



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 049-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.70

Déposée le : 09.03.2020

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

Cosignataires : 22

Urgence demandée : Non
Urgence accordée : Non

N° d'ACE : 969/2020 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 et classement
Point 2 : rejet
Point 3 : rejet

Le développement des enfants doit commencer le plus tôt possible - Saisissons l'opportunité offerte par l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE)

Le Conseil-exécutif est chargé de réaliser les mandats suivants :

1. Faire avancer la mise en œuvre cohérente de la stratégie de développement de la petite enfance.
2. Attribuer à la Direction de l'instruction publique et de la culture la responsabilité en matière de formation, d'éducation et d'accueil de la petite enfance.
3. Déposer une initiative cantonale auprès de la Confédération en exigeant que cette dernière augmente sa part dans le financement de la formation, l'éducation et l'accueil de la petite enfance.

Développement :

En Suisse, le chemin de l'égalité des chances est semé d'embûches pour les enfants. La recherche et la pratique montrent toutefois qu'il est possible de lever certains obstacles en déployant des mesures préventives dès la petite enfance. Il est plus que jamais nécessaire de se doter d'une politique de la petite enfance harmonisée entre la Confédération, les cantons et les communes. Au niveau fédéral, des interventions en ce sens sont en cours de traitement (entre autres du conseiller national Mattias Aebischer). Les résultats de l'étude Pisa 2018 montrent que les mesures préventives ne sont toujours pas mises en œuvre de façon assez ciblée et généralisée. D'après les conclusions de cette étude, la part des enfants qui ont de bons résultats scolaires malgré des parents aux prises avec une situation sociale précaire et peu favorisés sur le plan de la formation a diminué, passant de 30 à 27 pour cent.

Cela fait longtemps que certains champs d'action de la « Stratégie de développement de la petite enfance » (juin 2012) ont été délaissés. Bien des régions du canton ne disposent toujours pas d'instruments faciles d'utilisation pour rendre l'offre plus facilement accessible aux familles aux prises avec une situation sociale précaire et peu favorisées sur le plan de la formation.

La plupart des mesures destinées à soutenir les familles dans une situation sociale précaire n'interviennent pas tant que l'enfant n'a pas atteint l'âge de quatre ans correspondant à l'entrée à l'école enfantine. À cet âge, les jalons pour des étapes de développement déterminantes qui servent de bases à la réussite scolaire ont depuis longtemps été posés. Il est urgent aujourd'hui d'investir dans la petite enfance pour accroître l'égalité des chances et prévenir les troubles du comportement et de l'apprentissage à l'école enfantine et à l'école.

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) est la notion que les spécialistes utilisent dans le monde pour désigner les facteurs importants de développement des enfants. Souvent, on parlera également de « développement de la petite enfance ». Il s'agit de garantir à l'enfant le meilleur développement possible dès qu'il s'éveille au monde. Comme on peut le lire dans le rapport publié par l'UNESCO en 2019 sur l'EAJE en Suisse, cela implique un contexte favorable au sein des familles ainsi que des mesures de soutien aux familles de même que des mesures complémentaires pertinentes, dans le cadre d'un système éducatif de qualité. De plus, cela aura une influence décisive sur les étapes ultérieures de l'éducation de l'enfant. Cette notion d'EAJE ne correspond en aucun cas à une éducation qui, ne tenant pas compte des intérêts de l'enfant, servirait principalement les ambitions des parents ou de la société. Ce rapport identifie également clairement les champs d'action politiques¹.

Il est de plus en plus évident que la politique de la « petite enfance » se situe à l'interface entre la politique de la formation et la politique de l'intégration. Placer la petite enfance sous la Direction de l'instruction publique et de la culture est donc absolument pertinent. L'intégration dans le système de formation, qui permet de mettre à profit le savoir-faire spécialisé, garantit que les conditions nécessaires pour les bases légales et des critères de qualité soient réunies. Il faut opter pour une manière d'agir qui mette l'accent sur le développement de la pensée logique et demande plus d'engagement, et cela a bien plus de sens au sein de la Direction de l'instruction publique et de la culture.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Les motionnaires indiquent que les champs d'action mis en évidence dans la Stratégie cantonale de développement de la petite enfance de juin 2012 n'ont pas été traités dans leur ensemble. Elles estiment en particulier que des instruments faciles à utiliser pour rendre l'offre plus accessible aux familles aux prises avec une situation sociale précaire et peu favorisées sur le plan de la formation font toujours défaut. Le Conseil-exécutif ne partage pas ce point de vue.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) est fortement sensibilisée à cette problématique. Toutes les mesures prévues dans la Stratégie cantonale de développement de la petite enfance ont été lancées à ce jour, à l'exception de celles qui concernent les journées et réunions cantonales de mise en réseau, pour lesquelles aucun besoin spécifique au canton n'a été relevé, et l'accroissement de la qualité dans les garderies, dont le financement a été refusé dès l'adoption de la stratégie. La mise en œuvre de deux autres mesures a été par ailleurs suspendue après un examen détaillé : la collaboration entre le Centre de puériculture et le Service psychologique pour enfants et adolescents dans le cadre de consultations communes, faute d'une demande et d'une plus-value suffisantes par rapport aux consultations classiques, et le relais vers les solutions de suivi, en raison d'obstacles en lien avec la protection des données. D'autres mesures ont quant à elles évolué depuis leur lancement. Les attributions de la Conférence de la famille ont par exemple été transférées à la Commission de la santé et des affaires sociales du Grand Conseil (CSoc) tandis que le programme de

¹ https://www.unesco.ch/wp-content/uploads/2019/02/Publication_Instaurer-une-politique-de-la-petite-enfance.pdf

visites à domicile « petits:pas », cité dans la stratégie de 2012, a été complété par le programme « plus ».

Atteindre les familles aux prises avec une situation sociale précaire et peu favorisées sur le plan de la formation ne fait pas l'objet d'une offre en soi. Il s'agit d'un objectif transversal commun à toutes les offres proposées dans le domaine de la petite enfance. Cette question est donc déjà largement traitée dans le cadre des mesures en cours :

- Le Centre de puériculture, interlocuteur important des familles ayant des enfants d'âge préscolaire, collabore par exemple avec des « bâtisseurs de ponts », c'est-à-dire des personnes qui, grâce à la traduction et à l'interprétariat culturel, contribuent à rendre l'offre profitable à des parents qui connaissent peu ce type d'offres institutionnalisées ou qui n'en feraient sinon pas usage faute de compétences linguistiques suffisantes.
- Les programmes de visites à domicile « plus » et « petits:pas », cofinancés par le canton, font également appel à ce type de personnes voire, dans le second cas, engagent des visiteuses et visiteurs à domicile issus de milieux linguistiques et culturels compatibles avec ceux de leurs bénéficiaires. Ces programmes s'adressent explicitement aux familles ayant des enfants d'âge préscolaire qui nécessitent un soutien accru et qui, pour diverses raisons telles que l'isolement social ou l'absence de contacts avec des offres de formation et de soutien extrafamiliales, n'auraient pas cherché de l'aide par elles-mêmes. L'ancrage régional et local de ces deux programmes de visites (collaboration avec des pédiatres, des services sociaux, des travailleuses et travailleurs de quartier, etc.) garantit que les familles visées soient identifiées, prises en charge de manière individuelle et orientées vers ces programmes.
- Les offres de formation à bas seuil destinées aux parents qui sont lancées, coordonnées et cofinancées par le canton sont conçues de sorte à contourner les obstacles que peuvent constituer l'insuffisance de moyens financiers, de compétences linguistiques ou de formation et qui peuvent ainsi également profiter aux parents aux prises avec une situation sociale précaire et peu favorisées sur le plan de la formation. Comme il n'existe pour l'heure aucune méthode simple et universelle permettant d'atteindre ce groupe cible, les critères de l'ancrage local et des portes d'entrée déjà en place vers ce groupe cible sont particulièrement pris en compte dans le choix des offres à soutenir. Plusieurs offres de ce type sont actuellement proposées, parmi lesquelles on peut citer les groupes et cafés parents-enfants ou encore les « Tables rondes » de Femmes-Tische.
- Une prise en charge extrafamiliale à hauteur de 40 pour cent peut par ailleurs être envisagée pour promouvoir l'apprentissage de la langue chez des enfants dont le langage n'est pas suffisamment développé pour leur âge et qui, compte tenu de leur environnement familial, n'ont pas la possibilité de progresser raisonnablement à la maison. Il s'agit là d'un exemple caractéristique d'offre de soutien qui permet aux enfants issus de familles défavorisées sur le plan social et sur le plan de la formation d'être accompagnés avant l'entrée à l'école enfantine.

Point 2

En adoptant le postulat 064-2018 Blum (Melchnau, PS) *Transfert de l'éducation précoce spécialisée et du développement de la petite enfance à la Direction de l'instruction publique*² lors de sa session de novembre 2018, le Grand Conseil avait déjà chargé le Conseil-exécutif d'examiner si les mesures dans le domaine de la petite enfance, qui relèvent actuellement de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI), devaient passer sous la compétence de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) et de celle de l'intérieur et de la justice (DIJ).

L'examen a depuis été réalisé en collaboration avec l'INC et la DIJ dans le cadre de deux projets législatifs. Le gouvernement a conclu qu'un transfert de compétence dans le domaine du développement de la petite enfance de la DSSI à la DIJ et à l'INC n'apparaîtrait pas judicieux. L'entrée en vigueur de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de prestations destinées aux enfants (loi sur l'encouragement et la protection, LPEP), prévue au 1^{er} janvier 2022, implique un regroupement au sein

² P 064-2018 Blum (PS) : *Transfert de l'éducation précoce spécialisée et du développement de la petite enfance à la Direction de l'instruction publique*

de la DIJ des prestations résidentielles et ambulatoires qui visent à protéger les enfants et les adolescents, à continuer de garantir ou rétablir leur bien-être, à leur apporter un soutien socio-pédagogique et à les encourager.

Ces prestations doivent faire l'objet d'une indication d'un service social ou de l'autorité compétente de l'INC ou être ordonnées par une instance de protection de l'enfance.

Les mesures liées au développement de la petite enfance relèvent quant à elles de la prévention et ne font donc pas partie du catalogue de prestations de la LPEP. Compte tenu des liens avec la politique intégrative, familiale et sanitaire, il est par ailleurs judicieux que ce domaine reste sous la compétence de la DSSI.

L'INC et la DSSI sont également parvenues à la conclusion que cette dernière devait rester l'autorité compétente pour les mesures pédao-thérapeutiques en faveur des enfants d'âge préscolaire, à savoir la logopédie, la psychomotricité et l'éducation précoce spécialisée. Dans le cadre de la réorganisation de l'enseignement spécialisé, le canton de Berne met l'accent sur la scolarisation spécialisée, c'est-à-dire sur les enfants et adolescents fréquentant l'école obligatoire (4 à 16 ans). Le domaine préscolaire (moins de 4 ans) ne fait pas partie de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) et il ne serait pas judicieux qu'il y figure.

Point 3

La dernière demande des motionnaires, qui vise à accroître la participation financière de la Confédération dans le domaine de la formation, de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance, est d'ores et déjà traitée dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire fédérale *Egalité des chances dès la naissance*³ déposée par Matthias Aebischer (PS). La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN) propose un mécanisme de financement incitatif temporaire pour soutenir les cantons dans leurs efforts visant à développer une offre adaptée aux besoins de la population en matière de politique de la petite enfance et à encourager la coordination et la mise en réseau des acteurs publics et privés (état en mai 2020). Cette thématique faisant déjà l'objet de travaux à l'échelle fédérale, le Conseil-exécutif est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de déposer une initiative cantonale en ce sens auprès de la Confédération.

Destinataire
– Grand Conseil

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20170412>