteht.

Das Rückgrat der Familienpolitik, die familien- und schulgänzende Kinderbetreuung, ist in der Schweiz noch immer ein höchst sensibles Thema. Im Jahr 2005 legte eine Studie des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) offen, dass das Betreuungsangebot für Kinder gerade einmal 40% der Nachfrage abdeckt. Vier Jahre später scheint sich die Situation trotz lobenswerter Bemühungen und zusätzlicher Mittel nicht verbessert zu haben. Die Nachfrage steigt unaufhörlich weiter, und das Angebot wird ihr nicht gerecht. Die Schweiz hat hier zu lange gezögert und nun einen enormen Rückstand aufzuholen.

Wie wirkt sich der Mangel an familienergänzenden Betreuungsplätzen in unserem Land konkret aus? Den Familien, die bei der Geburt ihres Kindes in den Genuss eines kostbaren Krippenplatzes kommen, werden eine hochwertige Betreuung und beachtliche pädagogische, ernährungswissenschaftliche und

medizinische Hilfen zuteil, eingebettet in eine vom Staat regulierte, überwachte und subventionierte Struktur. Die übrigen – und das sind laut aktuellen Studien die Mehrheit – müssen sich mit informellen Lösungen durchschlagen, denn sie bekommen keine finanzielle Unterstützung vom Staat. Wer Glück hat, kann Grosseltern und Freunde einspannen oder eine staatlich anerkannte Tagesmutter engagieren. Den anderen bleibt nichts anderes übrig, als sich an schwarz arbeitende Tagesmütter zu wenden. Diese mögen sich zwar ebenso aufopfernd kümmern, verfügen jedoch weder über eine Ausbildung noch sind sie in die Rahmenstrukturen eingebunden, und sie arbeiten zu Niedriglöhnen am Rande des Existenzminimums.

Wir haben es also mit einem Zweiklassensystem zu tun. Einigen wenigen Kindern kommen Hilfen von offiziellen Trägern zugute, die perfekt auf ihr Wohlbefinden, ihren Schutz und ihre Entwicklung zugeschnitten sind. Die restlichen müssen sehen, wo sie bleiben. Der Schweizerische Staat ist nicht imstande, Erziehung und Betreuung für die Mehrheit seiner Kleinkinder zu gewährleisten.

Es müssen schleunigst Lösungen gefunden werden. Leider fehlt diesem Anliegen eine treibende politische Kraft. Der Bund, die Kantone und die Kommunen schieben sich gegenseitig die Verantwortung zu. Krippen sind sicher die Ideallösung, aber ihre Einrichtung ist langwierig und streng festgelegt. Deshalb können Sie nicht als einziges Mittel gelten, um dem Mangel an Betreuungsangeboten zu begegnen. Es gibt weniger kostspielige und weniger aufwändige Alternativen: familienbegleitende Kinderbetreuung, Tagesmütter (ausgebildet, kontrolliert und subventioniert), Kinderbetreuung im Haushalt. Die Einführung eines Elternurlaubes könnte ebenfalls zur Lösung des Problems der Kinderbetreuung beitragen. Es besteht akuter Handlungsbedarf. Das Wohlergehen unserer Kinder hängt davon ab.

Übersetzung: Katrin Meyberg

SOMMAIRE / INHALTSVERZEICHNIS

p. 2	Editorial
S. 3	Editorial (Deutsch)
<hr/>	
International	
p. 4	Crise alimentaire mondiale : n'oublions pas les plus vulnérables ! Par Christian Captier, Directeur Général de MSF Suisse
p. 5	Malnutrition : l'aide internationale doit être réformée.
p. 6	RIO DE JANEIRO Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants. Par Stéphanie Hasler
<hr/>	
Droits de l'enfant en Europe	
p. 7	Le Comité européen pour la prévention de la torture publie son rapport sur la Suisse.
<hr/>	
Droits de l'enfant aux Nations Unies	
p. 9	RAPPORT : L'UNICEF examine les services de garde d'enfants dans 25 pays de l'OCDE
<hr/>	
Dossier : accueil extrafamilial : quelles solutions pour la Suisse ?	
p. I-II	Entretien avec Marie-Françoise de Tassigny, déléguée à la petite enfance en Ville de Genève.
S. III-IV	Betreuungsgutscheine – Pilotversuch in der Stadt Luzern. Von Ruth Feller-Länzlinger, Andreas Balthasar, Ruedi Meier
<hr/>	
Droits de l'enfant en Suisse	
p. 10	Une étude met en relief l'impact des politiques sociales sur la natalité en Suisse.
p. 10	L'Alliance pour les Droits des Enfants Migrants (ADEM) constitue un réseau intercantonal. Par Judit Kotte, ADEM
S. 11	Allianz für die Rechte von Migrantenkinder (ADEM) baut interkantonales Netzwerk auf. Von Judit Kotte, ADEM
p. 11	Pourquoi une campagne fédérale de sensibilisation à la problématique des enfants sans-papiers ? Par Sophie de Rivaz, coordinatrice du Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève
<hr/>	
Droits de l'enfant au Parlement	
p. 12	Suppression du lien de filiation en cas de mariage de complaisance. Par Cora Fischer
p. 13-14	Brèves
S. 14-15	Kinderrechte im Bundesparlament
p. 16	Publications
p. 16	Agenda



INTERNATIONAL

Crise alimentaire mondiale : n'oublions pas les plus vulnérables !

Par **Christian Captier**, Directeur Général de Médecins Sans Frontières (MSF) Suisse

Effet d'annonce, images chocs de manifestations contre la «faim» et déclarations catastrophistes ont ravivé, sur fond d'anciennes peurs, le spectre d'une famine planétaire et de vagues de réfugiés affamés déferlant sur le monde dit développé. Cette représentation a jusqu'à présent occulté la réalité de millions de parents qui voient leurs enfants mourir par manque d'aliments adaptés. Ce que tous les médias ont qualifié «d'émeutes de la faim» a remis au centre de l'actualité planétaire une situation d'autant plus dramatique que chronique et oubliée.

La dégradation de la sécurité alimentaire globale va davantage mettre en péril la situation des populations les plus vulnérables. Mais ce qu'il est dorénavant convenu d'appeler crise alimentaire mondiale ne doit occulter ni les besoins spécifiques de ceux qui souffrent chaque jour de malnutrition aiguë, ni l'inadéquation des réponses actuelles, qui sont fondées sur des logiques de surplus et non sur une analyse précise des besoins, notamment des plus vulnérables. Car au-delà de fonds débloqués en urgence pour répondre à la crise alimentaire, situation qui ne s'est pas encore traduite en une véritable crise nutritionnelle, il faut repenser la façon dont l'aide est conçue et distribuée.

La crise alimentaire «globale» actuelle ne me semble pas très différente de par sa nature de celle analysée par Amyarta Sen, prix Nobel d'économie, à propos des mécanismes de famines, il y a presque 30 ans maintenant. Sen a démontré de façon éclatante que le problème n'était pas la disponibilité globale de nourriture, donc sa quantité, mais bien l'accessibilité des plus vulnérables à cette alimentation. En fai-

sant un parallèle, nous parlerions, dans nos sociétés dites développées, de pouvoir d'achat. La situation actuelle est cependant plus complexe à analyser. Non seulement elle se déroule dans un contexte, non plus local ou national, mais globalisé. De plus, l'aide alimentaire disponible n'est pas adaptée aux besoins des plus vulnérables. En effet, cette aide cible avant tout les adultes. Or les principales et les premières victimes sont les jeunes enfants dont le nombre de décès est estimé entre 2 et 5 millions par an. Le simple flou de ces terribles statistiques montre bien le peu d'intérêt porté à ce drame depuis des décennies.

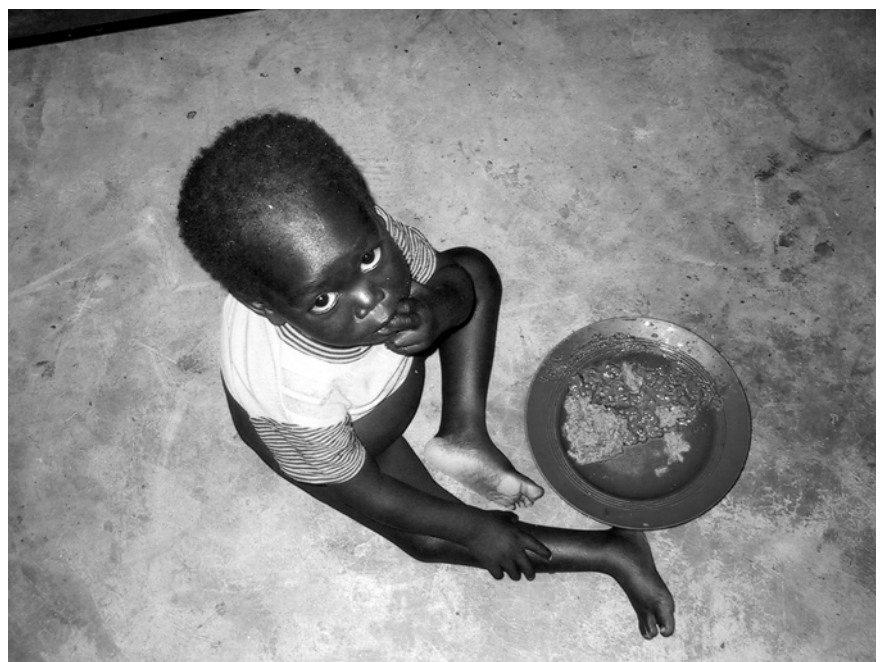
Près de 20 millions d'enfants de moins de cinq ans sont atteints de malnutrition

aiguë sévère. Le système de l'aide alimentaire, largement défaillant, ne permet pas la fourniture des éléments nutritionnels essentiels nécessaires au métabolisme des jeunes enfants. Pourtant, une nouvelle génération d'aliments thérapeutiques (ATPE - Aliments Thérapeutiques Prêts à l'Emploi) et de stratégies de prises en charge ambulatoires permettent d'obtenir des résultats jamais égalés dans le traitement de la malnutrition infantile. Le constat est sévère : seuls 9% des enfants les plus sévèrement malnutris reçoivent une alimentation thérapeutique adaptée à leur état. Cela malgré les alertes lancées par Médecins Sans Frontières et d'autres organisations depuis des années.

“La crise alimentaire «globale» actuelle ne me semble pas très différente de par sa nature de celle analysée par Amyarta Sen, prix Nobel d'économie, à propos des mécanismes de famines, il y a presque 30 ans maintenant”

Christian Captier

Aujourd'hui, entre les discours lénifiants sur les objectifs du millénaire et en attendant une hypothétique remise en cause des échanges économiques entre le Nord et le Sud, et donc un remodelage politique du monde, on se contente de vieilles recettes dont l'inefficacité est de plus en plus lar-





gement reconnue. Au Niger avec les excès d'une rhétorique à outrance sur l'allaitement maternel, comme au Darfour avec les craintes d'une réduction des convois alimentaires ou en périphérie de Mogadiscio, capitale somalienne dévastée par les combats, nos équipes sont confrontées aux drames touchant les plus jeunes. En 2007, plus de 25'000 enfants ont été

pris en charge par MSF Suisse. Il est urgent de généraliser l'emploi de ces aliments thérapeutiques.

Au-delà des images des émeutes de la faim, la souffrance silencieuse des plus vulnérables, oubliés par le système de l'aide et par la plupart des gouvernements, doit nous interpeller et nous faire agir, efficacement, maintenant. ■

MALNUTRITION : L'AIDE INTERNATIONALE DOIT ÊTRE RÉFORMÉE

Alors que l'ONU tenait un sommet mondial sur la crise alimentaire les 26 et 27 janvier 2009, Action contre la faim (ACF) et Médecins Sans Frontières (MSF) ont rappelé l'urgence de mettre en place des actions concrètes pour financer et mettre en œuvre la lutte contre la malnutrition.

Entre 3,5 et 5 millions d'enfants de moins de 5 ans meurent chaque année de malnutrition dans le monde. Malgré ce bilan catastrophique, l'essentiel de l'aide alimentaire reste inadapté pour lutter contre ce fléau.

Nouvelle donne dans la prise en charge de la malnutrition

Depuis une dizaine d'années, de grands progrès scientifiques ont été effectués dans le domaine de la nutrition. L'apparition d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi, les ATPE, a révolutionné la prise en charge de la malnutrition. Il s'agit de sachets de pâtes ou de biscuits nutritifs, qui comportent l'avantage de pouvoir être emmenés et consommés partout, sans eau, sans dosage, sans récipient. Ces produits sont élaborés à partir de matières premières telles que le lait et les arachides et sont particulièrement adaptés aux besoins nutritionnels des jeunes enfants.

Seuls 9% des enfants traités efficacement

L'efficacité de ces aliments thérapeutiques pour traiter la malnutrition sévère est aujourd'hui largement reconnue. Cette

approche a été adoptée par plus de 25 pays et est recommandée par l'OMS, l'UNICEF et le PAM. Pourtant seuls 9% des 20 millions d'enfants concernés ont accès à ce traitement. Et il ne s'agit là que de la pointe de l'iceberg. L'aide alimentaire fournie aux enfants souffrant de malnutrition modérée et aux enfants de moins de 3 ans est composée de bouillies à base de céréales qui ne contiennent pas d'éléments d'origine animale, lesquels sont essentiels à ce stade de leur développement. Le lait a été supprimé de ces préparations pour des raisons économiques à la fin des années 1980. Si ces enfants recevaient une aide appropriée, ils n'atteindraient pas le stade de la malnutrition sévère.

De grandes promesses, mais peu d'argent

La qualité de l'aide alimentaire doit absolument être réformée. Pourtant, les organisations internationales n'ont pas encore établi de standards nutritionnels minimaux – et adaptés – pour les enfants de moins de 3 ans. D'autre part les moyens financiers manquent cruellement. Lors du dernier sommet sur la sécurité alimentaire à Rome en juin 2008, les gouvernements présents avaient promis 12,3 milliards de

Que fait la Suisse ?

Au mois de juin 2008, la conseillère nationale Marina Carobbio a déposé une interpellation demandant au gouvernement suisse de s'engager en faveur des nouvelles stratégies de prise en charge de la malnutrition et d'évaluer la qualité de l'aide alimentaire fournie par la Suisse. Le Conseil fédéral, dans sa réponse, précise que seuls les cas de malnutrition aiguë sévère nécessitent une prise en charge à l'aide des RUTF. Il explique que la Suisse s'engage principalement en faveur des enfants avec malnutrition aiguë modérée et malnutrition chronique et qu'il n'existe pour l'instant pas encore de consensus au niveau international sur le type d'aliment de supplément qui devrait être distribué dans ces circonstances. Il dit attendre une position de l'OMS pour évaluer si la qualité de l'aide suisse doit être modifiée. Le Conseil fédéral précise également que l'alphabétisation des mères fait partie des stratégies de lutte contre la malnutrition encouragées par la coopération suisse. La Suisse ne semble pas prête à s'engager dans le combat mené par MSF pour venir en aide aux enfants souffrant de malnutrition dans le monde.

Source : Ip Carobbio 08.3282. Lutter efficacement contre la malnutrition chez les enfants de moins de trois ans

dollars pour lutter contre la faim dans le monde. Actuellement seul 1 milliard a été versé. C'est bien peu, si on considère que MSF et ACF estiment à 3 milliards de dollars la somme nécessaire pour traiter les 55 millions d'enfants souffrant de malnutrition dans le monde.

Leïla Kramis, DEI

Sources : MSF, CRIN



RIO DE JANEIRO

Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants

Par Stéphanie Hasler

Après Stockholm et Yokohama, ce fut au tour du Brésil d'accueillir le 3^e Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales du 25 au 28 novembre 2008. Les différents organisateurs de ce Congrès (ECPAT International, l'UNICEF,...) avaient tous un but en commun : mobiliser les pays pour garantir la protection des droits des enfants et des adolescents contre l'exploitation sexuelle et les abus.

En 1994, l'idée d'organiser ce genre de congrès a commencé à germer. A cette époque, une campagne de sensibilisation avait attiré l'attention internationale sur ce problème.

Mais c'est seulement en 1996 que le 1^{er} Congrès mondial a été organisé à Stockholm en collaboration avec l'UNICEF, le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, ECPAT International et le gouvernement suédois. Ce premier Congrès a permis de faire la lumière sur le problème de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, problème encore très méconnu à cette période. Une des grandes nouveautés a été la participation active des enfants et des jeunes. Depuis cette date, la Déclaration et le Plan d'Action de Stockholm sont devenus des outils indispensables dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents.

Le 2^e Congrès n'a eu lieu que 5 ans plus tard, en 2001, à Yokohama, au Japon. Lors de ce Congrès, les organisateurs ont fait le point sur la situation et sur les progrès accomplis en matière de protection des enfants contre l'exploitation sexuelle. Il a été décidé de traiter le problème aussi bien du point de vue de l'offre que de celui de la demande pour lutter efficacement contre l'exploitation sexuelle ainsi que d'entériner la participation des enfants et de la jeunesse.

A Rio de Janeiro, plus de 3'500 personnes, dont des délégations de 170 pays,

50 membres d'autorités gouvernementales et environ 300 adolescents, ont participé aux réunions où ont été décidés les programmes à entreprendre pour combattre l'exploitation sexuelle des enfants.

Ce 3^e Congrès mondial a permis de renouer les engagements mondiaux pour combattre l'exploitation sexuelle des enfants et de galvaniser le soutien et la volonté internationale sur les actions nécessaires à la protection des enfants et des adolescents contre l'exploitation sexuelle.

Plusieurs objectifs avaient été fixés :

- Mobiliser tous les continents à prendre les mesures nécessaires pour garantir le droit des enfants et des adolescents à être protégés de l'exploitation sexuelle
- Analyser les nouveaux défis et dimensions de l'exploitation sexuelle des enfants aujourd'hui
- Identifier les progrès et les lacunes dans les différents cadres juridiques
- Ouvrir la voie entre pays pour une meilleure coopération internationale sur les problèmes critiques
- Discuter des initiatives de responsabilité sociale des entreprises
- Fixer des buts clairs, réalistes et mesurables afin d'assurer le droit des enfants et des adolescents à être protégés de l'exploitation sexuelle

Outre les gouvernements et les ONG, les enfants et les jeunes ont également été invités à participer activement à des séances, ateliers, tables-rondes, discussions, relations avec les médias et autres événements tels que des expositions ou programmes culturels.

Ils ont pu s'exprimer lors de commissions, recevoir une formation à l'audiovisuel et interviewer d'autres enfants pour des émissions de radio et de télévision. Ils ont disposé de beaucoup de temps pour discuter et s'entretenir des stratégies concernant leurs pays d'origine.

Ce Congrès a permis d'adopter un nouveau plan d'action qui développe des stratégies pour lutter contre les nouvelles formes d'exploitation sexuelle à travers le monde (comme la pornographie et la traite des en-

“Ce 3^e Congrès mondial a permis de renouer les engagements mondiaux pour combattre l'exploitation sexuelle des enfants et de galvaniser le soutien et la volonté internationale sur les actions nécessaires à la protection des enfants et des adolescents contre l'exploitation sexuelle”

fants). L'une des pièces maîtresses du Plan d'Action de Rio est l'adoption d'une approche à tous les niveaux de la prévention, notamment en établissant une juridiction extra-territoriale et en facilitant l'extradition des auteurs de crimes et l'assistance mutuelle. Ce Plan prévoit également que les Etats travaillent en étroite collaboration avec la banque de données d'Interpol. Les Etats devront en outre mettre en place des actions spécifiques afin de prévenir et empêcher la pornographie enfantine sur Internet. Il n'est pas suffisant de prendre position contre l'exploitation et la violence; tous les acteurs concernés doivent collaborer pour construire et renforcer des systèmes destinés à protéger les enfants, où qu'ils vivent.

Sources :

- <http://www.ecpat.net/WorldCongressIII/index.php>
- <http://www.iicongressomundial.net>
- www.unicef.org



DROITS DE L'ENFANT EN EUROPE

Le Comité européen pour la prévention de la torture publie son rapport sur la Suisse

Une délégation du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a effectué une visite en Suisse fin 2007. Le rapport rédigé à ce sujet, ainsi que la réponse des autorités suisses, ont été rendus publics en novembre 2008. Nous rendons compte ci-dessous des commentaires qui nous semblent importants du point de vue de la justice pour mineurs en Suisse

La délégation a constaté, dans certains cantons, que les mineurs étaient parfois interrogés sans qu'ils aient eu la possibilité de faire appel à une personne de confiance (parent, tuteur, avocat), et que le projet de loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs ne garantissait pas le droit d'informer un proche ou de faire appel à un avocat dès le début de la privation de liberté. Dans sa réponse, le Conseil fédéral assure que la loi permet, sans restriction, la présence d'un avocat lors de tout interrogatoire par la police. Il estime en revanche qu'il est opportun de prévoir des exceptions à l'implication d'un adulte de confiance (représentant légal, autorité civile,...) dans la procédure lorsque cela entre en conflit avec les intérêts du mineur ou les impératifs de l'intervention judiciaire.

Le CPT a visité deux établissements pour mineurs en Suisse. Le Foyer d'éducation de Lory, dans le canton de Berne, destiné aux jeunes filles, et le Centre éducatif fermé de Pramont, accueillant des garçons, dans le canton du Valais.

Bonnes conditions de séjour

Le CPT n'a pas relevé d'allégations de mauvais traitements physiques, à une exception près. Il a constaté que les conditions matérielles de séjour étaient bonnes dans les deux centres, excepté dans l'unité de détention provisoire de l'établissement de Pramont, où les chambres semblaient d'une propreté douteuse et ne disposaient pas de moyen d'occulter la lumière du jour.

En outre, les mineurs en détention provisoire ne bénéficiaient d'aucune activité et ne disposaient pas même d'une heure d'exercice quotidien en plein air. Les autorités valaisannes ont précisé que des travaux d'aménagement d'un espace de promenade étaient actuellement en cours mais que l'organisation d'un temps d'exercice en plein air n'était pour l'instant qu'à l'étude, car elle impliquait soit une dotation en personnel supplémentaire soit la mise en place d'un système de surveillance passive.

Accroître l'offre de formation qualifiante ?

Le régime de vie dans les deux centres est basé sur une approche éducative, individualisée et sur des activités diversifiées. Le CPT a toutefois insisté sur la nécessité

d'accroître l'offre de formations qualifiantes. L'accès aux formations professionnelles en externe semblait également manquer au centre de Pramont. Les autorités cantonales ont précisé que les problèmes majeurs de comportement des jeunes n'étaient pas sans influence sur leur parcours scolaire. Les activités éducatives des établissements visent souvent à leur apporter des capacités scolaires ou à les préparer à effectuer une formation. La courte durée des séjours (en moyenne 1,2 ans pour le foyer de Lory) ne rend pas la tâche plus aisée.

Le CPT a également exprimé ses craintes quant à l'utilisation du système de « bonus-malus » qui permet d'exercer un contrôle et d'offrir un moyen d'appréciation et d'observation des jeunes. Il semble souvent mal compris ou mal toléré et il est susceptible d'entraîner un climat de tension dû au sentiment d'être observé en permanence. Le CPT recommande donc une réévaluation du système dans les deux établissements.

Le CPT a apprécié la qualité du travail et le dévouement du personnel des établissements visités. Il a cependant insisté sur la nécessité de mettre sur pied des modules de formation continue. Le manque de personnel éducatif au sein du foyer de Pramont a été relevé. L'augmentation d'effectif (6,5 postes) décidée par le Grand

Suite de l'article en page 8 ►



Photo © S. Bittel / Le Nouvelliste



Conseil valaisan en décembre 2007 devrait permettre de répondre à cette carence.

Des sanctions trop sévères

L'usage de certaines mesures disciplinaires, comme la consignation stricte (placement en cellule disciplinaire), a été jugé excessif au sein du foyer de Lory. En outre, la privation de visites de membres de la famille faisait partie des sanctions prévues par le règlement interne alors que cette mesure est expressément interdite par la loi. Les autorités bernoises reconnaissent l'usage fréquent de la consignation stricte mais affirment leur désir de la maintenir. Les autres mesures prévues (avertissement écrit, confiscation de matériel,...) ne sont ni efficaces ni prises au sérieux en cas d'incident grave. Enfin, il a été précisé que la restriction des visites, bien que prévue par le règlement, n'était pas appliquée car jugée contre-productive.

Nécessité de renforcer les services médicaux

Enfin, le CPT s'est dit préoccupé par l'absence de service médical. Le Foyer de Lory ne prévoyait pas même un examen systématique à l'admission. Les soins généraux étaient effectués par un médecin qui n'intervenait que sur demande, et l'accès à des spécialistes (médecin-dentiste, gynécologue...) souffrait de longs délais d'attente. Le CPT recommande la présence régulière d'un(e) infirmier(ère) dans les deux foyers. Les autorités bernoises précisent que le foyer de Lory dispose d'une infirmière à 50%. En revanche, elles jugent la mise en place d'un contrôle médical d'admission disproportionné. Un simple contrôle effectué par le service sanitaire interne est actuellement envisagé. Les autorités valaisannes précisent, par rapport à l'ensemble des remarques concernant les services médicaux, que la création d'une unité de médecine pénitentiaire est en voie de concrétisation et n'attend plus que le feu vert du Conseil d'Etat valaisan. ■

DROITS DE L'ENFANT AUX NATIONS UNIES

BRÈVES

Observation générale sur le droit des enfants autochtones

Lors de sa 50^e session (12-30 janvier 2009), le Comité des droits de l'enfant a adopté une observation générale sur le droit des enfants autochtones.

La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît spécifiquement aux enfants autochtones le droit de pouvoir jouir de la vie culturelle, la religion et la langue propres aux membres de leur groupe ou communauté (Art. 30 CDE). Les enfants autochtones sont encore aujourd'hui trop souvent victimes de discrimination, en particulier en matière d'accès aux soins et à l'éducation. Le Comité des droits de l'enfant rappelle que les Etats doivent prendre des dispositions spéciales afin de s'assurer que les enfants autochtones jouissent des mêmes droits que les autres, tout en respectant leurs spécificités culturelles.

Source: **General comment n° 11: Indigenous children and their rights under the Convention.** www.ohchr.org

Nouveaux membres du Comité des droits de l'enfant

Le 16 décembre 2008, six nouveaux experts ont été élus. Il s'agit de M. Sanphasit Koompraphant (Thaïlande), M^{me} Marta Mauras Perez (Chili), M^{me} Hadeel Al-Asmar (République arabe syrienne), M. Peter Guran (Slovaquie), M^{me} Susana Villaran de la Puente (Pérou), M^{me} Kamla Devi Varmah (Maurice). Trois autres candidats ont été reconduits dans leurs fonctions: M. Jean Zermatten (Suisse), M^{me} Yanghee Lee (République de Corée), M. Awich Pollar (Ouganda). Ces neuf experts ont été élus ou réélus pour un mandat de quatre ans prenant effet au 1^{er} mars 2009.

Les neuf autres membres de ce Comité, dont le mandat arrivera à expiration le 28 février 2011, sont: M^{me} Agnes Akosua Aidoo (Ghana), M. Luigi Citarella (Italie), M. Kamel Filali (Algérie), M^{me} Maria Herczog (Hongrie), M^{me} Moushira Khattab (Égypte), M. Hatem Kotrane (Tunisie), M. Lothar Friedrich Krappmann (Allemagne), M^{me} Rosa Maria Ortiz (Paraguay) et M. Dainius Puras (Lituanie).

Les États parties procèdent, tous les deux ans, à l'élection de la moitié des experts siégeant au sein du Comité des droits de l'enfant.

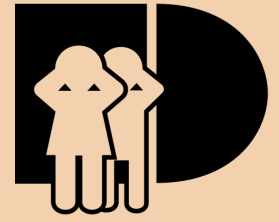
Source: www.un.org

Prochaine Session du Comité : 25 mai - 12 juin 2009

La 51^e session du Comité des droits de l'enfant aura lieu du 25 mai au 12 juin 2009. Les rapports du Bangladesh, de la France, de la Mauritanie, du Niger, de la Roumanie et de la Suède seront examinés. Oman et la Slovénie présenteront leurs rapports sur les deux protocoles facultatifs (concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés).

Source: www.ohchr.org

DEI - SUISSE Dossier



Bulletin suisse des droits de l'enfant • Schweizer Bulletin der Kinderrechte

Entretien avec Marie-Françoise de Tassigny, déléguée à la petite enfance en ville de Genève

– Comment expliquer que l'accueil extrafamilial soit si peu développé en Suisse en comparaison européenne ?

– Il existe en Suisse un certain regard sur la société. On considère traditionnellement que les affaires familiales appartiennent à la sphère privée. Ce n'est pas le cas en France, par exemple, où la famille est l'affaire de tous, en conséquence, l'Etat y consacre plus de moyens.

En Suisse, le coût du jeune enfant n'a initialement pas été pris en compte dans la vision politique, il s'agit d'une nouvelle donne. C'est plutôt la prise de conscience du travail des femmes et de ses avantages en termes économiques qui a eu une influence sur la politique familiale et sur le développement des structures d'accueil pour les enfants, un de ses socles.

– Il existe une grande diversité de l'offre entre les cantons suisses, à quoi cela est-il dû à votre avis ?

– Le développement des structures d'accueil dans les cantons est dû à différents paramètres, les moteurs ne sont pas les mêmes. En Valais, la prédominance d'un parti favorable à la famille a été cruciale. A Genève, la pression des femmes qui travaillent et une volonté politique certaine ont joué un rôle. Dans d'autres cantons, comme à Bâle, il existe des lobbys de parents.

– La Confédération a mis sur pied il y a quelques années un programme d'impulsion financière, or, dans un premier temps, les communes ont été critiquées pour ne pas l'avoir suffisamment utilisé...

– Les critiques étaient à mon avis dues à une méconnaissance des structures d'accueil et des conditions qui entouraient l'attribution des fonds. Tout d'abord, il faut compter plusieurs années entre la planification et la réalisation d'un projet de crèche. Ensuite, pour recevoir l'argent de la Confédération, il faut attendre que les structures soient exploitées. Les effets de ce fond se font ressentir actuellement et auront une influence sur les années à venir.

– Les normes techniques très strictes sont souvent évoquées comme une contrainte pour mettre sur pied de nouvelles crèches, qu'en pensez-vous ?

– Je pense qu'il s'agit là d'une fausse excuse. Certaines normes comme celles liées au feu ou aux règles d'hygiène de la confection alimentaire des enfants sont certes relativement contraignantes, mais le principal problème est le coût de la place en crèche. C'est ce qui retient souvent les privés ou les entreprises de mettre sur pied des projets de crèches.

– La Suisse dispose-t-elle de suffisamment de personnel formé ?

– Les structures d'accueil ont connu un développement très rapide ces dernières années et nous avons effectivement connu une pénurie de personnel formé face au gonflement de l'offre, mais cela s'améliore. Si on prend l'exemple genevois, auparavant, 20 personnes étaient

“Un congé parental serait un plus pour la politique familiale en Suisse, mais il faut le dissocier de la problématique des places d'accueil, c'est une véritable alternative. Malheureusement, en cette période de crise, il est difficile d'aborder le sujet. Le coût d'un tel congé semble poser problème aux autorités et à l'économie.”

M.-F. de Tassigny

formées par année, cela ne suffisait pas à pourvoir tous les postes. Nous avons fait pression auprès du département de l'instruction publique du canton pour doubler les effectifs de formation de base et en emploi. D'autre part, la proximité de la France nous permet d'embaucher du personnel frontalier qualifié.

– Ne serait-il pas nécessaire, au vu de la situation actuelle, de promouvoir d'autres formes de garde, comme les crèches familiales ou les « mamans de jour » ?

– Je suis personnellement en faveur de la diversité de l'offre. Par ailleurs, la Ville de Genève va soutenir dès l'an prochain les mamans de jour. Cependant, il existe de nombreux freins. Tout d'abord les parents semblent attachés au système institutionnel et sont souvent sceptiques à l'idée de confier leur enfant à une autre famille. D'autre part, >



certaines communes sont prudentes, car elles engagent leur responsabilité et n'ont pas la possibilité d'exercer une surveillance accrue sur les familles accueillant des enfants. Enfin, étant donné le grand nombre de « mamans de jour » officiant au noir, il n'est pas garanti qu'elles souhaitent toutes entrer dans le système.

Quant au système de crèches autogérées, il a fait ses preuves en France, mais le modèle n'a pas pris en Suisse, nous n'avons pas trouvé de familles prêtes à mettre sur pied de telles structures. Il faut continuer à imaginer des nouvelles réponses pour l'accueil de l'enfant.

– Que pensez-vous du système de bons de garde, actuellement à l'étude dans la ville de Lucerne ?

– Je suis très sceptique sur ce système. L'idée des bons de garde semble s'intégrer dans un contexte basé uniquement sur l'initiative privée et est contraire à la politique de service public mise en place en Ville de Genève. Les critères d'attribution de ces bons de garde ne sont pas clairs : selon quels critères seront-ils attribués ? quelle sera la politique de tarification ? D'autre part, l'attribution des places est gérée de manière centralisée en Ville de Genève. Dans ce contexte, favoriser la concurrence entre les institutions ne nous semble pas pertinent.

– L'introduction d'un congé parental permettrait-il de répondre partiellement à la pénurie de places d'accueil ?

Un congé parental serait un plus pour la politique familiale en Suisse, mais il faut le dissocier de la problématique des places d'accueil, c'est une véritable alternative. Malheureusement, en cette période de crise, il est difficile d'aborder le sujet. Le coût d'un tel congé semble poser problème aux autorités et à l'économie.

– Comment a évolué la prise en charge extrafamiliale des enfants en Ville de Genève ces dernières années ?

– En 20 ans, le budget de la Ville pour la petite enfance est passé de 7 millions à 80 millions aujourd'hui. Nous estimons à présent satisfaire la demande à 60% alors qu'elle n'était satisfaite qu'à 34% en 1999.

– Malgré cet accroissement, il manque toujours un nombre important de places, pour quelles raisons ?

– Tout d'abord la demande a augmenté. On constate que plus la qualité de l'accueil s'améliore, plus la demande augmente. Des familles qui n'auraient auparavant peut-être pas songé à placer leur enfant dans une structure d'accueil le font actuellement. Enfin, la grande flexibilité d'horaires offerte par les structures d'accueil encourage les parents à y recourir. Par ailleurs, il n'est pas facile de contenter tout le monde, ni de maximiser les places de crèches.

“Le développement des structures d'accueil dans les cantons est dû à différents paramètres, les moteurs ne sont pas les mêmes. En Valais, la prédominance d'un parti favorable à la famille a été cruciale. A Genève, la pression des femmes qui travaillent et une volonté politique certaine ont joué un rôle. Dans d'autres cantons, comme à Bâle, il existe des lobbys de parents.”

M.-F. de Tassigny

– Quelles stratégies sont actuellement développées par la ville de Genève pour répondre à la demande pressante de places d'accueil ?

– Tout d'abord, nous avons un planning très chargé d'ouverture de crèches jusqu'en 2015. Ensuite, comme dit précédemment, nous prévoyons dès l'an prochain un soutien et un encadrement des familles d'accueil ou « mamans de jour ». Enfin, un projet d'assistantes maternelles à domicile – le projet Mary Poppins – a été développé en partenariat avec pro juventute (voir encadré). Nous avons pour cela bénéficié de l'expérience française (projet Gépétto).

Il existe également des formes de partenariat public-privé avec des entreprises comme Merk Sérono, le CICR ou Procter & Gamble. Nous développons des crèches et ces derniers nous « achètent » des places. Nous restons toujours prudents quant au développement tous azimuts, car nous voulons garantir une certaine qualité de l'accueil. ■

« Mary Poppins » ou comment concilier retour à l'emploi et soutien aux familles

Lancé par pro juventute Genève en collaboration avec l'Etat et la Ville de Genève, le projet « Mary Poppins » vise à concilier deux objectifs : répondre à la pénurie de places de garde pour les enfants et favoriser le retour à l'emploi pour des chômeurs-ses. Le programme permet à des personnes longtemps écartées du marché de l'emploi, en particulier si elles ont choisi de quitter leur emploi pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants, de retrouver un travail valorisant leurs compétences.

Après une formation théorique de 120 heures, la future Mary Poppins suit une formation pratique, de 120 heures également, dans des crèches de la Ville de Genève et de quelques communes genevoises. A l'issue de cette formation, elle est prête à travailler comme « assistante maternelle » à domicile.

Les prestations des Mary Poppins sont facturées à un tarif progressif, selon les revenus disponibles des familles. Au cours des prochaines années, pro juventute espère créer quelque 60 postes d'assistant-es maternel-les par an.

Pour plus d'informations : www.proju.ch



Betreuungsgutscheine – Pilotversuch in der Stadt Luzern

Von **Andreas Balthasar, Ruth Feller-Länzlinger, Ruedi Meier**

Die familienexterne Kinderbetreuung ermöglicht Kindern nicht nur wichtige Lernerlebnisse, sie erleichtert es den Eltern auch, berufstätig zu sein. Aus diesem Grund unterstützen insbesondere Städte und grössere Gemeinden Kinderkrippen und Tageselternvermittlungstellen finanziell. Die heute vorherrschende Objektfinanzierung hat jedoch unter anderem den Nachteil, dass nur jene Erziehungsberechtigten von den Subventionen profitieren, welche das Glück haben, einen Betreuungsplatz in einer Institution mit Leistungsvertrag zu erhalten. Mit dem Pilotversuch Betreuungsgutscheine möchte die Stadt Luzern dies ändern. Ab dem 1. April 2009 werden erstmals Gutscheine zur Finanzierung der Ausgaben betreffend die familienexterne Betreuung der Vorschulkinder an Eltern ausbezahlt. Der vorliegende Artikel beschreibt die Ausgestaltung des Versuchs und skizziert die laufende Umsetzung.

Hintergrund

Luzern will eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Stadt sein. Dies ist einer der zentralen Leitsätze der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, welche der Stadtrat im Januar 2006 verabschiedet hat. Der Leitsatz ist auch das Fundament eines sich in den letzten Jahren verstärkenden Engagements der Stadt zugunsten von Kinderkrippen und Tageseltern. Stadtrat und Stadtparlament gehen davon aus, dass Kinderkrippen und Tageseltern Kleinkindern in einer im privaten und öffentlichen Raum oft kinderarmen Welt eine inspirierende Umgebung ermöglichen. Kinderkrippen und Tageseltern bieten den Kindern entsprechend ihren Interessen, Fragen und Fähigkeiten neue Herausforderungen und die Möglichkeit, sich weiterzuentwickeln¹. Gleichzeitig tragen sie dazu bei, dass Eltern ihre familiären und beruflichen Verpflichtungen in Übereinstimmung bringen können.

Da das bisherige Finanzierungssystem auf relativ aufwändigen Verhandlungen mit ausgewählten Betreuungsinstitutionen beruhte, suchte die Stadt nach einem neuen Finanzierungssystem. Das Interesse am Konzept der Betreuungsgutscheine war geweckt, zumal der Bund mehr oder weniger zeitgleich das Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung so anpasste, dass auch Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen vom Bund unterstützt werden konnten. Luzern lanciert nun als erste Stadt in der Schweiz ein solches Pilotprojekt und nimmt damit eine Vorreiterrolle für andere Gemeinden und Kantone ein.

- Rechtsungleichheit zwischen den Eltern beseitigen: Im bisherigen Subventionierungssystem profitieren nur jene Erziehungsberechtigten von der Unterstützung durch die Stadt, die das Glück haben, einen Betreuungsplatz in einer Kita mit Leistungsvertrag zu erhalten. Erziehungsberechtigte in denselben wirtschaftlichen Verhältnissen, die ihr Kind in einer Kita ohne Leistungsvertrag betreuen lassen, müssen die ganzen Kosten selber tragen. Dies führt zu einer Rechtsungleichheit.

- Stärkung der Einflussmöglichkeiten von Eltern: Im heutigen System können die Erziehungsberechtigten kaum Einfluss nehmen auf das Angebot der Kindertagesstätte (Kitas) mit Leistungsvertrag, weil die Leistungen zwischen Kitas und Stadt ohne Einbezug der Erziehungsberechtigten vereinbart werden. Dies soll sich ändern. Die Eltern sollen ihre Präferenzen und ihre Anliegen in die Auswahl eines Krippenplatzes einfließen lassen können. Sie sollen nicht darauf Rücksicht nehmen müssen, ob es sich um einen subventionierten oder um einen nicht subventionierten Platz handelt. Sämtliche Anbieter stehen fortan unter gleichen Bedingungen in einem Wettbewerb.²

- Vereinfachung der Administration: Die Aushandlung von Leistungsaufträgen zwischen den Kinderkrippen und der öffentlichen Hand war in der Vergangenheit ein verhältnismässig aufwändiger Prozess. Er verlangte von der Verwaltung vertiefte Kenntnisse der spezifischen wirtschaftlichen Gegebenheiten der beauftragten Institutionen. Mit den Leistungsvereinbarungen nahm die Stadt nicht nur Einfluss auf die wirtschaftliche Situation der Kinderkrippen und Tageseltern, sie übernahm auch eine gewisse Mitverantwortung im Hinblick auf deren Zukunft. Mit dem Übergang zum System der Betreuungsgutscheine strebt die Stadt eine Klärung der Rollen der Akteure in der vorschulischen Kinderbetreuung an, welche die Administration entlastet.³

Diese Zielsetzungen können grundsätzlich in verschiedenen Gutscheinmodellen realisiert werden. Der Stadtrat von Luzern hat sich für ein Modell entschieden, welches insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert. Dies bedeutet, dass die Ausgabe der Gutscheine nicht nur an das Einkommen sondern auch an den Umfang der Berufstätigkeit der Eltern geknüpft wird.⁴

Wer hat Anspruch auf Betreuungsgutscheine ?

Grundsätzlich sollen ab 1. April 2009 alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern mit Kindern im Vorschulalter ab dem vollendeten dritten Lebensmonat bis zum Kindergarteneintritt bezugsberechtigt sein. Voraussetzung ist, dass sie die Anspruchskriterien erfüllen. Bedingung für die Bezugsberechtigung ist in jedem Fall, dass die Erziehungsberechtigten über einen anerkannten Betreuungsplatz für ihr Kind/ihre Kinder in der Stadt Luzern oder in der Agglomeration verfügen beziehungsweise einen Platz von einer Kita zugesichert haben. Diese Bedingung stellt sicher, dass nur Gutscheine ausgegeben werden, die auch eingelöst werden können. Zudem erhalten nur Haushalte mit einem massgebenden Einkommen von unter 100'000 Franken (beziehungsweise unter 124'000 Franken bei Kindern unter 18 Monaten) einen Betreuungsgutschein. Schliesslich werden nur dann Betreuungsgutscheine ausgestellt, wenn das Erwerbsspensum bei allein Erziehenden 20 oder mehr Prozent und bei Paaren 120 oder mehr Prozent beträgt.

Welche Anforderungen müssen die Anbietenden erfüllen ?

Die Gutscheine können einerseits bei allen Kitas der Stadt Luzern sowie der Gemeinden der Agglomeration Luzern mit einer Betriebsbewilligung der Vormundschaftsbehörde, abgestützt auf den Qualitätsstandards des Sozialvorsteher-Verbands Kanton Luzern (SVL), eingelöst ▶



werden. Andererseits können die Gutscheine auch bei einer von der Stadt Luzern anerkannten Tageselternvermittlungsstelle angerechnet werden.⁵

Die Betreuungsinstitutionen, welche beim Pilotversuch mitmachen wollen, müssen sich dabei verpflichten, Eltern aus der Stadt Luzern gegenüber Eltern aus anderen Gemeinden über ihr Tarifsysteem nicht zu benachteiligen. Zudem müssen sie sich an der Evaluation des Pilotversuchs beteiligen.

Wie hoch sind die Betreuungsgutscheine ?

Die Subvention richtet sich nach dem Erwerbsspensum und nach dem massgebenden Einkommen.⁶ Die Gutscheine decken die Elternbeiträge der Kindertagesstätten/Tageseltern in keinem Fall vollumfänglich. Ein minimaler Elternbeitrag von 15 Franken pro Tag muss nur dann nicht geleistet werden, wenn eine Familie von der Sozialhilfe unterstützt wird. Die Festlegung eines minimalen Elternbeitrags geschieht vor dem Hintergrund, dass familienexterne Betreuung finanziell nicht günstiger sein soll als die Betreuung der Kinder zu Hause.

Das Luzerner Modell unterstützt Kindertagesstätten, welche qualifiziertes Betreuungspersonal ausbilden, gezielt zusätzlich, indem Ausbildungsbeiträge ausgerichtet werden. Damit, sowie mit der speziellen Unterstützung von Babyplätzen wird spezifischen Anliegen der Kitas Rechnung getragen.

Qualitätssicherung

Die Diskussionen rund um die Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern waren auch von Befürchtungen möglicher negativer Auswirkungen auf die Qualität geprägt. Grundsätzlich tangieren Betreuungsgutscheine die Qualität der Betreuungseinrichtungen in Luzern aber nicht. Die in Luzern geltenden Qualitätsvorschriften für die Betreuung von Kindern werden mit dem Pilotversuch nicht geändert. Sie basieren auf den Qualitätsstandards des Sozialvorsteher-Verbandes des Kantons Luzern, die sich ihrerseits an den Vorgaben des Schweizerischen Krippenverbandes orientieren. Rechtliche Grundlage dafür bildet die Verordnung des Bundes über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO).⁷

Zur Prüfung der Einhaltung der geltenden Qualitätsstandards wird die Stadt Luzern ihre Ressourcen zur Beaufsichtigung der Kitas und der Tageseltern ausbauen. Bisher hat die Verantwortliche der Stadt Luzern die Möglichkeit gehabt, die Kitas und Tageseltern innerhalb von zwei Jahren einmal zu besuchen. Neu wurden die entsprechenden Ressourcen so angepasst, dass jährliche Besuche möglich sein werden. Dieser Schritt wird auch von den Kitas und Tageseltern begrüsst.

Darüber hinaus hat die Stadt Luzern mit der Vorbereitung des Pilotversuchs eine Arbeitsgruppe Qualität eingesetzt, in welcher nicht nur die Verantwortlichen für die Aufsicht und die Bewilligung der Stadt Luzern, sondern auch Vertretungen der Kitas, der Tageselternvermittlungsstelle sowie der Fachstelle Gesellschaftsfragen des Kantons Luzern mitwirken. Diese Arbeitsgruppe hat unter anderem den Auftrag, einen Qualitätsdialog mit den Kitas und der Tageselternvermittlungsstelle in der Stadt Luzern anzustossen.

Ziel dieses Dialogs ist es, den Erfahrungsaustausch mit den Beteiligten über pädagogische Prozess- und Orientierungsqualität zu pflegen und gemeinsam mögliche Massnahmen zur Unterstützung der Qualitätsentwicklung in den Angeboten zu planen und umzusetzen. Im Verlauf des Pilotprojekts sollen auf der Grundlage des Erfahrungsaustauschs mit den Kitas und der Tageselternvermittlungsstelle auch Vorschläge zur Anpassung der Rahmenbedingungen der Stadt Luzern bezüglich Qualitätssicherung erarbeitet werden.

Evaluation des Pilotversuchs

Das Pilotprojekt wird eingehend evaluiert. Die Evaluation hat einerseits zum Ziel, eine fortlaufende Verbesserung des Pilotprojekts zu garantieren sowie die Qualitätssicherung und -entwicklung voranzutreiben. Andererseits soll aber auch die Wirksamkeit des Systems von Betreuungsgutscheinen im Hinblick auf die übergeordneten Ziele, zum Beispiel die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder die elterngerechtere Ausgestaltung des Betreuungsangebots, untersucht werden. Ein wichtiges Element der Evaluation ist auch die fortlaufende Beobachtung der Qualität der Dienstleistungen der Kitas und Tageseltern.

Das Pilotprojekt startet am 1. April 2009, dauert bis Ende 2012 und wird vom Bund zwischen dem 1. April 2009 und dem 31. Januar 2011 unterstützt. ■

1. Simoni, Heidi (2008): Kinder bilden sich – Krippen und Familien begleiten sie. Präsentation an der Herbsttagung SAGW 20./21. November 2008, Bern.
2. Balthasar, Andreas; Binder, Hans-Martin; Götsch Neukom, Regula (2005): Kinderbetreuungsgutscheine. Diskussionspapier zuhanden der Zentralstelle für Familienfragen, Luzern.
3. Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth (2007): Pilotprojekt Kinderbetreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Vorschlag für den Luzerner Stadtrat, Luzern. (unveröffentlicht)
4. Vgl. Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth; Müller, Franziska (2008): Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Konzeptionelle Grundlagen. Bericht zuhanden des Luzerner Stadtrats, Luzern.
5. Wie bei den Kitas wird auch bei den Tageseltern die Einlösung von Gutscheinen erst möglich ab einem Betreuungsumfang von einem Tag respektive elf Stunden.
6. Dieses setzt sich zusammen aus dem steuerbaren Einkommen und 5 Prozent des steuerbaren Vermögens sofern es 300'000 Franken übersteigt.
7. Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) Art. 1.

LITERATUR

- Feller-Länzlinger, Ruth; Balthasar, Andreas (2009): Betreuungsgutscheine - Pilotversuch in der Stadt Luzern, in: Soziale Sicherheit/CHSS 1/2009, S. 46-51.
- Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth; Müller, Franziska (2008): Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Konzeptionelle Grundlagen. Bericht zuhanden des Luzerner Stadtrats, Luzern.
- Balthasar, Andreas; Binder, Hans-Martin; Götsch Neukom, Regula (2005): Kinderbetreuungsgutscheine. Diskussionspapier zuhanden der Zentralstelle für Familienfragen, Luzern.
- Hilgers, Andrea; Kastner, Jens; Strehmel, Petra (2007): Die Lage in den Kitas im Jahr 2006. Band I: Endbericht, Hamburg, S. 228.
- Simoni, Heidi (2008): Kinder bilden sich – Krippen und Familien begleiten sie. Präsentation an der Herbsttagung SAGW 20./21. November 2008, Bern.
- Stadt Luzern (2008): Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 9. Januar 2008 (StB 34). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern.
- Zurfluh, Rahel (2008): Möglichkeiten und Grenzen der Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen, CHSS 4/2008.

KONTAKT

- Andreas Balthasar**, PD Dr. rer. pol., Institutsleiter von Interface Institut für Politikstudien, Luzern.
E-mail-Mail: balthasar@interface-politikstudien.ch
- Ruth Feller-Länzlinger**, lic. phil. I, Leiterin des Bereichs Bildung und Familie von Interface Institut für Politikstudien, Luzern. E-Mail: feller@interface-politikstudien.ch
- Ruedi Meier**, lic. phil. I, Stadtrat/Sozialdirektor Stadt Luzern, E-Mail: SOD@stadtluzern.ch



RAPPORT

L'UNICEF examine les services de garde d'enfants dans 25 pays de l'OCDE

« La génération montante d'aujourd'hui dans les pays de l'OCDE est la première au sein de laquelle la majorité d'enfants passent une grande partie de leurs premières années non dans leur propre foyer avec leur propre famille mais dans quelque structure de garde d'enfants ».

« Bilan Innocenti 8 – La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant », UNICEF

Aujourd'hui, presque toutes les nations industrialisées reconnaissent leur devoir d'aider les parents à élever leur enfant et la nécessité de prendre en charge la garde des enfants dont les parents travaillent. La Convention relative aux droits de l'enfant, à son article 18, demande aux Etats de « prendre toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises ». La manière de le faire peut cependant varier considérablement d'un pays à l'autre. L'UNICEF, en collaboration avec des fonctionnaires gouvernementaux et des experts académiques, a défini dix points de référence comportant des normes minima en matière de garde d'enfants, afin de pouvoir comparer et évaluer les services à la petite enfance dans 25 pays de l'OCDE. L'étude fait apparaître les pays nordiques en tête de classement. En revanche, l'Irlande, le Canada, la Suisse ou les Etats-Unis ne répondent pas à la majeure partie des critères.

Potentiel positif et négatif des services de garde d'enfants

L'étude rappelle que les services de garde comportent de nombreux avantages pour les enfants : stimulation du développement cognitif, linguistique, émotionnel et social de l'enfant, promotion de l'intégration pour les enfants étrangers et de l'égalité des chances pour les enfants défavorisés, promotion de l'égalité des chances pour les femmes également, dont la majorité travaillent actuellement. La garde d'enfants

peut en revanche comporter un potentiel négatif si elle intervient trop tôt et est de trop longue durée.

Importance du congé parental

Les récentes recherches neuroscientifiques ont démontré l'importance des interactions entre un enfant et ses parents au cours des premiers mois de vie et suggèrent que les parents sont les plus aptes à s'occuper des enfants de moins d'un an. Il ressort également de l'expérience suédoise que, lorsque les parents ont le choix, ils ont tendance à privilégier la garde parentale au cours de la première année de vie. Actuellement, la durée moyenne du droit à un congé parental est proche de 1 an dans les pays de l'OCDE pris en compte dans l'étude. Cependant seuls 6 pays sur 25 remplissent les conditions minimum définies par l'UNICEF, soit un congé parental d'au minimum 1 an à 50% du salaire, dont au minimum deux semaines au père, et un revenu au moins égal au salaire minimum pour les parents sans emploi et les indépendants.

Manque de personnel qualifié

L'encadrement des enfants est également un critère important. Sur le plan qualitatif tout d'abord, la formation du personnel est cruciale. Il est inquiétant de constater que, dans un certain nombre de pays, la proportion de personnel non formé dépasse les 20%. Dans d'autres, plus de 50% du personnel n'a pas obtenu de diplôme d'enseignement supérieur. Enfin, seuls 12 des 25 pays de l'étude garantissent un minimum d'1 membre du personnel pour 15 enfants âgés de 4 à 5 ans.

Les Etats doivent augmenter leurs dépenses

L'UNICEF estime que les Etats devraient consacrer au minimum 1% de leur PIB à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants de 0 à 6 ans. Seuls 6 pays remplissent ce critère. De nombreux pays devraient doubler leurs dépenses actuelles pour satisfaire aux normes minima de services à la petite enfance.

L'étude met également l'accent sur l'importance des financements, contrôles et aides de l'Etat, afin de fournir des services de qualité, accessibles à tous et en priorité aux enfants défavorisés et à risques.

Enfin, il est précisé que la constitution du rapport s'est heurtée à une grande lacune en matière de données, reflétant ainsi le peu de reconnaissance dont jouissent les enfants en âge préscolaire.

Sources:

- Bilan Innocenti 8 « La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant », UNICEF, Centre de recherche innocenti, 2008. www.unicef.org
- Communiqué de presse: « Nouvelle étude de l'UNICEF: les structures d'accueil de la petite enfance sont insuffisantes en Suisse », UNICEF Suisse, 11 décembre 2008. www.unicef.ch

La Suisse mal notée

La Suisse, qui ne satisfait qu'à 3 critères sur 10, se situe dans le dernier quart du classement de l'UNICEF.

Le soutien de l'Etat aux structures d'accueil s'éleve à moins d'un tiers du minimum défini par le rapport (1% du PIB). Seules l'Irlande et la Corée consacrent moins de moyens que la Suisse à ce secteur.

Le congé maternité – de 14 semaines et réservé à la mère – laisse peu de temps aux parents pour nouer des liens avec leur enfant et ne permet pas d'aménager une garde au sein du foyer durant la première année, d'où une demande de places d'accueil encore renforcée.

Moins de 50% du personnel des structures d'accueil est au bénéfice d'une formation dispensée par une Haute école, une proportion insuffisante, selon l'UNICEF.



DROITS DE L'ENFANT EN SUISSE KINDERRECHTE IN DER SCHWEIZ

Une étude met en relief l'impact des politiques sociales sur la natalité en Suisse

La baisse de la natalité et le vieillissement de la population représentent aujourd'hui des enjeux de taille pour le développement social et économique des pays industrialisés. Ce constat a provoqué un regain d'intérêt pour certaines politiques sociales favorables à la famille. Leur mise en œuvre aurait même favorisé une légère hausse des taux de fécondité dans certains pays.

Une étude du professeur Giuliano Bonoli analyse l'évolution de la natalité dans les cantons suisses entre 1980 et 2000 et confirme les conclusions des études internationales sur le sujet, qui établissent un lien significatif entre les politiques fami-

liales et les taux de fécondité dans les pays industrialisés.

L'auteur rappelle l'importance des théories relatives à l'égalité des sexes pour comprendre l'évolution de la natalité dans les sociétés dites modernes. La promotion de l'égalité des chances s'est traduite par un accès accru des femmes aux études et à l'emploi dès les années 1960-1970 et a provoqué une baisse drastique des taux de fécondité, la carrière n'étant souvent pas compatible avec le fait d'avoir des enfants. Dans les années 1990, cette tendance s'est inversée dans certains pays, grâce à l'adoption de politiques familiales permettant de concilier travail et vie de famille.

La compréhension des facteurs qui ont eu un impact négatif sur la natalité et de ceux qui, par la suite, ont permis de corriger cette tendance est essentielle pour analyser la situation dans les cantons suisses. Entre 1980 et 2000, la baisse des taux de fécondité a été beaucoup plus élevée dans les cantons ruraux, en raison principalement de la modernisation de la société et de l'abandon progressif d'un style de vie traditionnel associé à l'agriculture. La baisse a été moins significative dans les cantons urbains, qui n'ont pas connu une telle transition, et dans lesquels les familles bénéficient de structures d'accueil extrafamilial et d'allocations familiales plus élevées.

- G. Bonoli, « *The impact of social policy on fertility: evidence from Switzerland* », Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP)

- L'article a été publié dans le "Journal of European Social Policy", Vol. 18, No. 1, pp. 64-78, 2008. Il peut être consulté sur Internet: www.idheap.ch/ps

L'ALLIANCE POUR LES DROITS DES ENFANTS MIGRANTS (ADEM) CONSTITUE UN RÉSEAU INTERCANTONAL

Par Judit Kotte, ADEM

Lors d'une première rencontre à Berne en janvier, les membres fondateurs de l'ADEM (Terre des hommes - aide à l'enfance, Fondation suisse du Service Social International, Institut international des Droits de l'Enfant) ont réuni 15 partenaires régionaux actifs dans le domaine de la migration dans leur canton. L'ADEM a commencé en automne 2008 à établir un réseau intercantonnel afin de simplifier la transmission d'informations relatives aux enfants migrants et d'améliorer le contact avec les professionnels actifs dans le domaine.

Jean Zermatten, vice-président du Comité des droits de l'enfant, a entamé la discussion en présentant le cadre légal in-

ternational s'appliquant aux enfants. Il a relevé l'importance de quelques articles de la Convention des droits de l'enfant, comme la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la vie et le droit d'être entendu.

Les participants ont ensuite discuté de plusieurs sujets: les conséquences de Dublin II, l'éducation des Mineurs non accompagnés (MNA) après l'âge de 16 ans, le manque de logements adéquats dans les cantons. La proposition du Conseil fédéral, donnant au MNA la responsabilité de prouver l'impossibilité d'un retour au pays d'origine, a été critiquée. Les abus relatifs au statut de MNA ont donné lieu à une vive discussion. Par exemple dans le can-

ton de Zurich, un certain nombre de MNA, majeurs depuis quelques années, profitent des structures prévues pour les mineurs et surchargent les autorités.

Pendant la discussion, les grandes différences de procédures cantonales, en particulier celles relatives à la procédure d'asile des MNA, ont été régulièrement mentionnées. Cependant, chaque canton fait également face à des problèmes semblables. Les participants ont ainsi apprécié l'opportunité d'échanger leurs idées et préoccupations. Le but de l'ADEM est de poursuivre dans cette direction et d'établir un réseau national, où chaque professionnel qui travaille avec les enfants migrants peut trouver du support. En outre, l'ADEM collabore avec quelques étudiants qui mènent des recherches dans le domaine des MNA. Les thèmes discutés lors de la rencontre de janvier vont être à nouveau étudiés et suivis avec les partenaires régionaux.



ALLIANZ FÜR DIE RECHTE VON MIGRANTENKINDERN (ADEM) BAUT INTERKANTONALES NETZWERK AUF

Von **Judit Kotte**, ADEM

An einem ersten Treffen in Bern begegneten sich im Januar Vertreter der Gründer von ADEM (Terre des hommes – Kinderhilfe, Schweizerische Stiftung des Internationalen Sozialdienstes, Internationales Institut der Rechte des Kindes) und 15 regionale PartnerInnen, die in ihrem Kanton im Bereich der Migration aktiv sind. ADEM begann im Herbst 2008 ein interkantoniales Netzwerk aufzubauen, um den Informationsfluss zu vereinfachen und den Kontakt unter den Fachpersonen, die sich für der Migrantenkinder einsetzen, zu verbessern.

Jean Zermatten, Vize-Präsident des UNO-Kinderrechtsausschusses, gab eine Einführung über den internationalen legalen Rahmen in Bezug auf die Rechte des Kindes. Er hob dabei einige Artikel der Konvention über die Rechte des Kindes hervor,

darunter das Gebot der Nicht-Diskriminierung, das übergeordnete Kindeswohl, das Recht auf Leben und das Recht des Kindes gehört zu werden.

Die Teilnehmenden diskutierten anschliessend verschiedene Themen, darunter die Folgen des neu in Kraft getretenen Dublin II-Abkommens, die Bildung nach der obligatorischen Schulzeit und den Mangel an adäquater Unterbringung in den Kantonen. Ebenfalls kritisch kommentiert wurde ein neuer Vorstoss des Bundesrates. Dieser sieht vor, die Beweislast der Unmöglichkeit der Rückkehr umzukehren und so dem unbegleiteten Minderjährigen (MNA) zu übergeben. Auch der Missbrauch des MNA-Status gab Anlass zu regem Austausch. Im Kanton Zürich zum Beispiel nehmen Jugendliche, die offensichtlich volljährig sind, die

Dienste für MNA in Anspruch und überlasten die zuständigen Stellen.

Während der Diskussion wurde immer wieder klar, dass die kantonalen Unterschiede im Umgang mit Migrantenkindern gross sind, allen voran mit unbegleiteten Kindern im Asylverfahren. Gleichzeitig zeigte sich, dass jeder Kanton mit ähnlichen Problemen zu kämpfen hat, und die Teilnehmenden begrüssten den Austausch mit anderen und erhielten Lösungsansätze. In diesem Sinne möchte die Allianz weiterarbeiten und ein gesamtschweizerisches Netz schaffen, in dem alle, die sich für Migrantenkinder und ihre Anliegen einsetzen Gehör und Unterstützung finden. Ausserdem arbeitet die Allianz mit einzelnen Studierenden zusammen, die zum Thema MNA in der Schweiz forschen und der Allianz ihr Grundlagenmaterial zur Verfügung stellen. Die in der Diskussion angeschnittenen Themen werden die Allianz weiterhin beschäftigen, sie wird sie in Zusammenarbeit mit den regionalen PartnerInnen verfolgen.

CAMPAGNE « AUCUN ENFANT N'EST ILLÉGAL »

Pourquoi une campagne fédérale de sensibilisation à la problématique des enfants sans-papiers ?

Par **Sophie de Rivaz**, coordinatrice du Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève

C'est devant un double constat – celui du non respect des engagements pris par la Suisse en ratifiant la Convention relative aux droits de l'enfant et celui de la difficulté à mener une action efficace au plan cantonal – que l'idée est venue à nos collègues bâlois de l'*Anlaufstelle für sans-papiers* de lancer une campagne sur l'ensemble de la Suisse. Au départ, trois objectifs principaux ont été fixés: lutter pour la reconnaissance de l'accès à la formation du niveau pré-scolaire au niveau post-obligatoire pour tous les moins de 18 ans; en finir avec l'incarcération des mineurs sous mesures de contrainte; permettre une régularisation facilitée des familles avec enfants.

Dans la mesure où la campagne a une durée limitée à deux années et ne peut bénéficier que d'un poste salarié à 50%, il a été décidé de se focaliser sur la question de la formation. Si en théorie la formation est garantie en Suisse à tous les enfants en âge d'être scolarisés, cela n'est dans la pratique pas le cas dans certaines communes ou cantons. Par ailleurs, il n'est pas toujours possible pour les enfants de sans-papiers d'intégrer une crèche. Les plus de 15 ans se voient interdits d'accès à l'apprentissage dans la mesure où, pour effectuer ce dernier, ils doivent bénéficier d'un permis.

La campagne est portée par une association faitière créée le 6 mai 2008. Cette association

regroupe les permanences juridiques et sociales destinées aux sans-papiers de Bâle, Berne et Zurich, terre des hommes schweiz, l'Entraide protestante, la SSP-VPOD (syndicat des Services publics), le syndicat Unia ainsi que le Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève.

Les pistes de travail suivantes ont été fixées: le lancement d'un manifeste en ligne et une action cartes postales sur lesquelles nous vous donnerons plus d'information prochainement.

Les conditions de vie des enfants sans-papiers sont dures: solitude, peur d'être arrêtés ou de voir leurs parents être arrêtés, absence de futur, pauvreté. Avec le durcissement induit par les nouvelles Loi sur les étrangers et Loi sur l'asile, leur situation ne peut être que péjorée. Dans ce contexte, une action de sensibilisation est plus que jamais nécessaire.

Pour toute information: Collectif de soutien aux sans-papiers, Lisa Weiller, coordinatrice, 061 681 96 30



DROITS DE L'ENFANT AU PARLEMENT

Suppression du lien de filiation en cas de mariage de complaisance

Par Cora Fischer

Dans le cadre de la récente révision totale de la Loi sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), deux dispositions ont été ajoutées à notre Code civil (CC, RS 210) dans le but de lutter contre les mariages fictifs. L'une consacre le fait qu'un mariage jugé fictif constitue une cause absolue d'annulation du mariage (art. 105 ch. 4 CC). L'autre institue une exception au principe de non-rétroactivité de l'annulation du mariage, en prévoyant la suppression de la présomption de paternité découlant d'un mariage fictif (art. 109 al. 3 CC). Une initiative parlementaire visant le retrait de cette seconde disposition, en raison de son incompatibilité avec la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CDE, RS 0.107), vient pourtant d'être rejetée par le Conseil national¹.

De nombreuses voix se sont pourtant élevées contre l'article 109 al. 3 CC. La professeure de droit Suzette Sandoz considère notamment que cette mesure «barbare» constitue une «violation des règles les plus élémentaires du droit dans une nation civilisée»². Une expertise³ rédigée par la juriste Sylvie Marguerat, le professeur de droit des étrangers Minh Son Nguyen et Jean Zermatten, membre du Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant, conclut à l'incompatibilité de ce nouvel alinéa avec plusieurs dispositions de la CDE.

Une mesure contraire à de nombreux articles de la CDE

En effet, par ses articles 7 al. 1 (droit à un nom, à une nationalité et, dans la mesure du possible, droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux) et 8 (droit de préserver son identité), la CDE reconnaît à tout enfant le droit à une filiation. En privant un enfant de sa filiation paternelle, on le prive non seulement du nom et de la nationalité qu'il aurait acquis par son père, mais aussi de l'ensemble des droits et devoirs découlant de la filiation, en particulier du droit à l'entretien. L'article 109 al. 3 CC viole donc le droit de chaque enfant, reconnu par la CDE, d'avoir une filiation.

De plus, selon l'article 2 al. 1 CDE, «les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune (...)». L'article 109 al. 3 CC fait pourtant une distinction entre les enfants dont le mariage des parents est annulé pour cause de mariage fictif et les autres enfants.

L'intérêt supérieur de l'enfant: une considération primordiale?

Selon l'article 2 al. 2 CDE, un enfant ne devrait jamais être sanctionné ou discriminé en raison du comportement ou de la situation de ses parents. Or, en privant l'enfant né dans un mariage jugé fictif de sa filiation paternelle, l'article 109 al. 3 CC affecte directement le statut de l'enfant en raison du comportement de ses parents.

Le Conseil fédéral motive cette mesure par le fait que «selon l'expérience générale de la vie, l'enfant issu d'un mariage de complaisance n'est normalement pas né des œuvres du mari de la mère» et que «la mesure envisagée permet ainsi de rétablir la vérité biologique»⁴. Or, d'une part, cette affirmation n'est corroborée par aucune donnée statistique. D'autre part, il est reconnu en doctrine que l'existence d'un

lien de filiation paternelle correspond à l'intérêt de l'enfant, quand bien même ce lien ne correspondrait pas à la vérité biologique. Le législateur admet d'ailleurs lui-même que la vérité biologique ne doit pas toujours primer en matière de filiation, en acceptant par exemple l'adoption ou en ne permettant qu'au mari et, dans certains cas seulement, à l'enfant, d'agir en désaveu de paternité (art. 256ss CC). Il semble que ce soit ici l'intérêt public au respect des normes du droit des étrangers, et non la vérité biologique, qui ait motivé l'adoption de l'article 109 al. 3 CC. Celui-ci constitue donc une violation de l'article 3 CDE, selon lequel «dans toutes les décisions qui concernent les enfants, (...) l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale».

Par ailleurs, la proportionnalité de cette mesure est pour le moins discutable. D'une part, le droit de la filiation permet déjà de remettre en question un lien de filiation qui ne correspond pas à la vérité biologique et d'en créer un nouveau. D'autre part, l'intérêt au respect du droit des étrangers, si important soit-il, ne saurait justifier que l'on pénalise des enfants pour une situation dont ils ne peuvent en aucun cas être tenus pour responsables.

En conclusion, et contrairement à l'avis de la majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, il faut admettre que l'article 109 al. 3 CC constitue une grave violation de la CDE. Il est regrettable que le Conseil national ait décidé de ne pas donner suite à l'initiative visant à supprimer cet alinéa.

1. Initiative parlementaire Menétrey-Savary 06.465 «Suppression du lien de filiation en cas d'annulation de mariages dits de complaisance. Compatibilité de la loi sur les étrangers avec la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.»

2. «Pas de police des étrangers dans les salles de mariages», *Le Temps*, 16 juin 2006; voir aussi «Dann doch lieber falsche Ehen», *NZZ am Sonntag*, 11 juin 2006.

3. «La loi sur les étrangers et la loi sur l'asile à la lumière de la Convention relative aux droits de l'enfant», *Terre des Hommes*, www.tdh.ch

4. Message du Conseil fédéral relatif à la nouvelle loi sur les étrangers, FF 2002 p. 3593.



Maltraitance : initiative balayée

Par **Virginie Jaquiere**

Le 2 décembre 2008, le Conseil national a malheureusement décidé de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire « Mieux protéger les enfants contre la maltraitance ». Cette initiative, déposée par l'ancienne conseillère nationale Ruth-Gaby Vermot-Mangold, visait la création d'une loi protégeant les enfants des châtimens corporels et d'autres mauvais traitements susceptibles d'affecter leur intégrité physique ou psychique. Le Conseil national s'est donc rallié à la position de la majorité de sa Commission des affaires juridiques qui lui avait recommandé, le 21 août 2008, d'abandonner ce projet au motif que « l'arsenal législatif civil et pénal existant offre suffisamment de possibilités pour protéger les enfants de la violence »¹. Celle-ci estimait en effet que le problème résidait plutôt « dans l'application de ces lois »².

L'adoption d'un article interdisant de manière explicite les châtimens corporels aurait toutefois permis d'envoyer un message clair à la société et plus particulièrement aux parents sur le fait qu'une éducation fondée sur la violence n'est pas admissible en Suisse. De plus, une telle disposition aurait facilité, en contribuant à l'interprétation de la notion du bien de l'enfant, l'intervention des autorités aux fins de protéger l'enfant sur la base des art. 307 ss CC. Elle aurait également permis de prévenir d'autres formes plus graves de violences pouvant parfois amener l'autorité à séparer l'enfant de sa famille.

IP Vermot-Mangold « mieux protéger les enfants contre la maltraitance »

1. Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, 21 août 2008. www.parlement.ch

2. Idem

Toujours pas de congé paternité à l'horizon



Les autorités suisses ne semblent toujours pas prêtes à accepter l'idée d'un congé paternité digne de ce nom. Le Conseil national a rejeté une initiative parlementaire de Franziska Teuscher (Verts, BE) demandant un minimum de 8 semaines de congé pour les pères, financées par les allocations pour perte de gain. En 2007, le Conseil national avait pourtant approuvé une motion similaire de Roger Nordmann, qui n'avait cependant pas passé la rampe du Conseil des Etats. Le congé paternité ne reçoit pas non plus les faveurs du Conseil fédéral, qui estime qu'il ne s'agit pas d'une priorité de politique familiale et semble redouter d'alourdir le régime du financement des allocations pour perte de gain.

Dans l'intervalle, deux initiatives visant à laisser aux cantons une certaine marge de manœuvre pour pouvoir instaurer un congé paternité ou parental ont été déposées. Pour ce faire, une modification du code des obligations et de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain serait nécessaire. A suivre.

Dans l'intervalle, deux initiatives visant à laisser aux cantons une certaine marge de manœuvre pour pouvoir instaurer un congé paternité ou parental ont été déposées. Pour ce faire, une modification du code des obligations et de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain serait nécessaire. A suivre.

- **06.448 Initiative parlementaire Teuscher. Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain. Extension des droits aux allocations aux pères qui exercent une activité lucrative.**
- **08.430 Initiative parlementaire Hodgers. Possibilité pour les cantons d'introduire et de financer un congé paternité par le régime des APG.**
- **08.330 Initiative cantonale (Genève). Pour un congé parental**

Alerte enlèvement – à quand des mesures concrètes ?

En décembre 2007, le Parlement suisse adoptait en un temps record deux motions en faveur d'une alerte enlèvement en Suisse, laissant présager que notre pays se doterait rapidement d'un système similaire à ce qui existe déjà en France ou aux Etats-Unis. Constatant que le dossier ne semblait pas avoir avancé, le conseiller aux Etats Burkhalter (PDC, NE) a déposé une interpellation demandant au Conseil fédéral des précisions sur la mise en oeuvre des promesses faites il y a un an. Selon la réponse du Conseil fédéral, le projet est toujours à l'étude, et rien de concret ne semble pouvoir se profiler avant 2010. Des contraintes techniques, juridiques, procédurales et financières s'opposeraient à la mise en oeuvre rapide d'un tel plan. La Confédération ne souhaite ni prendre elle-même des mesures, ni imposer une échéance aux cantons, seuls compétents en la matière. Le conseiller aux Etats estime que la Confédération pourrait prendre les devants en élaborant une convention de partenariat qu'elle soumettrait ensuite à tous les acteurs concernés. Sans moteur politique, le dossier n'avancera pas.

08.3452 Interpellation Burkhalter. Alerte enlèvement en Suisse. Progrès ou blocages ?



Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal

La Convention relative aux droits de l'enfant prévoit, à son article 28, que chaque enfant a droit à l'éducation et notamment à la formation professionnelle. Dans certains cantons suisses, les enfants sans papiers sont intégrés dans le système scolaire obligatoire. Cependant, l'accès à l'apprentissage leur reste fermé, puisque ce dernier nécessite la signature d'un contrat de travail. Une motion de Luc Barthassat (PDC, GE) demande la mise en œuvre d'un mode d'accès à l'apprentissage pour ces jeunes sans statut légal, à l'aide, par exemple d'un « chèque apprentissage ». Le Conseil fédéral est opposé à cette motion. Il se retranche derrière les nouvelles lois fédérales, particulièrement restrictives en matière d'immigration et rappelle qu'une réglementation collective des personnes séjournant en Suisse sans autorisation n'est pas d'actualité. La motion sera traitée prochainement par le Conseil national.

08.3616 Motion Barthassat. Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal.

Prostitution des mineurs encore légale en Suisse ?

Le démocrate-chrétien a également déposé au mois de décembre 2008 une motion visant à interdire la prostitution des mineurs jusqu'à 18, voire 21 ans. La législation permet en effet la prostitution volontaire dès 16 ans, ce qui est contraire aux engagements internationaux pris par la Suisse. Nous reviendrons sur le sujet dans nos prochains numéros.

08.3824 Motion Barthassat. Prostitution des mineurs : un vide juridique à combler

Loi sur les aides financières à l'accueil extrafamilial

La Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants arrive à échéance en 2011. Dans cette perspective, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a déposé une motion demandant au Conseil fédéral de proposer, d'ici fin 2009, une prorogation de la loi actuelle. Le Conseil fédéral soutient pleinement cette motion. Il est d'avis qu'il est nécessaire de prolonger le programme d'impulsion car il reste un grand besoin de places d'accueil en Suisse. Si le programme a pris du temps à démarrer, les demandes d'aides financières affluent à présent et on estime que quelque 33'000 nouvelles places d'accueil auront bénéficié de cette aide.

08.3449 Motion CSEC-CN. Accueil extrafamilial pour enfants. Incitation financière.

Allègements fiscaux pour les familles

Une motion visant à alléger la fiscalité des familles avec enfants a été acceptée par le Conseil des Etats et attend d'être traitée par le Conseil national. Déposée par Urs Schwaller (PDC, Fribourg), la motion demande un barème dégressif en fonction du nombre d'enfants. On lit, dans la réponse du Conseil fédéral à ladite motion, qu'un projet de révision du régime fiscal en faveur des familles est en cours d'élaboration au sein du Département fédéral des finances. Ce projet prévoit notamment une hausse de la déduction pour enfants et l'institution d'une déduction pour la garde des enfants.

08.3588. Motion Schwaller. Impôt fédéral direct. Institution d'un barème « enfant »

KINDERRECHTE IM BUNDESPARLAMENT

Vaterschaftsurlaub noch immer in weiter Ferne

Die Schweizer Behörden scheinen noch immer nicht bereit für einen Vaterschaftsurlaub, der diesem Namen gerecht wird. Der Nationalrat hat eine parlamentarische Initiative von Franziska Teuscher (Grüne, BE) abgelehnt, die mindestens 8 Wochen berufliche Auszeit für Väter forderte, welche im Rahmen der Erwerbsersatzgesetzes finanziert werden soll. Dabei hatte der Nationalrat bereits 2007 einer ähnlichen Motion von Roger Nordmann stattgegeben, über die der Ständerat jedoch bisher nicht entschieden hat. Auch vom Bundesrat wird der Vaterschaftsurlaub nicht befürwortet, da er nicht als Priorität in der Familienpolitik gilt und scheinbar befürchtet wird, er könnte die Finanzierung der Erwerbsersatzentschädigung erschweren.

Zwischenzeitlich gab es zwei Initiativen mit der Forderung, den Kantonen einen gewissen Handlungsspielraum zu gewähren, um den Vaterschafts- oder Elternurlaub einzuführen. Dafür wäre eine Änderung des Obligationenrechts und des Erwerbsersatzgesetzes nötig. Es bleibt abzuwarten, was sich hier tut.

- **06.448 Parlamentarische Initiative Teuscher. Revision des Erwerbsersatzgesetzes. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Väter.**

- **08.430 Parlamentarische Initiative Hodgers. Einführung eines kantonalen Vaterschaftsurlaubs und dessen Finanzierung über die Erwerbsersatzordnung.**

- **08.330 Standesinitiative (Genf). Für einen Elternurlaub.**



Entführungsalarmsystem – Wann gibt es endlich konkrete Massnahmen?

Im Dezember 2007 hat das Schweizer Parlament in Rekordzeit zwei Motionen für ein Schweizer Alarmsystem bei Kindesentführungen stattgegeben und damit suggeriert, in unserem Land würde solch ein System, wie es in Frankreich und in den USA schon existiert, rasch eingeführt werden. Da es in dieser Sache kaum Fortschritte zu verzeichnen gab, hat der Ständerat Burkhalter (CVP, NE) eine Interpellation eingereicht, die vom Bundesrat genauere Angaben zur Umsetzung der vor einem Jahr gemachten Versprechen verlangt. Laut Bundesrat ist das Projekt noch immer in Bearbeitung und sind vor 2010 auch keine konkreten Massnahmen zu erwarten. Es gäbe noch Unklarheiten technischer, juristischer, prozeduraler und finanzieller Natur, die eine schnelle Umsetzung dieses Plans verhinderten. Der Bund möchte weder selbst Massnahmen ergreifen noch den in dieser Sache ausschliesslich zuständigen Kantonen eine Frist setzen. Der Ständerat Burkhalter ist der Ansicht, dass der Bund die Initiative ergreifen sollte, indem er ein partnerschaftliches Übereinkommen erstellt, dem sich später alle Beteiligten fügen könnten. Ohne eine treibende politische Kraft werden in dieser Angelegenheit keine Fortschritte erzielt werden.

08.3452 Interpellation Burkhalter. Entführungsalarmsystem. Fortschritt oder Stillstand?

Gesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wird 2011 auslaufen. Deshalb hat die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur eine Motion eingereicht, die vom Bundesrat bis Ende 2009 eine Verlängerung des aktuellen Gesetzes fordert. Der Bundesrat unterstützt diese Motion voll und ganz. Er stimmt darin überein, dass das Impulsprogramm verlängert werden muss, da in der Schweiz immer noch ein grosser Mangel an Betreuungsplätzen besteht. Trotz gewisser Anlaufschwierigkeiten läuft nun die Finanzierung, sodass 33 000 neue Betreuungsplätze von diesen Hilfen profitieren werden.

08.3449 Motion WBK-NR. Familienergänzende Kinderbetreuung. Anschubfinanzierung.

Steuererleichterungen für Familien

Eine Motion mit der Forderung, Familien mit Kindern steuerlich zu entlasten, wurde hingegen vom Ständerat angenommen und ist beim Nationalrat noch in Bearbeitung. Sie wurde von Urs Schwaller (CVP, Freiburg) eingereicht und fordert abgestufte Tarife, die sich nach der Anzahl der Kinder richten. In der Antwort des Bundesrates auf diese Motion heisst es, beim Eidgenössischen Finanzdepartement werde bereits ein Projekt zur Revision des Steuersystems mit dem Ziel, Familien zu begünstigen, erarbeitet. Dieses Projekt sehe eine Erhöhung des Kinderabzuges sowie die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges vor.

08.3588. Motion Schwaller. Direkte Bundessteuer. Einführung eines Kindertarifes.

Zugang zur Berufslehre für Jugendliche ohne gesetzlichen Status

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes sieht in Artikel 28 vor, dass jedes Kind das Recht auf Bildung und insbesondere auf eine Berufsausbildung hat. In einigen Schweizer Kantonen sind auch Kinder, die keinen gesetzlichen Status haben, in das Schulwesen integriert. Doch bleibt ihnen der Zugang zur Lehre verwehrt, da dafür ein unterschriebener Arbeitsvertrag nötig ist. Eine Motion von Luc Barthassat (CVP, GE) fordert Massnahmen, die diesen jugendlichen „Papierlosen“ die Zulassung zur Berufsausbildung ermöglicht, beispielsweise in Form eines „chèque apprentissage“. Der Bundesrat ist gegen diese Motion. Er verschanzt sich hinter den neuen verschärften Bundesgesetzen zur Einwanderung und macht deutlich, dass eine kollektive Regelung für Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung für die Schweiz nicht in Frage kommt. Die Motion wird in Kürze vom Nationalrat behandelt werden.

08.3616 Motion Barthassat. Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen.

Prostitution von Minderjährigen noch legal in der Schweiz?

Der Christdemokrat hat im Dezember 2008 ausserdem eine Motion eingereicht, die ein Verbot der Prostitution von Minderjährigen bis zum Alter von 18 oder sogar 21 Jahren fordert. Nach gegenwärtiger Gesetzeslage ist freiwillige Prostitution ab 16 Jahren erlaubt, was den von der Schweiz eingegangenen internationalen Vereinbarungen eindeutig widerspricht. In unseren folgenden Ausgaben werden wir auf dieses Thema zurückkommen.

08.3824 Motion Barthassat. Prostitution von Minderjährigen: eine Rechtslücke, die geschlossen werden muss.



PUBLICATIONS

OUI, LA NATURE HUMAINE EST BONNE!

Comment la violence éducative ordinaire la pervertit depuis des millénaires

Olivier Maurel, ed. Robert Laffont, 2009, 356 p.

Fessées, gifles, calottes, tapes ou bastonnades... Dans beaucoup de pays, les enquêtes les plus sérieuses montrent que plus de 80% des enfants subissent encore des méthodes éducatives violentes. Or, si étonnant que cela puisse paraître, aucun grand philosophe n'a tenu compte dans sa réflexion sur la nature humaine des conséquences de ce dressage violent infligé depuis des millénaires à la majorité des êtres humains au moment où leur cerveau est en formation. Pire : dans les religions, dans les conceptions philosophiques, et aujourd'hui encore dans la psychanalyse, tout se passe comme si l'origine de la violence et de la cruauté humaines était dans la nature même des enfants. Pourtant, les recherches les plus récentes ont révélé chez lui des compétences – attachement, empathie, imitation – qui en font un être remarquablement doué pour la vie sociale.

La source de la violence et de la cruauté humaines réside-t-elle dans la nature des enfants, c'est-à-dire dans notre nature, ou dans la méthode qu'on a utilisée de tous temps pour les élever ?

C'est à cette question que répond Olivier Maurel, en s'appuyant sur les recherches d'Alice Miller et les plus récentes découvertes de la neurologie. Après la lecture de ce plaidoyer inédit, il sera difficile de continuer à appeler « éducation » le fait de frapper un enfant.

Agrégé de lettres, Olivier Maurel est l'auteur de plusieurs livres parmi lesquels La Fessée, aux Éditions La Plage, 2001, et Œdipe et Laïos. Dialogue sur l'origine de la violence (avec le psychanalyste Michel Pouquet), L'Harmattan, 2003. Il préside l'Observatoire de la violence éducative ordinaire.

L'ACCUEIL DE JOUR EXTRA-FAMILIAL ET PARASCOLAIRE EN SUISSE

Un Etat des lieux de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)

Cette publication fait le point sur l'accueil extra-familial et parascolaire des enfants en Suisse. Ses auteurs rappellent qu'il manquerait, selon les dernières estimations, des places d'accueil pour 120'000 enfants en Suisse, et que les trois quart des enfants de moins de 12 ans dépendent du soutien de proches.

Le rapport fait le tour de la question : réflexions de fond sur la thématique, description du système suisse, réglementations en vigueur aux niveaux cantonal et fédéral, dossiers politiques en cours, analyse des avantages, des coûts et de la qualité des structures d'accueil. Il présente brièvement les systèmes français et suédois, souvent donnés en exemple.

La COFF conclut son rapport par une série de recommandations destinées aux autorités. Elle préconise notamment l'adoption d'une approche globale de l'éducation qui commence à la naissance, un renforcement du financement public, le relevé de statistiques permettant d'obtenir une vue d'ensemble de l'accueil extra-familial et parascolaire en Suisse.

Le rapport est disponible en français et en allemand sur le site internet de la Commission fédérale : www.ekff.admin.ch

Olivier **Maurel**

OUI, LA NATURE HUMAINE EST BONNE!

Comment
la violence éducative ordinaire
la pervertit depuis
des millénaires

Pour convaincre tous ceux
qui pensent encore qu'une bonne
fessée n'a jamais fait de mal

Robert Laffont

AGENDA

Master interdisciplinaire en droits de l'enfant (MIDE)

Issu d'une collaboration entre l'université de Fribourg et l'Institut universitaire Kurt Bosch (IUKB) à Sion, le MIDE a ouvert ses portes en septembre 2008 et prépare actuellement sa deuxième année. Cette formation universitaire de base s'adresse principalement aux titulaires d'un bachelors ou d'un master en droit, psychologie, sciences de l'éducation, sciences sociales et politiques, pédagogie curative, lettres. Les diplômés pourront travailler dans de nombreux secteurs en lien avec les droits de l'enfant : services de tutelle, de protection de l'enfance, tribunaux, associations et organisations non-gouvernementales,...

La formation est répartie sur 3 semestres comportant chacun 14 semaines de cours suivies de 5 à 6 semaines de préparation et de session d'examen.

Délai d'inscription : 15 mai 2009

Début des cours : 14 septembre 2009.

Renseignements :

Sarah Bruchez, Institut Universitaire Kurt Bosch (IUKB), Sion.

Tél. +41 27 205 73 06

Fax. +41 27 205 73 01

E-mail: mide@iukb.ch

Internet: www.iukb.ch/mide