Rapport final

Environnements favorables aux personnes âgées en Suisse

Étude commandée par la a+ Swiss Platform Ageing Society

© GFS.BERNE | JANVIER 2020

gfs.bern
Menschen. Meinungen. Märkte.

Équipe de projet

Urs Bieri : politologue et spécialiste des médias

Alexander Frind : politologue

Edward Weber : politologue

José Kress : sociologue

Traduit de l'allemand par Jean Perrenoud

DOI: 10.5281/zenodo.3607686

Mandataires :

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
Académie suisse des sciences humaines et sociales
Accademia svizzera di scienze umane e sociali
Academia svizra da scienzas umanas e socialas
Swiss Academy of Humanities and Social Sciences

akademien der wissenschaften schweiz
académies suisses des sciences
accademie svizzere delle scienze
academias svizras da las scienzas
swiss academies of arts and sciences

Swiss Platform Ageing Society

Partenaires :

Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

Table des matières

1 MANAGEMENT SUMMARY 4

2 INTRODUCTION 7

2.1 Mandat et sondage 7

2.2 Questionnaire et échantillon 7

3 CONSTATS 9

3.1 Planification et mise en œuvre 9

3.2 Implication et participation 19

3.3 Protagonistes de l'innovation 24

3.4 Approche de l'environnement social et planification 27

3.5 Etat d'avancement par canton de la politique en faveur des aînés 29

3.6 Facteurs influençant l'état d'avancement de la politique en faveur des aînés 37

4 SYNTHÈSE 40

5 ANNEXE 42

5.1 L'équipe gfs.bern 42

1 Management Summary

En raison du vieillissement de la population, les communes suisses sont confrontées à des défis stratégiques et de planification majeurs. Elles sont appelées à créer un cadre qui puisse répondre aux besoins des générations plus âgées et qui favorise leur santé, leur participation et leur autodétermination.

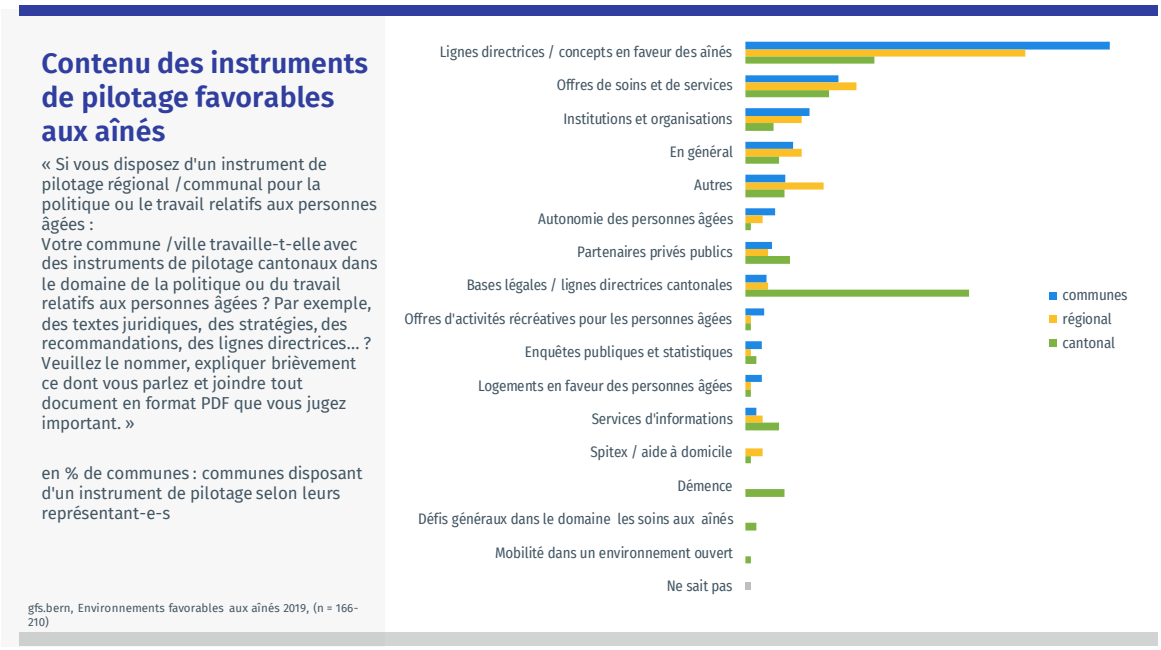
L'objectif de cette étude était d'élaborer une enquête à l'échelle nationale afin d'en savoir plus sur la manière dont les communes et les villes de Suisse font face à l'augmentation de la population âgée. L'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH), en collaboration avec l'Association des communes suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS) comme partenaires, a mandaté l'institut de recherche gfs.bern afin de réaliser une enquête nationale auprès des communes pour la « a+ Swiss Platform Ageing Society ».

Le cœur du sondage portait sur le contenu et la mise en application de concepts pour la politique en faveur des aînés, la collaboration des autorités et la coopération de la société civile dans les communes sur ce sujet politique. Pour cette étude, 927 représentant-e-s des autorités des communes suisses ont été interrogé-e-s entre le 29 avril et le 16 août 2019 via un sondage en ligne. 2'222 communes avaient été préalablement contactées par courriel et invitées à participer.

L'analyse des résultats montre que plus de la moitié des communes possèdent ou prévoient de mettre en œuvre leur propre concept ou un concept intercommunal de politique en faveur des aînés. Plus d'un tiers des communes s'appuient sur un instrument de pilotage cantonal. Ces lignes directrices cantonales sont beaucoup plus souvent prises en compte pour concevoir la politique en faveur des aînés dans les grandes, les petites et moyennes agglomérations, que dans les communes rurales.

Concernant le contenu, les instruments de pilotage sont principalement consacrés aux tâches essentielles telles que les soins et l'encadrement (prise en charge). La description des institutions et l'organisation de la politique en faveur des aînés, comme par exemple celle de la personne référente en cette matière, revêtent également une grande importance. Dans les modèles cantonaux utilisés, l'accent est plutôt mis sur le cadre juridique.

graphique 1



La moitié des communes environ disposent d'un organisme ou d'une personne responsable de la politique en faveur des aînés. On les trouve de manière très fréquente dans les communes de Suisse alémanique, alors qu'en Suisse romande et en Suisse italienne, elles ne sont présentes que dans une minorité de communes.

La coopération entre les communes et les prestataires privés est importante. Près de la moitié des communes collaborent avec d'autres communes ou d'autres villes, ou avec des partenaires privés dans le domaine des soins et de l'encadrement. Dans le domaine de la politique en faveur des aînés, tant pour les services financés par des fonds publics que pour les services offerts par les partenaires privés, la priorité absolue va aux soins et à l'encadrement, ainsi qu'à l'intégration sociale et la participation à la société.

Par contre, la population n'a que peu de possibilités de participer activement au développement de la politique en faveur des aînés, car une majorité de 57 % des communes n'offrent aucun instrument correspondant pour la population concernée. Les possibilités de participation les plus fréquemment mentionnées sont les associations, les groupes ou l'influence exercée par le biais des commissions en faveur des aînés. Un échange direct avec les délégué-e-s à la population âgée ou les forums de discussion (par ex. conférences sur les perspectives d'avenir) n'existe que dans une minorité de communes.

graphique 2

Possibilités de participation active dans la commune

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un conseil chargé de l'aménagement des infrastructures favorables aux personnes âgées ? Sous quelle forme les personnes âgées peuvent-elles apporter leur contribution dans votre commune (offres dans la commune, associations, offres issues d'un partenariat public-privé) ? »

en % de communes : communes qui offrent, selon leurs représentant-e-s, des possibilités de participation active

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 169)

Les communes interrogées identifient un important besoin d'actions politiques dans les domaines du logement, des transports publics et de la mobilité, ainsi que des prestations en santé et de soutien. Ces priorités sont les mêmes dans toutes les régions linguistiques et quelle que soit la taille de la commune.

La confrontation des différentes variables dans un modèle explicatif montre que le développement d'une politique globale en faveur des aînés est étroitement lié au type d'habitat, car les communes rurales révèlent, pour le niveau de développement de la politique en faveur des aînés (voir chapitre 3.5), une valeur nettement inférieure à celle des petites, moyennes ou grandes agglomérations. En revanche, le poids des partis politiques ou la proportion des personnes âgées de plus de 64 ans n'ont pas d'influence significative.

2 Introduction

2.1 Mandat et sondage

L'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) a chargé gfs.bern d'effectuer la collecte et l'analyse de données pour une enquête suisse sur les « environnements favorables aux personnes âgées » pour le compte de « a+ Swiss Platform Ageing Society » (www.ageingsociety.ch). Le projet a été soutenu conceptuellement et stratégiquement par l'Association des communes suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS).

L'objectif était de concevoir une étude de planification pour l'élaboration d'un monitoring en Suisse concernant les environnements favorables aux personnes âgées, conformément aux spécifications de contenu du commanditaire (Académie suisse des sciences humaines et sociales ASSH). Le cadre de référence est le concept d' « environnements favorables aux personnes âgées » au sens de la stratégie de l'OMS intitulée « Global Strategy and Action Plan on Ageing and Health » [Stratégie globale et plan d'action sur le vieillissement et la santé] de 2015. Pour collecter les données et les engager à participer à l'enquête, 2'222 communes de Suisse (selon l'OFS, état au 1.1.2018) ont été contactées par courriel. Au cours de l'été 2019, un rappel par téléphone et un autre par courriel ont également été effectués. La participation au sondage s'est faite en ligne.

Outre l'analyse descriptive des résultats, un modèle explicatif a été élaboré pour décrire les facteurs qui influencent le niveau de développement de la politique en faveur des aînés.

2.2 Questionnaire et échantillon

L'aperçu suivant fournit des informations sur les paramètres techniques de l'enquête :

tableau 1 : Détails méthodologiques

mandataire	a+ Swiss Platform Ageing Society
population totale	Les communes de Suisse (représentant-e-s des autorités)
recueil des données	Sondage en ligne avec invitation par courriel, téléphone et courriel de rappel
type d'échantillonage	Processus d'auto-participation
période du sondage	29 avril au 16 août 2019
taille de l'échantillon final	N = 927
erreur d'échantillonnage	±3,3 % à 50/50 et 95 % de probabilité
pondération	aucune

gfs.bern, Alterspolitik Gemeinden (Politique des communes en faveur des personnes âgées), novembre 2019

Au total, 927 personnes représentant les autorités de communes suisses ont été interrogées. Il s'agit de 624 communes en Suisse alémanique, 255 en Suisse romande et 48 en Suisse italienne.

Dans un sondage, deux facteurs ont une influence décisive sur la qualité des résultats obtenus : la probabilité d'erreur, d'une part, et l'erreur d'échantillonnage d'une analyse statistique effectuée, d'autre part. En ce qui concerne le premier point, la recherche par sondage repose habituellement sur un intervalle de confiance de 95 %. Cela signifie en acceptant une marge d'erreur de 5 % que la valeur réelle d'une variable dans la population totale se situe dans la tranche de valeur établie du sondage ± de son erreur d'échantillonnage. D'un autre côté, les résultats statistiques sont soumis à cette même erreur d'échantillonnage, qui dépend de la taille de l'échantillon et de la distribution de base de la variable dans l'ensemble examiné, l'erreur étant d'autant plus petite que le échantillon est grand.

tableau 2 : Erreurs d'échantillonnage

erreurs d'échantillonnage statistique sélectionnées selon la taille du sondage et l'ensemble de base choisi

taille de l'échantillon	erreur d'échantillonnage	
	50 % à 50%	20 % à 80 %
N =1'000	±3,2 points de pour-cent	±2,5 points de pour-cent
N =927	±2,5 points de pour-cent	±2,0 points de pour-cent
N =600	±4,1 points de pour-cent	±3,3 points de pour-cent
N =100	±10,0 points de pour-cent	±8,1 points de pour-cent
N =50	±14,0 points de pour-cent	±11,5 points de pour-cent

Exemple de lecture : lorsqu'on a environ 1 000 personnes interrogées et une valeur exigée de 50 %, la valeur effective se situe entre 50 % ± 3,2 points de pour-cent de marge d'erreur, si on a une valeur de base de 20 % la valeur effective est de 20 % ± 2,5 points de pour-cent. Dans la plupart des sondages, une mesure de sécurité de 95 % est utilisée, c'est-à-dire qu'une marge d'erreur de 5 % est admissible, et que par conséquent il n'y a pas de rapport statistique incontestable dans l'ensemble examiné.

©gfs.bern

Et justement, lors des analyses de sous-groupes en particulier, le groupe sous enquête présente souvent moins de 50 personnes sondées, ce qui rend une interprétation adéquate presque impossible avec une erreur d'échantillonnage de ±14 points de pour-cent. Par conséquent, nous n'effectuons pas d'analyses de sous-groupes en dessous de 50 personnes sondées.

L'autre élément qui permet une analyse de haute qualité est la garantie de représentativité. La représentativité signifie simplement que chaque personne de l'ensemble examiné doit avoir exactement les mêmes chances de participer à l'enquête. Si le sondage exclut systématiquement des groupes, une enquête n'est pas représentative. Pour la présente enquête, l'ensemble des 2'222 communes suisses a été contacté dans un premier temps, de sorte qu'aucune commune n'a été exclue *a priori* de l'enquête.

3 Constats

3.1 Planification et mise en œuvre

- Plus de la moitié des communes interrogées disposent de leur propre instrument ou d'un instrument intercommunal de pilotage de la politique en faveur des aînés ou prévoient d'en créer un. Plus d'un tiers des communes travaillent avec un instrument de pilotage cantonal. Dans les grandes comme dans les petites et moyennes agglomérations, les instruments de pilotage cantonaux sont beaucoup plus souvent utilisés pour la conception de la politique en faveur des aînés que dans les communes rurales.

- Environ la moitié des communes disposent d'un organisme ou d'une personne référente pour la politique en faveur des aînés. Celles-ci sont très répandues dans les communes de Suisse alémanique, alors qu'en Suisse romande et en Suisse italienne, elles ne sont présentes que dans une nette minorité de communes.

Des instruments de pilotage propres, qui définissent les objectifs et les conditions-cadres de la politique communale en faveur des aînés, existent dans une partie importante des communes suisses ou y sont en projet. Dans 40 % des communes, ce document n'existait pas au moment de l'enquête.

graphique 3

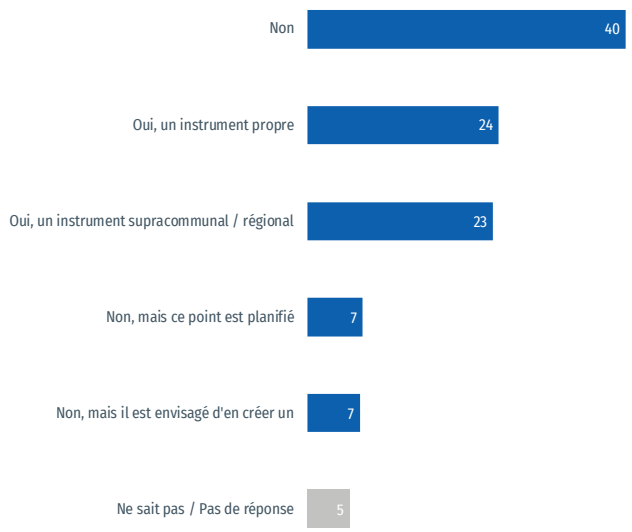
Existence d'instruments de pilotage de la politique favorable aux aînés

« Un instrument dit de pilotage est une stratégie, un concept, un texte juridique ou un modèle qui définit des objectifs et le cadre pour la mise en œuvre de la politique liée à l'âge. Par contre, les mandats de prestations sont des accords concrets qui régissent des partenariats concrets. Votre commune /ville dispose-t-elle d'un instrument de pilotage à son niveau ou au niveau supramunicipal pour la politique ou le travail relatif à la population âgée ? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes. »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes.

Plusieurs réponses possibles

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 819)



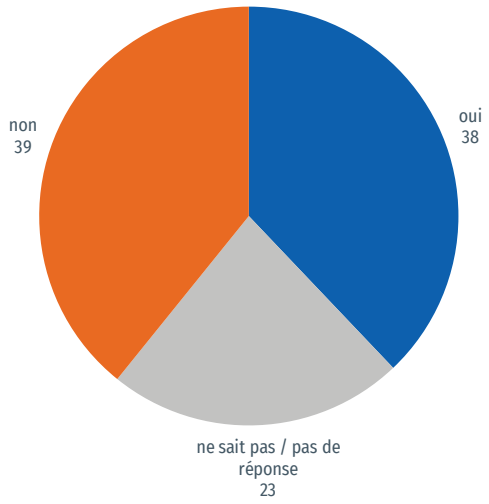
Plus d'un tiers des communes (38%) travaillent avec un instrument de pilotage cantonal. La part des communes qui ne s'appuient pas sur un instrument cantonal dans le domaine de la politique en faveur des aînés représente également un peu plus d'un tiers (39%).

graphique 4

Utilisation des instruments de pilotage cantonaux

« Votre commune / ville travaille-elle avec des instruments de pilotage cantonaux dans le domaine de la politique ou du travail relatifs aux personnes âgées ? Par exemple, textes juridiques, stratégies, recommandations, directives... ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 693)

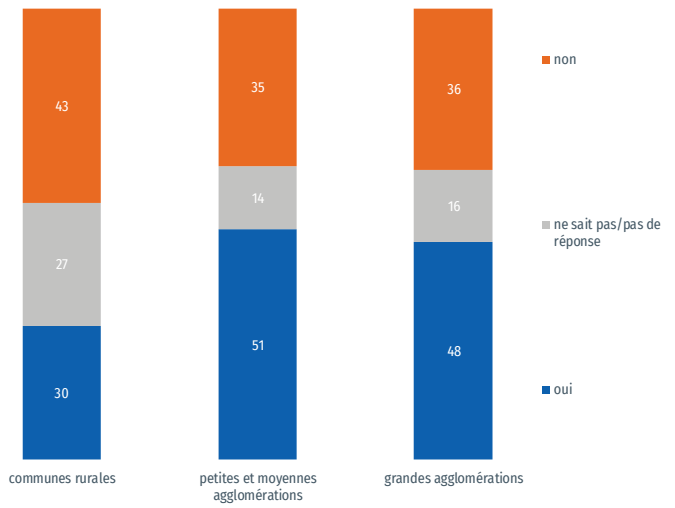
Les instruments de pilotage cantonaux sont le plus souvent utilisés dans les petites et moyennes agglomérations, car la majorité des communes de cette taille les appliquent (voir graphique 5). Dans les grandes communes, il est utilisé dans 48 % de celles-ci. Dans les communes rurales, les documents et les cadres de référence cantonaux ne sont utilisés que dans une petite mesure (30%). Cela montre que l'utilisation des instruments de pilotage cantonaux va de pair avec les ressources et les capacités propres d'une commune. Il est frappant de constater que les communes qui disposent de leur propre instrument de pilotage ont indiqué beaucoup plus fréquemment qu'elles utilisent également un instrument de pilotage cantonal. Par conséquent, on ne peut pas supposer qu'un concept de pilotage propre remplace fondamentalement un concept cantonal.

graphique 5

Utilisation des instruments de pilotage cantonaux selon le type d'habitat

« Votre commune / ville travaille-elle avec des instruments de pilotage cantonaux dans le domaine de la politique ou du travail relatifs aux personnes âgées ? Par exemple, textes juridiques, stratégies, recommandations, directives... ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 686), sig.

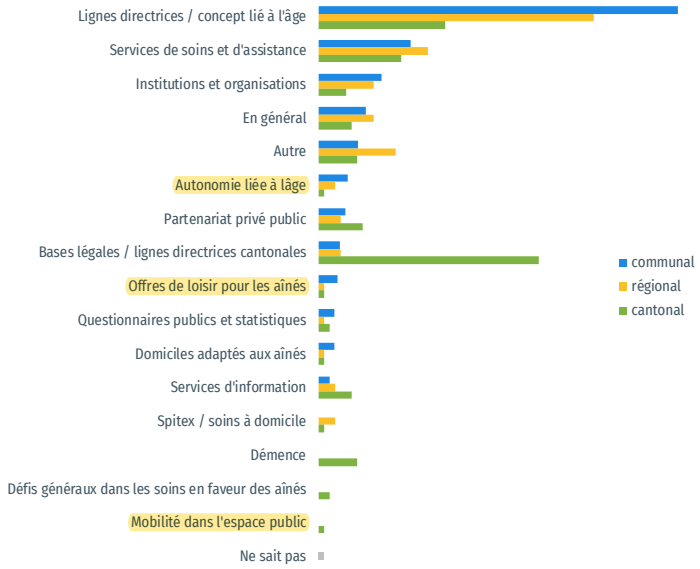
Quel que soit le niveau (local, régional ou cantonal), le contenu des instruments de pilotage est consacré largement à des tâches essentielles comme les soins et services ou les institutions et les questions organisationnelles (voir graphique 6). Cela vaut en particulier pour les instruments de pilotage communaux et régionaux. Dans le cas des instruments cantonaux, l'accent est surtout mis sur la législation cantonale. Les partenaires privés et publics sont plus souvent mentionnés au niveau cantonal que les aspects organisationnels. Ainsi, les instruments de pilotage communaux et régionaux se concentrent le plus souvent sur les tâches essentielles, tandis que la description du cadre juridique est prioritaire au niveau cantonal.

graphique 6

Contenu des instruments de pilotage favorables aux aînés

« Si vous disposez d'un instrument de pilotage régional/de la commune pour la politique le travail favorable aux aînés: Votre commune/ville travaille-t-elle avec des instruments de pilotage cantonaux dans le domaine de la politique ou du travail favorables aux aînés ? Par exemple, des textes juridiques, des stratégies, des recommandations, des directives ? Veuillez nommer celui-ci, expliquer brièvement ce dont vous parlez et joindre tout document en format PDF que vous jugez important. »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui disposent d'un instrument de pilotage



© gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 166-210)

L'analyse du contenu des instruments de pilotage propres aux communes, par région linguistique, révèle avec des écarts mineurs une pondération similaire des contenus (voir

graphique 7). Particulièrement en Suisse romande, l'accent est mis sur les tâches essentielles comme les soins et les prestations, et les aspects organisationnels. Les partenariats publics et privés sont également plus souvent mentionnés en Suisse romande que dans les autres régions linguistiques.

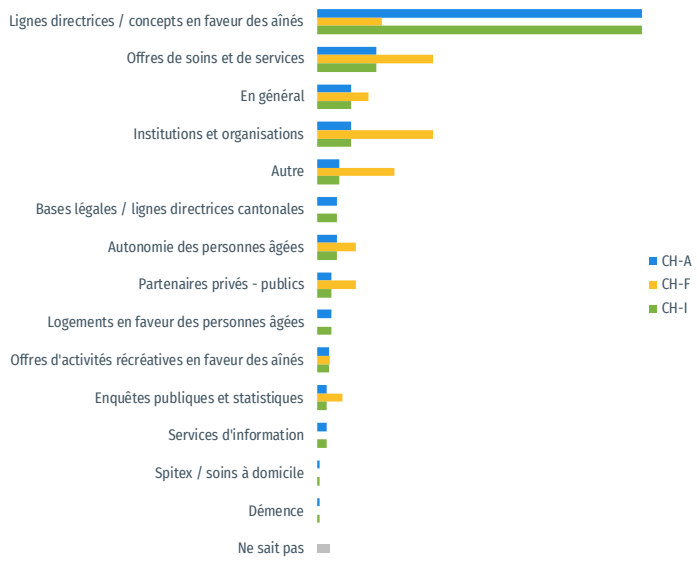
En Suisse alémanique et dans la partie italophone du pays, des observations générales sont le plus souvent formulées à propos de la question ouverte [qui avait été posée dans le sondage] sur le contenu des instruments de pilotage, par exemple sur le fait qu'il existe un concept général sans que le contenu soit précisé plus en détail.

graphique 7

Instrument de pilotage pour la politique favorable aux aînés : contenu – selon la région linguistique de la commune

« Si vous avez votre propre instrument de pilotage pour la politique pour le travail relatifs aux aînés : veuillez nommer celui-ci, expliquer brièvement ce dont vous parlez et joindre tout document en format PDF que vous jugez important. »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui disposent d'un instrument de pilotage



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 210)

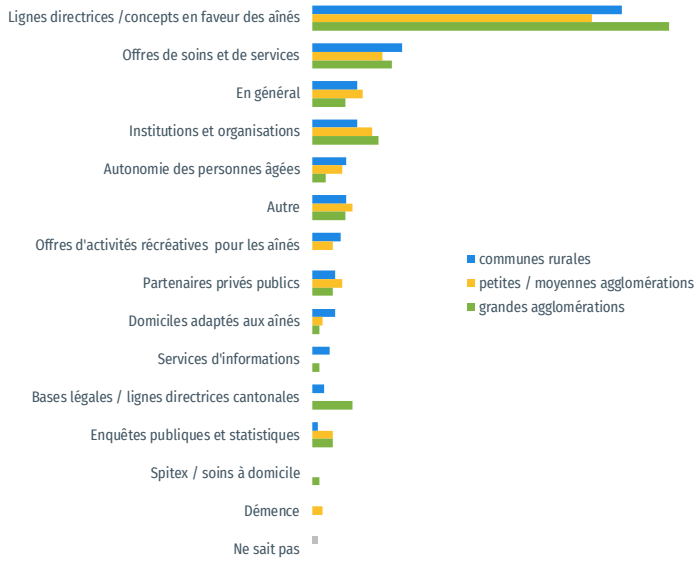
Le fait que les communes mettent l'accent sur les tâches essentielles dans leurs lignes directrices se retrouve également dans l'analyse des instruments en fonction du type d'habitat (voir graphique 8). Les tâches essentielles telles que les soins et les services sont particulièrement mises en avant dans les communes rurales. La description des institutions et des organisations devient de plus en plus importante à mesure que la taille de la commune augmente. Dans les grandes agglomérations, les instruments de pilotage font également plus souvent référence à des bases juridiques. En revanche, les thèmes comme l'autonomie ou les activités de loisirs destinées aux personnes âgées sont plus fréquemment mentionnés dans les communes rurales ou les petites et moyennes agglomérations.

graphique 8

Instrument de pilotage pour la politique favorable aux aînés : contenu - communes selon le type d´habitat

« Si vous avez votre propre instrument de pilotage pour la politique pour le travail relatifs aux aînés : veuillez nommer celui-ci, expliquer brièvement ce dont vous parlez et joindre tout document en format PDF que vous jugez important. »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui disposent d'un instrument de pilotage



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 120)

Près de la moitié des communes interrogées, soit 47 %, ont déclaré qu'elles disposent d'un poste spécifique ou d'une personne référente pour la politique en faveur des aînés.

graphique 9

Responsable de la politique favorable aux aînés

« Votre commune / ville a-t-elle un poste / personne responsable de la politique favorable aux aînés ? (par exemple : délégué-e pour les questions liées à l'âge). »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 674)

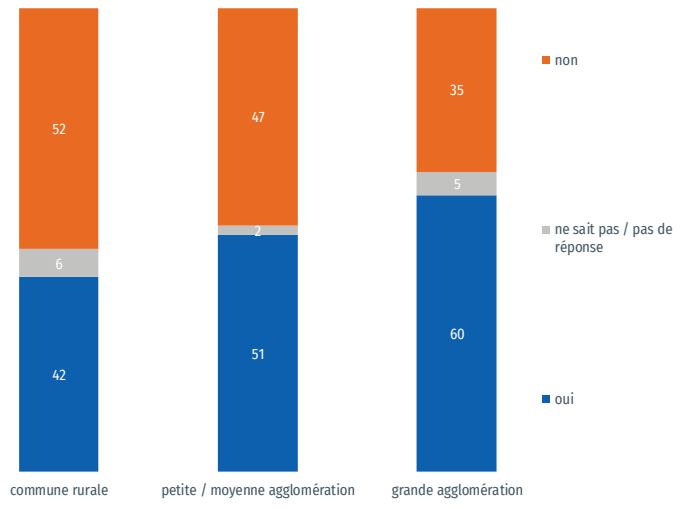
Dans les petites et moyennes agglomérations, tout comme dans les grandes, ces postes spécifiques ou responsables sont particulièrement répandus. Dans les régions rurales de Suisse, plus de la moitié des communes n'ont pas de poste spécifique ou de responsable pour la politique en faveur des aînés.

graphique 10

Responsable de la politique favorable aux aînés par type d'habitat

« Votre commune / ville a-t-elle un poste / personne responsable de la politique favorable aux aînés ? (par exemple : délégué-e pour les questions liées à l'âge). »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 667), sig.

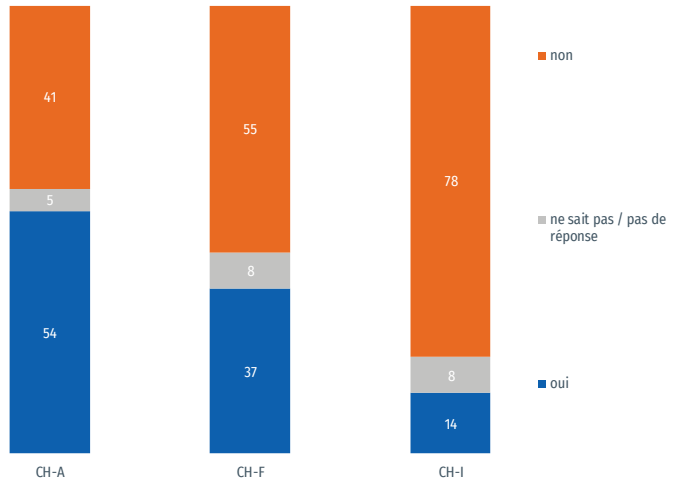
Les professionnel-e-s et les personnes référentes sont plus répandu-e-s en Suisse alémanique, alors que dans les régions romandes et italophones du pays, seule est concernée une minorité des communes interrogées (37% et 14% respectivement).

graphique 11

Responsable de la politique favorable aux aînés, par région linguistique

« Votre commune / ville a-t-elle un poste / personne responsable de la politique favorable aux aînés ? (par exemple : délégué-e pour les questions liées à l'âge). »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 674), sig.

Le cahier des charges des personnes référentes et des postes consiste principalement en une fonction d'information et d'organisation. La première priorité est de fournir des informations et des conseils aux personnes âgées ou à leurs proches (voir graphique 12). La deuxième tâche la plus fréquemment confiée aux représentant-e-s des autorités interrogées est l'organisation générale d'événements et d'activités tels que des après-midi ou des excursions pour les aînés. L'activité politique (p. ex. développement de bases de planification et de décision) et la coopération suprarégionale représentent la moyenne des tâches. Malgré la fonction d'information, il est rare que la personne référente de la

politique en faveur des aînés prenne en compte directement des requêtes de la population. La fonction est donc plutôt celle d'un porte-parole des autorités et moins celle d'un canal permettant aux habitant-e-s de participer à l'élaboration de l'agenda politique. De même, promouvoir la participation politique n'est pas l'une des tâches essentielles de ces personnes référentes.

graphique 12

Tâches du/de la responsable de la politique favorable aux aînés

« Votre commune /ville a-t-elle un poste /personne référente de la politique favorable aux aînés ? (par exemple : délégué-e-s aux questions liées à l'âge) Quelles sont les responsabilités du / de la délégué-e dans votre commune ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui comptent un poste/un-e responsable de la politique favorable aux aînés

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 261)

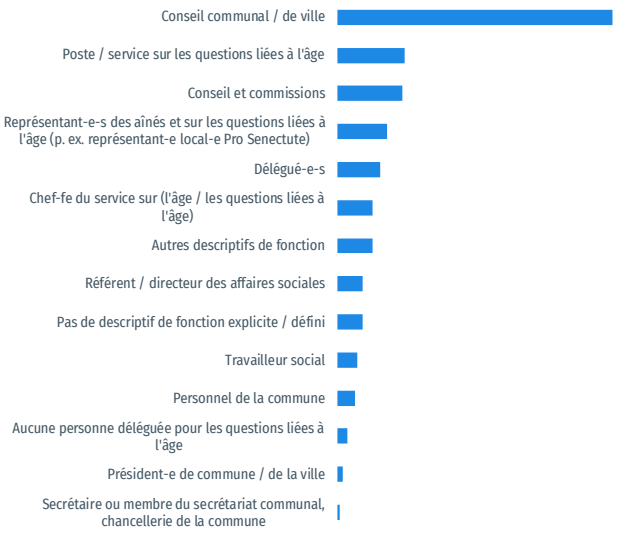
La responsabilité de la politique en faveur des aînés est généralement liée à une fonction politique, qui est le plus souvent assumée par un membre du Conseil communal. En outre, les personnes référentes sont souvent choisies parmi celles qui occupent des postes dans des services spécialisés sur les questions relatives aux personnes âgées. Les institutions d'action sociale ou d'autres services ne fournissent que rarement ce genre de personnel.

graphique 13

Fonction du/de la délégué-e pour les questions liées à l'âge

« Quelles sont les fonctions du/de la délégué-e pour les questions liées à l'âge dans votre commune ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s descommunes qui comptent un poste/un-e responsable de la politique favorable aux aînés



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 250)

Un peu plus du tiers des délégué-e-s aux personnes âgées dispose d'un taux d'occupation de moins de 50 %. Des pourcents de poste plus élevés se présentent rarement et seules huit % des communes ont des taux d'occupation supérieurs à 50 % pour les tâches des personnes responsables. Les grandes agglomérations ont globalement plus de pourcentages de poste disponibles, mais un poste à temps plein représente aussi l'exception dans les régions urbaines.

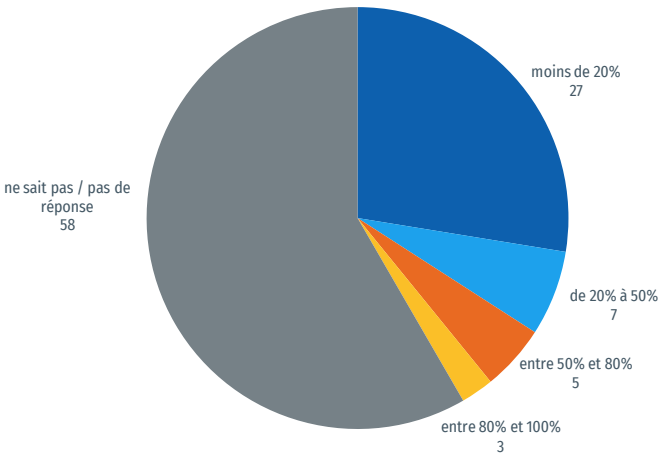
Toutefois, la majorité des représentant-e-s des autorités interrogé-e-s (58 %) n'était pas en mesure d'indiquer le pourcentage de personnes employées pour élaborer les principes de base de la politique en faveur des aînés.

graphique 14

Taux d'occupation de la personne responsable pour les questions liées à l'âge

« A quel taux d'occupation cette personne est-elle exclusivement engagée pour développer les bases de la politique ou du travail relatifs aux aînés? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui comptent un poste/un-e responsable de la politique favorable aux aînés



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 321)

Si l'on additionne, en se basant sur le sondage, la part de la population des communes qui disposent de leur propre instrument de pilotage ou d'un instrument intercommunal ou d'une personne référente pour la politique en faveur des aînés, on obtient un taux de couverture d'environ 2,6 millions d'habitant-e-s (30,2% de l'ensemble de la population suisse).

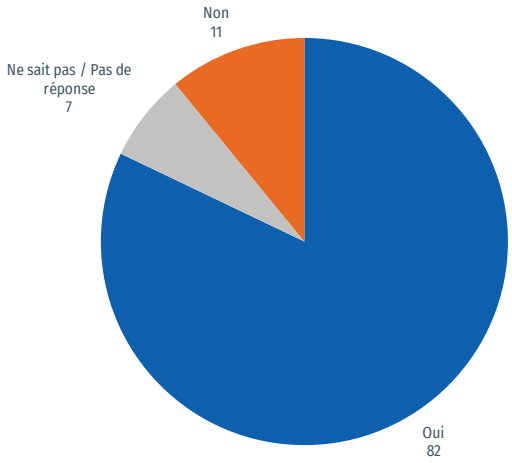
La collaboration avec d'autres autorités publiques pour élaborer des mesures politiques en faveur des personnes âgées est globalement importante, puisque 82 % des communes ont fait état d'un tel partenariat.

graphique 15

Coopération avec d'autres services publics

« Cette personne ou cet organisme collabore-t-il avec d'autres autorités publiques pour planifier et mettre en œuvre des mesures de politique liée à l'âge ? (par exemple : domaine social, santé, culture...). »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui comptent un poste/une personne responsable



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 301)

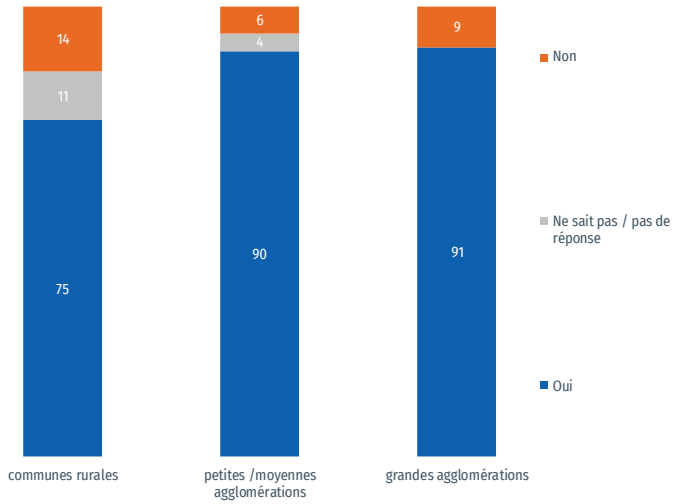
Indépendamment de la taille de la commune, ce type de partenariat public constitue une base importante de la politique en faveur des personnes âgées. Il est largement répandu dans la majorité des communes, aussi bien dans les zones rurales que dans les zones urbaines.

graphique 16

Coopération avec d'autres services publics par type d'habitat

« Cette personne ou cet organisme collabore-t-il avec d'autres autorités publiques pour planifier et mettre en œuvre des mesures de politique liée à l'âge ? (par exemple : domaine social, santé, culture...). »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes qui comptent un poste/une personne responsable



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 299), sig.

3.2 Implication et participation

- La majorité des communes suisses interrogées n'offrent pas aux personnes âgées la possibilité de participer activement à l'élaboration des politiques en faveur des aînés. Dans les grandes agglomérations et en Suisse alémanique, ces possibilités de participation sont beaucoup plus fréquentes que dans les communes rurales ou en Suisse romande et italienne.
- Concernant les différentes formes de participation des personnes âgées, l'accent est mis sur la participation à des associations ou à des commissions pour les personnes âgées. Il existe rarement des formes spécifiques de participation politique pour ce groupe de population, comme par exemple la possibilité de collaborer à l'élaboration d'une stratégie en faveur des personnes âgées ou la participation à une conférence thématique.

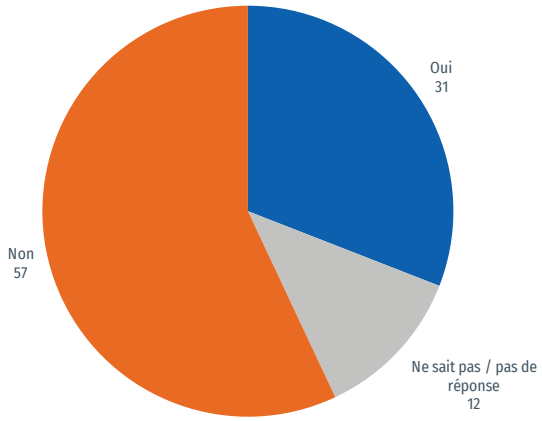
La possibilité laissée à la population de participer à l'élaboration de la politique en faveur des aînés est plus rare que les collaborations des organismes publics. A peine un tiers des représentant-e-s des autorités indiquent qu'il existe de telles possibilités de participation.

graphique 17

Possibilités de participation active

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 603)

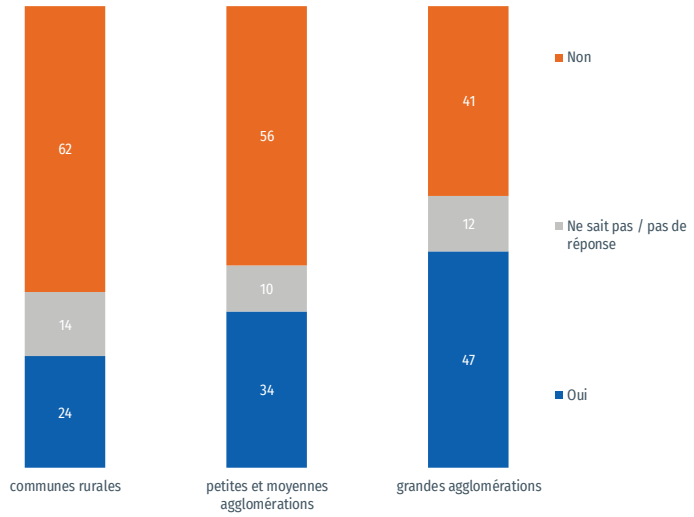
C'est dans les grandes agglomérations (47 %) que l'inclusion des groupes directement concernés est actuellement la plus répandue. À mesure que la taille de la commune diminue, le nombre d'occasions directes pour la population de participer diminue, la proportion de 24% obtenue dans les zones rurales étant inférieure à la moyenne.

graphique 18

Possibilités de participation active selon le type de d'habitat

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 601), sig.

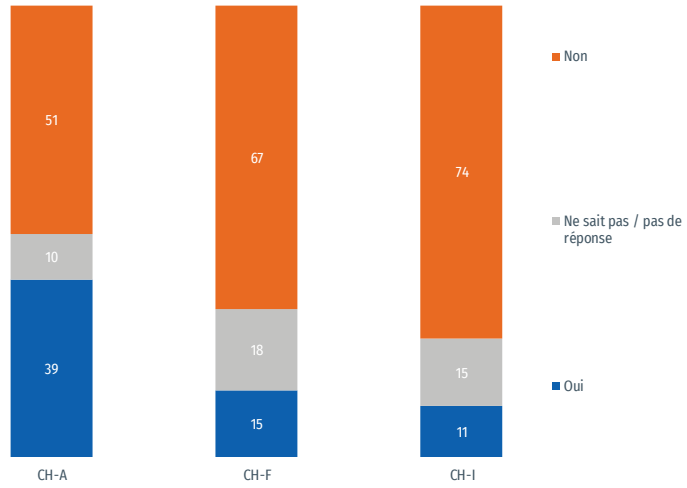
Les instruments de participation se trouvent le plus souvent en Suisse alémanique. En revanche, dans les autres régions linguistiques, ceux-ci sont peu répandus.

graphique 19

Possibilités de participation active selon la région linguistique

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 603), sig.

Les aînés sont plus susceptibles de s'impliquer dans la politique en leur faveur par le biais d'associations ou de groupes spécifiques. La possibilité de s'impliquer comme membre d'une commission pour les questions concernant les personnes âgées occupe la deuxième position.

En outre, les personnes concernées peuvent, plus ou moins dans la même mesure, exercer une influence par le biais de partenariats public-privé, occuper une fonction publique ou participer à des événements de leur commune. Les possibilités d'échanger directement avec les personnes référentes en faveur des aînés ou de soumettre des propositions lors de forums de discussion ne sont que rarement évoquées.

graphique 20

Possibilités de participation dans la commune

«Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ?
Comment les personnes âgées peuvent-elles s'impliquer dans votre commune (offres de la commune, associations, offres de partenariat public-privé) ?»

en % de communes: selon les représentant-e-s des communes qui offrent aux aînés des possibilités de contribuer et de participer de manière active

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 169)

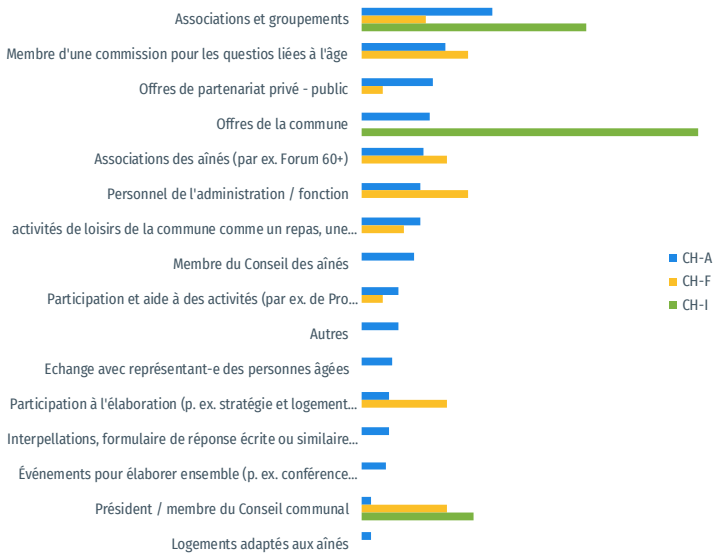
L'importance des différents instruments de participation varie selon les régions linguistiques. Dans les communes de Suisse alémanique, les associations et groupements constituent le principal moyen de participation, alors qu'en Suisse romande, on peut constater que l'exercice d'une fonction publique ou la participation à une commission impliquée dans les questions relatives à l'âge exercent l'influence la plus forte. En Suisse italienne, l'impact majeur est obtenu par les partenariats public-privé (p. ex. participation à des programmes de Pro Senectute ou engagements bénévoles).

graphique 21

Possibilités de participation active dans la commune selon la région linguistique

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ?
Comment les personnes âgées peuvent-elles s'impliquer dans votre commune (offres de la commune, associations, offres de partenariat public-privé) ? »

en % de communes: selon les représentant-e-s des communes qui offrent aux aînés des possibilités de contribuer et de participer de manière active



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 169)

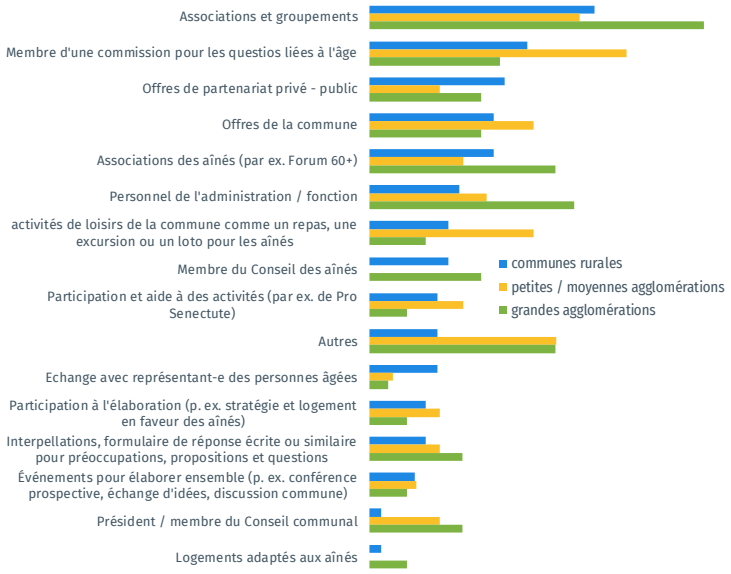
En fonction de la taille de la commune, on peut également distinguer une différence entre les tâches publiques et les groupements associatifs. Les services publics, dans les zones rurales, n'ont qu'une fonction de participation subsidiaire, alors que les associations et les groupements sont les plus importants promoteurs de la participation (voir graphique suivant). Dans les régions urbaines, la participation est hybride, car les services publics et les associations offrent les possibilités les plus importantes de participer. Dans les petites et moyennes communes, on trouve fréquemment des commissions sur les questions liées à l'âge, des Conseils de personnes âgées ou des offres de la commune. Les possibilités de participer au travers de partenariats public-privé se trouvent majoritairement dans les grandes communes.

graphique 22

Possibilités de participer activement dans une commune selon le type d'habitat

« Votre commune offre-t-elle aux personnes âgées des possibilités de participer activement à l'élaboration de l'avenir, par exemple en participant à un comité pour la conception d'infrastructures favorables aux aînés ?
Comment les personnes âgées peuvent-elles s'impliquer dans votre commune (offres de la commune, associations, offres de partenariat public-privé) ? »

en % de communes: selon les représentant-e-s des communes qui offrent aux aînés des possibilités de contribuer et de participer de manière active



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 169)

3.3 Protagonistes de l'innovation

- Les services financés par des fonds publics et ceux offerts par les acteurs de la société civile, actifs dans le cadre de la politique en faveur des aînés, sont, en premier lieu, les services de soins et de prise en charge ainsi que ceux relatifs à l'intégration et la participation sociales. Les services liés à l'aménagement des espaces publics, au logement et à la mobilité sont plus rarement proposés aux personnes âgées.

La majorité des communes offrent des services financés par les deniers publics à la population âgée. Les domaines les plus importants sont les ressources financières attribuées aux services de santé et de soutien, à l'intégration et la participation sociales. On trouve, dans une moindre mesure, les domaines de la culture, l'aide matérielle aux proches ainsi que de la communication et l'information. Dans chacun de ces domaines, environ un tiers des représentant-e-s des autorités déclarent que leur commune offre des services publics. Entre un cinquième et plus d'un quart des communes incluent dans leur financement le logement, les transports publics et les offres d'activités sportives. En revanche, les services de formation ou le soutien direct aux proches aidants sont moins souvent soutenus par des fonds publics.

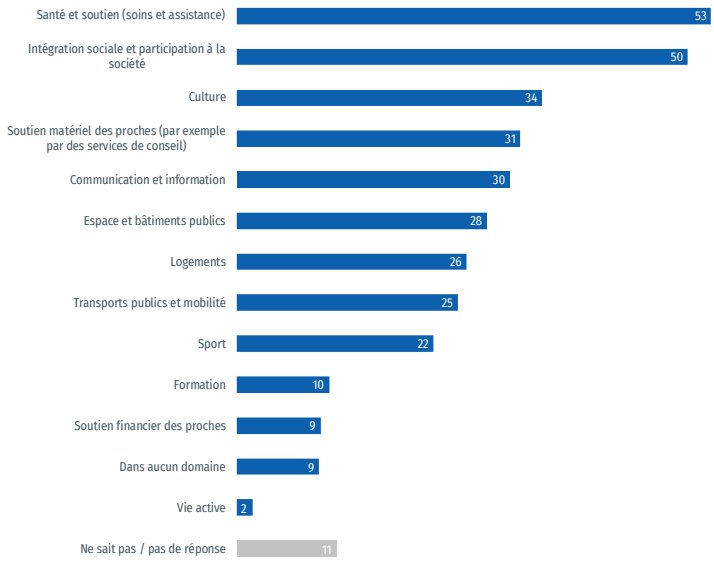
graphique 23

Services financés par des fonds publics

« Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés votre commune /ville offre-t-elle des services pour les personnes âgées financés par l'État? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 623)

Dans pratiquement l'ensemble des communes suisses existent des prestataires de la société civile offrant des services en faveur des personnes âgées (voir graphique 24). Leur rayon d'action est souvent de même étendue que celle des services publics et ne la complète que dans certains domaines. Ces services complémentaires sont plus courants pour l'intégration sociale, la santé et les soins, ainsi que la culture.

Les offres en activités sportives sont le plus souvent issues d'initiatives de la société civile, puisque 43 % des communes disposent de tels prestataires, alors qu'environ une commune sur cinq seulement en dispose en propre. Dans environ un quart des com-

munes, les prestataires de la société civile fournissent également des services de logement, de mobilité et de communication. Des offres de formation sont le plus souvent mises à disposition par des prestataires privés (22 % des communes) et se voient moins financées par des fonds publics (10 %).

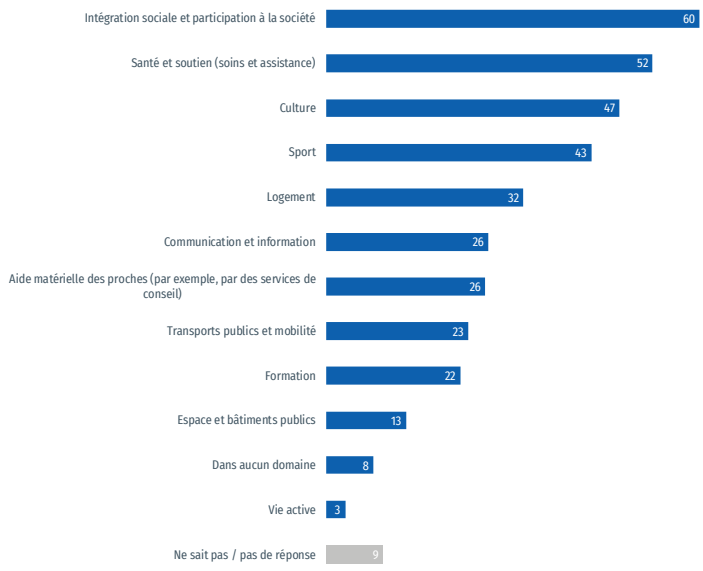
graphique 24

Prestataires de la société civile

« Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés de votre commune / ville existe-t-il des prestataires de services de la société civile pour les personnes âgées (associations, fondations, groupes de quartier, bénévoles, etc.) ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 621)

Dans de nombreux cas, les prestataires de la société civile reçoivent un soutien du secteur public. Les mesures privées en faveur de l'intégration sociale et des services de santé et de soutien (soins et prise en charge) sont le plus fréquemment encouragées par les communes et les villes (voir graphique 25). Plus d'un tiers des communes apportent également un soutien financier aux activités culturelles, tandis que plus d'un quart d'entre elles apportent un soutien financier aux activités sportives. Les autres catégories d'activités ne bénéficient d'un soutien financier que dans moins d'un cinquième des communes.

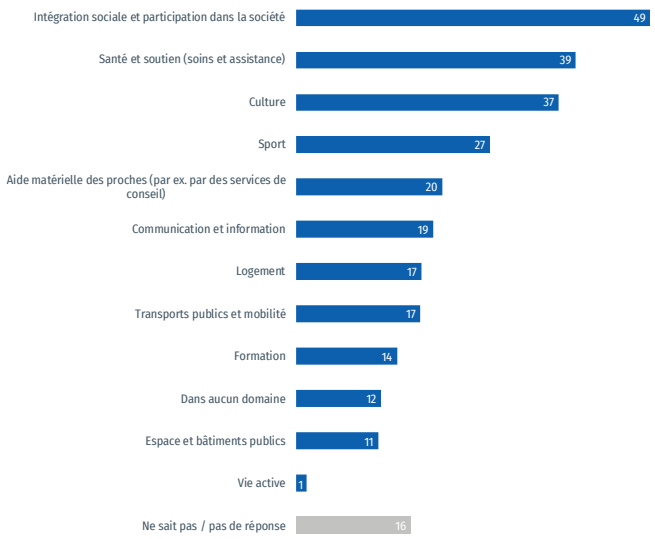
graphique 25

Initiatives de la société civile de la commune/ville

« Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés les initiatives de la société civile sont-elles soutenues financièrement par votre commune / ville (associations, fondations, groupes de quartier, bénévolat, etc.) ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 619)

Les partenariats entre communes et prestataires privés sont les plus courants dans le cadre de la santé et du soutien (soins et prise en charge). En deuxième et troisième position, on trouve les coopérations visant à promouvoir l'intégration et la participation sociales ainsi que le logement. La coopération dans les domaines du logement, de la culture, de la communication ou de la mobilité est moins prononcée que dans les domaines des soins et de l'intégration, et n'existe que dans environ un dixième des communes. À peine un cinquième des représentant-e-s indiquent dans leur réponse qu'il n'existe aucun partenariat entre le secteur public et les prestataires privés.

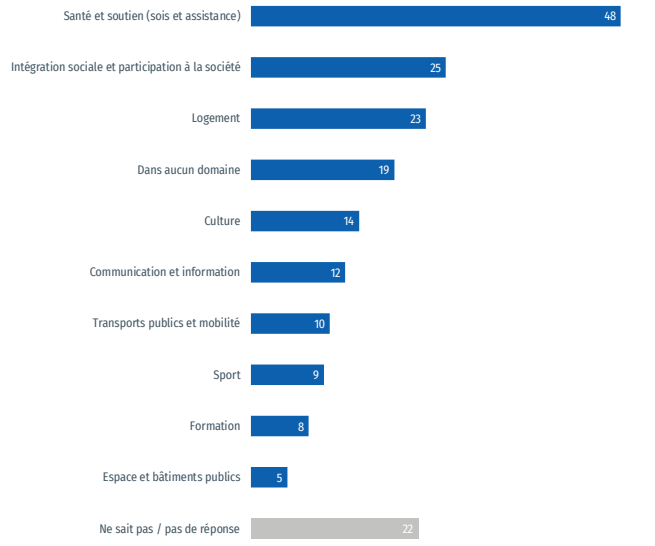
graphique 26

Partenariats entre la commune / ville et des prestataires privés

« Les partenariats comprennent, par exemple, les liens entre services, des mandats ou une coopération officiellement réglementée. Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés existe-t-il des partenariats entre votre commune/ville et des prestataires privés ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 613)

La coordination entre les communes est tout aussi forte que les partenariats public-privé (voir graphique 27). 47 % des communes coopèrent avec leurs homologues dans le cadre des services de santé et de soutien (soins et prise en charge). Environ un cinquième

d'entre elles ont des partenariats concernant l'intégration sociale et le logement. La coopération en matière de communication et d'information, de culture ou de mobilité est moins fréquente et couvre entre 10 et 13 % des communes. Plus d'un cinquième des communes n'avait aucun partenariat avec d'autres communes au moment de l'enquête.

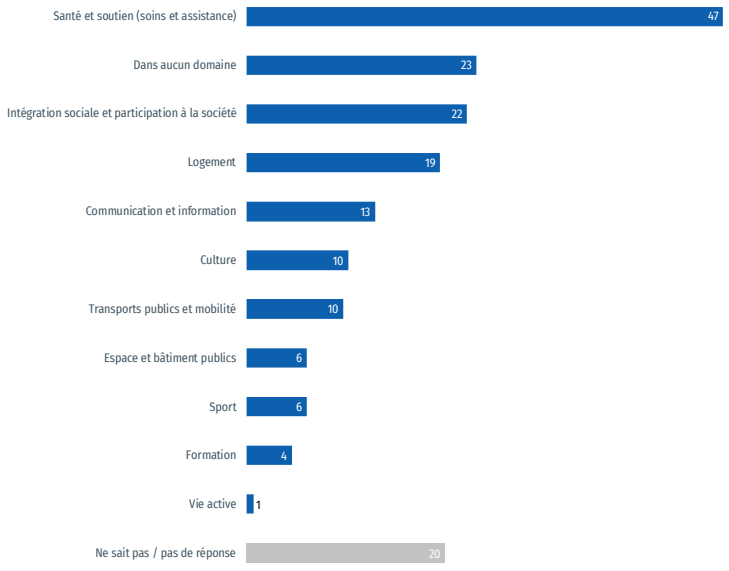
graphique 27

Partenariats avec d'autres communes / villes

« Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés existe-t-il des partenariats avec une ou plusieurs autres communes / villes ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 609)

3.4 Approche de l'environnement social et planification

- Selon les représentant-e-s des communes, les communes réussissent à répondre aux préoccupations de la population, car les priorités politiques communales correspondent aux souhaits exprimés par la population. Le logement, les transports publics et les soins sont les domaines de la politique en faveur des aînés où le plus grand besoin d'action est identifié. On ne constate à cet égard que des différences mineures dans les trois régions linguistiques ou selon le type d'habitat.
- Selon les représentant-e-s des communes, la préoccupation caractéristique la plus importante est un logement adapté et abordable pour les personnes âgées. L'infrastructure générale dans les communes (couverture médicale insuffisante ou manque d'installations commerciales) constitue leur deuxième priorité. Leur troisième priorité est d'obtenir des ressources financières et de clarifier le partage de compétences entre les communes et les cantons.

La perception des problèmes rencontrés par la population est forte, car les priorités politiques de la commune recouvrent les souhaits exprimés par la population (du point de vue des autorités). C'est dans les domaines du logement, des transports, de la santé et des services de soutien que se situent les besoins d'agir les plus pressants (voir graphique 28). La configuration de l'espace public et l'intégration sociale sont actuellement considérées comme moins importantes.

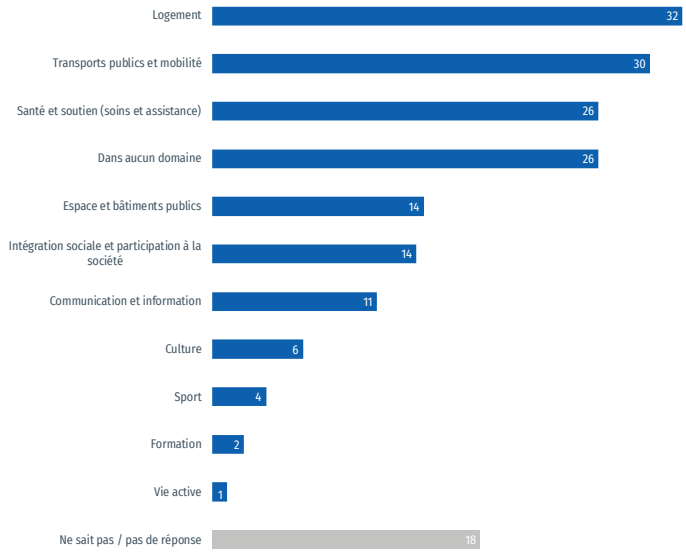
graphique 28

Besoin d'intervenir ou revendications politiques

« Dans quels domaines de la politique favorable aux aînés les habitants de votre commune expriment-ils constamment un besoin d'intervenir ou expriment-ils des revendications politiques ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

Plusieurs réponses possibles



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (n = 600)

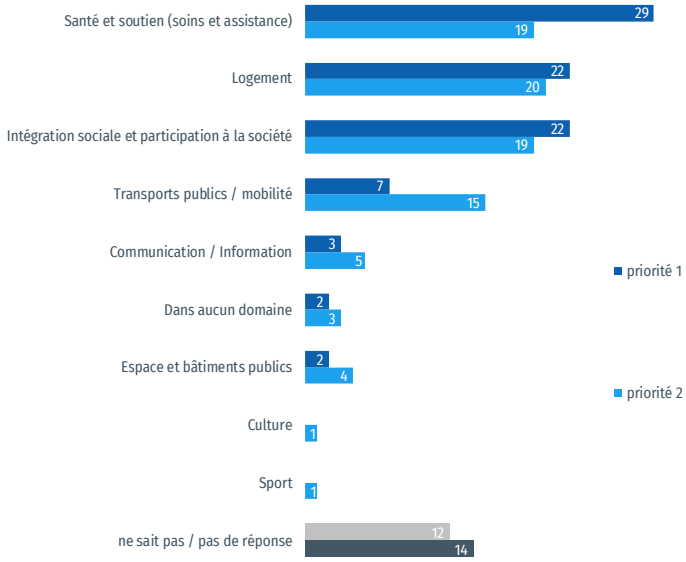
Les problèmes mentionnés sont très similaires dans l'ensemble des communes, car dans toutes les régions linguistiques et tous les types d'habitat, les cinq principaux problèmes de la population ne sont exprimés que dans un ordre légèrement différent.

graphique 29

Priorités dans la commune

« Et quel est le plus important de ces sujets selon la commune ? »

en % de communes : selon les représentant-e-s des communes

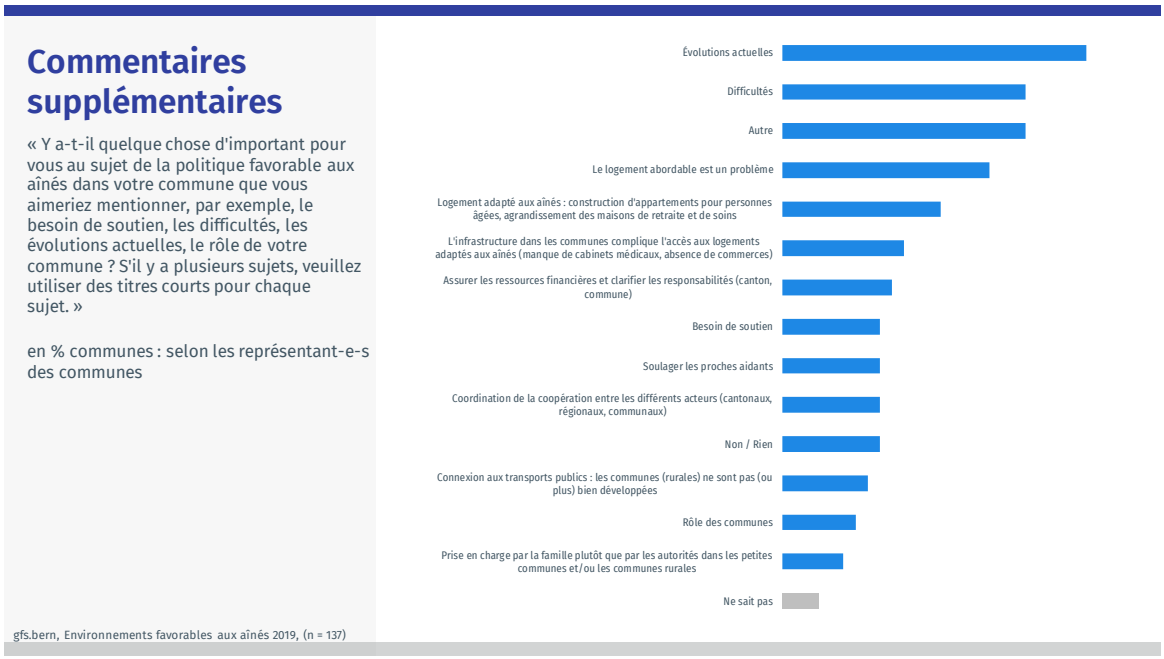


gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019 (n = 596)

De plus, la perception des priorités thématiques de la population se reflète également dans les commentaires supplémentaires concernant la politique en faveur des aînés (voir graphique 30). Ces commentaires citent le plus souvent, comme thème spécifique, celui du logement, aussi bien en général que plus spécialement celui des aînés. On y trouve, de manière encore plus fréquente, de grandes catégories comme les « évolutions récentes » (par exemple l'augmentation du nombre de personnes âgées qui nécessitent des services), les « difficultés » (par exemple les coûts généralement élevés de la politique en faveur des aînés) et la catégorie résiduelle intitulée « autres ». Au centre, on trouve les

problèmes d'infrastructure (par exemple, le manque de cabinets médicaux, des ressources financières limitées ou la surcharge de travail du personnel soignant). Les questions relatives à la mobilité sont rarement mentionnées.

Graphique 30



3.5 Etat d'avancement par canton de la politique en faveur des aînés

- En prenant en considération quelques restrictions relatives à la pertinence de l'indice global de la politique en faveur des aînés, on constate que les cantons de Lucerne, Zoug, Thurgovie, Berne et Zurich ont des valeurs d'indice supérieures à la moyenne et mènent donc une politique communale plus avancée et plus globale en faveur des personnes âgées.
- Si l'on examine séparément les quatre dimensions de la politique communale en faveur des personnes âgées (instruments de pilotage, ressources, mise en réseau, participation), il se trouve que les cantons qui ont des valeurs élevées dans l'une des quatre dimensions ont tendance à avoir des valeurs supérieures à la moyenne dans les autres dimensions de la politique en faveur des aînés.

Afin de mesurer l'évolution de la politique en faveur des aînés dans une commune donnée, quatre dimensions centrales de la politique en faveur des aînés des communes suisses ont été identifiées sur la base de la conceptualisation de la politique locale en faveur des personnes âgées par *Stremlow et al.* (2018 : p. 40 ss)[1]. Chacune de ces quatre dimensions s'est vu attribuer trois ou quatre indicateurs selon le sondage. Plus une com-

[1] Stremlow, Jürgen; Gena Da Rui; Marianne Müller; Werner Riedweg (eds.) 2018: Gestaltung kommunaler Alterspolitik in der Schweiz. Interact, Lucerne.

mune remplit les critères de ces indicateurs, plus la valeur qu'elle reçoit dans la dimension correspondante est élevée. Les valeurs de la commune pour les quatre dimensions sont finalement incluses comme moyenne dans l'indice global :

tableau 3 : Dimensions pour la formation de l'indice

	4 dimensions			
	instruments de pilotage	**ressources**	**mise en réseau**	**participation**
indice 1	instrument de pilotage propre en projet **(0,25 point)**	poste pour la politique en faveur des personnes âgées **(0,5 point)**	coopération des référent-e-s pour les personnes âgées avec le reste de l'administration **(0,25 point)**	participation à des événements privés et publics **(0,25 point)**
indice 2	instrument de pilotage propre en développement **(0,5 point)**		coopération entre la commune et les prestataires privés **(0,25 point)**	coopération dans le cadre d'offres de partenariat public-privé **(0,5 point)**
indice 3	utilisation de l'instrument de pilotage cantonal **(0,75 point)**	prestataires de services de la société civile **(0,25 point)**	coopération avec d'autres communes dans le domaine de la politique en faveur des aînés **(0,25 point)**	possibilité d'exprimer ses intérêts **(0,75 point)**
indice 4	instrument de pilotage propre/supracommunal disponible **(1 point)**	soutien financier aux prestataires de services de la société civile **(0,25 point)**	instrument de pilotage commun avec d'autres communes **(0,25 point)**	forum pour l'élaboration de la politique **(1 point)**
calcul de la valeur de chaque dimension	**plus haute valeur des 4 indices**	**somme des 3 indices**	**somme des 4 indices**	**plus haute valeur des 4 indices**
indice global	**moyenne des valeurs des 4 dimensions**			

La première dimension, soit les « instruments de pilotage de la politique en faveur des aînés », indique si la commune concernée dispose d'un document de stratégie, d'un concept, d'un texte juridique ou d'un modèle comme base de sa politique en faveur des aînés. On mesure la valeur d'une commune à cet égard selon qu'un tel instrument de pilotage n'est pas du tout à disposition, ou qu'il est en cours de planification ou d'élaboration, ou que la commune travaille avec un instrument de contrôle cantonal ou que celle-ci dispose de son propre instrument de pilotage.

La deuxième dimension, soit les « ressources pour la politique en faveur des aînés » évalue si une commune dispose non seulement d'un concept de politique en faveur des aînés, mais si des ressources sont également engagées pour ce faire. Cela peut prendre la forme d'un poste de la commune ou de mandats confiés à des prestataires de la société civile (soutenus financièrement par la commune ou indépendants).

Pour la troisième dimension, quatre indicateurs ont été utilisés afin d'évaluer la mesure dans laquelle la politique de la commune en faveur des personnes âgées est en réseau. La dimension « mise en réseau de la politique en faveur des aînés » peut prendre la forme

d'une coopération entre les référent-e-s de la commune et d'autres organes administratifs, entre la commune et des prestataires privés ou entre la commune et d'autres communes (dans des domaines spécifiques de la politique en faveur des aînés ou par un instrument de pilotage commun concernant cette dernière).

La quatrième dimension intègre la mesure dans laquelle les personnes âgées peuvent participer dans leur commune. Le degré de participation des personnes âgées dépend de l'existence de possibilités simples comme la participation à des manifestations privées et publiques ou à des partenariats public-privé, et de l'existence de mesures spécifiques permettant aux personnes âgées d'exprimer leurs intérêts (par exemple dans des enquêtes visant à sonder les intérêts des personnes âgées) ou des formes particulières de participation active des personnes âgées (par exemple un conseil des aînés).

Pour le calcul de la valeur des quatre dimensions de la politique en faveur des aînés, les valeurs de chacun des trois ou quatre indices sont combinées (par addition ou par l'utilisation de la valeur maximale des indices, voir le tableau de synthèse sur les dimensions ci-dessus). Si, par exemple, les quatre indices de la dimension « mise en réseau » sont remplis dans une commune, elle atteint la valeur maximale de 1 sur cette dimension. Si elle ne remplit aucun des quatre indices, la commune obtient la valeur minimale de 0. Pour la valeur de l'ensemble de l'index de la politique d'une commune en faveur des aînés, c'est la moyenne des valeurs des quatre dimensions qui est utilisée. De ce fait, l'indice de valeur théorique de l'index global se trouve lui aussi entre la valeur 0 (politique en faveur des aînés lacunaire) et la valeur 1 (politique globale en faveur des aînés).

Si l'on compte, pour chaque canton, la moyenne des valeurs de ses communes, les cartes ci-dessous montrent l'état d'avancement de la politique en faveur des aînés dans lesdits cantons. Certaines restrictions s'appliquent à l'interprétation des valeurs cantonales : tout d'abord, pour neuf cantons (AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR), trop peu de communes ont participé pour calculer une valeur cantonale valide[2]. En second lieu, les valeurs sont fondées sur l'information fournie par les répondant-e-s des communes au présent sondage. Par conséquent, si une commune n'a pas fourni d'informations sur un indice, aucun point ne peut être attribué pour cet indice, même si cet aspect de la politique en faveur des aînés pourrait en réalité être effectivement respecté. Troisièmement, sur les 2 200 communes contactées, 586 ont rempli le questionnaire dans son intégralité et ont donc pu être prises en compte pour le calcul des valeurs cantonales. Comme les communes considérées ne représentent qu'une petite partie du nombre total des communes suisses, des distorsions sont probables concernant les facteurs importants pour la politique en faveur des aînés. Cela vaut en particulier pour le nombre d'habitant-e-s des communes qui, comme le montre le modèle du chapitre 3.6, est la variable explicative centrale du niveau de développement de la politique d'une commune. Si un nombre proportionnellement élevé de petites communes d'un canton a participé à l'enquête, il est fort probable que la valeur calculée de l'indice soit inférieure à celle qui aurait été mesurée si toutes les communes avaient pu être prises en compte dans le calcul.

[2] Un canton n'a pas été pris en compte si moins de 10 communes de ce canton ont participé à l'enquête et, en outre, si le nombre de communes participant dans ce canton était inférieur à 50 % du nombre total de communes de ce canton.

graphique 31

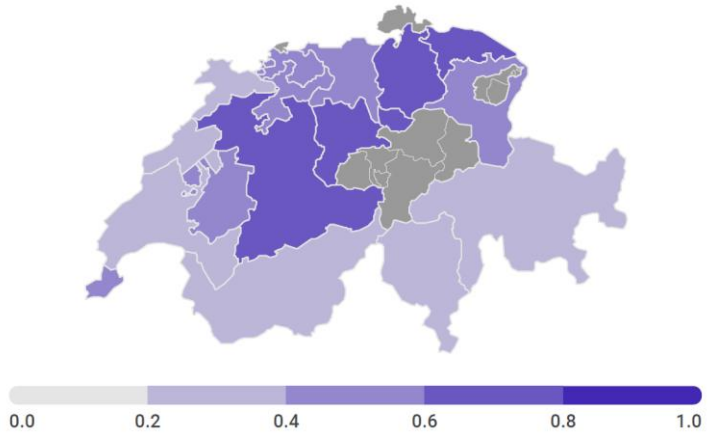
Index global de la politique favorable aux aînés

Calcul basé sur quatre dimensions de la politique favorable aux aînés (basée sur Stremlow et al. 2018) :

- Utilisation d'instruments de pilotage
- Ressources pour la politique favorable aux aînés
- Possibilités de participation pour les aînés
- Mise en réseau de la politique favorable aux aînés

Plage théorique de valeurs : 0-1

Aucune valeur pour les cantons d'AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (N = 586)

Le graphique concernant les cantons montre que la valeur maximale globale de l'indice, qui est de 1, n'est atteinte dans aucun des 17 cantons considérés. Avec des valeurs comprises entre 0,6 et 0,7, les communes examinées des cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Zoug et Thurgovie présentent la moyenne calculée la plus élevée des valeurs des indices des communes. Les cantons de Genève, Fribourg, Soleure, Bâle-Campagne, Argovie et Saint-Gall ont des valeurs comprises entre 0,4 et 0,6, les communes de ces cantons qui ont participé à l'enquête répondant à environ la moitié des indicateurs. Les communes des cantons de Vaud, Neuchâtel, Jura, Valais, du Tessin et des Grisons ne répondent qu'à moins de la moitié des indicateurs, en moyenne, avec des indices compris entre 0,2 et 0,3.

Si l'on examine les valeurs cantonales pour chaque dimension individuelle (mais uniquement, encore une fois, selon la moyenne de toutes les communes qui ont participé à l'enquête), on peut observer ce qui suit :

graphique 32

Index de la politique favorable aux aînés : dimension Instrument de pilotage

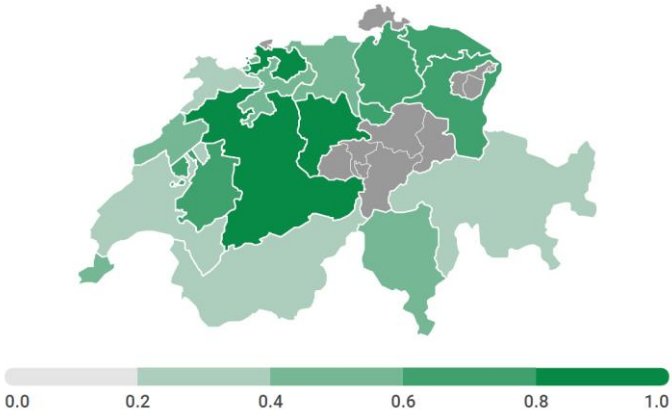
Dimension « Instruments de pilotage de la politique favorable aux aînés » basée sur les éléments suivants :

Indices du sondage :

- Instrument de contrôle propre planifié
- Instrument de contrôle propre en projet
- Utilisation d'instrument de pilotage cantonal
- Instrument de pilotage disponible propre / intercommunal

Plage théorique de valeurs : 0-1

Aucune valeur pour les cantons d'AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (N = 586)

Les instruments de pilotage, comme par exemple des instruments de planification, sont relativement répandus dans la politique en faveur des aînés des communes suisses. En témoigne le fait que certains cantons ont des valeurs proches de la valeur maximale de 1 pour cette dimension. Une valeur de 1 signifie que dans ce canton, toutes les communes qui ont participé à l'enquête disposent d'instruments de planification propres ou intercommunaux. C'est en grande partie le cas dans les cantons de Berne, Lucerne et Bâle-Campagne, dont les valeurs sont d'au moins 0,8. Les cantons de Vaud, du Valais, du Jura et des Grisons se situent au bas de l'échelle pour les instruments de pilotage. Leurs communes ont indiqué dans bien des cas qu'elles ne disposaient pas (encore) de leur propre instrument de pilotage ou qu'elles ne travaillaient pas avec un instrument de pilotage cantonal.

graphique 33

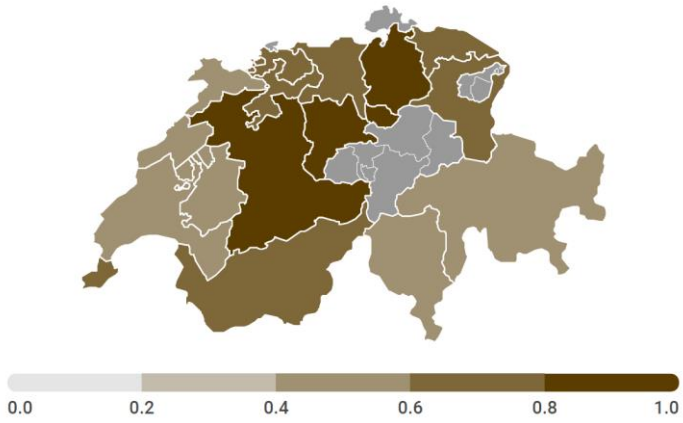
Index de la politique favorable aux aînés : dimension Ressources

Dimension « Ressources » pour la politique favorable aux aînés en fonction des indices suivants du sondage :

- poste pour la politique favorable aux aînés
- prestataires de service de la société civile
- soutien financier aux prestataire de services de la société civile

Plage théorique de valeurs : 0-1

Aucune valeur pour les cantons d'AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR



gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (N = 586)

Il en va de même pour la dimension sur les « ressources pour la politique du grand âge » qui mesure si les communes financent elles-mêmes un poste sur la politique en faveur des aînés et s'il existe des prestataires de la société civile subventionnés ou indépendants dans le cadre de la politique communale favorable aux aînés. Berne et Lucerne, avec Zurich et Zoug, figurent également pour cette catégorie parmi les premiers. Ces cantons ont des valeurs d'au moins 0,7, ce qui signifie que de nombreuses communes de ces cantons ont indiqué qu'elles financent à la fois un organisme de la politique en faveur des aînés et disposent de prestataires de services de la société civile dans le cadre de la politique communale favorable aux aînés.

graphique 34

Index de la politique favorable aux aînés: dimension Mise en réseau

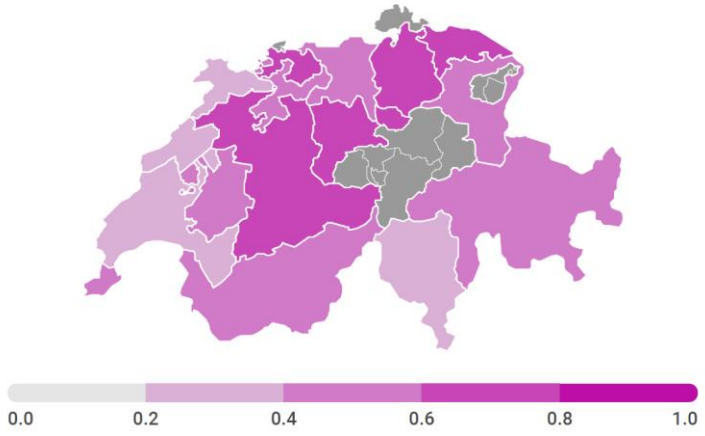
La dimension « Mise en réseau » de la politique en faveur des aînés en fonction des indices suivants du sondage :

- Collaboration des délégué-e-s aux personnes âgées avec le reste de l'administration
- Coopération entre la commune et les prestataires du secteur privé
- Coopération avec d'autres communes dans les domaines de la politique favorable aux aînés
- Instrument de pilotage commun avec d'autres communes

Plage théorique de valeurs : 0-1

Aucune valeur pour les cantons d'AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (N = 586)



Les mêmes cantons qui ont une grande valeur pour la dimension des « ressources pour la politique en faveur des aînés » occupent également les premières places pour la dimension de « mise en réseau de la politique en faveur des aînés ». Une grande partie des communes interrogées dans les cantons de Lucerne, Berne, Zurich, Zoug et Thurgovie déclarent collaborer avec des prestataires privés et d'autres communes dans le domaine de cette politique ou la mettent en réseau avec d'autres tâches de l'administration communale. Le cas est beaucoup moins fréquent pour les communes des cantons de Neuchâtel, Vaud, Jura et du Tessin.

graphique 35

Index de la politique favorable aux aînés: dimension Participation

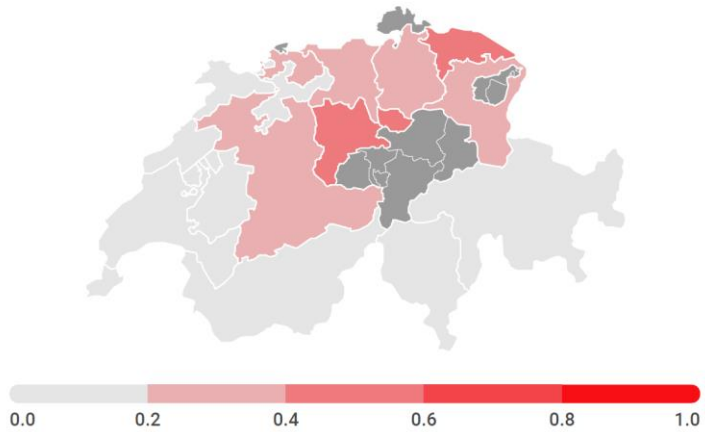
Dimension « Possibilités de participation pour les aînés » sur la base des indices Suivants du sondage :

- Collaboration entre les secteurs privé et public Événements (p. ex. événements de loisirs de la commune)
- Collaboration avec un partenaire public-privé. (p. ex. Service d'accompagnement)
- Expression d'intérêts (p. ex. sondage sur les préoccupations)
- Forme de participation politique (p. ex. Conseil des aînés)

Plage théorique de valeurs : 0-1

Aucune valeur pour les cantons d'AR, AI, BS, GL, NW, OW, SH, SZ et UR

gfs.bern, Environnements favorables aux aînés 2019, (N = 586)



La quatrième dimension démontre dans quelle mesure les personnes âgées résidant dans une commune peuvent participer à la vie et à la politique de celle-ci (en allant au-delà des formes de participation comme les associations ou la participation démocratique).

Le canton de Zoug a la valeur la plus élevée dans cette catégorie, soit 0,5. Cette valeur peut être atteinte, par exemple, si toutes les communes du canton offrent la possibilité de participer à des offres de partenariat public-privé, mais qu'il n'existe pas d'autres possibilités, comme un forum spécifique permettant l'expression des opinions des personnes âgées. Les communes de certains cantons de Suisse romande (Neuchâtel, Valais, Vaud, Jura) et du Tessin manquent souvent de possibilités de participation explicitement mises en place pour les personnes âgées.

3.6 Facteurs influençant l'état d'avancement de la politique en faveur des aînés

Outre la récolte d'informations et la description de l'état d'avancement de la politique en faveur des aînés au niveau cantonal, l'objectif de l'enquête était d'identifier les facteurs qui influencent l'état d'avancement de cette politique dans les communes.

Différents contextes théoriques sont envisageables. Il est donc possible (comme le suggèrent les études de cas de *Stremlow (2018) et al.*) qu'il existe un lien direct avec les ressources d'une commune. Les communes disposant de plus de ressources financières et humaines sont plus susceptibles de répondre aux caractéristiques d'une politique globale en faveur des personnes âgées.

Deuxièmement, on peut trouver un lien fonctionnel dû à la répartition de l'âge de la population : les communes dont les habitants ont un âge moyen significativement plus élevé sont plus sensibles aux besoins de cette partie de la population.

La littérature en sciences politiques décrit les liens entre les votes en faveur de certains partis, la composition du gouvernement et les dépenses en matière de politique sociale[3]. Il est donc concevable que l'élaboration de la politique en faveur des aînés soit également liée aux préférences politiques des électeurs/trices de la commune.

Un modèle de régression linéaire a été calculé pour l'étude de ces trois principales interrelations. Ce faisant, l'orientation et l'intensité de l'influence d'un facteur explicatif sont déterminées en tenant compte, pour le contrôle, d'autres facteurs d'influence.

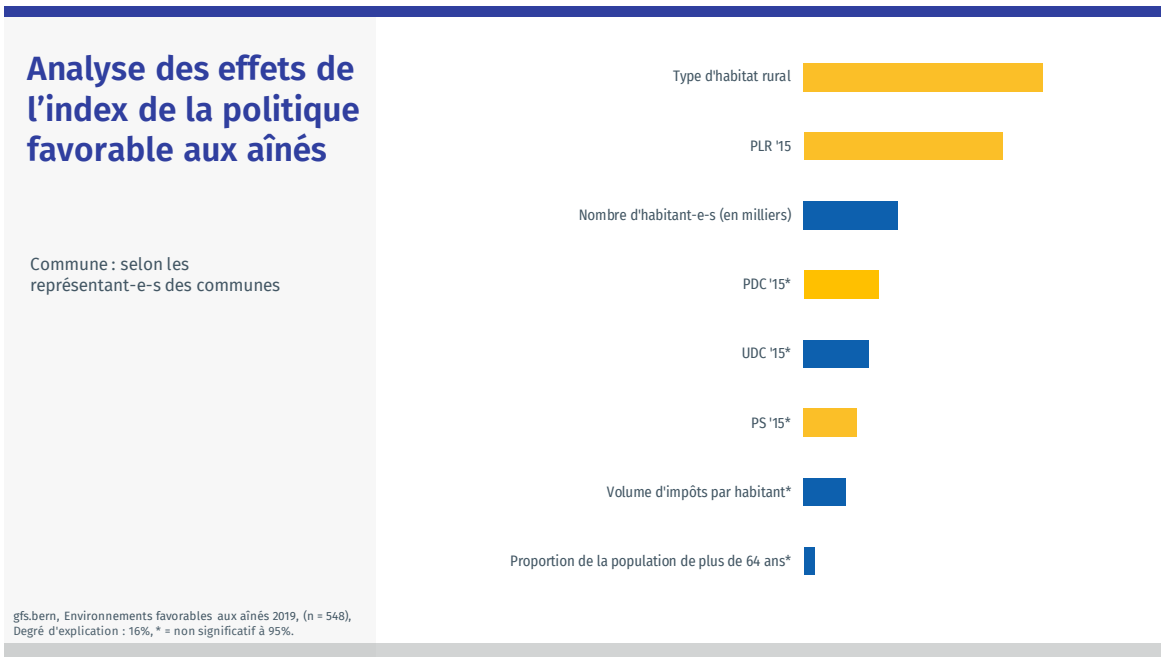
Les variables explicatives supposées ont été mesurées comme suit. La mise à disposition de ressources d'une commune a été mesurée selon le volume d'impôt par habitant. Plus cet indice est élevé, plus une commune est prospère. Deuxièmement, la proportion de la population âgée de plus de 64 ans a été incluse dans le modèle. Les choix des partis politiques par la population d'une commune ont été mesurés en fonction de la représentativité des partis lors des élections au Conseil national en 2015.

Les variables de contrôle incluses dans le modèle sont le type d'habitat, le nombre d'habitant-e-s dans une commune et le taux de bénéficiaires de l'aide sociale. Le pourcentage de personnes à l'aide sociale a été utilisé, d'une part, comme indicateur de la prospérité d'une commune et laissait supposer d'autre part que la commune devait trouver

[3] Voir par exemple Rueda, David 2007 : Social Democracy Inside Out: Partisanship and Labor Market Policy in Advanced Industrialized Democracies. Oxford University Press.

un compromis entre différents domaines politiques : si une commune doit, par exemple, investir beaucoup de ressources pour l'aide sociale, il reste moins de ressources pour la politique en faveur des aînés. Cette relation ne s'est pas révélée suffisamment probante dans différents cas, c'est pourquoi la variable a été retirée du modèle. Toutes les variables concernant les communes proviennent d'un ensemble de données communales compilé par gfs.bern.

graphique 36



Explication : La méthode de régression linéaire utilisée décrit l'existence d'une corrélation entre des variables indépendantes (ici : indicateurs socio-économiques et politiques pour les communes) et une variable dépendante (valeur de la commune sur l'indice de la politique en faveur des aînés). La couleur est utilisée pour déterminer si la relation est positive (bleu) ou négative (orange).

Le facteur central influant sur le niveau de développement de la politique en faveur des aînés d'une commune est le type d'habitat : les communes rurales ont un indice inférieur à celui des petites, moyennes ou des grandes agglomérations, tandis que les autres variables qui ont une influence demeurent constantes. Ce facteur est en même temps très stable. Quelles que soient les variables incluses dans le modèle, ce rapport est toujours significatif et substantiel. De plus, le nombre d'habitant-e-s est également lié positivement et de manière significative à la valeur de l'indice. Plus une commune compte d'habitant-e-s, plus sa politique en faveur des aînés est globale. Le fait que ces deux facteurs, qui sont en eux-mêmes représentatifs de la taille de la commune, favorisent une politique globale n'est pas surprenant et pourrait s'expliquer par le fait que les grandes communes ont généralement une administration plus grande à leur disposition que les petites communes.

Il est important de noter que cela ne signifie pas, cependant, que dans les grandes communes, les besoins de la population âgée soient mieux satisfaits que dans les petites communes. Cet indice de l'âge ne reflète que l'offre et non la demande, et dans les grandes communes, les besoins financiers de la politique en faveur des aînés sont plus élevés que dans les petites communes.

Parmi les facteurs politiques, seul le poids électoral du PLR dans les communes, lors des dernières élections au Conseil national, est significativement lié à l'indice de la prise en

compte des personnes âgées dans ces communes : plus le poids du PLR aux élections du Conseil national de 2015 est élevé, plus la valeur de l'indice est faible ou moins la politique de la commune en faveur des personnes âgées est globale (alors que les autres facteurs comme le nombre d'habitant-e-s dans la commune demeurent constants). Cependant, les poids politiques du PDC, de l'UDC et du PS ne sont pas significatifs dans le modèle de régression. La prospérité d'une commune, mesurée par le volume d'impôt par habitant, n'a pas non plus de corrélation significative avec l'indice de l'âge. Dans l'échantillon, la valeur de l'indice augmente au fur et à mesure que le volume d'impôt augmente, mais la corrélation ne peut être transférée à l'ensemble de la population. L'influence de l'âge de la population (proportion de la population âgée de plus de 64 ans) sur le niveau de développement de la politique en faveur des aînés est également positive, mais statistiquement non significative.

Le modèle n'explique que 16 % des différences entre les valeurs de l'indice, ce qui représente un faible quotient en sciences sociales. Cette constatation peut faire supposer que l'état d'évolution de la politique en faveur des aînés ne peut pas s'expliquer par des considérations purement fonctionnelles ou politiques, mais peut aussi être le résultat d'une évolution historique ou simplement être lié à la mise en place d'exigences cantonales différentes.

4 Synthèse

Les stratégies et lignes directrices constituent un cadre de référence important pour permettre l'élaboration de la politique en faveur des aînés dans les communes et les régions de Suisse, au niveau local et régional. Les directives cantonales sont utilisées par plus d'un tiers des communes. Des tâches essentielles comme les services de santé et de soutien (soins et prise en charge) ou le cahier des charges des institutions et l'organisation de la politique en faveur des aînés (par exemple, savoir qui est responsable de la politique en faveur des aînés) sont de la plus haute importance. D'autres thèmes tels que l'autonomie liée à l'âge ou le logement adapté aux personnes âgées sont encore des sujets marginaux qui ne sont mentionnés qu'occasionnellement dans les principes directeurs. La responsabilité de la politique en faveur des aînés incombe le plus souvent à un membre du Conseil communal, et moins souvent à des spécialistes externes pour les questions liées au grand âge (par exemple, à des personnes du lieu représentant des organisations comme Pro Senectute).

Dans l'élaboration de la politique en faveur des aînés, les communes accordent de l'importance à la coopération avec d'autres communes. La coopération se concentre sur les soins et les services de santé. Les offres complémentaires des prestataires de la société civile sont souvent proposées dans les domaines du sport, des loisirs et de la culture.

Une majorité de communes n'offre aucune possibilité directe de participer à l'élaboration de la politique en faveur des aînés. Jusqu'à présent, cette implication de la population s'est largement limité à la Suisse alémanique. Les formes de participation les plus courantes sont les associations et les groupements, ou l'exercice d'une fonction publique. Des conférences prospectives ou des débats publics, dans une commune, sur l'élaboration de la politique favorable aux aînés sont des cas exceptionnels.

Outre la description du développement de la politique en faveur des aînés, l'analyse des données visait à identifier les facteurs qui l'influencent. Le modèle explicatif élaboré montre que le type d'habitat est le facteur qui a l'effet le plus fort sur le niveau de développement de cette politique, car les grandes communes ont davantage tendance à adopter une politique globale en faveur des aînés. Les facteurs politiques ou sociodémographiques jouent un rôle moindre. Une explication plausible permet de penser que les grandes communes sont mieux à même d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures plus globales en raison de leurs plus grandes capacités administratives.

Dans l'ensemble, apparaît l'image d'une politique en faveur des aînés ayant comme tâches essentielles, en particulier, les services de santé et de soutien (soins et prise en charge) qui sont prioritaires et dont la conception des mesures est très formalisée, l'accent étant mis sur les institutions, l'organisation et la coopération entre le public et la société civile. Des thèmes prospectifs comme l'habitat autonome pour les personnes âgées occupent encore peu de place actuellement.

Les défis perçus par les représentant-e-s des autorités publiques (p. ex. augmentation de la démence, manque de logements adaptés aux personnes âgées) sont semblables d'une commune à l'autre, ce qui pourrait être un point de départ pour de futures coopé-

rations intercommunales visant à résoudre ces problèmes. Dans le même temps, le potentiel de renforcer la participation directe de la population âgée existe, car les instruments participatifs correspondants ne sont pas encore pleinement exploités.

5 Annexe

5.1 L'équipe gfs.bern

URS BIERI

Co-directeur, politologue et chercheur dans le domaine des médias, Executive MBA FH en management stratégique, maître de conférences à la Kalaidos University of Applied Sciences

Domaines de compétence :
suivi thématique et issue-monitoring, analyses d'image et de réputation, technologies du risque, analyses de votation, préparation et accompagnement de campagnes, analyses de communication intégrée, méthodes qualitatives.

Publications dans des recueils d'articles, des revues spécialisées, la presse quotidienne et sur Internet

ALEXANDER FRIND

Gestionnaire de projet, politologue

Domaines de compétence :
analyse de sujets et d'enjeux politiques, votes et élections, questions sociales, analyse du contenu de médias, méthodes qualitatives.

EDWARD WEBER

Gestionnaire de projet, politologue, Dr Designatus

edward.weber@gfsbern.ch

Domaines de compétence :
opinions politiques, populisme, recherche sur les votations, méthodes de recherche sociale empirique, études *ad hoc*.

JOSÉ KRESS

Assistant de projet, sociologue

Domaines de compétence :
programmation et analyse de projets quantitatifs, modélisation, visualisation, analyse de données qualitatives, relecture.

gfs.bern ag
Effingerstrasse 14
case postale
CH - 3001 Berne
+41 31 311 08 06
info@gfsbern.ch
www.gfsbern.ch

L'institut de recherche gfs.bern est membre de l'Association suisse des recherches de marché et sociales et garantit qu'aucune enquête ne sera menée avec des intentions publicitaires, mercantiles ou commerciales, ouvertes ou camouflées.

Plus d'informations sur www.schweizermarktforschung.ch ou https://www.vsms-asms.ch/

SCHWEIZER MARKTFORSCHUNG
Kein Verkauf - Wissenschaftlich - Anonym

gfs.bern
Menschen. Meinungen. Märkte.