

Rapport d'évaluation de la conformité à la LEEJ des activités extrascolaires destinées aux en- fants et aux jeunes

22 novembre 2019

Rédaction :

Dominik Schenker, Monika von Fellenberg, Manuel Fuchs, Andrea Thoma
Florian Windisch (collaboration juridique).

Table des matières

Avant-propos.....	3
1 Introduction	4
2 Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse	6
2.1 L'article énonçant le but de la LEEJ comme ligne directrice essentielle dans l'application de la LEEJ.....	6
2.2 Accès non discriminatoire aux offres d'activités extrascolaires et encouragement de l'égalité comme concrétisation de l'article énonçant le but de la LEEJ.....	9
2.3 Conditions d'octroi d'aides financières pour des offres d'activités extrascolaires d'organismes privés.....	10
2.3.1 Autres conditions communes à tous les organismes privés au sens des art. 7 à 10 LEEJ	10
2.3.2 Conditions pour l'encouragement de projets spécifiques portés par des organismes privés en vertu des art. 7 à 10 LEEJ.....	11
3 Histoire des formes d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse	14
3.1 Associations de jeunesse.....	14
3.1.1 Organisations de jeunesse avec structure associative	15
3.1.2 Associations de jeunesse : Mouvement Scout de Suisse, Jubla et UC Suisses .	15
3.2 L'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et l'animation socioculturelle	17
3.3 Organisations d'encouragement avec activités de type projet	19
3.4 Églises et autres organisations confessionnelles	20
4 Bases de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du point de vue du travail social .	
.....	22
4.1 Approches de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse	22
4.1.1 Animation enfance et jeunesse axée sur l'espace de vie et l'environnement socio-spatial	22
4.1.2 Animation enfance et jeunesse axée sur le sujet.....	22
4.1.3 Animation socioculturelle	23
4.2 Conditions de base et caractéristiques de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.....	24
4.2.1 La participation en tant que caractéristique	24
4.2.2 Orientation vers les intérêts et les besoins comme condition de base.....	25
4.2.3 La tolérance comme caractéristique des offres extrascolaires	25
4.2.4 Le volontariat comme caractéristique des offres extrascolaires.....	26
4.2.5 L'orientation éducative comme caractéristique des offres extrascolaires.....	26
5 Organisations actives dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.....	27
5.1 But des organisations.....	27
5.2 Affiliation	28
5.3 Culture organisationnelle.....	28
5.4 Conception de l'être humain.....	29
5.5 Réseau	29
6 Rapport entre l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et le but d'une organisation .	
.....	30
6.1 Priorité accordée à la performance	30
6.2 Changement d'attitude ou de comportement comme objectif prioritaire	32
6.3 La prévention comme objectif prioritaire	32
7 Domaines particuliers.....	35
7.1 Organisations confessionnelles.....	35

7.2 Participation politique 37
8 Bibliographie 39

Avant-propos

Le présent rapport est utilisé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour évaluer les demandes d'encouragement d'activités extrascolaires en vertu de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (LEEJ ; RS 446.1). Il permet à l'OFAS de prendre des décisions avec l'expertise technique et juridique requise, et aux futurs requérants de savoir quels sont les critères utilisés pour évaluer leurs demandes d'aides financières. L'OFAS s'inscrit ainsi dans la lignée des recommandations formulées dans le rapport sur l'évaluation de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes en application de l'art. 24 LEEJ (voir *ibid.* : 10). À ce propos, il convient de souligner que ce rapport a évalué très positivement la conception, l'exécution et les prestations de la loi. Les bases légales ont en outre été jugées pertinentes et correctement appliquées par l'OFAS.

Le rapport a été élaboré par une équipe pluridisciplinaire associant la Haute école de travail social de la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse et la Haute école de sciences appliquées de Saint-Gall. Le mandat qui lui a été confié consistait à rédiger une expertise autonome visant à apporter des précisions sur l'évaluation de la conformité à la LEEJ des activités extrascolaires proposées par des organismes privés. Les activités en question sont décrites dans les art. 7 à 10 LEEJ.

Le présent rapport et la base d'évaluation sont le résultat d'une analyse juridique et technique de différents documents de référence : la LEEJ, l'ordonnance sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (OEEJ), les directives relatives aux demandes d'octroi d'aides financières en vertu de la LEEJ, plusieurs arrêts de principe du Tribunal administratif fédéral (TAF) ainsi que la littérature spécialisée s'y rapportant (voir sur ce point la bibliographie, ch. 8).

Suivant le souhait de l'OFAS, le projet de rapport a été présenté à une sélection de représentantes et représentants d'organisations bénéficiant d'un soutien en vertu de la LEEJ, puis discuté lors d'une audition qui a eu lieu le 16 octobre 2019. Les résultats de cette audition ont été intégrés dans la version finale lorsqu'ils présentaient un intérêt pour l'élaboration du rapport en tant que base d'évaluation. Au cours de l'audition, l'OFAS a en outre pris acte des préoccupations qui dépassaient le cadre du rapport. Il les reliera aux mesures découlant du rapport sur l'évaluation de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, avant de les approfondir.

1 Introduction

L'objectif de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, LEEJ ; RS 446.1) est de renforcer l'engagement de la Confédération en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse (FF 2010 6198). L'encouragement des activités extrascolaires constitue donc un instrument de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse. Afin de comprendre le sens et le but de la LEEJ, les bases légales doivent toujours être accompagnées d'une compréhension de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse.

La politique actuelle en la matière repose sur la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et sur la Convention de l'ONU du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE ; RS 0.107). Elle est fondée sur trois principes : protection, encouragement et participation. L'action du Conseil fédéral se fonde sur sa stratégie du 27 août 2008 intitulée « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse ».

La politique de l'enfance et de la jeunesse suisse opère une distinction entre une politique au sens strict et une politique au sens large. La première porte sur la protection, l'encouragement et l'implication des enfants et des jeunes, tandis que la seconde suit une approche transversale visant à intégrer les préoccupations et les besoins des enfants et des jeunes dans tous les domaines politiques et à créer de bonnes conditions de vie pour les enfants et les jeunes (voir FF 2010 6202 s.).

La répartition fédéraliste des tâches et le rôle prépondérant des organismes privés exercent une forte influence sur la politique suisse de l'enfance et de la jeunesse (voir FF 2010 6198). Au niveau fédéral, la LEEJ est un élément central de la politique de l'enfance et de la jeunesse. De par son soutien financier aux activités extrascolaires, la Confédération contribue à l'encouragement du bien-être physique et intellectuel des enfants et des jeunes, les aide à devenir des adultes conscients de leurs responsabilités envers eux-mêmes et la société, et promeut leur intégration sociale, culturelle et politique (art. 2 LEEJ). La LEEJ régleme, entre autres, les modalités d'octroi d'aides financières aux organismes privés qui sont principalement actifs dans le domaine des activités extrascolaires ou qui proposent régulièrement des programmes dans ce domaine (art. 1, let. a, LEEJ). La loi mentionne quatre types d'activités réalisées par des organismes privés et relevant du domaine des activités extrascolaires qui peuvent bénéficier d'un soutien de la LEEJ :

- les tâches de gestion et les activités régulières (art. 7) ;
- les projets d'importance nationale pouvant servir de modèle ou encourageant la participation des jeunes (art. 8) ;
- la formation et le perfectionnement (art. 9) ;
- les projets visant à favoriser la participation politique au niveau fédéral (art. 10).

L'OFAS, en tant qu'organe de la Confédération responsable de la politique de l'enfance et de la jeunesse (art. 2, al. 2, let. a, de l'ordonnance du 17 octobre 2012 sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, OEEJ ; RS 446.11), est compétent pour fixer et verser les aides financières octroyées au titre de la LEEJ.

Par le passé, quelques organisations confessionnelles dont la demande d'aides financières a été rejetée ne partageaient pas l'avis de l'OFAS selon lequel leurs offres extrascolaires poursuivaient des buts de transmission de la foi ou de conversion religieuse et ne contribuaient pas à l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse au sens de la LEEJ. Le TAF a soutenu à plusieurs

reprises la pratique de l'OFAS à travers sa jurisprudence. Dans son arrêt de principe du 17 juin 2015 (B-5547/2014), il a jugé que les offres d'activités extrascolaires des organisations requérantes devaient être prioritairement axées sur les besoins et les intérêts des enfants et des jeunes. L'encouragement des enfants et des jeunes doit être le but principal des organisations requérantes. Il ne doit pas s'agir d'un moyen d'obtenir des fonds dans un autre but. C'est l'image globale de l'organisation requérante qui est déterminante et non le fait qu'elle soit ou non une organisation confessionnelle.

Le présent rapport sert de base pour examiner la conformité à la LEEJ d'activités extrascolaires destinées aux enfants et aux jeunes.

Le message relatif à la LEEJ ainsi que des arrêts du TAF considèrent le travail social comme une science de référence pour l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (voir par ex. FF 2010 6233 ; arrêt du TAF B-5547/2014 du 17 juin 2015, consid. 5.4.2). C'est la raison pour laquelle, après une première partie consacrée aux bases juridiques, la seconde partie du rapport est dédiée à la perspective spécifique du travail social.

2 Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

La LEEJ règle l'octroi d'aides financières de la Confédération à des organismes privés (art. 6 à 10) ainsi qu'aux cantons et aux communes (art. 11 à 26) en vue de la réalisation d'activités extrascolaires. L'OFAS a reçu comme mandat de mettre en œuvre ces prescriptions légales (art. 2, al. 2, let. a, OEEJ).

La base constitutionnelle de la LEEJ est l'art. 67, al. 2, Cst. :

¹ Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.

² En complément des mesures cantonales, la Confédération peut favoriser les activités extrascolaires des enfants et des jeunes.

La Confédération est donc dotée d'une compétence subsidiaire et facultative consistant à soutenir les activités extrascolaires des enfants et des jeunes. « Extrascolaires » signifie que les activités susceptibles d'être soutenues au titre de la LEEJ se déroulent en dehors des locaux et des horaires scolaires (voir FF 2010 6231). Le fait que l'instruction publique relève de la compétence des cantons (art. 62 Cst.) explique cette limitation de la compétence de la Confédération aux activités extrascolaires.

À la différence de l'école, c'est l'apprentissage non formel et informel qui figure au centre des activités extrascolaires. Les activités extrascolaires s'adressant aux enfants et aux jeunes englobent toutes les activités « favorisant le développement qui complètent la formation scolaire ou préscolaire et qui résultent d'une initiative privée ou publique » (voir FF 2010 6231).

Conformément à l'art. 4 LEEJ, les groupes cibles de la loi sont les suivants :

- a. tous les enfants et les jeunes domiciliés en Suisse, de l'âge d'entrée à l'école enfantine à l'âge de 25 ans ;
- b. les jeunes de moins de 30 ans qui exercent bénévolement une fonction de direction, de conseil ou d'accompagnement au sein d'un organisme privé.

2.1 L'article énonçant le but de la LEEJ comme ligne directrice essentielle dans l'application de la LEEJ

L'article énonçant le but de la LEEJ, à savoir l'art. 2, est la ligne directrice essentielle qui doit être suivie par l'OFAS lors de l'octroi d'aides financières aux organismes privés conformément aux art. 7 à 10 LEEJ (voir FF 2010 6232).

Par la présente loi, la Confédération entend encourager les activités extrascolaires de manière à :

- a. favoriser le bien-être physique et intellectuel des enfants et des jeunes ;
- b. aider les enfants et les jeunes à devenir des adultes conscients de leurs responsabilités envers la société ;
- c. promouvoir l'intégration sociale, culturelle et politique des enfants et des jeunes.

Les deux derniers points (art 2, let. b et c) s'appuient sur l'art. 41, al. 1, let. g, Cst. L'encouragement de l'enfance et de la jeunesse représente donc un but social. Il vise à « encourager les enfants et les jeunes à devenir progressivement des personnes indépendantes, autonomes et responsables, et à les soutenir dans leur intégration sociale, culturelle et politique » qui doit contribuer à créer des conditions favorables à la croissance des enfants et des jeunes (voir FF 2010 6203).

Les offres d'activités extrascolaires visent à créer un cadre organisationnel et à donner aux jeunes la chance « de s'engager de leur plein gré et selon leurs intérêts dans des initiatives et des projets indépendants. Ils peuvent ainsi exploiter leurs capacités intellectuelles, laisser s'épanouir leurs émotions, développer leur créativité, assumer une responsabilité sociale et acquérir des compétences clés, dites *soft skills* (esprit d'équipe, capacité de communication et de gestion de conflits, esprit d'entreprise, motivation), qui leur seront utiles dans leur intégration tant sociale que professionnelle » (voir FF 2010 6203 s.).

Les différents buts étant présentés de manière distincte, le libellé de l'art. 2 LEEJ ne permet pas de savoir s'il est impératif que les activités poursuivent simultanément les trois objectifs (let. a à c) pour l'allocation d'aides financières. L'énumération des objectifs institue toutefois le fait que la Confédération doit « contribuer », avec la LEEJ, à leur réalisation. Il est donc permis de considérer que des activités extrascolaires qui contribuent à atteindre au moins l'un des objectifs remplissent le but de la loi. Inversement, si des activités extrascolaires ne contribuent à la réalisation d'aucun de ces objectifs ou qu'elles sont en contradiction avec l'un des objectifs, elles ne sont alors pas conformes au but de la loi. Cela signifie que la finalité des trois objectifs est contraignante, mais qu'une offre particulière ne doit pas nécessairement tous les poursuivre simultanément.

Dans sa politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse, le législateur s'appuie sur l'impact positif des activités extrascolaires (voir FF 2010 6214), et il énonce à l'art. 2 LEEJ les objectifs qui doivent être suivis à cette fin. Il ne définit toutefois pas la manière dont ces objectifs doivent être atteints. En matière d'activités extrascolaires, tous les types d'offres, de services et d'organismes sont donc envisageables (voir FF 2010 6203). Pour la conception des offres, le travail social est considéré comme une science de référence (voir FF 2010 6233). Cependant, les offres d'activités extrascolaires d'organismes privés conformément aux art. 7 à 10 LEEJ ne peuvent être subventionnées qu'à condition de correspondre au but de la loi.

En ce qui concerne la question de la conformité au but de la LEEJ, l'examen porte sur la finalité d'une offre d'activités extrascolaires et non sur le but poursuivi par l'organisme privé qui dépose la demande d'aides financières. Ainsi, même si le but poursuivi par un organisme ne vise pas en premier lieu l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, des aides financières peuvent lui être octroyées pour une offre d'activités extrascolaires.

Par le passé, la question de la conformité au but de la loi s'est posée pour des offres proposées par des organisations confessionnelles, des organisations d'adultes comportant des sections jeunesse, comme des syndicats ou des partis politiques, et pour d'autres organisations axées sur une thématique spécifique (par ex. organisations de protection de l'environnement). Ces organisations sont examinées plus en détail ci-dessous.

- Organisations confessionnelles

L'État est tenu à la neutralité et à la tolérance à l'égard des différentes croyances. Cette obligation découle de la liberté de religion et de l'interdiction de toute discrimination fondée sur des convictions religieuses ou philosophiques (art. 8, al. 2, Cst.). Il est interdit à l'État de prendre position sur des questions de rectitude théologique, d'évaluer la légitimité d'une croyance et d'y attacher des conséquences juridiques. L'identification de l'État à une croyance particulière n'est pas non plus permise. Le droit à la neutralité religieuse, quant à lui, garantit que, dans des situations comparables, l'État traite les croyances religieuses de manière identique (arrêt du TAF B-5474/2014 du 5 août 2016, consid. 8.1).

De ce fait, l'État ne peut pas octroyer d'aides financières pour des activités extrascolaires qui poursuivent un but à caractère missionnaire. Des offres visant en premier lieu à poursuivre le but religieux d'une organisation, comme la diffusion de contenus religieux, ne sont pas conformes au but de la LEEJ, car ils ne correspondent pas aux objectifs de la politique de l'enfance et de la jeunesse (voir arrêt du TAF B-5269/2014 du 16 mars 2016, consid. 5.1 s.). Cependant, étant donné l'obligation qui s'impose à l'État en matière de neutralité et de respect de la liberté de croyance et de conscience, il n'est pas possible de refuser par principe tout soutien financier au titre de la LEEJ à des organisations confessionnelles. Des offres d'activités extrascolaires proposées par des organisations confessionnelles peuvent donc être conformes au but de la LEEJ lorsqu'elles portent principalement sur les besoins des enfants et des jeunes. De telles offres peuvent donc être conformes à la LEEJ même lorsqu'il y est question de contenus religieux (par ex. vue d'ensemble des différentes religions, sans y attacher un jugement de valeur). Cela correspondrait alors à l'objectif formulé à l'art. 2, let. c, LEEJ. En effectuant cette distinction, il ne s'agit pas de procéder à une évaluation religieuse des organisations confessionnelles, mais plutôt d'examiner le contenu de l'offre d'activités extrascolaires de manière méthodique, à l'aide de motifs qualifiés, factuels et de faits essentiels, et de les confronter avec le but de la LEEJ (voir arrêt du TAF B-5474/2014 du 5 août 2016, consid. 7.1).

- Organisations d'adultes comportant des sections jeunesse, telles que syndicats ou partis politiques (voir FF 2010 6234 s.)

L'une des préoccupations du législateur était d'encourager la participation politique et l'intégration des jeunes. Cela ressort de l'article énonçant le but de la LEEJ (art. 2, let. c, LEEJ ; voir aussi l'art. 10 LEEJ, FF 2010 6234 s. et l'arrêt du TAF B-5438/2014 du 5 juillet 2016, consid. 8.2). Les offres d'activités extrascolaires de ces organismes privés peuvent donc aussi avoir « la politique » pour thématique. En défendant des positions différentes, les partis politiques et les syndicats soutiennent le système politique de la Suisse et le marquent de leur empreinte (voir FF 2010 6216). Toutes ces organisations peuvent proposer des activités extrascolaires, reflétant ainsi l'ensemble du paysage politique. Il est donc évident que les différentes organisations peuvent souligner leurs propres préoccupations politiques dans leurs offres d'activités extrascolaires, et ce sans crainte de se voir refuser des aides financières. Leurs offres doivent toutefois être conformes au but de la LEEJ et respecter les droits fondamentaux.

- Autres organisations axées sur une thématique spécifique (par ex. organisations de protection de l'environnement)

Le message relatif à la LEEJ mentionne d'autres organisations qui ne sont pas explicitement citées dans la loi (par ex. les organisations de protection de l'environnement), mais qui sont susceptibles de recevoir des aides financières (voir FF 2010 6234 s.). Pour ces organismes privés, le point de référence est la politique de l'enfance et de la jeunesse dans un sens large. Celle-ci englobe les différents domaines politiques, à différentes échelles, qui peuvent avoir un impact sur les conditions de vie des enfants et des jeunes. La politique de l'enfance et de la jeunesse est une politique typiquement transversale qui doit veiller à intégrer les besoins particuliers de protection et d'encouragement, ainsi que les perspectives et les préoccupations des jeunes dans d'autres domaines politiques (par ex. social, santé, transports) (voir FF 2010 6202). Ces domaines politiques peuvent aussi

être retrouvés dans la Constitution en tant qu'objectifs étatiques ou intérêts publics spécifiques : par exemple, le développement durable (art. 73 Cst.) ou la protection de l'environnement (art. 74 Cst.). La conformité à la LEEJ peut donc être reconnue du fait que les enfants et les jeunes peuvent découvrir, dans le cadre des activités extrascolaires proposées, des domaines politiques de l'enfance et de la jeunesse au sens large et y participer. Les offres qui sont certes liées à ces domaines politiques, mais en contradiction avec la finalité de la LEEJ (par ex. des offres anti-vaccins, qui contredisent les connaissances scientifiques et qui sont dommageables pour la santé) ne peuvent pas être subventionnées.

Il convient en outre de noter que des organisations qui poursuivent des objectifs contraires aux droits fondamentaux (par ex. des objectifs racistes ou homophobes) n'ont aucun droit à des subventions fédérales. Cela résulte, d'une part, de la LEEJ (art. 6, al. 1, let. c, et FF 2010 6234) et, d'autre part, de l'obligation de la Confédération de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation (art. 35 Cst.).

2.2 Accès non discriminatoire aux offres d'activités extrascolaires et encouragement de l'égalité comme concrétisation de l'article énonçant le but de la LEEJ

Afin que le but de la LEEJ soit une réalité pour tous les enfants et les jeunes qui vivent en Suisse, un accès égalitaire et non discriminatoire aux offres d'activités extrascolaires doit être garanti (art. 3 LEEJ).

Tous les enfants et les jeunes doivent avoir accès aux activités extrascolaires sans subir de discrimination en raison de leur sexe, de leur appartenance sociale, de leur statut de séjour, de leur origine, de leur race, de leurs convictions religieuses ou politiques ni du fait d'un handicap.

Pour vérifier que des activités extrascolaires soient accessibles à tous, on s'assure que leur accès n'est pas discriminatoire au sens de l'art. 8, al. 2, Cst. Cette disposition énumère de manière non exhaustive des éléments constitutifs de discrimination (l'origine, la race, le sexe, l'âge, la langue, la situation sociale, le mode de vie, les convictions religieuses, philosophiques ou politiques ainsi qu'une déficience corporelle, mentale ou psychique). L'art. 3 LEEJ mentionne en outre le statut de séjour, ce qui signifie que les enfants et les jeunes sans statut de séjour régulier (« sans papiers ») doivent pouvoir aussi bénéficier de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (voir FF 2010, p. 6232).

Afin que les enfants et les jeunes socialement défavorisés aient accès aux offres, garantir un seul accès non discriminatoire à ces offres n'est pas toujours suffisant : des mesures doivent être prises afin que ces enfants et ces jeunes aient effectivement accès aux offres (voir FF 2010 6232 et l'art. 41, al. 1, let. g, Cst. en lien avec Bigler-Eggenberger/Schweizer 2014 : ch. 82).

L'interdiction de discrimination mentionnée ci-dessus doit aussi être appréhendée dans une logique d'encouragement : la Confédération doit financer des activités qui s'adressent non seulement à tous les enfants et jeunes, mais aussi à des groupes spécifiques (par ex. les jeunes filles, les enfants en situation de handicap ou les jeunes issus de la migration ; voir FF 2010 6232). Ce type d'encouragement doit permettre de favoriser l'égalité des chances et de mettre fin aux discriminations.

L'art. 3 LEEJ contribue ainsi à la mise en œuvre de l'article énonçant le but de la LEEJ (art. 2). L'accès non discriminatoire aux activités extrascolaires mentionné ci-dessus est, avec

l'art. 2 LEEJ, une condition de la mise en œuvre de la pratique de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse.

Pour examiner toutes les demandes d'aides financières au titre de la LEEJ, les articles énonçant le but de la LEEJ (art. 2) et l'exigence d'un accès non discriminatoire aux activités extrascolaires (art. 3) doivent servir de principes directeurs (voir FF 2010 6232).

2.3 Conditions d'octroi d'aides financières pour des offres d'activités extrascolaires d'organismes privés

L'art. 6 LEEJ énonce les conditions générales d'octroi des aides financières à des organismes privés qui doivent être également remplies, outre les art. 2 et 3. Les art. 7 à 10 posent les conditions générales concernant l'octroi d'aides financières pour des projets d'activités extrascolaires portés par des organismes privés :

- pour des tâches de gestion et des activités régulières (art. 7),
- pour des projets d'importance nationale pouvant servir de modèle ou encourageant la participation des jeunes (art. 8),
- pour la formation et le perfectionnement (art. 9),
- pour des projets visant à encourager la participation politique au niveau fédéral (art. 10).

2.3.1 Autres conditions communes à tous les organismes privés au sens des art. 7 à 10 LEEJ

Les trois conditions générales posées à l'art. 6 LEEJ doivent être toutes remplies afin que la Confédération puisse octroyer des aides financières à un organisme privé pour des projets visés aux art. 7 à 10 LEEJ :

¹ La Confédération peut allouer des aides financières à des organismes privés qui remplissent les conditions suivantes :

- a. ils sont principalement actifs dans le domaine des activités extrascolaires ou proposent régulièrement des programmes dans ce domaine ;
- b. ils ne poursuivent pas de but lucratif ;
- c. ils respectent le droit des enfants et des jeunes à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement au sens de l'art. 11, al. 1, de la Constitution.

² La Confédération n'alloue pas d'aide pour les activités donnant droit à des prestations prévues par la loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport.

Selon l'art. 6, al. 1, let. a, LEEJ, peuvent recevoir des aides financières les organismes privés qui sont principalement actifs dans le domaine des activités extrascolaires ou qui proposent régulièrement des programmes dans ce domaine. En l'occurrence, pour les organisations d'adultes avec des sections jeunesse, il peut s'agir de syndicats, d'associations du personnel ou d'organisations thématiques (par ex. associations de protection de la nature) (voir FF 2010 6234)

L'art. 6, al. 1, let. c, LEEJ renvoie expressément à l'art. 11, al. 1, Cst. La protection des enfants et des jeunes (art. 11 Cst.) est un droit fondamental. Le texte de loi tient donc compte explicitement du mandat constitutionnel confié aux autorités chargées de l'application du droit consistant à prendre en considération les besoins de protection et d'encouragement particuliers des enfants et des jeunes (voir Reusser/Lüscher 2014, N 10 s.). L'OFAS étant, en sa qualité d'autorité étatique, tenu de respecter les droits fondamentaux, le renvoi à la disposition constitutionnelle n'est en principe pas nécessaire. Il montre cependant clairement la manière dont la disposition doit

être interprétée, à savoir que le bien de l'enfant a une valeur constitutionnelle et qu'il doit être la maxime suprême lors de l'octroi d'aides financières pour les offres extrascolaires visées aux art. 7 à 10 LEEJ (voir Reusser/Lüscher, art. 11, N 8). Le renvoi à l'art. 11, al. 1, Cst. souligne en outre que l'art. 35, al. 3, Cst. s'applique, c'est-à-dire que l'État doit veiller à ce que les tiers respectent également, dans la mesure du possible, le droit de protection et d'encouragement posé par l'art. 11, al. 1, Cst. (voir Reusser/Lüscher 2014, N 28).

Pour toutes les demandes d'organismes privés conformément aux art. 7 à 10 LEEJ, il convient en outre de noter que les offres extrascolaires susceptibles de donner droit à des prestations au titre de la loi sur l'encouragement du sport (art. 6, al. 2, LEEJ) ne peuvent pas être subventionnées en vertu de la LEEJ.

2.3.2 Conditions pour l'encouragement de projets spécifiques portés par des organismes privés en vertu des art. 7 à 10 LEEJ

Les conditions d'octroi d'aides financières pour des projets uniques d'activités extrascolaires portés par des organismes privés sont décrites ci-dessous.

2.3.2.1 Aides financières pour des tâches de gestion et des activités régulières (art. 7 LEEJ)

La Confédération peut octroyer des aides financières à des organismes privés à condition qu'ils remplissent les conditions suivantes :

Art. 7 Aides pour des tâches de gestion et des activités régulières

¹ La Confédération peut allouer des aides financières à des associations faïtières et à des plateformes de coordination actives à l'échelle nationale dans le domaine des activités extrascolaires pour leur gestion et leurs activités régulières, si elles remplissent les conditions suivantes :

- a. elles représentent un nombre important d'organismes privés ou publics ;
- b. elles assument des tâches d'information et de coordination aux niveaux national ou international ;
- c. elles s'emploient à développer les activités extrascolaires et à garantir leur qualité.

² La Confédération peut allouer des aides financières à des organisations particulières qui remplissent les conditions suivantes :

- a. a. elles sont actives à l'échelle du pays ou d'une région linguistique ;
- b. b. elles existent depuis au moins trois ans ;
- c. c. elles assument des activités régulières dans au moins un des domaines suivants :
 1. organisation de manifestations dans le domaine des activités extrascolaires,
 2. échanges de jeunes à l'échelle internationale ou entre des régions linguistiques différentes,
 3. information et documentation sur des thèmes liés à l'enfance et à la jeunesse,
 4. collaboration et coordination avec des organisations étrangères ou internationales en faveur de l'enfance et de la jeunesse ;
- d. en fonction du type d'organisation, elles remplissent l'une des conditions suivantes :
 1. en tant qu'organisations fondées sur l'adhésion : compter au moins 500 enfants et jeunes parmi leurs membres actifs,

2. en tant qu'organisations non fondées sur l'adhésion : ouvrir leurs activités régulières à tous les enfants et les jeunes sans poser de conditions préalables et atteindre par ces activités un public d'une certaine taille,
3. en tant qu'associations spécialisées dans les échanges de jeunes à l'échelle internationale ou entre des aires linguistiques différentes : organiser chaque année au moins 50 séjours individuels, linguistiques ou à l'étranger.

Il convient de préciser quelques aspects découlant de l'al. 2 : les organisations qui ne sont actives qu'à l'échelle cantonale ou régionale ne peuvent pas recevoir d'aides financières. Pour pouvoir en obtenir, les organisations doivent exister depuis au moins trois ans, ce qui permet de s'assurer que leurs structures et leurs activités reposent sur des bases solides.

Les activités doivent avoir lieu régulièrement pour justifier un soutien financier à des structures opérationnelles bien établies. Pour que des activités soient réputées « régulières », il doit s'agir « d'activités statutaires ayant lieu non pas une fois dans l'année, mais à intervalles plus courts ou de façon continue » (FF 2010 6235).

2.3.2.2 Aides financières pour des projets d'importance nationale pouvant servir de modèle ou encourageant la participation des jeunes (art. 8 LEEJ)

La Confédération peut soutenir, pour une durée maximale de trois ans, des projets ponctuels d'importance nationale pouvant servir de modèle ou encourageant la participation des jeunes.

¹ La Confédération peut allouer des aides financières à des organismes privés pour des projets d'importance nationale limités dans le temps qui remplissent une des conditions suivantes :

- a. ils peuvent servir de modèle pour le développement des activités extrascolaires ;
- b. ils encouragent particulièrement la participation des enfants et des jeunes à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet considéré.

² Le Conseil fédéral peut lier l'octroi d'aides financières à la prise en compte de thématiques et au respect d'objectifs qu'il aura définis.

Avec la révision totale de la LEEJ, le législateur entendait encourager davantage les formes ouvertes et novatrices d'animation pour l'enfance et la jeunesse. Les projets à caractère de modèle aident à introduire de nouvelles formes d'activités extrascolaires et de nouvelles méthodes de travail. Afin que les acquis du projet puissent être transposés dans d'autres contextes, les parties prenantes doivent veiller à ce que les échanges d'information, de savoir-faire et d'expériences requis aient lieu (voir FF 2010 6236 s.). D'autres conditions sont posées à l'art. 8, al. 1, OEEJ pour les projets pouvant servir de modèles.

Pour les projets encourageant la participation des enfants et des jeunes, des précisions sont apportées par l'art. 8, al. 2, OEEJ. Il doit s'agir de projets élaborés, dirigés et réalisés pour l'essentiel par des enfants ou des jeunes, ou de projets dans lesquels les enfants ou les jeunes ayant particulièrement besoin d'encouragement jouent un rôle central et actif (voir ch. 4.2.1 La participation en tant que caractéristique).

Le Département fédéral de l'intérieur peut définir des thématiques et des objectifs pour des projets pouvant servir de modèle et des projets encourageant la participation des enfants et des jeunes (art. 9 OEEJ). Le sens et le but d'un pilotage du contenu (thématiques et objectifs) sont de renforcer le potentiel d'innovation de l'encouragement lorsque différents projets portant sur un même thème sont réalisés simultanément par différentes organisations (voir FF 2010 6237).

2.3.2.3 Conditions posées aux organismes privés pour obtenir des aides financières pour la réalisation de projets dans les domaines de la formation et de la formation continue (art. 9 LEEJ)

¹ La Confédération peut allouer des aides financières à des organismes privés pour la formation et la formation continue de jeunes qui exercent bénévolement une fonction de direction, de conseil ou d'accompagnement.

² Le contenu des cours de formation et de formation continue est défini d'un commun accord par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et l'organisme considéré.

Toujours pour répondre à la question de savoir si des offres d'activités extrascolaires sont conformes au but de la LEEJ, il convient, pour les activités relevant de la formation et de la formation continue (art. 9 LEEJ), de souligner les aspects mentionnés qui suivent.

Les conditions d'octroi des aides financières pour des offres de formation et de formation continue sont posées à l'art. 9 LEEJ et à l'art. 12 OEEJ. Le TAF a précisé à plusieurs reprises ces conditions :

Les cours de formation et de formation continue, qui doivent être organisés régulièrement, forment les jeunes qui y participent à l'exercice de leur fonction de direction, de conseil ou d'accompagnement au sein de l'organisme requérant et doivent être clairement distingués des activités statutaires générales de l'organisme qui organise les cours.

Les cours de formation et de formation continue au sens de la LEEJ ont pour but de former les participants à leur activité bénévole dans le cadre des activités extrascolaires (voir arrêt du TAF B-308/2013 du 16 décembre 2015, consid. 4). Cela signifie qu'en matière de formation et de formation continue, les activités extrascolaires destinées aux enfants et aux jeunes proposées par l'organisme requérant doivent être conformes aux exigences qualitatives posées par l'art. 2 en relation avec l'art. 6, al. 1, LEEJ (voir arrêt du TAF B560/2017 du 21 novembre 2017, consid. 6.2).

Pour l'octroi d'aides financières, deux objectifs doivent être poursuivis dans le domaine de la formation et de la formation continue : d'une part, les offres doivent correspondre à l'objectif de la LEEJ et, d'autre part, les activités réalisées à l'issue de la formation ou de la formation continue doivent être, elles aussi, conformes au but de la LEEJ (voir arrêt du TAF B6111/2018 du 30 janvier 2019, consid. 4.5.2.4).

2.3.2.4 Participation politique au niveau fédéral (art. 10 LEEJ)

Cet article crée la base légale pour encourager les formes de participation politique au niveau fédéral :

¹ La Confédération peut allouer des aides financières à des organismes privés pour la réalisation de projets visant à encourager la participation politique des jeunes au niveau fédéral.

² Les organismes considérés veillent à ce que les enfants et les jeunes ayant particulièrement besoin d'encouragement soient associés de manière appropriée à la préparation et à la réalisation de tels projets.

Selon l'art. 15 OEEJ, sont réputés « projets visant à encourager la participation politique » les offres régulières dans ce domaine et les projets uniques dans ce domaine limités à trois ans (par ex. la Session fédérale des jeunes, voir FF 2010 6238).

L'art. 10, al. 2, LEEJ reprend explicitement l'obligation posée à l'art. 3 LEEJ consistant à associer aux projets les jeunes ayant des besoins particuliers d'encouragement.

3 Histoire des formes d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

Les formes actuelles d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse sont fortement marquées par leur histoire. Le présent chapitre expose les trois formes principales existant en Suisse : les associations de jeunesse, l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert – et animation socio-culturelle – et les organisations d'encouragement avec activités de type projet. En raison de la grande importance, encore aujourd'hui, des Églises nationales et des autres organisations confessionnelles dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, un sous-chapitre spécifique leur est consacré.

3.1 Associations de jeunesse

La toute fin du XIX^e siècle a vu naître des mouvements et organisations de jeunesse aux fondements idéologiques et politiques divers (voir Savage 2008), notamment le mouvement Wander-vogel, les organisations de jeunesse du mouvement des travailleuses et travailleurs ou les associations catholiques de jeunes hommes. Les idées et les dynamiques des nouveaux mouvements ont aussi influencé les organisations religieuses et professionnelles ainsi que les organisations de loisirs de l'époque, de sorte que de nombreuses associations de jeunesse aux orientations différentes se sont développées. Ces associations se sont fortement transformées au cours du XX^e siècle, en réaction aussi à l'évolution de la société.

La littérature définit les associations de jeunesse soit en fonction de leur structure, soit selon leur méthodologie et leur pédagogie.

La définition structurelle décrit ces associations comme des regroupements bénévoles sur la durée qui sont tenus à certains objectifs et/ou à certaines philosophies et ayant généralement la forme juridique d'une association. La structure des associations dont les enfants et les jeunes peuvent être membres directement est très souvent marquée par une organisation autonome et par le bénévolat. La définition basée sur la structure est plutôt vaste et inclut la plupart des organisations de jeunesse suisses. Dans la suite du présent document, les organisations qui répondent aux critères de la définition structurelle sont appelées organisations de jeunesse avec structure associative.

La définition basée sur la méthodologie et la pédagogie se fonde sur les particularités des associations de jeunesse au niveau pédagogique et méthodologique :

1. L'essence de l'activité des associations de jeunesse est le travail éducatif organisé pour des enfants et des jeunes du même âge. Le fait que des jeunes soient actifs en tant que moniteurs favorise des espaces permettant aux participants de faire leurs expériences propres et spécifiques, ce qui ne serait pas le cas avec une éducation intergénérationnelle (Gängler 2015 : 778). Au sein des associations de jeunesse, ces jeunes rendent leurs propres expériences de vie accessibles à d'autres enfants et jeunes et ont ainsi souvent un rôle important en tant que personne de référence extrafamiliale.
2. Les associations de jeunesse leur offrent la possibilité de prendre tôt la responsabilité d'autres enfants et jeunes en tant que moniteurs, sans être accompagnés ou directement contrôlés par des adultes. S'ajoute à cela la marge de manœuvre au sein de l'association, qui leur permet d'expérimenter spécifiquement leur sentiment d'efficacité personnelle.
3. La pédagogie des associations de jeunesse est une approche de groupe qui diffère selon l'âge et le rôle (participants / moniteurs).

4. Les associations de jeunesse représentent une instance de socialisation en dehors de la famille, de l'école et de la formation, et une institutionnalisation des relations intergénérationnelles. Elles permettent aux enfants et aux jeunes de former leurs propres « réseaux sociaux » (Gängler 2015 : 778), qui représentent un lieu d'expression de questionnements sur le sens et les valeurs ainsi qu'un champ d'expérimentation de projets de vie.
5. Les associations de jeunesse se considèrent comme des mouvements éducatifs transmettant activement des valeurs à travers des discours et des attentes de comportement éthiques (par ex. la solidarité comme valeur de l'association, et donc l'attente d'une entraide).

Les trois associations de jeunesse les plus importantes de Suisse (le Mouvement Scout de Suisse, Jungwacht Blauring [Jubla] et les UC Suisses) répondent à la définition basée sur la méthodologie et la pédagogie. Lorsqu'il est question des associations de jeunesse dans le cadre de discours (professionnels ou non) sur le travail social en Suisse, ce sont en général ces trois associations qui sont visées.

3.1.1 Organisations de jeunesse avec structure associative

Il existe de nombreuses organisations de jeunesse avec structure associative en Suisse. Il s'agit soit d'organisations de membres, dont les enfants et les jeunes sont membres (par ex. clubs de loisirs), soit de regroupements d'organisations représentant des intérêts communs (par ex. associations faïtières), soit d'organisations ayant des tâches et des intérêts spécifiques (par ex. organisations spécialisées dans les échanges ; voir ch. 5.1 But des organisations).

La liste des organisations soutenues par l'OFAS au moyen d'aides financières pour des tâches de gestion et des activités régulières, de même que l'origine géographique des 58 membres du Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), montrent que les organisations actives à l'échelle d'une région linguistique sont proportionnellement plus nombreuses en Suisse alémanique qu'en Suisse latine.

3.1.2 Associations de jeunesse : Mouvement Scout de Suisse, Jubla et UC Suisses

De par leur taille et leur importance, le Mouvement Scout de Suisse (47 000 membres¹), Jubla (32 000 membres) et les UC Suisses (13 000 membres) occupent une place particulière en tant qu'associations de jeunesse. Le Mouvement Scout de Suisse est présent dans tout le pays, contrairement aux UC Suisses (Suisse alémanique et Suisse romande) et à Jubla (Suisse alémanique). Le Mouvement Scout de Suisse est membre de l'Organisation mondiale du mouvement scout (WOSM) et de l'Association mondiale des guides et éclaireuses (WAGGGS) ; les UC Suisses font partie des fédérations européenne et mondiale de l'Union chrétienne de jeunes gens (YMCA) et de l'Association Chrétienne des Jeunes Femmes (YWCA).

Malgré des traditions différentes et une identité associative marquée, leurs approches (cadre, pédagogie et méthodologie) se ressemblent : jeunes responsables d'enfants et d'autres jeunes (du même sexe), importance élevée de l'aspect éducatif et du volontariat, pédagogie par l'expérience et en extérieur axée sur des groupes d'enfants de même âge, leçons de groupe et camps de vacances au cœur du programme et compréhension marquée par la préservation des valeurs en tant que mouvement éducatif.

¹ Données issues du site Internet de chaque organisation (sites consultés le 23.7.2019).

La création par Robert Baden-Powell du mouvement scout avec la réunion, pour la première fois, des sections locales des UC Suisses, en 1910, constitue une pierre angulaire dans l'histoire des associations de jeunesse. C'est la raison pour laquelle les UC Suisses se sentent liées à l'approche de Baden-Powell. En 1913, le Mouvement scout de Suisse (MSdS) a vu le jour, suivi six ans plus tard par la création de la Fédération des Éclaireuses Suisses (FESes). Des sections locales confessionnelles se trouvant depuis le début au sein des mouvements de jeunes hommes et de jeunes femmes ont mené à la création de sous-fédérations confessionnelles ou propres à une région linguistique au sein du mouvement scout, comme le Verband katholischer Pfadfinder (VKP) ou l'Associazione Esploratori Esploratrici Cattolici au Tessin. Des associations de jeunesse ont également été formées en dehors du mouvement scout, avec des activités et des structures qui s'en rapprochent parfois beaucoup : l'association catholique Jungwacht und Blauring a ainsi été fondée dans les années 1930. En ce qui concerne l'Église réformée, trois organisations pionnières se sont regroupées en 1937 pour former la Junge Kirche. La création de toutes ces nouvelles organisations et le renforcement général des structures nationales ou propres à une région linguistique dans les années 1930 doivent aussi être compris comme une partie intégrante du mouvement de défense spirituelle du pays visant à résister contre le spectre de la montée du fascisme et du communisme chez les jeunes. Le Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Ferienhilfe und Ferienarbeit (SAF), fondé en 1933 et renommé Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (Conseil suisse des activités de jeunesse, CSAJ) en 1944, est l'organisation faîtière de l'animation enfance et jeunesse. Elle est devenue dans les années 1970 une organisation majeure pour les activités extrascolaires et pour les préoccupations des enfants et des jeunes.

À la fin des années 1960, les associations de jeunesse ont été confrontées à une grave crise en raison des bouleversements de la société. Par le passé, elles étaient souvent en lien étroit avec un milieu spécifique (par ex. le milieu des travailleurs et travailleuses sociaux-démocrates, ou le milieu confessionnel) ; cela leur assurait le soutien du milieu en question et facilitait le recrutement de membres (voir Gängler 2015 : 777). La perte de sens au sein des milieux traditionnels a affaibli la base de soutien et de recrutement, et un élément central de l'identité associative a ainsi été perdu. En outre, la pédagogie des associations d'alors, en particulier la conception de la gestion, est devenue obsolète de par les évolutions de la société. De ce fait, les associations ont perdu un nombre considérable de membres et beaucoup d'entre elles ont été dissoutes. L'avenir des associations de jeunesse traditionnelles était alors devenu incertain. Jusqu'au milieu des années 1970, le Mouvement Scout de Suisse, Jubla et les UC Suisses ont surmonté cette crise grâce à de nouvelles approches pédagogiques et à la fonction structurante du nouveau programme fédéral d'encouragement du sport intitulé « Jeunesse+Sport ».

En comparaison avec la période de création effervescente, la tendance religieuse ou confessionnelle des associations liées par une idéologie (comme les UC Suisses, Jubla, le VKP ou l'Associazione Esploratori Esploratrici Cattolici) s'est progressivement effacée jusqu'aux années 1960 ; ont subsisté les questionnements sur le sens ainsi que la proximité avec une Église nationale ou une tradition religieuse. A contrario, le Bund Evangelischer Schweizer Jungscharen (BESJ) par exemple, créé en 1953, et d'autres groupes de jeunes d'inspiration religieuse et généralement plus petits ont un profil plus fortement marqué par l'aspect religieux ou confessionnel dans leurs activités et leurs principes, avec notamment une identité missionnaire.

Les membres du Mouvement Scout de Suisse, de Jubla et des UC Suisses, viennent, dans leur majorité, de la classe moyenne, avec un bon niveau d'instruction. La part des jeunes issus de la migration y est en outre inférieure à la moyenne de la population générale. Au cours des vingt

dernières années, les associations de jeunesse ont travaillé activement pour devenir plus accessibles et pour augmenter la flexibilité de leurs offres, afin d'accueillir des enfants et des jeunes de différents milieux socio-économiques (voir Gerodetti/Fuchs 2019 en cours de publication ; Krummenacher 2014 ; Meister 2014).

Les activités typiques de ces associations comprennent des activités conviviales, musicales ou créatives, ou encore informatives et éducatives (en particulier la formation de moniteurs) ainsi que des actions ou projets plus importants de durée limitée (voir Gängler 2015 : 780).

L'âge relativement peu élevé des moniteurs (généralement entre 16 et 20/22 ans) est une spécificité des associations suisses. La formation des jeunes pour des tâches de monitorat et la garantie de structures associatives bénévoles au niveau local, cantonal et national jouent donc un rôle important. La formation initiale et la formation continue sont généralement assurées au sein des associations et sont marquées par les structures de Jeunesse+Sport. Cela permet une structure éducative typiquement suisse, sur le modèle d'une milice, dans laquelle de jeunes adultes bénévoles assurent la formation des moniteurs, soutenus par une direction réduite.

Les signes laissent à penser que les principales associations de jeunesse suisses représentent toujours des organisations importantes pour l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse : après une longue période de recul modéré, le nombre de leurs membres connaît une hausse relativement nette depuis environ cinq ans (Suter 2018).

3.2 L'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et l'animation socioculturelle

De 1945 à 1968, les associations traditionnelles ont fait office de garantes de l'utilité des activités de jeunesse (voir Wettstein 1989 : 54). Du point de vue de la société des adultes, elles avaient deux fonctions principales : l'intégration des générations montantes dans la société actuelle et dans les structures et milieux religieux, ainsi qu'une fonction de contrôle et de discipline. Les représentants des premières cultures jeunes, des débuts du mouvement rock (*Halbstarke*, « blousons noirs ») ou les existentialistes revendiquaient leur propre monde culturel et évoluaient en dehors des structures traditionnelles. À la fin des années 1950, les *Halbstarke* et les blousons noirs, avec leurs apparitions provocatrices et sauvages, ont fait grand bruit comparé à la taille de leurs groupes respectifs. Par la suite, les premiers centres de jeunesse ont vu le jour en Suisse romande, portés par des églises, des syndicats ou des associations. Les années 1960 ont vu la création des premières écoles formant à l'animation jeunesse, à Genève, et à l'animation socioculturelle, à Lausanne et à Genève (voir Fuchs/Müller/Casutt 2019). Durant la même décennie, les premières maisons des jeunes sont nées de manière isolée. Globalement, l'animation jeunesse hors association restait toutefois largement méconnue (Wettstein 1989).

Les soulèvements étudiants de la fin des années 1960 ont changé la situation. En 1968, des mouvements dans toute la Suisse réclamaient davantage de pouvoir de codécision et plus de place pour l'expression culturelle, et donc de nouvelles formes d'animation jeunesse. Nombre d'associations existantes, qui perdaient de leur attrait depuis le début des années 1960 (voir Schenker 2017 : 87), étaient également critiquées par les représentants du mouvement de 1968 en raison de leur pédagogie autoritaire (Münchmeier 1998). Si le mouvement de 1968 en Suisse est resté relativement marginal comparé à ceux ayant eu lieu en France ou en Allemagne, il a toutefois eu un impact durable sur la société et a mené notamment à la première vague de création d'associations de jeunesse en milieu ouvert, en particulier dans les villes de plus de 15 000 habitants ayant une fonction centrale (Wettstein 2005 : 469). En Suisse alémanique,

outre les institutions portées par des associations indépendantes, de nombreuses offres en milieu ouvert ont vu le jour au sein des Églises nationales (voir ch. 3.4 Églises et autres organisations confessionnelles). Durant la même période, des « maisons de quartier » étaient créées en Suisse romande, par exemple à Genève. En 1971, un premier centre de jeunesse cogéré par des jeunes est né au Tessin (voir Müller/Casutt/Warynski 2019 en cours de publication).

Les promesses non tenues concernant les exigences du mouvement de 1968 en termes de liberté culturelle et d'autonomie pour les jeunes ont contribué à déclencher en 1980 le mouvement de jeunesse zurichois. Les agitations à Zurich (1980/82) ont fortement résonné à Lausanne, Berne et Bâle. La politique de la jeunesse faisait partie des thèmes abondamment discutés et l'animation jeunesse était de plus en plus vue comme relevant de la compétence des communes politiques. Cela a entraîné dans toute la Suisse une deuxième vague de création d'offres d'animation jeunesse en milieu ouvert et d'animation socioculturelle ayant les jeunes comme groupe cible. Jusqu'au milieu des années 1990, les jeunes de plus de 16 ans constituaient le groupe cible principal de l'animation en milieu ouvert. Par la suite, la participation de cette tranche d'âge a diminué et les 13-16 ans sont devenus les principaux utilisateurs de ces offres. L'âge moyen des jeunes visés par l'animation jeunesse en milieu ouvert a continué à diminuer au cours des vingt dernières années. En parallèle, des offres en milieu ouvert visant volontairement les enfants et de nouvelles formes d'animation jeunesse en milieu ouvert (par ex. hors murs) étaient créées.

En Suisse, l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert diffère selon les régions linguistiques en raison du fédéralisme et de traditions variées. En Suisse romande et au Tessin, les offres hors association de jeunesse sont moins souvent décrites comme de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert, mais sont plutôt considérées comme une partie spécifique de l'animation socioculturelle, dédiée à la jeunesse. En Suisse alémanique, l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert s'est établie comme un domaine du travail social. Sur le plan professionnel, elle s'inspire fortement de l'animation socioculturelle, mais aussi des évolutions du domaine dans l'espace germanophone. Ainsi, si les pratiques en matière d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert sont similaires au-delà des frontières linguistiques, de légères divergences peuvent cependant être relevées en ce qui concerne la terminologie et les méthodes de travail.

Au Tessin et en Suisse alémanique, l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert est en règle générale proposée dans les unités organisationnelles spécialisées pour chaque groupe cible. À l'inverse, en Suisse romande, les offres en milieu ouvert pour les enfants et les jeunes sont le plus souvent proposées par les centres de loisirs ou les maisons de quartier, qui regroupent plusieurs générations.

Les différences d'orientation professionnelle entre régions linguistiques marquent encore aujourd'hui l'identité des spécialistes et les champs d'action. Les échanges entre régions linguistiques ont augmenté ces dernières années grâce aux efforts d'Infoclic et des organisations faitières que sont l'AFAJ, federanim.ch et Giovanimazione. Afin d'inclure les différentes situations, le présent rapport utilise la notion d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et d'animation socioculturelle (avec des enfants et des jeunes).

La compréhension de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert en tant que domaine du travail social et celle de l'animation socioculturelle avec des enfants et des jeunes doivent être catégorisées de la même manière en tant qu'encouragement de l'enfance et de la jeunesse au sens de la LEEJ : indépendamment de leur approche, leurs offres sont bénévoles, individuelles et largement accessibles aux enfants et aux jeunes. Elles sont axées sur la participation et s'inspirent des besoins des enfants et des jeunes. Contrairement aux associations de jeunesse, les

offres d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et d'animation socioculturelle ne requièrent pas d'adhésion en tant que membre (voir DOJ/AFAJ 2018 ; Gerodetti/Fuchs/Schnurr 2019 en cours de publication ; Müller et al. 2019 en cours de publication ; Schenker 2017). Tout comme les offres des associations de jeunesse, celles de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle misent sur la continuité et sont ancrées dans le contexte local (commune, quartier, région) (voir Fuchs et al. 2019 ; Gerodetti/Fuchs 2019 en cours de publication ; Gerodetti et al. 2019 en cours de publication).

Contrairement aux associations de jeunesse, elles visent davantage les enfants et les jeunes provenant de milieux socio-économiques modestes et ayant un faible niveau d'instruction ainsi que les jeunes issus de la migration.

Les offres de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle sont aujourd'hui financées et portées en premier lieu par des communes politiques, des Églises nationales et des organismes faïtiers locaux. Parmi les offres typiques on trouve notamment les offres culturelles pour la jeunesse, les parcs de jeux et d'aventures, les centres de quartier et communautaires (centres de loisirs, maisons de quartier), les offices de l'enfance et de la jeunesse, les clubs d'enfants et de jeunes, l'animation jeunesse mobile, les offres spécifiques à un groupe cible ou les formes autogérées comme les groupes de pairs (voir Gerodetti/Fuchs 2019 en cours de publication).

La professionnalisation du domaine de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle avec des enfants et des jeunes a fortement progressé au cours des deux dernières décennies. Dans chaque région linguistique, les hautes écoles spécialisées et la création d'associations faïtières (AFAJ en Suisse alémanique, federanim.ch en Suisse romande et Giovanimazione au Tessin) ont joué un rôle majeur à cet effet (voir Gerodetti et al. 2019 en cours de publication ; Müller et al. 2019 en cours de publication). L'élaboration d'une politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse depuis les années 1970 ainsi que la création de bases légales en la matière depuis les années 1990 ont également contribué à la professionnalisation des formes d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert. Dans la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, les enfants aussi, en plus des jeunes, ont été définis comme groupe cible des offres ; la classe d'âge visée a ainsi été étendue.

Depuis leur naissance dans les années 1960, les offres et les institutions de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle permettent la participation directe des enfants et des jeunes. Les spécialistes de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle sont de plus en plus chargés par les communes d'encourager la participation des enfants et des jeunes dans la collectivité publique (FF 2010 6210). La double fonction de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle gagne visiblement en importance : au niveau opérationnel, dans le cadre des offres pour les enfants et les jeunes, et au niveau stratégique de la politique de la jeunesse, dans le domaine de la promotion de conditions positives de développement pour les enfants et les jeunes et de l'encouragement d'une participation communale (voir DOJ/AFAJ 2018 ; Gerodetti/Fuchs 2019 en cours de publication ; Gerodetti et al. 2019 en cours de publication ; Müller et al. 2019 en cours de publication ; Schenker 2017 ; Zinser 2005).

3.3 Organisations d'encouragement avec activités de type projet

Depuis le milieu des années 1990, des organisations d'encouragement avec activités de type projet naissent autour des thèmes liés à la jeunesse et des idées visant à résoudre les problèmes

sociaux dans le domaine de la jeunesse sont mises en œuvre (par ex. Infoclic, le NCBI ou Idée Sport). Par le passé, les impulsions ayant mené à la création de ce type d'organisations venaient principalement de particuliers ou de groupes d'initiatives, mais aussi de fondations ou d'associations faitières. Les nouvelles organisations se positionnent le plus souvent en tant qu'organisations à but non lucratif avec un thème, un problème ou un groupe thématique spécifiques concernant la jeunesse. Les thèmes majeurs sont par exemple la participation, la promotion de la santé, la prévention de la violence ou de la dépendance, le sport, le théâtre, la politique, les médias sociaux, la protection de la nature, la migration, les échanges culturels ou la diversité. Du point de vue de l'approche, la plupart des offres de ces organisations d'encouragement sont semblables à celles de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socio-culturelle.

Les organisations actives dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et centrées sur les projets sont répandues en Suisse alémanique et en Suisse romande, moins au Tessin. Les offres et les organisations diffèrent grandement les unes des autres. Elles peuvent être destinées à un large public (par ex. Infoclic) ou axées sur un certain groupe cible, par exemple les jeunes lors de leur passage de l'école à une formation professionnelle.

La prise de contact avec les groupes cibles se fait souvent en collaboration avec l'école ou sur les lieux de l'animation enfance et jeunesse. Les activités ont en partie lieu dans un contexte scolaire ou proche de l'école et doivent être basées sur le volontariat, ce qui peut représenter dans une certaine mesure une contradiction avec la définition de l'encouragement extrascolaire. Il est toutefois essentiel qu'elles aient lieu en dehors des cours ordinaires.

L'entrée en vigueur de la LEEJ (et en particulier des art. 8 et 10), le type d'octroi de subventions et de fonds institutionnels et la perception par la société des problèmes spécifiques aux jeunes ou aux groupes cibles sont autant de raisons supplémentaires pour lesquelles les organisations d'encouragement avec activités de type projet ont gagné en importance. Du fait de l'environnement concurrentiel dans lequel elles se trouvent et de leur financement souvent limité dans le temps, ces organisations se distinguent en général par un professionnalisme élevé, une force d'innovation et une image professionnelle incluant une présence médiatique.

Du fait de leur qualité d'organisme et de leur forme juridique ainsi que de leur orientation vers les projets, les organisations d'encouragement privées avec activités de type projet sont avantagées par rapport à l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et à l'animation socioculturelle pour ce qui est de l'obtention de subventions et de fonds institutionnels. Les projets concrets avec objectifs d'efficacité répondent généralement mieux aux critères à remplir que les offres qui s'adressent à tous les enfants et jeunes d'une communauté. La force des associations de jeunesse ainsi que de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle réside dans la durabilité, dans la localisation au sein de l'environnement de vie des enfants et des jeunes (communes, régions, quartiers) et dans la mise en réseau avec les responsables politiques et l'administration. Ces derniers temps, de plus en plus de coopérations s'organisent sur place entre des organisations d'encouragement avec activités de type projet et l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert ainsi que l'animation socioculturelle.

3.4 Églises et autres organisations confessionnelles

On estime que les Églises nationales portent ou cofinancent aujourd'hui environ un cinquième des offres d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert, et plus de la moitié des sections locales des grandes associations de jeunesse ont un lien avec la religion ou avec une confession.

Les Églises et les autres organisations confessionnelles proposent par ailleurs de nombreuses autres offres destinées aux enfants et aux jeunes ayant pour objectif par exemple une socialisation ou une formation religieuse.

La pratique actuelle des Églises et des autres organisations confessionnelles en matière d'activités extrascolaires est fortement marquée par leurs changements internes et par les évolutions de la société au cours des cinquante dernières années :

1. À partir des années 1970, la Suisse a connu une nette progression de la laïcisation et une déconfectionnalisation qui persistent encore aujourd'hui. Jusqu'à la fin des années 1960, plus de 95 % de la population suisse faisait partie d'une Église nationale et la quasi-totalité de l'animation jeunesse de l'époque avait des liens confessionnels. Aujourd'hui, les associations religieuses de l'enfance et de la jeunesse comme Jubla ou le VKP se définissent comme des organisations autonomes en lien avec l'Église catholique et ouvertes aux enfants et aux jeunes de toutes les religions et confessions. Dans sa prise de position sur la croyance et l'église, Jubla explique que toutes les croyances ont leur place chez elle, et qu'une certaine croyance ou l'appartenance à une religion ou à une Église en particulier ne constituent ni une condition ni un objectif en vue de devenir membre de l'organisation ou d'y assumer des responsabilités (Jungwacht Blauring o.J.).
2. À la suite du Concile Vatican II, l'Église catholique s'est ouverte et, au début des années 1970, elle est devenue pionnière de l'animation jeunesse en milieu ouvert en Suisse alémanique, sans que cela ait été prévu. L'Église réformée a elle aussi commencé à s'engager plus activement dans le domaine extrascolaire. Ainsi, outre les associations de jeunesse, un autre domaine des activités de nature diaconale² a vu le jour au sein des Églises nationales.
3. Avec la perte d'importance des Églises nationales et la pluralité croissante au sein des Églises et de la société, le nombre d'organisations confessionnelles et de mouvements religieux a augmenté. En milieu réformé, il s'agit par exemple d'organisations d'inspiration évangélique libre. Des mouvements religieux fonctionnant selon des principes similaires sont nés au sein de l'Église catholique. L'importance et l'expression de ces mouvements en Suisse divergent selon les régions linguistiques. Ces groupements ont en commun de disposer généralement d'une conscience missionnaire et de se positionner en contrepoint d'approches essentiellement diaconales.

Tenir compte de ces évolutions permet de constater deux tendances opposées au sein des Églises nationales et des autres organisations confessionnelles : d'une part, une attitude diaconale volontairement non missionnaire et, d'autre part, un mode de travail explicitement religieux et partiellement missionnaire. Cela signifie qu'une partie des offres pour les enfants et les jeunes doit être imputée aux Églises nationales et à d'autres organisations confessionnelles d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, et qu'une partie des offres poursuivent d'autres objectifs (par ex. socialisation religieuse ou prosélytisme ; voir ch. 7.1 Organisations confessionnelles).

² Voir ch. 7.1 « Organisations confessionnelles » sur les différences entre l'approche diaconale et l'approche missionnaire de l'animation enfance et jeunesse.

4 Bases de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du point de vue du travail social

Le présent chapitre expose brièvement les principales approches professionnelles du travail social concernant l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ainsi que ses conditions fondamentales et ses caractéristiques.

4.1 Approches de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

D'un point de vue du travail social, trois aspects sont essentiels pour l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse : l'animation enfance et jeunesse axée sur l'espace de vie et l'environnement socio-spatial dans la tradition d'Ulrich Deinet, et plus particulièrement dans la tradition de Christian Reutlinger pour la Suisse (Deinet 2005 ; Kessl/Reutlinger 2007), l'approche de l'animation jeunesse axée sur le sujet d'Albert Scherr (Scherr 1997 ; Scherr 2013) ainsi que la position et le mode de travail de l'animation socioculturelle (Wandeler 2010). Ces approches présentent des hypothèses principales et des orientations de base ainsi qu'une conception de l'humain en grande partie identiques, bien que chacune ait une perspective propre.

4.1.1 Animation enfance et jeunesse axée sur l'espace de vie et l'environnement socio-spatial

L'animation enfance et jeunesse axée sur l'espace de vie et l'environnement socio-spatial s'intéresse au vécu subjectif des adolescents, à leur environnement social et à leur situation de vie. Il s'agit d'une approche particulièrement appropriée pour analyser l'orientation des offres extrascolaires en tant que telles. Le point de départ est la perception qu'un individu a de lui-même et du monde : l'essentiel réside dans la manière dont l'enfant ou l'adolescent se voit et perçoit le monde qui l'entoure, et non ce que les enseignants, les parents ou les spécialistes jugent approprié, normal ou évident (voir Thiersch/Grundwalt/Köngeter 2012).

Dans cette approche, la prise en compte des besoins et des intérêts des enfants et des jeunes est indissociable de la participation (voir Schnurr 2015) : les enfants et les jeunes doivent être impliqués dans la planification et la réalisation des offres visant notamment à encourager leur autonomie et leur indépendance.

4.1.2 Animation enfance et jeunesse axée sur le sujet

L'animation enfance et jeunesse axée sur le sujet proposée par Albert Scherr³ (Scherr 1997 ; Scherr 2013) permet de prendre en compte de façon analytique, à un niveau philosophico-éducatif plus élevé, les objectifs poursuivis par les fournisseurs d'offres extrascolaires. L'objectif de cette approche est, d'un côté, de permettre aux enfants et aux jeunes de mener une vie autonome et, de l'autre, de reconnaître à autrui le droit de mener une vie autonome (Scherr 2013 : 297). Du point de vue du travail social, le principe de base de cette approche couvre largement la let. b de l'article énonçant le but de la LEEJ (art. 2) : « aider les enfants et les jeunes à devenir des adultes conscients de leurs responsabilités envers la société ». Dans cette approche, l'encouragement identique des capacités de réflexion et de la capacité d'exercer ses droits civils est central, c'est-à-dire que l'accent est mis sur le développement des capacités à avoir une réflexion

³ Albert Scherr nomme son approche « subjektorientierte Jugendarbeit » (« animation jeunesse axée sur le sujet »). Toutefois, ce nom peut aussi être transposé à la classe d'âge des enfants, d'où le nom « animation enfance et jeunesse axée sur le sujet ».

sur soi et sur sa propre situation ainsi qu'à pouvoir agir avec précision et responsabilité. Cette notion de responsabilité inclut aussi le fait d'être coresponsable pour la communauté. L'une des conditions à cela est que les besoins de tout le monde soient reconnus de la même manière et que des solutions et une égalisation soient recherchées de façon démocratique et coopérative.

L'orientation vers le sujet n'est possible qu'indirectement : elle nécessite des champs d'apprentissage pédagogiques appropriés, adaptés chaque fois à la situation de vie et aux possibilités des enfants et des jeunes. Les cadres pédagogiques doivent servir à « encourager les enfants et les jeunes à devenir progressivement des personnes indépendantes, autonomes et responsables, et à les soutenir dans leur intégration sociale, culturelle et politique » (FF 2010 6203). En d'autres termes, les offres et structures appropriées doivent permettre aux enfants et aux jeunes de faire leurs propres expériences qui doivent mener, combinées à la réflexion, à exercer davantage leurs droits civils, et pour cela à prendre équitablement en compte les intérêts d'autrui. Dans les associations de jeunesse, comme le Mouvement Scout de Suisse, Jubla ou les UC Suisses, les jeunes moniteurs ont la possibilité de mettre en œuvre en toute autonomie les exigences en matière de réflexion et d'indépendance décrites par Albert Scherr. Dans la plupart des autres contextes d'offres extrascolaires, une intervention par modération et/ou animation de la part des professionnels et des moniteurs est nécessaire, par exemple lorsqu'il est question d'une réflexion sur ses propres actes et sur la prise en compte des perspectives d'autrui. Cela fait par conséquent peser de lourdes exigences sur les moniteurs et les professionnels, et donc également sur la qualité de leur formation.

4.1.3 Animation socioculturelle

L'animation socioculturelle, en tant que troisième approche, se penche sur l'attitude des acteurs des activités extrascolaires (voir Gillet 1998 ; Schenker/Wettstein 2013 ; Spierts/Hof/Willener 1998 ; Wandeler 2010). Dans sa compréhension d'elle-même, l'animation socioculturelle vise à faire office de catalyseur social, afin de surmonter du point de vue productif les évolutions sociales et ainsi de contribuer à la cohésion de la société, d'encourager l'autonomie des individus, d'améliorer le vivre ensemble et d'élargir les marges de manœuvre et les champs d'action. Les actions sociales constituent le moyen premier de parvenir à cette fin.

Le rôle des professionnels dans ces actions est subsidiaire, car celles-ci sont portées par les groupes qui les réalisent. Dans les actions sociales, les professionnels de l'animation socioculturelle contribuent a) à établir une analyse de la situation et à déterminer le sens de l'évolution, b) à permettre la participation des personnes concernées et ainsi de les impliquer, et c) à créer les bases afin de laisser les groupes devenir d'eux-mêmes plus actifs.

L'objectif principal est d'atteindre une société équitable, démocratique et humaine. Cet objectif doit être atteint grâce aux actions sociales précitées. Les offres extrascolaires au sens d'un encouragement de l'enfance et de la jeunesse suivent une méthodologie en trois étapes : premièrement, le groupe identifie ses besoins et les formule ; deuxièmement, il planifie les changements nécessaires ; troisièmement, il met en œuvre les changements en question. Toutes les décisions prises depuis la définition des besoins jusqu'à leur mise en œuvre doivent l'être de manière transparente et équitable. L'action sociale est modérée et accompagnée en coopération avec des professionnels. Ce sont toutefois avant tout les enfants et les jeunes qui deviennent actifs en toute autonomie et qui mettent sur pied leurs idées.

Du point de vue de l'animation socioculturelle, le travail ne se limite pas à des offres directes pour les enfants et les jeunes ; il doit être organisé en réseau sur les plans politique, technique et civil, mais aussi ouvert à la coopération dans la collectivité publique. Les conflits au sein et en

dehors des groupes sont gérés par les professionnels de l'animation socioculturelle qui jouent alors le rôle de médiateurs. Les professionnels ayant une formation en animation veillent en particulier à ce que les formes d'expression culturelle des participants soient incluses dans les actions sociales.

En Suisse latine, l'animation socioculturelle est la théorie de référence pour l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse hors association. En Suisse alémanique, elle a acquis de l'importance grâce à la formation professionnelle née dans les années 1970 (formation d'animateur/animateur socioculturelle à Zurich en 1973) (voir Wettstein 1989), qui a ensuite mené à une formation en école spécialisée et à la création de la Haute école spécialisée de travail social de Lucerne. Des générations de personnes diplômées de cette formation ont marqué et marquent encore de leur compréhension de la branche la pratique de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert en Suisse alémanique. Dans la systématique professionnelle, l'animation socioculturelle dans cette région linguistique est comprise comme une partie du domaine du travail social.

4.2 Conditions de base et caractéristiques de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

Bien que les circonstances de création, les traditions ainsi que les références et structures professionnelles de chaque forme d'offre d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse diffèrent, elles présentent des principes professionnels, des positions et des modes de travail essentiels communs. À ce titre, on peut distinguer les conditions de base de l'orientation vers les besoins et quatre caractéristiques typiques des offres extrascolaires : participation, tolérance, volontariat et orientation éducative.

4.2.1 La participation en tant que caractéristique

Du point de vue du travail social, les enfants et les jeunes qui prennent part à des offres extrascolaires doivent pouvoir y participer au maximum. La participation est l'un des principaux objectifs, sinon l'objectif principal, de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, tant au niveau des objectifs qu'au niveau de la possibilité concrète de participer donnée aux enfants et aux jeunes. Par participation, on entend la participation active des enfants et des jeunes à la conception des activités qui leur permettent de développer leur sentiment d'efficacité personnelle et de s'identifier davantage à la collectivité, et qui les incitent à prendre des responsabilités. Le degré de participation dans la conception des activités et la méthodologie utilisée à cette fin varient selon l'âge, l'expérience préalable et, éventuellement, le handicap. C'est pour cela qu'il est important que la participation soit adaptée à l'âge et au groupe cible. Dans la littérature spécialisée, la représentation d'une participation graduelle (Arnstein 1969) s'est imposée depuis longtemps :

- on ne parle pas encore de participation lorsque les besoins sont déterminés exclusivement par les professionnels ou que les enfants et les jeunes ne sont qu'informés ;
- une participation partielle comprend l'écoute et l'implication des enfants et des jeunes, sans que ces derniers aient de pouvoir de décision formel ;
- on parle de participation pleine lorsque les enfants et les jeunes prennent activement part aux processus de décision ou lorsqu'un pouvoir de décision partiel ou total leur est délégué.

La participation au sens de la politique de l'enfance et de la jeunesse au sens large (selon la LEEJ) dépasse les offres d'activités extrascolaires et tient compte des conditions de développement, de l'espace de vie et de l'environnement socio-spatial des enfants et des jeunes (milieu de vie, quartier, commune). Les enfants et les jeunes doivent voir leurs intérêts pris en compte dans

toutes les décisions qui les concernent et doivent être impliqués activement dans les prises de décision.

4.2.2 Orientation vers les intérêts et les besoins comme condition de base

L'une des caractéristiques majeures des activités extrascolaires réside dans le fait qu'elles s'adaptent à l'évolution des espaces de vie, des questionnements et des besoins des jeunes (voir Gerodetti/Fuchs 2019 en cours de publication). Les besoins et les intérêts des enfants et des jeunes doivent donc être discutés et pris en compte lors de la conception, de la planification, de la mise sur pied et de l'évaluation des offres. Cette orientation vers les besoins se rapporte aux contenus des offres ainsi qu'aux lieux et aux moments de leur réalisation.

Les offres extrascolaires se déroulent durant le temps libre, qui est supposé varier selon l'âge, le milieu et l'origine des groupes cibles, dans une perspective axée sur l'espace de vie et l'environnement socio-spatial.

4.2.3 La tolérance comme caractéristique des offres extrascolaires

Les offres d'activités extrascolaires pour enfants, jeunes et jeunes adultes sont ouvertes à tout le monde, indépendamment de l'origine, du sexe, du milieu social, du statut de séjour, de l'orientation sexuelle, de la santé physique et psychique ou des convictions politiques et religieuses.

Les offres de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et de l'animation socioculturelle sont en règle générale accessibles sans conditions préalables ni but spécifique. Cela signifie que les obstacles tels qu'une participation financière, un savoir particulier ou l'accessibilité spatio-temporelle doivent être maintenus au niveau le plus bas possible. Afin d'encourager en particulier les enfants et les jeunes défavorisés ou menacés de l'être, et de se pencher sur des besoins spécifiques, il est possible, du point de vue du travail social, d'instaurer tout de même certaines limitations (par ex. offres destinées à un sexe).

De par leur tradition et leur méthodologie, et au contraire de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert, les organisations de jeunesse requièrent ou préfèrent un système d'affiliation avec une participation régulière. Cela dépend toutefois beaucoup de l'organisation et de la section locale : tandis que certaines ont des principes plus contraignants, d'autres proposent des activités maîtresses (par ex. camps d'été) à tous les enfants et jeunes sans qu'il leur soit nécessaire d'être membres. Bien que les coûts d'adhésion et de participation aux activités des organisations de jeunesse soient relativement faibles, ils peuvent tout de même représenter un obstacle. Dans la plupart des cas, les structures sont toutefois non discriminatoires (par ex. carte culture, fondation interne pour les familles pauvres), et permettent une participation quelles que soient les ressources financières de la famille ; il en va de même pour les offres payantes d'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert (par ex. excursions, camps).

De nombreuses offres extrascolaires avec activités de type projet escomptent, après un engagement volontaire, une participation à une manifestation ou le temps de la durée d'un projet. Dans les domaines de la musique ou de l'art, certaines attentes concernant les capacités des participants peuvent être posées par exemple lors de cours de niveau avancé. Ces deux possibilités peuvent être pertinentes du point de vue du travail social.

De ce même point de vue, la tolérance implique également la neutralité du cadre, et donc aussi des aspects spatiaux. Les lieux marqués idéologiquement (par ex. églises, temples, synagogues ou mosquées) se prêtent moins à l'organisation d'offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse en milieu ouvert.

4.2.4 Le volontariat comme caractéristique des offres extrascolaires

La participation à une offre extrascolaire n'est pas obligatoire, contrairement à l'école. La décision de participer à une offre donnée revient aux enfants et aux jeunes ou, s'ils ont moins de 18 ans, à leurs parents ou à leurs responsables légaux.

Le fait de cesser de participer à une offre ou de quitter une organisation de jeunesse ne doit en aucun cas avoir des conséquences négatives pour les enfants et les jeunes.

4.2.5 L'orientation éducative comme caractéristique des offres extrascolaires

Contrairement aux offres de divertissement pur, les offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ont toujours une orientation éducative dans leur compréhension du travail social. Le message relatif à la LEEJ précise expressément que, en lien avec la « formation » extrascolaire par des offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, les activités extrascolaires promeuvent non « pas l'apprentissage formel dans une institution de formation, mais toutes sortes d'expériences informelles » (FF 2010 6231). Les activités extrascolaires avec des enfants et des jeunes ouvrent des possibilités éducatives supplémentaires : en fonction des intérêts et des besoins, elles permettent une organisation participative. Aucune attente formelle de performances et de résultats n'est posée à ces expériences éducatives, mais elles doivent contribuer à l'apprentissage social au sein de groupes de pairs.

5 Organisations actives dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

Le travail social propose de distinguer trois niveaux relatifs aux organisations et aux offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse :

- l'offre en tant que telle ;
- la motivation ou l'intention qui conduit une organisation à proposer une offre d'activités extrascolaires et, implicitement, le rapport entre l'orientation de l'offre et l'objectif (principal) d'une organisation ;
- le cadre pédagogique et la place de l'offre au sein de l'organisation.

Le présent chapitre est consacré aux organisations actives dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et à la place des offres au sein de ces organisations.

5.1 But des organisations

La sociologie des organisations considère que toute organisation se définit par trois caractéristiques principales : le but ou l'objectif, la structure ou la hiérarchie et l'affiliation ou les limites (Luhmann 2000 ; Mayntz 1963). Pour Klaus Grunwald, l'orientation spécifique vers un but, une division du travail clairement définie et des limites stables sont constitutives d'une organisation (Grunwald 2015 : 1141). Afin de pouvoir juger d'une organisation dans sa globalité, ces trois caractéristiques (but, structure, affiliation) doivent être considérées ensemble, tout en prenant en compte les activités concrètes de l'organisation.

Des courants importants au sein de la sociologie des organisations considèrent que toute organisation se caractérise en premier lieu par son but. La création d'une organisation serait ainsi principalement motivée par la volonté d'atteindre un but précis, comme l'encouragement des enfants et des jeunes, la diffusion d'une religion, d'une vision du monde ou d'une idée politique, la perpétuation d'une coutume ou d'un type de loisir, la pratique ou l'encouragement d'un sport ou d'une activité artistique, ou encore le fait d'atteindre un état idéal (par ex. nature intacte, endiguement de la propagation de maladies sexuellement transmissibles, réduction de la consommation de drogues ou de l'abus de substances, alimentation végétarienne). En fonction de ces buts, les organisations choisissent les moyens pour atteindre leurs objectifs.

Du point de vue du travail social, le danger réside dans le fait que les enfants et les jeunes soient perçus unilatéralement comme des moyens permettant de réaliser les objectifs de l'organisation (par ex. réduction à leur rôle dans la perpétuation d'une coutume) et/ou que la perspective très spécifique de l'organisation (par ex. fonction particulière au sein d'une équipe sportive) suscite une image réductrice de l'adolescent, de ses souhaits et de ses besoins (par ex. avoir du temps pour des contacts sociaux vs entraînements fréquents).

En tant que systèmes sociaux, les organisations ont tendance à se conserver elles-mêmes : si elles proposent des offres qui s'adressent aux enfants et aux jeunes, c'est souvent parce qu'elles souhaitent assurer la relève. La volonté de subsister en tant qu'organisation est légitime, mais, du point de vue du travail social, elle ne doit pas constituer la motivation principale de proposer des offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. Par analogie aux buts énoncés à l'art. 2 LEEJ, ce sont d'abord les intérêts et les besoins des enfants et des jeunes qui doivent orienter ces offres.

5.2 Affiliation

La plupart du temps, les organisations décident elles-même de qui peut devenir membre. Afin de pouvoir devenir membre d'une organisation et garder ce statut, des règles et des attentes en matière de comportement doivent généralement être respectées. Cela engendre une pression de conformité plus ou moins forte, l'affiliation constituant le moyen irréfutable de créer du conformisme au sein d'une organisation (Kühl 2011 : 31). La façon dont l'affiliation est régie et le degré de conformisme interne font partie de l'image d'ensemble d'une organisation. Dans le domaine de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, il faut veiller à ce que les conditions d'adhésion et la pression de conformité soient réduites au minimum. En effet, ce type de pression va à l'encontre, entre autres, des objectifs de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse visant l'indépendance et l'autonomie des jeunes.

La littérature spécialisée énumère un certain nombre de motivations pouvant conduire à une adhésion (voir Kühl 2011 : 37-45) : l'argent/le salaire ; la contrainte, par exemple dans le cas du service militaire ou de la scolarisation obligatoire ; l'identification à un but, la conviction personnelle de vouloir servir une cause bonne et importante ; l'attrait de l'activité (pratique commune d'un loisir) ; la collégialité, la possibilité d'entrer en relation avec les autres membres. La plupart du temps, c'est un ensemble de motivations qui conduit à devenir membre d'une organisation. Dans le cas d'une association de jeunesse, par exemple, l'identification à une cause, l'attrait de l'activité et les relations sociales. Si une organisation dispose d'une structure prévoyant différentes formes d'adhésion, les motivations diffèrent probablement en fonction des formes en question. Au sein de l'organisme responsable d'un centre d'animation enfance et jeunesse, il y a par exemple diverses raisons de devenir membre selon la fonction occupée par la personne concernée (professionnel, bénévole, « simples » membres ou membres du comité directeur).

Le choix des moniteurs adultes et des professionnels par l'organisme responsable doit être guidé d'abord par la formation, l'aptitude et la compétence nécessaires à l'exercice de la fonction, et non par le conformisme ou l'identification personnelle du candidat avec les buts de l'organisation (par ex. profession de foi). Si les enfants et les jeunes ont la possibilité d'assumer eux-mêmes des tâches de moniteurs, il faut examiner de manière spécifique quelles sont les possibilités d'accéder à ces fonctions et quelles en sont les conséquences sur l'affiliation des jeunes concernés (conformisme). Du point de vue du travail social, la possibilité d'assumer des tâches de direction, de conseil ou de prise en charge au sein des offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ne devrait pas être soumise à des conditions étrangères à l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. L'accès à une fonction dirigeante n'a par exemple pas le droit d'être lié implicitement à l'adhésion à une profession de foi.

5.3 Culture organisationnelle

Une culture organisationnelle tolérante et un cadre neutre sont des conditions nécessaires à ce qu'une offre d'activités pour les enfants et les jeunes remplisse les exigences professionnelles du travail social dans le domaine de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

L'image d'ensemble des organisations (lignes directrices, stratégies, milieu, valeurs et mise en pratique) ne doit pas être contraire aux principes de base de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et devrait, dans son ensemble, favoriser l'indépendance et l'autonomie des jeunes et leur permettre de prendre des responsabilités. Des structures hiérarchiques comportant peu de possibilités de participation ou, comme évoqué précédemment, une forte pression de confor-

mité au sein d'une organisation constituent notamment des points critiques. Cela signifie également que les types de communautés formées par les enfants et les jeunes au sein d'une organisation doivent permettre la participation de tous les membres.

5.4 Conception de l'être humain

Les enfants et les adolescents qui participent aux offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse doivent être accueillis sans préjugés, indépendamment de leur origine, de leur statut socioéconomique, de leur sexe, d'un éventuel handicap, de leurs caractéristiques physiques, de leur orientation sexuelle ou de leur appartenance à une confession ou à une religion. La conception de l'être humain des organisations qui souhaitent proposer des offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse doit, dans sa globalité, être compatible avec ces valeurs.

5.5 Réseau

Du point de vue de la sociologie des organisations, une organisation est toujours rattachée à un ou plusieurs réseaux. Afin de pouvoir juger d'une organisation dans son ensemble, il importe de savoir quels sont les réseaux, liés ou non à l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, avec lesquels l'organisation entretient activement des contacts. L'appartenance d'une organisation à un réseau montre quelles sont les autres organisations qu'elle considère comme importantes et quelle est sa propre position dans un domaine donné. Si, par exemple, une organisation est membre active d'une association faïtière reconnue dans son domaine, cela témoigne non seulement de la considération que l'association faïtière porte à l'organisation en question, mais aussi des buts et des valeurs de cette dernière.

6 Rapport entre l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et le but d'une organisation

Du point de vue du travail social, l'objectif principal de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse est de proposer aux enfants et aux jeunes un champ d'expérimentation et de réalisation sociales, afin qu'ils développent les aptitudes et les compétences nécessaires à évoluer, si possible sans l'aide d'autrui, au sein de la société (indépendance), à se donner leurs propres règles afin de réaliser un morceau de vie qui leur soit propre, qu'ils éprouvent comme sensé et bon (autonomie), et enfin à pouvoir assumer, en tant qu'êtres sociaux, des responsabilités pour eux-mêmes et pour autrui (responsabilité sociale). Outre l'encouragement de leur développement personnel, les enfants et les jeunes doivent être associés à la vie sociale de manière équitable et adaptée à leur âge (intégration). Cette intégration devrait se faire à partir du point de vue des sujets concernés, c'est-à-dire des enfants et des adolescents, et ne devrait pas être réalisée uniquement par des adultes ; en outre, elle ne devrait jamais perdre de vue le lien étroit qui la relie à la justice sociale (Riegel 2009 : 37).

Le tableau 1 Conflits d'objectifs possibles entre les buts d'une organisation et l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse présente les conflits d'objectifs spécifiques à chaque domaine. Ces conflits peuvent naître d'une contradiction entre l'orientation de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et les buts d'une organisation (culture/sport/loisirs, sport axé sur la performance, activité artistique axée sur la performance, religion/foi, idées politiques, protection de la nature, mode de vie, prévention). La problématique spécifique des organisations confessionnelles est abordée de manière approfondie au ch. 7.1 Organisations confessionnelles.

Tableau 1 : Conflits d'objectifs possibles entre les buts d'une organisation et l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du point de vue du travail social

Domaine	But/objectif	Conflits d'objectifs possibles
Culture/sport/loisir sans accent mis sur la performance	Perpétuation d'une coutume, exercice d'une activité culturelle, d'un loisir ou d'un sport	Pas d'orientation en priorité vers les intérêts des enfants et des jeunes
Sport axé sur la performance	Encouragement et pratique d'un sport avec accent mis sur la performance	Priorité accordée à la performance
Musique/activité artistique axée sur la performance	Encouragement et pratique d'une activité musicale ou artistique avec accent mis sur la performance	Priorité accordée à la performance
Religion/foi	Vie et diffusion d'une religion/foi	Changement d'attitude comme objectif prioritaire Travail de type missionnaire
Idées politiques	Diffusion d'idées politiques	Changement d'attitude comme objectif prioritaire
Protection de l'environnement et de la nature	Conservation de l'environnement/de la nature	Changement de comportement comme objectif prioritaire
Mode de vie	Encouragement d'un mode de vie particulier ou d'un régime alimentaire spécifique	Changement de comportement comme objectif prioritaire
Prévention	Évitement d'un état indésirable	Prévention comme objectif prioritaire

6.1 Priorité accordée à la performance

Accomplir des performances de haut niveau en tant qu'enfant ou adolescent et poser ainsi éventuellement les bases d'une carrière professionnelle fait partie des possibilités offertes par des domaines spécifiques de la musique et du sport. Dans certains domaines, il est difficile de se faire une place au plus haut niveau et de dépasser le plan régional en tant que jeune adulte sans

encouragement visant la performance dès le plus jeune âge. Du point de vue du travail social, les offres extrascolaires axées sur la performance et l'encouragement ainsi que les offres proposées dans le cadre de l'école et destinées aux enfants particulièrement doués et motivés sont une bonne chose. Les offres et les organisations qui accordent une importance prépondérante à l'excellence et à la performance individuelle ne font toutefois pas partie de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, étant donné que leurs objectifs premiers et leurs méthodes diffèrent fortement des buts visés par la LEEJ. Une collaboration ponctuelle entre les deux domaines peut être judicieuse, mais un amalgame entraverait la capacité des organisations axées sur la performance et celle de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse à atteindre leurs objectifs respectifs. Sur le plan individuel, la performance et la réalisation de soi en tant que sujet ne sont toutefois pas contradictoires, et certaines offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse sont, dans une certaine mesure, axées sur la performance. Dans ce cadre, la performance n'est cependant jamais au centre ; il s'agit plutôt de faire grandir les enfants et les jeunes en les plaçant face à une difficulté (par ex. au sens du concept de *flow*, développé par Csíkszentmihályi [2014]), face à l'exigence pédagogique d'être capable d'accomplir une tâche difficile (par ex. jouer à plusieurs une pièce de musique exigeante), ou en éveillant la motivation intrinsèque de vouloir progresser.

La participation et l'orientation aux besoins des enfants et des jeunes constituent, du point de vue du travail social, les critères permettant de considérer une offre comme relevant de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

Concernant les organisations et les offres axées sur la performance, le degré de respect de ces deux critères fondamentaux (participation et orientation aux besoins des enfants et des jeunes) doit servir à déterminer si une offre peut être considérée comme relevant ou non de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. Sur le plan organisationnel, il s'agit de vérifier si des processus de participation et de cogestion ont été mis en place. Sur le plan des offres concrètes, il faut examiner s'il existe une conscience du fait que l'importance accordée à la performance peut se trouver en contradiction avec les besoins et les intérêts des jeunes, et comment, le cas échéant, ces intérêts et ces besoins sont concrètement pris en compte et mis en balance par rapport à la performance. C'est ici qu'apparaît le lien étroit entre la participation et la prise en compte des besoins : une participation réelle conduit implicitement à la prise en compte des besoins et, inversement, l'orientation vers les besoins peut être réalisée uniquement grâce à une attitude participative.

Afin de délimiter l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse par rapport au sport de compétition et aux offres artistiques et musicales axées sur l'excellence, on peut notamment examiner comment la performance individuelle s'inscrit dans les objectifs principaux de l'offre et quel est son rapport au but de l'organisation. Du point de vue du travail social, la performance doit être directement liée aux principaux objectifs sociaux et pédagogiques (par ex. intégration ou renforcement du sentiment d'efficacité personnelle) pour qu'une offre puisse être considérée comme relevant de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. Le fait de viser la performance ou l'excellence peut faire partie intégrante d'un cadre pédagogique, tel un projet social de danse, afin de susciter un sentiment d'efficacité personnelle et de faire grandir les individus et le groupe. Les enfants et les jeunes doivent avoir la possibilité d'expérimenter leurs capacités et la manière dont leurs performances individuelles contribuent à la performance du groupe. Les offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse axées sur la performance ou l'excellence doivent toutefois toujours accorder la priorité aux objectifs sociaux et pédagogiques, et non à des performances individuelles ou collectives de haut niveau.

Une autre différence essentielle entre les offres d'encouragement à la performance et les offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse réside dans la façon de se positionner face à l'échec : le fait d'atteindre ou non un résultat visé constitue un terrain d'exercice pédagogique de même valeur. Si une offre est axée principalement sur la réussite (performance relative et absolue), par exemple en fonction des résultats obtenus lors d'évènements sportifs, de tests de performance, de compétitions ou de concours, elle ne peut pas être considérée – du point de vue du travail social – comme relevant de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

6.2 Changement d'attitude ou de comportement comme objectif prioritaire

Les organisations religieuses, politiques et de protection de l'environnement ont pour objectif de faire changer d'attitude et/ou de comportement. Ils défendent des valeurs, visant à atteindre une situation qu'ils estiment souhaitable, et disposent de lignes directrices détaillées qui servent à justifier et à juger certains agissements. Les organisations de protection de l'environnement, par exemple, considèrent un environnement intact comme valeur à l'aune de laquelle elles jugent leurs propres actes et ceux d'autrui. Ces valeurs communes créent au sein de ce type d'organisations un sentiment puissant d'appartenance, tout en leur permettant de se démarquer par rapport à d'autres valeurs et à d'autres groupes.

Pour les offres d'organisations qui, de par leur but, cherchent à susciter un changement d'attitude ou de comportement, il faut – du point de vue du travail social – examiner le rapport entre l'objectif principal de l'organisation et le but de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse : les offres doivent être centrées d'abord sur les intérêts et les besoins des enfants et des jeunes plutôt que sur un autre but propre à l'organisation concernée. Il faut aussi s'assurer qu'aucun endoctrinement n'a lieu et que les membres ne sont pas poussés à se démarquer fortement d'autres groupes ou organisations. En matière de participation, des possibilités de participation et de co-décision doivent être garanties sur le plan structurel, sans que les jeunes souhaitant s'impliquer soient obligés de se conformer aux objectifs de l'organisation ou aux attentes des adultes. Du point de vue du travail social, les campagnes d'information qui n'incluent pas l'aspect de la participation ne peuvent pas être considérées comme relevant du domaine de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

La volonté d'encourager la participation et l'intégration politique des jeunes trouve son expression dans la loi (art. 2, let. c, et art. 10 LEEJ), corroborée par le TAF, puisque l'intégration politique constitue expressément l'un des objectifs de la LEEJ. Il va de soi que les sections jeunesse des partis, les organisations politiques et les syndicats poursuivent dans une certaine mesure leurs propres intérêts lorsqu'ils proposent des offres d'activités extrascolaires d'éducation civique dans le cadre de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (par ex. publicité pour des convictions politiques).

6.3 La prévention comme objectif prioritaire

La prévention vise, elle aussi, et sous une forme qui lui est propre, un changement d'attitude et de comportement : elle cherche à atteindre le bien-être des enfants et des jeunes ou à éviter qu'ils ne présentent des comportements destructeurs (violence, criminalité, consommation de drogues, etc.).

Des études empiriques semblent clairement indiquer que les offres extrascolaires influencent favorablement le développement des enfants et des jeunes. Du point de vue du travail social,

chercher à éviter des événements et des situations indésirables ne constitue toutefois pas l'objectif principal de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse. L'encouragement à la réalisation de soi en tant que sujet implique l'exigence de la liberté, de l'autonomie et de l'indépendance. Il s'agit davantage d'encourager une prise de responsabilité au sein d'un champ d'action, plutôt que de susciter un changement concret de comportement par des moyens pédagogiques. Le travail social attribue les offres axées de façon prioritaire sur la prévention à la protection des mineurs et non à l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et à l'animation socioculturelle ou au travail associatif avec des enfants et des jeunes.

Dans le message du Conseil fédéral et lors des débats parlementaires concernant la LEEJ, en particulier lors des débats d'entrée en matière, l'effet d'intégration et de prévention du travail extrascolaire a souvent été mis en avant (voir par ex. AB N2011 : 5 et 8). Il a été avancé que ces activités agissent comme un instrument de prévention primaire, qu'elles exercent dès lors une action globale et préviennent des comportements problématiques comme l'alcoolisme et la toxicomanie, la délinquance et la violence, les troubles du comportement alimentaire ou l'endettement. Les activités extrascolaires présentent ainsi un potentiel d'intégration et de prévention qui, selon la volonté du législateur, doit davantage être exploité (FF 2010 6214)

Le travail social considère toutefois que l'orientation unilatérale de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ou de l'animation enfance et jeunesse ayant la prévention comme objectif principal, promesse d'efficacité et base de légitimation, est problématique (voir Lindner 2013). Lorsque l'accent est fortement mis sur la prévention, cela engendre une focalisation sur la volonté d'empêcher des situations indésirables (par ex. consommation de drogue). Le problème réside dans le fait que l'impact réel de l'animation enfance et jeunesse sur ces situations est très limité. Par contre, l'effort pédagogique investi pour le changement d'une situation donnée complique la tâche principale de l'animation enfance et jeunesse, à savoir l'éducation sensible qui mise sur le soutien et l'accompagnement des jeunes. Lorsque l'accent est fortement mis sur la prévention, cela favorise en outre la perception, sur le plan de la politique sociale, de l'encouragement extrascolaire de l'enfance et de la jeunesse comme une forme de protection des mineurs, ce qui influe également sur son mandat.

Un tel amalgame entre la protection des mineurs et l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse dans les offres extrascolaires peut conduire, dans la pratique, à un effet de prévention moindre par rapport aux attentes. Les enfants et les jeunes ne se sentent plus acceptés de manière inconditionnelle au sein des offres d'activités extrascolaires et perçoivent qu'ils devraient changer dans un sens prédéfini ; ce ne sont pas leurs intérêts et leurs besoins qui sont placés au centre des activités, mais des intentions de prévention. Les adolescents plus âgés, en particulier, sont ainsi plus difficiles à atteindre et s'engagent nettement moins dans ce type de contextes.

Du point de vue du travail social, il vaut mieux cultiver une approche qui favorise le développement global des enfants et des jeunes et par là la compétence plus générale de savoir gérer efficacement des difficultés, plutôt que d'axer l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse sur la prévention de situations indésirables clairement déterminées (par ex. utilisation excessive des médias sociaux) à l'aide d'interventions et de programmes pédagogiques. Il s'agit donc de remplacer une focalisation spécifique sur la prévention par une vision plus large de la promotion de la santé et de la réalisation de soi en tant que sujet. Cette vision est en accord avec la LEEJ, dont les buts sont l'encouragement du bien-être physique et intellectuel, le développement de la

personnalité et de la prise de responsabilité, ainsi que l'intégration sociale, culturelle et politique (art. 2 LEEJ).

7 Domaines particuliers

Deux domaines de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse méritent une attention particulière, s'agissant des buts de l'organisation par rapport à l'objectif de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse : les organisations confessionnelles et les organisations qui encouragent la participation et l'intégration politique des enfants et des jeunes (voir art. 2, let c, LEEJ).

7.1 Organisations confessionnelles

Ce qui est affirmé ici concernant les organisations confessionnelles se réfère aux discours propres à la religion chrétienne, mais leur structure de base et leurs critères peuvent être transposés à d'autres religions monothéistes. Dans ce qui suit, il s'agira uniquement d'analyser si les objectifs visés sont conformes ou non aux buts de la LEEJ. L'intention n'est pas de juger ces approches ou de statuer sur leur pertinence théologique.

Dans son arrêt de principe du 17 juin 2015 (B-5547/2014), le TAF a confirmé la position de l'OFAS qui part du principe que la transmission de la foi et la conversion comme motivations premières ne correspondent pas au but de la LEEJ et qu'il est juste que des organisations poursuivant ce type d'objectifs n'obtiennent pas d'aides financières. Le TAF précise toutefois qu'il est possible d'atteindre le but de la LEEJ même si l'objectif d'une organisation est marqué par des valeurs religieuses et que ces dernières constituent le fondement de ses activités. Le TAF procède ainsi à une distinction qui correspond à celle qui est faite, sur le plan théologique, entre l'animation enfance et jeunesse d'orientation diaconale ou celle dont la vocation est avant tout missionnaire.

Cette distinction entre l'approche diaconale et l'approche missionnaire de l'animation enfance et jeunesse s'est avérée pertinente du point de vue du travail social pour mettre en relation l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert et l'animation culturelle telles que les conçoit le travail social, d'une part, et les offres des Églises et des organisations religieuses destinées aux enfants et aux jeunes, d'autre part.

L'animation enfance et jeunesse diaconale souhaite, à partir de valeurs chrétiennes, encourager les enfants et les jeunes dans leur développement, mettre à leur disposition des espaces où ils puissent exprimer leur créativité ainsi que des offres de loisirs sensées. Dans sa formulation classique, l'animation jeunesse diaconale est définie comme service désintéressé auprès des jeunes (voir Hobelsberger 2013), c'est-à-dire quelle renonce consciemment aux intérêts de l'organisation (voir Lechner 2010). Lorsque l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse est exercé dans une perspective diaconale, il ne se distingue que marginalement de son équivalent laïque. La différence réside en un registre interprétatif supplémentaire au sein de l'organisation (notamment la compréhension de l'animation jeunesse en milieu ouvert comme service diaconal). Ulrich Deinet (2010) décrit la compatibilité et la concordance des objectifs entre une animation jeunesse socio-spatiale et une animation jeunesse diaconale. D'après Deinet, l'attitude diaconale fondamentale est associée à une forte orientation vers le sujet dans l'animation jeunesse telle qu'on la trouve dans l'approche énoncée par Albert Scherr (1997) (Deinet 2010 : 292). Ce faisant, Deinet fait référence à Herbert Haslinger (Haslinger 2009), qui comprend la diaconie comme travail social de l'Église, motivé par la foi chrétienne, et qui, à la suite d'Emmanuel Lévinas, s'oriente exclusivement vers l'autre et son univers. Pour Haslinger, il s'agit ici d'apporter un soutien, sur un pied d'égalité et dans le respect de l'autre, et non de faire du prosélytisme.

À l'inverse, une animation enfance et jeunesse d'orientation missionnaire s'attache en premier lieu à proclamer le message biblique et à conduire autrui vers la foi. La proclamation d'un message de foi et le prosélytisme sont incompatibles avec les principes de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, puisqu'ils visent non pas à encourager en premier lieu l'indépendance, l'autonomie et la prise de responsabilité sociale, mais à transmettre un système de croyances avec les normes sociales et les pratiques religieuses qui en découlent, à susciter un attachement spirituel et à gagner des membres.

Les théologies des organisations missionnaires chrétiennes présentent généralement les caractéristiques suivantes :

1. une orientation résolument théocentriste : tout part de Dieu comme référence principale, être suprême et créateur de l'univers. Face à lui, l'être humain doit se comporter comme un individu.
2. une vision de l'homme qui considère le salut individuel comme nécessaire : lorsque l'être humain vient au monde, il est séparé de Dieu et doit, au cours de sa vie, retrouver le chemin de Dieu et de la foi. S'il n'y parvient pas, il restera séparé de Dieu même après la mort ; en termes mythologiques, il « n'entrera pas dans le royaume des cieux ».
3. une conception de l'homme impliquant une exigence claire à l'égard de son comportement : il/elle doit vivre sa foi de manière individuelle (prière, amour de dieu et du prochain), témoigner en public, se joindre à une communauté de croyants (Église, paroisse, communauté) et s'engager en son sein et pour elle (vie de la paroisse, services religieux).
4. une mission : les croyants ont l'obligation de répandre la foi à titre individuel et collectif, en tant que groupe social (mission individuelle et en tant qu'organisation).

En fonction de l'orientation et de la tradition, s'y ajoutent d'autres éléments théologiques auxquels une autorité particulière est accordée : la Bible pour les mouvements évangéliques, l'Église et la tradition pour les mouvements de confession catholique. D'autres éléments peuvent également jouer un rôle prépondérant, tels que des personnalités particulières ou des personnes à la tête de l'organisation, une révélation ou une pratique religieuse privilégiées, par exemple une pratique méditative spécifique.

À partir de ces éléments, il est possible de déterminer deux caractéristiques principales des organisations missionnaires, caractéristiques qui dépassent le seul christianisme et concernent également le judaïsme, l'islam et d'autres conceptions du monde ou religions :

1. étant donné l'orientation théocentriste de ces organisations, le critère ultime est Dieu lui-même, et, à partir de là, le comportement juste de l'humain face à Dieu – tout le reste est secondaire ;
2. la nécessité du prosélytisme et le mandat missionnaire : tout être humain doit trouver individuellement le chemin vers la foi et vers Dieu, et les croyants ont l'obligation de transmettre activement leur foi.

Ces prémisses se répercutent généralement plus ou moins directement sur les principes et les lignes directrices des organisations missionnaires et influent directement sur leurs pratiques et sur leurs offres concrètes. Lorsque ces prémisses déterminent les buts d'une organisation, il en résulte le plus souvent des écarts typiques par rapport à l'orientation de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et du but énoncé par la LEEJ, notamment la question essentielle de

l'orientation principale, ou un idéal de comportement pouvant être en contradiction avec l'encouragement de l'indépendance et de l'autonomie.

Dans le contexte chrétien, les offres d'activités extrascolaires d'orientation diaconale sont souvent animées par des travailleurs sociaux professionnels, qui n'ont pas nécessairement un rapport particulier à la communauté religieuse ou à l'Église et qui ne doivent pas non plus partager une confession ou une pratique particulières. Les personnes actives au sein d'une organisation missionnaire doivent par contre, du moins en partie, témoigner d'une foi personnelle qui, souvent, a plus de poids que la formation formelle.

Lorsque l'équipe de moniteurs d'une activité extrascolaire fait preuve d'une confession de foi similaire, dans laquelle le prosélytisme et les expériences de conversion notamment jouent un rôle prépondérant, le cadre ne peut plus être considéré comme neutre du point de vue du travail social. Il serait en outre inacceptable pour des offres d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse que certaines formes d'engagement ou de participation (par ex. l'exercice d'un rôle de moniteur par des adolescents) soient couplées explicitement ou implicitement à une confession de foi ou à un engagement au sein de l'organisme responsable, en dehors des offres d'animation pour les enfants et les jeunes.

Dans une plainte qui a conduit à l'arrêt de principe du TAF B-5547/2014, une organisation fait valoir qu'elle s'appuie sur les mêmes bases que d'autres organisations confessionnelles qui bénéficient d'un soutien de l'OFAS. Le TAF motive son jugement par la distinction décrite ci-dessus entre une animation jeunesse missionnaire et une animation jeunesse portée par des valeurs chrétiennes (animation jeunesse diaconale). Contrairement à l'impression que pourrait produire la plainte déposée auprès du TAF, les organisations missionnaires disposent généralement d'une conscience prononcée de leur différence par rapport au travail diaconal : bien souvent, elles critiquent explicitement l'animation jeunesse diaconale qui se distinguerait trop peu de l'animation jeunesse laïque et n'aurait pas pour volonté de conduire consciemment les enfants et les jeunes vers la foi. C'est ce que montre notamment le débat actuel autour de la crise de transformation (*Transformationskrise*) en Allemagne et en Autriche, où certains courants missionnaires défendent ardemment leur manière de transmettre l'éducation et la foi et rejettent l'attitude diaconale dans l'animation enfance et jeunesse au motif qu'elle est insuffisante, étant donné qu'elle renonce à la transmission consciente de la foi dans le cadre de ses offres (voir Sajak/Langer 2018).

Ces débats témoignent également de la grande hétérogénéité au sein même des Églises et des organisations confessionnelles. Cela implique, entre autres, qu'une association de jeunesse indépendante sur les plans juridique et organisationnel ou qu'un mouvement religieux et ses offres doivent être considérés comme des entités autonomes, même si elles sont liées à une Église nationale.

7.2 Participation politique

Les organisations d'adultes comportant des sections jeunesse axées sur une thématique, telles que les syndicats ou les partis politiques, ainsi que des organisations qui s'occupent de la politique de l'enfance et de la jeunesse au sens large, constituent une catégorie à part, conformément à la volonté du législateur, appuyé par le TAF. Au nom de l'intégration sociale, culturelle et politique (art. 2, let. c, LEEJ), ces organisations ont par exemple le droit de faire de la publicité pour elles-mêmes et pour leurs causes dans le cadre de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.

Conformément à la volonté du législateur, l'intégration des enfants et des jeunes doit se dérouler dans la « politique sociale réelle » et non dans un « espace pédagogique artificiel » destiné aux enfants et aux jeunes. Il en découle logiquement que la représentation de leurs intérêts par des organisations qui exercent une fonction importante sur le plan sociopolitique est conforme au but de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (art. 2, let. c, et art. 10 LEEJ ; FF 2010 6234 ; arrêt du TAF A-5438/2014 du 05 juillet 2016 consid. 8.2). La section jeunesse d'un parti est par exemple autorisée à faire connaître ses convictions politiques dans le cadre de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, et une organisation de protection de l'environnement a le droit de tenir des stands de récolte de signatures pour créer une nouvelle réserve naturelle.

Outre le rapport à l'environnement des enfants et des jeunes (par ex. développement durable, art. 73 Cst. ; protection de l'environnement, art. 74 Cst. ; protection des animaux, art. 80 Cst. ; FF 2010 6198), les organisations et les thèmes devraient également présenter une certaine pertinence en termes de politique sociale. Sans un minimum de pertinence d'une organisation ou d'un thème dans ce domaine, aucune influence palpable sur les conditions de vie des enfants et des jeunes ne pourra être constatée, et il ne saurait être question d'intégration sociale.

8 Bibliographie

- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. In : Journal of the American Planning Association. 35. Jg. (4). pp. 216-224.
- Csikszentmihalyi, Mihaly (2014). Flow und Kreativität : wie Sie Ihre Grenzen überwinden und das Unmögliche schaffen. Stuttgart : Klett-Cotta.
- Deinet, Ulrich (2005). Sozialräumliche Jugendarbeit: Grundlagen, Methoden und Praxiskonzepte. 2^e éd. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Deinet, Ulrich (2010). Methoden und Verfahren einer sozialräumlichen Diakonischen Jugendarbeit. In : Braune-Krickau, Tobias/Ellinger, Stephan (Hg.). Handbuch diakonische Jugendarbeit. Neukirchen-Vluyn: Neukirchener Verlagsgesellschaft. pp. 291-306.
- DOJ/AFAJ (2018). Offene Kinder- und Jugendarbeit in der Schweiz. Grundlagen für Entscheidungsträger*innen und Fachpersonen. URL : https://doj.ch/wp-content/uploads/Grundlagenbrosch.DOJ_2018_web.pdf.
- Fuchs, Manuel/Müller, Rahel/Casutt, Marcus (2019). Situation der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und soziokulturellen Animation in der Schweiz. Berne.
- Gängler, Hans (2015). Jugendverbände und Jugendpolitik. In : Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hg.). Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 5^e éd. Munich et Bâle : Ernst Reinhardt Verlag. pp. 775-783.
- Gerodetti, Julia/Fuchs, Manuel (2019 en cours de publication). Kinder- und Jugendarbeit. In : Bonvin, J.-M./Maeder, P. (Hg.). Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Zurich : Seismo Verlag.
- Gerodetti, Julia/Fuchs, Manuel/Schnurr, Stefan (2019 en cours de publication). Offene Kinder- und Jugendarbeit in der Schweiz. In : Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt/von Schwandenflügel, Larissa/Schwerthelm, Moritz (Hg.). Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. Bd. 5. völlig überarbeitete Neuauflage. Wiesbaden: VS Verlag.
- Gillet, Jean-Claude (1998). Animation: der Sinn der Aktion. Lucerne : Verl. für Soziales und Kulturelles.
- Grunwald, Klaus (2015). Organisation und Organisationsgestaltung. In : Otto, Hans Uwe/Thiersch, Hans (Hg.). Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Munich, Bâle : Ernst Reinhardt. pp. 1139-1150.
- Haslinger, Herbert (2009). Diakonie. Grundlagen für die soziale Arbeit der Kirche. Paderborn, Munich, Vienne, Zurich : Ferdinand Schöningh.
- Hobelsberger, Hans (2013). Zurück in die Zukunft. Die bleibende Bedeutung des Synodenbeschlusses "Ziele und Aufgaben kirchlicher Jugendarbeit". In : Feiter, Reinhard/Hartmann, Richard/Schmiedl, Joachim (Hg.). Die Würzburger Synode. Die Texte neu gelesen. Fribourg, Bâle, Vienne : Herder. pp. 111-128.
- Jungwacht Blauring (o.J.). Glauben und Kirche. Haltungspapier Jungwacht Blauring. Lucerne.
- Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian Th. (2007). (Sozial)Raum – ein Bestimmungsversuch. In : Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian Th. (Hg.). Sozialraum: Eine Einführung. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 24-38.
- Krummenacher, Jürg (2014). Historische Betrachtung zur Entwicklung der Jugendverbände. In : Simone, Gretler Heusser/Peter, Stade (Hg.). Verbandsjugend-arbeit in der Schweiz. Herausforderungen und Entwicklungen gestern, heute und morgen. Lucerne : interact.
- Kühl, Stefan (2011). Organisationen. Ein sehr kurze Einführung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Lechner, Martin (2010). Glaube als Formation: Motive christlichen Helfens und ihre Wirkung auf die Qualität der Praxis. In: Braune-Krickau, Tobias/Ellinger, Stephan (Hg.). Handbuch diakonische Jugendarbeit. Neukirchen-Vluyn : Neukirchener Verlagsgesellschaft. pp. 117-124.
- Lindner, Werner (2013). Prävention und andere "Irrwege" der Offenen Kinder- und Jugendarbeit: Fortsetzung absehbar. In : Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hg.). Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. 4^e éd. Wiesbaden : Springer VS. pp. 359-371.

- Luhmann, Niklas (2000). Organisation und Entscheidung. Opladen/Wiesbaden : Westdeutscher Verlag.
- Mayntz, Renate (1963). Soziologie der Organisationen. Reinbek bei Hambourg : Rowohlt.
- Meister, Remo (2014). Aktuelle Herausforderungen der Verbandsjugendarbeit In : Gretler, Heusser Simone /Stade, Peter (Hg.). Verbandsjugendarbeit in der Schweiz. Herausforderungen und Entwicklungen gestern heute und morgen. Lucerne : Interact Verlag. pp. 100-116.
- Müller, Rahel/Casutt, Marcus/Warynski, Danièle (2019 en cours de publication). Ein sprachregionaler Überblick und Vergleich zu den Entwicklungen Offener Kinder- und Jugendarbeit und Soziokultureller Animation in der Schweiz.
- Münchmeier, Richard (1998). Was ist Offene Jugendarbeit? – eine Standortbestimmung. In: Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hg.). Handbuch Offene Jugendarbeit. Münster : Votum. pp. 13-23.
- Riegel, Christine (2009). Integration – ein Schlagwort? Zum Umgang mit einem politischen Begriff. In: Sauer, Karin Elinor/Held, Josef (Hg.). Wege der Integration in heterogenen Gesellschaften. Wiesbaden : Springer VS. pp. 23-40.
- Sajak, Clauß Peter/Langer, Michael (2018) (Hrsg.). Kirche ohne Jugend? Ist die Glaubensweitergabe am Ende? Fribourg-en-Br. : Herder.
- Savage, Jon (2008). Teenage: die Erfindung der Jugend (1875 - 1945). Francfort-sur-le-M. : Campus.
- Schenker, Dominik (2017). Organisierte Freiheit. Jugendarbeit der katholischen Kirche in der Deutschschweiz. Ein Handbuch. Zurich : Theologischer Verlag Zürich.
- Schenker, Dominik/Wettstein, Heinz (2013). Soziokulturelle Animation und Jugendarbeit: eine Standortbestimmung vor dem Hintergrund der Praxis in der deutschsprachigen Schweiz. In: Sven, Huber/Rieker, Peter (Hg.). Offene Kinder- und Jugendarbeit in der Schweiz: theoretische Perspektiven - jugendpolitische Herausforderungen - empirische Befunde. Weinheim, Bâle : Beltz-Juventa. pp. 44-63.
- Scherr, Albert (1997). Subjektorientierte Jugendarbeit: eine Einführung in die Grundlagen emanzipatorischer Jugendpädagogik. Weinheim : Juventa.
- Scherr, Albert (2013). Subjektorientierte Offene Kinder- und Jugendarbeit. In: Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hg.). Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. 4^e é. remaniée et actualisée Wiesbaden : Springer VS. pp. 297-309.
- Spierts, Marcel/Hof, Theo/Willener, Alex (1998). Balancieren und Stimulieren: methodisches Handeln in der soziokulturellen Arbeit. Lucerne : Verlag für Soziales und Kulturelles.
- Suter, Miriam (2018). Die Pfadi erlebt einen Aufschwung. Publié le 7.11.2018. In : Neue Zürcher Zeitung.
- Thiersch, Hans/Grundwalt, Klaus/Köngeter, Stefan (2012). Lebensweltlichorientierte Soziale Arbeit. In : Thole, Werner (Hg.). Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 175-193.
- Wandeler, Bernard (2010). Soziokulturelle Animation: professionelles Handeln zur Förderung von Zivilgesellschaft, Partizipation und Kohäsion. Lucerne : interact.
- Wettstein, Heinz (1989). Jugendarbeit in der Schweiz: Grundlagen – Ziele – Methoden – Entwicklungen. Zurich : Pro Juventute.
- Wettstein, Heinz (2005). Offene Jugendarbeit in der Schweiz. In : Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hg.). Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. 3^e éd. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 469-476.
- Zinser, Claudia (2005). Partizipation erproben und Lebenswelten gestalten. In : Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hg.). Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. Bd. 3^e éd. complètement remaniée et complétée Wiesbaden : VS Verlag. pp. 157-166.