

Rapport d'activité 2000

Secrétariat

Anouk Friedmann Wanshe
Ruth Calderón-Grossenbacher
Centrale pour les questions familiales
Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne
tél. 031 324 06 73 / 322 91 77
fax 031 324 06 75

Ce rapport est aussi disponible sur notre site internet:
<http://www.ekff-coff.ch>

Berne 2001

Table des matières

I	Les activités de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales en 2000	4
1	Séances plénières	4
2	Points essentiels.....	5
2.1	Stratégie et priorités de la COFF	5
2.2	Reconnaître les prestations familiales et réduire la pauvreté des familles	6
2.3	Offres non monétaires en faveur des familles	10
2.4	Concept Forum Questions familiales	10
3	Procédures de consultation	11
3.1	Imposition des familles	11
3.2	Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant	12
3.3	Rapport de la Suisse sur le suivi du Sommet mondial pour les enfants.....	13
3.4	Ordonnance sur l'intégration sociale des étrangers (OIE)	13
3.5	Révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)	14
3.6	Modification de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE)	15
3.7	4e révision de l'assurance-invalidité	16
4	Relations publiques	17
4.1	Contacts avec des services externes et le public	17
4.2	Conférence et communiqué de presse	18
4.3	Lobbying en faveur des familles	18
4.4	Représentation de la COFF à des manifestations publiques.....	18
4.5	Site internet	18
4.6	Concept de relations publiques	19
5	Autres activités	19
6	Perspectives pour l'année 2001.....	20
II	Annexes.....	21
1	Membres de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) 2000	21
2	Extrait de la décision d'institution et de désignation du Département fédéral de l'intérieur du 20 novembre 1995	22
3	Publications	25

I Les activités de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales en 2000

Cette année, les activités de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF ont été marquées par l'élaboration de lignes directrices stratégiques pour son travail et l'adoption d'un plan de mise en oeuvre pour les quatre prochaines années.

Le thème de la compensation des charges et des prestations familiales a été le cheval de bataille de la COFF durant l'année 2000. En octobre, elle a rendu public les résultats d'une étude sur des modèles de compensation des charges familiales. Par la même occasion, elle s'est engagée publiquement en faveur d'une meilleure reconnaissance des prestations familiales et pour la réduction de la pauvreté des familles.

Deux sièges vacants au sein de la Commission ont été repourvus au mois de mai, avec la nomination de Patrick Haemmerle, Service de pédopsychiatrie du canton de Fribourg, et Andrea Lanfranchi, responsable de la Fachstelle für Interkulturelle Pädagogik in der Lehrerbildung à Zurich. Madame Silvia Grossenbacher, membre de la COFF depuis 1995, a donné sa démission pour la fin de la période administrative (fin 2000).

Le 27 novembre 2000, Madame Béatrice Despland, déjà vice-présidente de 1995 à 1998, a été nommée par le plénum à la vice-présidence de la COFF.

1 Séances plénières

Dans le cadre de ses 4 séances plénières (22 février, 22 mai, 30-31 août et 27 novembre), la COFF a traité des thèmes principaux suivants:

- lignes directrices stratégiques pour le travail de la COFF, plan de mise en oeuvre avec planification annuelle et règlement interne;
- mandat de recherche "Modèles de compensation des charges familiales" et évaluation politique;
- mandat de recherche "Offres non monétaires en faveur des familles";
- concept pour l'organisation d'un forum sur la recherche sur les familles;
- planification d'une rencontre avec des organisations et des services cantonaux chargés de questions familiales;
- consultations, en particulier: rapport de la Suisse sur la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, imposition des familles, ordonnance sur l'intégration des étrangers, révision totale de la loi fédérale sur les étrangers, 4e révision de l'assurance-invalidité.

2 Points essentiels

2.1 Stratégie et priorités de la COFF

Lors de sa séance plénière des 21 et 22 septembre 1999, la Commission avait procédé à un état des lieux de la politique familiale et de la recherche sur les familles en Suisse, elle en avait analysé les forces et les faiblesses et avait formulé des perspectives.

Au cours de l'année 2000, faisant suite à cette analyse, la COFF s'est concentrée sur l'élaboration de lignes directrices pour son travail. Dans un document d'une trentaine de pages, publié sous le titre "Promouvoir une politique familiale porteuse d'avenir", elle présente d'abord son mandat et ses tâches ainsi que la situation actuelle et les tendances en matière de politique familiale et de recherche sur les familles. Ensuite, elle détermine des lignes d'actions prioritaires pour son travail. Huit lignes directrices stratégiques ont été fixées:

La COFF

1. soutient une politique familiale cohérente;
2. se prononce en faveur d'une meilleure compensation des charges familiales;
3. soutient des améliorations dans le domaine des assurances sociales, spécialement dans celui de la protection de la maternité;
4. soutient une organisation du monde du travail et de l'éducation adaptée aux familles et une extension de l'offre de garde des enfants venant compléter et soutenir l'apport familial;
5. traite les effets de la migration sur les familles et aborde le thème de la cohabitation de personnes de cultures différentes au sein d'une même famille;
6. encourage dans le cadre de son mandat davantage de coordination dans le domaine de la recherche sur le thème des familles;
7. remplit son mandat de sensibilisation;
8. renforce ses propres structures et clarifie la question de la collaboration et du partage des tâches avec la Centrale pour les questions familiales.

Ce document est avant tout un outil de travail interne à la COFF. Il s'adresse dans un deuxième temps aux services de l'administration et sera remis aussi

aux commissions cantonales, aux organisations, aux groupements d'intérêts politiques et à d'autres personnes intéressées.

Un plan de mise en oeuvre avec hiérarchisation des lignes directrices a été élaboré afin de planifier le travail pour les quatre prochaines années.

2.2 Reconnaître les prestations familiales et réduire la pauvreté des familles

Comme elle l'a fixé dans ses lignes directrices stratégiques, la COFF s'est engagée cette année activement en faveur d'une compensation équitable des charges familiales.

L'aménagement futur de la compensation des charges et des prestations familiales est au coeur du débat politique depuis quelques années: réforme de l'imposition des familles, solution de droit fédéral pour les allocations familiales, propositions de soutien aux familles dans le besoin. La discussion porte aussi sur un changement radical de système de compensation des charges et des prestations familiales. Dans un cas, le système reposerait exclusivement sur des déductions fiscales. Dans l'autre, un modèle de rente pour enfant remplacerait les déductions fiscales pour instaurer à la place des allocations pour enfants sensiblement plus élevées.

En fin d'année 1999, la COFF a donc commandé une étude au Bureau BASS afin d'être mieux à même d'évaluer les avantages et les inconvénients de chaque proposition émise, en se fondant sur des critères transparents, et afin d'aboutir à un modèle de compensation cohérent et ciblé des charges familiales. Un groupe de travail était chargé d'accompagner les travaux et s'est réuni plusieurs fois avec les chercheurs du Bureau BASS. Les premiers résultats de l'étude ont été discutés en séance plénière en mai 2000. Dans sa retraite du mois d'août, la COFF a évalué les résultats finaux de l'étude et a fixé les fondements de sa prise de position.

L'étude a été publiée sous le titre "Modèles de compensation des charges familiales. Une étude chiffrée pour la Suisse". Ses résultats, ainsi que la position de la COFF sur le sujet, ont été présentés pour la première fois au public le 16 octobre 2001, dans le cadre d'une conférence de presse. Les médias ont donné un écho important à cet évènement. (voir point 4)

L'étude en bref

La compensation des charges familiales comprend les transferts économiques des ménages sans enfant vers les familles, compte tenu des critères d'équité horizontale et verticale. Il s'agit ainsi d'indemniser une partie des coûts de l'enfant. Le système de compensation des charges familiales en vigueur actuellement en Suisse comprend les allocations familiales et les déductions fiscales pour les enfants.

L'étude analyse l'efficacité de ces deux instruments selon trois scénarios de base. Le **scénario déduction fiscale** remplace les allocations familiales par des déductions fiscales. Le **scénario allocations familiales** remplace les déductions fiscales par des allocations pour enfants. Le **scénario transférmix** développe le modèle actuel comprenant des déductions fiscales et des allocations pour enfants en tenant compte de réformes en discussion.

L'étude compare les effets des trois scénarios, ainsi que de différentes variantes, aux objectifs et aux principes de la politique familiale définis par la COFF. Il s'agit notamment de savoir dans quelle mesure chaque modèle contribue à l'équité entre les ménages avec et sans enfant ou comptant un nombre différent d'enfants (compensation horizontale) et à l'équité entre des ménages réalisant des revenus différents (compensation verticale).

Une autre question est étudiée pour tous les scénarios : quels sont les effets mesurables sur la pauvreté des familles d'une **extension des prestations complémentaires aux familles dans le besoin**, selon le **modèle du canton du Tessin**? En effet le canton du Tessin fournit aux familles à faible revenu des allocations complémentaires (pour enfants de moins de 15 ans) et des allocations pour enfants en bas âge (pour enfants de moins de 3 ans).

Parmi les **résultats principaux** de l'étude, il faut signaler les points suivants:

- Tous les scénarios remplissent les exigences de la compensation horizontale, mais ils se distinguent nettement les uns des autres en matière de compensation verticale.
- Le modèle tessinois permettrait de diminuer fortement et systématiquement la pauvreté parmi les familles (d'actuellement 6% à un pourcentage situé entre 2,6 et 3,7 selon le scénario de base). En tenant compte des économies réalisées en matière d'aide sociale, l'introduction du modèle tessinois apparaît comme avantageuse proportionnellement (avec des frais nets entre 50 et 370 millions de francs selon le scénario).

- Si le système actuel était complété par le modèle tessinois, il serait possible d'atteindre les effets désirés en matière de redistribution (tout juste néanmoins pour la redistribution verticale). Les frais bruts de l'introduction du modèle tessinois en plus du système actuel sont estimés à environ 620 millions de francs, les frais nets (déduction faite des coûts de l'aide sociale épargnés) à environ 370 millions de francs.
- Les scénarios déduction fiscale et transféremix, qui prévoient d'augmenter les déductions fiscales, ne remplissent pas les critères de la redistribution verticale. **Avec le scénario déduction fiscale, la pauvreté augmente parmi les familles** alors qu'elle reste constante avec le scénario transféremix. En cas de combinaison avec le modèle tessinois, la couverture du minimum vital peut être largement assurée pour les revenus les plus bas. Par contre, les revenus situés juste au-dessus du seuil de pauvreté ne sont pas suffisamment assurés.
- Toutes les variantes du **scénario allocation pour enfants** remplissent parfaitement l'exigence de la compensation verticale, *ce qui entraîne donc une nette réduction de la pauvreté parmi les familles. Une combinaison avec le modèle tessinois* permet de garantir la couverture du minimum vital aux revenus les plus bas tout en avantageant les revenus situés juste au-dessus du seuil de pauvreté par rapport aux revenus plus élevés.
- Si la compensation verticale est considérée comme l'objectif prioritaire, il faut, parmi les instruments de compensation des charges familiales **mettre l'accent** lors de futures réformes non plus sur les déductions fiscales mais sur les **allocations pour enfants**.

Aperçu de la position de la COFF

L'appréciation des résultats obtenus dépend de la pondération effectuée des principes de la politique familiale. La COFF juge **deux principes** essentiels: reconnaître les **prestations fournies par toutes les familles** et **réduire la pauvreté des familles**. Les prestations fournies par les familles sont indispensables à la société et méritent une indemnisation adéquate, dans le sens d'une compensation entre les ménages sans enfant et les familles. Les familles sont actuellement aussi particulièrement touchées par la pauvreté, le droit qu'ont les enfants à grandir dans la dignité se trouve ainsi menacé. Il importe donc d'examiner les modèles de compensation des charges et des prestations familiales également sous l'angle de leur contribution à la réduction de la pauvreté des familles.

Sur la base de ces deux principes de politique familiale, la COFF parvient aux **conclusions suivantes**:

1. La COFF juge qu'il n'est pas indiqué de changer de système. Elle entend **s'en tenir au double système** des déductions fiscales et des allocations familiales.
2. Les **prestations complémentaires en cas de besoin pour les familles** dans le sens du "modèle tessinois" se révèlent un instrument efficace pour réduire la pauvreté. Il faut donc compléter le système en place pour en faire un **"modèle des trois piliers"** de la compensation des charges et des prestations familiales.
3. La COFF s'engage en faveur de **réformes au niveau de l'imposition des familles et des allocations familiales**. Ainsi s'est-elle prononcée, au sujet de la réforme prochaine de l'imposition des familles, en faveur du modèle de splitting familial. Le **splitting familial** se fonde en effet sur l'imposition individuelle des contribuables. Les couples ayant des enfants mineurs font par contre l'objet d'une imposition commune, permettant des déductions fiscales ciblées dans la phase parentale. Concernant les **allocations familiales**, la COFF est favorable à une **solution de droit fédéral** comportant le versement à tous les enfants d'une **allocation d'au moins 200 francs**.
4. Les déductions fiscales réalisent une plus grande équité fiscale entre les ménages sans enfant et les familles et sont donc justifiées. L'étude montre cependant très clairement que les familles à faible revenu n'en profitent pas ou que très peu. Par contre, le système actuel contribue déjà de manière sensible à réduire la pauvreté par le biais d'allocations familiales même modestes. La COFF est donc d'avis que **lors de prochaines étapes de réformes l'orientation de la compensation familiale doit passer des déductions fiscales aux allocations pour enfants**.
5. La compensation des charges et des prestations familiales est certes très importante, **sans être l'unique élément d'une politique familiale**. La COFF entend s'engager également pour **une amélioration d'autres mesures de politique familiale**, comme l'extension des offres de soutien aux familles ou de celles d'accueil extra-familial (crèches, écoles à horaire continu, etc.).
6. Avec ses interventions la COFF veut contribuer à **revaloriser enfin la politique familiale** en Suisse.

2.3 Offres non monétaires en faveur des familles

Les mesures de politique familiale se distinguent grossièrement entre offres monétaires en faveur des familles et offres non monétaires. Tandis que les premières, comme décrit ci-dessus, font souvent l'objet de débats politiques, la question du développement des offres non monétaires pour les familles est rarement thématisée publiquement. Pourtant, aux yeux de la COFF, celles-ci contribuent aussi de manière importante à soutenir les prestations fournies par les familles et à améliorer le bien-être de leurs membres.

En vue de mener une discussion de fond sur l'aménagement futur, le financement et les fondements juridiques de ces offres, aux niveaux fédéral, cantonal et communal, il s'agissait d'élaborer les bases de travail nécessaires. Il manque en effet aujourd'hui un aperçu systématique au niveau suisse.

Au début de l'année 2000, la COFF a donc attribué un mandat au bureau d'études politiques INTERFACE afin d'élaborer un instrument destiné à donner une vue d'ensemble des offres non monétaires disponibles en Suisse en faveur des familles. Il fallait dans un deuxième temps, sur la base de cette étude préliminaire, procéder à un relevé des offres disponibles. Un groupe de travail a été chargé d'accompagner le projet.

Dans le cadre de la séance plénière de novembre, le bureau INTERFACE a présenté son rapport à la Commission, assorti de plusieurs variantes pour la suite du projet. La Commission en a pris connaissance et l'a adopté en tant que base de discussion. Le rapport met en évidence la difficulté à réaliser une systématique qui rende compte de la complexité des offres disponibles, dans un langage clair pour les différents acteurs. L'objectif préliminaire du mandat de recherche n'a pas pu être réalisé dans le cadre prévu, c'est pourquoi le contrat avec le bureau d'études a été résilié.

Au cours de l'année 2001, il s'agira de poursuivre la réflexion sur ce thème aussi important que complexe et de trouver une suite pertinente à donner au projet en l'abordant peut-être sous un autre angle.

2.4 Concept Forum Questions familiales

Un concept pour un forum consacré à la recherche sur les familles organisé régulièrement a été approuvé cette année. Dès l'année 2001, la COFF mettra donc sur pied le Forum Questions familiales, qui se tiendra annuellement. L'on démarrera avec une série de trois colloques sur le thème général "Tâches, prestations et ressources des familles". La thématique sera abor-

dée sous différents angles et tiendra compte des différentes phases de vie familiale. Le premier colloque aura pour titre: "Les prestations des familles". La date a été fixée au 18 septembre 2001.

Le Forum espère atteindre un large public, il s'adresse autant au milieu de la recherche que de la pratique.

3 Procédures de consultation

La COFF a participé à huit procédures de consultation fédérales, durant l'année 2000. Ci-dessous figurent les résumés des positions prises. Les textes originaux sont disponibles au secrétariat de la COFF.

3.1 Imposition des familles

En décembre 1999, la COFF prenait publiquement position en faveur du modèle de splitting familial. Elle demandait au Conseiller fédéral Villiger de garder impérativement le modèle du splitting familial dans le projet de réforme de l'imposition des familles.

En mai 2000, le projet du Conseil fédéral a été mis en consultation. Selon la COFF, tous les modèles mis en consultation apporteraient une amélioration substantielle par rapport à la situation actuelle. Cependant, la COFF remarque qu'une réforme de l'imposition des familles ne peut pas parvenir à réduire la pauvreté des familles. Un allègement de la charge fiscale pour les familles constitue donc seulement un pilier d'une politique familiale cohérente. D'autres mesures sont nécessaires si l'on veut améliorer les conditions de vie des familles.

Dans le cadre de la procédure de consultation, la COFF a confirmé son soutien au modèle de splitting familial, seul modèle qui, à ses yeux, part d'une conception actuelle de la famille en tant que communauté de vie avec enfants. C'est le seul modèle qui se concentre sur la phase de vie avec enfants. La compensation des charges familiales est centrale dans cette variante. De plus, elle ne fait pas de discriminations entre les différentes formes familiales.

La COFF propose toutefois des modifications au modèle de splitting familial proposé par le Conseil fédéral. Le projet limite le modèle aux familles avec des enfants jusqu'à 18 ans, la COFF souhaite étendre cette limite à 25 ans, respectivement jusqu'à l'accomplissement d'une première formation profes-

sionnelle. Le caractère progressif de ce modèle devrait être examiné afin que les familles de classe moyenne soient soulagées. La déduction pour familles monoparentales devrait aussi être augmentée.

Dans l'ensemble, la COFF se prononce aussi pour un système qui ne dépende pas de l'état civil du couple, ainsi elle soutient le libre choix pour les couples non mariés d'être taxés comme les couples mariés.

La COFF soutient la proposition d'exonérer de l'impôt fédéral un montant correspondant au minimum vital de la famille (selon les normes de la CSIAS), cela d'autant plus que la pauvreté touche en particulier les ménages avec enfants. La Commission soutient les déductions pour l'assurance-maladie et accidents. Elle soutient aussi l'augmentation de la déduction pour enfant à 7'200.- francs au minimum. Elle est très favorable à la déduction des charges effectives pour la garde extra-familiale des enfants, mais elle estime que la limite maximale de 4'000.- francs est insuffisante et propose un montant d'au moins 6'000.- à 8'000.- francs.

3.2 Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant

A la fin de l'année 1999, le Département fédéral de l'intérieur DFI a mis en consultation un projet de premier rapport de la Suisse sur la mise en oeuvre de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant.

La Commission a remis au DFI une position très détaillée. La COFF salue le rapport mis en consultation, qui met en évidence les enjeux de la politique de l'enfance et de la jeunesse et montre les réalisations dans ces domaines. Le rapport montre aussi la volonté claire de la Confédération de mettre en oeuvre une politique nationale en faveur de l'enfance et de la jeunesse dans le sens de la Convention de l'ONU. La COFF regrette cependant l'absence d'un véritable programme d'action ainsi qu'une mise en exergue des points prioritaires et objectifs que la Confédération souhaite poursuivre pour les prochaines années.

Le rapport présente largement l'état de la situation juridique pour les enfants et les jeunes. Les conditions de vie concrètes devraient par contre être approfondies, bien que des études au niveau national fassent défaut. La différence entre la situation des enfants et celle des jeunes devrait aussi être mieux présentée. Il n'est pas fait de distinction systématique entre politique de l'enfance et politique de la jeunesse, ni entre les différents niveaux d'action (communal, cantonal, fédéral).

La COFF regrette enfin que les connaissances des organisations non gouvernementales n'aient pas mieux été intégrées dans le rapport.

3.3 Rapport de la Suisse sur le suivi du Sommet mondial pour les enfants

En décembre 2000, la COFF a pris connaissance avec intérêt du rapport relatif aux suites que la Suisse a données à la Déclaration adoptée par le Sommet mondial pour les enfants de septembre 1990.

La COFF regrette que le gouvernement n'ait pas conçu de plan d'action spécifique, bien qu'elle comprenne que les efforts se soient concentrés sur l'adoption et la mise en oeuvre de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

Concernant le rapport, la COFF constate avec satisfaction qu'il couvre l'ensemble des points contenus dans la Déclaration de 1990. Elle regrette cependant que la distinction ne soit pas toujours nettement faite entre les compétences fédérales et cantonales, voire communales, ni entre ce qui existe et ce qui devrait exister.

La COFF trouve indispensable que les autorités se prononcent en faveur d'une définition unique de la politique de l'enfance. A son avis, c'est l'approche basée sur les droits et leur réalisation qui devrait être retenue.

La COFF se félicite de la place réservée au thème des effets de la pauvreté et du chômage sur les familles et y apporte des compléments.

Elle souhaite aussi que le manque d'institutions pour la petite enfance soit évoqué, en relation avec le risque que cette situation fait courir au développement, au bien-être et à la sécurité des enfants de familles monoparentales ou dont les deux parents travaillent.

3.4 Ordonnance sur l'intégration sociale des étrangers (OIE)

En avril 2000, le Département fédéral de justice et police a mis en consultation un projet d'ordonnance sur l'intégration sociale des étrangers. La COFF se félicite que la Confédération veuille accorder une plus grande importance à l'intégration des migrants en Suisse.

La COFF estime que l'ordonnance ne doit pas s'adresser uniquement aux étrangers mais d'une façon générale aux populations d'origine étrangère, ce qui inclue aussi les personnes qui ont été naturalisées et les personnes possédant une double nationalité.

La Commission attribue une importance particulière aux effets de la migration sur les familles et à la cohabitation, au sein des familles, de plusieurs cultures. Jusqu'à présent, la politique familiale n'a pas consacré une atten-

tion suffisante à ces questions. Cependant, plusieurs études montrent que les familles d'origine étrangère sont davantage touchées par la pauvreté ou par des désavantages sociaux. Ces questions doivent donc être creusées. Les ressources sociales et l'initiative personnelle des populations d'origine étrangère, en particulier en ce qui concerne les projets touchant les familles, les enfants et les femmes, doivent être davantage soutenues et reconnues. Les contributions économiques, sociales et culturelles des migrants sont et ont été très importantes pour notre pays. Dans le cadre des processus migratoires et d'intégration, il est inévitable que des phénomènes d'insécurité et de tensions surviennent. Des mesures adaptées permettent d'y travailler. Leur financement par la Confédération est le bienvenu aux yeux de la COFF.

La COFF regrette que le projet d'ordonnance ne donne pas de définition de la notion d'intégration. Notamment comme un processus mutuel et à long terme qui touche toutes les couches de la population.

La COFF s'est aussi prononcée en faveur des propositions, touchant à la structure, formulées par la Commission fédérale des étrangers dans son rapport sur l'intégration, notamment en faveur d'un délégué à l'intégration et d'une solution indépendante de l'Office fédéral des étrangers. Elle s'est aussi prononcée pour une augmentation à 15 millions du montant mis à disposition.

3.5 Révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)

La Commission salue plusieurs améliorations que le projet de révision de la loi sur les étrangers mis en consultation en juillet 2000 apportera au statut familial des étrangers, telles que:

- l'abolition du statut de saisonnier et des discriminations en résultant;
- l'octroi d'un droit à la prolongation de l'autorisation de séjour après cinq ans;
- l'extension de la notion de "famille" pour les citoyens suisses mariés à un/e étranger/ère;
- l'octroi d'un droit au regroupement familial aux personnes détentrices d'une autorisation de séjour;
- la possibilité du regroupement familial pour les personnes détentrices d'une autorisation de courte durée,
- le droit de rester en Suisse après la dissolution de la vie familiale si certaines conditions sont réalisées;

- les restrictions applicables à une expulsion si l'étranger est né ou a vécu longtemps en Suisse.

Ces propositions sont pour la COFF des garanties minimales, elles doivent encore être complétées par d'autres éléments.

Ainsi, les choix en matière de politique migratoire devraient tenir compte des effets de ces choix et politiques sur la protection et le renforcement des liens et des droits familiaux des migrants, ceci de manière systématique et prioritaire. La COFF attire l'attention sur les conséquences que le système dual d'immigration peut avoir sur la vie familiale. La présence illégale de migrants peu qualifiés ou sans qualification sur un marché du travail qui a besoin d'eux est source de risques, de tensions et d'insécurité pour les familles. La situation des enfants "clandestins" peut porter atteinte au respect de leurs droits fondamentaux.

Concernant les exceptions aux conditions d'admission, la COFF se prononce pour l'introduction d'un article qui précise les cas personnels d'extrême gravité.

En matière de regroupement familial, elle estime que la condition de cohabitation ne doit pas constituer un motif de perte du droit de séjour, s'agissant du conjoint d'un ressortissant suisse ou du conjoint d'un étranger établi. Elle propose l'introduction d'un droit de séjour pour parents d'enfants suisses de moins de 18 ans, ainsi qu'un droit de séjour pour partenaires homosexuels.

Concernant la dissolution de la communauté familiale, elle se prononce aussi pour l'octroi d'une autorisation de séjour indépendante de la notion de regroupement familial, une fois que la gravité de la situation personnelle et familiale est avérée.

La Commission s'oppose enfin catégoriquement à l'application des mesures de contrainte envers les mineurs âgés de 15 à 18 ans.

La COFF a rendu une position très détaillée sur d'autres points encore.

3.6 Modification de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE)

La COFF se félicite de l'abolition du statut de saisonnier que le projet de modification de l'OLE mis en consultation en septembre 2000 concrétise. Ce statut ne permettait pas de réaliser le regroupement familial et par là le respect du droit des enfants à vivre en famille.

La Commission regrette que ce projet de modification ne consacre pas le droit au regroupement familial pour les étrangers bénéficiant d'une autorisation à l'année, mais seulement une possibilité d'autorisation. De même, les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée devraient être autorisés à faire venir les membres de leur famille.

3.7 4e révision de l'assurance-invalidité

La COFF relève de nombreuses innovations qu'elle considère positives dans le projet de révision mis en consultation en juin 2000.

Elle approuve tout particulièrement:

- la précision apportée à la définition de l'invalidité par l'inscription des atteintes à la santé psychique;
- les précisions apportées à la notion de "travaux habituels" relatives à la définition, à la méthode d'évaluation et à la place dans les mesures de réadaptation. La question de l'évaluation de l'invalidité pour les personnes sans activité lucrative reste cependant ouverte. Les Directives concernant l'invalidité et l'impotence de l'AI doivent être réexaminés;
- l'amélioration importante apportée au montant de l'indemnité journalière versée aux personnes qui exerçaient une activité lucrative avant la survenance de l'invalidité. Indépendant de l'état civil, le nouveau système prend en considération la charge de famille;
- l'introduction d'une allocation d'assistance.

La COFF se montre plus critique sur d'autres points, notamment sur:

- le versement d'avances. La COFF se déclare favorable à un système qui permette le versement d'avances de prestations, non seulement pour les rentes, mais également pour les indemnités journalières, voire d'autres prestations, telles que les allocations d'assistance. La loi fédérale doit en fixer les principes;
- la suppression de la rente complémentaire pour conjoint. La COFF demande d'y surseoir;
- les mesures incitatives. La COFF regrette que le Conseil fédéral ait renoncé à adopter des mesures pour favoriser l'intégration des personnes invalides dans le monde du travail.

3.8 Révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI)

La COFF approuve un certain nombre d'options retenues dans le cadre de la troisième révision de la LACI soumise à consultation en septembre 2000, notamment:

- le maintien du principe d'assurance sociale (sans examen des revenus pour le versement des prestations) et le rejet d'une assurance complémentaire facultative;
- le versement d'indemnités sans dégressivité;
- l'ouverture du droit aux prestations sans prolongement du délai d'attente.

La COFF a concentré sa prise de position sur les thèmes touchant la maternité et la protection des pères et mères de famille. Concernant l'indemnisation après l'accouchement notamment, la COFF demande de reconnaître un droit aux prestations (30 indemnités) sans aucune condition (pas d'incapacité au placement nécessaire).

Pour ce qui est de l'ouverture du droit aux prestations à la suite d'une période éducative, la COFF demande que la révision de la LACI consacre le principe de l'assimilation des périodes éducatives aux périodes de cotisation. Cette reconnaissance doit être ancrée dans l'article 13 LACI, sans examen des ressources. Elle doit s'étendre aussi bien à la mère qu'au père et doit pouvoir être invoquée à plusieurs reprises.

La COFF s'est aussi prononcée contre le relèvement de la durée de cotisation à 12 mois, contre la définition de l'aptitude au placement présentée à l'art. 15 LACI et enfin contre la réduction de la durée des prestations.

4 Relations publiques

4.1 Contacts avec des services externes et le public

Dans son travail courant, le secrétariat de la COFF a traité des demandes d'information ou de documentation concernant les familles, provenant de services spécialisés, de journalistes et d'étudiants.

La Commission entend, dans le cadre de sa fonction de sensibilisation, accorder une importance particulière à la mise en réseau des acteurs de la politique familiale. C'est pourquoi elle a élaboré un concept pour l'organisation en mars 2001 d'un premier colloque de la COFF réunissant des représentants des services cantonaux et d'organisations nationales chargés de questions familiales. La journée sera consacrée au thème principal "Reconnaître les prestations familiales et réduire la pauvreté des familles".

4.2 Conférence et communiqué de presse

Reconnaître les prestations familiales et réduire la pauvreté des familles - 16.10.00

Le 16 octobre 2000, la Commission a organisé sa première conférence de presse à l'Hôtel Kreuz de Berne pour présenter les résultats de l'étude mandatée au Bureau BASS sur la compensation des charges familiales et son évaluation politique de la question. (voir pt. 2.2)

Avec la participation de 35 journalistes représentant tous les quotidiens importants, ainsi que la télévision suisse alémanique et les radios nationales et locales, la conférence a eu un grand impact. La documentation de presse remise aux participants a aussi été distribuée à tous les parlementaires, aux services cantonaux chargés de questions familiales, à des organisations et à des instituts de recherche. Sollicités par des journalistes, les partis ont réagi aux propositions de la COFF. Une revue de presse est disponible.

4.3 Lobbying en faveur des familles

La COFF s'est engagée en faveur d'une meilleure reconnaissance des charges familiales. Elle a donc, d'une part, poursuivi cette année son activité de lobbying en faveur du modèle du splitting familial dans le cadre de la réforme de l'imposition des familles. Suite à la procédure de consultation (pt. 3.1), elle a diffusé sa position auprès d'organisations intéressées et l'a publiée sur sa page internet. Des articles du président ont été placés dans plusieurs quotidiens et revues spécialisées.

D'autre part, elle s'est engagée pour que la solution fédérale pour les allocations familiales ne soit pas écartée du projet de nouvelle péréquation financière (NPF). Le président a adressé une lettre à Kaspar Villiger, chef du DFF, et à Franz Marti, directeur des finances du canton Schwyz et membre d'une délégation ad hoc de la NPF, pour leur faire part des préoccupations de la COFF et leur demander de prendre position.

4.4 Représentation de la COFF à des manifestations publiques

J. Krummenacher a participé, en qualité de président de la COFF, au colloque "Famille & carrière" organisé par la Fédération suisse des psychologues le 16.10.00 à Fribourg. Il a présenté un exposé sur des perspectives de politique familiale.

4.5 Site internet

Depuis le début de l'année 2000, la COFF est présente sur l'internet. Une page indépendante lui est consacrée sur le nouveau site de l'Office fédéral

des assurances sociales. On peut y trouver le mandat, la liste actuelle des membres, les lignes directrices, les communiqués de presse, la liste des publications avec possibilité de les commander on-line, des adresses d'autres commissions, ainsi que d'autres documents actuels.

4.6 Concept de relations publiques

Après avoir évalué l'état de la situation en matière de relations publiques, la Commission a attribué à un groupe de travail le mandat d'élaborer un concept de relations publiques pour la COFF. Il sera présenté en 2001.

5 Autres activités

5.1 Soutien à des projets de recherche

En 2000, la COFF a accordé son soutien à trois projets de recherche.

- Dans le cadre de la consultation des offices sur l'esquisse de programme relative au projet de PNR "Enfance, jeunesse et relations entre générations dans une société en mutation" la COFF s'est associée à l'OFAS pour donner un avis favorable. Elle a par la suite écrit à l'Office fédéral de l'éducation et de la science en lui demandant d'être représentée dans le groupe d'accompagnement au projet.
- A la demande du Prof. Lévy, la COFF a écrit une lettre de soutien en faveur du projet pour un Pôle de recherche national "Parcours de vie", lancé par l'Université de Lausanne et l'Université de Genève.
- La COFF a aussi soutenu la demande de participation de la Suisse à l'étude comparative de l'OCDE "Politiques en faveur des familles: concilier vie familiale et vie professionnelle" introduite par l'OFAS.

5.2 Participation à des groupes d'experts

L'Office fédéral de la santé publique a invité la Commission à participer, avec deux représentants, à un groupe d'experts chargé de débattre de solutions législatives afin d'ancrer la protection de la jeunesse dans le projet de loi fédérale sur les stupéfiants. Trois réunions ont eu lieu entre mai et septembre.

5.3 Organisation

En fin d'année, la Commission a entrepris l'élaboration d'un règlement interne, il sera approuvé en 2001.

6 Perspectives pour l'année 2001

Les perspectives pour la prochaine année peuvent être résumées en 6 points:

- les discussions politiques et le lobbying concernant une meilleure compensation des charges familiales continueront à occuper la COFF;
- les prestations non monétaires en faveur des familles seront un axe important de travail;
- la Commission participera comme jusqu'ici aux consultations sur des projets de loi ou rapports touchant les familles;
- deux rendez-vous sont inscrits au programme: le 1^{er} colloque de la COFF réunissant représentants des cantons et d'organisations et le Forum Questions familiales sur les prestations fournies par les familles;
- deux sièges vacants au sein de la Commission devront être repourvus. Cette nomination s'inscrit dans le renouvellement intégral de la Commission pour la période administrative 2001 à 2003;
- le nombre de séances plénières annuelles passera de 4 à 5 et la retraite annuelle de deux jours sera consacrée au thème "Familles et migration".

II Annexes

1 Membres de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) 2000

Président

Krummenacher, Jürg, lic. phil., Direktor der Caritas Schweiz, Luzern

Vice-présidente

Despland, Béatrice, lic. ès sc. de l'éduc., lic. iur., Ecole d'études sociales et pédagogiques, Lausanne

Membres

- Buchmann, Katrin, lic. phil., Pro Senectute, Zürich
- Buscher, Marco, lic. phil., Chef der Sektion Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel
- Ferrari, Matteo, lic. oec. publ., Dipartimento delle opere sociali del Cantone Ticino, Bellinzona
- Grossenbacher, Silvia, Dr. phil., Schweiz. Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau (jusqu'au 31.12.2000)
- Haemmerle, Patrick, Dr. med., Kinder- und Jugendpsychiater, Leiter des Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienstes des Kantons Freiburg (dès le 18.05.2000)
- Herzog, Jost, Fürsprecher, Abteilungschef der Zentralstelle für Familienfragen, Bundesamt für Sozialversicherung, Bern
- Höpflinger, François, Prof. Dr. phil., Soziologisches Institut der Universität Zürich
- Huwiler, Kurt, Dr. phil., Marie Meierhofer-Institut für das Kind, Zürich
- Lanfranchi, Andrea, Dr. phil, Fachpsychologe für Kinder- und Jugendpsychologie FSP, Leiter der Fachstelle Interkulturelle Pädagogik in der Lehrerbildung des Kantons Zürich (dès le 18.05.2000)
- Liechti, Anna, lic. phil., pro juventute, Zentralsekretariat, Zürich
- Lückler-Babel, Marie-Françoise, Dr. iur., Département municipal des affaires sociales, des écoles et de l'environnement, Genève, consultante en droits de l'enfant
- Lüscher, Kurt, Prof. Dr., Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Konstanz
- Meier-Schatz, Lucrezia, Dr ès sc. pol., secrétaire générale, Pro Familia Suisse, Berne
- Wiederkehr, Kathie, dipl. Sozialpädagogin, Präsidentin Schweiz. Bund für Elternbildung SBE, Zürich

2. Extrait de la décision d'institution et de désignation du Département fédéral de l'intérieur du 20 novembre 1995 (état 4.2.02)¹

1. Il est décidé d'instituer une Commission de coordination pour les questions familiales en tant qu'organe consultatif du Département fédéral de l'intérieur (ci-après Département).
2. Le mandat de la Commission est le suivant:
 - contribuer à une meilleure reconnaissance de la réalité familiale dans notre société par les services concernés et le public;
 - promouvoir la coordination des travaux de recherche réalisés en Suisse sur le thème des familles, réunir les données nécessaires à la mise en évidence de lacunes dans ce domaine et élaborer des perspectives de recherche ;
 - analyser les résultats des travaux de recherche, en déduire des mesures, puis veiller à leur mise en oeuvre;
 - servir de plaque tournante pour tous les services publics et privés intéressés en offrant des informations scientifiques et pratiques ayant trait aux questions familiales;
 - veiller, en collaboration avec les organismes directement ou indirectement concernés comme des organisations, des associations, la Commission fédérale pour la jeunesse et la Commission fédérale pour les questions féminines, à ce que les mesures prises dans les domaines social, économique, culturel et environnemental préservent les intérêts des familles et ne pénalisent aucune forme de vie familiale.
3. Pour atteindre ces objectifs, les tâches suivantes sont attribuées à la Commission:
 - Dans le cadre de sa *fonction d'information et de sensibilisation*, elle est chargée d'assurer l'accès aux informations sur les questions familiales à tous les services concernés, au public et aux médias;
 - Dans le cadre de sa *fonction de coordination*, ses compétences sont les suivantes:
 - a) recenser et réunir la documentation sur les études qui traitent de ce sujet et mettre en évidence les conséquences induites par les résultats de recherches faites dans des domaines apparentés

¹ Modification du 4 février 2002 chiffre 2, point 2 et chiffre 5, deuxième phrase

- (formation, santé, sécurité sociale, urbanisation, circulation, migrations, etc.);
- b) mettre en évidence les domaines dans lesquels la recherche est lacunaire, susciter et encourager les études visant à combler ces lacunes;
 - c) établir une liste de sujets de recherche présentant un caractère d'urgence, la tenir à jour et la transmettre aux organes compétents (Fonds national de la recherche scientifique, Conseil suisse de la science, Office fédéral de l'éducation et de la science, etc.).
- Dans le cadre de sa *fonction de réalisation*, ses compétences sont les suivantes:
 - a) encourager, soutenir et évaluer les projets-pilotes qui visent à appliquer les résultats de projets de recherche;
 - b) élaborer des concepts sur des mesures de politique familiale et rédiger des prises de position sur d'importants projets législatifs de politique familiale.
 - La Commission exécute des mandats que le Département lui a confiés, lui soumet chaque année son programme de travail et son rapport d'activité.
4. La Commission est habilitée à prendre des contacts de manière autonome avec des services de la Confédération et des cantons, des universités, des associations et des milieux intéressés.
 5. Le président/la présidente convoque les séances plénières environ quatre fois par an, en fonction du programme de travail. Les membres doivent recevoir l'invitation à la séance et l'ordre du jour deux semaines au moins avant la séance. Lors des séances, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. En cas d'égalité des voix, le président/la présidente tranche. Lors des séances plénières, seules les affaires figurant à l'ordre du jour peuvent faire l'objet d'une décision.
 6. La Commission peut instituer des groupes de travail ou des sous-commissions et confier des mandats à des tiers dans le cadre des crédits alloués. Elle peut inviter des experts à participer à ses délibérations ou organiser des hearings.
 7. La publication par la Commission de communications, rapports, recommandations et propositions est soumise à l'approbation du Département.

8. Les débats de la Commission sont confidentiels. Les membres de la Commission ont cependant le droit d'informer les milieux qui leur sont proches sur les travaux de la Commission.
9. Le secrétariat de la Commission est assumé par la Centrale pour les questions familiales de l'Office fédéral des assurances sociales.
10. L'indemnisation des membres de la Commission qui ne font pas partie de l'administration fédérale est réglée par l'ordonnance du Conseil fédéral du 1er octobre 1973 (RS 172.32) sur les indemnités versées aux membres des commissions, aux experts et aux personnes chargées d'assumer un autre mandat. Les autres questions sont traitées par l'ordonnance du 2 mars 1977 réglant les fonctions de commissions extra-parlementaires, d'autorités et de délégations de la Confédération (RS 172.31).
11. La Commission se compose de 17 membres au plus.

3 Publications

Les effets de la pauvreté et du chômage sur les familles

Etude intégrale de Stefan Spycher, Eva Nadai, Peter Gerber, 1997

L'étude, en trois parties, est disponible uniquement en allemand:

Teil 1: Literaturbericht, 220 S.

Teil 2: Datengrundlagen in der Schweiz, 146 S.

Teil 3: Literaturlisten, 38 S.

L'étude peut être obtenue gratuitement auprès du secrétariat de la COFF.

Les effets de la pauvreté et du chômage sur les familles - Un aperçu de l'état de la recherche en Suisse

(Synthèse de l'étude intégrale, par Katharina Belser), Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (éd.), Berne, 1997, p. 43

No de commande 301.600 (en français, italien ou allemand) *, prix: gratuit

Les effets de la pauvreté et du chômage sur les familles - Recommandations de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales

Berne, 1998, p. 30

No de commande 301.601 (en français, italien ou allemand) *, prix: gratuit

Les familles en mutation - Informations et données de la statistique officielle

de Werner Haug, Office fédéral de la statistique,

édité par la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, Berne, 1998, p. 37

No de commande 301.602 (en français, italien ou allemand)*, prix Fr. 9.50 (avec CD-Rom)

Modèles de compensation des charges familiales - Une analyse chiffrée pour la Suisse

Sur mandat de la COFF, de Tobias Bauer et Elisa Streuli, Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS, Berne, 2000, 131 p.

No de commande 301.603 (en français ou allemand)*, prix: Fr. 17.-

Reconnaître les prestations familiales et réduire la pauvreté des familles

Position de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales sur le rapport "Modèles de compensation des charges familiales"

Berne, 2000, 10 p.

Vous pouvez obtenir gratuitement le texte auprès du secrétariat de la COFF

**Les publications indiquées par un astérisque peuvent être commandées auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique, Division OCFIM, Section vente, 3003 Berne, tél. 031 325 50 50, fax 031 325 50 58*

Les publications peuvent aussi être commandées sur les sites internet suivants:

<http://www.ekff-coff.ch>

<http://www.admin.ch/edmz>