



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

« Conseils + aide 147 »

de Pro Juventute

Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats Fiala
(10.3994) du 15 décembre 2010 et Schmid-Federer
(10.4018) du 16 décembre 2010

3 juillet 2013

Résumé

Le Conseil fédéral présente ce rapport en réponse aux postulats Fiala (10.3994) et Schmid-Federer (10.4018), déposés respectivement le 15 et le 16 décembre 2010, relatifs au service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute. Il y examine s'il est possible et souhaitable d'augmenter la contribution fédérale à ce service et aborde également la possibilité de mettre sur pied une structure tripartite (Confédération – cantons – Pro Juventute) financièrement viable.

La situation financière de la fondation nationale Pro Juventute s'étant foncièrement améliorée depuis le dépôt des postulats, le Conseil fédéral estime que la contribution financière que verse actuellement la Confédération au service « Conseils + aide 147 » est appropriée et suffisante, et qu'il n'y a par conséquent pas lieu de l'augmenter.

En ce qui concerne la conclusion d'un contrat de prestations tripartite entre la Confédération, la CDAS (pour les cantons) et la fondation nationale Pro Juventute, l'examen a conclu que les cantons ne jugent cette solution ni souhaitable ni réalisable.

Sommaire

Résumé	I
Sommaire	III
Liste des abréviations	IV
1 Introduction	1
1.1 Mandat	1
1.2 Contenu et structure du rapport.....	1
1.3 Situation actuelle	2
1.4 Démarche.....	2
2 « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute	3
2.1 La fondation Pro Juventute.....	3
2.2 Le service « Conseils + aide 147 ».....	3
2.3 Utilisation du service « Conseils + aide 147 ».....	5
2.4 L'importance du service « Conseils + aide 147 » dans le paysage suisse de l'aide à l'enfance et à la jeunesse	8
3 Financement actuel du service « Conseils + aide 147 »	10
3.1 Coûts du service.....	10
3.2 Financement du service.....	10
3.2.1 Aides financières de la Confédération	11
3.2.2 Contributions financières des cantons et des communes	12
3.2.3 Autres contributions.....	12
4 Possibilités d'amélioration du cadre financier du service « Conseils + aide 147 »	13
4.1 Evolution des coûts du service « Conseils + aide 147 »	13
4.2 Futures aides financières des cantons.....	14
4.3 Augmentation des aides financières de la Confédération au service « Conseils + aide 147 »	14
4.4 Contrat de prestations tripartite.....	15
5 Conclusions du Conseil fédéral	16
Bibliographie	17
Annexes	18
Annexe 1 : Teneur des postulats.....	18
Annexe 2 : Extrait du plan quinquennal « Conseils + aide 147 »	21
Annexe 3 : Prise de position de la CDAS	22

Liste des abréviations

CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CP	Code pénal
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
IVR	<i>Interactive Voice Response</i> (serveur vocal interactif)
LSu	Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
ONU	Organisation des Nations unies

1 Introduction

1.1 Mandat

Le postulat Fiala (10.3994)¹, déposé le 15 décembre 2010, demande au Conseil fédéral d'examiner la possibilité d'augmenter à long terme les contributions fédérales octroyées au service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute et de mettre sur pied une structure tripartite financièrement saine et durable. Quant au postulat Schmid-Federer (10.4018)², déposé le 16 décembre 2010, il charge le Conseil fédéral d'examiner, en étroite collaboration avec les organes de coordination intercantonaux concernés et la fondation Pro Juventute, comment mettre en place, dans le cadre d'une structure tripartite (Confédération – cantons – Pro Juventute), les conditions nécessaires au maintien d'une offre de conseil et d'aide efficace destinée aux enfants et aux jeunes de notre pays.

Dans son avis du 11 mai 2011, le Conseil fédéral a souligné qu'il partage les préoccupations des auteures de ces postulats concernant la garantie à long terme du financement de l'offre de Pro Juventute. Il s'est déclaré prêt à examiner la possibilité d'une augmentation de la contribution fédérale pour la prochaine période contractuelle (à partir de 2014) et à poursuivre ses efforts pour conclure un contrat de prestations tripartite.

1.2 Contenu et structure du rapport

Le présent rapport aborde les **questions** suivantes :

1. Est-il possible et souhaitable d'augmenter la contribution fédérale au service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute ?
2. Est-il possible et souhaitable de créer une structure tripartite financièrement viable pour le service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute ?

Par structure tripartite financièrement viable, on entend :

- a. la prise en charge des coûts du service à raison d'un tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons, ainsi que
- b. la conclusion d'un contrat de prestations tripartite entre l'OFAS, la CDAS (pour les cantons) et la fondation nationale Pro Juventute, qui fixe les montants des contributions fédérale et cantonales.

Le **rapport est structuré** de la façon suivante :

Après une brève description de la situation actuelle (1.3), le chapitre 2 présente la fondation nationale Pro Juventute, son service « Conseils + aide 147 » et des données chiffrées sur l'utilisation de ce dernier. Il aborde ensuite la place de ce service dans le paysage suisse de l'aide à l'enfance et à la jeunesse.

Le chapitre 3 traite du financement actuel du service « Conseils + aide 147 ».

La question des possibilités d'amélioration des conditions financières est examinée au chapitre 4, sur la base de l'évolution à moyen terme des coûts du service. Deux pistes sont évoquées : d'une part, augmenter la contribution fédérale et, d'autre part, confier la responsabilité du service à une structure tripartite financièrement viable. On examine également si la conclusion d'un contrat de prestations tripartite, qui régirait l'octroi des contributions de la Confédération et des cantons, est possible et réalisable.

¹ Pour le texte du postulat, voir l'annexe 1.

² Pour le texte du postulat, voir l'annexe 1.

Le dernier chapitre présente les conclusions du Conseil fédéral.

1.3 Situation actuelle

La Confédération octroie des aides financières depuis 1999 à une permanence téléphonique nationale destinée aux enfants et aux jeunes. Actuellement, l'offre « Conseils + aide 147 » est un service de consultation par téléphone atteignable toute l'année, 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24, que gère la fondation nationale Pro Juventute. De plus, les enfants et les jeunes peuvent poser leurs questions par SMS et une plateforme Internet leur est consacrée, qui propose diverses informations, dont une vaste banque de données contenant les coordonnées des services spécialisés cantonaux. La prestation est disponible en allemand, en français et en italien. Elle est gratuite.

Le service « Conseils + aide 147 » est financé par la fondation nationale Pro Juventute, grâce aux recettes de sa vente de timbres et aux dons de particuliers, de paroisses et d'entreprises. La Confédération, les cantons et les communes participent eux aussi à son financement. Lors du dépôt des postulats à l'origine du présent rapport, la fondation se trouvait depuis des années dans une situation économique précaire. Les auteures des deux postulats estimaient que la pérennité du service était menacée et qu'un contrat de prestations unique, fixant les contributions de tous les cantons et de la Confédération, aurait réduit les charges administratives de la fondation.

La situation financière de la fondation nationale Pro Juventute s'est assainie depuis lors : des restructurations, des économies et une professionnalisation de la recherche de fonds ont permis de rééquilibrer les comptes en 2011 (à ce propos, voir également le point 2.1).

1.4 Démarche

La fondation nationale Pro Juventute a été invitée à présenter un plan quinquennal (extrait, voir annexe 2) destiné à servir de base au présent rapport.

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a pour sa part été priée de prendre position sur les questions suivantes :

- Est-il envisageable pour les cantons d'augmenter leur contribution totale au service « Conseils + aide 147 » ? Si oui, sur quel montant annuel pourrait-on tabler dès 2014 ?
- La CDAS aurait-elle la possibilité de négocier et de signer pour les cantons un contrat de prestations fondé sur une structure tripartite (Confédération – cantons – Pro Juventute) ?
- La CDAS voit-elle une autre possibilité de mettre sur pied une structure tripartite financièrement viable (Confédération – cantons – Pro Juventute) ?

La prise de position de la CDAS du 27 août 2012 est jointe au rapport (annexe 3).

Ces documents ont servi de base à l'OFAS pour la rédaction du présent rapport.

2 « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute

2.1 La fondation Pro Juventute

La fondation nationale Pro Juventute est une organisation privée d'utilité publique, politiquement indépendante et confessionnellement neutre. Elle a été créée en 1912 dans le but de lutter contre la tuberculose chez les enfants et les jeunes. Actuellement, son objectif est « de s'engager pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes et pour obtenir que leurs droits soient mis en œuvre en Suisse et dans la Principauté de Liechtenstein »³.

La fondation nationale Pro Juventute propose plusieurs prestations à l'intention des enfants, des jeunes, des parents et des familles ainsi que des enseignants et des écoles⁴. Mentionnons ici, outre le service « Conseils + aide 147 », le Passeport-vacances pour les enfants et les jeunes, des offres de promotion des compétences financières et médiatiques des enfants et des jeunes, les Messages aux parents et le Club Suisse des Parents.

En 2010, lors du dépôt des postulats à l'origine de ce rapport, la fondation nationale Pro Juventute se trouvait en situation déficitaire depuis une quinzaine d'années⁵.

La même année, en raison de cette situation financière précaire, la fondation s'est restructurée. Les 187 districts Pro Juventute ont fait place à 24 associations indépendantes sur le plan juridique et organisées pour la plupart au niveau cantonal et une fondation cantonale. La fondation nationale a passé des contrats de collaboration avec ces 25 organisations régionales. Elle a en outre professionnalisé la recherche de fonds : celle-ci reposait jusqu'ici principalement sur la vente de timbres Pro Juventute, mais le produit des ventes diminuait fortement depuis des années. La restructuration, la professionnalisation de la recherche de fonds et la réduction des coûts au siège principal ont permis de retrouver des comptes équilibrés lors de l'exercice 2011, ce qui n'avait plus été le cas depuis 15 ans⁶. En 2012, la fondation a réalisé un bénéfice opérationnel⁷.

2.2 Le service « Conseils + aide 147 »

A l'origine du service « Conseils + aide 147 » se trouve l'association « HELP-O-PHON », fondée en 1993 par des organisations actives dans le domaine de l'enfance, de la jeunesse et de la famille⁸, et dont l'objectif consistait à mettre à disposition des enfants et des jeunes de toute la Suisse une ligne d'aide téléphonique tenue par des professionnels. En mars 1998, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) lui a octroyé le numéro court 147, conformément aux dispositions de l'ordonnance sur les ressources d'adressage dans le domaine des télécommunications⁹. En

³ Statuts de la fondation nationale Pro Juventute (art. 1, al. 2) du 26 août 2009, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010 ; http://www.projuventute.ch/fileadmin/kundendaten/projuventute/statuten/Statuten_FR.pdf (consulté le 4 mars 2013).

⁴ Pour une vue d'ensemble des offres de la fondation nationale Pro Juventute, voir : <http://www.projuventute.ch/Angebote.15.0.html> (consulté le 4 mars 2013).

⁵ Fondation Pro Juventute (2012c), p. 3.

⁶ Communiqué de presse de la fondation nationale Pro Juventute du 2 avril 2012 : « Redressement achevé : Pro Juventute débute l'année de son centenaire avec un résultat équilibré ».

⁷ Fondation Pro Juventute (2013b), p. 26.

⁸ Les principaux cofondateurs sont la fondation Pro Juventute, l'Association suisse de la protection de l'enfant (l'actuelle Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant), Pro Familia et l'UNICEF.

⁹ L'ordonnance sur les ressources d'adressage dans le domaine des télécommunications (ORAT) attribue le numéro court 147 au secours téléphonique pour les enfants et les jeunes (art. 28, al. 1,

janvier 1999, l'OFAS accorde pour la première fois des subventions sous forme de contrats de prestations¹⁰ qu'il conclut avec « HELP-O-PHONE » et avec la fondation nationale Pro Juventute¹¹. A la dissolution de l'association « HELP-O-PHONE », en 2003, le numéro court 147 est attribué à la fondation nationale Pro Juventute.

A l'heure actuelle, chaque région linguistique dispose d'une antenne qui fournit les prestations. L'organisation de ces antennes diffère d'une région à l'autre, car elles émanent à l'origine de divers services d'aide téléphonique aux enfants et aux jeunes, de portée plus restreinte. Ces trois antennes sont organisées de la manière suivante¹² :

- L'antenne pour la Suisse alémanique, qui se trouve à Berne, fonctionne avec des conseillers employés par la fondation nationale Pro Juventute.
- Pour l'exploitation de l'antenne de la Suisse romande, la fondation nationale Pro Juventute coopère avec un partenaire externe, l'association TELME¹³. Cette dernière offre, outre le service francophone « Conseils + aide 147 », des consultations psychologiques et thérapeutiques pour parents et jeunes adultes ainsi qu'un soutien psychologique sur Internet. Pour le service « Conseils + aide 147 », TELME collabore avant tout avec des conseillers externes qui répondent depuis leur domicile, à temps partiel. Une partie des collaborateurs fixes de TELME travaillent aussi pour le service « Conseils + aide 147 », à Lausanne.
- L'antenne de Suisse italienne est animée exclusivement par des conseillers externes, qui ne perçoivent qu'un salaire horaire minime et travaillent à de faibles taux depuis leur domicile. Un poste à 80 %, basé à Giubiasco, est consacré au coaching, à la formation, à l'administration et à la promotion.

La fondation nationale Pro Juventute assure, depuis son siège à Zurich, la gestion générale du service, le fonctionnement des techniques de l'information et la communication à l'échelle suisse.

Le 147 offre aux enfants et aux jeunes des conseils professionnels faciles d'accès 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Les appels sont gratuits. Les collaborateurs sont formés en psychologie ou en travail social. Ils proposent un soutien dans les situations de crise et de brefs conseils sur tous les sujets touchant spécifiquement cette tranche d'âge. La prestation est confidentielle. S'il s'avère qu'un suivi personnel à plus long terme est indiqué, l'appelant est dirigé vers un service cantonal ou régional compétent. L'aiguillage peut être actif (la suite de la démarche est discutée directement avec le service en question, lors d'une conférence téléphonique) ou passif (le conseiller recommande à l'appelant de prendre contact avec un service précis et lui communique les coordonnées nécessaires). L'aiguillage actif n'est toutefois possible que lors des heures d'ouverture des services concernés. La fondation nationale Pro Juventute tient à jour une banque de données regroupant les services de consultation cantonaux et régionaux pour les enfants et les jeunes, qu'elle met à disposition des collaborateurs du service « Conseils + aide 147 ».

On peut faire le numéro 147 sur l'ensemble du territoire suisse et le service est disponible dans trois langues nationales. L'offre se veut globale, et des conseils peuvent aussi être

let. f). Elle stipule notamment que les numéros des services d'urgence doivent être exploités par des organisations reconnues par les autorités compétentes.

¹⁰ Contrat de droit public conformément à l'art. 16, al. 2 de la loi fédérale sur les subventions (LSu ; RS 616.1).

¹¹ En se fondant sur l'avis du Conseil fédéral du 27 juin 1995 sur le rapport « Enfance maltraitée en Suisse », FF 1995 IV 1.

¹² Cf. Fondation Pro Juventute (2012b), p. 4.

¹³ Fondée en 1982 sous le nom de « SOS enfants » par la fondation Terre des hommes, TELME est devenue une association indépendante en 2004. « Le service TELME a pour mission de contribuer à favoriser la santé mentale, le développement et le mieux-être des enfants et des jeunes adultes [...] » (art. 2 des statuts, cf. <http://www.telme.ch/fr/contenus/index.php?idContent=13007>, consulté le 4 mars 2013).

demandés par SMS ou sur le chat. Le site Internet contient également des informations sur divers sujets et une foire aux questions. La banque de données contenant les coordonnées des services cantonaux et régionaux peut être téléchargée sur Internet, ce qui permet aux jeunes intéressés de s'informer directement des prestations à leur disposition dans leur région.

Afin de répondre au grand nombre d'appels, la fondation Pro Juventute a introduit en 1999 un serveur vocal interactif (*Interactive Voice Response*, IVR) : tandis que quelques appels sont transmis à des répondants, les autres sont mis en attente. Un message enregistré accompagne les appelants et leur indique les autres offres de conseil et d'information (textes sur le portail Internet, conseils par SMS, etc.). Une touche d'urgence est à la disposition des appelants, ce qui permet aux conseillers de définir les priorités. Les enfants et les jeunes qui se sont signalés parce qu'ils appelaient sans raison valable sont déviés sur un message enregistré qui les rend attentifs au fait que leurs plaisanteries à répétition empêchent les appels sérieux d'aboutir.

2.3 Utilisation du service « Conseils + aide 147 »

En 2012, 315 705 appels ont été enregistrés¹⁴. Les conseillers ont répondu personnellement dans 104 087 cas et un message enregistré a été diffusée dans 52 337 cas (notamment en cas de plaisanteries réitérées). Il n'a pas été possible de répondre aux quelque 159 000 appels restants : ces appelants ont été mis en attente, mais comme personne n'a pu prendre leur appel dans un laps de temps raisonnable, ils ont raccroché.

Les 104 087 appels auxquels les conseillers ont répondu personnellement ont abouti dans 30 % des cas à un conseil « classique ». Pour le reste, il s'agissait d'appels tests ou d'appels silencieux. Lors d'un appel test, l'appelant compose le numéro pour faire une farce ou n'a manifestement pas besoin de conseils sérieux, tandis que lors d'un appel silencieux, il ne prend pas la parole. La fondation nationale Pro Juventute insiste sur l'importance, pour un numéro d'urgence destiné aux enfants, de répondre aux appels tests et aux appels silencieux, et souligne le fait que tous les services d'aide téléphonique dans le monde connaissent ce phénomène¹⁵. Les enfants et les jeunes qui passent ce genre d'appels testent la réaction des conseillers afin de savoir s'ils pourraient, en cas de problème, trouver auprès d'eux un réel soutien. De plus, ceux qui ont fait un appel test ou y ont participé connaissent le numéro et le composeront plus tard en cas de nécessité. Il faut ajouter que derrière ces appels tests se cachent aussi des enfants ou des jeunes qui, la première fois (ou les deux ou trois premières fois), n'osent pas prendre la parole. Une thèse de doctorat¹⁶ a montré que 19 % au moins des appelants qui ont recours au service « Conseils + aide 147 » avaient testé auparavant ce numéro.

En 2012, 480 appels ont fait l'objet d'un aiguillage actif : au cours d'une conférence téléphonique, l'appelant a été mis en contact avec un service de consultation local, et la suite de la démarche a été décidée en conférence à trois¹⁷. Dans 5976 cas, les conseillers ont procédé à un aiguillage passif, c'est-à-dire qu'ils ont recommandé à l'enfant ou au jeune de se rendre à un service de consultation et lui en ont transmis les coordonnées.

¹⁴ Les indications suivantes sur l'utilisation de l'offre « Conseils + Aide 147 » sont tirées du Rapport d'activité 2012 (Fondation Pro Juventute ; 2013a) et des courriels adressés par la Fondation Pro Juventute à l'OFAS en date du 7 mai et du 14 mai 2013.

¹⁵ Communiqué de presse du 22 avril 2012 : http://www.projuventute.ch/Detailansicht-Pressemitteilung.136.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=433&cHash=2a0333a87286be1fd53a19a5f83cdba7 (consulté le 28 septembre 2012) et Fondation Pro Juventute (2012b), point 4.1.

¹⁶ Heri, Matthias (2010).

¹⁷ Selon courriel adressé à l'OFAS le 14 mai 2013 par Pro Juventute.

Depuis l'introduction du serveur vocal interactif IVR, les appelants identifiés comme auteurs d'appels tests non constructifs répétés peuvent être redirigés vers un message spécifique. Il est aussi possible de bloquer leurs appels. Ces mesures, qui permettent d'éviter qu'une partie des lignes téléphoniques soient saturées par des appels tests et des appels silencieux, ont déjà permis d'augmenter la durée moyenne des consultations ces dernières années. Entre 2007 et 2011, ce type d'appels a occupé en moyenne 27,9 % des capacités, tandis que le pourcentage restant (72,1 %) a été utilisé pour des entretiens « classiques ». En 2012, ce pourcentage a grimpé à 76 %.

Tableau 1 : Appels reçus en 2012

Appels pris par un conseiller		Appels dirigés vers des messages enregistrés spécifiques	Appels restés sans réponse	Total des appels enregistrés
104 087		52 337	159 281	315 705
Part de consultations, y compris les aiguillages	Part d'appels tests et d'appels silencieux			
30 %	70 %			
Temps consacré à ce type d'appels)	Temps consacré à ce type d'appels			
76 %	24 %			

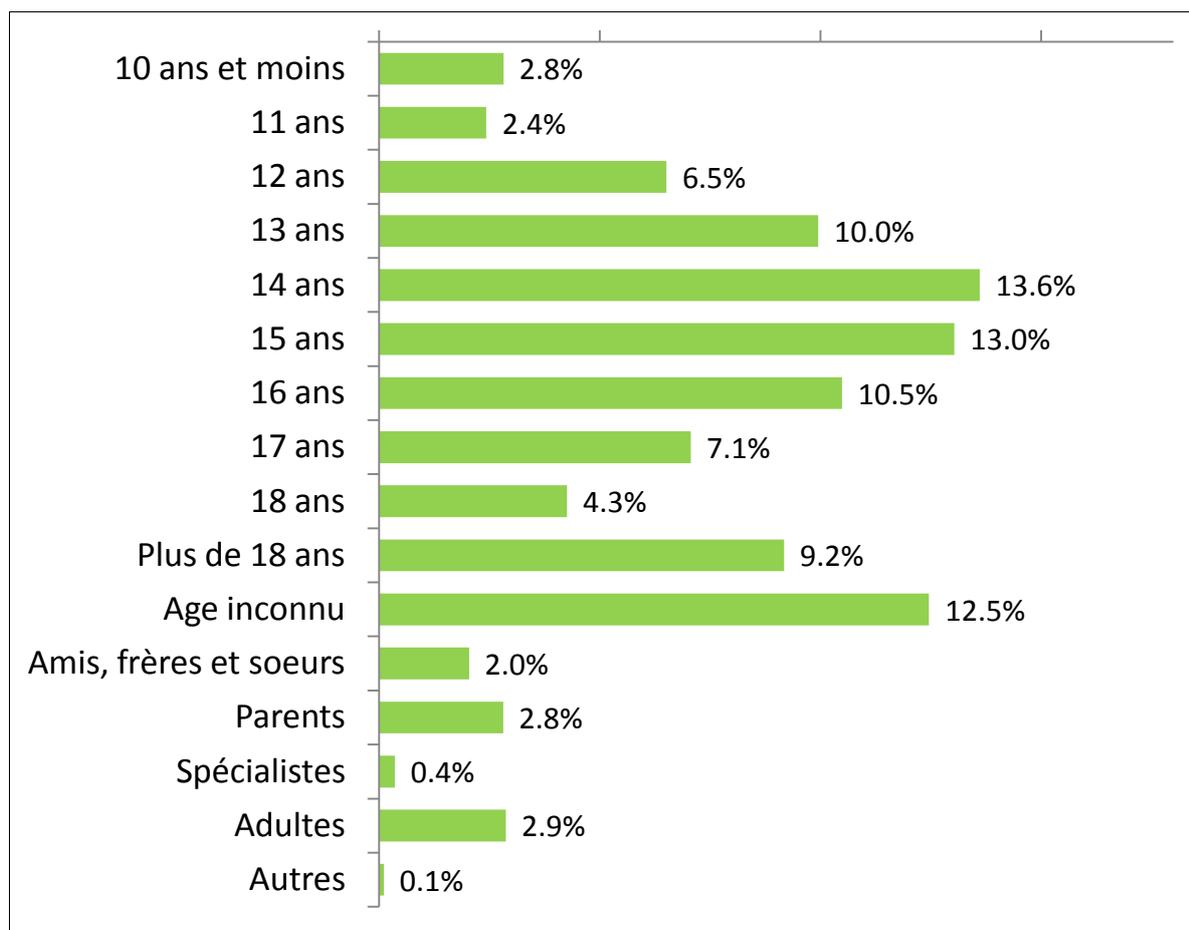
D'autres données statistiques intéressantes sur l'utilisation du service « Conseils + aide 147 » sont présentées ci-après.

Parmi les appelants auxquels un conseiller a répondu, 55,9 % étaient de sexe féminin et 43,7 % de sexe masculin¹⁸. Pour les autres appels, le sexe de l'appelant est indéterminé.

En 2012, la répartition des appels en fonction de l'âge de l'appelant, pour l'ensemble de la Suisse, a été la suivante :

¹⁸ Selon courriel adressé à l'OFAS le 7 mai 2013 par Pro Juventute.

Graphique 1 : Ligne d'aide 147 (répondance téléphonique), toute la Suisse : public/âge



Source : Pro Juventute, Statistiques annuelles 147 (2012)

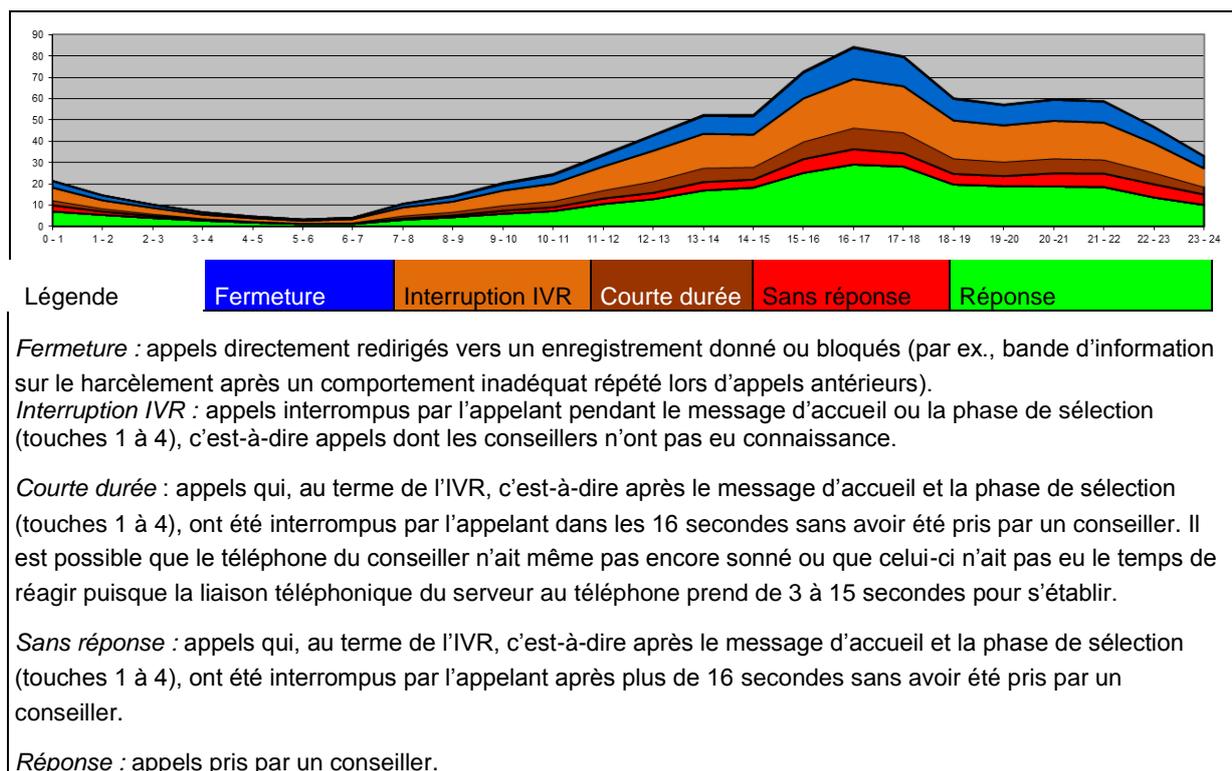
En 2012, 6709 SMS sont parvenus au service « Conseils + aide 147 ». Une réponse leur a en général été envoyée dans les 24 heures. Ce sont surtout des filles et des jeunes filles qui prennent contact par SMS ; elles sont les auteures de 68,4 % des messages, contre 26,2 % pour les garçons et les jeunes hommes.

Une large palette de sujets est abordée par les appelants¹⁹. La sexualité (grossesse, éducation sexuelle, contraception, etc.), l'amour (le flirt, la fin d'une relation, etc.) et les problèmes personnels (crises, peurs, maladies psychiques, etc.) sont les plus fréquents.

Le graphique ci-dessous présente une journée type du service « Conseils + aide 147 ». On y constate qu'il est utilisé avant tout l'après-midi et le soir. Par manque de capacités, tous les appels ne peuvent être pris, surtout durant ces heures de forte utilisation. Une partie des appels est interrompue avant même que les conseillers en aient connaissance.

¹⁹ Cf. fondation Pro Juventute (2012b), p. 16ss.

Graphique 2 : appels au 147, toute la Suisse : journée type



Source : Pro Juventute 147, statistiques Blue Call 2012

2.4 L'importance du service « Conseils + aide 147 » dans le paysage suisse de l'aide à l'enfance et à la jeunesse

Dans son rapport « Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics » du 27 juin 2012, le Conseil fédéral a mis l'accent sur le fait que tous les enfants et les jeunes de Suisse doivent avoir accès à une large offre d'aide. Il a aussi constaté le morcellement du paysage suisse d'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui ne permet pas aux enfants, aux jeunes et aux familles d'avoir une vue d'ensemble des prestations concrètes à leur disposition. Dans ce contexte, le service « Conseils + aide 147 » offre la possibilité d'un premier contact gratuit et facile d'accès. Il fait fonction d'aiguillage : lorsque cela s'avère nécessaire, ses conseillers dirigent l'appelant vers des services de consultation locaux à même de traiter le problème abordé. Si l'enfant ou le jeune le désire, il est mis directement en contact avec le service en question par conférence téléphonique.

En outre, le numéro national 147 est atteignable depuis toute la Suisse et en tout temps, c'est-à-dire 365 jours par an et 24 heures sur 24. Il joue par conséquent le rôle d'intervenant en situation de crise. S'il y a mise en danger de soi-même ou d'autrui de la part de l'appelant, les conseillers peuvent déclencher une intervention de crise et faire appel sur place à la police, au service médical d'urgence ou aux services de santé. Dans un premier temps, ils demandent l'accord de l'appelant. Si ce dernier ne consent pas à faire intervenir des tiers et qu'une personne est en danger, les conseillers contactent directement les ambulanciers ou la police.

Pour conseiller les enfants et les jeunes sur une si large palette de sujets, déclencher une intervention en cas de crise et aiguiller vers des services de consultation locaux, les conseillers doivent avoir acquis de vastes connaissances et maîtriser les techniques d'entretiens de grande qualité. Les collaborateurs des trois antennes du service « Conseils + aide 147 » répondent donc au même profil professionnel : ils ont une formation de travailleur social ou de psychologue et suivent des formations continues (formations internes, interventions, supervisions et formations externes). La stratégie élaborée à ce sujet²⁰ définit les objectifs et les lignes directrices du service ainsi qu'une conception commune de la consultation systémique axée sur les ressources. Les conseillers s'engagent à ne discriminer d'aucune façon les appelants et à respecter leur intégrité physique, psychique et sexuelle ainsi que leur foi, leur vision du monde et leurs opinions politiques. L'infrastructure technique du service fait elle aussi l'objet d'améliorations constantes. Avec l'IVR et sa touche d'urgence, il est possible de donner la priorité aux appels importants. Cette avancée technique, associée à la gestion professionnelle des appels tests, vaut au numéro suisse d'urgence pour enfants de figurer parmi les bonnes pratiques mentionnées à l'échelle internationale²¹.

²⁰ Fondation Pro Juventute. Stratégie interne, non publiée. Version du 1^{er} novembre 2009.

²¹ Child Helpline International : lettre de référence de mai 2012, in fondation Pro Juventute (2012b), point 4.5.

3 Financement actuel du service « Conseils + aide 147 »

3.1 Coûts du service

En 2012, les **coûts** du service « Conseils + aide 147 » se sont montés à 2 563 597 francs au total²². En voici la composition :

Charges	Compte 2012	Pourcentage
Antenne de Suisse alémanique (principalement les salaires des conseillers)	1 303 065 CHF	50,8 %
Antenne de Suisse romande (principalement les salaires des conseillers)	388 893 CHF	15,2 %
Antenne de Suisse italienne (principalement les salaires des conseillers)	408 009 CHF	15,9 %
Communication et récolte de fonds	210 233 CHF	8,2 %
Services centraux et administration (comptabilité, RH, révision, logistique, informatique, gestion)	253 397 CHF	9,9 %
TOTAL	2 563 597 CHF	100 %

Les frais de communication et de récolte de fonds comprennent les négociations entreprises par la fondation nationale Pro Juventute pour les contrats de prestations passés avec l'OFAS et avec les cantons et communes.

3.2 Financement du service

La fondation nationale Pro Juventute finance le service « Conseils + aide 147 » grâce au produit de la vente de timbres et aux dons de particuliers, d'entreprises et de paroisses. Elle reçoit aussi pour ce service des subventions de la part de la Confédération, des cantons et des communes.

En 2012, les **recettes** provenaient des acteurs suivants²³ :

Recettes	Compte 2012	Pourcentage
Office fédéral des assurances sociales	600 000 CHF	23,4 %
Cantons	713 568 CHF	27,8 %
Communes	121 065 CHF	4,7 %
Dons des paroisses	27 726 CHF	1,1 %
Contributions de fondations et d'entreprises	269 068 CHF	10,5 %
Fondation nationale Pro Juventute (recettes de la vente de timbres ; dons et legs de particuliers)	832 170 CHF	32,5 %
TOTAL	2 563 597 CHF	100%

²² Service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute. Comptes annuels 2012.

²³ Ibidem.

3.2.1 Aides financières de la Confédération

L'OFAS soutient le service d'aide téléphonique pour enfants et jeunes depuis 1999²⁴. Cette contribution financière a été décidée à la suite de l'avis du Conseil fédéral de 1995 relatif au rapport « Enfance maltraitée en Suisse »²⁵. Le Conseil fédéral y annonçait son intention d'examiner la possibilité de soutenir financièrement de tels services. La contribution financière de la Confédération s'est élevée à 300 000 francs par an jusqu'en 2004, puis n'a cessé d'augmenter. De 2005 à 2007, elle a presque atteint les 400 000 francs par an, puis est passée à 500 000 francs en 2008 et à 600 000 francs pour la période contractuelle en cours (2011-2013).

Depuis le 11 juin 2010, c'est l'ordonnance sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant²⁶ qui régit l'octroi d'aides financières fédérales au service « Conseils + aide 147 ». Elle permet à la Confédération d'accorder des aides financières à des organisations privées d'utilité publique qui prennent des mesures pour prévenir, sensibiliser, informer, transmettre des connaissances, conseiller, perfectionner, accroître des compétences, investiguer ou évaluer. Ces organisations doivent être actives à l'échelle du pays ou d'une région linguistique et leurs mesures doivent être mises en œuvre à l'échelle du pays ou d'une région linguistique ou transposables dans un autre lieu et réalisables sans l'implication de la structure administrative cantonale ou communale de l'endroit. L'ordonnance prévoit que les aides financières couvrent au maximum 50 % des dépenses imputables. Par dépenses imputables, elle entend celles directement liées à la préparation et à la réalisation de la mesure qui donne droit aux aides. Le crédit à disposition se monte à près de 900 000 francs par an.

Les aides financières de la Confédération sont soumises aux dispositions de la **loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu)**²⁷. L'art. 3 LSu définit les aides financières comme des avantages monnayables accordés à des bénéficiaires étrangers à l'administration fédérale aux fins d'assurer ou de promouvoir la réalisation d'une tâche que l'allocataire a décidé d'assumer. Quant à l'art. 7 LSu, il établit les principes à respecter lors de l'attribution d'aides financières. Il faut notamment que la tâche puisse être réalisée au moindre coût, de manière efficace et avec le minimum de formalités administratives. Le montant de l'aide est fonction de l'intérêt de la Confédération ainsi que de l'intérêt des allocataires à sa réalisation. Par ailleurs, l'allocataire est tenu de fournir de son côté une prestation propre correspondant à sa capacité économique. Il doit aussi tirer pleinement parti de ses propres ressources et des autres sources de financement à sa disposition.

L'octroi d'aides financières fédérales au service « Conseils + aide 147 » est lié à l'établissement de rapports réguliers par la fondation nationale Pro Juventute. Le versement des contributions se fait sur présentation du rapport annuel, du budget annuel, du rapport de révision externe ainsi que d'un rapport de controlling sur les objectifs stratégiques définis dans le contrat de prestations. Un entretien de controlling est mené chaque année. De plus, un organe de révision reconnu par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision²⁸ examine les comptes annuels de la fondation nationale.

La fondation Pro Juventute reçoit également, outre les aides financières destinées au service « Conseils + aide 147 », des subventions de près de 20 000 francs par an pour ses activités régulières dans le domaine des activités de jeunesse extrascolaires. Ces contributions lui ont

²⁴ Le service d'aide téléphonique était alors encore géré par Pro Juventute et l'association HELP-OFON, voir point 2.2.

²⁵ Conseil fédéral (1995).

²⁶ RS 311.039.1

²⁷ RS 616.1

²⁸ Il s'agit de BDO SA, dont le siège est à Zurich, et qui est reconnue depuis le 19 novembre 2010 comme entreprise de révision soumise à la surveillance de l'Etat.

été accordées en vertu de la loi sur les activités de jeunesse (LAJ)²⁹, en vigueur jusqu'à fin 2012. Depuis 2013, c'est la loi sur l'encouragement des enfants et des jeunes (LEEJ)³⁰ qui régit ce domaine.

Enfin, se fondant sur les art. 17 et 18 de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC)³¹, la Confédération verse à la fondation nationale Pro Juventute 2 millions de francs par an, financés par les ressources de l'AVS. Ces montants sont destinés à soutenir des prestations supplémentaires en faveur de personnes dans le besoin qui sont veuves ou orphelines (fonds Pro Juventute pour veuves, veufs et orphelins).

3.2.2 Contributions financières des cantons et des communes

Pour le service « Conseils + aide 147 », la fondation nationale Pro Juventute reçoit, en plus des aides financières fédérales, des contributions de 20 cantons³², principalement alémaniques, pour un montant total avoisinant les 700 000 francs par an. Chaque canton verse sa contribution soit par le truchement d'un contrat de prestations, soit par décret.

Certaines communes contribuent aussi au financement du service « Conseils + aide 147 ».

3.2.3 Autres contributions

Outre les aides financières fédérales, cantonales et communales, la fondation nationale Pro Juventute bénéficie de dons de la part d'entreprises, de paroisses et de fondations pour son service « Conseils + aide 147 ». Le produit des ventes de timbres Pro Juventute ainsi que les dons et legs de particuliers financent également ce service : en 2012, ces recettes se sont élevées à 832 170 francs, soit 32,5 % du coût total du 147.

Cette contribution de la fondation nationale Pro Juventute au financement de l'offre est dans son intérêt : le service « Conseils + aide 147 » est une prestation phare, déterminante pour son image et sa notoriété. Il lui sert aussi d'« accroche » pour ses campagnes de recherche de fonds auprès des particuliers et des entreprises³³.

²⁹ RO 1990 2007, 2006 5599

³⁰ RS 446.1

³¹ RS 831.30

³² Cf. Fondation Pro Juventute (2012c), p. 21.

http://www.projuventute.ch/fileadmin/kundendaten/projuventute/Downloads/jahresberichte/F_Jahresbericht_2011_120402.pdf

³³ Par ex. pour la collecte de fonds organisée par la Migros fin 2012, qui a rapporté 1,52 million de francs en faveur de la fondation nationale Pro Juventute ; http://www.projuventute.ch/Detailansicht-Aktuelles.1837.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=591&cHash=e53f94cbc13c5c86dbf4035dbf7636a7

4 Possibilités d'amélioration du cadre financier du service « Conseils + aide 147 »

Ce chapitre est consacré à la question de savoir de quelle manière « on pourrait mettre sur pied (...) une structure tripartite financièrement saine et viable à long terme, composée de représentants de la Confédération, des cantons et de la fondation Pro Juventute, qui serait responsable du service « Conseils + aide 147 »³⁴. Il esquisse d'abord l'évolution probable des coûts de ce service pour les prochaines années et la participation future des cantons à son financement, puis examine s'il est possible d'une part d'augmenter la contribution fédérale et d'autre part de créer une structure tripartite financièrement viable (Confédération – cantons – Pro Juventute), sous la forme d'un contrat de prestations tripartite.

4.1 Evolution des coûts du service « Conseils + aide 147 »

La fondation nationale Pro Juventute a été priée d'établir un plan financier quinquennal destiné à servir de base à l'estimation des coûts futurs du service « Conseils + aide 147 »³⁵. L'**évolution des coûts** calculée par la fondation se fonde principalement sur la professionnalisation (partielle) prévue pour les conditions d'engagement des conseillers de l'antenne suisse italienne : actuellement, celle-ci fonctionne avec du personnel engagé à de faibles taux et travaillant à domicile. Pour être plus efficace et assurer durablement une bonne disponibilité et un haut niveau de compétences, Pro Juventute entend introduire au moins une équipe « professionnelle » active pendant 8 heures sur 24, avec une personne employée et une permanence au bureau. De plus, les salaires devront être adaptés au renchérissement au début 2013 : en raison de la situation financière précaire de la fondation nationale Pro Juventute, la dernière adaptation générale des salaires au coût de la vie date en effet de juillet 2005. Etant donné que l'ancienneté moyenne des conseillers est déterminante pour assurer un travail de qualité, il est important d'être compétitifs en matière de rétribution. Par conséquent, la fondation compte dorénavant compenser régulièrement le renchérissement.

Selon ce plan financier, les coûts de l'offre de base « Conseils + aide 147 » passeront de près de 2,5 millions de francs actuellement à 2,7 millions par an en 2014³⁶. La fondation table sur des coûts annuels de près de 2,8 millions de francs à partir de 2016³⁷.

³⁴ Postulat Fiala 10.3994. Service Conseils et aide 147 de la fondation Pro Juventute.

³⁵ Fondation Pro Juventute (2012b). Extrait à l'annexe 2.

³⁶ Etendre encore la capacité et les fonctions techniques (apps, facebook) et développer le site Internet générerait des coûts supplémentaires (voir fondation Pro Juventute 2012b).

³⁷ Ibidem, chapitre 3.

4.2 Futures aides financières des cantons

Dans son courrier du 5 janvier 2001, la CDAS avait recommandé aux cantons de soutenir les prestations de conseil en versant un montant de 800 000 francs au total. La décision d'attribuer une aide cantonale au service « Conseils + aide 147 » relève toutefois de la compétence exclusive de chaque canton.

Afin de rédiger le présent rapport, la CDAS a été priée de prendre position sur les demandes formulées dans les deux postulats. Dans son avis du 27 août 2012 (cf. annexe 3), elle s'exprime ainsi au sujet de la future participation financière des cantons au service « Conseils + aide 147 » :

« En date du 5 janvier 2011, la CDAS a recommandé aux cantons d'augmenter leur soutien financier à l'offre de ProJuventute « Service Conseils et aide 147 ». Le montant préconisé a été calculé sur la base d'une clé de répartition basée sur le nombre d'habitants par canton, de manière analogue à la contribution de la Confédération. La situation ne s'étant pas modifiée depuis 2011, la CDAS estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres dispositions. »

La CDAS estime en outre qu'« il incombe en premier lieu à la Confédération de soutenir l'organisation faîtière nationale Pro Juventute. » Elle ajoute que les cantons passent d'ailleurs déjà des conventions avec les associations régionales de Pro Juventute³⁸.

De son côté, la fondation Pro Juventute table sur le fait qu'à partir de 2014, les cantons romands verseront eux aussi des aides financières au service « Conseils + aide 147 »³⁹, de sorte que les contributions cantonales atteindront au minimum les 800 000 francs annuels recommandés par la CDAS.

4.3 Augmentation des aides financières de la Confédération au service « Conseils + aide 147 »

Au moment où les deux postulats à l'origine du présent rapport avaient été déposés, la situation financière préoccupante de la fondation nationale Pro Juventute semblait compromettre la pérennité du service « Conseils + aide 147 ». Le Conseil fédéral s'était par conséquent déclaré disposé à examiner la possibilité d'augmenter les aides financières de la Confédération. Depuis, la situation financière de la fondation s'est foncièrement améliorée. La fondation nationale Pro Juventute présente des comptes équilibrés depuis 2011 (cf. point 2.1) et elle a pu réaliser un bénéfice opérationnel en 2012. Dans ces circonstances, il ne semble pas opportun d'augmenter les aides financières fédérales.

En outre, les moyens financiers destinés à la protection de l'enfance sont limités et servent également à soutenir d'autres organisations qui fournissent des prestations importantes dans ce domaine⁴⁰. Il n'est par conséquent pas judicieux non plus de changer l'affectation de ces ressources.

³⁸ Les 25 organisations Pro Juventute, juridiquement indépendantes et pour la plupart structurées à l'échelle cantonale, offrent aux enfants, aux jeunes et aux familles plusieurs prestations, que leurs cantons subventionnent en partie. Les organisations régionales Pro Juventute ne participent pas au service « Conseils + aide 147 ».

³⁹ Selon l'information fournie personnellement le 10 janvier 2013 par Stefan Oetiker, directeur de la fondation nationale Pro Juventute et selon un courrier du 13 décembre 2012 de la Conférence romande des responsables de services de protection et d'aide à la jeunesse.

⁴⁰ Citons notamment la Fondation Suisse pour la protection de l'enfant, qui conçoit et réalise des projets et des campagnes de prévention, fait du lobbying et du travail de réseautage, propose des formations et sensibilise le public, et gère aussi le service ECPAT Switzerland contre la prostitution infantile, la pornographie infantile et le trafic d'enfants. Cf. <http://kinderschutz.ch> (consulté le 4 mars 2013).

De plus, l'évolution passée et future du coût du service « Conseils + aide 147 » soulève la question du caractère économique de la prestation. Afin d'y répondre, l'OFAS prévoit de mener durant la prochaine période contractuelle une évaluation externe de l'économicité du service. Le cas échéant, une nouvelle augmentation des aides financières fédérales se fonderait sur les résultats de cette évaluation.

4.4 Contrat de prestations tripartite

Les postulats à l'origine de ce rapport demandent d'examiner la possibilité de créer une structure tripartite financièrement viable responsable du service « Conseils + aide 147 ». Ce chapitre étudie la faisabilité d'une telle structure tripartite fondée sur un contrat de prestations commun à la Confédération, à la CDAS (pour les cantons) et à la fondation nationale Pro Juventute.

A l'échelle intercantonale, la compétence en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse revient à la CDAS. Cette dernière, dans sa prise de position du 27 août 2012 (voir annexe 3), fait au sujet de la structure tripartite proposée le constat suivant :

« La CDAS n'a aucun moyen d'obliger les cantons à contribuer par un montant fixe à la prise en charge du service « Conseils et aide 147 ». Elle a jusqu'ici toujours rejeté un contrat tripartite (Confédération, cantons, Pro Juventute) et ne voit pas de raison de s'écarter de cette décision, principalement en raison de l'inégalité de traitement que cela créerait par rapport à d'autres organisations. »

La CDAS n'a pas la compétence de conclure un contrat de prestations au nom des cantons et ne dispose pas non plus de moyens financiers propres pour octroyer des subventions à des organisations actives à l'échelle nationale. Enfin, elle ne souhaite manifestement pas accorder de privilèges à la fondation nationale Pro Juventute, mais traiter les aides financières qui lui sont attribuées comme celles de toutes les autres organisations d'utilité publique actives à l'échelle nationale. Du point de vue des cantons, la solution d'un contrat de prestations tripartite pour le service « Conseils + aide 147 » n'est par conséquent pas réalisable.

5 Conclusions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral partage les préoccupations des auteures des postulats concernant la garantie à long terme du financement du service « Conseils + aide 147 ». La situation financière de la fondation nationale Pro Juventute s'étant foncièrement améliorée depuis le dépôt des postulats, il estime que la contribution financière que verse actuellement la Confédération au service « Conseils + aide 147 » est adéquate et suffisante, et qu'il n'y a pas lieu de l'augmenter. L'examen de la possibilité d'augmenter les aides financières fédérales au service « Conseils + aide 147 » a en outre montré qu'il n'est de toute façon pas opportun de changer l'affectation des moyens limités à disposition.

Dans ces circonstances, le Conseil fédéral n'envisage pas d'augmenter les aides financières que la Confédération octroie au service « Conseils + aide 147 ».

En ce qui concerne la conclusion d'un contrat de prestations tripartite entre la Confédération, la CDAS (pour les cantons) et la fondation nationale Pro Juventute, l'examen a conclu que les cantons ne jugent cette solution ni souhaitable ni réalisable.

Le Conseil fédéral soumet ce rapport aux Chambres fédérales en proposant de classer les postulats Fiala (10.3994) et Schmid-Federer (10.4018).

Bibliographie

Conseil fédéral (1995). Rapport Enfance maltraitée en Suisse. Avis du 27 juin 1995 (ad 93.034), FF **1995** IV 1.

Conseil fédéral (2012). Violence et négligence au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions de pouvoirs publics. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5 octobre 2007.

Fondation Pro Juventute (2013a). Service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute. Rapport d'activité de l'exercice 2012.

Fondation Pro Juventute (2013b). Rapport annuel 2012.

Fondation Pro Juventute (2012a). Service « Conseils + aide 147 » de Pro Juventute. Rapport d'activité de l'exercice 2011

Fondation Pro Juventute (2012b). Plan quinquennal « Conseils + aide 147 ». Document non publié, rédigé à l'attention de l'OFAS. Extrait à l'annexe 2.

Fondation Pro Juventute (2012c). Rapport annuel 2011.

Heri, Matthias (2010). Testanrufe beim Schweizer Kinder- und Jugendnotruf 147: Deskription und Analyse ihrer Problematik. Thèse de doctorat, Université de Berne.

Annexes

Annexe 1 : Teneur des postulats

Postulat Fiala (10.3994) : Service Conseils et aide 147 de la fondation Pro Juventute

Texte déposé

La survie du service de Pro Juventute, qui fait l'objet d'un subventionnement croisé, est aujourd'hui menacée à cause de la baisse du produit de la vente de timbres. Depuis 2010, la Confédération verse une contribution annuelle de 600 000 francs par le biais d'un crédit de l'Office fédéral des assurances sociales. Cependant, tous les cantons ne versent pas de contribution, et Pro Juventute ne pourra bientôt plus effectuer de subventionnement croisé pour combler la lacune de financement.

A cet égard, le Conseil fédéral est prié d'examiner:

- à quelles conditions la contribution fédérale pourrait être relevée à long terme à partir de 2013;
- la manière dont on pourrait mettre sur pied, à partir de 2013, une structure tripartite financièrement saine et viable à long terme, composée de représentants de la Confédération, des cantons et de la fondation Pro Juventute, qui serait responsable du service "Conseils et aide 147".

Développement

Depuis des années, la fondation Pro Juventute propose - par téléphone, par Internet et par SMS - le service « Conseils et aide 147 ». Ce service est efficace à tous égards, comme on peut le vérifier: en moyenne, 400 jeunes font appel chaque jour à ce service, disponible dans trois des quatre langues nationales, sept jours sur sept et 24 heures sur 24. En proposant ce service par le biais du numéro ou du site 147, la fondation Pro Juventute joue un rôle majeur d'interface entre les enfants et les adolescents qui cherchent de l'aide et les services de conseil spécialisés. Elle allège ainsi considérablement les tâches des autorités cantonales et communales, de manière efficace et à moindres coûts. Qui plus est, de plus en plus de parents, mais aussi de personnes de référence (par ex. des enseignants), ont recours à ce service. Pendant des années, la fondation Pro Juventute a pu effectuer un subventionnement croisé de cette offre éprouvée grâce au produit de la vente de timbres, connue de longue date.

En 2009, elle a réussi à dégager un montant bienvenu pour compléter les contributions cantonales et fédérales, lesquelles se sont montées à près de 50 pour cent des coûts réels. La fondation Pro Juventute n'est toutefois plus en mesure de supporter cette charge financière en raison de la baisse massive du produit de la vente de timbres.

De surcroît, les négociations aux issues sans cesse diverses avec les différents partenaires financiers – qu'ils soient communaux, cantonaux ou nationaux - génèrent des tâches administratives et bureaucratiques disproportionnées et donc des frais administratifs élevés.

Avis du Conseil fédéral du 11.03.2011

Le budget du service « Conseils et aide 147 » de Pro Juventute se monte à 2,47 millions de francs pour 2011. Avec une contribution fédérale de 600 000 francs et des contributions des cantons et des communes qui devraient atteindre 600 000 francs également, les pouvoirs publics financent près de 50 pour cent des dépenses de ce service. Le reste est couvert par des dons et des parrainages, ainsi que par la fondation Pro Juventute elle-même.

Le Conseil fédéral juge que le service « Conseils et aide 147 » constitue une offre utile et importante pour les enfants et les adolescents. C'est pourquoi la Confédération lui alloue des

aides financières depuis 1999. Jusqu'en 2006, sa contribution annuelle se montait à 300 000 francs ; depuis, elle a augmenté régulièrement. Pour la période de 2011 à 2013, elle a été fixée dans un contrat de prestations à 600 000 francs par an.

A l'été 2010, le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) a prié la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) d'étudier la possibilité de conclure un contrat de prestations tripartite (Confédération, cantons, Pro Juventute). Mais du fait que le financement d'une offre comme le 147 est de la compétence de chaque canton séparément, un tel contrat n'est pas réalisable selon les indications fournies par la CDAS. Cette dernière recommande néanmoins aux cantons, par une lettre du 5 janvier 2011, de soutenir ce service, selon une clé de répartition particulière, par des subventions d'un montant global de 800 000 francs.

Le Conseil fédéral partage les préoccupations de l'auteur du postulat concernant la garantie à long terme du financement de l'offre de conseil de Pro Juventute. Il est prêt à examiner la possibilité d'augmenter la contribution fédérale pour le contrat de prestations de la prochaine période et à poursuivre ses efforts pour conclure un contrat de prestations tripartite. Il propose donc d'accepter le postulat.

Proposition du Conseil fédéral du 11.03.2011

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Postulat Schmid-Federer (10.4018) : Service Conseils et aide 147 de la fondation Pro Juventute

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner, en étroite collaboration avec les organes de coordination intercantonaux concernés (Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, etc.) et avec la fondation Pro Juventute, comment créer les conditions générales nécessaires au maintien d'une offre de conseil et d'aide efficace destinée aux enfants et aux adolescents de notre pays. Pour ce faire, on mettra sur pied une structure tripartite, composée de représentants des services responsables de la Confédération, des cantons et de la fondation Pro Juventute, qui sera responsable du service « Conseils et aide 147 ».

Développement

Depuis des années, la fondation Pro Juventute propose – par téléphone, par Internet et par SMS – le service « Conseils et aide 147 », qui nécessite d'importants moyens. Or, ce service est aujourd'hui menacé dans son existence, bien qu'il soit efficace à tous égards, comme on peut le vérifier : en moyenne, 400 jeunes font appel chaque jour à ce service, disponible dans trois des quatre langues nationales. En comparaison internationale, la charge financière représentée par chaque consultation se situe nettement dans la tranche la moins élevée – tiers inférieur – des coûts. En proposant ses activités de conseil par le biais du numéro ou du site 147, la fondation Pro Juventute joue un rôle majeur d'interface entre les enfants et les adolescents qui cherchent de l'aide et les services de conseil spécialisés. Elle allège ainsi considérablement les tâches des autorités cantonales et communales, de manière efficace et à moindres coûts.

Qui plus est, de plus en plus de parents, mais aussi de personnes de référence (par ex. des enseignants), ont recours à ce service. Pendant des années, la fondation Pro Juventute a pu effectuer un subventionnement croisé de cette offre éprouvée grâce au produit de la vente de timbres, connue de longue date.

En 2009, elle a réussi à dégager un montant bienvenu pour compléter les contributions cantonales et fédérales, lesquelles se sont montées à près de 40 pour cent des coûts réels.

La fondation Pro Juventute n'est toutefois plus en mesure de supporter cette charge financière en raison de la baisse massive du produit de la vente de timbres.

De surcroît, les négociations aux issues sans cesse diverses avec les différents partenaires financiers – qu'ils soient communaux, cantonaux ou nationaux – génèrent des tâches administratives et bureaucratiques disproportionnées et donc des frais administratifs élevés. Sans mesures urgentes sous la forme de la mise sur pied d'une nouvelle structure sous la houlette des organes concernés, la survie du service « Conseils et aide 147 » de Pro Juventute est menacée.

Avis du Conseil fédéral du 11.03.2011

Le budget du service « Conseils et aide 147 » de Pro Juventute se monte à 2,47 millions de francs pour 2011. Avec une contribution fédérale de 600 000 francs et des contributions des cantons et des communes qui devraient atteindre 600 000 francs également, les pouvoirs publics financent près de 50 pour cent des dépenses de ce service. Le reste est couvert par des dons et des parrainages, ainsi que par la fondation Pro Juventute elle-même.

Le Conseil fédéral juge que le service « Conseils et aide 147 » constitue une offre utile et importante pour les enfants et les adolescents. C'est pourquoi la Confédération lui alloue des aides financières depuis 1999. Jusqu'en 2006, sa contribution annuelle se montait à 300 000 francs; depuis, elle a augmenté régulièrement. Pour la période de 2011 à 2013, elle a été fixée dans un contrat de prestations à 600 000 francs par an.

A l'été 2010, le chef du Département fédéral de l'intérieur a prié la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) d'étudier la possibilité de conclure un contrat de prestations tripartite (Confédération, cantons, Pro Juventute). Mais du fait que le financement d'une offre comme le 147 est de la compétence de chaque canton séparément, un tel contrat n'est pas réalisable selon les indications fournies par la CDAS. Cette dernière recommande néanmoins aux cantons, par une lettre du 5 janvier 2011, de soutenir ce service, selon une clé de répartition particulière, par des subventions d'un montant global de 800 000 francs.

Le Conseil fédéral partage les préoccupations de l'auteur du postulat concernant la garantie à long terme du financement de l'offre de conseil de Pro Juventute. Il est prêt à examiner la possibilité d'augmenter la contribution fédérale pour le contrat de prestations de la prochaine période et à poursuivre ses efforts pour conclure un contrat de prestations tripartite. Il propose donc d'accepter le postulat.

Proposition du Conseil fédéral du 11.03.2011

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Annexe 2 : Extrait du plan quinquennal « Conseils + aide 147 »

Conseils + aide 147 de Pro Juventute : planification 2012-2017						
TOTAL Conseils + aide 147	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution des coûts offre de base (état actuel)						
Conseillers						
Adaptation de salaires pour professionnalisation	0	130'000	130'000	130'000	130'000	130'000
Adaptation unique des salaires	1'536'830	1'673'671	1'673'671	1'673'671	1'673'671	1'673'671
Adaptation annuelle des salaires	0	0	31'620	63'878	96'781	130'343
Informatique						
Logiciels	15'100	18'100	18'100	18'100	18'100	18'100
Frais d'exploitation et amortissements	63'408	101'408	101'408	101'408	109'408	109'408
Publicité	31'300	37'300	37'300	37'300	43'300	43'300
Communication						
Communication et récolte de fonds	204'825	214'825	264'825	264'825	264'825	264'825
Administration						
Administration et technique Zurich	225'172	246'172	246'172	246'172	246'172	246'172
Infrastructure						
Services centraux et administration	220'213	220'213	220'213	220'213	220'213	220'213
Total évolution des coûts offre de base (état actuel)	2'296'848	2'641'689	2'723'309	2'755'567	2'802'470	2'836'032
Conseils + aide 147 - Suisse alémanique						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution des coûts offre de base (état actuel)						
Conseillers						
Adaptation de salaires pour professionnalisation	0	0	0	0	0	0
Adaptation unique des salaires	935'805	1'042'646	1'042'646	1'042'646	1'042'646	1'042'646
Adaptation annuelle des salaires	0	0	23'500	47'475	71'929	96'873
Informatique						
Logiciels	9'724	9'724	9'724	9'724	9'724	9'724
Frais d'exploitation et amortissements	48'778	70'778	70'778	70'778	76'078	76'078
Publicité	20'157	23'157	23'157	23'157	26'157	26'157
Communication						
Communication et récolte de fonds	131'907	138'507	171'807	171'807	171'807	171'807
Administration						
Administration et technique Zurich	145'010	159'010	159'010	159'010	159'010	159'010
Infrastructure						
Services centraux et administration	141'817	141'817	141'817	141'817	141'817	141'817
Total Conseils + aide 147 - Suisse alémanique	1'433'198	1'585'639	1'642'439	1'666'414	1'699'168	1'724'112
Conseils + aide 147 - Suisse italienne						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution des coûts offre de base (état actuel)						
Conseillers						
Adaptation de salaires pour professionnalisation	0	130'000	130'000	130'000	130'000	130'000
Adaptation unique des salaires	246'025	276'025	276'025	276'025	276'025	276'025
Adaptation annuelle des salaires	0	0	8'120	16'403	24'852	33'470
Informatique						
Logiciels	2'235	5'235	5'235	5'235	5'235	5'235
Frais d'exploitation et amortissements	10'757	15'757	15'757	15'757	16'657	16'657
Publicité	4'633	5'633	5'633	5'633	6'633	6'633
Communication						
Communication et récolte de fonds	30'314	31'414	37'014	37'014	37'014	37'014
Administration						
Administration et technique Zurich	33'326	35'726	35'726	35'726	35'726	35'726
Infrastructure						
Services centraux et administration	32'592	32'592	32'592	32'592	32'592	32'592
Total Conseils + aide 147 - Suisse italienne	359'882	532'382	546'102	554'385	564'734	573'352
Conseils + aide 147 - Suisse romande						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Evolution des coûts offre de base (état actuel)						
Conseillers						
Adaptation de salaires pour professionnalisation	0	0	0	0	0	0
Adaptation unique des salaires	355'000	355'000	355'000	355'000	355'000	355'000
Adaptation annuelle des salaires	0	0	0	0	0	0
Informatique						
Logiciels	3'141	3'141	3'141	3'141	3'141	3'141
Frais d'exploitation et amortissements	3'873	14'873	14'873	14'873	16'673	16'673
Publicité	6'510	8'510	8'510	8'510	10'510	10'510
Communication						
Communication et récolte de fonds	42'604	44'904	56'004	56'004	56'004	56'004
Administration						
Administration et technique Zurich	46'836	51'436	51'436	51'436	51'436	51'436
Infrastructure						
Services centraux et administration	45'804	45'804	45'804	45'804	45'804	45'804
Total Conseils + aide 147 - Suisse romande	503'768	523'668	534'768	534'768	538'568	538'568

Source : Fondation Pro Juventute (2012b). Plan quinquennal « Conseils + aide 147 ». Document non publié à l'intention de l'OFAS, p. 12.

Annexe 3 : Prise de position de la CDAS

Office fédéral des assurances sociales OFAS
M. Jürg Brechbühl
Directeur
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Berne, le 27 août 2012
Reg: mla-1 53

Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats Fiala (10.3994) et Schmid-Federer (10.4018) « Service Conseils et aide 147 de la fondation Pro Juventute »

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre courrier du 11 juin 2012 concernant le rapport susmentionné et vous en remercions au nom du président de la CDAS. Nous répondons à vos questions comme suit :

- En date du 5 janvier 2011, la CDAS a recommandé aux cantons d'augmenter leur soutien financier à l'offre de ProJuventute « Service Conseils et aide 147 ». Le montant préconisé a été calculé sur la base d'une clé de répartition basée sur le nombre d'habitants par canton, de manière analogue à la contribution de la Confédération. La situation ne s'étant pas modifiée depuis 2011, la CDAS estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres dispositions.
- Il incombe en premier lieu à la Confédération de soutenir l'organisation faîtière Pro Juventute. Les cantons concluent des conventions avec les associations régionales Pro Juventute, ce qui permet de répondre de façon plus adéquate aux besoins locaux par des conventions de prestations concrètes.
- La CDAS n'a aucun moyen d'obliger les cantons à contribuer par un montant fixe à la prise en charge du service « Conseils et aide 147 ». Elle a jusqu'ici toujours rejeté un contrat tripartite (Confédération, cantons, Pro Juventute) et ne voit pas de raison de s'écarter de cette décision, principalement en raison de l'inégalité de traitement que cela créerait par rapport à d'autres organisations.

En espérant que ces explications répondront à vos questions, nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos meilleures salutations.

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La secrétaire générale

Margrith Hanselmann

Copie aux membres de la CDAS