



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	153-2023
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2023.RRGR.203
Déposée le :	15.06.2023
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Blum (Melchnau, PS) (porte-parole) Veglio (Zollikofen, PS) Gasser (Ostermundigen, PVL) Streiff (Oberwangen b. Bern, PEV) Hilty Haller (Bern, Les Verts) Kocher Hirt (Worben, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	1128/2023 du 25 octobre 2023
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Vote point par point Point 1 : rejet Point 2 : adoption et classement Point 3 :rejet

Pour une inclusion systématique des groupes de jeux dans le développement de la petite enfance dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. créer les conditions nécessaires pour que les groupes de jeux soient reconnus dans le canton de Berne comme un élément important du développement de la petite enfance et y soient intégrés de manière systématique ;
2. développer, en collaboration avec le Centre de contact spécialisé pour les groupes de jeux du canton de Berne, des normes de qualité pour les groupes de jeux ;
3. créer les conditions pour que les communes puissent offrir un large accès à des prestations supplémentaires visant le développement ciblé de la petite enfance, telles que des programmes de promotion de la langue au sein des groupes de jeux.

Développement :

Les groupes de jeux sont largement implantés dans le canton de Berne en tant qu'instruments de socialisation et d'intégration. Ils sont très variés, tant au niveau du contenu de leurs offres que de leur conception même. Fréquentés par plus de 65 % des enfants avant leur entrée à l'école obligatoire, ils permettent à ces derniers de vivre leurs premières expériences sociales avec leurs pairs. Du point de vue de leur durée et de leurs objectifs, ils sont relativement comparables à l'école enfantine qui leur fait suite et constituent à ce titre une préparation idéale à la

scolarité obligatoire. À cet égard, ils se distinguent des crèches, qui offrent une prise en charge à la journée et où les âges sont souvent plus largement mélangés. Être capable de s'intégrer dans un groupe et de mettre en retrait ses propres besoins au bénéfice du groupe sont deux préalables importants à l'entrée à l'école enfantine. Or, les groupes de jeux accomplissent un grand travail dans ce domaine, déchargeant d'autant les enseignantes et enseignants par la suite. Simples d'accès, ils peuvent faciliter l'entrée à l'école enfantine, en particulier pour les enfants issus de la migration ou de familles à faible niveau socio-économique.

La plupart des groupes de jeux sont organisés en associations, c'est-à-dire en organisations privées. Pour les parents, mais aussi pour les communes, il n'est dès lors pas évident d'en évaluer la qualité.

Le Centre de contact spécialisé pour les groupes de jeux représente les intérêts de ces structures dans le canton de Berne. Il offre des conseils et des formations continues à ses membres mais se tient également à la disposition des parents et des communes, par exemple pour définir les critères auxquels doit satisfaire un groupe de jeux. L'affiliation à ce centre suppose, pour les groupes de jeux, de respecter certaines normes, notamment concernant la formation et la formation continue de leur personnel.

À l'heure actuelle, le canton n'a émis que peu de directives quant à la gestion de groupes de jeux. Dans sa Stratégie de développement de la petite enfance publiée en 2012, il reconnaissait déjà ces structures comme des actrices importantes de ce domaine, sans toutefois définir à l'époque de champs d'action concrets les concernant. Il avait simplement recommandé aux communes d'édicter des directives de qualité pour les groupes de jeux.

Depuis, la tendance à l'individualisme s'est renforcée au sein de la société et le nombre d'enfants rencontrant de grandes difficultés d'intégration à l'école enfantine a augmenté. Compte tenu du fait que les groupes de jeux fournissent un service précieux à de nombreux enfants et à leurs familles de même qu'à l'école, il est maintenant temps que le canton reconnaisse cette offre à part entière et crée des conditions favorables à son développement.

Diverses possibilités existent s'agissant de la reconnaissance et de l'intégration systématique des groupes de jeux dans l'offre de développement de la petite enfance. En la matière, le Centre de contact spécialisé pour les groupes de jeux du canton de Berne estime que la première étape pourrait consister à soumettre l'exploitation des groupes de jeux à une autorisation. De cette manière, le canton pourrait avoir une vue d'ensemble de l'offre proposée sur son territoire et définir des normes de qualité applicables à l'ensemble des structures, mais aussi déléguer à ces dernières des missions spécifiques, telles que la mise sur pied de programmes de promotion de la langue. Le canton doit encourager ce type de programmes et mettre à la disposition des communes un instrument leur permettant de favoriser l'intégration précoce des enfants allophones.

Réponse du Conseil-exécutif

Le développement de la petite enfance représente, aux yeux du Conseil-exécutif, un champ d'action important. Les compétences motrices, cognitives, émotionnelles et sociales acquises durant la prime enfance constituent en effet des bases importantes pour l'évolution future et les perspectives d'avenir des enfants. L'exemple le plus significatif concerne l'acquisition de la langue de scolarisation (français ou allemand), qui permet à l'enfant, au moment où il entre à l'école, de profiter dès le départ des apprentissages et d'acquérir un bagage pour son parcours personnel et professionnel.

Acteurs de premier plan dans le développement de la petite enfance, les groupes de jeu, les crèches et les parents de jour participent à l'épanouissement et au renforcement des compétences des enfants à tout niveau. Les groupes de jeux sont des structures particulièrement faciles d'accès : ils se caractérisent par un ancrage local et des exigences peu élevées aux niveaux formel et temporel, tant pour les familles que pour les fournisseurs de prestations.

Le canton de Berne n'a pas édicté de règles contraignantes pour la gestion d'un groupe de jeu, à la différence des crèches et des offres d'accueil familial de jour, qui sont soumises à autorisation. Il a néanmoins publié des recommandations visant la promotion et le développement des groupes de jeux, à l'intention des communes¹. Il appartient à celles-ci de proposer ces structures en fonction des besoins.

Les crèches et les groupes de jeux se distinguent également par l'étendue de la prise en charge. En effet, il est nécessaire de requérir une autorisation d'exploiter une crèche dès lors que l'accueil dure plus de trois heures par jour ou plus de six heures par semaine (entre autres critères). Par conséquent, un enfant fréquente un groupe de jeux une à deux fois par semaine, au maximum pendant trois heures chaque fois.

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les demandes présentées dans la motion.

Point 1

Créer les conditions nécessaires pour que les groupes de jeux soient reconnus dans le canton de Berne comme un élément important du développement de la petite enfance et y soient intégrés de manière systématique

Les motionnaires demandent que les groupes de jeux soient reconnus et suggèrent, dans la partie développement de l'intervention, de commencer par soumettre leur exploitation à une autorisation, ce qui suppose le respect de normes de qualité. Ces structures pourraient ensuite se voir confier des tâches spécifiques telles que des programmes de promotion de la langue.

Comme indiqué en introduction, le Conseil-exécutif estime que l'intérêt des groupes de jeux réside précisément dans leur facilité d'accès par rapport aux crèches, notamment au niveau des formalités requises. C'est un atout pour les familles, en particulier celles qui ont une attitude critique envers les institutions ou qui préfèrent éviter les contacts avec les services officiels, mais aussi pour les fournisseurs de prestations, qui peuvent réagir de façon souple et rapide afin de s'adapter aux besoins et à la demande. À l'évidence, les groupes de jeux apportent une précieuse contribution au développement de la petite enfance.

L'introduction d'un régime d'autorisation pour les groupes de jeux et l'attribution consécutive de missions supplémentaires auraient pour effet d'institutionnaliser l'offre et d'amoindrir cette souplesse qui fait sa force. De l'avis du Conseil-exécutif, un tel développement serait contre-productif, d'autant que les crèches offrent déjà un cadre permettant de proposer des prestations spécifiques (encouragement linguistique) dans le canton. À la suite de la mise en place du système des bons de garde et à l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2022, de l'ordonnance sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)², il est en effet prévu que l'encouragement linguistique à partir de l'âge de deux ans et l'intégration sociale des enfants sont assumés en particulier par les crèches et les parents de jour. Cette décision a été prise en connaissance de cause. L'encouragement linguistique, par exemple, est plus efficace à partir d'un certain degré de fréquentation, comme l'indique le rapport sur la politique familiale 2021. La durée et l'intensité de l'immersion dans la langue et l'environnement social sont décisives pour l'acquisition des compétences visées. À cet égard, les crèches présentent clairement un cadre plus propice à la réalisation de ces tâches et mesures spécifiques.

¹ Le guide à l'intention des communes publié en 2020 par la DSSI sous le titre « Pistes pour un encouragement précoce intégré » est disponible en ligne : www.gsi.be.ch > Thèmes > Famille et société > Développement de la petite enfance > Guide à l'intention des communes (PDF).

² Ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF ; RSB 860.22)

La mise en place d'un régime d'autorisation générerait par ailleurs des coûts pour l'administration : la surveillance et l'autorisation des groupes de jeux requièrent (à long terme) des ressources en personnel supplémentaires.

Le Conseil-exécutif considère qu'il n'est pas nécessaire de développer les groupes de jeux sur le modèle des crèches et propose de rejeter le point 1 pour les motifs exposés ci-dessus.

Point 2

Développer, en collaboration avec le Centre de contact spécialisé pour les groupes de jeux du canton de Berne, des normes de qualité pour les groupes de jeux

Le Conseil-exécutif approuve la prise en compte de critères de qualité par les communes et les institutions lors de la création d'un groupe de jeux. Toutefois, il existe déjà plusieurs documents de référence dans ce domaine, comme la brochure mise à disposition par la Fédération suisse des animatrices et animateurs de groupes de jeux³. Il est aussi possible de s'appuyer sur le « cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse » établi par la Commission suisse pour l'UNESCO⁴, qui peut notamment être utile pour les questions d'ordre conceptuel.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer des exigences ou des recommandations supplémentaires en matière de qualité pour les groupes de jeux. Il propose par conséquent d'adopter et de classer le point 2.

Point 3

Créer les conditions pour que les communes puissent offrir un large accès à des prestations supplémentaires visant le développement ciblé de la petite enfance, telles que des programmes de promotion de la langue au sein des groupes de jeux

Aujourd'hui déjà, les communes peuvent adopter et introduire des mesures (supplémentaires) en matière de développement de la petite enfance lorsqu'un besoin est identifié. Dans le guide publié à leur intention sur l'encouragement précoce intégré, le canton de Berne leur recommande d'analyser leur offre et de l'étoffer si nécessaire.

Le Conseil-exécutif ne peut toutefois envisager d'allouer aux communes des fonds pour ce type de mesures, en particulier pour la réalisation de programmes de promotion de la langue. Comme expliqué au point 1, depuis l'entrée en vigueur de l'OEJF, l'encouragement linguistique précoce et l'intégration sociale des jeunes enfants sont avant tout du ressort des crèches et des parents de jour. Le canton participe aux coûts de ces prestations par le système des bons de garde, en place depuis deux ans. Comme il lui importe de prévenir toute redondance, le gouvernement estime qu'il serait incohérent de soutenir financièrement d'autres prestations analogues ou identiques en dehors de ces structures.

Au vu des arguments qui précèdent, le Conseil-exécutif propose de rejeter le point 3.

Destinataire

– Grand Conseil

³ Disponible en allemand sur le site internet de la fédération : [sslv.ch > Spielgruppenleitende > Qualitätsanspruch > Qualitätsmerkmale > Qualitätsmerkmale für Spielgruppen](https://www.sslv.ch/Spielgruppenleitende/Qualitätsanspruch/Qualitätsmerkmale/Qualitätsmerkmale-für-Spielgruppen) (PDF) ; voir également le document *Critère de qualité des groupes de jeux à Bienne*, s'inspirant du précédent.

⁴ Ce document est notamment publié sur le site internet de la Commission suisse pour l'UNESCO (PDF).