



Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration  
Office de l'intégration et de l'action sociale  
Division Famille



## **Développement de la petite enfance dans le canton de Berne :** Stratégie et mesures

## **Table des matières**

<b>1</b>	<b>DÉFINITION, OBJECTIFS ET LIMITES DU DÉVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>DÉTERMINATION DES BESOINS .....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>FONDEMENTS DE LA POLITIQUE DU CANTON .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>POINTS D'ANCRAGE DANS LE CANTON DE BERNE .....</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>COÛTS ET FINANCEMENT .....</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>MESURES .....</b>	<b>5</b>
6.1	PUÉRICULTURE .....	5
6.2	FORMATION DES PARENTS D'ACCÈS FACILITÉ .....	6
6.3	PROGRAMMES DE VISITE À DOMICILE .....	6
6.4	PORTAIL FAMILLE.....	8
6.5	ENCOURAGEMENT LINGUISTIQUE PRÉSCOLAIRE EN CRÈCHE .....	8
6.6	INSERTION SOCIALE EN CRÈCHE .....	9
6.7	RENCONTRES RÉGIONALES DE MISE EN RÉSEAU .....	9
6.8	DÉTECTION PRÉCOCE DES SITUATIONS DE MISE EN DANGER DU BIEN-ÊTRE DE L'ENFANT .....	10
<b>7</b>	<b>SYNTHÈSE DES MESURES ET PERSPECTIVES .....</b>	<b>11</b>
	<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>13</b>

Le présent document se fonde sur le rapport du Conseil-exécutif sur la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*, que le Grand Conseil a approuvée en 2012. Il en présente les principaux éléments de la manière la plus succincte possible, en les complétant et les mettant à jour en fonction des expériences, adaptations et évolutions survenues depuis.

## 1 Définition, objectifs et limites du développement de la petite enfance

L'être humain se caractérisant par sa capacité à s'adapter aux situations les plus diverses, les enfants doivent, dès leur naissance, commencer par apprendre à se mouvoir dans leur environnement, à le comprendre et à y interagir de manière efficace. Ils sont dotés pour ce faire d'une aptitude très marquée à tirer les enseignements des expérimentations faites et à avancer dans leurs phases de développement. Le langage illustre bien cette capacité : à leur naissance, les bébés ne maîtrisent aucune langue maternelle, mais ils sont capables d'apprendre les langues qu'on leur parle bien plus rapidement et bien mieux que les adultes qu'ils seront plus tard.

Pour mener à bien ce processus d'apprentissage et de développement, les enfants ont besoin d'être confrontés à eux-mêmes, à d'autres enfants, à des adultes ainsi qu'à toutes sortes de matériel, de lieux et d'activités. Leur goût pour le jeu est une manifestation de ce besoin d'expérimenter (laisser tomber des objets pour voir ce qui se passe, faire des jeux de rôles, etc.). Pour résumer : **les enfants ont besoin d'être accompagnés dans leur développement, dans un environnement stimulant qui leur permet d'expérimenter, et donc d'apprendre.**

Si, vers l'âge de quatre ou cinq ans, tous les enfants accèdent forcément, dès leur entrée à l'école, à un contexte d'apprentissage stimulant, c'est le milieu familial qui détermine en bonne partie la quantité et la qualité de leurs contacts sociaux ainsi que des expériences qu'ils feront dans ce domaine et de l'accompagnement dont ils bénéficieront. Le développement de la petite enfance s'adresse par conséquent aux parents d'enfants de moins de 5 ans, partant au domaine préscolaire ou de la petite enfance.

Le développement de la petite enfance poursuit donc tant un objectif individuel – soutenir l'enfant pour qu'il puisse réussir dans la vie – qu'un objectif collectif – répondre par ce truchement à un besoin de la société. Le tableau 1 présente les objectifs du développement de la petite enfance sur ces deux plans.

Tableau 1 : objectifs du développement de la petite enfance

Plan individuel	Plan sociétal
Meilleur développement possible compte tenu des prédispositions génétiques	Insertion sociale
Réussite scolaire, opportunités et perspectives	Egalité des chances, prévention et réduction de la pauvreté, sécurité sociale
Santé	Responsabilité individuelle

Le développement de la petite enfance réduit les coûts pour la société, en lui évitant de devoir plus tard financer des mesures dans d'autres domaines (formation, aide sociale, lutte contre la délinquance, etc.). Il faut par conséquent aussi y voir un investissement rentable du point de vue économique (voir Stamm 2010, p. 215 ss.).

Les enfants qui n'ont pas l'occasion de traverser les phases de développement de leur âge passent souvent à côté de compétences qu'il leur sera par la suite bien plus difficile, voire impossible, d'acquérir. De plus, étant donné que les compétences qui seront exigées d'eux au cours de leur vie future se fondent souvent sur des étapes de développement de la petite enfance, ils auront du retard à les acquérir. Or, on sait que les lacunes accumulées au plus jeune âge ne font que s'aggraver au cours de la vie, un phénomène qui se remarque de façon particulièrement manifeste dans l'acquisition du langage. Les tout-petits sont en effet très réceptifs au langage (voir p. ex. Adler 2011, p. 27 à 38), mais cette capacité d'acquisition a déjà bien diminué au début de leur scolarité. Les enfants qui ne maîtrisent pas bien la langue locale à leur entrée à l'école n'ont d'autre choix que de se concentrer sur l'acquisition du langage ; dès le premier jour d'école, ils manquent des occasions d'apprentissage qui sont en grande partie fondées, dans toutes les branches scolaires, sur la communication orale. Ils accumulent ainsi des retards dans tous les domaines. Un développement de la petite enfance bien pensé est non seulement efficace, mais également plus efficient que des mesures compensatoires prises sur le tard.

Comme précisé dans la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* de 2012 (p. 6), le concept de développement de la petite enfance recouvre « **les offres et les mesures adéquates visant à renforcer directement les ressources des familles avec enfants d'âge préscolaire et à soutenir ceux-ci** ». Cette notion est synonyme d'éducation et accueil des jeunes enfants (EAJE), et correspond au concept anglophone de *Early Childhood Education and Care (ECEC)*. A noter que la notion de formation doit toutefois être utilisée avec prudence quand il est question de petite enfance : il faut y voir une stratégie qui s'inscrit dans la vie quotidienne et l'univers de l'enfant. Il s'agit donc de bien distinguer le développement de la petite enfance des efforts fournis afin d'instruire le plus tôt possible les enfants (comme ce qui se fait avec « le Chinois pour les tout-petits » ou d'autres offres de ce genre). Le développement de la petite enfance ne consiste pas non plus en des mesures de thérapie ou d'aide spécifique destinée à des enfants souffrant d'atteintes psychiques ou physiques (le soutien offert aux enfants présentant un handicap ou à risque d'en présenter relève de ce que l'on appelle l'éducation précoce spécialisée).

Le développement de la petite enfance comprend des mesures qui s'adressent à toutes les familles (développement de la petite enfance en général), y compris celles à risque (développement de la petite enfance en particulier, voir la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*, 2012, p. 7). Cette distinction fait l'objet d'une explication plus détaillée dans le point suivant.

## 2 Détermination des besoins

Comme indiqué ci-avant, il est important pour tout enfant de grandir dans un environnement qui stimule son développement, avec des relations stables et des possibilités d'expérimenter et de résoudre des problèmes adaptés à son niveau d'apprentissage. Toutes les familles devraient donc disposer d'informations adaptées à leurs besoins en matière de soins, de santé, d'alimentation, de développement et d'éducation des enfants.

Selon son histoire et sa situation, une famille peut toutefois avoir des besoins qui vont au-delà des informations données ponctuellement. Dans l'espace germanophone, on sait depuis les années 1960 déjà que le **développement** d'enfants ayant les mêmes bases génétiques **peut varier suivant le contexte familial dans lequel ils grandissent**. Les facteurs influençant ce développement dépendent des ressources matérielles et immatérielles à disposition. En fonction de leur niveau de formation, par exemple, les parents pourront, ou non, offrir à leurs enfants la possibilité de se familiariser avec les contenus éducatifs et de s'ouvrir à ces ressources dès la petite enfance. Le niveau de formation détermine par ailleurs en grande partie la profession et le revenu des parents, et souvent aussi leur réseau social et leurs attitudes socio-culturelles telles que le fait d'aborder en famille des questions politiques ou morales et la manière de le faire (de façon nuancée ou tranchée, de façon normative ou ouverte, etc.). Les expériences d'apprentissage qu'un enfant a l'occasion de faire dépendent donc essentiellement des ressources dont dispose sa famille. La mesure dans laquelle ces ressources sont présentes est communément appelée « statut socio-économique », et de nombreuses études ont démontré que dans tous les domaines, le développement de l'enfant dépend fortement du statut socio-économique de sa famille (pour un résumé sur le sujet, voir Bradley & Corwyn 2002). Dans son rapport *Soziale Selektivität* publié en 2018, le Conseil suisse de la science a montré qu'aujourd'hui encore, la réussite d'un parcours de formation, si déterminante pour les perspectives d'un jeune, peut en bonne partie être prédite en fonction de l'origine sociale de l'enfant, et pas de ses performances.

On sait aussi depuis longtemps que les enfants issus de la migration réussissent moins bien en moyenne leur parcours formatif que les autres, ce qui réduit leurs perspectives. Et l'on peut considérer comme maintenant empiriquement établi qu'une bonne partie des effets du statut de migrant se répercutent aussi sur le statut socio-économique de l'individu (voir p. ex. Alba et al. 2004). Les causes de la migration, telles que le manque de perspectives et la pauvreté, peuvent ainsi déjà être à l'origine d'une corrélation entre le statut migratoire et un faible niveau socio-économique. La perte de ressources (non-reconnaissance de diplômes, absence de réseau professionnel, perte de ressources matérielles à cause de la fuite ou des raisons de la fuite, etc.) explique aussi pourquoi les personnes issues de la migration affichent plus fréquemment que les autres un bas niveau socio-économique. Cet aspect doit être pris en compte au moment d'aiguiller les familles présentant des besoins spécifiques vers des offres de soutien préventives.

Par ailleurs, c'est surtout la langue nationale parlée dans leur région que les enfants d'âge préscolaire de familles issues de la migration ont souvent plus de peine à apprendre que ceux dont les deux parents parlent cette langue à la maison. L'acquisition du langage avant l'entrée à l'école joue donc un rôle important. Ainsi, l'enseignement scolaire s'appuie énormément sur le langage : les contenus sont expliqués et transmis par oral et par écrit, les instructions pour les travaux à réaliser de manière autonome (tels les devoirs à domicile) sont aussi communiquées par le biais du langage, l'acquisition des connaissances et des compétences est vérifiée par le truchement de questions et de réponses qui recourent au langage. Cela s'applique plus particulièrement aux cours portant sur la langue nationale, mais également aux autres branches. Même résoudre un devoir de mathématiques présuppose que l'on a compris au préalable la consigne langagière (voir Gogolin & Schwarz, 2004). Si, lorsqu'il entre à l'école enfantine, un enfant doit commencer par apprendre la langue nationale sur plusieurs années, l'acquisition des compétences et aptitudes dont la transmission est prévue dès ce moment-là est retardée. Les lacunes s'accumulent au fil de la formation. Les compétences linguistiques sont par ailleurs essentielles pour pouvoir accéder à la culture et à la société d'un pays (voir Schönplugg, 2008). Il faut aussi prendre en compte le fait que les enfants issus de la migration ne sont pas les seuls dont les compétences linguistiques doivent être soutenues : outre les connaissances linguistiques des parents, un autre élément important est le contact avec la langue, qui dépend notamment de l'intensité des interactions langagières avec l'enfant ou encore des lectures qui lui sont faites, et qui est souvent moins diversifié et moins stimulant si les parents sont issus d'un milieu culturellement défavorisé. Ces éléments soulignent une fois de plus la nécessité de concevoir le développement de la petite enfance de manière à le rendre accessible à toutes les familles, et donc d'identifier les éventuels obstacles et de les supprimer (ressources financières, connaissances linguistiques, connaissance du système éducatif, habitudes culturelles dans le recours à une prestation de soutien, etc.)

Le développement de la petite enfance présente ainsi de nombreux recoupements avec l'intégration. Il partage aussi des objectifs avec la promotion de la santé, qui vise également à garantir des conditions favorables au développement physique et psychique de tous les enfants.

### **3 Fondements de la politique du canton**

Les activités du canton se fondent sur la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* (2012). Les actions qui y sont prévues, dont le Grand Conseil a pris connaissance et a approuvé le financement, en font toujours partie intégrante et continuent à figurer parmi les mesures prises par le canton (voir point 6). L'expérience engrangée dans le cadre de la mise en œuvre a permis d'adapter les mesures et d'identifier les aspects méritant d'être complétés ; ces modifications ont été portées à la connaissance du Grand conseil dans le cadre du rapport social 2015. Toutefois, seules certaines d'entre elles seront réalisées, le *Programme d'allègement 2018* ayant eu raison des autres. Avec l'entrée en vigueur de la loi sur les programmes d'action sociale, il est prévu d'ancrer légalement le développement de la petite enfance et d'en faire une tâche cantonale, ce qui offre la possibilité de continuer à adapter en toute flexibilité les mesures en fonction des besoins, pour autant que leur financement soit assuré.

Dans son *Programme gouvernemental de législation 2019 à 2022* publié en janvier 2019, le Conseil-exécutif formule pour la société l'objectif suivant à l'horizon 2030 : « le canton de Berne améliore la qualité de vie de la population et renforce la cohésion sociale » (p. 5). Et il ajoute : « assurer la cohésion sociale exclusivement par des prestations financières représente un risque qui doit être contrebalancé par des programmes d'intégration systématique des personnes défavorisées » (p. 15). Le développement de la petite enfance constitue un pilier de ces programmes d'intégration, puisque les investissements déployés durant le plus jeune âge ont des effets plus durables et sont donc plus efficaces que les mesures compensatoires prises par la suite (voir Stamm 2010, p. 215 ss.).

#### 4 Points d’ancrage dans le canton de Berne

Les enfants sont bien évidemment au cœur de toutes les mesures de développement de la petite enfance. Il faut toutefois prendre en compte le fait que **le canton n’a aucun contact direct avec eux : il peut tout au plus influencer leur environnement** et tenter de créer des conditions favorisant leur développement, en agissant au niveau réglementaire ou en soutenant, en informant et en sensibilisant les acteurs impliqués. Les enfants évoluent dans un environnement, qui se compose des trois milieux suivants :

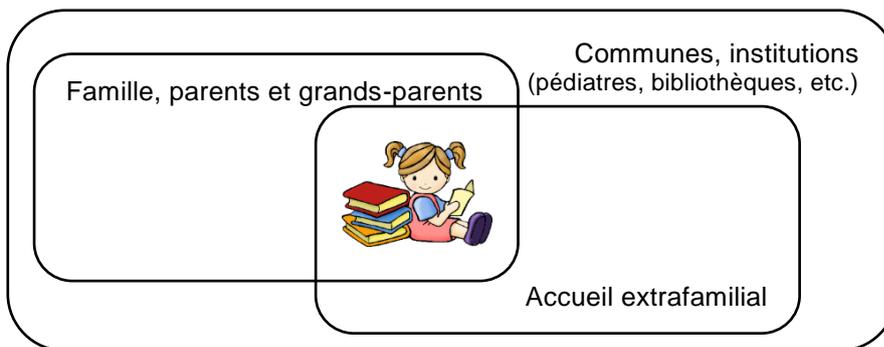


Figure 1 : milieux de vie des enfants

Les mesures cantonales de développement de la petite enfance s’inscrivent dans chacun de ces trois milieux, comme le résume le tableau 2.

Tableau 2 : objectifs et mesures concrètes en fonction de l’ancrage des offres

Famille	Accueil extrafamilial	Communes ou institutions
<p><i>Soutien, conseil et informations aux parents et autres répondants</i></p> <p><u>Objectifs</u> : sensibilisation et renforcement des capacités, information</p> <p><u>Domaines connexes</u> : prévention et partenariat (ne relève pas de la protection de l’enfant)</p>	<p><i>Soutien direct au développement de l’enfant dans le cadre de l’accueil extrafamilial</i></p> <p><u>Objectifs</u> : soutien au développement (moteur, cognitif, linguistique, socio-émotionnel), insertion sociale</p> <p><u>Domaines connexes</u> : enfants présentant des besoins particuliers, pédagogie curative</p>	<p><i>Soutien et mise en réseau de l’environnement indirect</i></p> <p><u>Objectifs</u> : stratégies et langage communs, échange d’informations et collaboration</p> <p><u>Domaines connexes</u> : politique de la famille (fiscalité, urbanisme, etc.), système de santé, système scolaire</p>
<p>Puériculture, formation des parents d’accès facilité, appel d’urgence pour les parents, programmes de visite à domicile, portail Famille</p>	<p>Encouragement linguistique préscolaire, insertion sociale en crèche</p>	<p>Rencontres régionales de mise en réseau, transfert des dossiers par les sages-femmes au centre de puériculture, détection précoce des situations de mise en danger du bien-être de l’enfant</p>

Les mesures qui s’adressent aux familles se distinguent en fonction des besoins des groupes cibles. Les prestations offertes vont de la simple fourniture de renseignements (l’une des principales missions du portail Famille, p. ex.) à la sensibilisation, en passant par le renforcement des compétences à travers un soutien ponctuel, sporadique ou intensif. Toutes les mesures de développement de la petite enfance sont axées sur la prévention : contrairement aux mesures ordonnées de protection de l’enfant, la participation des familles est toujours volontaire. La collaboration se fonde donc sur le partenariat ; elle est conçue du

point de vue des familles. Il s'agit de faire en sorte que ces dernières se rendent compte des avantages concrets, afin de garantir leur coopération.

## 5 Coûts et financement

Dans le cadre de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* (2012), des moyens ont été alloués à une partie des mesures prévues. Ces dernières peuvent ainsi être portées à la compensation des charges de l'aide sociale, de sorte que leurs coûts sont partagés pour moitié entre le canton d'une part et l'ensemble des communes d'autre part. Par ailleurs, les communes-sièges supportent une franchise pour certaines de ces mesures. Celles qui visent en particulier l'intégration des familles issues de la migration sont en outre financées par les fonds du Programme d'intégration cantonal (PIC) et les forfaits d'intégration de la Confédération.

Les dépenses consenties au développement de la petite enfance s'élèvent à près de 10 millions de francs *sans compter* les fonds alloués à l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue et à l'insertion sociale (crèches et parents de jour), les charges de personnel de l'administration, les frais uniques liés à la mise sur pied de projets ni, enfin, la franchise des communes-sièges pour les mesures en question. Le tableau 3 présente la façon dont ces dépenses sont réparties (compensation des charges de l'aide sociale, PIC et forfaits d'intégration).

Tableau 3 : coûts des mesures portées à la compensation des charges et financées par le PIC et les forfaits d'intégration

Mesure	Compensation des charges de l'aide sociale (en CHF, montants arrondis)	PIC, forfaits d'intégration ou les deux (en CHF, montants arrondis)
Puériculture	7 500 000	
Formation des parents d'accès facilité	350 000	120 000
Programmes de visite à domicile	1 500 000	500 000 <sup>1</sup>
Rencontres régionales de mise en réseau	100 000	
Détection précoce des situations de mise en danger du bien-être de l'enfant	150 000	
<i>Total</i>	<i>9 100 000</i>	<i>620 000</i>

Etant donné que la plupart des communes ne commenceront à remettre des bons de garde qu'en été 2020, nous ne pouvons pas encore estimer à ce stade le nombre d'enfants pris en charge dans les crèches au titre de l'encouragement linguistique, de l'insertion sociale ou des deux. Leur nombre sera par ailleurs inférieur à l'utilité effective, car les enfants dont les parents travaillent et bénéficient de bons de garde peuvent aussi présenter de tels besoins.

## 6 Mesures

### 6.1 Puériculture

Le Centre de puériculture du canton de Berne constitue un pilier important du développement de la petite enfance. Il soutient les parents et les répondants d'enfants jusqu'à l'âge de cinq ans révolus, auxquels il fournit, selon les besoins individuels, conseil et soutien en matière de soins, d'alimentation, de santé, de développement et d'éducation. Dans tous les cas, l'objectif est de renforcer les compétences éducatives

<sup>1</sup> Uniquement pour les familles du domaine de l'asile

de ces parents et répondants. En outre, le Centre de puériculture, susceptible d'être sollicité par de nombreuses familles pour une aide directe et concrète, est bien placé pour détecter à temps les problèmes de santé ou de développement ainsi que pour proposer et organiser des mesures d'aiguillage vers d'autres services et, si nécessaire, d'offrir un suivi. Tenant à mettre ses prestations à la portée de toutes les familles, il leur propose une grande diversité de canaux de communication (conseils dispensés par téléphone, en ligne ou en personne lors d'un entretien avec ou sans inscription), fixe des rendez-vous personnels sur 270 sites dans l'ensemble du canton et dispose d'un réseau de personnes-clés issues de différents milieux linguistiques et culturels qui peuvent fournir des services d'interprétation et d'explication lors des entretiens.

## **6.2 Formation des parents d'accès facilité**

De plus en plus de parents admettent se sentir souvent dépassés, impuissants et démunis dans l'éducation au quotidien (Tschöpe-Scheffler 2005, p. 249). La formation des parents a pour but de leur transmettre des connaissances et des capacités, et de leur proposer des solutions qui leur permettent d'accomplir leurs tâches d'éducation et de socialisation, tâches que le système éducatif formel ne prend pas en charge. Plusieurs méta-analyses ont démontré les effets positifs des programmes s'adressant à différents groupes cibles, aussi bien sur les parents que sur les enfants (voir Minsel 2010, pp. 865, 870). Ce sont les familles peu instruites et d'un niveau socio-économique faible ou celles qui, en raison de leur origine culturelle, ne disposent pas des capacités et des connaissances exigées par l'école et la société qui devraient tirer le plus de bénéfices de cette possibilité d'acquérir et de renforcer des ressources par ailleurs insuffisantes (voir Friedrich & Smolka 2012, p. 179).

Alors que les familles instruites bénéficient d'une vaste gamme d'offres sur le marché libre (sites internet gratuits ou financés par la publicité, guides, cours et exposés sur des sujets en lien avec l'éducation, etc.), d'autres parents en sont exclus pour diverses raisons (manque de moyens financiers, maîtrise insuffisante de la langue, habitudes d'apprentissage différentes ou inexistantes, ou préjugés envers ces programmes de soutien). Or, ce sont souvent ces parents qui présentent un besoin particulier d'information, de sensibilisation et d'acquisition des capacités requises pour l'accomplissement de leur importante fonction. Dès lors, la formation des parents d'accès facilité a pour but de mettre à la portée également de ces parents et répondants des prestations qui les aident à offrir à leurs enfants un environnement favorable à leur développement.

La relation parents-enfant figure au cœur des préoccupations. De nombreuses études ont prouvé qu'une *bonne relation* entre la personne de référence et l'enfant est non seulement essentielle, mais peut aussi compenser une situation défavorable (risques biologiques, psychologiques et psychosociaux pouvant influencer sur le développement) (voir notamment Tschöpe-Scheffler 2003, p. 116 ; Wustmann 2004, p. 9). Une bonne relation se définit comme étroite, stable et créatrice d'émotions positives, dans laquelle la personne de référence tient compte des signaux de l'enfant avec sensibilité et répond aux besoins de celui-ci de manière adéquate, de telle sorte qu'il peut construire un modèle relationnel sûr.

Le canton de Berne bénéficie depuis 2014 d'un dispositif de financement : les organismes qui conçoivent des offres peuvent présenter une fois par an une demande de subvention. Le canton a défini un certain nombre de critères à satisfaire : les prestations doivent notamment être conçues de manière à éliminer ou à contourner les obstacles dont il est question ci-dessus. Grâce à ce dispositif, le canton de Berne entend favoriser la mise sur pied et la réalisation de projets innovants et à ancrage régional ou même local. A moyen terme, il prévoit de consolider les offres existantes et d'étendre celles qui ont fait leurs preuves.

## **6.3 Programmes de visite à domicile**

Divers facteurs de risque peuvent empêcher les parents de favoriser le développement de leurs enfants et de les accompagner dans cette étape (voir point 2). Outre un faible statut socio-économique (ressources insuffisantes pour créer un environnement sûr et stimulant), il peut aussi s'agir d'isolement et d'un manque de connaissances des besoins de l'enfant. Un nombre – relativement faible – de parents n'ont pas recours aux offres ordinaires de développement de la petite enfance ou ne sont pas suffisamment accompagnés

et soutenus pour en tirer profit. Les raisons peuvent être multiples : non-perception des enjeux, faible niveau d'éducation, pratiques culturelles autres, sentiment d'insécurité, etc. C'est précisément pour ces familles que des offres de soutien de proximité et des programmes de visite à domicile ont été conçus. L'objectif est de permettre aux enfants de s'épanouir et de grandir en bonne santé malgré un contexte difficile.

Le programme de visite à domicile *petits:pas* constitue l'une des mesures centrales de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* de 2012. Il ressort de l'expérience engrangée dans ce cadre que ce programme convient surtout aux communes d'une certaine taille. Le canton de Berne a par conséquent conçu un programme complémentaire de visite à domicile en collaboration avec le Centre de puériculture qui, comme précisé au point 6.1, dispose d'un réseau cantonal de personnes formées à ce type d'accompagnement. Les communes peuvent ainsi y inscrire des familles sans devoir au préalable créer leur propre structure. Depuis 2020, le canton ne soutient plus le programme *petits:pas* que sur les cinq sites où il fonctionne actuellement et mise, pour le développement de l'offre, sur le programme de visite à domicile *plus*.

Le programme *plus* vise, idéalement dès la naissance du premier enfant, à proposer pendant 25 mois un accompagnement étroit, pratique et concret assuré par des puéricultrices et des puériculteurs spécialement formés pour aider les parents à identifier les besoins individuels de leur enfant, notamment en fonction de son âge, et par là même à mieux y répondre. Le cas échéant, les familles sont également aiguillées vers des services spécialisés et bénéficient d'un soutien lors du premier contact avec ceux-ci. L'intensité de l'accompagnement dépend de chaque famille et de son évolution. Celui-ci est assuré à domicile ou par téléphone – s'il le faut, également le samedi et le soir et avec des médiatrices et médiateurs plurilingues.

Diverses mesures de mise en relation et d'intégration s'inscrivant dans le cadre du programme permettent un développement positif et durable : des rencontres à plusieurs, la fréquentation d'une crèche ou d'un groupe de jeu, l'accès à d'autres offres de soutien, la visite régulière d'un centre de puériculture ou des services psychologiques pour enfants, etc.

La participation des familles au programme *plus* est facultative : dans la relation de conseil, les parents sont sur un pied d'égalité et sont considérés comme des partenaires responsables. Ils sont libres d'accepter l'offre de visite à domicile ainsi que d'y renoncer à tout moment.

Les inscriptions se font à tout moment de l'année et en continu auprès des communes, et un nombre minimum n'est pas requis. Pour que les familles puissent être admises rapidement et le moins bureaucratiquement possible, il est recommandé aux communes de conclure une convention avec le Centre de puériculture, qui définit entre autres le nombre maximum de familles par an pouvant participer au programme de visite à domicile.

#### **Encadrement familial socio-pédagogique**

L'encadrement familial socio-pédagogique partage avec les programmes de visite à domicile la méthode de travail de proximité, mais s'en distingue par le rapport entre les problèmes et les ressources de leur groupe cible : avec leurs prestations de conseil et de soutien, les programmes de visite à domicile s'adressent à des familles qui fonctionnent encore correctement dans d'autres domaines, mais chez lesquelles des problèmes ont été identifiés et qui ne peuvent garantir à leurs enfants un encouragement et un accompagnement adéquats, de sorte que le développement harmonieux de ces derniers est menacé à moyen terme. L'encadrement familial socio-pédagogique s'adresse en revanche à des familles qui, du fait de la gravité de leurs problèmes, ont besoin d'un soutien immédiat pour pouvoir assumer leurs obligations envers leurs enfants (en particulier leurs devoirs de protection, d'encouragement et de promotion du développement). En règle générale, c'est le service social qui aiguille les familles vers un encadrement socio-pédagogique ou l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) qui l'ordonne. Les programmes de visite à domicile interviennent en amont à titre préventif, pour éviter que des mesures particulières d'encouragement et de protection ne deviennent nécessaires (voir précisions aux pages 13 à 15 du rapport 2017 de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) *Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern* [Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne], en allemand uniquement).

## **6.4 Portail Famille**

La motion 094-2010 *Guide des familles sur Internet* demandait à ce que soit proposé un portail en ligne consacré à des sujets intéressant les familles. C'est chose faite depuis fin 2015, avec la mise en ligne par la division Famille des sites internet [www.be.ch/famille](http://www.be.ch/famille) pour les francophones et [www.be.ch/familie](http://www.be.ch/familie) pour les germanophones. C'est en particulier la rubrique « Familles » qui met en œuvre la demande de la motion. Ce portail contient par ailleurs une fonction de recherche des crèches, des parents de jour ainsi que des offres de développement de la petite enfance. Les puéricultrices et puériculteurs, qui connaissent la gamme de prestations proposées au plan régional ou même local, mettent à jour les informations concernant ces offres et peuvent également en tirer parti pour recommander aux parents, grands-parents et répondants des prestations disponibles dans leur région. Le portail remplit ainsi sa fonction : présenter aux parents une vue d'ensemble des offres de leur région et répondre aux principales questions concernant la vie de famille.

Il fera peau neuve en été 2020 et présentera une arborescence centrée sur les besoins des utilisateurs.

## **6.5 Encouragement linguistique préscolaire en crèche**

Pour la période allant de 2014 à 2021, le canton de Berne finance des offres d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue sur le modèle des subventions octroyées pour la formation des parents d'accès facilité (voir point 6.2). Chaque automne, les communes et les organisations pouvaient présenter des demandes de cofinancement de leur offre dans ce domaine sur la base de critères publiés par l'administration cantonale. Toutefois, cette démarche ne permettait d'atteindre qu'une fraction des enfants nécessitant un encouragement, sans compter que ce dernier ne s'est pas avéré de qualité optimale. Etant donné qu'un encadrement à domicile ne serait pas efficient au plan économique, il faut créer des cadres de prise en charge collective propices à l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue. Cette approche occasionne des coûts importants, même en appliquant uniquement des critères de qualité minimaux. Dans les faits, les offres de ce domaine ont surtout vu le jour lorsqu'elles ont pu se greffer sur des cadres de prise en charge existants, comme les structures d'accueil extrafamilial proposées en même temps que les cours de langue. Même dans ces structures, il a été très difficile de recruter et de fidéliser du personnel qualifié dans ce domaine en raison de la charge horaire hebdomadaire très limitée. En dernier lieu, l'intensité et surtout la durée des activités proposées étaient proches du seuil inférieur à partir duquel l'impact des mesures (positif, en principe) peut être considéré comme significatif. L'évaluation d'autres offres, et en particulier celle de l'encouragement à l'apprentissage de la langue à Bâle, montre aussi que, pour les activités d'une durée comprise entre 0 et 20 heures, chaque heure supplémentaire d'accueil extrafamilial se traduit par une amélioration des connaissances de la langue locale (Grob, Keller et Trösch, 2014). Toutefois, les offres propres à ce domaine ne comprennent généralement qu'une à deux séances hebdomadaires d'une durée allant de deux à trois heures. En outre, la plupart d'entre elles sont proposées pendant environ six mois, car elles sont subordonnées à des facteurs externes, comme la durée du cours de langue suivi par les parents ou l'intervalle séparant la détection du besoin d'encouragement linguistique (lors de l'inscription à l'école) du début de la scolarisation. Il ressort des évaluations menées à Bâle que les résultats dépendent deux fois plus de la durée que de l'intensité de l'offre (ibid.).

Pour résoudre cette problématique, l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue est intégré, dans le cadre du système de bons de garde, dans le développement de la petite enfance assuré par les crèches et les parents de jour. Au lieu de mettre sur pied des offres spécialement conçues pour les enfants nécessitant un encouragement linguistique, mais ne fréquentant pas de crèche, ceux-ci ont désormais la possibilité d'être pris en charge en crèche ou, à certaines conditions, par des parents de jour. Ces structures d'accueil extrafamilial visent plusieurs objectifs. Elles donnent aux parents la possibilité d'exercer une activité lucrative, tout en favorisant le développement des enfants sous toutes ses facettes. Par ailleurs, les enfants sont en règle générale bien préparés aux exigences de l'école, y compris pour ce qui est des compétences linguistiques, étant donné qu'ils fréquentent davantage la crèche et que les éducatrices et éducateurs, ou une partie d'entre eux du moins, disposent d'une formation pédagogique de plusieurs années (et savent comment créer, reconnaître et mettre à profit des occasions d'apprentissage). Ce régime est aussi bénéfique pour le personnel des crèches, qui est encouragé à étendre ses

connaissances en matière d'encouragement linguistique lors de cours de formation continue et à en généraliser l'application.

Les enfants qui présentent des besoins linguistiques mais qui ne fréquentent pas encore une crèche ou qui ne sont pas accueillis par des parents de jour remplissant les conditions requises ont droit à un bon de garde pour une prise en charge de 40 % indépendamment du taux d'activité de leurs parents. Un service spécialisé, appliquant une procédure d'accès facilité, est chargé de confirmer le besoin d'encouragement. Pour que les parents puissent déposer une demande de bon de garde, il faut que la commune de domicile participe au régime des bons de garde mis en place par le canton. A noter par ailleurs qu'à partir d'août 2020, les communes seront exonérées de leur franchise pour les bons attribués aux familles du domaine de l'asile dont les enfants requièrent un encouragement linguistique. Le reste des contributions parentales pourra être mis à la charge de l'aide sociale en matière d'asile.

Les possibilités d'accueil extrafamilial subventionné ouvertes aux enfants en question sont évoquées dans le cadre du premier entretien et des entretiens de conseil par les antennes d'intégration, mais aussi par les services sociaux, les centres de puériculture, les pédiatres ainsi que les autres services spécialisés dans le développement de la petite enfance.

Les communes qui le souhaitent peuvent édicter une base légale pour rendre obligatoire la participation à une offre d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue. A cet égard, elles peuvent faire figurer leurs places en crèche parmi leur offre, de sorte que le canton prend automatiquement en charge une part des coûts de l'encouragement linguistique prodigué dans ce cadre.

## **6.6 Insertion sociale en crèche**

Comme exposé au point 6.5, les crèches ne servent pas uniquement de lieu d'accueil pour les enfants dont les parents travaillent ; elles favorisent aussi le développement de l'enfant sur le plan moteur, cognitif et socio-émotionnel. Dans le système des bons de garde, les parents peuvent demander un bon pour une prise en charge allant de 20 à 60 %, quel que soit leur taux d'activité, si la fréquentation de la crèche est particulièrement apte à favoriser l'insertion sociale de leur enfant. Tout comme pour l'encouragement linguistique préscolaire, ce besoin est confirmé par un service spécialisé d'accès facilité, qui détermine aussi le taux de prise en charge requis.

Cette mesure est pensée en particulier pour les enfants qui, s'ils n'allaient pas à la crèche, grandiraient du fait de leur situation familiale dans un relatif isolement et n'auraient par exemple que peu de contacts avec leurs pairs. Ces enfants peuvent ainsi apprendre à évoluer en groupe, à communiquer leurs besoins et, inversement, identifier et respecter ceux d'autrui, à régler les conflits ou encore apprendre à gérer leurs émotions, qu'elles soient positives ou négatives. Ces apprentissages s'inscrivent dans le quotidien de la crèche et sont guidés par des éducatrices et éducateurs formés à cette fin.

Les communes, le Centre de puériculture, les services sociaux (notamment ceux du domaine de l'asile), les services de premiers entretiens et d'autres acteurs du développement de la petite enfance attirent aussi l'attention des parents sur cette offre.

## **6.7 Rencontres régionales de mise en réseau**

Pour harmoniser les offres, il est important que les acteurs du développement de la petite enfance se connaissent. Les échanges personnels facilitent en effet les collaborations concrètes, ce qui est dans l'intérêt des enfants. A cet égard, il faut aussi tenir compte des organisations de petite taille, de sorte que la meilleure solution consiste en une mise en réseau des acteurs à l'échelon régional : nombre d'entre eux ne sont en effet actifs qu'au niveau régional, voire local. Cette mise en réseau favorise aussi la coordination : les acteurs peuvent aborder des sujets majeurs, développer et cultiver un langage commun et s'accorder sur une orientation commune.

L'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS) a externalisé la direction du projet, qui prévoit, dans chacune des 16 régions définies dans ce cadre, une ou deux rencontres d'échange professionnel, de

sensibilisation et de formation sur des thèmes précis, de mise en réseau avec des acteurs et structures de coordination régionaux, de lancement de projets et de coopérations ainsi que d'échange avec le canton.

Parmi les acteurs invités à ces rencontres, signalons les suivants : sages-femmes, pédiatres, maternités, Centre de puériculture du canton de Berne, service psychologique pour enfants et adolescents, Service éducatif itinérant, associations de parents, responsables de groupes de jeu, crèches, animation de jeunesse, associations de parents de jour, enseignantes et enseignants d'école enfantine, directrices et directeurs d'école, écoles à journée continue, services sociaux régionaux, préfetures, conseillères et conseillers municipaux chargés des affaires sociales, APEA, fondation Santé bernoise et Croix-Bleue.

## **6.8 Détection précoce des situations de mise en danger du bien-être de l'enfant**

La *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* de 2012 précise, à la page 6, la notion de protection de l'enfant :

« Il ne s'agit pas ici d'encourager mais de protéger en premier lieu les enfants contre les dangers latents et manifestes. La protection de l'enfant comprend toutes les mesures permettant de garantir sa santé et son intégrité physique, psychique et sexuelle. Il convient à cet effet de faire la distinction entre détection précoce et le fait d'écarter les dangers qui menacent déjà le bien-être de l'enfant et auxquels il peut être remédié par une mesure librement consentie ou ordonnée par l'autorité. »

Le fait de confier aux structures de soutien à la famille (Centre de puériculture) et d'accueil extrafamilial (crèches) la tâche de détecter les situations de mise en danger de l'intégrité physique et psychique de l'enfant présente un grand potentiel : il est ainsi possible de réagir en fonction des facteurs de risque, de remédier aux situations problématiques et de placer dans les meilleurs délais les enfants en danger dans un environnement de vie protégé leur garantissant un développement harmonieux. Les acteurs du développement de la petite enfance doivent être en mesure d'identifier et d'évaluer les premiers signes d'une éventuelle mise en danger du bien-être de l'enfant, et de soutenir les parents au moyen d'une aide coordonnée adéquate.

L'un des piliers de cette mesure est le guide destiné aux spécialistes de la petite enfance (0 à 5 ans) pour la détection précoce des situations de mise en danger du bien-être de l'enfant, qui offre aux acteurs du domaine des repères écrits pour accomplir cette fonction importante. En complément à cette publication gratuite, des formations sont proposées à divers groupes professionnels, à intervalles réguliers fixés en fonction des besoins. Il existe par ailleurs une « structure de coopération » permettant de discuter d'observations recueillies en lien avec la protection de l'enfant. Ce type de supervision est l'occasion pour les spécialistes de la petite enfance de réfléchir aux évaluations effectuées et de définir en commun les mesures à adopter ou les services à contacter. Gratuits, ces entretiens de conseil se fondent sur les besoins concrets des spécialistes, que les aides à l'évaluation aient été utilisées ou non.

La détection précoce comprend aussi le financement du rendez-vous à domicile durant lequel les sages-femmes indépendantes passent le témoin au Centre de puériculture. L'assurance-maladie prend en charge au plus dix visites par des sages-femmes durant les 56 premiers jours suivant la naissance. Ces visites sont axées non seulement sur les soins de base à prodiguer aux enfants, mais aussi sur des aspects relevant de la gynécologie (rééducation post-partum, etc.), qui n'incombent pas au Centre de puériculture. Elles permettent souvent aux sages-femmes de voir si les parents sont à la hauteur des exigences posées par l'arrivée d'un enfant et de détecter les facteurs de risque, comme une attitude problématique ou inappropriée de la mère à l'égard de l'enfant, des réactions indiquant que les parents sont débordés, etc. S'il est supposé des parents qu'ils feront recours aux structures ordinaires et qu'ils seront aptes et disposés à chercher et à accepter de l'aide, il suffit que la sage-femme, lorsque le droit aux visites est épuisé, leur signale qu'ils peuvent faire appel au Centre de puériculture pour des questions concernant les soins prodigués à l'enfant (allaitement, alimentation, sommeil, p. ex.) ou pour tout autre conseil (aspects psychosociaux, lien maternel, etc.). Toutefois, pour un nombre réduit de familles, il est à craindre, en raison de leur situation (isolement, connaissances insuffisantes de la langue, aucune expérience de recours aux offres institutionnelles, p. ex.), qu'elles ne prennent pas l'initiative de s'adresser au Centre de puériculture. Le système social risque ainsi de « perdre la trace » de ces familles. Pour cette raison, les sages-femmes

ont la possibilité d'organiser des rendez-vous pour transmettre ces dossiers au Centre de puériculture et l'informer de la situation de la famille et des domaines dans lesquels un appui semble nécessaire ou judicieux. Les familles qui connaissent déjà la sage-femme et ont confiance en elle font connaissance avec le Centre de puériculture par l'entremise de cette dernière, ce qui augmente fortement la probabilité qu'elles acceptent le soutien proposé, risquant ainsi moins de passer à travers les mailles du filet social.

## 7 Synthèse des mesures et perspectives

Le tableau suivant récapitule les mesures en cours présentées au point 6.

Mesure	Description	Charges du canton et des communes (montants arrondis)
Puériculture	Conseils et renforcement des compétences pour les parents dans l'ensemble du canton (270 sites), à domicile, par téléphone et par voie électronique, pour des questions concernant les soins, la santé, l'alimentation, le développement et l'éducation des enfants jusqu'à l'âge de cinq ans.	7,5 millions
Formation des parents d'accès facilité	Information, sensibilisation et renforcement des compétences axé sur la vie quotidienne pour les parents qui, pour des raisons d'ordre linguistique, financier ou culturel, n'ont qu'un accès limité à des programmes de soutien leur permettant de mieux accomplir leurs tâches éducatives.	0,5 million
Programmes de visite à domicile	Renforcement des compétences éducatives et soutien de proximité axé sur la vie quotidienne pour les parents que les structures ordinaires n'atteignent pas ou auxquels elles ne peuvent pas assurer un accompagnement aussi intensif que nécessaire.	5 millions (si le budget est entièrement utilisé)
Portail Famille	<a href="http://www.be.ch/famille">www.be.ch/famille</a> : présentation sur un seul site de tous les sujets concernant les familles et des offres qui leur sont destinées.	Comprises dans les charges de personnel de l'administration cantonale
Encouragement linguistique préscolaire	Encouragement linguistique intégré à la vie quotidienne, dans des crèches et chez des parents de jour : les enfants dont le besoin d'encouragement linguistique est confirmé par un service spécialisé ont droit à un bon de garde pour une prise en charge de 40 %, quel que soit le taux d'activité de leurs parents.	Ne peut pas encore être estimé (le passage des communes au système des bons de garde n'est pas terminé)
Insertion sociale	Insertion sociale intégrée à la vie quotidienne (acquisition de compétences relationnelles, p. ex.) : les enfants dont les besoins sont confirmés par un service spécialisé (p. ex. manque de contacts avec des pairs) ont droit à un bon de garde pour une prise en charge en crèche ou chez des parents de jour allant de 20 à 60 %, quel que soit le taux d'activité de leurs parents.	Ne peut pas encore être estimé (le passage des communes au système des bons de garde n'est pas terminé)
Rencontres régionales de mise en réseau	Rencontres annuelles ou bisannuelles d'acteurs du développement de la petite enfance dans 16 régions définies, aux fins d'échange professionnel, de sensibilisation et de formation sur des thèmes précis, de mise en réseau avec des	0,1 million

	acteurs et structures de coordination régionaux, de lancement de projets et de coopérations ainsi que d'échange avec le canton.	
Détection précoce des situations de mise en danger du bien-être de l'enfant	Document d'aide à l'enregistrement et à l'appréciation des observations recueillies, formations à l'intention des acteurs du domaine et conseils spécialisés concernant l'évaluation des cas. Le canton finance également les prestations d'aiguillage des familles au Centre de puériculture par les sages-femmes indépendantes.	0,15 million

Comme clairement expliqué au point 6, les offres et les stratégies du canton dans le domaine du développement de la petite enfance font l'objet d'une révision et de mises à jour.

Le canton de Berne prévoit par ailleurs de réaliser un projet pilote sur des centres familiaux. En outre, il a défini une stratégie intitulée *Promotion des groupes de jeu dans le canton de Berne. Plan de cofinancement*, qu'il n'a cependant pas pu mettre en œuvre en raison de l'adoption du *Programme d'allégement*.

## **Bibliographie**

- Adler, Yvonne (2011) : Kinder lernen Sprache(n). *Alltagsorientierte Sprachförderung in der Kindertagesstätte*. Stuttgart : Kohlhammer
- Alba, Richard ; Handl, Johann ; Müller, Walter (1994) : Ethnische Ungleichheit im deutschen Bildungssystem. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 46, pp. 209-238
- Bradley, Richard H. ; Corwyn, Robert F. (2002) : Socioeconomic Status and Child Development. *Annual Review of Psychology*, 53, pp. 371-399
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2012) : *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*. Rapport du Conseil-exécutif. Berne : Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2019) : *Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022*. Berne : canton de Berne
- Friedrich, Lena ; Smolka, Adelheid (2012) : Konzepte und Effekte familienbildender Angebote für Migranten zur Unterstützung frühkindlicher Förderung. *Zeitschrift für Familienforschung*, 24 (2), pp. 178-198
- Gogolin, Ingrid ; Schwarz, Inga (2004) : « Mathematische Literalität » in sprachlich-kulturell heterogenen Schulklassen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 50 (6), pp. 835-848
- Grob, Alexander ; Keller, Karin und Trösch, Larissa M. (2014) : *ZweitSprache – mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten*. Wissenschaftlicher Abschlussbericht. Bâle : Universität de Bâle
- Minsel, Beate (2010) : Eltern- und Familienbildung. In : Tippelt, Rudolf ; Hippel, Aiga von (éd.) : *Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung* (pp. 865-872). Wiesbaden : VS
- Schönpflug, Ute (2008) : Sozialisation in der Migrationssituation. In : Hurrelmann, Klaus ; Grundmann, Matthias ; Walper, Sabine (éd.) : *Handbuch Sozialisationsforschung* (pp. 217-228). Weinheim : Beltz
- Stamm, Margrit (2010) : *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung*. Berne : Haupt Verlag
- Tschöpe-Scheffler, Sigrid (2003) : *Elternkurse auf dem Prüfstand : Wie Erziehung wieder Freude macht*. Opladen : Leske und Budrich
- Tschöpe-Scheffler, Sigrid (2005) : Unterstützungsangebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungsverantwortung : Starke Eltern haben starke Kinder. *Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation*, 25 (3), pp. 248-262
- Wustmann, Corinna (2006) : Das Konzept der Resilienz und seine Bedeutung für das pädagogische Handeln. In : Bohn, Irina (éd.) : *Dokumentation der Fachtagung « Resilienz - Was Kinder aus armen Familien stark macht » am 13. September 2005 in Frankfurt am Main* (pp. 6-14). Frankfurt a.M. : ISS