

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 018-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.28

Déposée le : 20.02.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Veglio (Zollikofen, PS) (porte-parole)
Hässig Vinzens (Zollikofen, PS)
Blum (Melchnau, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 967/2020 du 26 août 2020
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 : adoption
Point 2 : adoption sous forme de postulat
Point 3 : adoption sous forme de postulat

Garantir la qualité dans les garderies bernoises

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de préciser les normes de qualité pour les garderies ;
2. d'assurer la prise en charge et l'encouragement des enfants par du personnel qualifié ;
3. de durcir la réglementation en matière de surveillance des garderies et de renforcer celle-ci.

Développement :

Avec l'introduction des bons de garde et la libéralisation du marché des structures d'accueil qui l'accompagne, les garderies sont confrontées à une concurrence et à une pression sur les coûts plus fortes. Les frais de personnel représentant près de 80 pour cent des coûts d'exploitation des structures, il n'est dès lors pas surprenant que l'on tente de réduire ces frais, par exemple en abaissant le coefficient d'encadrement ou, plus généralement, en assouplissant les conditions d'engagement. Or, ces mesures d'économie affectent non seulement la qualité des garderies, mais aussi et surtout les enfants pris en charge, comme l'ont déjà malheureusement confirmé les derniers articles de presse parus sur la chaîne de garderies « Globegarden ».

Ces conséquences négatives ne doivent pas être prises à la légère et doivent être contrées. De fait, la qualité des garderies a un impact décisif sur le développement des enfants. Si le canton exige à l'heure actuelle des bases conceptuelles, il reste muet quant à des critères de qualité mesurables. Par exemple, il n'énonce aucune consigne en matière de prévention de la violence et des abus sexuels dans les garderies. Si l'on veut garantir et améliorer la qualité des garderies dans le canton de Berne, il est nécessaire de se doter d'exigences plus élevées et plus précises. Dans ce sens, le label « QualiIPE »,

développé par la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant « kibesuisse » et la Jacobs Foundation, apparaît comme un début de solution.

Les structures admises dans le système de bons de garde s'engagent à accueillir aussi les enfants présentant des besoins particuliers. Cependant, le canton n'exige du personnel qu'une formation de base d'assistante socio-éducative ou d'assistant socio-éducatif de trois ans. Par ailleurs, les groupes d'enfants dans les garderies sont généralement hétérogènes, d'où une diversité de besoins. La directrice ou le directeur d'une garderie doit donc disposer de connaissances pédagogiques, mais aussi de compétences managériales. Les tâches, les compétences et les responsabilités liées aux différentes fonctions assumées au sein d'une garderie présupposent des qualifications spécifiques. La ville de Lucerne, connue notamment pour son statut de pionnière dans le domaine des bons de garde, a reconnu cette réalité et fixe depuis 2019 un quota d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance ES dans le but d'améliorer la qualité des garderies. Le canton de Berne, de son côté, continue de distinguer uniquement le personnel qualifié de celui non qualifié. Ce faisant, les prescriptions minimales qu'il énonce quant au personnel des garderies ne satisfont pas ces différentes exigences (cf. art. 14 et 18 de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale, OPIS) et restent basses en comparaison intercantonale.

À l'heure actuelle, la surveillance des garderies incombe aux communes ou au canton en fonction des prestations mises sur pied. Selon l'article 5 OPIS, l'autorité responsable effectue chaque année une visite de surveillance, en général annoncée, dans les structures d'accueil. Le canton de Berne compte nombre de garderies de bonne qualité dans lesquelles les enfants sont encouragés et peuvent se construire. Cependant, comme l'a démontré la presse en début d'année, il existe malheureusement aussi des structures de mauvaise qualité. Il est de la responsabilité du canton d'assurer une surveillance fiable des structures d'accueil, ce qui nécessite une réglementation plus stricte.

Le canton devrait en outre exploiter plus fortement le potentiel que représentent les garderies, qui jouent un rôle central dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE), notamment au vu de la dernière enquête PISA¹. Et ce au moyen d'une bonne qualité des structures d'accueil, cela va de soi.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Le rôle que jouent les garderies dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) n'est plus à prouver. C'est d'ailleurs pour cette raison que le canton de Berne mise entièrement sur elles en ce qui concerne l'encouragement linguistique préscolaire.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) élabore actuellement un nouveau plan d'autorisation et de surveillance des garderies du canton de Berne. Ce document aura une fonction essentielle puisqu'il précisera notamment les exigences minimales à remplir pour pouvoir obtenir une autorisation d'exploiter une garderie. Il devrait s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2022.

Les motionnaires sont d'avis que, pour garantir la qualité de ces structures d'accueil, le canton de Berne pourrait se fonder sur les prescriptions de qualité édictées par la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant kibesuisse, qui a développé le label « QualilPE ». Ces prescriptions sont en effet structurées de manière pertinente et abordent les principaux domaines en lien avec l'accueil de jeunes enfants. Elles ne sont toutefois pas toujours suffisamment concrètes. Ainsi manquent-elles de clarté et de précision dans certains domaines, par exemple en ce qui concerne l'alimentation ou les formations reconnues. Le label « QualilPE » est en réalité conçu comme un complément aux documents de référence cantonaux qui régissent l'autorisation et la surveillance des garderies. Il ne peut en constituer un fondement exclusif ni s'y substituer.

¹ Selon la dernière enquête PISA, la part d'enfants issus de familles socialement défavorisées et obtenant de bons résultats aux tests est passée en Suisse de 30 à 27 pour cent.

Point 2

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance de problèmes structurels de qualité dans les garderies du canton de Berne. Les directrices et directeurs de garderies soumises à la surveillance de l'Office des mineurs sont déjà tenus de suivre une formation complémentaire dans le domaine de la gestion. Les garderies doivent par ailleurs proposer des perfectionnements internes, ce dont elles s'acquittent. Le Conseil-exécutif se montre en revanche critique face à l'académisation accrue des professions de la petite enfance. Il estime toutefois que l'engagement de personnes possédant une formation tertiaire peut s'avérer utile, principalement dans les structures accueillant un grand nombre d'enfants. A l'heure actuelle, il n'est pas prévu de modifier les dispositions à ce sujet. Grâce à l'introduction du système des bons de garde, les garderies disposent de la marge de manœuvre nécessaire pour engager également du personnel plus qualifié, et ce en fonction du programme pédagogique qu'elles ont mis sur pied.

Le nouveau plan d'autorisation et de surveillance devrait par ailleurs contenir des prescriptions plus strictes quant aux formations reconnues. Il n'est néanmoins pas prévu d'imposer des quotas en ce qui concerne les éducatrices et les éducateurs de la petite enfance diplômés d'une école supérieure. Ces prescriptions seront élaborées selon le principe fondamental qui sous-tend la loi sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1) : elles viseront des prestations de qualité sans négliger les aspects économiques.

Point 3

Avec l'entrée en vigueur, prévue au 1^{er} janvier 2022, de la nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), la DSSI sera compétente en matière d'autorisation et de surveillance pour l'ensemble des garderies du canton de Berne. Les critères et réglementations nécessaires seront précisés dans le nouveau plan d'autorisation et de surveillance, en cours d'élaboration. Les visites non annoncées constitueront l'un des éléments centraux de la surveillance.

Cette nouvelle stratégie prendra en compte les prescriptions légales fédérales contenues dans l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE ; RS 211.222.338). Rédigée de manière aussi concise que possible, elle sera axée sur les effets à produire et contiendra des critères mesurables, l'idée étant de laisser aux garderies la plus grande liberté entrepreneuriale possible. La réglementation en matière de surveillance à l'égard des garderies sera donc plus stricte à l'avenir, ce qui répond à la demande des motionnaires.

Destinataire

– Grand Conseil