



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI

Office fédéral des assurances sociales OFAS

Famille, générations et société

Les jeunes et la violence - Programme national de prévention

11.06.2010

Tables des matières

Résumé.....	3
1 Introduction.....	3
2 Mandat du Conseil fédéral et manière de procéder.....	3
3 Comportements violents des jeunes et principes de la prévention.....	4
3.1 La violence juvénile et son évolution	4
3.2 Causes de la violence juvénile : facteurs de risque et de protection	4
3.3 Des pistes pour la prévention de la violence	5
3.4 Prévention de la violence dans la famille, à l'école et dans l'espace social.....	6
3.5 Principes applicables à la mise au point de mesures de prévention.....	7
4 Programme national de prévention « les jeunes et la violence »	8
4.1 Objectifs du programme	8
4.2 Eléments du programme	8
4.3 Les trois niveaux du programme.....	9
4.3.1 Apprendre les uns des autres	9
4.3.1.1 Faire un état des lieux	9
4.3.1.2 Identifier les bonnes pratiques.....	10
4.3.1.3 Evaluer les projets en cours	10
4.3.1.4 Chercher de nouveaux modèles.....	10
4.3.2 Transférer les connaissances	10
4.3.2.1 Soutien par le conseil	11
4.3.2.2 Réseautage et formation continue.....	11
4.3.2.3 Mettre les connaissances à disposition	11
4.3.3 Améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression.....	11
4.4 Financement.....	12
5 Base légale.....	16
6 Prochaines étapes	16

Résumé

La Confédération, les cantons, les villes et les communes se sont mis d'accord sur le présent concept du programme de prévention de la violence dans la famille, à l'école et dans l'espace social pour collaborer ces cinq prochaines années en matière de prévention et de lutte contre la violence des jeunes. Dans ce domaine, le partage des expériences déjà faites, l'intensification des échanges et un processus d'apprentissage commun aux différents acteurs responsables donneront l'impulsion nécessaire à l'amélioration de la prévention. Les cantons et les communes, qui sont les premiers responsables de la prévention de la violence, trouveront dans ce programme le soutien ciblé dont ils ont besoin.

Les activités se déploieront sur deux niveaux opérationnels principaux, *Apprendre les uns des autres* et *Transmettre les connaissances*, et un niveau plus théorique, *Améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression*. Ces trois niveaux ne sont pas indépendants les uns des autres, mais se recoupent en différents points. Le programme s'achèvera par un rapport d'évaluation à l'intention du Conseil fédéral.

Pendant les cinq années que durera le programme, la Confédération fournira au total 4 millions de francs pour toutes les activités transversales, le recensement et l'évaluation des mesures existantes, les projets modèles, les aides pratiques, la mise en réseau et la formation continue, ainsi que pour les ressources en personnel nécessaires. De leur côté, les cantons et les communes prendront en charge la majeure partie des mesures appliquées et mises en œuvre sur place ; ils contribueront au financement des manifestations nationales, et délègueront des représentants et des spécialistes dans les différents organes du programme. A la fin des cinq ans, un rapport final récapitulant les résultats de l'évaluation sera soumis au Conseil fédéral.

1 Introduction

Il y a une multitude de causes à la violence des jeunes, et plusieurs facteurs ont une influence sur elle. Ses conséquences sont négatives aussi bien pour les victimes que pour les auteurs de ces actes. De ce fait, le programme a pour but premier d'améliorer les pratiques préventives en Suisse, de façon à réduire les comportements violents des jeunes. Les pouvoirs publics, assumant ainsi leurs responsabilités en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse, veulent favoriser le développement des enfants et des jeunes ainsi que de leur entourage. Les attentes ne doivent cependant pas être trop élevées. En raison justement de la variété des facteurs d'influence et des transformations rapides de la société, la prévention de la violence est une tâche de longue haleine, et on ne peut guère espérer éliminer totalement la violence juvénile et la criminalité. La Confédération, les cantons et les communes sont toutefois convaincus que leurs efforts communs, ces cinq prochaines années, devraient permettre d'obtenir des effets à long terme.

2 Mandat du Conseil fédéral et manière de procéder

Le Conseil fédéral a adopté, le 20 mai 2009, le rapport « Les jeunes et la violence – Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias » en réponse aux interventions parlementaires Leuthard (03.3298), Amherd (06.3646) et Galladé (07.3665). Ce rapport analyse les causes et l'ampleur de la violence juvénile, fournit une vue d'ensemble des mesures de prévention appliquées en Suisse et présente les grands axes d'une prévention efficace de la violence. Le rapport conclut que l'on connaît mal les mesures déjà mises en œuvre et les résultats obtenus, tout comme la façon de les améliorer et de les optimiser d'une façon ciblée. On ne sait pas non plus comment tirer parti, pour le développement de nouvelles stratégies de prévention, de l'expérience acquise, des pratiques prometteuses et des structures de coopération qui ont fait leurs preuves. Au vu de ces déficits, le Conseil fédéral a chargé le DFI (OFAS) de mettre au point, en impliquant les cantons et les communes, un programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes. Le groupe de travail tripartite institué par l'Office fédéral des assurances sociales a élaboré les grandes lignes de ce programme entre septembre 2009 et février 2010. Les principes en ont été soumis à la Conférence tripartite sur les agglomérations et proposés en séance plénière à la

Conférence des gouvernements cantonaux. Les deux groupes ont approuvé le projet, le premier en novembre et le second en décembre 2009.

Le Conseil fédéral a confié au DFI (OFAS) un autre mandat, celui de proposer d'ici fin 2010 un projet visant l'organisation d'une enquête nationale régulière sur la « zone sombre » dans le domaine de la criminalité juvénile. L'Institut de criminologie de l'Université de Zurich examine actuellement la faisabilité et la pertinence d'une telle enquête. Par ailleurs, l'OFAS est en train de préparer, en collaboration avec les associations professionnelles concernées, un programme ayant pour but d'encourager les enfants et les jeunes à faire des nouveaux médias un usage sûr et responsable, adapté à leur âge. Ce programme sera réalisé parallèlement au programme national de prévention. Les deux projets auront pour base légale une ordonnance sur la protection de l'enfance et de la jeunesse fondée sur l'art. 386 CP, actuellement en préparation.

3 Comportements violents des jeunes et principes de la prévention

3.1 La violence juvénile et son évolution

Les comportements agressifs font partie du répertoire comportemental normal des enfants et des adolescents, à condition qu'ils ne deviennent pas habituels ou ne prennent pas trop d'ampleur. Un cas devient problématique lorsqu'il s'accompagne d'un passage à l'acte et présente une certaine gravité.

L'affirmation selon laquelle les actes de violence commis par des jeunes auraient beaucoup augmenté ces vingt dernières années ne fait de loin pas l'unanimité. Bien que le nombre de jeunes enregistrés par la police et condamnés en raison d'un tel délit ait fortement augmenté,¹ l'ampleur et l'évolution du phénomène restent discutés. On ne peut en effet exclure que cette augmentation s'explique, au moins partiellement, par une meilleure efficacité des enquêtes policières ou par une plus grande propension des victimes à porter plainte. Les données des assureurs-accidents publiées en juin 2009 semblent en tout cas prouver que le nombre de blessures dues à des violences entre jeunes et jeunes adultes – tout au moins parmi les apprentis et les salariés – a fortement augmenté entre 1995 et 2006.²

Les estimations réalisées dans plusieurs régions de Suisse à partir d'enquêtes sur la zone sombre, mises en relation avec les statistiques officielles, laissent penser que la majorité des jeunes ne sont pas violents. Une partie d'entre eux (15-20 %) a fait usage de la violence dans quelques cas isolés, sans caractère de gravité. Seul un petit pourcentage (3-6 %) commet des actes de violence répétés et graves ; 0,5 % des 12-17 ans sont effectivement condamnés pour des délits de violence.³

Il ressort d'études menées dans les pays voisins que 40 à 60 % des délits commis par une classe d'âge sont à mettre sur le compte de 4 à 6 % des membres de cette classe d'âge. Selon une enquête réalisée par l'Office fédéral de la police (fedpol) auprès des corps de police municipaux et cantonaux, les jeunes multirécidivistes, souvent organisés en bandes, seraient environ 500.⁴

Quelle que soit l'ampleur du phénomène, la violence des jeunes est préoccupante : un comportement violent nuit non seulement aux victimes, mais aussi à la société et à son jeune auteur. Toutes les personnes concernées ont intérêt à ce que des mesures soient prises pour empêcher ces comportements.

3.2 Causes de la violence juvénile : facteurs de risque et de protection

La violence n'a pas une cause unique. Elle résulte d'une interaction complexe entre plusieurs facteurs à différents niveaux. Des modèles explicatifs reconnus par la recherche prennent en compte non

¹ La part des lésions corporelles était cinq fois plus élevée en 2004-2006 que 20 ans plus tôt ; celle des extorsions / chantages, des menaces et des contraintes dix fois plus. L'évolution est moins nette dans les autres domaines, quoique visible.

² Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents LAA (SSAA) 2009.

³ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009). Prévention de la violence juvénile, rapport de recherche n° 5/09, p. VI.

⁴ Office fédéral de la police (fedpol) (2009). Rapport « Résultats de l'enquête effectuée auprès des cantons concernant les jeunes multirécidivistes », p. 7-9. Il n'est pas possible de calculer exactement le pourcentage de multirécidivistes parmi les mineurs et les adultes de moins de 25 ans, car les limites d'âge retenues dans les définitions varient selon les cantons et les estimations des corps de police sont imprécises.

seulement des facteurs individuels, mais aussi des facteurs sociaux, culturels et liés à l'environnement, qui exercent une influence directe ou indirecte sur les enfants et les adolescents.

Parmi les facteurs d'influence, on distingue les facteurs de risque (qui favorisent la violence) et les facteurs protecteurs (ceux qui l'empêchent). Leur importance relative évolue avec l'âge, depuis la petite enfance jusqu'à la fin de la puberté. Les niveaux d'influence recourent les occasions d'interagir avec un environnement de plus en plus étendu ; l'école se rajoute à la famille, puis viennent les relations avec les pairs, les voisins et d'autres groupes plus larges de la société.

Les facteurs de risque majeurs peuvent être des pratiques éducatives problématiques de la part des parents (faible engagement, manque de surveillance ou violence physique), l'adhésion à des normes approuvant la violence et l'appartenance à un groupe d'amis délinquants ou valorisant la violence. Le fait de suivre une filière scolaire faible ou de manquer les cours tôt et souvent accroît également le risque, mais dans une moindre mesure. Pour ce qui est des facteurs individuels, certains signes physiques, tels qu'un pouls lent au repos, peuvent indiquer une agressivité latente susceptible de déboucher sur un passage à l'acte. Finalement des facteurs comme la consommation d'alcool ou de drogues illégales jouent un rôle dans le cas de comportement violent.

Les divers facteurs de risque peuvent se cumuler et se renforcer mutuellement. La probabilité qu'un jeune devienne violent augmente avec le nombre de facteurs présents. Ce constat est d'une importance capitale pour la prévention : les risques de violence sont plus élevés dans les groupes présentant des problèmes multiples.⁵ Pour réussir, les stratégies de prévention doivent donc se focaliser sur les jeunes à risque et réduire l'influence de plusieurs facteurs.

Les facteurs de protection connus sont un tempérament favorable de l'enfant, un lien étroit avec un adulte de référence, une relation harmonieuse entre les parents, la capacité à venir à bout des difficultés et à résoudre les problèmes, et la tolérance au stress dont fait preuve l'enfant. Ces facteurs peuvent être développés, ce qui diminue la probabilité qu'un enfant ou un adolescent devienne violent.

3.3 Des pistes pour la prévention de la violence

Des études ont montré que, chez les jeunes, l'importance de la violence est d'autant plus grande et la durée d'une carrière criminelle d'autant plus longue que le comportement agressif, clairement déviant pour l'âge, est apparu tôt dans l'enfance.⁶ C'est pourquoi le Conseil fédéral insiste sur le fait que les efforts de prévention doivent débuter le plus précocement possible et viser toute la période de l'enfance et de l'adolescence.

Pour ses travaux, le Conseil fédéral se fonde sur un modèle de prévention de la violence habituel chez les spécialistes, adapté aux divers groupes cibles et comprenant deux axes :⁷

- la prévention universelle, visant l'ensemble de la population ou certains groupes précis, indépendamment du risque que présente chaque individu ;
- la prévention sélective, s'adressant aux personnes ou aux groupes – ainsi qu'à leur entourage – qui présentent un risque de développer un comportement violent (groupes à risque) ou aux personnes qui ont déjà fait usage de la violence (multirécidivistes).

A tous les niveaux, la prévention peut viser, sous une forme adaptée, aussi bien les auteurs et les victimes, potentiels ou non, que les tiers « observateurs », et aussi bien les enfants et les adolescents eux-mêmes que leur entourage. Mais dans tous les cas, le travail de prévention doit commencer tôt et s'attaquer déjà aux formes annonciatrices de la violence physique, verbale et sexuelle.

Plusieurs types d'action sont possibles dans le cadre de la prévention : atténuer les facteurs de risque et renforcer les facteurs de protection dans le but de favoriser un développement harmonieux de la personnalité et des compétences des enfants et des jeunes ainsi que de leur entourage ; influencer sur

⁵ Eisner M., Ribeaud D., Locher R., 2009, p. 32.

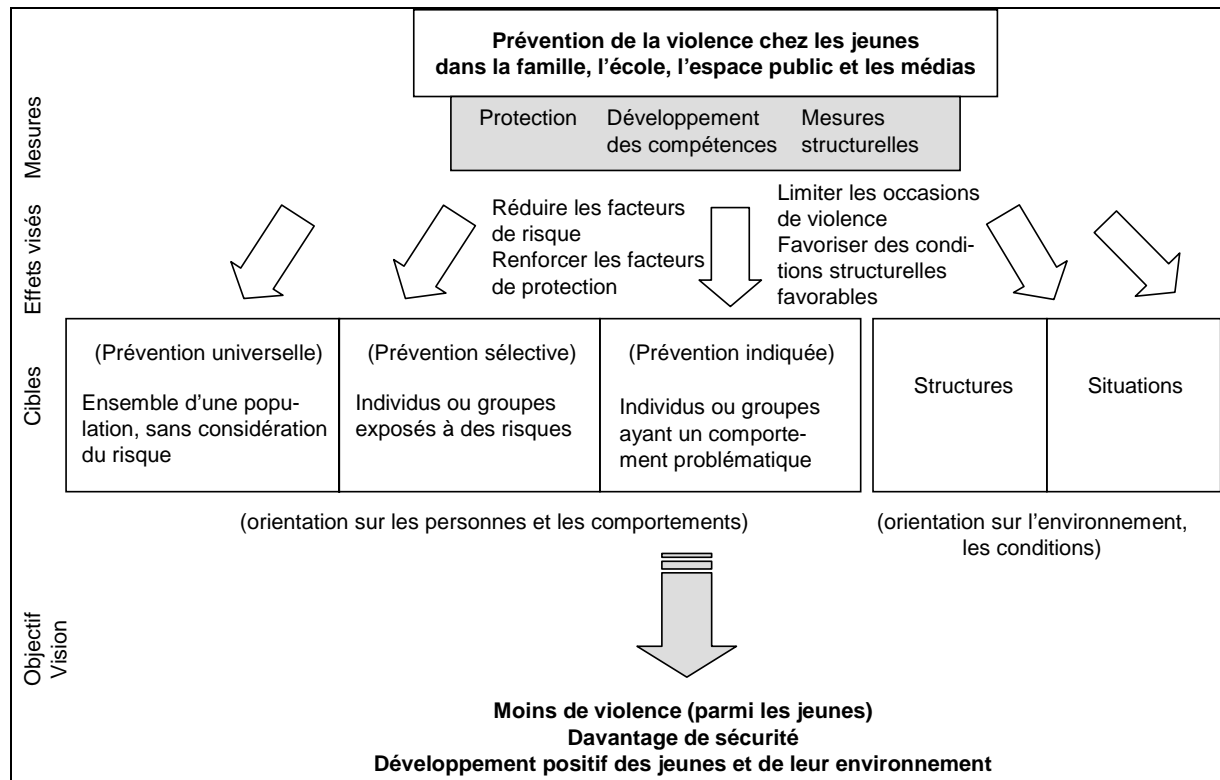
⁶ Eisner M., Ribeaud D., Locher R., 2009, p. 18.

⁷ OMS (2002): World report on violence and health. Genève.

les processus qui mènent de la propension à la violence aux actes de violence proprement dits, de façon à interrompre la chaîne de causalité ; enfin, outre changer les comportements individuels, adapter les structures et créer un cadre positif.

La prévention fait partie d'un ensemble de mesures réunissant les mesures curatives, la répression et la dissuasion, l'intervention, la réadaptation et l'aide aux victimes, avec pour objectifs de réduire la violence, d'accroître la sécurité et de corriger les effets des actes de violence. Ces divers aspects se complètent et se recoupent en partie. De ce fait, une stratégie globale de prévention et de lutte contre la violence des jeunes devrait prendre en compte chacun de ces éléments, et viser la multitude des causes et des facteurs d'influence.

Figure 1. Modèle de prévention de la violence



Commentaire. Les diverses mesures de prévention de la violence s'adressent à des groupes cibles différents : dans le cadre de la prévention universelle, on peut, par exemple, communiquer les principales informations de base en envoyant aux parents des « Lettres » traduites dans différentes langues. La prévention sélective et la prévention indiquée visent des groupes cibles très particuliers, par exemple les familles peu instruites, à risque, par des visites à domicile ou des programmes de prévention à l'intention des récidivistes potentiels. Enfin, prévenir la violence peut consister à induire des changements structurels (tels que l'aménagement des quartiers) ou à réduire les opportunités de passage à l'acte (« police des points chauds » ou interdiction de la vente d'alcool lors des manifestations sportives, p. ex.).

3.4 Prévention de la violence dans la famille, à l'école et dans l'espace social

Dans ses travaux relatifs à la violence juvénile, le Conseil fédéral a choisi un cadre d'analyse fondé sur les principaux espaces de vie et les principales instances de socialisation des enfants et des adolescents, à savoir l'environnement familial, le cadre scolaire et, pour un âge plus avancé, les groupes d'amis et l'espace public. De ce cadre d'analyse découlent, pour le développement et la mise en œuvre de mesures de prévention de la violence, trois grands champs d'action :

Famille et petite enfance. Des facteurs de risque et des facteurs de protection sont liés à l'environnement familial. Il est donc très important que la prévention des risques et l'encouragement des compétences interviennent très tôt. La principale difficulté est de toucher les familles à risque, difficiles d'accès pour différentes raisons, c'est-à-dire de prévoir, en plus des offres de prévention

universelles⁸, suffisamment de mesures ciblées⁹, de détecter le plus tôt possible les problèmes possibles et d'y réagir de la façon qui convient.

Ecole et formation. L'école est l'un des principaux lieux d'interaction et de socialisation et, à ce titre, constitue une cible majeure de la prévention. Elle est touchée par diverses formes de violence. L'ambiance générale, la façon d'aborder les situations délicates et certaines dynamiques de groupe peuvent encourager la violence ou, au contraire, la prévenir en favorisant l'acquisition de compétences sociales. L'important pour les écoles est qu'elles bénéficient de structures de soutien internes et externes ainsi que d'une combinaison de mesures visant à améliorer le climat de classe, et à développer les compétences individuelles et les relations avec les parents.

Environnement social et espace public. L'âge aidant, les facteurs influant sur la violence des jeunes se déplacent vers le voisinage et l'environnement social. La consommation d'alcool et de drogue joue un grand rôle, ainsi que les opportunités (sorties du soir, absence de contrôle social). Les interdictions et les prescriptions officielles sont importantes, de même que les règles de comportement ; mais elles peuvent aussi s'avérer contre-productives et doivent donc être adéquates et communicables. L'aménagement et l'accessibilité des espaces publics, les offres de loisirs et l'accès aux jeunes en difficulté jouent ici un rôle clé.

S'il existe en Suisse une multitude de mesures de prévention dans les trois champs d'action cités, des lacunes subsistent, tant en termes de contenu que de structures. Ces lacunes ont été identifiées par les spécialistes qui ont participé à l'établissement du rapport du Conseil fédéral sur la violence des jeunes. Des propositions d'amélioration ont donc été formulées sous forme de recommandations, qui devraient être reprises dans le cadre d'autres travaux.¹⁰ La quasi-absence de connaissances sur l'efficacité des mesures de prévention prises ou diffusées a été critiquée. Il n'est toutefois pas exclu que ces mesures manquent parfois leur but, voire s'avèrent contre-productives.¹¹ Enfin, les responsables se plaignent souvent du manque non seulement d'information et d'expertise, mais aussi de soutien dans le choix, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures préventives. Celles-ci sont souvent pensées dans l'urgence, en réaction à un événement concret. Une fois la situation maîtrisée, il est difficile de trouver des ressources pour poursuivre la réflexion et évaluer la démarche entamée. La Suisse a donc besoin d'une prévention concrète efficace et prometteuse, fondée sur des connaissances scientifiques, c'est-à-dire sur des études et des revues bibliographiques portant sur les approches intéressantes, tant en Suisse qu'à l'étranger.

3.5 Principes applicables à la mise au point de mesures de prévention

En résumé, nous pouvons formuler, pour la mise au point des mesures de prévention, les principes suivants :

- Etant donné l'origine plurifactorielle de la violence juvénile, la prévention doit opter pour une **approche intégrée et plurifactorielle**, c'est-à-dire viser simultanément plusieurs niveaux et plusieurs facteurs de risque, et être la plus efficace possible. Elle doit donc se fonder sur des données scientifiques.
- L'influence de certains facteurs sur le comportement violent des jeunes est différente selon la période de la vie. Les mesures doivent donc être **adaptées à l'âge** et être mises en œuvre **tôt et à temps** dans les divers contextes (famille, école et espace social).
- Les mesures préventives doivent être **proportionnelles et appropriées**, en particulier quand elles restreignent les libertés individuelles et générales, par exemple sous forme de dispositions protectrices.

⁸ P. ex. larges informations de base, « Lettres aux parents »

⁹ P. ex. suppression des obstacles linguistiques, programmes de visites à domicile pour les familles peu cultivées et à risque

¹⁰ Rapport du Conseil fédéral du 20 mai 2009 « Les jeunes et la violence », rapport d'expert Eisner, M. et al. (2009), p. 78-80

¹¹ Eisner M., Ribeaud D., Locher R., 2009, p. 6.

4 Programme national de prévention « les jeunes et la violence »

4.1 Objectifs du programme

Un programme de soutien commun aux trois échelons – Confédération, cantons et communes – doit se fonder sur les principes formulés plus haut et aider les responsables à développer, à mettre en œuvre et à évaluer les mesures. Ses deux objectifs principaux sont les suivants :

- poser les **fondements d'une prévention de la violence basée sur les preuves en Suisse**, afin d'accroître l'efficacité et l'efficacé des mesures et ainsi de **réduire les comportements violents des jeunes** ;
- contribuer au **développement sain et positif des enfants et des adolescents, ainsi que de leur entourage**.

Outre réduire effectivement la violence juvénile, il devrait aussi permettre aux différents acteurs et échelons institutionnels d'avoir une action cohérente, dotée d'une bonne visibilité, dans la prévention et la lutte contre la violence des jeunes, et ainsi contribuer notablement à l'amélioration du sentiment de sécurité dans la population.

4.2 Eléments du programme

L'idée-maîtresse des activités du programme est de réunir les différents acteurs impliqués dans la prévention et la lutte contre la violence des jeunes autour d'un apprentissage commun, tant sur le plan pratique que théorique et méthodologique. Les activités se déploient à deux niveaux opérationnels, **Apprendre les uns des autres** et **Transmettre les connaissances**, ainsi qu'à un troisième niveau, davantage d'ordre conceptuel. Dans ce cas, il s'agit d'examiner et de développer des modèles visant à améliorer, pour la conception et la mise en œuvre des mesures, la **coordination entre prévention, intervention et répression**. Les trois niveaux, qui ne sont pas indépendants les uns des autres, se recoupent en différents points.

Du point de vue du contenu, le programme portera, conformément au rapport du Conseil fédéral, sur les trois **champs thématiques famille, école et espace social**, axés sur le contexte. Simultanément, le groupe de travail tripartite a proposé de traiter différents **thèmes centrés sur des problèmes** – mesures préventives pour récidivistes potentiels, intervention et encouragement précoces, violence et sport, extrémisme politique – qui peuvent être élargis si nécessaire.

Les **résultats** des activités seront synthétisés et publiés de la manière qui convient. L'**effet à long terme** du programme devrait être la mise en place concrète d'une pratique efficace et donc efficiente de la prévention de la violence.

Des **conférences nationales** de haut niveau, avec une visibilité forte, devraient marquer le lancement, le milieu et la fin du programme, et donner des informations sur la réalisation du programme.

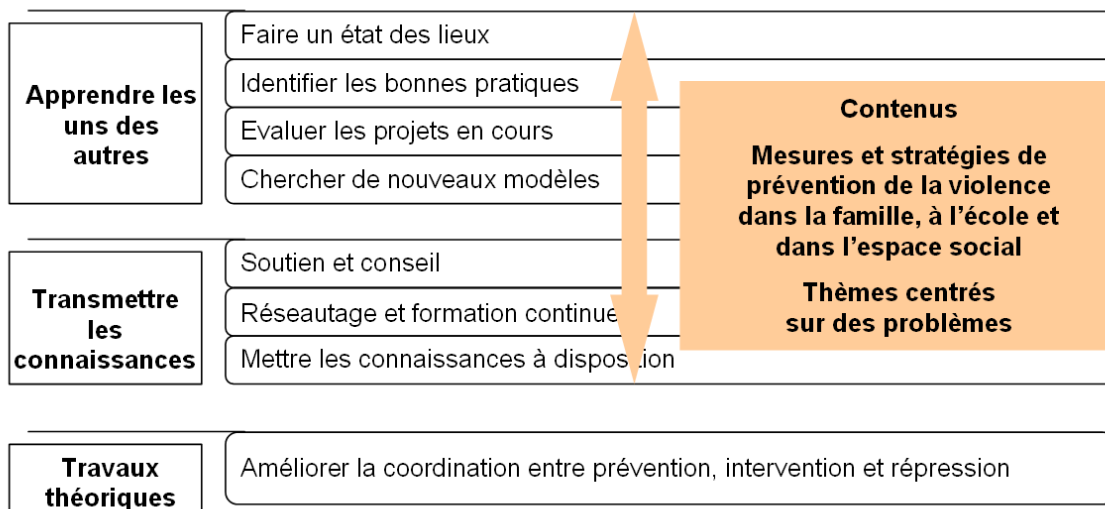
La Confédération, les cantons et les communes piloteront conjointement le programme, par le biais d'un **groupe de pilotage**, et en assumeront la responsabilité sous l'angle des contenus. La Confédération fournira les structures et les ressources en personnel nécessaires à la mise en œuvre.

Une **évaluation finale** est prévue pour juger les processus et les résultats atteints.

Les **groupes cibles** des différentes offres sont en premier lieu les responsables de la prévention de la violence dans le monde politique, dans l'administration et sur le terrain, aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Il faudra organiser les offres en fonction de ces groupes cibles et tenir compte du fait que les cantons et les communes ont des besoins différents selon leur taille. En même temps, les résultats et les enseignements tirés du programme seront portés à la connaissance du public intéressé sous la forme appropriée.

Le schéma ci-dessous récapitule les divers éléments du programme.

Figure 2. Les jeunes et la violence : programme national de prévention de la violence dans la famille, à l'école et dans l'espace social



4.3 Les trois niveaux du programme

Nous présentons ci-après les contenus, les étapes, les instruments et le calendrier des activités prévues aux trois niveaux du programme.

4.3.1 Apprendre les uns des autres

Les mesures de prévention déjà mises en œuvre en Suisse, si elles sont soigneusement recensées, systématisées et évaluées, possèdent, pour la politique et la pratique, un vaste potentiel d'apprentissage ; elles constituent une base pour le transfert de connaissances et l'apprentissage commun. En complément, il faut tirer profit des conclusions de la pratique et de la recherche internationales, évaluer les projets en cours et encourager l'apprentissage à partir de modèles. L'activité « apprendre les uns des autres » est ainsi subdivisée en quatre composantes.

4.3.1.1 Faire un état des lieux

Dans un premier temps, il s'agit de noter de manière systématique et détaillée :

- quelles mesures et quels projets de prévention de la violence juvénile relevant des trois champs thématiques (famille, école et espace social) existent en Suisse (pratique), et dans quels programmes et stratégies ils sont intégrés (politique) ;
- ce que pensent et observent les responsables en ce qui concerne les effets des mesures (auto-évaluation) ;
- quelles sont les offres d'entraînement et de formation continue qui existent en matière de prévention de la violence (formation de spécialistes) ;
- quelles sont, d'après les données scientifiques nationales et internationales, les pratiques qui semblent les plus intéressantes (science).

Les travaux existants¹², s'ils fournissent une bonne base de réponse à ces questions, doivent toutefois être concrétisés, étendus et précisés. Il faut donc que les cantons réalisent un recensement exhaustif des stratégies et des mesures de prévention de la violence ; un tel recensement, le plus complet possible, devrait aussi avoir lieu au niveau des grandes villes et communes. Il conviendrait également de demander à un échantillon représentatif de spécialistes et de responsables quels effets ils attribuent aux différentes mesures existantes. Enfin, il faut tenir compte des mesures ayant un lien avec la prévention de la violence qui sont prises dans d'autres domaines politiques.¹³

Instruments : mandats de recherche

Calendrier : les recherches seront menées entre 2011 et 2013.

4.3.1.2 Identifier les bonnes pratiques

L'étape suivante consistera à identifier les bonnes pratiques et à procéder à un transfert de connaissances au profit de la politique et des professionnels de terrain. Elle prendra la forme de directives d'action et d'aides. Les premiers résultats devraient être disponibles à partir de 2012. Un groupe de suivi technique sera instauré pour ces travaux, ainsi que pour les mandats externes et les partenariats mentionnés aux points 4.3.1.1 et 4.3.1.4 ; il restera en place pendant toute la durée du programme.

Instruments : groupe de suivi technique

Calendrier : le groupe suivra l'ensemble du projet.

4.3.1.3 Evaluer les projets en cours

Il est également prévu de charger différents organismes scientifiques d'évaluer, à partir de 2011, un certain nombre de mesures préventives. Ces résultats seront résumés dans une évaluation croisée.

Instruments : mandats de recherche

Calendrier : l'essentiel des évaluations se fera entre 2012 et 2014. Les travaux préparatoires auront lieu en 2011 et les travaux de clôture en 2015, à la fin des premiers projets.

4.3.1.4 Chercher de nouveaux modèles

Enfin, il est nécessaire d'essayer de nouvelles stratégies, pratiques et méthodes dans certains lieux, de manière à créer de nouveaux modèles. Les enseignements qui en seront tirés permettront de mettre sur pied une base de connaissances éprouvées, qui pourront faire l'objet de transferts.

Instruments : partenariats et suivi scientifique de projets modèles

Calendrier : les projets modèles seront réalisés principalement de 2012 à 2014. Au besoin, les premiers pourraient démarrer en 2011. Les travaux de clôture sont prévus pour 2015.

4.3.2 Transférer les connaissances

Pendant toute la durée du programme, il conviendra de transmettre directement à un grand nombre de destinataires et sous une forme concrète, par du conseil, du réseautage et des formations continues, les connaissances qui auront été vérifiées. Les données recueillies dans le cadre du

¹² Rapport du Conseil fédéral du 20 mai 2009 « Les jeunes et la violence », rapport d'expert Eisner, M. et al. (2009) : « Prévention de la violence des jeunes avec exemples de neuf villes et communes », base de données de la Prévention suisse de la criminalité PSC.

¹³ Voir le rapport du Conseil fédéral du 20 mai « Les jeunes et la violence », ch. 4.2, p. 25 ss. Citons la promotion de l'intégration (ODM), la promotion de la santé, le projet de promotion de la santé chez les enfants et les jeunes (OFSP), les mesures pour lutter contre la violence domestique (BFEG) et le racisme (SLR), la promotion des familles et de la jeunesse (OFAS), les mesures de protection de l'enfant (OFJ, OFAS), la violence dans le sport (OFSP), l'urbanisation et le développement des quartiers dans le cadre du programme « Projets urbains » (OFL), les mesures de réinsertion pour les jeunes à risque dans le domaine de la formation professionnelle (OFFT), les mesures éducatives et l'aide à la jeunesse (OFJ), Programme National Alcool (OFSP, RFA).

programme seront mises à disposition sous forme d'informations et d'aides axées sur la pratique et facilement compréhensibles. Le deuxième niveau du programme se décompose ainsi en trois parties.

4.3.2.1 Soutien par le conseil

Les responsables du monde politique, de l'administration et du terrain au niveau des cantons et des communes pourront demander les conseils de spécialistes réunis en un pool d'experts. Il s'agira avant tout de fournir rapidement et directement des aides pour résoudre concrètement les problèmes et pour renforcer les compétences des responsables. A cet effet, il sera nécessaire de créer un réseau de spécialistes et d'organes scientifiques proches du terrain, couvrant les divers champs thématiques et les différentes problématiques. Les questions posées aux conseillers seront documentées, de façon à permettre une estimation des besoins de réseautage et d'entraînement, tant par thèmes que par groupes cibles.

Instruments : pool d'experts

Calendrier : le conseil sera proposé pendant toute la durée du programme.

4.3.2.2 Réseautage et formation continue

Il faut encourager en même temps les possibilités de réseautage ainsi que les offres d'entraînement et de formation continue, principalement au niveau local ou régional. Ce point est particulièrement important quand les différents acteurs collaborent directement ou sont confrontés à des problèmes similaires. Dans les situations et pour les thèmes où l'échange d'expériences doit être au premier plan, une mise en réseau non sectorielle serait judicieuse aussi au niveau national. Il faudrait également faire mieux connaître les offres de formation continue existantes et, au besoin, les compléter ou les développer. Comme le proposait le rapport du DFJP du 11 avril 2008¹⁴, il faut également faire figurer dans cette rubrique la promotion de la collaboration entre les autorités cantonales et communales responsables du droit pénal des mineurs, de l'instruction publique, des migrations et de la tutelle.

Instruments : réseaux, rencontres d'échanges et de réseautage, formation continue

Calendrier : le réseautage et la formation continue seront proposés pendant toute la durée du programme.

4.3.2.3 Mettre les connaissances à disposition

Enfin, les connaissances récoltées grâce au programme devront en permanence être synthétisées, publiées sous une forme appropriée et mises à disposition des intéressés. Citons parmi ces connaissances les mesures de prévention de la violence qui ont été recensées, les directives élaborées dans le cadre du programme pour le monde politique et pour les professionnels de terrain, les indications relatives aux structures de soutien, aux services impliqués et aux offres de formation continue, ainsi que les données scientifiques portant sur les effets des mesures. Tous ces matériaux seront consultables sur un site Internet pendant la durée du programme, et le resteront après son achèvement. Le rapport final et le rapport sur l'amélioration de la coordination entre prévention, intervention et répression seront également publiés.

Instruments : publications, manuels, directives, site Internet, base de données

Calendrier : les résultats seront continuellement synthétisées et mis à disposition. Un site Internet avec une base de données sera mis en ligne dans le cadre du programme.

4.3.3 Améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression

Un groupe d'experts sera constitué pour améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression. Il devra principalement se pencher sur les points suivants :

¹⁴ Voir http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/themen/kriminalitaet/ref_jugendgewalt.html

- comparaison avec l'étranger et recherche de modèles théoriques qui pourraient être appliqués en Suisse pour la coordination entre prévention, intervention et répression ;
- analyse des besoins et identification des améliorations possibles dans la pratique, les dispositions légales existantes et la mise en œuvre au niveau cantonal ;
- examen des processus dans le cadre de la collaboration entre institutions (services responsables du droit pénal des mineurs, de l'instruction publique, des migrations et de la tutelle) et identification des améliorations possibles.

Le groupe d'experts prendra en compte les travaux et les réflexions en cours, tout comme celles relatives à l'évaluation du droit pénal des mineurs (un premier rapport intermédiaire sera disponible fin 2010).

Instruments : groupe d'experts

Calendrier : le groupe d'experts se préoccupera pendant toute la durée du projet de la coordination entre prévention, intervention et répression. Les résultats des travaux sont publiés sous la forme de rapports intermédiaires et d'un rapport final.

4.4 Financement

Pour le financement des activités du programme et la répartition des coûts, les partenaires – Confédération, cantons et communes – choisissent le modèle le plus pratique et le plus souple possible, basé sur les rôles et les compétences. Pour les structures et les activités nationales, le financement sera principalement du ressort de la Confédération. Pour l'application et la mise en œuvre des mesures sur place, il sera surtout à la charge des cantons et des communes, principaux responsables de cette tâche.

La charge que le programme représentera pour la Confédération peut être chiffré à partir d'une estimation du financement et du personnel nécessaires. Elle devrait s'élever au total à environ 4 millions de francs sur cinq ans pour financer les activités. S'y ajoutent les ressources en personnel nécessaires à la réalisation concrète du programme, soit 2,2 équivalents temps plein (1,65 million de francs).

Pour ce qui est des cantons et des communes, si l'on peut chiffrer en partie les charges financières, il n'est pas possible de les calculer exactement. Elles regroupent en effet diverses contributions, parfois sous forme de prestations en nature, et peuvent varier suivant la façon dont les cantons, les villes et les communes s'impliquent dans le projet.

Le programme – et donc la contribution financière de la Confédération – sont limités à une durée de cinq ans. Une fois qu'il sera terminé, la Confédération se retirera des différentes activités.

Le tableau suivant donne un aperçu des contributions des partenaires suivant les activités prévues.

Tableau 1. Activités du programme, instruments de leur mise en œuvre et financement, 2011-2015

Niveau du programme	Activités et instruments	Contribution fédérale (en fr.)	Contributions des cantons et des communes
Apprendre les uns des autres			
Faire un état des lieux	Recenser les mesures déjà prises en Suisse, les classer, demander une évaluation par les responsables et synthétiser les connaissances internationales ; mandats de recherche	500 000	Mise à disposition de postes, de matériel, de connaissances techniques et de personnes à interroger
Identifier les bonnes	Suivi technique, élaboration de directives,	50 000	Délégation de

pratiques	groupe de suivi (honoraires, jetons de présence et frais) : 10 000 fr./an.		personnes dans le groupe de suivi technique (prestation en nature)
Evaluer les projets en cours	Evaluation scientifique continue des projets, évaluation croisée, 5 à 10 mandats de recherche	800 000	Mise à disposition de postes, de matériel, de connaissances techniques et de personnes à interroger
Chercher de nouveaux modèles	Tester de nouveaux modèles dans des lieux choisis (5 à 10 projets modèles) ; participation de la Confédération 20 % des coûts au max. ; participation des cantons et des communes 80 %	400 000	1 600 000 ¹⁵
Transférer les connaissances			
Soutien par le conseil	Aide pratique par le conseil : l'activité du pool d'experts et les honoraires pour les premiers conseils sont pris en charge par la Confédération (100 000 fr./an), les autres prestations de conseil par les cantons et les communes	500 000	Financement propre des autres prestations de conseil
Réseautage et formation continue	Réseautage et formations pour les spécialistes du monde politique et du terrain, réseaux et réunions de réseautage au niveau national, contributions de la Confédération au développement de la formation continue : 100 000 fr./an	500 000	Financement des manifestations locales et régionales
Mettre les connaissances à disposition	Rendre les connaissances disponibles : publications, imprimés, site Internet avec base de données	600 000	
Travaux théoriques			
Améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression	Réflexion du groupe d'experts pour améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression (pour jetons de présence, honoraires et expertises) : 20 000 fr./an	100 000	Délégation de personnes dans le groupe d'experts (prestation en nature)
Information et visibilité			
Conférences nationales	Préparation, réalisation et documentation de trois conférences nationales à 100 000 fr.	300 000	Contributions des lieux retenus
Pilotage			

¹⁵ Total des contributions des cantons et des communes participant au projet

Groupe de pilotage	Organisation et réalisation des séances du groupe de pilotage : 10 000 fr./an	50 000	Délégation de représentants
Evaluation du programme	Mandat externe	200 000	
Total		4 000 000	

Ressources et personnel nécessaires au niveau de la Confédération

Le tableau ci-dessous récapitule les différentes ressources (biens et services, personnel) nécessaires à la Confédération pour chaque axe du projet et pour chacune des cinq années. Du personnel est nécessaire pour les travaux suivants : élaboration de documents et de directives, identification de bonnes pratiques, suivi des mandats de projet et de recherche, publication et diffusion des connaissances rassemblées, réseautage avec les partenaires externes, accompagnement des organes du programme, coordination globale, réseautage au sein de l'administration fédérale et renseignements techniques.

Tableau 2. Financement fédéral, par an, 2011-2015

Niveau du programme	2011	2012	2013	2014	2015	Contribution fédérale (en fr.)	Personnel nécessaire pour la mise en œuvre (en ETP)
Apprendre les uns des autres							
Faire un état des lieux	200 000	200 000	100 000			500 000	0,10 pour le suivi du mandat 2011-2013
Identifier les bonnes pratiques	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000	0,30 direction du groupe de travail, dépouillement du matériel, rédaction des directives, réseautage international
Evaluer les projets en cours	100 000	200 000	200 000	200 000	100 000	800 000	0,30 conclusion et suivi des mandats
Chercher de nouveaux modèles	50 000	100 000	100 000	100 000	50 000	400 000	0,20 conclusion et suivi des contrats de projet
Transférer les connaissances							
Soutien par le conseil	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	500 000	0,10 mise sur pied et direction du réseau, interlocuteur pour les questions
Réseautage et formation continue	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	500 000	0,20 soutien pour la conception et l'organisation des manifestations régionales, réalisation de ces

							manifestations
Mettre les connaissances à disposition	50 000	150 000	150 000	150 000	100 000	600 000	0,25 préparation et publication des connaissances recueillies
Travaux théoriques							
Coordination prévention, intervention et répression	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	100 000	0,20 suivi technique (dépouillement des bases et rédaction du rapport) et secrétariat du groupe de travail
Information et visibilité							
Conférences nationales	100 000		100 000		100 000	300 000	0,05 préparation et réalisation
Pilotage							
Groupe de pilotage	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000	0,10 secrétariat du groupe de pilotage
Evaluation du programme				100 000	100 000	200 000	0,10 suivi du mandat 2014-2015
Coordination et communication							0,40 coordination au sein du programme et de l'administration fédérale, communication, renseignements techniques, réseautage
Total	740 000	890 000	890 000	790 000	690 000	4 000 000	2,20

jaune = travaux avant et après le programme, brun = activités principales

Tableau 3. Résumé: Ressources : besoins de la Confédération pour chaque axe du programme

Axe du programme	Biens et services (en fr.)	Besoins en personnel / ETP
Apprendre les uns des autres	1 750 000	0,90
Transférer les connaissances	1 600 000	0,55
Travaux théoriques	100 000	0,20
Manifestations nationales	300 000	0,05
Pilotage et coordination globale	250 000	0,50
Total	4 000 000	2,20

5 Base légale

En même temps que le présent concept, le Conseil fédéral approuve l'ordonnance sur l'exécution et le soutien des mesures de prévention et de sensibilisation dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse et dans celui des droits de l'enfant (ordonnance sur la protection de l'enfance et de la jeunesse, OPEJ), créant ainsi la base légale nécessaire à la réalisation du programme. Cette ordonnance entre en vigueur au 1^{er} août et se fonde sur l'art. 386 CP, qui habilite la Confédération à prendre des mesures d'information et d'éducation ou d'autres mesures pour éviter les infractions et prévenir la délinquance, et à soutenir des projets dans ce sens.

6 Prochaines étapes

En adoptant le concept du programme national de prévention et de lutte contre la violence ainsi que la décision de financement correspondante, le Conseil fédéral charge le DFI (OFAS) d'entamer immédiatement les travaux préparatoires en vue de sa réalisation. Le programme doit débuter en 2011 (premières mesures) et durer jusqu'en 2015 au plus tard. Pour le suivi de ces travaux, l'OFAS invitera la Conférence des gouvernements cantonaux, l'Association des villes suisses et l'Association des communes suisses à envoyer des représentants dans le groupe de pilotage. D'autres personnes devront être désignées pour le groupe de suivi technique et pour le groupe d'experts qui sera chargé d'améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression. Le groupe de travail commencera ses travaux au second semestre 2010, les autres organes en 2011. L'OFAS est chargé de coordonner les activités du programme au niveau fédéral ainsi qu'avec les mesures prises par d'autres services fédéraux.

Annexe : composition du groupe de travail tripartite

Confédération

Gärtner Ludwig, vice-directeur, chef du domaine Famille, générations et société, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Langenberger Muriel, cheffe du secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Vollmer Thomas, chef du projet Protection de la jeunesse, secteur Questions de l'enfance, de la jeunesse et de la vieillesse, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Jann Markus, chef de la section Drogues, Office fédéral de la santé publique (OFSP)

Galizia Michele, chef du Service de lutte contre le racisme (SLR)

Cantons

Minger Thomas, chef du Service des affaires intérieures, Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

Boess Martin, directeur, Prévention suisse de la criminalité (PSC)

Piaget May, cheffe du projet Violence à l'école, Département de l'instruction publique du canton de Genève

Sintzel Elisabeth, cheffe du projet cantonal de lutte contre la violence des jeunes, police cantonale d'Argovie

Perugini Antonio, chef du groupe de travail cantonal Violence des jeunes, Ministère public, canton du Tessin

Villes et communes

Deuel Claudio, délégué à la jeunesse, Ville de Genève

Müller André, secrétaire du Département de la police, Ville de Zurich

Gimmel Jonathan, conseiller communal, Worb, BE

Knabenhans Elsbeth, conseillère communale, Affoltern am Albis, ZH

Schuler Hubert, chef du Service social de la commune de Baar, ZG