

# SÉCURITÉ SOCIALE

CHSS n° 2 / 2021

## DOSSIER

### Politique de la petite enfance

Engagement ciblé de la  
Confédération compte tenu  
du droit en vigueur et  
du cadre financier existant 7

---

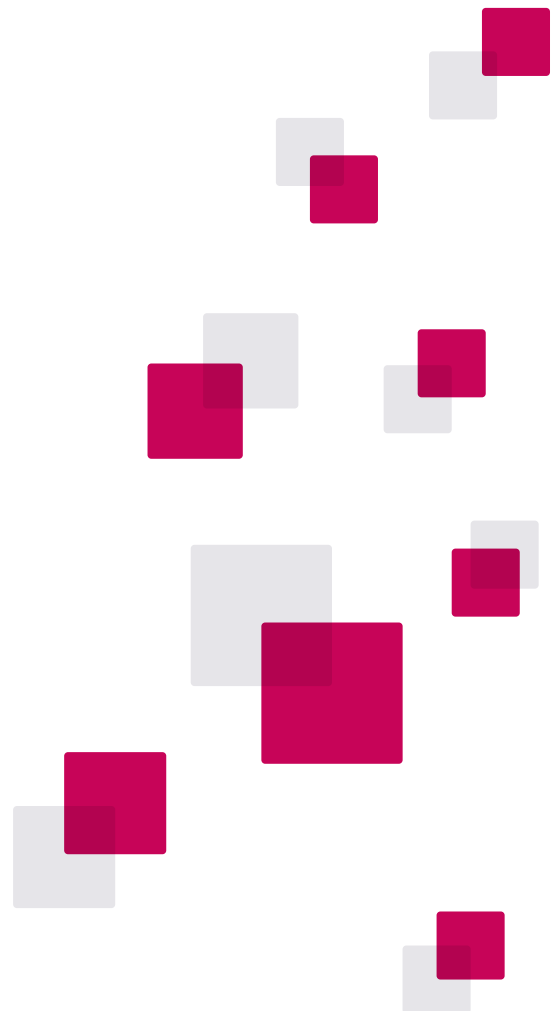
### Prestations transitoires

Nouvelle prestation sociale  
entre le chômage et la retraite 41

### Allocations pour perte de gain (APG)

Congé de prise en charge pour  
les parents d'enfants gravement  
atteints dans leur santé 45

Allocation de maternité en  
cas d'hospitalisation prolongée  
du nouveau-né : combler  
une lacune 48



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**



# Politique de la petite enfance : protection, égalité des chances et participation au centre de l'attention



**Astrid Wüthrich**

**Vice-directrice de l'Office fédéral des assurances sociales**

Au cours de l'année passée, le Conseil fédéral a, pour la première fois, examiné en détail la politique de la petite enfance comme un champ politique autonome. Il en est résulté un rapport qui, pour la première fois également, fournit un aperçu des différentes offres de soutien destinées aux enfants de 0 à 5 ans et à leurs personnes de référence. Le rapport montre en outre quelles compétences sont dévolues aux cantons et aux communes ainsi qu'à la Confédération, et comment les cantons et les communes développent, mettent sur pied et financent les offres.

Plusieurs interventions parlementaires en rapport avec la thématique de la petite enfance sont à l'origine de ce rapport. Toutes dressent le constat qu'une offre de soutien facilement accessible à tout enfant, indépendamment de son origine sociale, favorise l'égalité des chances des enfants en âge préscolaire. En outre, plusieurs initiants ont souligné que la Suisse, en ratifiant la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU, s'est engagée à utiliser tous les moyens dont

elle dispose afin que les droits économiques, sociaux et culturels des enfants soient respectés dès leur naissance.

Les solutions esquissées par la politique pour améliorer l'égalité des chances sont variées. Elles portent par exemple sur l'accès des enfants d'âge préscolaire à l'encouragement parascolaire des enfants et des jeunes par la Confédération ou sur certains aspects bien précis comme l'encouragement linguistique des jeunes enfants. Elles portent par ailleurs sur l'extension et notamment la promotion de la qualité de l'offre d'accueil extrafamilial des enfants, aussi bien pour les crèches que pour les écoles de jour.

Encourager les enfants dès la naissance, assurer leur participation et leur implication et les protéger des injustices du monde ne relève pas seulement des obligations découlant de la Constitution, qui garantit une protection particulière des enfants. C'est également la mission d'une société démocratique et éclairée que d'offrir aux enfants un environnement qui leur permette de développer leurs aptitudes, mais également leurs préférences et leurs souhaits, et de se positionner dès le plus jeune âge de manière autonome dans le monde. Nous nous réjouissons donc de relever, avec les acteurs des cantons, des communes et de la société civile, le défi consistant à élaborer ensemble la politique de la petite enfance et à accomplir au mieux nos tâches. ■

03 Éditorial  
50 Statistique des assurances sociales  
52 Bon à savoir

## Dossier

# Politique de la petite enfance

---

- 8 Politique de la petite enfance – état des lieux et perspectives** Le Conseil fédéral a, pour la première fois, procédé à un état des lieux des mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes et a présenté les possibilités de développement au niveau fédéral. La politique de la petite enfance a pour objectif d'offrir aux enfants la possibilité de se développer en toute sécurité, de grandir sainement et de bénéficier de l'égalité des chances. **Michelle Jenni, Office fédéral des assurances sociales**
- 14 Davantage de cohérence face aux disparités dans la politique de la petite enfance** L'importance cruciale des premières années de la vie est reconnue. Le fait que l'offre dans les domaines de l'encouragement précoce et de l'accueil extrafamilial en Suisse ne soit pas encore optimale est également incontesté. Une politique nationale de la petite enfance est nécessaire pour combler les lacunes et améliorer la qualité. **Elisabeth Baume-Schneider, Eliane Fischer ; Alliance Enfance**
- 20 Politique de la petite enfance dans le canton de Thurgovie** Les premières années de vie sont décisives pour le parcours d'une personne et sa trajectoire professionnelle. C'est pourquoi, en étroite collaboration avec les communes politiques et les communes scolaires, le canton de Thurgovie soutient des offres adaptées aux besoins dans le domaine de la petite enfance. **Jasmin Gonzenbach-Katz, Service de l'enfance, de la jeunesse et de la famille, canton de Thurgovie**
- 25 La politique de la petite enfance doit rester entre les mains des communes** C'est aux parents qu'il appartient d'élever leurs enfants. L'État peut toutefois les accompagner et les soutenir dans cette tâche. Pour répondre aux besoins et être efficaces, les offres d'accueil extrafamilial doivent s'adapter aux conditions locales. Les communes ont donc un rôle clé à jouer dans le domaine de la petite enfance. **Claudia Hametner, Association des communes suisses**
- 29 Les villes, acteurs incontournables de la politique de la petite enfance** En Suisse, près de trois quarts des enfants de 0 à 4 ans vivent en environnement urbain. Dans le domaine de la petite enfance, les villes répondent aux enjeux actuels en mettant sur pied une offre adaptée aux besoins. Elles dépendent à cet égard du soutien de leur canton et de la Confédération. **Franziska Ehrler, Union des villes suisses**

Chères lectrices, chers lecteurs,

Nous vous informons que les délais de parution de la prochaine édition sont repoussés d'environ un mois à la première moitié du mois d'octobre, en raison de retards de planification. Nous vous remercions de votre compréhension, la rédaction

## Collaboration interinstitutionnelle (CII)

---

**33 L'assurance-chômage (AC) et la formation optimisent leur interface** La concrétisation de la collaboration interinstitutionnelle (CII) passe par une action commune des acteurs aux interfaces de l'intégration sociale, professionnelle et dans la formation. L'exemple de l'interface AC-formation illustre comment l'AC optimise la collaboration avec ses partenaires de la CII, étape par étape. **Carmen Schenk, Secrétariat d'État à l'économie (SECO)**

## Famille, générations et société

---

**36 Offre de prestations en faveur des familles** La Suisse dispose d'une offre abondante en matière d'accompagnement et de conseil aux familles ainsi que de formation des parents. Une nouvelle étude fournit un aperçu systématique du paysage actuel de l'offre et nomme les huit principaux défis en matière de disponibilité, d'accessibilité, de qualité et de capacité à atteindre les publics cibles. **Philipp Walker, Sarina Steinmann, Anna Tanner; Ecoplan**

## Prestations transitoires

---

**41 Nouvelle prestation sociale entre le chômage et la retraite** Le système de sécurité sociale suisse s'étoffe d'une nouvelle prestation destinée aux chômeurs de 60 ans et plus arrivés en fin de droit. Les prestations transitoires viennent combler une lacune dans la protection sociale entre le chômage et la retraite. Une nouvelle couverture bienvenue en cette période de crise du COVID-19. **Mélanie Sauvain, Office fédéral des assurances sociales**

## Allocations pour perte de gain (APG)

---

**45 Congé de prise en charge pour les parents d'enfants gravement atteints dans leur santé** À partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021, les parents qui prennent en charge leur enfant gravement atteint dans sa santé et qui doivent à cette fin interrompre leur activité professionnelle auront droit à un congé de prise en charge de 14 semaines et à une allocation de prise en charge financée par le régime des allocations pour perte de gain (APG). **Andrea Künzli, Office fédéral des assurances sociales**

**48 Allocation de maternité en cas d'hospitalisation prolongée du nouveau-né** Actuellement, aucun revenu n'est garanti aux mères en cas d'hospitalisation prolongée de leur nouveau-né. Une modification de la loi, qui entrera en vigueur au début du mois de juillet 2021, va combler cette lacune. **Andrea Künzli, Office fédéral des assurances sociales**



TENEZ-VOUS AU COURANT EN VOUS ABONNANT GRATUITEMENT  
À L'ÉDITION NUMÉRIQUE DE **SÉCURITÉ SOCIALE CHSS**  
[soziale-sicherheit-chss.ch/fr/abonnement-numerique/](https://soziale-sicherheit-chss.ch/fr/abonnement-numerique/)



Photo : KEYSTONE / Gaetan Bally

Dans une crèche à Bâle, des enfants prennent un goûter pendant que leurs mères suivent un cours d'allemand.

## DOSSIER

# Politique de la petite enfance

**Avec la politique de la petite enfance, la société protège, encourage et soutient les enfants à naître et les enfants en âge préscolaire dans leurs milieux de vie, et veille, en optimisant le cadre juridique et politique, à ce que les éducateurs et les personnes de référence puissent assumer leurs responsabilités de manière adéquate et permettre à leurs protégés de se développer en toute sécurité, de grandir sainement et de bénéficier des mêmes chances.**

**En Suisse, une multitude d'acteurs étatiques et privés se partagent les tâches, les responsabilités et les compétences en matière de politique de la petite enfance; néanmoins, les communes et les cantons en sont les principaux acteurs. Une grande part de la coordina-**

**tion est assurée par des structures intercantionales sous la houlette de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).**

**Le dossier de la CHSS publiée en juin est consacré à la politique de la petite enfance. Il présente un état des lieux, le premier réalisé par le Conseil fédéral, et expose les possibilités de développement au niveau fédéral dans les limites du cadre juridique et financier existant. Les autres articles offrent un aperçu de l'action de divers responsables locaux dans le domaine de la petite enfance. Ces derniers nous ont fait part de leurs activités, des principaux défis auxquels ils sont confrontés et des points sur lesquels il serait nécessaire d'agir. ■**

# Politique de la petite enfance – état des lieux et perspectives

**Michelle Jenni**, Office fédéral des assurances sociales

Le Conseil fédéral a, pour la première fois, procédé à un état des lieux des mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes et a présenté les possibilités de développement au niveau fédéral. La politique de la petite enfance a pour objectif d'offrir aux enfants la possibilité de se développer en toute sécurité, de grandir sainement et de bénéficier de l'égalité des chances.

En Suisse, les acteurs publics et privés ont adopté un grand nombre de mesures visant à proposer à tous les enfants d'âge préscolaire et à leurs personnes de référence des offres pour la petite enfance de grande qualité. Le 3 février 2021, le Conseil fédéral a adopté un rapport dressant pour la première fois un état des lieux des mesures étatiques prises dans ce domaine. Il a ainsi répondu à deux postulats (19.3417 de la Commission de la Science, de l'éducation et de la culture du Conseil national et 19.3262 Gugger), qui l'avaient chargé de faire le point sur l'encouragement précoce et la politique de la petite enfance ainsi que d'identifier d'éventuelles lacunes et des potentiels d'amélioration à l'échelle fédérale. Étant

donné que ce champ politique se caractérise par une répartition des compétences et des tâches entre la Confédération,

---

C'est dans la petite enfance que sont posées les bases du développement ultérieur des enfants.

---



les cantons et les communes propre au fédéralisme, il s'est appuyé sur un groupe de travail composé de représentants des trois niveaux de l'État.

**UNE LARGE ASSISE POUR UN DÉVELOPPEMENT DANS LE RESPECT DE L'ÉQUITÉ DES CHANCES** C'est dans la petite enfance que sont posées les bases du développement ultérieur des enfants. C'est pourquoi la politique de la petite enfance vise à mettre en place des conditions aussi optimales que possible, pour que chaque enfant puisse exploiter tout son potentiel au cours de son développement. Elle englobe des mesures d'encouragement et de soutien des enfants en âge préscolaire et de leurs personnes de référence, ainsi que des mesures de protection. Les prestations sont fournies par des organismes tant publics que privés, qui n'entendent pas remplacer les familles, mais les soutenir.

Du point de vue thématique, la politique de la petite enfance se situe à l'interface entre la politique sociale, la politique de la santé, la politique de l'intégration et la politique de la formation. Elle est donc portée par différents offices et services. La majorité des cantons et des grandes villes, ainsi qu'un nombre croissant de villes et communes de taille plus petite, disposent aujourd'hui d'une stratégie de développement de ce champ politique transversal.

**COMPÉTENCES ET TÂCHES DE LA CONFÉDÉRATION** La politique suisse de l'enfance et de la jeunesse et, par conséquent, la politique de la petite enfance – en tant que composante spécifique de la politique de l'enfance et de la jeunesse – se fondent sur la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE ; RS 0.107) ainsi que sur la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101). Elles se caractérisent par une répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes propre au fédéralisme et par des liens étroits avec les activités d'organisations non gouvernementales et d'initiatives privées.

De son côté, la Confédération fournit des informations statistiques et encourage la recherche. En outre, en collaboration avec des acteurs issus de tous les niveaux de l'État et de la société civile, elle met sur pied des programmes d'impulsion nationaux qui permettent d'améliorer les conditions générales des enfants en bas âge et de leurs personnes de référence. Il s'agit, à titre d'exemple, du Programme natio-

nal de prévention et de lutte contre la pauvreté (2014-2018 ; Sécurité sociale CHSS 2018), des programmes d'intégration cantonaux (PIC 1, 2014-2017, et PIC 2, 2018-2021 ; SEM 2021) et de la stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (stratégie MNT ; OFSP 2021). La Confédération octroie en outre des aides financières à des organisations privées ainsi qu'à des acteurs étatiques, comme les cantons et les communes, qui sont actifs dans le domaine de la petite enfance. Par ailleurs, elle encadre l'approbation ou la reconnaissance des prescriptions sur la formation et des plans d'études cadres pour la formation professionnelle qui relèvent de la petite enfance (Conseil fédéral 2021).

Depuis 2003, la Confédération contribue également indirectement, au moyen de son programme d'impulsion visant à encourager la création de places d'accueil extrafamilial, à la réalisation des objectifs fixés en matière de politique de la petite enfance. Avec les aides financières limitées jusqu'en 2023, elle a soutenu, à hauteur de 408 millions de francs, la création de 65 329 places d'accueil jusqu'à fin janvier 2021 (Conseil fédéral 2021, p. 10).

---

#### Politique de la petite enfance

**La politique de la petite enfance au sens strict** tient compte des besoins des enfants à naître (en gestation) et des enfants d'âge préscolaire (nourrissons et enfants en bas âge jusqu'à leur entrée à l'école obligatoire). Elle englobe en particulier les activités et les mesures visant à protéger les enfants d'âge préscolaire contre les menaces pesant sur leur bien-être, à favoriser par l'accompagnement le développement et l'égalité des chances en éducation des jeunes enfants, à permettre une participation adéquate des enfants d'âge préscolaire ainsi qu'à encourager leur sens de la cohérence.

**La politique de la petite enfance au sens large** fait prendre en compte les besoins des enfants à naître (en gestation) et des enfants d'âge préscolaire (nourrissons et enfants en bas âge jusqu'à leur entrée à l'école infantile ou dans le cycle élémentaire) ainsi que des personnes chargées de leur éducation par les domaines politiques les concernant, créant ainsi les conditions-cadres qui soutiennent les processus d'apprentissage et de développement des enfants d'âge préscolaire et leur permettent de grandir dans un environnement sûr et sain.

---

**DÉFINITION DE LA NOTION « POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE »** Afin de simplifier les échanges et la communication entre les différents acteurs étatiques, le groupe de travail s'est penché sur une clarification du terme « politique de la petite enfance » et en a proposé une définition en s'appuyant sur le rapport intitulé *Pour une politique suisse de l'en-*

*fance et de la jeunesse* (Conseil fédéral 2008) et sur la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (Conseil fédéral 2021, p. 7 ss).

**CATALOGUE DES PRESTATIONS** Pour faciliter davantage la communication, le groupe de travail a présenté de manière structurée les prestations proposées aux échelles cantonale et communale dans le domaine de la petite enfance. Les prestations relevant d'une politique globale de la petite enfance portent tant sur l'encouragement général dans le domaine de la petite enfance et les prestations de conseil et de soutien pour faire face aux défis de la vie quotidienne et aux situations de vie particulières que sur les aides complémentaires à l'éducation. Pour la plupart, les offres sont demandées par les personnes concernées elles-mêmes, mais elles peuvent également être ordonnées par des autorités (APEA ou tribunaux) sur la base de dispositions de droit civil (Conseil fédéral 2021, p. 24 ss).

- L'encouragement général englobe notamment l'accueil extrafamilial des enfants, les Messages aux parents et d'autres offres relatives à la formation des parents ainsi que l'encouragement précoce du langage et la promotion précoce de la santé. Les places de jeux publiques, les centres d'accueil et de rencontre pour les familles ou les environnements résidentiels adaptés aux enfants en bas âge, tels que les espaces verts dans les quartiers et les places de village, constituent également des lieux de rencontre et d'apprentissage importants.
- Différentes offres de soutien sont destinées aux familles se trouvant dans des situations de vie particulières, qu'il s'agisse du conseil aux personnes chargées de l'éducation, de l'encouragement du langage pour l'acquisition de la langue locale ou de prestations de pédagogie spécialisée, comme l'éducation précoce spécialisée ou la logopédie. Les soins pédiatriques à domicile et les thérapies parents-enfants entrent également dans cette catégorie.
- Les aides complémentaires à l'éducation recouvrent l'encadrement socio-pédagogique des familles ainsi que le placement des enfants hors du foyer familial en famille d'accueil ou dans une institution.

Le recours ciblé à ces mesures et offres contribue de manière décisive à la réalisation des objectifs primordiaux des

diverses politiques qui sont liées à la politique de la petite enfance. Ces objectifs étant essentiels notamment pour la prévention de la pauvreté, la promotion de l'intégration ou de la santé, ils feront l'objet d'un examen plus approfondi ci-après.

### **L'ÉQUITÉ DES CHANCES REPOSE SUR LA PRÉVENTION DE LA PAUVRETÉ ET LA PROMOTION DE L'INTÉGRATION**

Le potentiel d'apprentissage est particulièrement grand durant la petite enfance, raison pour laquelle les premières années de vie sont décisives pour le parcours scolaire dans les années ultérieures. Si les enfants grandissent dans un environnement qui ne favorise pas ou pas suffisamment leur développement, le retard accumulé ne peut souvent pas être rattrapé et ce pour le reste de leur parcours de vie et leur carrière professionnelle. Les familles socio-économiquement défavorisées ou peu formées, issues ou non de la migration, disposent souvent de moins de ressources pour offrir à leurs enfants un environnement stimulant. Les enfants concernés sont ainsi davantage exposés au risque de pauvreté que leurs camarades, et il en sera de même à l'âge adulte, raison pour laquelle la prévention de la pauvreté et la promotion de l'intégration sont d'une importance capitale dans le cadre de la politique de la petite enfance.

Ces mesures de soutien et d'encouragement permettent de réduire les inégalités au moment où les enfants démarrent dans la vie. Il a été démontré que les enfants en bas âge dont les conditions de base ont été améliorées

---

Des mesures de soutien et d'encouragement ciblées permettent de réduire les inégalités au moment où les enfants démarrent dans la vie.

---

grâce aux offres à disposition disposent de facultés cognitives plus développées ainsi que de meilleures compétences sociales et linguistiques. Leur entrée à l'école enfantine s'en trouvera ainsi facilitée, ce qui leur permettra de mieux réussir leur scolarité et, par la suite, de s'intégrer avec succès au marché du travail. Pour les enfants dont la première langue n'est pas la langue locale, l'encouragement précoce du langage au sein de la famille et dans les structures d'accueil extrafamilial, les familles de jour et les groupes de jeu sont d'une importance capitale. Afin d'augmenter l'équité des chances au moment de l'entrée à l'école enfantine, il est également essentiel de permettre aux parents récemment arrivés en Suisse d'assumer eux-mêmes les tâches et les obligations qui leur incombent en tant que parents.

Pour que les familles socio-économiquement défavorisées puissent effectivement bénéficier des offres, les seuils d'accès doivent être réduits. En effet, bien que les enfants de ces familles en soient les principaux bénéficiaires, ils y ont en moyenne moins recours que les autres (OFAS/ACS 2018, p. 11). C'est souvent le prix des offres qui se révèle rédhibitoire. De même, on constate bien souvent l'absence de réseau de soutien institutionnalisé, mettant en relation les diverses offres, ce qui faciliterait considérablement l'accès aux offres (Conseil fédéral 2018, p. 10 ss ; Conférence tripartite 2017, p. 26 s.).

Le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté a contribué à améliorer la mise en réseau et l'accessibilité des offres. À l'heure actuelle, les cantons, notamment dans le cadre de leurs programmes d'intégration (PIC ; SEM 2021), mettent en œuvre des mesures en collaboration avec le Secrétariat d'État aux migrations qui sont destinées à faciliter l'accès des familles arrivées récemment en Suisse aux offres des structures ordinaires tant cantonales que communales : à cet égard, une attention particulière est accordée au conseil des personnes chargées de l'éducation et à l'encouragement précoce du langage. En outre, la coordination des acteurs est améliorée, et le développement de la qualité des offres s'en trouve renforcé. Par ailleurs, la Confédération et les cantons se sont accordés sur l'objectif qui veut que 80 % des enfants relevant du domaine de l'asile soient en mesure de se faire comprendre dans la langue locale dès le début de la scolarité obligatoire (Conseil fédéral 2021, p. 16, 21).

## IMPORTANCE DE LA PROMOTION DE LA SANTÉ EN MATIÈRE DE POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE

Les offres et les mesures de promotion de la santé jouent également un rôle crucial dans la politique de la petite enfance. Le comportement en matière de santé des personnes chargées de l'éducation, et tout particulièrement de la mère durant la grossesse, ainsi que les facteurs environnementaux (p. ex. polluants, stress, activité physique et alimentation) peuvent avoir des conséquences sanitaires importantes sur la suite de l'existence. Des offres telles que l'accompagnement de la grossesse et de l'accouchement, la prise en charge pédiatrique ainsi que le matériel d'information pour développer les compétences en matière de santé permettent d'assurer un bon suivi médical depuis la grossesse jusqu'à la fin de la petite enfance, tout en renforçant la promotion de la santé et la prévention (Conseil fédéral 2021, p. 27).

Dans sa stratégie *Promotion de la santé et prévention durant la petite enfance* (OFSP 2018), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a formulé une série de mesures concrètes. Plusieurs aspects, comme l'alimentation, l'activité physique et l'existence de contacts sociaux satisfaisants, jouent un rôle de premier plan et constituent la base de la résilience d'une personne en matière de santé. Ces aspects devraient permettre à toutes les familles de veiller à avoir une alimentation équilibrée ainsi qu'une activité physique suffisante et de s'assurer du bien-être psychique de leurs enfants en bas âge, même lorsque les conditions sont souvent défavorables en raison de budgets limités, de logements trop petits et de barrières linguistiques. Dans cette optique, les mesures de l'OFSP contribuent fortement à renforcer la résilience des enfants en bas âge en matière de santé. Les programmes d'action cantonaux (PAC 2021) visent également à promouvoir la santé psychique ainsi qu'une alimentation saine et l'activité physique des enfants en bas âge. Ils sont financés par la fondation Promotion Santé Suisse, qui encourage également le projet Miapas, visant à mettre en réseau les spécialistes actifs dans la promotion de la santé des enfants en bas âge (Miapas 2021).

Afin que les mesures de promotion de la santé et de prévention dans le domaine de la petite enfance puissent continuer d'être développées de manière ciblée, il est important de disposer de bases de décision étayées par des données. Les données relatives à l'état de santé des enfants d'âge préscolaire se sont améliorées ces dernières années, même si l'Ob-

servatoire suisse de la santé (Obsan), dans son *Rapport national sur la santé 2020* consacré à la santé des enfants, des adolescents et des jeunes adultes, a mis en évidence de nombreuses lacunes (Obsan 2020). La Confédération et les cantons sont en train d'examiner différents moyens d'y remédier (Conseil fédéral 2021, p. 49).

### **ENGAGEMENT CIBLÉ DE LA CONFÉDÉRATION COMPTE TENU DU DROIT EN VIGUEUR ET DES CONDITIONS FINANCIÈRES EXISTANTES**

L'état des lieux dressé dans le rapport du Conseil fédéral montre que la Confédération s'implique non seulement dans la politique de la petite enfance au moyen d'aides financières conséquentes, mais qu'elle coordonne aussi régulièrement des programmes nationaux destinés essentiellement à favoriser l'équité des chances dès le plus jeune âge. Il n'en reste pas moins que la planification et la mise en œuvre de la politique de la petite enfance est essentiellement du ressort des cantons et des communes. Une grande partie de la coordination est effectuée par le biais de structures intercantionales sous la direction de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

Dans le cadre des bases constitutionnelles et légales existantes et compte tenu du cadre financier actuel, la Confédération dispose d'une marge de manœuvre réduite pour développer la politique de la petite enfance. Sur les neuf possibilités d'action qu'il a identifiées dans son rapport, le Conseil fédéral considère que certaines pourraient être mises en œuvre dans les conditions indiquées (Conseil fédéral 2021, p. 55 s.). En bref, ces possibilités d'action visent à améliorer les bases de données, l'équité des chances ainsi que la collaboration entre les offices fédéraux.

De concert avec les cantons, la Confédération entend améliorer les bases de données selon trois axes. Premièrement, il souhaite examiner, suivant ainsi les recommandations de l'Obsan, dans quelle mesure il pourrait disposer d'une meilleure vue d'ensemble sur l'état de santé des enfants jusqu'à l'âge de 10 ans. En effet, l'Obsan recommande en particulier de recueillir à intervalles réguliers et à l'échelle de la Suisse des données épidémiologiques (facteurs de risques, état de santé). Le bien-être et la santé psychique devraient également être étudiés de plus près. Deuxièmement, il s'agit d'examiner dans quelle mesure il serait possible d'en savoir

plus sur l'intégration des enfants d'âge préscolaire issus de la migration (surtout en ce qui concerne l'accès aux offres et les compétences linguistiques). Troisièmement, après avoir échangé avec les conférences intercantionales compétentes, la Confédération entend vérifier si les données collectées par les cantons concernant l'accueil extrafamilial des enfants remplissent les exigences en termes d'étendue et de qualité afin de disposer d'une statistique à l'échelle fédérale.

D'une part, lorsque des demandes d'aide financière sont introduites, davantage de projets en faveur de la promotion de l'équité des chances pour les enfants en situation de handicap peuvent bénéficier d'un soutien de la Confédération. D'autre part, la Confédération examine les possibilités visant à garantir un accès facilité aux offres de soutien destinées aux enfants issus de la migration, de telle façon que les familles qui en ont le plus besoin puissent également en profiter.

Le rapport du Conseil fédéral a nettement contribué à améliorer la coordination entre les acteurs étatiques. En consolidant la coordination et l'échange des connaissances entre les acteurs étatiques concernés, la Confédération garantit l'échange continu d'informations et d'expériences entre les offices fédéraux impliqués dans la politique de la petite enfance (Conseil fédéral 2021, p. 56).

---

### **Améliorations en cours d'examen dans le domaine de la petite enfance**

Parallèlement aux mesures planifiées dans le cadre de son rapport, la Confédération est en train de procéder à des clarifications dans trois autres domaines. Ainsi, elle examine dans quelle mesure l'ordonnance sur les langues pourrait venir en soutien de l'acquisition du langage par les enfants en bas âge. En outre, elle s'interroge, dans le cadre de sa réponse à deux interventions parlementaires antérieures, sur la marge de manœuvre et les éventuelles mesures d'encouragement précoce du langage (Mo. Eymann 18.3834) ainsi que pour la promotion du sport et de l'activité physique durant la petite enfance (Po. Lohr 18.3846).

---

Dans le cadre de son programme d'impulsion concernant l'accueil extrafamilial, la Confédération contribue, depuis plus de 18 ans, à créer des places d'accueil extrafamilial, veillant ainsi à ce que les cantons encouragent, de leur côté, la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

En mettant en place ces mesures, la Confédération peut contribuer au développement ciblé de la politique de la petite enfance en Suisse. Une amélioration des bases de données

permettra à tous les acteurs de mener à bien leurs projets en fonction des besoins. Son objectif de favoriser l'équité des chances pour les enfants d'âge préscolaire répond précisément aux buts sociaux définis dans la Constitution fédérale et contribue ainsi à la cohésion sociale du pays. Cela implique que la Confédération encourage notamment l'équité des chances pour les enfants en situation de handicap et, en concertation avec les cantons, examine dans quelle mesure les enfants d'âge préscolaire issus de la migration pourraient bénéficier d'un meilleur accès aux offres. Enfin, en améliorant le dialogue entre les offices fédéraux, elle propose une politique de la petite enfance, qui sera appelée à évoluer de concert avec les conférences intercantionales et en fonction des besoins de chaque canton et de chaque commune, dans le respect du fédéralisme. À l'heure actuelle, le Conseil fédéral ne voit donc pas la nécessité d'élargir nettement les activités au niveau fédéral.

## BIBLIOGRAPHIE

Miapas (2021) : Promotion Santé Suisse (source en ligne) : [www.promotionsante.ch](http://www.promotionsante.ch) > Programmes d'action cantonaux (PAC) > Alimentation et activité physique chez les enfants et les adolescents > Thèmes clés > Encouragement précoce > Miapas.

Office fédéral de la santé publique (OFSP 2021) : Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles, stratégie MNT (source en ligne) : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Maladies non transmissibles > Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles.

Programmes d'action cantonaux (PAC 2021) : Promotion Santé Suisse (source en ligne) : [www.promotionsante.ch](http://www.promotionsante.ch) > Programmes d'action cantonaux (PAC).

Secrétariat d'État aux migrations (SEM 2021) : Programmes d'intégration cantonaux (source en ligne) : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Intégration & naturalisation > Encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration > Programmes d'intégration cantonaux 2018-2021 (PIC 2) et > Programmes d'intégration cantonaux 2014-2017 (PIC 1).

Conseil fédéral (2021) : *Politique de la petite enfance. État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral*. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019 ; [Berne : OFAS] : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2021 > PDF.

Observatoire suisse de la santé (Obsan 2020) : *La santé en Suisse – Enfants, adolescents et jeunes adultes. Rapport national sur la santé 2020* ; Berne : Obsan/Hogrefe : [www.obsan.admin.ch](http://www.obsan.admin.ch) > Publications > Rapports sur la santé > PDF/ISBN 978-3-45686104-3.

Conseil fédéral (2018). *Résultats du programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018*. Rapport du Conseil fédéral sur le programme national en réponse à la motion 14.3890 du groupe socialiste du 25.09.2014 ; [Berne : OFAS] : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2018 > PDF.

Office fédéral des assurances sociales : Programme national contre la pauvreté (NAP), Association des communes suisses (OFAS/ACS 2018) : *Encouragement précoce. Guide à l'intention des petites et moyennes communes* ; [Berne : NAP] : [www.contre-la-pauvrete.ch](http://www.contre-la-pauvrete.ch) > Études > 2018 > PDF.

Office fédéral de la santé publique (OFSP 2018). *Promotion de la santé et prévention durant la petite enfance* ; [Berne : OFSP] : [www.ofsp.admin.ch](http://www.ofsp.admin.ch) > Vivre en bonne santé > Promotion de la santé et prévention > Promotion de la santé et prévention auprès des enfants et des adolescents > Petite enfance > PDF.

Sécurité sociale CHSS (2018) : Dossier : Programme national contre la pauvreté : bilan, dans CHSS, n° 4, 2018, pp. 8-39 : [www.securite-sociale-chss.ch](http://www.securite-sociale-chss.ch) > Éditions & Dossiers > CHSS n° 4 / décembre 2018 – Programme national contre la pauvreté : bilan.

Conférence tripartite (2017) : *Dialogue CT sur l'intégration 2012-2017. Observations, conclusions, recommandations* ; [lieu non indiqué : 2017] : [www.conferencetripartite.ch](http://www.conferencetripartite.ch) > Communiqués de presse > Dialogue sur l'intégration 2012-2017 (6.11.2017) > Downloads > Conclusions Recommandations (PDF).

RS 0.107 Convention relative aux droits de l'enfant (conclue à New York le 20 novembre 1989 ; approuvée par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 1996 ; instrument de ratification déposé par la Suisse le 24 février 1997 ; entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997) : [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Recueil systématique.

Conseil fédéral (2008) : *Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse*. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats Janiak (00.3469) du 27 septembre 2000, Wyss (00.3400) du 23 juin 2000 et Wyss (01.3350) du 21 juin 2001 ; [Berne : OFAS] : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2008 > PDF.



**Michelle Jenni**

MA, collaboratrice scientifique, Questions de l'enfance et de la jeunesse, domaine Famille, générations et société, Office fédéral des assurances sociales (OFAS). [michelle.jenni@bsv.admin.ch](mailto:michelle.jenni@bsv.admin.ch)

# Davantage de cohérence face aux disparités dans la politique de la petite enfance

**Elisabeth Baume-Schneider**, conseillère aux États

**Eliane Fischer**, Alliance Enfance

L'importance cruciale des premières années de la vie est reconnue. Le fait que l'offre dans les domaines de l'encouragement précoce et de l'accueil extrafamilial en Suisse ne soit pas encore optimale est également incontesté. Une politique nationale de la petite enfance est nécessaire pour combler les lacunes et améliorer la qualité.

Le rapport du Conseil fédéral présenté dans ce numéro en réponse au postulat « Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce » (Conseil fédéral 2021) le montre clairement : depuis quelques années, les choses bougent dans le domaine de la petite enfance à tous les niveaux de l'État, dans de nombreux domaines politiques, à l'initiative de différents acteurs de la société civile et avec le soutien financier d'organismes privés et publics issus d'horizons divers. Néanmoins, une lecture critique de ce rapport met également en lumière le fait que ces efforts, aussi précieux et utiles soient-ils, ne suffisent pas pour atteindre une offre coordonnée.

---

Alliance Enfance considère le rapport du Conseil fédéral insatisfaisant sur certains points. Il dresse incontestablement un état des lieux documenté et intéressant de la politique de la petite enfance, souligne son importance et son potentiel et la définit pour la première fois comme étant transversale et constituant une composante spécifique de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Les mesures proposées par le Conseil fédéral pour améliorer les données disponibles à ce sujet, pour encourager et faciliter l'accès aux offres de la petite enfance et pour renforcer la coordination entre les services fédéraux sont à saluer ; elles sont toutefois loin d'être suffisantes. Le rapport est une occasion manquée d'accorder à la petite enfance l'attention qu'elle mérite à l'échelon fédéral, et de proposer des mesures permettant à la politique de la petite enfance de franchir un pas décisif.

---

**PARLER D'UNE SEULE VOIX POUR LES ENFANTS** Les enfants de douze ans et moins, qui représentent plus d'un million de personnes en Suisse, constituent une part importante de la population. Or, ils n'ont pas de droits politiques, ni de réseau de lobbying pour se préoccuper de leurs besoins et représenter publiquement la diversité de leurs intérêts. Pourtant, les enfants font partie à part entière de la société, et il est important de les associer aux décisions qui les concernent. C'est une condition sine qua non pour que leur point de vue puisse réellement être entendu et pris en compte. Les débats autour des offres et structures extrafamiliales et parascolaires sont souvent axés sur les moyens permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle, mais d'autres aspects concernant l'enfant, tels que le droit à un développement harmonieux, sont minimisés, voire négligés. C'est à ce niveau notamment, qu'Alliance Enfance – fondée en août 2020 – souhaite intervenir.

---

## Les enfants de 12 ans et moins n'ont ni droits politiques ni réseau de lobbying pour défendre leurs intérêts.

---

Alliance Enfance dispose, grâce à l'expertise de ses membres, de connaissances relatives aux multiples enjeux et aux perspectives de développement des enfants et les représente dans les processus politiques à tous les niveaux de l'État et dans toutes les régions. Pour ce faire, elle s'appuie sur les principes de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, que la Suisse a ratifiée en 1997. Elle unit les voix des acteurs de la société civile dans les domaines de l'encouragement précoce, de l'accueil, de l'éducation, de la santé et de la protection de l'enfance, et favorise le partage des connaissances issues des pratiques des terrains, du domaine de la recherche et du monde politique. Alliance Enfance souhaite contribuer à une politique qui

adopte des décisions fondées sur des observations et études documentées et des mesures concrètes, tout en plaçant à chaque fois le bien-être des enfants au centre des préoccupations.

Jusqu'ici, le contexte légal et le soutien de l'enfance au niveau étatique concernent principalement la formation scolaire et la protection de l'enfance. En dehors de la scolarisation, la formation, l'accueil et l'éducation de l'enfant dès sa naissance restent essentiellement de la compétence et de la responsabilité de la famille et relève de la société civile organisée. Un large accès à des offres abordables et de qualité pour la petite enfance n'est toujours pas garanti aujourd'hui ! Il s'agit bien sûr de reconnaître que les communes, les cantons ainsi que la Confédération s'efforcent depuis des années d'intensifier leur engagement en matière de définition des conditions-cadres dans lesquelles les enfants grandissent et évoluent. Toutefois, dans le domaine de la petite enfance, plus précisément pendant la période depuis la naissance jusqu'à 4 ans, on peut relever une certaine inattention, voire négligence. Dans son rapport intitulé « Instaurer une politique de la petite enfance », la Commission suisse pour l'UNESCO parle de « mesures [...] à l'état de patchwork [...] peu suivies d'effets » (Commission suisse pour l'UNESCO 2019, pp. 4 et 5). En comparaison internationale, la Suisse a non seulement un retard dans l'anticipation de certaines mesures s'agissant de

---

### **Iv. pa. 21.403 Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national : remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles**

« Il convient de remplacer le financement de départ – limité dans le temps et prolongé à plusieurs reprises – prévu dans la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, par un soutien durable visant à réduire considérablement les contributions versées par les parents et à améliorer l'éducation de la petite enfance, de manière à augmenter les chances de développement des enfants et à améliorer l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. La nouvelle réglementation respectera le principe de subsidiarité et tiendra compte de tous les modèles familiaux. »

### **Aides financières à la création de places d'accueil**

Depuis 2003, la Confédération octroie des aides financières afin de soutenir l'accueil extrafamilial pour enfants. Le programme d'impulsion était initialement limité à une durée de huit ans, jusqu'en janvier 2011. En raison de la forte demande, il a été prolongé à trois reprises, la dernière fois à l'automne 2018, pour une durée supplémentaire de quatre ans. Jusqu'à fin janvier 2021, la Confédération a encouragé la création de 65 329 places d'accueil en versant 408 millions de francs.

---

la petite enfance, mais elle est aussi à la traîne (cf. p. ex. Burger et al. 2017). De nombreuses initiatives politiques actuelles montrent toutefois que les pressions pour pousser à l'action ont tendance à s'accroître.

### LES LIMITES DE LA POLITIQUE ACTUELLE DE «RAFISTOLAGE»

La pandémie de COVID-19 et ses conséquences mettent en lumière les limites de la politique de «rafistolage» menée actuellement dans le domaine préscolaire. Ainsi, au début du premier confinement décrété en Suisse, les responsables des groupes de jeux ne savaient pas s'ils avaient le droit de poursuivre leurs activités ou non. Par ailleurs, dans l'ordonnance COVID-19 du Conseil fédéral, les institutions de droit public ont été exclues des organismes pouvant prétendre à une indemnisation de la Confédération. Les structures d'accueil collectif de jour en Suisse romande, qui sont publiques pour la plupart, ou leurs organismes responsables aux niveaux cantonal et communal sont confrontées à un problème de survie financière, dont pro enfance – l'association qui les représente – s'est régulièrement fait l'écho (cf. pro enfance 2020). Le législateur a pris en considération cette situation inéquitable en mars 2021 en modifiant la loi COVID-19 (RS 818.102). Ainsi, la Confédération octroie des aides financières aux cantons qui, pour la période allant du 17 mars au 17 juin 2020, ont accordé des indemnités aux institutions d'accueil de droit public gérées par les pouvoirs publics afin de compenser les contributions non versées par les parents. Ces aides s'élèvent à un tiers des frais occasionnés (RO 2021 153). Ces deux exemples illustrent le fait que le domaine préscolaire n'est pas un système stable et que son

statut fragile est vite menacé dès qu'il est confronté à des difficultés.

Les enfants sont les premiers à subir les conséquences d'une politique insuffisamment prévoyante, soit directement, soit indirectement par le biais de leurs parents (notamment du fait des coûts élevés et d'un manque de possibilités réelles de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale). Un déficit dans le potentiel de concertation et de collaboration a également des effets collatéraux sur les organisations qui proposent leurs services (incertitude en matière de planification, raréfaction des ressources, pénurie de personnel qualifié, manque de développement de la qualité), sur les acteurs étatiques (échanges insuffisants ou très onéreux, transfert de savoir-faire complexe, peu d'allocation effective des ressources), sur le marché du travail et l'économie (conciliation entre vie familiale et activité professionnelle insuffisante, pénurie de main-d'œuvre qualifiée), sur les pouvoirs publics et la société dans son ensemble (charges sociales élevées, peu de recettes fiscales, déficit d'intégration).

**UNE VRAIE POLITIQUE POUR LA PETITE ENFANCE** Pour garantir une offre de qualité et en quantité suffisante pour la petite enfance qui assure l'égalité des chances et soit abordable pour les parents, une politique globale de la petite enfance est indispensable. Afin que celle-ci puisse déployer des effets durables, des investissements spécifiques sont nécessaires. L'encouragement précoce doit être conçu sur une large échelle, et l'offre doit présenter un haut niveau de qualité. En outre, les attributions, les tâches et les responsabilités doivent être clairement définies aux trois niveaux de l'État.

---

Le domaine préscolaire n'est pas un système stable et il est vite menacé dès qu'il est confronté à des difficultés.

---

– **Des investissements substantiels en faveur de la petite enfance sont nécessaires**: l'intérêt de l'encouragement précoce pour la société dans son ensemble, mais aussi pour l'économie, est largement reconnu et scientifiquement étudié. Une étude commandée par la Jacobs Foundation (BAK 2020) mentionne que développer les offres d'éducation et d'accueil dans le domaine préscolaire permettrait d'accroître le produit intérieur brut d'environ 0,5 % par an, soit 3,4 milliards de francs. Des investissements supplémentaires dans la qualité de l'éducation et de l'accueil pourraient même multiplier cette hausse par deux. En outre, la



Confédération et les cantons profiteraient dans une très large mesure des retombées de ces investissements (Balhasar 2020), ce qui constitue une raison objective de créer les bases légales et d'investir, selon des modèles financiers à définir, les fonds nécessaires pour développer une politique globale de la petite enfance.

Rappelons ici la pénurie de personnel qualifié déjà évoquée plus haut : certains parents – notamment les mères – n'exercent pas d'activité lucrative, ou à un taux d'activité réduit, parce que les offres d'éducation et d'accueil ne sont pas attractives financièrement. Rattraper le retard en matière d'investissement dans les structures d'éducation et d'accueil extrafamiliales telles que l'accueil familial de jour, l'accueil parascolaire et les crèches est urgent et utile pour le marché du travail, mais aussi pour l'éducation en Suisse. Les avantages qui en découlent sont significatifs : meilleur résultat global du point de vue éducatif, meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, amélioration de l'égalité des chances, égalité entre hommes et femmes.

Changer de paradigme et faire en sorte que les personnes qui travaillent avec les enfants dans les différentes structures d'accueil extrafamiliales possèdent une formation pédagogique passe par des investissements substantiels. La Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant, kibesuisse, s'est livrée au calcul suivant pour la région alémanique : plus d'un milliard de francs supplémentaire est nécessaire chaque année pour atteindre le niveau de qualité dans les crèches tel qu'il est défini par la fédération (kibesuisse 2020). Estelle Thomet, directrice régionale auprès de kibesuisse, met en garde : « Faute d'investissements supplémentaires, nous devons nous accommoder du fait que la moitié des collaborateurs et collaboratrices travaillant dans les crèches continueront d'être principalement des jeunes personnes sans formation. »

- **L'éducation des jeunes enfants doit être comprise au sens large et dépasser le cadre de la formation et de l'accueil institutionnels** : prendre en considération la perspective des enfants nécessite que tous les cadres de vie soient clairement axés sur leurs besoins, indépendamment du choix du modèle familial et du modèle d'activité professionnelle des parents, et quelle que soit l'offre d'accueil et d'éducation effectivement choisie. Peu importe qu'un en-

fant soit élevé exclusivement par sa famille, qu'il fréquente un groupe de jeux ou une crèche, que sa famille fasse appel aux consultations pour pères et mères, se rende régulièrement dans un centre familial ou que l'enfant bénéficie de prestations de services éducatifs itinérants ou de mesures d'apprentissage de la langue du lieu dans le cadre de programmes d'intégration ; ce qui compte avant tout, c'est de donner aux familles la possibilité de choisir les prestations qui répondent à leurs besoins et soutiennent leur(s) enfant(s) de manière optimale. Il est d'une importance capitale que ces offres soient accessibles et abordables, et que la qualité soit au rendez-vous. C'est le seul moyen de s'attaquer au problème de la forte sélectivité sociale (cf. p. ex. CSRE 2018). À cet égard, le Conseil suisse de la science (CSS) a, en 2018 déjà, recommandé l'introduction d'une politique globale de la petite enfance (CSS 2018, p. 70). Il convient en outre de promouvoir systématiquement la collaboration et d'organiser efficacement les phases de transition décisives pour le développement de l'enfant – par exemple du milieu familial à la crèche et de la crèche à l'école enfantine. En effet, une transition réussie – par exemple le passage de la crèche à l'école enfantine – influence positivement les transitions qui suivent. Dans le canton du Tessin, grâce au projet TIPI, des activités concrètes sont proposées pour organiser les phases de transition de la famille à l'accueil de jour et de l'école enfantine à l'école primaire (notamment en améliorant la collaboration avec les familles). L'accompagnement et l'analyse scientifiques sont assurés par la Haute École spécialisée de la Suisse italienne (SUPSI 2015).

- **Les compétences doivent être clairement définies à tous les niveaux de l'État** : du point de vue d'Alliance Enfance et en se fondant sur le Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance (Wustmann Seiler/Simoni 2016, p. 24), l'encouragement précoce concerne clairement la formation au sens large : « Les processus d'apprentissage des enfants en bas âge incluent leur capacité de s'approprier le savoir et de se construire leur propre image du monde. Ces processus de construction et d'apprentissage sont ancrés au plus profond de l'enfant ; c'est le fondement grâce auquel il acquiert de nouveaux savoirs et de nouvelles compétences. L'enfant contribue à son propre développement au cours des processus d'apprentissage précoces. » Se contenter de mesures de coordination revient à

ne pas prendre suffisamment au sérieux les besoins des enfants. Il est nécessaire de pouvoir s'appuyer sur des services compétents, des personnes qualifiées, des processus efficaces et une orientation et vision communes. Ce sont les fondements d'une politique nationale concertée et planifiée dans le cadre de laquelle la Confédération assume elle aussi des tâches et des responsabilités. L'argument selon lequel la Confédération ne dispose pas des compétences juridiques pour agir de manière plus concrète demeure tenace, mais une expertise récente arrive à la conclusion qu'elle dispose d'une certaine marge de manœuvre pour prendre des mesures : les bases constitutionnelles existent déjà, et la répartition actuelle des compétences ainsi que le fédéralisme resteront garantis (Mahon/Huruy 2021).

- **Les offres dans le domaine préscolaire doivent garantir un haut niveau de qualité :** la qualité est un élément crucial pour les enfants et leur parcours éducatif, pour favoriser un accès égalitaire aux différentes offres subséquentes, pour déterminer une allocation efficace des ressources, mais aussi pour contribuer à des effets à long terme sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Les enjeux de la pénurie de personnel qualifié trouveront des réponses adaptées, uniquement si les parents, cette main-d'œuvre tant recherchée, savent leurs enfants en de bonnes mains (Stern et al. 2018). Mieux concilier vie professionnelle et vie familiale requiert donc un accueil de qualité pour les enfants. À cet effet, il est nécessaire de disposer d'un personnel aux compétences complémentaires, que ce soit en terme de formation initiale et/ou continue, d'expérience professionnelle et d'expérience de vie en général. Les ressources théoriques et les offres de formation pour garantir la qualité ne font désormais plus défaut. Les études et les évaluations sur les aspects de la qualité constituent un domaine de recherche important. Il existe de nombreux projets de développement de la qualité et des initiatives à large échelle pour promouvoir la qualité, des exemples de bonnes pratiques et des lignes directrices orientées issues des expériences de terrain, des recommandations émises par des associations, etc. Autrement dit, le monde académique et les terrains professionnels sont prêts, mais le cadre légal fixant les conditions-cadres est encore à améliorer. Des bases légales sont nécessaires pour disposer du cadre normatif permettant de promouvoir, de

---

L'encouragement précoce doit être conçu sur une large échelle et présenter un haut niveau de qualité. Les attributions, les tâches et les responsabilités doivent être clairement définies aux trois niveaux de l'État.

---

soutenir, de contrôler et d'agir en vue de développer la qualité des prestations en faveur des enfants et un cadre de travail correct pour le personnel. Pour atteindre ces objectifs, les moyens financiers accrus sont à mettre à disposition.

**PERSPECTIVES** Les activités d'Alliance Enfance visent l'objectif suivant : s'engager afin qu'en Suisse les bases légales pertinentes soient modifiées à tous les niveaux de l'État ou que les discussions politiques nécessaires à leur adaptation soient en cours de façon à garantir pour tous les enfants dès leur naissance – au début de leur parcours éducatif – les meilleures chances d'épanouissement possible. Un programme d'investissement à long terme remplaçant la politique actuelle de « rafistolage » est une condition sine qua non à cet effet. Un effort collectif s'avère indispensable. ■

---

**BIBLIOGRAPHIE**

Conseil fédéral (2021): *Politique de la petite enfance. État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral*. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019; [Berne: OFAS]: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2021 > PDF.

Mahon, Pascal; Huruy, Bathsheba (2021): *Les compétences de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire. Établi à la demande de la Jacobs Foundation* (avis de droit disponible en version complète et condensée); [Neuchâtel: Université de Neuchâtel]. [www.ready.swiss](http://www.ready.swiss) > News > Un nouvel avis juridique révèle les compétences fédérales en matière d'encouragement précoce > PDF.

BAK Economics (2020): *Modèle global économique pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance ». Rapport sur mandat de la Jacobs Foundation. Résumé*; [Bâle: BAK Economics]: [www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org) > Publikationen > Studien & Broschüren > 2020 > PDF.

Balthasar, Andreas (2020): Présentation orale du *Whitepaper sur les investissements en faveur de la petite enfance: Éclairage sur leur utilité pour l'économie nationale*, [Zurich: Jacobs Foundation, 2020]; à l'occasion de la conférence du 26 août 2020 de la fondation Jacobs sur sa stratégie nationale de la petite enfance.

Kibesuisse (2020): *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten* (en allemand); [Zurich: Kibesuisse]: [www.kibesuisse.ch](http://www.kibesuisse.ch) > Fédération > Prises de position > Octobre 2020 > PDF.

pro enfance (2020): Prise de position du 29 mai 2020: [www.proenfance.ch](http://www.proenfance.ch) > Covid-19 > Aide d'urgence Covid-19 à l'accueil de l'enfance: revirement de situation possible > PDF.

Commission suisse pour l'UNESCO (Commission pour l'UNESCO 2019): *Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir*; [Berne: Commission suisse pour l'UNESCO]: [www.unesco.ch](http://www.unesco.ch) > Éducation > Éducation de la petite enfance > Documents > PDF.

CSRE (2018): *L'éducation en Suisse. Rapport 2018*; [Aarau: Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation]: [www.skbf-csre.ch](http://www.skbf-csre.ch) > Rapport sur l'éducation > Rapport éducation > 2018 > PDF.

Stern, Susanne; Gschwend, Eva; Iten, Rolf; Schwab Cammarano, Stephanie (2018): *Accueil pour enfants et activité professionnelle: ce que les parents souhaitent*. Sur mandat de la Jacobs Foundation et en collaboration avec gfs.bern (version abrégée); [Lucerne: Infras]: [www.infras.ch](http://www.infras.ch) > Nos thèmes > Archives > Downloads > PDF.

CSS (2018): *Sélectivité sociale. Recommandations du Conseil suisse de la science CSS*. Rapport d'experts de Rolf Becker et Jürg Schoch sur mandat du CSS; [Berne: Conseil suisse de la science]: [www.swir.ch](http://www.swir.ch) > Publications > PDF.

Burger, Kaspar; Neumann, Sascha; Brandenberg, Kathrin (2017): *Studien zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Eine Bestandsaufnahme erstellt im Auftrag der Jacobs Foundation* (en allemand, résumé en français); [Zurich: Jacobs Foundation]: [www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org) > Publikationen > Studien & Broschüren > 2017 > PDF.

Wustmann Seiler, Corina; Simoni, Heidi (2016): *Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse*. Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial; [Zurich: Weissgrund]: [www.unesco.ch](http://www.unesco.ch) > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation > PDF.

SUPSI (2015): *Promozione di una cultura condivisa dell'infanzia* (source en ligne): [www.supsi.ch](http://www.supsi.ch) > Dipartimenti > Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale > Ricerca e servizi > Banca dati progetti > In evidenza > PDF (description du projet).

---


**Elisabeth Baume-Schneider**

Conseillère aux États PS/JU, co-présidente d'Alliance Enfance.

[elisabeth.baume-schneider@parl.ch](mailto:elisabeth.baume-schneider@parl.ch)


**Eliane Fischer**

Lic. rer. soc., secrétaire générale suppléante d'Alliance Enfance.

[fischer@alliance-enfance.ch](mailto:fischer@alliance-enfance.ch)

# Politique de la petite enfance dans le canton de Thurgovie

**Jasmin Gonzenbach-Katz**, Service de l'enfance, de la jeunesse et de la famille, canton de Thurgovie

Les premières années de vie sont décisives pour le parcours d'une personne et sa trajectoire professionnelle. C'est pourquoi, en étroite collaboration avec les communes politiques et les communes scolaires, le canton de Thurgovie soutient des offres adaptées aux besoins dans le domaine de la petite enfance.

Depuis 2015, le canton de Thurgovie définit ses objectifs en matière d'encouragement précoce. Dans ce contexte, sa nouvelle stratégie Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024 (Canton de Thurgovie 2020) se base sur les connaissances fondamentales acquises dans le domaine de l'encouragement précoce et s'inscrit dans le prolongement du programme précédent Frühe Förderung Kanton Thurgau 2015–2019 (Canton de Thurgovie 2015). Le document décrit les compétences, les défis à relever ainsi que les objectifs stratégiques. Différentes mesures montrent la marge de manœuvre du canton et contiennent des suggestions destinées aux communes politiques, aux communes scolaires ainsi qu'à d'autres organisations.

---

## Encouragement précoce: définition

- L'encouragement précoce cible la phase de la vie du petit enfant qui commence avec la grossesse et s'achève à l'entrée à l'école enfantine (généralement à l'âge de 4 ans).
- L'encouragement précoce soutient tous les enfants dans le développement de leurs facultés sociales, émotionnelles, cognitives, corporelles et psychiques, afin de leur assurer un bon départ dans la vie.
- L'encouragement précoce aide les (futurs) parents à offrir à leurs enfants un cadre de vie adapté à leur développement.

---

**OFFRES ET COMPÉTENCES** Les nombreuses offres d'encouragement précoce se fondent sur diverses bases légales.

S'agissant des offres ciblées (p. ex. mesures de pédagogie spécialisée, protection de l'enfant), les compétences sont clairement définies, les bases légales existent, et les services sont proposés de manière uniforme, alors que les offres sélectives (p. ex. travail de proximité avec les parents, encouragement du langage, consultation sociale) ne disposent que partiellement de bases légales. En conséquence, l'offre de prestations n'est pas uniforme et les compétences ne sont pas toujours clairement établies. Pour ce qui est des offres générales relatives à la naissance ainsi qu'au conseil et à la prévention, les compétences sont réglées de manière claire par la loi. Concernant l'accueil extrafamilial des enfants, les communes jouissent légalement d'une grande autonomie au niveau de la mise en œuvre. D'une manière générale, ces différents cas de figure débouchent sur une palette d'offres variables d'une commune ou d'une région à l'autre. Afin de renforcer l'égalité des chances, il importe que les offres soient cohérentes, coordonnées et de qualité.

**CHAMPS D'ACTION ET ÉVOLUTIONS À CE JOUR** Le Service cantonal de l'enfance, de la jeunesse et de la famille (KJF – kantonale Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen) a été créé en juin 2010. Depuis lors, il coordonne les pratiques en matière de promotion de la famille, de formation des parents, de conseil aux parents, d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et d'encouragement précoce. Le KJF conseille les communes et les organisations par rapport aux

problématiques actuelles. Il apporte un soutien aux projets communaux et cantonaux sur les plans technique, conceptuel et financier, en premier lieu sous la forme de financements incitatifs. La stratégie actuelle en matière d'encouragement précoce (Canton de Thurgovie 2020) contient 27 mesures réparties dans quatre champs d'action (cf. graphique G1); les objectifs sont décrits ci-après avec certaines des mesures retenues.

#### Champ d'action 1 : bases, information et sensibilisation

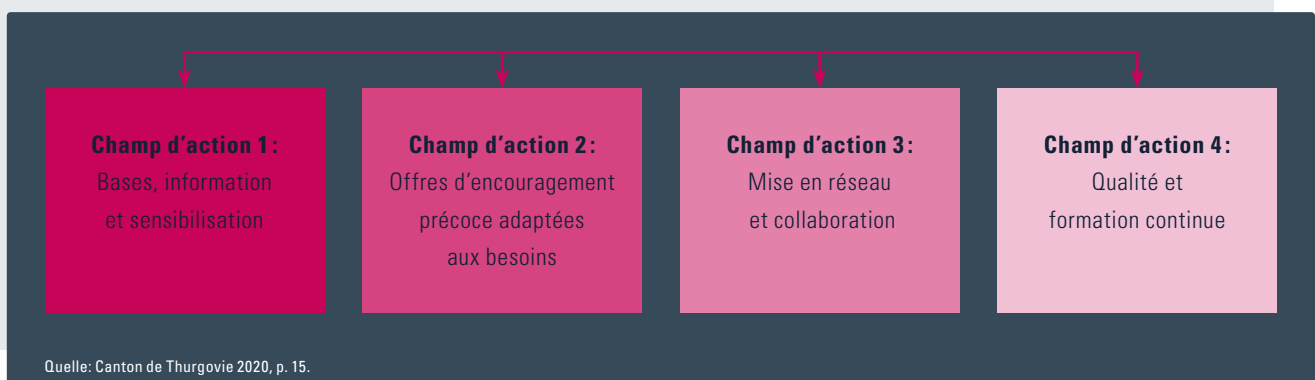
Objectif : l'approche et les objectifs en matière d'encouragement précoce sont connus, inscrits dans la loi, et le financement est réglé.

Afin de proposer une approche efficace en matière d'encouragement précoce dans le canton, il est primordial de bénéficier d'un engagement politique clair, au niveau tant cantonal que communal. C'est pourquoi le canton de Thurgovie élabore des bases légales supplémentaires sur cette question. Le financement doit être conçu de telle manière que les offres soient accessibles et abordables pour toutes les familles, mais sans faire de concessions sur la qualité. Pour atteindre les objectifs fixés, il est important que les communes dressent un état des lieux et mettent en place des stratégies et que les familles soient informées des offres disponibles.

**MESURE : OBLIGATION SÉLECTIVE POUR L'ENCOURAGEMENT DU LANGAGE AVANT L'ENTRÉE À L'ÉCOLE ENFANTINE** En 2020, des bases légales ont été éla-

#### Stratégie d'encouragement précoce, canton de Thurgovie, 2020-2024

G1



borées pour l'encouragement du langage avant l'entrée à l'école infantine. La procédure de consultation s'est achevée fin janvier 2021 (Canton de Thurgovie 2021). Les bases et les compétences clairement définies visent à renforcer les compétences linguistiques des enfants avant leur entrée à l'école infantine. Avec l'obligation sélective, il s'agit d'atteindre tous les enfants nécessitant un encouragement. Pour l'élaboration de ces bases, le partage des connaissances avec les responsables d'autres cantons a été particulièrement précieux. Ces échanges ont eu lieu presque exclusivement de manière bilatérale, car il n'existe pratiquement aucune coordination et aucun échange d'information au niveau national.

---

## Une approche efficace en matière d'encouragement précoce a surtout besoin d'un engagement politique clair.

---

**MESURE : AVANT-PROJET POUR L'ÉLABORATION DE BASES LÉGALES DANS LES DOMAINES DE L'ENFANCE, DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE** Parallèlement aux compétences linguistiques insuffisantes, les facultés sociales et motrices très hétérogènes au moment de l'entrée à l'école infantine constituent également un défi pour les enfants concernés et pour le corps enseignant. C'est pourquoi, en mars 2021, le Conseil d'État a chargé le Département de l'éducation et de la culture d'élaborer des possibilités d'action afin de garantir l'accès aux offres d'encouragement précoce. Le but est que les offres nécessaires soient disponibles et que la collaboration ou la sélection des différents acteurs soit réglée et financée. Jusqu'à présent, les échanges avec les autres cantons ont été ponctuels et pourraient s'avérer bénéfiques sous une forme institutionnalisée pour la suite du projet tant au niveau national que cantonal. Les bases et les possibilités de développement mentionnées de façon générale par le Conseil fédéral pour l'encouragement précoce dans son

rapport sur la politique de la petite enfance (Conseil fédéral 2021) concordent avec les estimations faites dans le cadre du projet et les expériences du KJF. Globalement, les experts consultés semblent parvenir aux mêmes conclusions en ce qui concerne les besoins de développement. Il est difficile d'estimer quelles seront les décisions politiques, ce qui influe considérablement sur la marge de manœuvre et les résultats. À cet égard, il convient de tenir également compte (notamment en ce qui concerne le financement) du principe de subsidiarité de la Confédération et des cantons, ainsi que de l'autonomie des communes.

**RECOMMANDATIONS** Le KJF soutient les communes dans le processus visant à dresser l'état des lieux en matière d'encouragement précoce et à élaborer des projets. Jusqu'à présent, environ 10 % des communes politiques de Thurgovie disposent d'un projet ou d'une stratégie ou s'attèlent à ce projet. Dans ce contexte, nombreuses sont les communes à recourir à l'offre de conseil Primokiz<sup>2</sup> de la Fondation suisse pour la santé (Radix 2021).

---

### Champ d'action 2 : offres d'encouragement précoce adaptées aux besoins

Objectif : toutes les familles avec enfants en bas âge ont accès, dans leur commune ou leur région, à une offre d'encouragement précoce qui est variée, de qualité et adaptée aux besoins.

---

Il s'agit en priorité d'aider les parents dans leurs tâches éducatives et d'encadrement et de consolider leurs ressources et leurs compétences en la matière. Ce sont avant tout les communes politiques qui disposent de la compétence pour atteindre ces objectifs, le canton ayant un rôle de soutien.

**MESURE : COFINANCEMENT SUBSIDIAIRE D'OFFRES ET DE PROJETS CANTONAUX ET COMMUNAUX** En règle générale, les communes politiques sont la principale attache des familles. C'est donc à elles qu'il incombe de proposer une offre d'accueil extrafamilial des enfants qui soit adaptée aux besoins, de mettre à disposition différentes offres de conseil et de soutenir financièrement des projets communaux en matière d'encouragement précoce (p. ex. centres familiaux, travail de proximité avec les parents). Ce sont notamment les

projets tels que groupes de jeux avec promotion des compétences linguistiques au quotidien, offres de terrain, centres familiaux ou groupes parents-enfants qui sont tributaires d'un financement incitatif jusqu'à ce que la structure soit bien implantée dans la commune, voire au-delà. Le cofinancement subsidiaire et l'encadrement professionnel par le KJF contribuent à ancrer localement des offres éprouvées ou nouvelles, de sorte que les familles puissent en bénéficier selon leurs besoins. Les fonds pour le cofinancement subsidiaire proviennent pour moitié du canton et pour moitié du programme d'intégration cantonal 2018-2021 (KIP 2 ; SEM 2021), soutenu par le Secrétariat d'État aux migrations.

**MESURE ET RECOMMANDATION : AMÉNAGEMENT DE LIEUX DE VIE ADAPTÉS AUX ENFANTS ET DE LIEUX DE RENCONTRE POUR LES FAMILLES** Se rencontrer et faire de l'activité physique en plein air contribuent à un développement sain, tant sur le plan corporel que sur le plan social et psychique. Pour que ces lieux de vie puissent continuer d'exister ou que l'on soit en mesure d'en créer là où cela s'avère nécessaire, le KJF entend promouvoir, en collaboration avec le Département des constructions et de l'environnement, une approche ciblée sur les « lieux de vie adaptés aux enfants » dans le cadre de l'aménagement du territoire aux niveaux cantonal et communal. De plus, des initiatives nationales telles que « Commune amie des enfants » (Unicef 2021) et les « Directives pour les espaces de jeu » (Pro Juventute Suisse 2019) soutiennent des projets tant cantonaux que communaux.

---

#### **Champ d'action 3 : mise en réseau et collaboration**

Objectif : la coordination des offres d'encouragement précoce est assurée de manière transversale aux échelons communal, régional et cantonal, et les acteurs concernés collaborent entre eux en réseau.

L'échange et la collaboration entre les prestataires privés ou publics et les spécialistes facilitent la transition entre les différentes offres proposées depuis la grossesse jusqu'à l'entrée à l'école enfantine.

**MESURE : « BIEN DÉMARRER DANS LA VIE DE L'ENFANT »** Lancé en 2013, le projet « Bien démarrer dans la vie

de l'enfant », qui renforce la mise en réseau et la collaboration des acteurs dans le domaine de l'encouragement précoce en mettant l'accent sur la détection précoce d'une mise en danger du bien de l'enfant, est désormais bien établi et en constante évolution. Une brochure, des outils permettant d'évaluer la mise en danger, des interventions régulières, des discussions de cas anonymisés et des réunions de réseau annuelles favorisent la collaboration des groupes professionnels dans les domaines de la santé, du social et de la prise en charge. En raison de l'élargissement du groupe cible (jusqu'à l'âge de 4 ans au lieu de 3 ans), l'objectif principal pour 2021 est d'améliorer la notoriété du réseau et des outils à disposition.

**AUTRES MESURES POUR LA MISE EN RÉSEAU** Depuis 2018, le KJF coordonne un groupe cantonal spécialisé dans l'encouragement précoce. Ce groupe, qui traite des problématiques actuelles, est composé de représentants des communes et de l'administration cantonale ainsi que de personnes provenant de différents domaines. Ses membres sont les ambassadeurs de l'encouragement précoce et veillent au transfert des connaissances.

La mise en réseau ainsi que la collaboration des spécialistes et des autres parties prenantes au sein de la commune relèvent de sa responsabilité et jouent un rôle primordial. C'est pourquoi, en 2021, des interlocuteurs pour l'encouragement précoce ont été désignés dans les communes politiques.

---

#### **Champ d'action 4 : qualité et formation continue**

Objectif : du personnel compétent et de bonnes conditions générales garantissent des offres de grande qualité dans le domaine de l'encouragement précoce.

Pour parvenir à ces objectifs, le KJF a essentiellement une fonction de conseil. En cas d'adaptation de la législation cantonale ou lors de la conclusion de contrats de prestations avec des communes, les objectifs qualitatifs doivent être pris en considération. Il s'agit, par exemple, des exigences en matière de qualification du personnel ou du soutien des prestataires au niveau du développement de la qualité. Les modèles de financement communaux et cantonaux favorisent de bonnes conditions de travail, une rémunération appropriée et des

ressources en temps suffisantes pour les réunions d'équipe, la supervision et la formation continue.

**MESURE : CONSOLIDATION DES GROUPES DE JEU** La consolidation des groupes de jeu est en corrélation avec l'encouragement du langage avant l'entrée à l'école enfantine et avec une éventuelle obligation sélective. Le KJF soutient le nouveau centre de compétences fondé en 2021 pour l'organisation de groupes de jeu dans le canton de Thurgovie. Ce centre conseille ses membres ou les communes intéressées et leur apporte une aide au développement de la qualité.

**MESURE : FORMATION CONTINUE POUR LES SPÉCIALISTES ET LES BÉNÉVOLES** Chaque année, le KJF propose des formations continues à prix réduit ou gratuites dans le domaine des compétences transculturelles. Le développement de formations continues relatives à la promotion des compétences linguistiques au quotidien constitue l'un des axes principaux pour 2021. Ces formations s'adressent au personnel des garderies, aux responsables de groupes de jeu et aux parents de jour.

**COLLABORATION INTERCANTONALE ET NATIONALE** Selon le rapport du Conseil fédéral sur la politique de la petite enfance (Conseil fédéral 2021), l'une des possibilités d'action serait d'améliorer la collaboration transversale et la coordination des autorités fédérales. Cette approche doit être vivement encouragée, car le thème de la famille a trait (dans l'idéal) à toute une série de domaines tels que l'aménagement du territoire, la santé, le social, l'intégration, l'ins-truction, les loisirs, etc.

Le Conseil fédéral souligne l'impact positif des offres surtout pour les familles socialement défavorisées. Étant donné les efforts qui doivent être déployés pour aiguiller les familles vers les offres disponibles, il apparaît d'autant plus important que ces familles puissent accéder à des offres d'encouragement précoce qui soient adaptées à leurs besoins, qui favorisent l'égalité des chances et qui soient financièrement abordables. L'existence de bases coordonnées au niveau national pourrait soutenir durablement les nombreux efforts fournis par les spécialistes, les organisations et les cantons. ■

---

## BIBLIOGRAPHIE

Canton de Thurgovie (2021) : procédures de consultation terminées : encouragement du langage avant l'entrée à l'école enfantine (source en ligne : [www.vernehmlassungen.tg.ch](http://www.vernehmlassungen.tg.ch)) > abgeschlossene Vernehmlassungen > Vernehmlassungen 2020 > Vorschulische Sprachförderung (21.10.2020–31.1.2021).

RADIX Fondation suisse pour la santé (Radix 2021) : Primokiz<sup>2</sup> (source en ligne) : [www.radix.ch](http://www.radix.ch) > Nos centres de compétences > Communes en santé > Offres > Primokiz<sup>2</sup>.

Secrétariat d'État aux migrations (SEM 2021) : Programmes d'intégration cantonaux (source en ligne) : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Intégration & naturalisation > encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration > Programmes d'intégration cantonaux 2018-2021.

Service de l'enfance, de la jeunesse et de la famille (KJF 2021) : encouragement précoce (source en ligne : [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch)) > Frühe Förderung.

UNICEF (2021) : Commune amie des enfants (source en ligne) : [www.unicef.ch/fr](http://www.unicef.ch/fr) > Notre travail > Suisse & Liechtenstein > Commune amie des enfants.

Canton de Thurgovie (2020) : *Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024*; [Romanshorn: Kt. TG] : [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch) > Frühe Förderung > Über uns > Konzepte der Fachstelle > PDF.

Pro Juventute Schweiz (2019) : *Directives pour les aires et les espaces de jeu*; [Zürich : Pro Juventute] : [www.projuventute.ch](http://www.projuventute.ch) > Là pour les familles > Enseignant-e-s et spécialistes > Offres extrascolaires > Directives pour les aires et les espaces de jeu.

Canton de Thurgovie (2015) : *Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2015–2019*; [Sirnach: Kt. TG] : [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch) > Frühe Förderung > Über uns > Konzepte der Fachstelle > Archiv > PDF.

---



**Jasmin Gonzenbach-Katz**

BSc en psychologie du développement et de la personnalité, spécialiste intervenant auprès du Service de l'enfance, de la jeunesse et de la famille, canton de Thurgovie.  
[jasmin.gonzenbach@tg.ch](mailto:jasmin.gonzenbach@tg.ch)



# La politique de la petite enfance doit rester entre les mains des communes

**Claudia Hametner**, Association des Communes Suisses

C'est aux parents qu'il appartient d'élever leurs enfants. L'État peut toutefois les accompagner et les soutenir dans cette tâche. Pour répondre aux besoins et être efficaces, les offres d'accueil extrafamilial doivent s'adapter aux conditions locales. Les communes ont donc un rôle clé à jouer dans le domaine de la petite enfance.

Les communes ont largement reconnu l'importance de l'encouragement précoce des enfants d'âge préscolaire, tant au plan de la politique sociale que de la politique de l'éducation. Par «encouragement précoce», on n'entend pas que les enfants apprennent une langue étrangère ou expriment leur talent musical dès leur plus jeune âge. Il s'agit plutôt d'améliorer leurs chances de développement et de conforter les parents dans leur importante tâche éducative. C'est aux parents d'abord qu'il appartient de s'occuper de leurs enfants. L'État peut les accompagner, les conseiller et les soutenir dans cette tâche par des offres extrafamiliales adaptées. Ensemble, les parents et les institutions d'accueil extrafamilial créent les conditions nécessaires au bon développement des enfants.

---

La garde des enfants doit rester en priorité l'affaire des parents.

---

**LA POLITIQUE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE EST EN PRIORITÉ L'AFFAIRE DES COMMUNES** Beaucoup de choses ont été réalisées ces dernières années dans les communes: de nombreux projets ont été lancés, et des structures

ainsi que des offres ont été mises en place et consolidées dans le domaine de la petite enfance. On le doit notamment aux aides financières temporaires que la Confédération verse depuis 2003 en faveur de l'accueil extrafamilial (OFAS 2021). Il existe aujourd'hui dans les communes un large éventail d'offres d'accueil extrafamilial pour les enfants d'âge préscolaire, telles que groupes de jeu, familles de jour, conseils aux mères et aux pères, crèches, mais aussi des offres dans le domaine de l'aide entre voisins. Toujours plus de communes s'engagent dans l'encouragement précoce et inscrivent le sujet à leur agenda politique. Dans leur fonction d'interlocutrices des familles, elles soutiennent le réseautage des acteurs locaux ad hoc et participent au financement des infrastructures tout comme au subventionnement des places d'accueil par des bons de garde afin de réduire les frais des parents.

Les investissements qu'elles font dans l'encouragement précoce des langues gagnent eux aussi en importance. Les communes et leurs écoles sont de plus en plus souvent confrontées au problème que certains enfants ont de la peine à s'exprimer dans la langue locale lors de leur entrée au jardin d'enfants ou à l'école. C'est pourquoi elles lancent des programmes d'encouragement spécifiques afin de déceler les déficits linguistiques à temps et de les combler.

Les offres d'encouragement précoce rendent les communes attrayantes pour les familles, car elles leur permettent de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Les

---

Les offres d'encouragement précoce rendent les communes attrayantes pour les familles, car elles leur permettent de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle.

---

familles qui ne peuvent s'appuyer sur un réseau de parents et d'amis sont tributaires de ces offres. Pour les parents élevant seuls leur enfant, elles sont même la condition qui leur permet de travailler.

### **LA PLANIFICATION DES OFFRES DOIT SE FAIRE AU SEIN D'UN RÉSEAU LOCAL OU RÉGIONAL**

Les compétences relatives aux différentes offres d'encouragement précoce sont réparties entre plusieurs offices et services dans les communes. Ainsi, les crèches relèvent généralement du domaine social, les conseils aux mères et aux pères de la santé, et l'encouragement précoce des langues de l'éducation ou de l'intégration. Bien des offres sont aussi le fruit d'initiatives purement privées. Il manque souvent une vue d'ensemble et un échange d'informations entre les différents acteurs. C'est pourquoi il est utile de pratiquer un réseautage au sein de l'administration et de collaborer au développement d'une stratégie communale de la petite enfance. Pareille stratégie aide les communes à planifier leurs offres de manière concertée et coordonnée et à investir les moyens financiers qui sont les leurs de manière plus ciblée. Les grandes villes disposent généralement d'une telle stratégie. Les petites et moyennes communes sont toujours plus nombreuses à mettre au point des programmes et des principes directeurs communaux dans le domaine de la petite enfance afin de pouvoir planifier et mettre en œuvre sur le long terme et en mesurant leurs ressources. Le guide à l'intention des petites et moyennes communes mis au point par l'Association des Communes Suisses (ACS) en collaboration avec l'OFAS (OFAS/ACS 2018), les programmes tels que Primokiz<sup>2</sup> (RADIX 2021) et le label « Commune amie des enfants » (UNICEF 2021) soutiennent les communes dans ces processus de développement stratégique. Les services cantonaux travaillant à la politique familiale sont des interlocuteurs décisifs et offrent divers outils et services facilitant la mise en œuvre par les communes de programmes et de projets dans le domaine de la petite enfance.

Dans quelques cantons, le partage des compétences entre canton et communes est réglé par la loi. Ainsi, le canton d'Argovie dispose depuis 2016 d'une loi-cadre régissant l'accueil extrafamilial des enfants (SAR 815.300 ; Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung, KiBeG ; canton d'AG 2021). Cet exemple montre bien qu'une loi-cadre offrant une règle-

mentation uniforme peut être utile, mais qu'un modèle identique pour les régions rurales et urbaines ou pour les communes petites et grandes n'est pas nécessaire au même titre. Et même lorsqu'il existe une législation cantonale sur l'accueil extrafamilial des enfants, il reste important que les communes orientent leurs offres en fonction de la demande locale ou régionale et fixent différentes priorités. La poursuite du développement des offres communales devrait s'orienter en priorité en fonction des besoins des familles, non être ordonnée. C'est précisément dans les petites et moyennes communes que la collaboration intercommunale dans le domaine de l'encouragement précoce revêt un grand potentiel. Dans le cadre de réseaux régionaux ou de groupements intercommunaux, les communes peuvent aborder ensemble et de manière concertée la planification et la mise en œuvre des offres.

**L'ACCUEIL DES ENFANTS N'A PAS BESOIN D'UN ARTICLE CONSTITUTIONNEL** L'ACS estime que le Conseil fédéral a dressé un bon état des lieux des bases juridiques et de la répartition fédérale des tâches dans le domaine de la petite enfance dans le rapport sur la politique de la petite enfance qu'il a publié en février 2021 (Conseil fédéral 2021). Il y constate notamment « que, dans le domaine de la politique de la petite enfance, de multiples mesures visant à promouvoir sur l'ensemble du territoire des offres de qualité accessibles pour tous les groupes de population ont d'ores et déjà été initiées ». Le rapport identifie dans le même temps des lacunes ou des potentiels d'amélioration et indique différentes solutions au niveau fédéral.

---

Il est bon que le Conseil fédéral se situe, avec les mesures proposées, dans le cadre des bases légales existantes.

---

Du point de vue de l'ACS, il est par principe bon que le Conseil fédéral se situe, avec les mesures proposées, dans le cadre des bases légales existantes. L'ACS partage l'avis que l'amélioration des bases de données statistiques présente un potentiel de développement considérable. Disposer de bases de décision fiables, aux données statistiques, peut contribuer notablement à simplifier la planification et le pilotage d'une offre répondant aux besoins dans les cantons et les communes. L'ACS salue également le fait que le Conseil fédéral souhaite renforcer les échanges réguliers entre spécialistes et la coordination des offices fédéraux impliqués dans la politique de la petite enfance. Elle ne voit actuellement aucune nécessité de prendre des mesures visant d'autres compétences ou tâches fédérales spécifiques dans le domaine de la petite enfance.

Il est capital que les rouages de la collaboration entre canton et communes soient bien huilés. La majorité des cantons possèdent aujourd'hui une stratégie de la petite enfance et assurent le réseautage et les échanges d'expériences avec les communes. Les Conférences des directeurs cantonaux qui traitent de la question – CDAS, CDIP et CDS – s'engagent ensemble pour une politique de la petite enfance qui soit cohérente et coordonnée au plan intercantonal. Il s'agit de paver davantage cette voie afin de développer et de mettre en œuvre des solutions communes en collaboration avec les autorités cantonales et les milieux économiques.

Pour quelques organisations spécialisées et associations, le rapport du Conseil fédéral ne va pas assez loin. Elles demandent une stratégie nationale de l'encouragement précoce et jugent un article constitutionnel nécessaire. L'ACS considère, pour des raisons d'ordre institutionnel, que cette option n'est pas la bonne. Pour répondre aux besoins et être efficaces, les offres dans le domaine de la petite enfance doivent s'adapter aux conditions et aux besoins locaux. En conséquence, la période préscolaire doit rester de la compétence des communes et des cantons. Ces deux niveaux de l'État ont beaucoup investi ces dernières années dans l'accueil extrafamilial pour enfants, ils continueront de le faire et ce, en fonction des besoins. L'ACS s'oppose à l'introduction d'une obligation à l'échelle de la Suisse et à de nouvelles normes fédérales sur la manière dont les cantons et les communes doivent réglementer le domaine de la petite enfance. La Confédération peut soutenir l'accueil extrafamilial pour

enfants en vertu des bases légales existantes ; aucune nouvelle disposition constitutionnelle ou compétence fédérale élargie n'est requise.

---

Il est essentiel que les communes gardent leur marge de manœuvre pour développer et proposer leurs offres en fonction des conditions locales.

---

Il faut que les autorités communales conservent à l'avenir une latitude suffisante pour pouvoir développer et proposer leurs offres en fonction des besoins immédiats et des conditions locales. L'ACS s'engage dans le débat mené sur la petite enfance non seulement par son travail politique, mais aussi dans le cadre de partenariats avec des tiers et par des contributions dans sa revue *Commune Suisse*. ■

---

#### BIBLIOGRAPHIE

*Commune Suisse* : [www.chgemeinden.ch/fr](http://www.chgemeinden.ch/fr).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS 2021) : Accueil extrafamilial pour enfants (source en ligne) : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Aides financières > Accueil extrafamilial pour enfants.

Canton d'Argovie (2021) : Kinderbetreuungsgesetz (KiBeG) und Leitfaden (source en ligne) : [www.ag.ch](http://www.ag.ch) > Verwaltung > Departement Gesundheit und Soziales > Gesellschaft > Familie > Für Gemeinden > Familienergänzende Kinderbetreuung > Kinderbetreuungsgesetz und Leitfaden.

RADIX Fondation suisse pour la santé (Radix 2021) : Primokiz<sup>2</sup> (source en ligne) : [www.radix.ch](http://www.radix.ch) > Centres de compétences > Communes en santé > Offres > Primokiz<sup>2</sup>.

UNICEF (2021) : Commune amie des enfants (source en ligne) : [www.unicef.ch/fr](http://www.unicef.ch/fr) > Notre travail > Suisse & Liechtenstein > Commune amie des enfants.

Conseil fédéral (2021) : *Politique de la petite enfance : État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral*. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019 ; [Berne : OFAS] : [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2021 > PDF.

Office fédéral des assurances sociales : Programme national contre la pauvreté, Association des Communes Suisses (OFAS/ACS 2018) : *Encouragement précoce. Guide à l'intention des petites et moyennes communes* ; [Berne : Programme national contre la pauvreté] : [www.contre-la-pauvrete.ch](http://www.contre-la-pauvrete.ch) > Études > 2018 > PDF.

---



#### Claudia Hametner

Directrice suppléante, responsable des secteurs Politique d'éducation, de santé, d'intégration et sociale.  
[claudia.hametner@chgemeinden.ch](mailto:claudia.hametner@chgemeinden.ch)

# Les villes, acteurs incontournables de la politique de la petite enfance

**Franziska Ehrler**, Union des villes suisses

En Suisse, près de trois quarts des enfants de 0 à 4 ans vivent en environnement urbain. Dans le domaine de la petite enfance, les villes répondent aux enjeux actuels en mettant sur pied une offre adaptée aux besoins. Elles dépendent à cet égard du soutien de leur canton et de la Confédération.

Dans la plupart des cantons, les offres du domaine de la petite enfance, et leur financement, relèvent de la responsabilité des villes et des communes. En développant de nouvelles offres accessibles à tous et en leur allouant les ressources financières nécessaires, les villes jouent souvent un rôle de pionnier et sont des acteurs incontournables de ce secteur. Ce mandat politique leur est souvent attribué à l'échelon local.

**LES VILLES PROCURENT LES FONDEMENTS** Les grandes villes ont mis en place des stratégies relatives à la politique de la petite enfance bien avant les autres collectivités. Nombre de petites et moyennes villes leur ont depuis emboîté le pas.

Pour contrôler et développer les directives stratégiques, les divers acteurs de ce domaine doivent pouvoir s'appuyer sur des bases statistiques communales, cantonales et fédérales. Les villes peuvent y contribuer en mettant à disposition les données relatives à leurs offres et à la demande de leurs habitants. Dans le canton de Zurich, par exemple, 60 % des communes enquêtent sur les besoins en matière d'accueil extra-familial des enfants (Blöchlinger et al. 2020, p. 22).

**PAS DE BONNE COORDINATION SANS RÉPARTITION CLAIRE DES COMPÉTENCES** Pour une politique de la petite enfance ciblée et adaptée aux besoins, il est vital que l'ensemble des acteurs forment un réseau et se coordonnent

---

### Un plan quinquennal pour Zurich

Le Programme de mesures relatif à l'encouragement précoce 2021-2025 de la Ville de Zurich (Département des affaires sociales de la Ville de Zurich 2020) constitue un exemple actuel de procédure stratégique coordonnée à l'échelon d'une ville. Dix ans après la première stratégie en la matière (Département des affaires sociales de la Ville de Zurich 2016), Zurich a réalisé une analyse de la situation à grande échelle. De nombreuses données ont permis de détailler les services disponibles, le degré d'accès aux groupes cibles et la mise en réseau des acteurs. Enfin, trois départements (formation, affaires sociales et santé publique) ont élaboré, sur cette base, un programme de mesure sur cinq ans et l'ont soumis au Parlement cantonal.

---

efficacement. Les villes fournissent un travail fondamental en promouvant la coordination transversale au sein des départements municipaux, en reliant les acteurs et en proposant des formations continues. Il est en effet crucial de relier les offres de l'encouragement précoce aux autres prestations destinées aux enfants et à leur famille, telles que les soins médicaux de base, l'encouragement à l'intégration ou l'assistance économique. Dans l'idéal, les villes et les cantons harmonisent les offres relatives à la petite enfance avec le domaine scolaire.

Il est impératif de coordonner les échelons communaux, cantonaux et fédéraux si l'on veut pérenniser le dialogue, l'échange d'expérience et le transfert de connaissances entre l'ensemble des acteurs. Les villes sont disposées à partager leurs expériences et à apporter leur contribution au renforcement de la collaboration. Cependant, elles estiment qu'il est nécessaire, en plus de la coordination et de la mise en réseau, de régler clairement les compétences entre ces trois échelons de l'État. Elles souhaiteraient donc que ces compétences soient inscrites dans un article constitutionnel ou une loi fédérale comparable.

**ASSURER UNE OFFRE RICHE ET VARIÉE** Les villes entendent proposer à toutes les familles ayant des enfants en bas âge des offres de qualité proches de leur domicile. Il faut pour ce faire que l'offre existe, mais aussi qu'elle soit accessible à l'ensemble des familles. Les villes s'engagent sur ces deux points.

Ces dernières années, les villes ont beaucoup investi ; les grandes villes, notamment, proposent une offre riche et variée visant à soutenir de manière optimale les enfants, de

leur naissance à leur entrée à l'école. Il s'agit d'offres s'adressant à toutes les familles, telles que les conseils aux mères et aux pères, les groupes de jeu et les structures d'accueil de jour, mais aussi d'offres destinées à des groupes cibles spécifiques, comme les programmes de visites à domicile ou la promotion précoce du langage.

---

### L'égalité des chances passe par la promotion précoce du langage

Plusieurs villes s'engagent dans le domaine de la promotion précoce du langage afin que tous les enfants entrant à la maternelle maîtrisent suffisamment la langue locale pour pouvoir communiquer. Par exemple, la ville de Bâle a développé un questionnaire (Ville de Bâle 2021) portant sur les compétences linguistiques des enfants un an et demi avant leur entrée en maternelle. En fonction du résultat, les enfants reçoivent un soutien en allemand. Ce questionnaire a été repris par plusieurs villes et communes. Avec *Deutsch für die Schule* (Ville de Coire 2021), Coire a également mis sur pied un programme où, dans l'année précédant leur entrée en maternelle, les enfants peuvent si nécessaire passer deux demi-journées dans une structure germanophone et être soutenus de manière ludique. Enfin, Lucerne a créé en 2019 les bases légales permettant de développer et d'intensifier la promotion précoce du langage (Ville de Lucerne 2021) et mise entre autres sur le renforcement de la formation continue des professionnels encadrant les groupes de jeu et les structures d'accueil de jour.

---

L'offre d'accueil extrafamilial des enfants s'est fortement développée ces dernières années. Une étude de la CDAS relève que près de la moitié de toutes les places d'accueil en Suisse se trouvent dans les cantons de Zurich et de Vaud, où se trouvent les grandes agglomérations que sont Zurich et Lausanne (Ecoplan 2020, p. 5). Cependant, le rapport de monitoring du canton de Zurich, par exemple, montre que le taux d'accueil présente encore des différences, même dans les communes urbaines (Blöchlinger et al. 2020, p. 28).

### **GARANTIR LA FACILITÉ D'ACCÈS ET CRÉER DES OUVERTURES**

Les villes doivent relever le défi de garantir l'accès à l'ensemble des familles aux offres qu'elles mettent en place. Winterthour a fondé sa stratégie sur l'hypothèse que près de 10 % de tous les enfants entre 0 et 5 ans en Suisse grandissent dans des familles en situation difficile et dans des conditions peu favorables à leur développement (Ville de Winterthour 2020). Or, ces familles ont en moyenne moins souvent recours à l'encouragement précoce, alors même qu'elles en seraient les principales bénéficiaires (Conseil fédéral 2021, p. 44). Le succès de l'encouragement précoce repose sur

l'identification rapide de ces familles et sur un suivi continu. Il faut donc aménager des offres accessibles au plus grand nombre, à savoir à bas prix ou même gratuites, et bien positionnées dans l'espace social. Il convient aussi de disposer d'offres de proximité et de personnes-clés de langues maternelles diverses, puisque la communication orale fonctionne souvent mieux que les brochures et les dépliants.

---

#### **Soutenir les enfants et renforcer les parents grâce au programme de visites à domicile petits:pas**

Le programme petits:pas, présent dans 28 villes et communes, dont Berne, Bienne, Genève, Lausanne ou Soleure, vise à atteindre rapidement les enfants de familles vulnérables, à les accompagner et à les soutenir. petits:pas est un programme préventif d'encouragement précoce qui allie l'encouragement de l'enfant, à domicile, à l'intégration sociale de la famille et au renforcement des compétences parentales.

[www.a-primo.ch/fr/offres/petits-pas/general](http://www.a-primo.ch/fr/offres/petits-pas/general)

---

Il convient également de faciliter autant que possible le recours aux offres et aux subventions en concevant, par exemple, des formulaires et des procédures simples et compréhensibles (Ville de Winterthour 2020, p. 8 ss). Par ailleurs, les offres doivent être harmonisées et assurer un suivi parfait. Il faut veiller à ce que les familles reçoivent dès la naissance de l'enfant les informations nécessaires et aient accès aux offres au bon moment. Cela signifie, par exemple, que les services de conseil aux parents prennent le relais des sages-femmes ou que l'encouragement précoce soit bien coordonné avec l'entrée à l'école.

#### **DES TARIFS ÉLEVÉS FREINENT L'ACCÈS AUX OFFRES D'ACCUEIL EXTRA-FAMILIAL DES ENFANTS**

Il est essentiel pour chaque famille d'avoir accès aux informations et aux offres au moment opportun. Mais dans le domaine de l'accueil extra-familial des enfants, les coûts élevés pénalisent non seulement les familles aux revenus modestes, mais aussi de nombreuses familles de la classe moyenne. En comparaison internationale, les frais à charge des familles sont élevés en Suisse, car les subventions publiques sont relativement faibles. Trouver une solution à ce problème ne relève toutefois pas uniquement de la responsabilité des villes et suppose un effort des trois échelons étatiques.

#### **LES VILLES INVESTISSENT PLUSIEURS CENTAINES DE MILLIONS DE FRANCS PAR AN**

Les villes allouent d'importantes ressources financières à la politique de la petite enfance. Aujourd'hui, les grandes villes y investissent au total plusieurs centaines de millions de francs par an. Il est juste et important que les villes fournissent une contribution substantielle, puisqu'en tant que lieu de résidence des familles, elles sont proches des groupes cibles et connaissent bien les enjeux actuels. Elles mettent en place des offres appropriées et les financent en grande partie. Mais les villes ne peuvent à elles seules subventionner une offre générale et étendue, qui nécessite des modèles de financement commun soutenus par les trois échelons de l'État. Il serait donc important qu'une part des ressources financières de la Confédération soit octroyée directement aux villes et communes, et non uniquement aux cantons.

S'agissant de l'accueil extra-familial notamment, les villes ne peuvent assumer seules l'ensemble des coûts. En effet, il s'agit d'une structure ordinaire qui devrait être générale et accessible à tous. Actuellement, un tiers des enfants entre 0 et 3 ans vont à la crèche ; dans les villes, ce chiffre pourrait même être plus élevé.

La plupart des cantons disposent de bases légales et de directives en matière d'accueil extra-familial, même si elles sont très variées. Dans nombre d'entre eux, le financement est toutefois entièrement ou essentiellement à la charge des communes. Ainsi, dans onze cantons, l'accueil extra-familial des enfants est entièrement financé par les communes, et dans quinze autres, les coûts sont répartis entre le canton et les communes (Ecoplan 2020). Au vu de l'importance sociale et économique de ces offres et des directives générales, il serait opportun que la Confédération, les cantons et les communes définissent et mettent en œuvre des modèles de financement commun. Si les contributions parentales devaient encore diminuer, la part du budget correspondant alors assumée par les pouvoirs publics excéderait rapidement les capacités financières des communes. En plus des cantons, il est donc nécessaire que la Confédération fournisse une contribution financière qui ne se limite pas dans le temps, mais qui constitue bien une participation continuée. Il faudrait aussi envisager de faire participer les employeurs, puisque cela contribuerait directement à améliorer la conciliation de la famille et de la vie professionnelle. La Suisse

romande dispose déjà de modèles fonctionnant bien dans ce domaine.

**UN PERSONNEL COMPÉTENT ET DE BONNES CONDITIONS STRUCTURELLES SONT DES GAGES DE QUALITÉ** Le succès de la politique de la petite enfance dépend enfin de la qualité de l'offre. Un personnel compétent et de bonnes conditions structurelles sont des gages de qualité et ont un impact positif sur le développement cognitif, linguistique et social des enfants. Garantir et développer la qualité constitue donc un objectif supplémentaire de cette politique.

Les professionnels doivent être formés en continu. Les bénévoles et les non-professionnels travaillant dans le domaine de la petite enfance doivent être encadrés de manière adéquate. Les cantons et les communes doivent veiller à fournir de bonnes conditions structurelles et des salaires équitables et à mettre à disposition suffisamment de ressources temporelles pour l'échange d'expérience, la supervision et la formation continue. Dans ce domaine-là aussi, les villes ne peuvent agir seules. Il est nécessaire d'harmoniser les exigences minimales à l'échelon cantonal, dans l'idéal sous la forme d'un concordat relatif à la politique de la petite enfance où les cantons conviendraient de la manière de remplir les obligations découlant de la Constitution et de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ainsi que de la forme que prendrait leur collaboration. Ils y définiraient l'offre de base et les exigences minimales.

**À L'AVENIR AUSSI, LES VILLES S'ENGAGERONT POUR LA POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE** En résumé, les villes continueront de s'engager sur le plan financier et stratégique pour développer une offre adaptée aux besoins et la mettre à la disposition de tous. L'objectif est de soutenir sans failles tous les enfants et leurs parents, de la naissance jusqu'à l'entrée à l'école. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants, notamment, les autres échelons de l'État doivent aussi contribuer à définir des exigences minimales et à garantir le financement. L'Union des villes suisses participe à cet effort en soutenant l'échange d'informations et le transfert de connaissance entre villes et en contribuant au débat technique et politique, par exemple avec sa *Prise de position: politique de la petite enfance* (Union des villes suisses 2021). ■

## BIBLIOGRAPHIE

Ville de Bâle (2021): *Obligatorische Deutschförderung* (source en ligne): [www.jfs.bs.ch](http://www.jfs.bs.ch) > Für Familien > Geburt, Kleinkind, Frühförderung > Vor dem Kindergarten, Frühe Förderung > Obligatorische Deutschförderung. [En allemand]

Ville de Coire (2021): *Deutsch für die Schule* (source en ligne): [www.chur.ch/abteilungen/13531](http://www.chur.ch/abteilungen/13531). [En allemand]

Ville de Lucerne (2021): *Startklar* (source en ligne): [www.stadtluern.ch/dienstleistungen/information/19646](http://www.stadtluern.ch/dienstleistungen/information/19646). [En allemand]

Conseil fédéral (2021): *Politique de la petite enfance: État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral*. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019; [Berne: OFAS]: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Rapports du Conseil fédéral > 2021 > PDF.

Union des villes suisses (2021): *Prise de position: politique de la petite enfance*; [Berne: Union des villes suisses]: [www.uniondesvilles.ch](http://www.uniondesvilles.ch) > Thèmes et positions > Politique sociale et migration > Dossiers.

Blöchliger, Olivia; Nussbaum, Peter; Ziegler, Maya; Bayard, Sybille (2020): *Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Zürich*; [Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung]: [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Bildung > Bildungssystem > Studien in der Bildung > Situationsanalysen.

Département des affaires sociales de la Ville de Zurich (2020): *Massnahmenplan zur Frühen Förderung 2021–2025 der Stadt Zürich, Bericht an den Gemeinderat*; [Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich]: [www.stadt-zuerich.ch](http://www.stadt-zuerich.ch) > Politik & Recht > Stadtrat > Geschäfte des Stadtrats > Stadtratsbeschlüsse > STRB Nr. 1088/2020.

Ecoplan 2020: *Offres d'accueil extrafamilial: vue d'ensemble de la situation dans les cantons. Étude réalisée sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)*; [Berne: Ecoplan]: [www.sodk.ch](http://www.sodk.ch) > Thèmes > Familles > Accueil extrafamilial > Documents à télécharger > Rapport de la CDAS sur la situation de l'accueil extrafamilial dans les cantons 2020.

Ville de Winterthur (2020): *Frühe Förderung in Winterthur, Strategie 2020–2024*; [Winterthur: Fachstelle Frühe Förderung]: [www.fruehefoerderung-winterthur.ch](http://www.fruehefoerderung-winterthur.ch) > Über uns > Leitbild, Konzept, Strategie > PDF.

Département des affaires sociales de la Ville de Zurich (2016): *Massnahmenplan zur Frühen Förderung 2016–2019, Bericht an den Gemeinderat*; [Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich]: [www.stadt-zuerich.ch](http://www.stadt-zuerich.ch) > Politik & Recht > Stadtrat > Geschäfte des Stadtrats > Stadtratsbeschlüsse > STRB Nr. 0086/2016.



**Franziska Ehrler**

Lic. rer. soc., responsable Questions sociales,  
Union des villes suisses.  
[franziska.ehrler@staedteverband.ch](mailto:franziska.ehrler@staedteverband.ch)



## COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE (CII)

# L'assurance-chômage (AC) et la formation optimisent leur interface

Carmen Schenk, Secrétariat d'État à l'économie (SECO)

La concrétisation de la collaboration interinstitutionnelle (CII) passe par une action commune des acteurs aux interfaces de l'intégration sociale, professionnelle et dans la formation. L'exemple de l'interface AC-formation illustre comment l'AC optimise la collaboration avec ses partenaires de la CII, étape par étape.

Étant donné que la CII implique deux institutions au minimum, mais souvent plus, différents champs de compétences et différentes compétences clés spécifiques sont en jeu. Une organisation des efforts d'intégration aux interfaces de la collaboration est d'autant plus importante. Afin de permettre une intégration durable sur les plans professionnel et de la formation, les acteurs doivent coordonner minutieusement les recoupements.

**UNE ÉTROITE COLLABORATION DE LA CII AUX INTERFACES** Afin d'identifier les enjeux qui se posent aux différentes interfaces, le SECO a fait élaborer une liste des interfaces entre l'AC et ses partenaires (Ecoplan 2018). En se focalisant sur l'objectif majeur commun d'une intégration durable sur le marché du travail, ce rapport examine des opportunités et

des propositions de solutions dans plus de 30 fiches d'information pour améliorer la CII aux interfaces. Les conclusions sont les suivantes :

- Une compréhension commune de l'intégration sur le marché du travail, renforcée et englobant toutes les parties prenantes augmente les chances de succès.
- La collaboration personnelle est et demeure le cœur de la CII. Reconnaître son importance augmente les chances des personnes concernées de réussir leur intégration.
- Une coopération en conformité avec le principe de subsidiarité requiert aussi des compétences institutionnelles et financières claires et transparentes.
- Une collaboration institutionnalisée peut faciliter des passages ordonnés entre les diverses institutions.

L'étude des interfaces forme une base essentielle pour le développement par étape et l'organisation de la CII. L'objectif majeur de cette dernière est d'améliorer les chances de chacune et chacun de s'intégrer avec succès sur le marché du travail. L'exemple de l'interface AC-formation professionnelle pour adultes illustre ci-après les progrès les plus récents et les travaux de mise en œuvre qui en découlent.

L'interface entre l'AC et la formation postobligatoire est révélatrice des défis auxquels sont confrontés les acteurs de la CII en matière d'intégration dans la formation et sur le marché du travail. L'AC a souvent à connaître des conséquences d'une certification professionnelle lacunaire. Environ 30% des demandeurs d'emploi inscrits auprès d'un office régional de placement (ORP) ne disposent d'aucune certification professionnelle (DEFR 2018). Les exigences du marché du travail étant sans cesse plus élevées, en particulier en regard de la numérisation, les demandeurs d'emploi sans formation postobligatoire sont de plus en plus désavantagés.

C'est pourquoi, sur mandat du Conseil fédéral et en collaboration avec les organes d'exécution cantonaux de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI), le SECO a examiné les mesures permettant à l'AC de soutenir la qualification professionnelle des demandeurs d'emploi peu qualifiés dans le cadre des mesures relatives au marché du travail (MMT) (DEFR 2018).

**UNE PROGRESSION CONJOINTE** Des offres de formation courtes ou modulables sont plus facilement financées par l'AC, totalement ou en partie, que de longs cursus de formation en raison des conditions juridiques posées. Dans des cas clairement définis, une formation professionnelle initiale pour adultes ainsi que des offres de cours de formation professionnelle continue peuvent être prises en charge dans le cadre d'une MMT.

Dans le cadre d'une initiative lancée par la Confédération, les cantons et des organisations du monde du travail (Formation professionnelle 2030), divers projets sont menés pour améliorer la collaboration des acteurs de la CII à l'interface AC-formation professionnelle-monde du travail, par exemple dans le domaine de la certification professionnelle pour adultes (CPA). Cela doit faciliter l'obtention par les personnes concernées du diplôme visé, grâce à la simplification des acquis de l'expérience; de même, le financement des coûts

de formation indirects de la formation professionnelle de base pour adultes est amélioré. Les coûts de formation indirects comprennent entre autres le financement de la couverture des besoins vitaux pendant la formation, ce qui représente un obstacle supplémentaire pour certaines personnes concernées (Schmid et al. 2017).

Avec les allocations de formation (AFO), l'AC dispose d'une MMT qui permet aux cantons de laisser les adultes achever une formation initiale ordinaire ou raccourcie. Pendant l'exécution de cette MMT, l'indemnité de l'AC garantit également la couverture des besoins vitaux. En outre, les mesures de formation permettent d'offrir des cours de suivi pour valider les acquis de l'expérience et des cours préparatoires visant une admission directe aux procédures d'examen sanctionnant la formation professionnelle initiale. Le recours à ces instruments relève de la compétence des cantons. Ainsi, un lien aussi étroit que possible avec le marché du travail local est assuré.

**UNE AMÉLIORATION DES COMPÉTENCES DE BASE DES ADULTES** La loi fédérale sur la formation continue (LFCo; RS 419.1), entrée en vigueur en 2017, permet notamment à la Confédération de soutenir des programmes cantonaux visant la promotion des compétences de base des adultes au moyen d'aides financières. Cela se fait en complément d'autres lois spéciales. Il s'agit surtout de créer des offres adaptées aux adultes visant à améliorer les compétences de base de lecture, d'écriture et d'expression orale dans une langue nationale, les connaissances en mathématiques élémentaires ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (art. 13-16 LFCo). Dans ces programmes, beaucoup est fait en matière de sensibilisation des personnes concernées, de la population et notamment des employés des ORP ou des travailleurs sociaux en contact avec les personnes concernées.

D'après l'étude *Adult Literacy and Life Skills* (OFS 2005), en Suisse, près de 800 000 adultes entre 16 et 65 ans ont des difficultés de lecture. Ils sont issus de toutes les couches sociales et de tous les groupes professionnels, et ils n'ont pas, malgré qu'ils soient allés à l'école, le niveau de lecture et d'écriture requis dans la vie professionnelle et quotidienne. Afin de faciliter la participation des personnes concernées à la vie sociale, économique et culturelle, les cantons offrent

des cours pour les adultes dont les compétences de base sont lacunaires dans le cadre de la campagne « Simplement mieux! » (CIFC/FSLE 2021). Des blocages dans l'apprentissage, un sentiment de honte et la méconnaissance de ces offres semblent cependant être les raisons principales empêchant les personnes concernées de suivre de tels cours. À la place, ces dernières développent des stratégies pour dissimuler leurs difficultés. Il s'avère donc difficile de proposer les bonnes offres aux bonnes personnes. C'est pourquoi la collaboration à l'interface entre l'AC et la formation est capitale de ce point de vue là également. En effet, les conseillers et les conseillères ORP sont en contact direct avec les groupes cibles et peuvent les sensibiliser à l'importance de bénéficier de compétences de base pour la réinsertion professionnelle ; ils veillent à ce que les personnes concernées acquièrent les connaissances nécessaires pendant la période de chômage par le biais de MMT adaptées. Une bonne collaboration des acteurs de la CII permet en outre d'améliorer les chances que les personnes concernées accordent l'attention nécessaire à la consolidation des compétences de base également après leur retour sur le marché du travail.

Des compétences de base lacunaires interpellent les acteurs de l'intégration professionnelle et de la formation, mais pas seulement à l'interface entre l'AC et ses partenaires. La LFCo prévoit un large éventail de tâches qui engendre, dans certains cas, une ambiguïté dans les réglementations existantes ou des divergences dans leur interprétation (p. ex. la promotion linguistique dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux [PIC] et dans les programmes de la LFCo). Par conséquent, la collaboration des acteurs de la CII et l'attention accordée aux interfaces concernées jouent un rôle essentiel. Afin de clarifier les zones grises entourant les compétences aux interfaces, la CII nationale a lancé un projet. Les premiers résultats sont attendus pour l'automne 2021.

Comme le montrent les exemples mentionnés, les acteurs engagés dans la CII prennent au sérieux les recommandations de l'étude de base (Ecoplan 2018). Ils vont également coordonner soigneusement les procédures et les structures aux interfaces et travailler sur leurs options. ■

## BIBLIOGRAPHIE

Conférence intercantonale de la formation continue, Fédération suisse lire et écrire (CIFC/FSLE 2021): campagne « Simplement mieux! » (en ligne): [www.simplement-mieux.ch](http://www.simplement-mieux.ch).

Formation professionnelle 2030: Projets 2030 – Apprentissage tout au long de la vie (en ligne): [www.formationprofessionnelle2030.ch](http://www.formationprofessionnelle2030.ch) > Projets > Apprentissage tout au long de la vie.

Schmidlin, Sabina ; Schenk, Carmen (2021): « La collaboration inter-institutionnelle à l'ère du fédéralisme », in *CHSS*, n° 1, pp. 8-11 : [www.securite-sociale-chss.ch](http://www.securite-sociale-chss.ch) > Éditions & Dossiers > CHSS n° 1 / mars 2021.

Ecoplan (2019): *Schnittstellen bei der Arbeitsmarktintegration aus Sicht der ALV: Bedeutung, Herausforderungen und Lösungsansätze*; (en allemand seulement, sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie [SECO]); [Berne: Ecoplan]: [www.cii.ch](http://www.cii.ch) > Projets terminés > Schnittstellen (...) ALV > Schnittstellenbericht > PDF.

DEFR (2018): *Recours aux mesures du marché du travail de l'assurance-chômage lors de réorientations professionnelles d'ordre structurel. Possibilités et limites*; [Berne: DEFR]: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Travail > Assurance-chômage > Service public de l'emploi > Mesures du marché du travail > La formation au sein de l'assurance-chômage: possibilités et limites > Rapport – Recours (...) d'ordre structurel > PDF.

Kieser, Ueli ; Schenk, Carmen (2018): « Tirer à la même corde pour favoriser l'intégration dans le marché du travail », in *La Vie économique*, n° 8/9, p. 48 s. : [www.dievolkswirtschaft.ch/fr/](http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/) > Chercher.

Mattmann, Michael ; Marti, Michael ; Mohagheghi, Ramin ; Strahm, Svenja (2018): « Optimiser les interfaces en matière d'intégration sur le marché du travail », in *La Vie économique*, n° 10, p. 57 s. : [www.dievolkswirtschaft.ch/fr/](http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/) > Chercher.

Schmid, Martin ; Schmidlin, Sabina ; Hischier, David Stefan (2017): *Certification professionnelle pour adultes: le point de vue des adultes concernés*; [Berne: SEFRI]: [www.sefri.admin.ch](http://www.sefri.admin.ch) > Publications & Services > Publications > PDF.

Tsande, Evelyn ; Beeli, Sonja ; Aeschlimann, Belinda ; Kriesi, Irene ; Voit, Janine (2017): *Certification professionnelle pour adultes: le point de vue des employeurs*; [Berne: SEFRI]: [www.sefri.admin.ch](http://www.sefri.admin.ch) > Publications & Services > Publications > PDF.

RS 419.1 Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo).

Office fédéral de la statistique (OFS) (2005): *Littératie et compétences des adultes. Premiers résultats de l'enquête ALL – Adult Literacy and Lifeskills*; [Neuchâtel: OFS]: [www.ofs.admin.ch](http://www.ofs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Publications.



**Carmen Schenk**

Master of Arts in Public Management and Policy, collaboratrice scientifique, secteur Prestations transversales.

[carmen.schenk@seco.admin.ch](mailto:carmen.schenk@seco.admin.ch)

FAMILLE, GÉNÉRATIONS ET SOCIÉTÉ

# Offre de prestations en faveur des familles

Philipp Walker,  
Sarina Steinmann,  
Anna Tanner ; Ecoplan

La Suisse dispose d'une offre abondante en matière d'accompagnement et de conseil aux familles ainsi que de formation des parents. Une nouvelle étude fournit un aperçu systématique du paysage actuel de l'offre et nomme les huit principaux défis en matière de disponibilité, d'accessibilité, de qualité et de capacité à atteindre les publics cibles.

Depuis près de 70 ans, la Confédération accorde des aides financières aux organisations familiales à but non lucratif actives à l'échelle du pays ou d'une région linguistique. Dans le cadre de la troisième révision de la loi sur les allocations familiales (art. 21f-21i LAFam, RS 836.2), une base légale explicite a été créée à cette fin et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2020 (FF 2019 997). La mise à disposition de prestations non financières d'accompagnement et de conseil destinées aux familles ainsi que d'offres de formation des parents incombe aux cantons et aux communes. La Confédération n'a qu'une compétence de soutien en la matière. Les informations sur les offres de ce domaine et sur les prestataires qui les fournissent étant lacunaires, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a chargé Ecoplan et la Haute école de travail social HES-SO

Valais-Wallis d'élaborer une vue d'ensemble systématique de l'offre existante. Il s'agissait également de juger de la disponibilité, de l'accessibilité et de la qualité des offres, et d'évaluer dans quelle mesure celles-ci atteignent leur public cible. Cet article présente les principaux enseignements de l'étude.

## **IDENTIFICATION ET CLASSIFICATION DE L'OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES, DE CONSEILS AUX FAMILLES ET DE FORMATION DES PARENTS**

Il existe en Suisse une large palette de prestations non financières visant à soutenir les familles. Mais l'abondance des offres proposées dans les champs thématiques les plus divers et leur structure très ramifiée rendent difficile d'en acquérir une vue d'ensemble. Le système de classement et

la typologie élaborés dans le cadre de l'étude constituent cependant un guide utile.

La classification se base sur la définition et les objectifs de la politique familiale formulés par la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF): « Le concept de famille désigne les formes de vie qui sont fondées sur les liens entre parents et enfants unissant les générations et qui sont reconnues par la société » (COFF 2021a). La politique familiale se définit comme une tâche pluridisciplinaire liée à différents thèmes politiques, qui vise à reconnaître et à soutenir les prestations fournies par les familles selon les phases qu'elles traversent (COFF 2021b). La classification utilisée s'appuie donc sur ces différentes phases du cycle de vie familiale en fonction de l'âge des enfants, mais aussi sur les champs thématiques que ciblent les offres (voir graphique G1).

Le paysage des offres disponibles a été analysé à l'aide de la plateforme de Pro Juventute présentant les offres de conseils aux parents (Pro Juventute 2021), la liste des cours

établie par Formation des parents CH (Formation des parents 2021) et une recherche complémentaire dans la littérature et sur internet. Les offres identifiées ont été regroupées par types et ces types attribués aux champs correspondants (de A1 à D5).

Le tableau ainsi constitué permet quelques constats sur la diversité des offres. Plusieurs types d'offres transversales s'adressent aux futurs parents ou aux familles ayant des enfants en âge préscolaire, par exemple les conseils aux parents ou le suivi postnatal et les conseils en période d'allaitement. Si ce champ comprend un large éventail d'offres, c'est notamment parce que les jeunes parents ont démontré un besoin accru de conseils et il est reconnu que les premières années de vie d'un enfant sont décisives pour son développement ultérieur. En outre, depuis quelques années, l'encouragement précoce est un sujet à la mode tant dans la société que sur le plan politique (voir aussi dossier de ce numéro). Les offres de ce type se distinguent par leur diversité et par

Vue d'ensemble systématique des types d'offres

G1

	Phases de la vie familiale			
	Futurs parents et parents avec enfants en âge préscolaire	Familles comprenant des enfants en âge scolaire, des adolescents et de jeunes adultes	Enfants adultes et leurs parents	Offres multiphases
Offres transversales	A1 ; p. ex. groupes parents-enfants	B1 ; p. ex. travail social en milieu scolaire	C1 ; p. ex. conseil d'entraide pour proche aidants	D1 ; p. ex. offres conçues pour des formes familiales spécifiques
Santé	A2 ; p. ex. conseils nutritionnels	B2 ; p. ex. conseils sur la santé sexuelle	C2	D2
Formation	A3 ; p. ex. programmes d'encouragement précoce	B3 ; p. ex. conseils aux parents sur les questions scolaires	C3	D3 ; p. ex. conseil en prévention des dépendances
Intégration	A4 ; p. ex. groupes parent-enfant d'acquisition de compétences linguistiques	B4	C4	D4 ; tables rondes pour femmes et pour hommes
Crises et conflits	A5 ; p. ex. conseils lors de difficultés pendant la grossesse	B5 ; p. ex. coaching parental	C5	D5 ; p. ex. offres en cas de violence domestique

Source : Walker et al. 2021.

les différentes combinaisons de thèmes auxquels elles se rapportent, non seulement par leur contenu, mais aussi en ce qui concerne le public cible, la nature du prestataire et la forme des offres. Durant cette phase de la vie familiale, les offres focalisées sur un thème spécifique sont en revanche moins nombreuses.

Elles deviennent plus abondantes à mesure que les enfants grandissent. Au moment de l'entrée à l'école et du choix d'étude et de carrière au terme de la scolarité obligatoire, la demande se porte davantage vers des types d'offres du champ thématique de l'éducation, comme les rencontres entre les parents et les enseignants ou les conseils en orientation professionnelle. Les thèmes de la santé et des conflits gagnent en importance, et on recense beaucoup de types d'offres spécifiques comme les conseils sur la santé sexuelle (santé) et le coaching parental (crises et conflits). Par ailleurs, plusieurs types d'offres s'adressent directement aux jeunes. Les offres réservées exclusivement à ceux-ci ne peuvent cependant pas être considérées comme des offres pour les familles au sens où nous les entendons dans l'étude présentée, quand bien même les parents peuvent au besoin participer à l'accompagnement ou au conseil.

Les types d'offres ciblant les familles avec des enfants adultes sont pratiquement inexistantes. Comme pour les jeunes, de nombreuses offres pour adultes impliquent les familles dans la résolution du problème. Mais elles s'adressent en premier lieu aux personnes concernées et ne sont pas perçues comme des offres pour les familles. Les types d'offres pour proches aidants et les consultations psychosociales pour les proches constituent des exceptions. Ces offres s'adressent à des familles confrontées à des problématiques spécifiques, donc un public cible particulier. La plupart couvrent de nombreux thèmes, mais n'ont pas pour objectif de soutenir la relation entre parents et enfants.

Enfin, parmi les types d'offres identifiés, certains ne sont pas clairement attribuables à une seule phase de la vie familiale. L'exemple le plus parlant est celui des offres de formation des parents au sens strict, mais aussi des offres pour des formes familiales particulières, telles que les familles avec enfants adoptés ou les familles arc-en-ciel. Cette catégorie comprend surtout des types d'offres spécialisées qui portent sur des champs thématiques spécifiques et s'adressent à toutes les familles, indépendamment de l'âge

des enfants. Ces offres ont trait à la migration, comme les tables rondes pour les femmes et pour les hommes ou la médiation interculturelle, ainsi qu'au domaine des crises et de la résolution des conflits, comme le suivi sociopédagogique des familles, les conseils en cas de crise, les points rencontre pour l'exercice du droit de visite ou les offres ciblant la violence domestique.

### ÉVALUATION DE L'OFFRE – HUIT SUJETS DE PRÉOCCUPATION

Parallèlement au recensement et à la classification de l'offre, l'un des points forts de l'étude consistait en une analyse de l'offre. Celle-ci a été effectuée selon quatre critères : la disponibilité, l'accessibilité, la qualité et la capacité à atteindre les publics cibles.

- **Disponibilité de l'offre :** La disponibilité de l'offre répond à la question de savoir si une telle offre existe en Suisse ou dans une région de Suisse.
- **Accessibilité de l'offre :** L'accessibilité de l'offre évalue dans quelle mesure les différents groupes de population ont accès à une telle offre.
- **Capacité à atteindre les publics cibles :** La capacité à atteindre les publics cibles répond à la question de savoir si les publics visés sont effectivement touchés.
- **Qualité :** La qualité se mesure au degré de satisfaction des besoins du public cible et au fait que les prestations soient proposées d'une manière qui convient à celui-ci.

L'évaluation de ces quatre critères s'est basée sur une analyse de différents documents relatifs aux offres individuelles. Ceux-ci pouvaient être de simples descriptions sur des supports de type flyers, brochures, rapports annuels ou rapports d'activité des prestataires et sites internet. Mais ils comprenaient aussi des concepts et des rapports sur la politique familiale établis par les communes et les cantons, ainsi que des évaluations de l'offre. Le contenu de ces documents était très variable et n'a pas toujours permis de renseigner les quatre critères mentionnés.

Les 28 interviews conduites avec des organisations qui mettent en relation les familles avec les offres correspondantes ont également constitué une source d'information importante. Les constats issus de l'analyse ont été discutés et affûtés dans le cadre d'un webinaire avec les spécialistes en charge des questions familiales dans les cantons et les com-

munes. Il en est ressorti huit sujets de préoccupation centraux, que plusieurs organisations à but non lucratif (OBNL) ont validés et précisés lors d'une consultation en ligne.

**PRÉOCCUPATION 1 : OFFRE INSUFFISANTE DANS L'ESPACE RURAL** Tant la littérature que les entretiens, le webinaire et les réponses des OBNL fournissent une évaluation positive de l'offre. Aucune véritable lacune n'est identifiée. La disponibilité est cependant jugée différemment selon les régions, principalement selon un axe villes-campagnes. De façon prévisible, la couverture est élevée dans les régions densément peuplées. Les régions rurales présentent une palette d'offres plus restreinte, avec une prédominance des offres transversales. Leur bassin de population limité ne génère pas une demande suffisante pour que des offres portant sur des thèmes spécifiques puissent s'y implanter. C'est pourquoi de telles offres n'y sont généralement disponibles qu'à l'échelle suprarégionale. Pour les familles, cela implique des trajets nettement plus longs, ce qui rend les offres trop coûteuses en temps et en argent et décourage de les solliciter. Il faut cependant noter que la population des campagnes n'a pas les mêmes besoins que celle des villes. Pour les satisfaire, elle a davantage tendance à recourir à des structures traditionnelles et à des réseaux informels comme les associations, l'aide au voisinage, les membres de la famille ou l'église. Par conséquent, la demande peut être moins forte pour d'autres formes de soutien.

**PRÉOCCUPATION 2 : MANQUE DE CLARTÉ DE L'OFFRE** Les offres d'accompagnement et de conseil aux familles ainsi que de formation des parents sont très nombreuses et n'ont cessé de se développer ces dernières années. Dans les zones urbaines, leur densité est particulièrement élevée. Pour les personnes intéressées, la difficulté consiste non seulement à se procurer une vue d'ensemble des offres, mais aussi à trouver celle qui leur convient. Il serait utile de disposer d'un répertoire et d'une description structurée des offres (p. ex. réparties par thèmes, publics cibles, prestataires, etc.).

**PRÉOCCUPATION 3 : MANQUE D'OFFRES PROPOSÉES À DOMICILE POUR LES FAMILLES SOCIALEMENT DÉFAVORISÉES** Les offres existantes peinent à atteindre les

familles socialement défavorisées (qui sont souvent des familles issues de la migration, menacées ou touchées par la pauvreté, ou dans lesquelles les parents sont peu formés). De l'avis des OBNL, cela peut s'expliquer par l'absence d'offre adaptée, mais aussi par les obstacles qui limitent l'accès à certaines offres destinées précisément à ces familles (voir aussi la préoccupation 8). Dans la littérature notamment, de nombreux spécialistes appellent donc à développer les offres à domicile.

**PRÉOCCUPATION 4 : L'ACCÈS EST PLUS DIFFICILE SI LES OFFRES SONT PAYANTES** Les spécialistes s'accordent sur le fait que les frais demandés dans certains cas rendent l'offre moins accessible et affectent son utilisation. Les coûts indirects, engendrés notamment par de longs trajets, influencent également l'accessibilité de l'offre.

**PRÉOCCUPATION 5 : DES MODALITÉS DE CONSULTATION RESTREINTES LIMITENT L'ACCÈS À L'OFFRE** Il est souhaitable que les formes de consultation classiques en face-à-face dans des locaux dédiés soient complétées par des offres en ligne et d'autres alternatives. Ce n'est qu'en proposant un choix optimal de formats et d'horaires de consultation que l'on peut couvrir les différents besoins et faciliter l'accès à l'offre.

**PRÉOCCUPATION 6 : MANQUE DE CONNAISSANCES LINGUISTIQUES ET MANQUE DE COMPÉTENCES INTERCULTURELLES DES PRESTATAIRES** Indépendamment du format de l'offre, la langue demeure un facteur important pour accéder aux offres. Il est donc primordial que les prestataires puissent se faire comprendre dans les langues les plus répandues parmi la population migrante et recourir le cas échéant à des interprètes et à des médiateurs culturels. La documentation relative à l'offre devrait impérativement être disponible dans une langue facile à comprendre et/ou dans plusieurs langues étrangères. Les moyens financiers nécessaires ne sont malheureusement souvent pas disponibles.

**PRÉOCCUPATION 7 : IL EST DIFFICILE D'ÉVALUER LA QUALITÉ DE L'OFFRE, ET CELA EST RAREMENT ENTREPRIS** Seules quelques évaluations permettent d'en savoir plus sur la qualité des offres, leur utilisation et leur effica-

cité. Celles qui ont été recueillies dans le cadre de la présente étude livrent une appréciation globalement positive de la qualité des offres, et dans l'ensemble, les parents se montrent eux aussi satisfaits. Les offres examinées font par ailleurs état d'une efficacité élevée. Il est cependant très difficile de porter un jugement définitif sur la qualité des offres des différents acteurs. Les évaluations de ces offres n'en sont pas moins très appréciées.

**PRÉOCCUPATION 8 : LES FAMILLES SOCIALEMENT DÉFAVORISÉES NE SONT PAS SUFFISAMMENT TOUCHÉES** Un constat s'impose pour toutes les offres : ce sont surtout les familles socialement défavorisées qu'elles peinent à atteindre. Ce déficit est bien connu, tant dans la littérature que sur le terrain. Ses conséquences sont particulièrement sensibles durant la première phase de la vie familiale, pour les futurs parents et ceux qui ont des enfants en âge préscolaire, car c'est durant cette phase que l'implication institutionnelle est la plus faible. Il manque en outre surtout des offres proposées à domicile pour les parents socialement défavorisés de jeunes en transition entre le secondaire I et la formation professionnelle.

**PISTES DE SOLUTION** La difficulté à atteindre les publics cibles peut être attribuée à plusieurs causes, telles que la méconnaissance des offres, les obstacles linguistiques ou la peur de la stigmatisation. Plusieurs cantons ont déjà mis en place des stratégies pour résoudre ce problème, en informant de manière proactive sur les offres par le truchement des principaux interlocuteurs (pédiatres, sages-femmes, etc.), en recourant à des médiatrices et des médiateurs culturels et en promouvant une accessibilité à bas seuil. Certains obstacles peuvent par exemple être éliminés en concentrant les offres dans un lieu que les familles fréquentent de toute façon, tels que la maison de quartier ou le centre familial. Les cantons et les communes misent en outre sur les offres à domicile et cherchent à toucher ces populations par le biais de structures ordinaires comme les structures d'accueil de l'enfance, les écoles et les services de santé. Selon les OBNL, un réseau et une collaboration efficaces entre les institutions et les champs professionnels sont des facteurs décisifs pour améliorer la capacité des offres à atteindre les familles socialement défavorisées. ■

## BIBLIOGRAPHIE

COFF (2021a): Définition de la famille (source en ligne): [www.ekff.admin.ch](http://www.ekff.admin.ch) > FR > La COFF > Définition de la famille.

COFF (2021b): Définition de la politique familiale (source en ligne): [www.ekff.admin.ch](http://www.ekff.admin.ch) > FR > La COFF > Définition politique familiale.

Pro Juventute (2021): Autres services pour parents (source en ligne): [www.services-de-conseil.147.ch](http://www.services-de-conseil.147.ch).

Formation des parents (2021): [www.formation-des-parents.ch](http://www.formation-des-parents.ch) > Parents > Offres > Trouver des cours.

Walker, Philipp; Steinmann, Sarina; Tanner, Anna; Strahm, Svenja; Dini, Sarah; Jung, Rebecca (2021): *Dienstleistungen für Familien – Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebote für Familien*; [Berne: OFAS]. Aspects de la sécurité sociale; rapport de recherche n° 1/21: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

Conseil fédéral (2019): Message du 30 novembre 2018 concernant la modification de la loi sur les allocations familiales (18.091), in FF 2019 997: [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2019 > Janvier > PDF.

RS 836.2 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam).



**Philipp Walker**

Master of Science in Economics, conseiller principal, Ecoplan. [walker@ecoplan.ch](mailto:walker@ecoplan.ch)



**Sarina Steinmann**

Docteur ès sciences économiques, cheffe de projet principal, Ecoplan. [steinmann@ecoplan.ch](mailto:steinmann@ecoplan.ch)



**Anna Tanner**

MSc in Economics, cheffe de projet, Ecoplan. [tanner@ecoplan.ch](mailto:tanner@ecoplan.ch)



## PRESTATIONS TRANSITOIRES

# Nouvelle prestation sociale entre le chômage et la retraite

Mélanie Sauvain, Office fédéral des assurances sociales

Le système de sécurité sociale suisse s'étoffe d'une nouvelle prestation destinée aux chômeurs de 60 ans et plus arrivés en fin de droit. Les prestations transitoires viennent combler une lacune dans la protection sociale entre le chômage et la retraite. Une nouvelle couverture bienvenue en cette période de crise du COVID-19.

Deux ans et quelques mois : c'est le laps de temps qu'il a fallu au Conseil fédéral, au Parlement et à l'administration pour mettre sur pied une nouvelle assurance sociale en Suisse. C'est très court au regard des précédents dans l'histoire de la sécurité sociale. Mais il faut aussi dire que l'élaboration de la Loi fédérale sur les prestations transitoires pour chômeurs âgés (LPtra ; FF 2020 5357) s'est inscrite dans un contexte plus large de promotion de l'employabilité des seniors, une priorité de la Confédération depuis plusieurs années ([www.personnelqualifie-suisse.ch/50+](http://www.personnelqualifie-suisse.ch/50+)). Avec le vieillissement démographique et la pénurie de main-d'œuvre qualifiée qui se profile, préserver la capacité de travail est en effet devenu crucial. Toute une série de mesures en ce sens ont été mises en place dans le cadre de l'assurance-chômage (Secrétariat d'État aux migrations 2020). Dans ce contexte, les presta-

tions transitoires ont été conçues comme mesure de dernier recours dans le but de couvrir les besoins vitaux des personnes de 60 ans et plus ayant épuisé leur droit aux indemnités de l'assurance-chômage (Conseil fédéral 2019).

## **PARTICIPATION DES SENIORS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL**

En Suisse, les personnes entre 55 et 64 ans sont relativement bien intégrées au niveau professionnel et bénéficient souvent de rapports de travail plus stables que les jeunes. Moins exposés aux fluctuations conjoncturelles, les seniors ont un risque moins élevé de se retrouver au chômage. Ils sont en revanche davantage touchés par le chômage de longue durée, c'est-à-dire de plus d'un an. Un âge élevé – souvent accompagné d'une formation qui ne répond plus aux exigences du monde du travail actuel – réduit considérable-

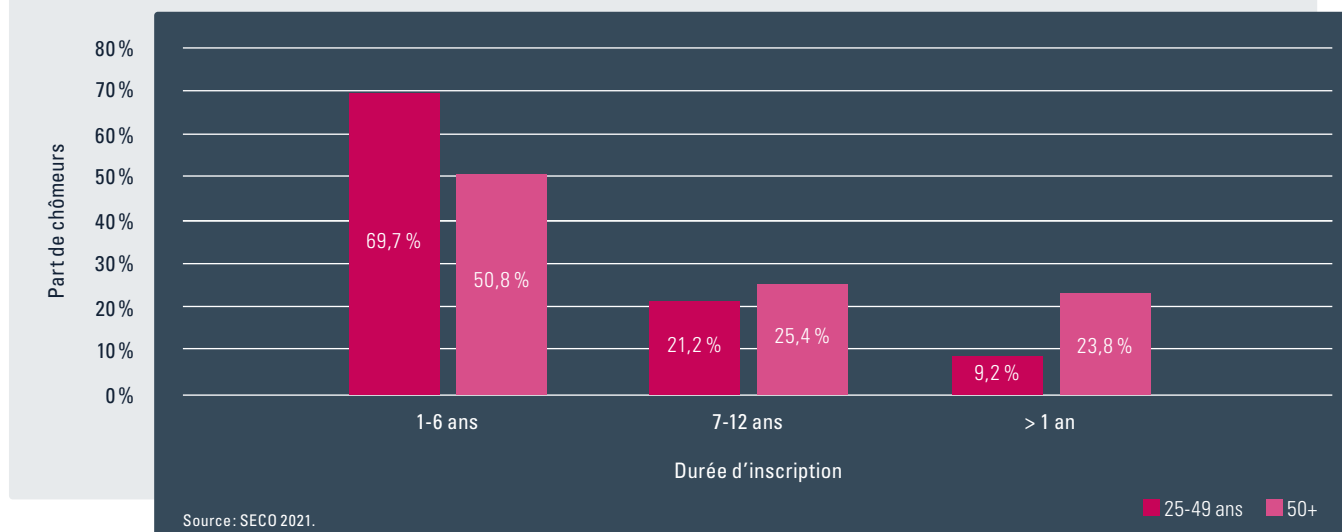
ment les chances de se réinsérer. La durée de recherche d'emploi des personnes de plus de 50 ans est environ une fois et demie plus longue que la moyenne. Et en 2019, près d'un chômeur sur quatre de 50 ans et plus étaient sans emploi depuis plus d'un an, alors que parmi les chômeurs de moins de 50 ans, moins d'un sur dix était concerné (SECO 2021b) (voir gra-

phique G1). Pour les personnes de 60 ans et plus, la proportion de chômeurs de longue durée s'élève même à plus d'un tiers (voir graphique G2).

**CONDITIONS D'OCTROI STRICTES** Seules les personnes de 60 ans et plus qui ont épuisé leur droit aux indemnités de

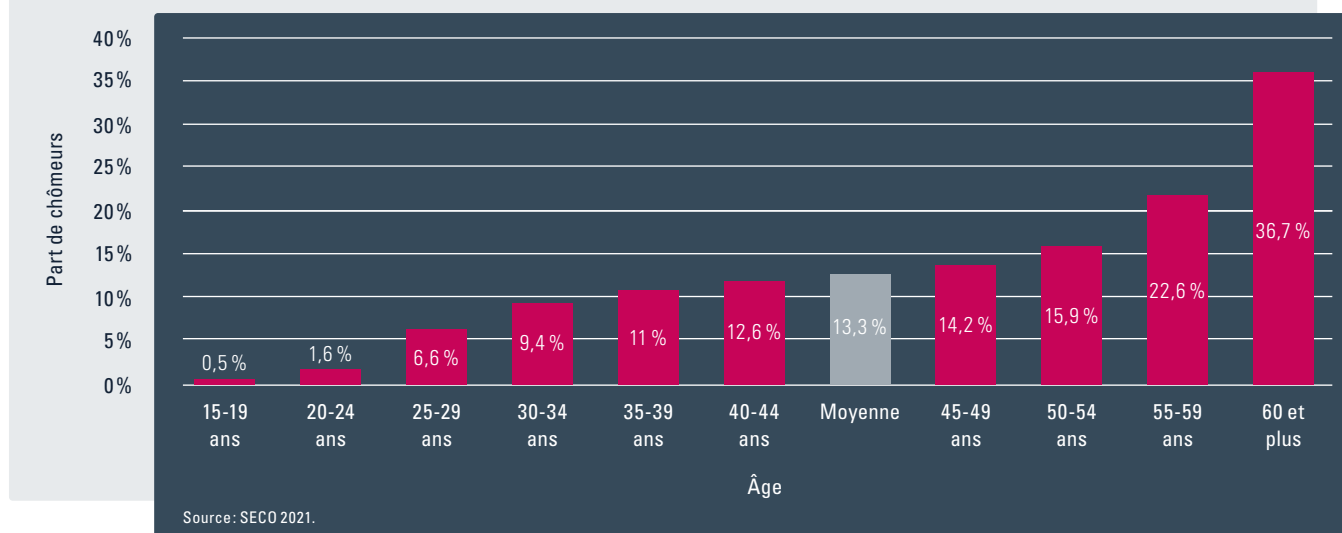
Part de chômeurs selon la durée d'inscription par groupes d'âge (2019)

G1



Part de chômeurs de longue durée par groupes d'âge (2019)

G2



chômage à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 auront droit à des prestations transitoires dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, actuellement prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Ces personnes devront en plus remplir toutes les conditions suivantes :

- avoir cotisé à l'AVS pendant au moins 20 ans, dont au moins cinq ans après 50 ans ;
- avoir réalisé un revenu annuel moyen provenant d'une activité lucrative qui atteint au moins 75 % du montant maximal de la rente de vieillesse de l'AVS ou pouvoir faire valoir des bonifications pour tâches d'assistance et tâches éducatives correspondantes de l'AVS durant ces 20 ans ;
- ne pas avoir droit à une rente de vieillesse de l'AVS ou à une rente de l'assurance-invalidité ;
- ne pas disposer d'une fortune supérieure à 50 000 francs pour une personne seule ou à 100 000 francs pour un couple marié (le bien immobilier servant d'habitation à son propriétaire n'est pas pris en compte).

Les personnes qui sont arrivées en fin de droit dans l'assurance-chômage avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ou avant d'avoir atteint 60 ans n'ont pas droit aux prestations transitoires. Celles-ci sont en principe versées jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite. Pour les personnes dont il est prévisible qu'elles recevront des prestations complémentaires (PC) à l'âge ordinaire de la retraite, le droit aux prestations transitoires s'éteint toutefois à partir du moment où elles peuvent anticiper la perception de leur rente de vieillesse.

**PRESTATIONS PLAFONNÉES** Les prestations transitoires servent à couvrir les besoins vitaux des personnes qui n'ont plus droit au chômage et pas encore droit à leur retraite. Les bénéficiaires toucheront une prestation annuelle et pourront se faire rembourser les frais de maladie et d'invalidité. La prestation transitoire annuelle se calcule comme la prestation complémentaire périodique et correspond à la part des dépenses reconnues qui dépassent les revenus déterminants (voir tableau T1). Les montants varient donc selon la situation individuelle des bénéficiaires. Ils doivent garantir un minimum vital afin d'éviter que les bénéficiaires n'épuisent leurs économies et leur 2<sup>e</sup> pilier avant de recourir à l'aide sociale avec toutes les conséquences néfastes que cela aurait sur leurs prestations vieillesse, une fois l'âge de la retraite atteint.

Les prestations transitoires (frais de maladie et d'invalidité inclus) sont plafonnées à 2,25 fois le montant destiné à la couverture des besoins vitaux prévu dans les PC. Une personne seule pourra ainsi percevoir au maximum 44 123 francs par an ; un couple ou une personne avec enfant(s) au maximum 66 184 francs par an. Ce plafond a pour but d'inciter les bénéficiaires à continuer à chercher une activité lucrative.

Cette question de l'incitation à travailler ou plus précisément de possibles changements de comportement indésirables – tant du côté des personnes à la recherche d'un emploi que des employeurs – a été étudiée sur la base d'une analyse de la littérature scientifique, ainsi que des expériences faites dans le canton de Vaud avec la rente-pont. Il ressort de l'étude (Rudin

**Dépenses et revenus pris en compte pour le calcul de la prestation transitoire annuelle**

**T1**

Dépenses reconnues	Revenus déterminants
Forfait pour les besoins de la vie courante	Deux tiers d'un éventuel revenu d'une activité lucrative ; 80 % de l'activité lucrative du conjoint
Frais de logement effectifs, avec plafond	Revenus/part d'une éventuelle fortune
Prime-maladie (au maximum la prime moyenne régionale)	Allocations familiales
Cotisations aux assurances sociales	
Autres (pensions alimentaires, etc.)	Autres (pensions alimentaires, etc.)

Source : LPtra.

et al. 2019) que les éventuelles incitations négatives sont pour la plupart contrées par les mesures d'encouragement obligatoires des offices régionaux de placement en amont des prestations financières. Les auteurs soulignent également que les conditions d'octroi sont assez restrictives et donc qu'une grande partie de la main d'œuvre indigène n'y aura pas droit. Selon l'étude, il n'y a pas de raison, dans une mesure pertinente pour l'économie, de craindre que les chômeurs âgés fassent moins d'efforts pour se réinsérer ou que les employeurs licencient plus facilement leurs employés âgés.

**PLUS DE 3000 BÉNÉFICIAIRES PAR AN** Le nombre de bénéficiaires et le coût des prestations transitoires augmenteront d'abord de manière progressive. Comme seules les personnes arrivées en fin de droit à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 y auront droit, les effets ne se feront pleinement sentir qu'après quelques années.

Selon les estimations de l'OFAS, près de 1300 personnes devraient bénéficier des prestations transitoires la première année. Par la suite, le nombre de bénéficiaires ne devrait pas

dépasser 3500 personnes par an. Les coûts devraient passer de quelque 20 millions de francs la première année pour s'établir dix ans après à environ 150 millions de francs par an (voir tableau T2).

Les prestations transitoires sont financées par le biais des ressources générales de la Confédération. Aucune cotisation n'est prélevée en ce sens sur les salaires. ■

## BIBLIOGRAPHIE

FF 2020 5357 Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés du 19 juin 2020.

Office fédéral des assurances sociales (2021): Dossier Prestations transitoires (source en ligne): [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Assurances sociales > Prestations transitoires.

Secrétariat d'État à l'économie (SECO) (2021a): Informations sur les chômeurs âgés et le chômage de longue durée (source en ligne): [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Travail > Assurance-chômage > Chômage.

Secrétariat d'État aux migrations (2021): Mesures visant à encourager le potentiel offert par la main-d'œuvre vivant en Suisse (source en ligne): [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Le SEM > Sujets d'actualité > Main d'œuvre en Suisse.

Secrétariat d'État à l'économie SECO (2021b): *Rapport Chômage de longue durée*; [Berne: SECO]: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Travail > Assurance-chômage > Chômage > Chômage de longue durée.

Rudin, Melania; Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggisberg, Jürg (2020): « Connaissances empiriques sur les effets des prestations transitoires pour chômeurs âgés », in *Sécurité sociale CHSS*, n° 1, pp. 59-63: [www.soziale-sicherheit-chss.ch/fr/](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch/fr/) > Éditions & Dossiers > CHSS n° 1 / 2020.

Conseil fédéral (2019): Message concernant la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés du 30 octobre 2019 (19.051), in FF 2019 7797: [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2019.

Rudin, Melania; Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggisberg, Jürg (2019): *Anreize sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen von Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (gemäss Vorentwurf des Bundesrates)* (en allemand, avec résumé en français); [Berne: OFAS]. Aspects de la sécurité sociale; rapport de recherche n° 6/19: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) > Publications & service > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

**Ptra: estimation de l'évolution du nombre de bénéficiaires et des coûts (en millions de francs; aux prix de 2021)**

T2

Année	Bénéficiaires par année	Coûts par année
2021	1300	20
2022	2300	80
2023	3100	120
2024	3500	150
2025	3500	160
2026	3400	160
2027	3300	150
2028	3300	150
2029	3300	150
2030	3200	150
2031	3200	150

Remarque: l'estimation de début 2021 prend en compte l'augmentation du taux de chômage des personnes de 55 à 64 ans en 2020 ainsi que les prévisions pour 2021 et 2022 liées à la crise du COVID-19.

Source: OFAS.



### Mélanie Sauvain

Lic. ès lettres, responsable de projets, service Relations publiques, OFAS.  
[melanie.sauvain@bsv.admin.ch](mailto:melanie.sauvain@bsv.admin.ch)

## ALLOCATIONS POUR PERTE DE GAIN (APG)

# Congé de prise en charge pour les parents d'enfants gravement atteints dans leur santé

Andrea Künzli, Office fédéral des assurances sociales

À partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021, les parents qui prennent en charge leur enfant gravement atteint dans sa santé et qui doivent à cette fin interrompre leur activité professionnelle auront droit à un congé de prise en charge de 14 semaines et à une allocation de prise en charge financée par le régime des allocations pour perte de gain (APG).

Le besoin croissant de soins et d'assistance ne peut pas être couvert par le seul système de santé publique. Les proches prennent en charge des tâches d'assistance et de soins indispensables. Il est toutefois souvent très difficile de concilier tâches d'assistance et activité professionnelle. C'est pourquoi le Parlement a amélioré les conditions des proches aidants par des mesures concrètes, qui sont réunies dans un acte législatif unique (RO 2020 4525). Alors que sont déjà en vigueur depuis début 2021 la précision et l'extension du maintien du paiement du salaire en cas d'absences à court terme (art. 329<sup>h</sup> CO), l'extension des bonifications pour tâches d'assistance (art. 29<sup>septies</sup> al. 1 LAVS) et le maintien de l'allocation pour impotent et du supplément pour soins intenses en cas d'hospitalisation (art. 42<sup>bis</sup> al. 4 LAI) (Sauvain 2020, p. 53), le congé de prise en charge d'un enfant gravement atteint

dans sa santé en raison d'une maladie ou d'un accident (art. 329<sup>i</sup> CO) entrera en vigueur, quant à lui, le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

**ÉLÉMENTS PRINCIPAUX** Le congé de prise en charge dure au maximum 14 semaines et doit être pris sous la forme de journées, de semaines ou en bloc, dans un délai-cadre de 18 mois. Les parents concernés peuvent interrompre leur activité professionnelle pour prendre en charge leur enfant gravement atteint dans sa santé et ont droit pendant ce temps à une allocation de prise en charge. Simultanément, dès la naissance du droit, les parents bénéficieront d'une protection contre le licenciement pendant six mois (art. 336c al. 1 let. c<sup>ter</sup>, CO). En outre, les vacances de parents bénéficiant d'un congé de prise en charge ne peuvent pas être réduites (art. 362 al. 1 CO).

**CONDITIONS D'OCTROI DE L'ALLOCATION** L'allocation de prise en charge est destinée aux parents dont l'enfant mineur a besoin d'une prise en charge accrue en raison d'une atteinte grave à sa santé. Afin de définir le plus précisément possible les conditions d'octroi, le législateur a précisé ce que recouvre l'atteinte grave à la santé, les distinctions à opérer, le cas échéant, en ce qui concerne le statut professionnel des parents concernés et la manière d'évaluer la relation parents-enfant.

**ATTEINTE À LA SANTÉ** Les parents ont droit au congé de prise en charge lorsque leur enfant est gravement atteint dans sa santé au sens de l'art. 160 let. a-d de la loi sur les allocations pour pertes de gain (LAPG). C'est à dessein que le législateur n'a pas introduit de définition de la notion d'atteinte grave à la santé, pour englober un spectre aussi large que possible d'atteintes graves à la santé. L'enfant est gravement atteint dans sa santé dès lors que les conditions ci-après sont cumulativement remplies :

- L'enfant a subi un changement majeur de son état physique ou psychique : on entend par là en premier lieu la survenance d'une situation difficile due à une maladie aiguë. Il peut toutefois aussi s'agir d'une aggravation lente de l'état de santé, qui requiert une prise en charge à partir d'un certain stade ou de la dégradation aiguë de l'état de santé d'un enfant atteint d'une maladie chronique.
- L'évolution ou l'issue de ce changement est difficilement prévisible, ou il faut s'attendre à un handicap durable ou croissant, ou au décès.
- Une prise en charge accrue par les parents est nécessaire : l'enfant doit avoir besoin de l'accompagnement attentif d'au moins l'un de ses parents. Par prise en charge, on entend aussi le fait d'assister à des entretiens ou à des consultations médicales en cabinet ou hôpital, ou les phases durant lesquelles la prise en charge se limite à faire acte de présence pendant que des prestations de soins ou d'assistance sont effectuées par des professionnels. L'ampleur de la prise en charge dépend pour l'essentiel de la gravité et du type d'atteinte à la santé, de l'âge de l'enfant ainsi que de la situation familiale. Les atteintes graves à la santé requièrent une prise en charge intensive par les parents. L'atteinte à la santé requiert un traitement médical stationnaire ou ambulatoire de l'enfant pendant plusieurs mois.

- Au moins l'un des parents doit interrompre son activité professionnelle pour prendre en charge l'enfant : aucun nombre minimal d'actes de soins spécifiques ou d'heures de prise en charge par jour n'est imposé.

**STATUT PROFESSIONNEL** Outre les salariés et les indépendants, les parents au chômage ou en incapacité de travail ont aussi droit, à certaines conditions, à un congé de prise en charge.

Les parents au chômage peuvent demander un congé de prise en charge de 14 semaines s'ils percevaient des indemnités journalières de l'assurance-chômage immédiatement avant la naissance de leur droit à l'allocation de prise en charge, c'est-à-dire jusqu'au jour pour lequel ils font valoir leur droit à ce congé.

Les parents en incapacité de travail ont droit à l'allocation de prise en charge s'ils percevaient une allocation pour perte de gain en cas de maladie ou d'accident d'une assurance sociale ou privée ou des indemnités journalières de l'assurance-invalidité immédiatement avant la naissance de leur droit à l'allocation de prise en charge, c'est-à-dire jusqu'au jour pour lequel ils font valoir leur droit à une allocation de prise en charge. Si le parent en incapacité de travail a déjà épuisé son droit au maintien du paiement du salaire, il a droit à l'allocation de prise en charge, pour autant qu'il dispose d'un contrat de travail valable.

**RELATION PARENTS-ENFANT** Pour ce qui est de la relation parents-enfant, le lien requis pour justifier un droit au congé de prise en charge est le lien de filiation au sens de l'art. 252 CC. L'état civil des parents n'est pas déterminant.

Les parents nourriciers ont droit à l'allocation s'ils ont recueilli l'enfant de manière permanente afin de s'en occuper et de l'éduquer. Le droit des parents nourriciers s'éteint lorsque l'enfant recueilli retourne chez l'un de ses parents.

Un beau-parent a droit à l'allocation si les conditions suivantes sont cumulativement remplies :

- il ou elle fait ménage commun avec le parent qui détient l'autorité parentale et le droit de garde sur l'enfant et il ou elle l'aide de manière appropriée à s'en occuper et à l'éduquer ;
- l'un des parents renonce complètement à son droit, à condition qu'un lien de filiation existe avec les deux parents.

**RÉPARTITION DU CONGÉ ENTRE LES PARENTS** Les parents peuvent se répartir le congé de prise en charge comme ils le souhaitent. Si les parents ne parviennent pas à s'entendre sur la répartition du congé, celui-ci sera réparti équitablement entre eux, et chacun aura droit à sept semaines du congé de prise en charge. Les parents peuvent prendre le congé en même temps. Afin de préserver autant que possible les intérêts de l'employeur, ce dernier doit être informé de la répartition du congé et des jours de congé prévus. Il en va de même si les modalités doivent être adaptées.

**DÉLAI-CADRE** Le délai-cadre de 18 mois commence à courir le jour pour lequel le premier des deux parents perçoit une allocation de prise en charge. Le délai-cadre est lié à l'enfant et n'est donc pas décalé lorsque l'un des parents perçoit l'allocation de prise en charge après l'autre parent. Chaque enfant donnant droit à l'allocation fait naître un délai-cadre distinct. Si l'enfant subit une rechute ou si un nouvel événement survient, un nouveau délai-cadre commence à courir.

**CALCUL ET MONTANT** Pour le calcul de l'allocation de prise en charge, c'est le revenu moyen perçu par chaque parent immédiatement avant la prise des jours du congé qui est déterminant. L'allocation s'élève à 80% de ce revenu, mais au maximum à 196 francs par jour. En basant le calcul sur le revenu moyen perçu par chaque parent immédiatement avant la prise des jours de congé, il est possible de tenir compte des changements de revenu qui surviennent pendant le délai-cadre de 18 mois. Pour le calcul de l'allocation de prise en charge, les revenus des parents ne sont pas additionnés. De même, l'allocation est versée séparément.

**DEMANDE ET MISE EN ŒUVRE** Les demandes d'allocation de prise en charge doivent être adressées à la caisse de compensation AVS compétente. Elle vérifie que les conditions d'octroi sont bien remplies. Ce faisant, elle est liée par le certificat médical, qui confirme l'atteinte à la santé de l'enfant et qui est partie intégrante de la demande. La caisse ne doit donc pas vérifier que les conditions médicales sont remplies.

En déposant la demande d'allocation de prise en charge auprès de la caisse de compensation AVS compétente, l'employeur confirme la crédibilité du certificat médical. Il peut en demander un nouveau à tout moment.

Après la validation de la demande, l'employeur ou les organes d'exécution de l'assurance-chômage transmettent chaque mois à la caisse de compensation compétente une attestation des jours de congé qui ont été pris. Sur la base de ces annonces, la caisse de compensation AVS calcule le montant de l'allocation de prise en charge et vérifie le nombre de jours qui peuvent encore être pris au titre du congé de prise en charge. Elle communique ces informations aux parents et à l'employeur ou aux organes d'exécution compétents de l'assurance-chômage.

Une seule caisse de compensation est compétente pour les deux parents. Reste compétente la caisse de compensation qui a prélevé les cotisations AVS avant la naissance du droit à l'allocation de prise en charge. Il en va de même si l'un des parents ou les deux changent d'employeur.

Le congé de prise en charge soulage les parents concernés, qui peuvent s'occuper de leur enfant malade sans craindre de perdre leur emploi ou de s'exposer à une diminution significative de leur revenu. La situation des familles concernées s'améliorera donc de manière significative à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021, même si le congé ne pourra pas couvrir dans tous les cas l'intégralité de la période nécessaire à la prise en charge. ■

#### BIBLIOGRAPHIE

Sauvain, Mélanie (2020): « Assurances sociales : ce qui va changer en 2021 », in *Sécurité sociale CHSS*, n° 4, pp. 51-55 : [www.securite-sociale-chss.ch](http://www.securite-sociale-chss.ch) > Éditions & Dossiers > CHSS n° 4 / décembre 2020.

Conseil fédéral (2019): Message du 22 mai 2019 concernant la loi fédérale sur l'amélioration de la conciliation entre activité professionnelle et prise en charge de proches, in FF 2019 3941 : [www.fedlex.ch.ch](http://www.fedlex.ch.ch) > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2019.

Künzli, Andrea (2019): « Concilier vie professionnelle et prise en charge de proches », in *Sécurité sociale CHSS*, n° 4, pp. 8-11 : [www.securite-sociale-chss.ch](http://www.securite-sociale-chss.ch) > Éditions & Dossiers > CHSS n° 4 / décembre 2019.



**Andrea Künzli**

Avocate, master en droit, secteur Prestations AVS/APG/PC, domaine AVS, Prévoyance professionnelle et PC, Office fédéral des assurances sociales (OFAS).  
[andrea.kuenzli@bsv.admin.ch](mailto:andrea.kuenzli@bsv.admin.ch)

## ALLOCATIONS POUR PERTE DE GAIN (APG)

# Allocation de maternité en cas d'hospitalisation prolongée du nouveau-né

Andrea Künzli, Office fédéral des assurances sociales

Actuellement, aucun revenu n'est garanti aux mères en cas d'hospitalisation prolongée de leur nouveau-né. Une modification de la loi, qui entrera en vigueur au début du mois de juillet 2021, va combler cette lacune.

Après la naissance d'un enfant, une travailleuse a droit à un congé de maternité de 14 semaines (art. 329f du code des obligations [CO]) et à une allocation de maternité versée pendant 98 jours et financée par le régime des allocations pour perte de gain (art. 16b LAPG). Actuellement, la mère peut demander que le versement de l'allocation soit ajourné si son enfant doit être hospitalisé immédiatement après la naissance et pendant au moins trois semaines (art. 16c al. 2 LAPG).

Les mères concernées se voient alors confrontées à la question du maintien du paiement du salaire entre la naissance et le versement ajourné de l'allocation de maternité, d'autant plus que la loi sur le travail (LTr) dispose que les mères ne doivent pas être occupées pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement (art. 35a al. 3). La LAPG ne prévoit aucune prestation pour la durée de l'ajournement de l'allocation de maternité, et aucune autre assurance sociale ou privée n'est en mesure de garantir une protection suffisante. Le

droit au salaire défini à l'art. 324a CO en cas d'empêchement de l'employé est limité à trois semaines durant la première année de service et relève ensuite de l'appréciation des tribunaux, ce qui, dans certains cas, peut conduire à des insécurités et à des lacunes. Quant aux conventions collectives de travail (CCT), elles ne valent pas pour toutes les femmes et toutes ne prévoient pas de couverture en cas de perte de gain dans ce type de situation. Ainsi, dans certains cas, les mères concernées ne disposent pas d'un revenu garanti durant cette période.

**PROLONGATION DU VERSEMENT DE L'ALLOCATION DE MATERNITÉ** Afin de garantir dès l'accouchement le revenu des mères exerçant une activité lucrative et dont le nouveau-né doit être hospitalisé pendant une durée relativement longue, le Parlement a adopté des mesures qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021 :



- **Prolongation du droit à une allocation de maternité si le nouveau-né a dû être hospitalisé durant deux semaines au moins immédiatement après sa naissance**: il ne sera plus possible d'ajourner le versement de l'allocation de maternité. Celle-ci sera donc versée dans tous les cas à partir de la naissance de l'enfant.
- **Prolongation du versement de l'allocation de maternité correspondant à la durée effective de l'hospitalisation, mais à 56 jours au maximum**: la durée maximale de 56 jours correspond à l'interdiction de travailler de huit semaines visée à l'art. 35a al. 3 LTr, jours fériés et week-ends compris.
- **Cumul de l'allocation de maternité ordinaire et de la prolongation**: la prolongation s'ajoute à la durée ordinaire de l'allocation de maternité. Ainsi, l'allocation de maternité peut être perçue pendant une durée maximale de 154 jours (98 + 56 jours). Parallèlement, le congé de maternité et la protection contre le licenciement sont prolongés d'une durée équivalente à la prolongation de la durée du versement de l'allocation de maternité (art. 329f al. 2 et 336c al 1 let. c<sup>bis</sup>, CO).
- **Extinction du droit**: le droit à l'allocation de maternité prend fin après le 154<sup>e</sup> jour, même si le nouveau-né doit rester à l'hôpital plus de 56 jours. Si son hospitalisation dure moins de deux semaines, l'allocation de maternité est versée pour la durée ordinaire.
- **Demande**: la mère doit déposer une demande de prolongation auprès de la caisse de compensation AVS compétente. Elle doit présenter un certificat médical en guise de preuve que le nouveau-né a dû être hospitalisé immédiatement après la naissance et pour une durée de deux semaines au moins.
- **Prolongation uniquement en cas de perte de gain**: le séjour prolongé du nouveau-né à l'hôpital ne sera compensé en vertu de la LAPG que s'il entraîne une perte de gain. La mère devra donc apporter la preuve qu'au moment de l'accouchement, elle prévoyait de reprendre une activité lucrative à la fin de son congé de maternité. Pour ce faire, elle doit disposer, au moment de la naissance, d'un contrat de travail valable pour la fin du congé de maternité. La mère qui exerce une activité indépendante doit prouver qu'elle disposait du statut d'indépendante au sens de l'AVS au moment de la naissance.
- **Droit en cas de chômage**: si la mère chômeuse n'a pas épuisé son droit aux indemnités de chômage avant la naissance et si le délai-cadre d'indemnisation de la loi sur l'assurance-chômage court toujours le jour suivant la fin du congé de maternité, elle peut, elle aussi, percevoir une allocation de maternité pour une durée prolongée, du moment que les autres conditions sont remplies.

**COMBLER UNE LACUNE DE MANIÈRE CIBLÉE** Cette modification ne crée pas de nouvelle prestation ni ne change les conditions donnant droit à une allocation de maternité. Il s'agit uniquement de prolonger la durée du droit à l'allocation d'actuellement 98 jours à 154 jours au maximum, si le nouveau-né doit être hospitalisé immédiatement après la naissance et pour une durée de deux semaines au moins. Cette modification permet de soulager en partie les mères concernées, qui se trouvent dans une situation très difficile. Grâce à la possibilité d'une prolongation du droit à l'allocation de maternité, les mères ne se voient pas confrontées en plus à des problèmes financiers ou à des litiges juridiques parce qu'elles doivent faire valoir leur droit au salaire par la voie du droit civil. ■

#### BIBLIOGRAPHIE

RS 834.1 Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (loi sur les allocations pour perte de gain, LAPG).

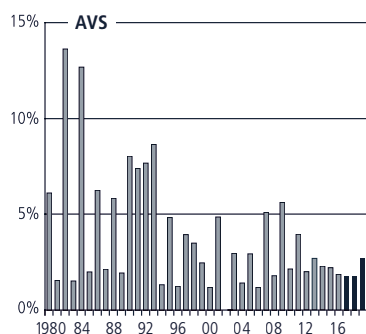
Conseil fédéral (2018): Message du 30 novembre 2018 relatif à la modification de la loi sur les allocations pour perte de gain (Allocation de maternité en cas de séjour prolongé du nouveau-né à l'hôpital; 18.092), in FF 2019 141 : [www.fedlex.ch](http://www.fedlex.ch) > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2019.



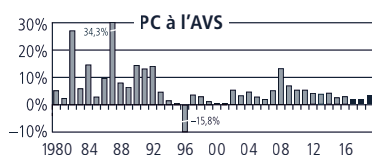
**Andrea Künzli**

Avocate, master en droit, secteur Prestations AVS/APG/PC, domaine AVS, Prévoyance professionnelle et PC, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)  
[andrea.kuenzli@bsv.admin.ch](mailto:andrea.kuenzli@bsv.admin.ch)

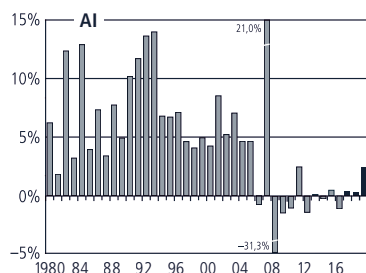
## Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



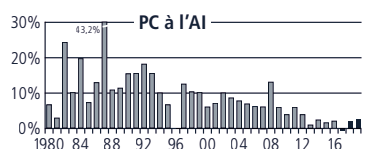
AVS	1990	2000	2010	2018	2019	Modification en % TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	<b>20355</b>	<b>28792</b>	<b>38495</b>	<b>41835</b>	<b>46937</b>	<b>12,2%</b>
dont contrib. ass./empl.	16029	20482	27461	31718	32508	2,5%
dont contrib. pouv. publics	3666	7417	9776	11295	11571	2,4%
<b>Dépenses</b>	<b>18328</b>	<b>27722</b>	<b>36604</b>	<b>44055</b>	<b>45254</b>	<b>2,7%</b>
dont prestations sociales	18269	27627	36442	43841	45032	2,7%
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>2027</b>	<b>1070</b>	<b>1891</b>	<b>-2220</b>	<b>1682</b>	<b>175,8%</b>
<b>Capital<sup>2</sup></b>	<b>18157</b>	<b>22720</b>	<b>44158</b>	<b>43535</b>	<b>45217</b>	<b>3,9%</b>
Bénéficiaires de rentes AV	1225388	1515954	1981207	2363780	2403764	1,7%
Bénéficiaires rentes veuves/veufs	74651	79715	120623	158754	164438	3,5%
Nombre de cotisants AVS	4291110	4552920	5252923	5772121	5808727	0,6%



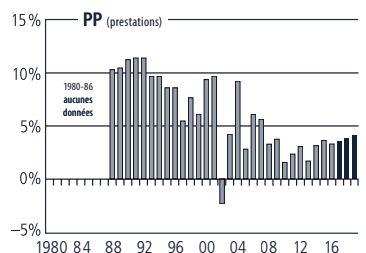
PC à l'AVS	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b> (mio fr.)	<b>1124</b>	<b>1441</b>	<b>2324</b>	<b>2956</b>	<b>3058</b>	<b>3,4%</b>
dont contrib. Confédération	260	318	599	777	818	5,3%
dont contrib. cantons	864	1123	1725	2179	2239	2,7%
Bénéficiaires (avant 1998 cas)	120684	140842	171552	212958	219525	3,1%



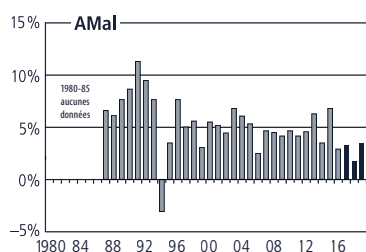
AI	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	<b>4412</b>	<b>7897</b>	<b>8176</b>	<b>9025</b>	<b>9508</b>	<b>5,4%</b>
dont contrib. ass./empl.	2307	3437	4605	5313	5446	2,5%
<b>Dépenses</b>	<b>4133</b>	<b>8718</b>	<b>9220</b>	<b>9261</b>	<b>9484</b>	<b>2,4%</b>
dont rentes	2376	5126	6080	5499	5522	0,4%
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>278</b>	<b>-820</b>	<b>-1045</b>	<b>-237</b>	<b>24</b>	<b>110,2%</b>
<b>Dette de l'AI envers l'AVS</b>	<b>6</b>	<b>-2306</b>	<b>-14944</b>	<b>-10284</b>	<b>-10284</b>	<b>0,0%</b>
<b>Fonds AI<sup>2</sup></b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4763</b>	<b>4787</b>	<b>0,5%</b>
Bénéficiaires de rentes AI	164329	235529	279527	248028	247200	-0,3%



PC à l'AI	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b> (mio fr.)	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1751</b>	<b>2087</b>	<b>2142</b>	<b>2,6%</b>
dont contrib. Confédération	69	182	638	761	780	2,6%
dont contrib. cantons	241	665	1113	1327	1361	2,6%
Bénéficiaires (avant 1998 cas)	30695	61817	105596	115140	117498	2,0%

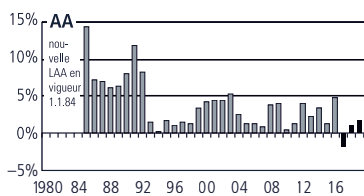


PP/2 <sup>e</sup> pilier oblig. et suroblig.	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (mio fr.)	<b>32882</b>	<b>46051</b>	<b>63313</b>	<b>71030</b>	<b>75965</b>	<b>6,9%</b>
dont contrib. sal.	7704	10294	15782	20072	20767	3,5%
dont contrib. empl.	13156	15548	26550	29247	29881	2,2%
dont produit du capital	10977	16552	15603	14311	16238	13,5%
<b>Dépenses</b>	<b>16528</b>	<b>32584</b>	<b>46345</b>	<b>58882</b>	<b>54003</b>	<b>-8,3%</b>
dont prestations sociales	8737	20236	30842	39145	40716	4,0%
<b>Capital</b>	<b>207173</b>	<b>475022</b>	<b>625427</b>	<b>874001</b>	<b>1005484</b>	<b>15,0%</b>
Bénéficiaires de rentes	508000	748124	980163	1164168	1182464	1,6%

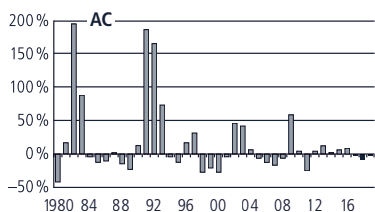


AMal Assurance obligatoire des soins	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (mio fr.)	<b>8613</b>	<b>13898</b>	<b>22424</b>	<b>31116</b>	<b>32837</b>	<b>5,5%</b>
dont primes (à encaisser)	6954	13442	22051	31597	32162	1,8%
<b>Dépenses</b>	<b>8370</b>	<b>14204</b>	<b>22200</b>	<b>30045</b>	<b>31105</b>	<b>3,5%</b>
dont prestations	7402	13190	20884	28056	29482	5,1%
dont participation des assurés aux frais	-801	-2288	-3409	-4495	-4660	-3,7%
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>244</b>	<b>-306</b>	<b>225</b>	<b>1071</b>	<b>1732</b>	<b>61,6%</b>
<b>Capital</b>	<b>6600</b>	<b>6935</b>	<b>8651</b>	<b>14611</b>	<b>16027</b>	<b>9,7%</b>
Réduction de primes	332	2545	3980	4726	4973	5,2%

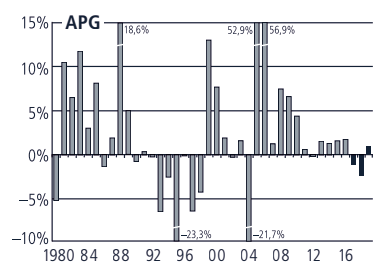
## Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	<b>4153</b>	<b>6557</b>	<b>7742</b>	<b>13577</b>	<b>11341</b>	<b>-16,5%</b>
dont contrib. des assurés	3341	4671	6303	6358	6017	-5,4%
<b>Dépenses</b>	<b>3259</b>	<b>4546</b>	<b>5993</b>	<b>7134</b>	<b>7240</b>	<b>1,5%</b>
dont prestations directes avec rench.	2743	3886	5170	5997	6102	1,8%
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>895</b>	<b>2011</b>	<b>1749</b>	<b>6443</b>	<b>4101</b>	<b>-36,3%</b>
<b>Capital</b>	<b>12553</b>	<b>27322</b>	<b>42817</b>	<b>62085</b>	<b>65839</b>	<b>6,0%</b>



AC (source: SECO)	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (mio fr.)	<b>736</b>	<b>6230</b>	<b>5752</b>	<b>7904</b>	<b>8095</b>	<b>2,4%</b>
dont contrib. sal./empl.	609	5967	5210	7200	7382	2,5%
dont subventions	-	225	536	681	697	2,5%
<b>Dépenses</b>	<b>452</b>	<b>3295</b>	<b>7457</b>	<b>6731</b>	<b>6531</b>	<b>-3,0%</b>
<b>Résultats des comptes</b>	<b>284</b>	<b>2935</b>	<b>-1705</b>	<b>1173</b>	<b>1564</b>	<b>33,3%</b>
<b>Capital</b>	<b>2924</b>	<b>-3157</b>	<b>-6259</b>	<b>191</b>	<b>1755</b>	<b>819,2%</b>
Bénéficiaires <sup>3</sup> (total)	58503	207074	322684	312871	298573	-4,6%



APG	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	<b>1060</b>	<b>872</b>	<b>1006</b>	<b>1669</b>	<b>1838</b>	<b>10,1%</b>
dont cotisations	958	734	985	1706	1749	2,5%
<b>Dépenses</b>	<b>885</b>	<b>680</b>	<b>1603</b>	<b>1681</b>	<b>1695</b>	<b>0,9%</b>
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>175</b>	<b>192</b>	<b>-597</b>	<b>-12</b>	<b>142</b>	<b>...</b>
<b>Capital</b>	<b>2657</b>	<b>3455</b>	<b>412</b>	<b>1025</b>	<b>1167</b>	<b>13,9%</b>

AF	1990	2000	2010	2018	2019	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b> (mio fr.)	<b>2689</b>	<b>3974</b>	<b>5074</b>	<b>6260</b>	<b>6722</b>	<b>7,4%</b>
dont agricole	112	139	149	101	98	-3,1%

## Compte global des assurances sociales CGAS 2019

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2018/2019	Dépenses mio fr.	TM 2018/2019	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
<b>AVS (CGAS)</b>	44689	2,5%	45254	2,7%	-565	45217
<b>PC à l'AVS (CGAS)</b>	3058	3,4%	3058	3,4%	-	-
<b>AI (CGAS)</b>	9182	-0,9%	9484	2,4%	-302	-5497
<b>PC à l'AI (CGAS)</b>	2142	2,6%	2142	2,6%	-	-
<b>PP (CGAS; estimation)</b>	75965	6,9%	54003	-8,3%	21962	1005484
<b>AMal (CGAS)</b>	33664	6,7%	31105	3,5%	2559	16027
<b>AA (CGAS)</b>	7821	-2,5%	7240	1,5%	581	65839
<b>APG (CGAS)</b>	1766	2,6%	1695	0,9%	71	1167
<b>AC (CGAS)</b>	8095	2,4%	6531	-3,0%	1564	1755
<b>AF (CGAS)</b>	6722	7,4%	6513	2,9%	210	2895
<b>Total consolidé (CGAS)</b>	<b>192405</b>	<b>4,8%</b>	<b>166325</b>	<b>-1,2%</b>	<b>26080</b>	<b>1132888</b>

## Indicateurs d'ordre économique

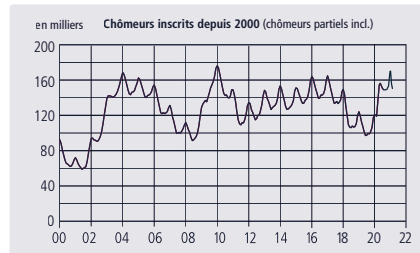
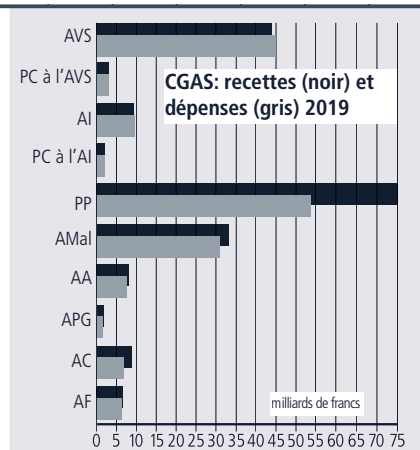
	2000	2005	2010	2015	2018	2019
Taux de la charge sociale <sup>4</sup> (indicateur selon CGAS)	24,3%	24,7%	24,5%	25,7%	25,4%	26,4%
Taux des prestations sociales <sup>5</sup> (indicateur selon CGAS)	17,5%	19,6%	18,8%	20,0%	20,0%	20,3%

## Chômeurs(ses)

	Ø 2018	Ø 2019	Ø 2020	Fév 21	Mars 21	Avril 21
Chômeurs enregistrés	118103	106932	145720	167953	157968	151279
Taux de chômage <sup>6</sup>	2,5%	2,3%	3,1%	3,6%	3,4%	3,3%

## Démographie Scénario A-00-2020

	2018	2019	2020	2030	2040	2045
Rapport dépendance <20 ans <sup>7</sup>	32,8%	32,8%	32,9%	34,9%	35,5%	35,3%
Rapp. dép. des pers. âgées <sup>7</sup>	31,2%	31,6%	31,6%	39,0%	44,8%	46,1%


<sup>1</sup> Taux de modification annuel le plus récent = TM.

<sup>2</sup> 1.1.2011: transfert de 5 milliards de francs de l'AVS à l'AI.

<sup>3</sup> Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.

<sup>4</sup> Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales CGAS au produit intérieur brut.

<sup>5</sup> Rapport en pour-cent des prestations sociales CGAS au produit intérieur brut.

<sup>6</sup> Chômeurs enregistrés par rapport à la population active.

<sup>7</sup> Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives. Rapport entre les rentiers et les personnes actives. Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 64).

Source: Statistique des assurances sociales suisses 2021 de l'OFAS; SECO, OFS. Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch.

## EN RÉPONSE

## Qualité de l'offre d'accueil extrafamilial des enfants

Dans son rapport sur la politique de la petite enfance, le Conseil fédéral aborde aussi la question de la qualité. Bien que le Conseil fédéral ne voie pas la nécessité d'agir sur la qualité des crèches, nous avons demandé à l'organisation faîtière de Suisse romande Pro Enfance de nous faire part de son évaluation de la situation.



**Marianne Zogmal, vice-présidente Pro Enfance**

**Quelles sont les critères indispensables d'un bon accueil des enfants?**

Dans le travail avec de jeunes enfants, la qualité de l'accueil dépend de la qualité des relations entre le personnel éducatif et les enfants. Le rapport du Conseil fédéral stipule que cela demande des compétences professionnelles, et donc des formations exigeantes. Pour pouvoir mobiliser les compétences acquises au quotidien, des conditions de travail et structurelles adéquates sont indispensables. Il est difficile de maintenir l'engagement nécessaire auprès des enfants si le personnel est préoccupé par la survie financière de la structure ou par le manque de remplaçants. Pourtant, le rapport relève des inégalités concernant la qualité entre les régions en Suisse.

**Dans le domaine de la petite enfance, quels sont les besoins les plus urgents en vue de la qualité?**

Il s'agit de garantir à tous les enfants un accès équitable à une offre d'accueil de qualité. Une égalité de chances pour les enfants et leurs familles demande une stratégie cohérente ainsi que des financements pérennisés et suffisants. Le rapport du Conseil fédéral se contente de constater qu'il ne dispose pas de marge de manœuvre. Il est temps que la Confédération se donne les moyens pour agir de concert avec les cantons et les communes! La qualité des offres et leur accessibilité sont des outils d'une politique publique qui peuvent favoriser l'insertion sociale et la participation de tous les enfants et de leurs familles.

[www.proenfance.ch](http://www.proenfance.ch)

## EN CLAIR

## EAJE

[əʒiə]

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE), Early Childhood Education and Care en anglais, est un concept technique international qui entend appréhender le monde du jeune enfant du point de vue de l'enfant lui-même et qui, en Suisse, rencontre un intérêt croissant depuis l'introduction du Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance, en 2012. La politique de la petite enfance se réfère à l'EAJE comme étalon de qualité. Cette qualité se définit avant tout par la relation entre l'enfant et sa personne de référence. Cette dernière a pour tâche d'accompagner l'enfant de manière consciencieuse, fiable et respectueuse dans sa confrontation avec le monde et les apprentissages qui en résultent. Cet accompagnement passe par une prise en charge (soutien social, soins physiques, attention, protection) et une éducation adéquates (aménagement d'un environnement d'apprentissage stimulant).

[www.unesco.ch/fr](http://www.unesco.ch/fr) > Éducation > Éducation de la petite enfance > Cadre d'orientation > PDF.

## EN CHIFFRES

# 65 329

nouvelles places d'accueil – 38 021 dans des structures d'accueil préscolaire et 27 308 dans des structures d'accueil parascolaire, dont 36 % en Suisse latine – ont été créées et soutenues à hauteur de 408 millions de francs par la Confédération depuis l'entrée en vigueur il y a 18 ans de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants. Cette loi et le programme d'impulsion pour la création de places d'accueil qu'elle fonde sont limités dans le temps. La Confédération peut encore s'y référer jusqu'au 31 janvier 2023 afin d'encourager la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch)

IL Y A 130 ANS

## La loi sur les pensions échoue au référendum

Le peuple exprime sa méprise de la bureaucratie.

Contrairement aux fonctionnaires cantonaux, aucune assurance sociale n'est prévue à la fin des années 1880 pour les employés fédéraux. Avec des salaires annuels entre 1000 et 4000 francs, les fonctionnaires de la poste, des douanes et des télégraphes notamment sont obligés de travailler jusqu'à un âge avancé. Le message relatif à la loi mentionne 195 employés fédéraux de 71 ans ou plus (dont 20 ont entre 81 et 92 ans).

Afin de pouvoir libérer ces employés de leur service, le Conseil fédéral propose d'introduire une sorte de prévoyance invalidité. Quiconque a travaillé pendant 15 ans pour la Confédération et devient incapable de remplir ses fonctions devrait pouvoir recevoir son congé assorti d'une indemnité ou, dans des cas exceptionnels, d'une pension de retraite. Le Parlement choi-

sit la pension de retraite comme règle et l'indemnité comme exception, tout en précisant entre autres que le montant de la pension de retraite ne doit pas dépasser 2500 francs par an.

Bien que le Parlement ait adopté le projet à l'unanimité, les conservateurs catholiques saisissent le référendum. Le 15 mars 1891, le projet de loi est balayé par 79,4 % du peuple et 18 ½ des cantons. La NZZ explique ce refus par l'opposition ville-campagne, les préjugés des conservateurs vis-à-vis de l'État fédéral, mais surtout par l'attitude critique des paysans vis-à-vis des fonctionnaires. En fin de compte, le peuple aurait surtout exprimé sa haine de la bureaucratie.

Linder, Wolf et al. (éd.): *Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848 bis 2007*, Berne : Haupt, p. 69 s. ; NZZ 30.12.1890, 7.1.1891 ; 17.3.1891.

EN BREF

## ESPA 2020

En 2019, 73,9 % des salariés en Suisse enregistraient leurs heures de travail, contre seulement 58,1 % dans l'UE. En comparaison, la confiance des employeurs suisses envers leurs employés est élevée. La Suisse compte trois fois plus de salariés que la moyenne européenne saisissant eux-mêmes manuellement leurs heures de travail (53,1 % contre 15,8 %). Environ un cinquième des salariés n'enregistraient ni leurs heures de travail ni leur temps de présence (CH 19 % ; EU 22,3 %). L'autonomie au travail était également plus élevée en Suisse que la moyenne européenne : 60,4 % des salariés en Suisse ont une certaine ou une grande influence sur le contenu et l'ordre de leurs tâches. En Europe, ils n'étaient que 50,6 %.

[www ofs.admin.ch > 03 – Travail et rémunération](http://www ofs.admin.ch > 03 – Travail et rémunération)

## Logement

Fin 2019, le parc immobilier en Suisse comprenait 4,6 mio. de logements, soit 12 % de plus qu'en 2010. Durant la même période, la population résidente a augmenté de 8,6 %. Fin 2019, 2,3 mio. de ménages (60 %) étaient locataires alors que 27 % de la population résidait dans une maison individuelle. Plus de la moitié des appartements (55 %) comportent 3 ou 4 pièces. En 2019, la surface d'habitation moyenne était de 99 m<sup>2</sup> ; en 2000 elle était de 97 m<sup>2</sup>. Depuis lors, la surface par personne est passée de 44 à 46 m<sup>2</sup> ; avec 54 m<sup>2</sup>, elle était nettement plus grande dans les maisons individuelles que dans les immeubles, où elle était en moyenne de 43 m<sup>2</sup>.

[www ofs.ch > 09 – Construction et logement](http://www ofs.ch > 09 – Construction et logement)

EN DIRECT

## CSIAS : Journée nationale

Les normes CSIAS 2021 accordent une importance particulière à l'aide personnelle. Celle-ci est inhérente à la mission du conseil social, même sans droit à une aide financière. La Journée nationale de Bienne traitera de la conception de l'aide personnelle et de la mise en place d'une offre optimale, compte tenu des ressources en temps limitées.

23 septembre 2021, Palais des Congrès, Bienne (f/d)  
[www.csias.ch > Manifestations](http://www.csias.ch > Manifestations)  
> Journée nationale de Bienne 2021

## 5. Colloque bâlois de droit des assurances sociales

Le droit des assurances sociales entre dynamisme, réforme et continuité : réglementations COVID-19 et leurs conséquences, 7<sup>e</sup> révision de l'AI, réforme des PC, rentes transitoires, aide sociale, droits à des APG en cas de congé de maternité, de paternité et de prise en charge, LPGA et LAA, questions de procédure.

3 décembre 2021, Congress Center Bâle  
(en présentiel et en livestream)  
[www.recht-aktuell.ch](http://www.recht-aktuell.ch)

## IRP-HSG : Conférence en droit des assurances sociales 2021

La conférence sur les développements actuels controversés dans les assurances sociales s'adresse aux représentants des assurances sociales, des assurances de protection juridique, des tribunaux, des centres de consultation spécialisés, aux avocats ainsi qu'aux médecins intéressés.

17 août 2021, Grand Casino de Lucerne  
[www.irphsg.ch > Weiterbildung > Tagungen](http://www.irphsg.ch > Weiterbildung > Tagungen)

POLITIQUE  
DE LA PETITE  
ENFANCE

---

## **IMPRESSUM**

### **Date de publication**

4 juin 2021

### **Éditeur**

Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

### **Rédaction**

Suzanne Schär  
suzanne.schaer@bsv.admin.ch  
Téléphone 058 46 29143

La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.

### **Traduction**

Service linguistique de l'OFAS

### **Commission de rédaction**

Lena Erni, Marco Leuenberger, Sybille Haas,  
Robert Nyffeler, Michela Papa, Nicole Schwager,  
Christian Vogt

### **Commande de numéros uniques (jusqu'au n° 3/21)**

Office fédéral des constructions et de la logistique  
3003 Berne  
www.publicationsfederales.admin.ch

---

### **En ligne**

www.securite-sociale-chss.ch  
Twitter : @SecuriteSoc

### **Copyright**

Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction

### **Tirage**

Version allemande : 2200  
Version française : 1070

### **Prix**

Abonnement annuel (4 numéros) : Fr. 35.–  
TVA incluse, prix du numéro Fr. 9.–

### **Diffusion**

OFCL

### **Conception**

MAGMA – die Markengestalter, Berne

### **Impression**

Multicolor Print AG  
Sihlbruggstrasse 105a, 6341 Baar

