



Berne, le 28 janvier 2020

Iv. pa. 17.412 Aebischer « Égalité des chances dès la naissance » : modification de la loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse)

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation, sur mandat de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

Table des matières

1	Contexte	1
2	Avis	1
3	Aperçu des résultats de la consultation	2
3.1	Cantons	2
3.2	Partis politiques	4
3.3	Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne.....	5
3.4	Associations de l'économie	5
3.5	Autres milieux intéressés.....	6
3.5.1	Organisations cantonales et communes	6
3.5.2	Commissions fédérales et Commission suisse pour l'UNESCO	6
3.5.3	Organismes responsables dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse, de la famille et de la société	7
4	Résultats détaillés	7
4.1	Montant du financement incitatif par canton.....	8
4.2	Limitation des aides financières dans le temps et à quatre contrats par an.....	8
4.3	Limitation du soutien financier à des programmes cantonaux.....	9
4.4	Destinataires des aides financières	9
4.5	Contenu des programmes cantonaux	10
4.6	Orientation des programmes cantonaux vers une stratégie nationale.....	11
4.7	Aides financières et mesures supplémentaires.....	11
Annexe		13
	Liste des participants à la consultation et abréviations	13

Liste des abréviations utilisées

CSEC-N	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
Cst.	Constitution fédérale
LEEJ	Loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse)

1 Contexte

Le 13 mars 2017, le conseiller national Matthias Aebischer (S, BE) a déposé l'initiative parlementaire 17.412 « Égalité des chances dès la naissance », dont l'objectif est d'encourager davantage la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance afin de favoriser l'égalité des chances des enfants au début de leur scolarité.

En réponse à cette initiative, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) a adopté, le 16 août 2019, un avant-projet de modification de la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ)¹, ainsi qu'un avant-projet d'arrêté fédéral concernant les aides financières pour des programmes cantonaux visant à développer la politique de la petite enfance.

La commission souhaite aider les cantons, par un financement incitatif limité dans le temps, à mettre sur pied une offre adaptée aux besoins dans le domaine de la politique de la petite enfance et à favoriser la coordination et la mise en réseau entre les acteurs publics et privés.

Le 29 août 2019, la CSEC-N a lancé la procédure de consultation sur l'avant-projet et le rapport explicatif afférent, qui a pris fin le 29 novembre 2019. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que d'autres milieux intéressés ont été invités à donner leur avis.

2 Avis

Au total, 86 avis ont été formulés. Les avis remis spontanément en constituent la catégorie la plus importante. Ils proviennent principalement d'organismes qui défendent les intérêts des acteurs proposant des offres dans le domaine de la petite enfance ou ayant des points de recoupement avec cette thématique.

Tableau 1 : Vue d'ensemble des avis reçus

Catégories de destinataires	Invités	Réponses/avis
Cantons	26	24
Partis politiques	13	6
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	2
Associations faîtières de l'économie	8	5
Autres destinataires	23	13
Autres avis reçus		36
Total	74	86

Le présent rapport expose les résultats de la consultation. La liste des participants (avec les abréviations utilisées dans le rapport) figure en annexe. Toutes les réponses reçues peuvent être consultées sur Internet².

¹ RS 446.1

² www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2019.html

3 Aperçu des résultats de la consultation

La majorité des cantons, des partis politiques et des associations faïtières de l'économie, ainsi que l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses, sont favorables au projet. Celui-ci a reçu un large soutien de nombreux milieux intéressés, et notamment d'organisations intercantionales, de commissions fédérales et d'organismes responsables œuvrant dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse, de la famille et de la société.

Sur le fond, la plupart des participants partagent l'appréciation de la CSEC-N selon laquelle un encouragement de la petite enfance compris dans un sens large, au centre duquel est placé un environnement d'apprentissage stimulant tant au sein qu'à l'extérieur de la famille, peut contribuer à favoriser l'égalité des chances au début de la scolarité. La grande majorité considère aussi que les mesures prises dans la petite enfance sont efficaces et produisent un effet à long terme, aussi bien sous l'angle sociétal que dans une perspective économique.

Six cantons, l'UDC, le PLR, l'UDF ainsi qu'economiesuisse, l'Union suisse des arts et métiers (USAM) et le Centre patronal (cp) se sont exprimés contre le projet.

Tableau 2 : Vue d'ensemble des résultats de la consultation

Organisation	Sans avis	Approbation	Rejet	Avis au total
Cantons	2	18	6	24
Partis politiques	7	4	3	7
Organisations cantonales, communes	3	4	0	4
Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	2	0	2
Associations faïtières de l'économie	3	5	3	8
Commissions fédérales	1	4	0	4
Organismes responsables dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse, de la famille et de la société	6	37	0	37
Total	26	74	12	86

3.1 Cantons

24 cantons ont remis un avis ; 18 approuvent le projet sur le fond ; six le rejettent pour des motifs divers. Deux cantons n'ont pas répondu.

Tableau 3 : Vue d'ensemble des avis des cantons

Organisation	Sans avis	Approbation	Rejet	Avis au total
AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD, ZH		18		
BS, NW, SG, SZ, TG, ZG			6	
OW, VS	2			
Total	2	18	6	24

La majorité des cantons (**AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD, ZH**) approuvent le projet sur le fond. Ce qui selon eux parle en sa faveur, c'est que les mesures d'encouragement durant la petite enfance produisent des effets positifs à long terme pour les enfants et pour la société. Plusieurs cantons (**AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD, ZH**) approuvent en outre expressément le contenu du nouvel article de loi prévu qui s'appuie sur le modèle du financement incitatif en faveur des cantons, limité dans le temps, pour soutenir des programmes visant à concevoir et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse (art. 26 LEEJ). Cela favorise en effet la simplicité et le pragmatisme du dispositif et permet de procéder de manière souple, innovante et autonome, sans pour autant intervenir dans la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons propre à notre système fédéraliste. Onze cantons (**BL, GL, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD, ZH**) proposent en outre de porter le montant des aides financières à 150 000 francs par année, comme pour celles prévues actuellement par l'art. 26 LEEJ.

Les cantons de **BS, NW, SG, SZ, TG** et **ZG** se prononcent, pour différentes raisons, contre la mise en œuvre proposée de l'initiative parlementaire :

- **BS** estime que cette manière de procéder ne permettra pas d'atteindre l'objectif visé. Il recommande de poursuivre l'objectif de l'initiative parlementaire dans le cadre de la réponse apportée à la motion Eymann 18.3834 « Soutien linguistique précoce, avant l'école enfantine, pour faciliter l'intégration et l'obtention d'un certificat du secondaire II ».
- Si **NW** n'a actuellement aucun besoin d'aides financières pour des programmes cantonaux, **SG** et **SZ** s'opposent, pour des motifs fédéralistes, à un financement supplémentaire de la part de la Confédération. **SZ** juge en outre que les tâches administratives liées à l'octroi des aides financières seraient hors de proportion.
- **TG** et **ZG** saluent expressément l'objectif de développer dans le domaine de la politique de la petite enfance une offre qui réponde aux besoins. Ils partagent également l'appréciation selon laquelle la petite enfance est une phase de la vie décisive pour le développement futur de l'enfant et revêt donc une importance de premier plan en ce qui concerne l'égalité des chances. **TG** estime cependant que le développement de ce champ politique de la part de la Confédération n'est pas prioritaire et que par conséquent des aides financières supplémentaires ne s'imposent pas pour le moment. Il retient néanmoins que cela pourrait encore changer, vu le grand dynamisme observé dans ce domaine. **ZG** porte un regard critique sur le financement incitatif prévu, car la Confédération ne s'engage financièrement que pour une durée limitée tout en déterminant par ses prescriptions l'orientation générale des cantons. Il faut de toute manière examiner indépendamment de l'initiative parlementaire 17.412 la question de savoir si l'encouragement de la petite enfance est une tâche assumée conjointement par la Confédération et les cantons ou s'il relève de la répartition des tâches entre l'une et les autres.

AI, GL, NE, SG, TI, VD et **ZG** affirment dans leur réponse estimer judicieuse la répartition actuelle des tâches dans le domaine de la petite enfance et souhaiter la maintenir en l'état.

3.2 Partis politiques

Sept partis ont donné leur avis sur le projet ; quatre l'approuvent et trois le rejettent.

Tableau 4 : Vue d'ensemble des avis des partis

Organisation	Sans avis	Approbation	Rejet	Avis au total
PBD, PDC, PS, pvl		4		
PLR, UDC, UDF			3	
Lega, MCG, PCS-ow, PCSO, PdT, PES, PEV	7			
Total	7	4	3	7

Le **PBD**, le **PDC**, le **PS** et le **pvl** approuvent le projet sur le fond. Pour le **PS**, le projet va dans la bonne direction, mais les mesures proposées sont insuffisantes. Le **PLR**, l'**UDC** et l'**UDF**, quant à eux, le rejettent.

Le **PBD** salue expressément le choix du financement incitatif d'une durée limitée en faveur des cantons pour soutenir des programmes visant à constituer et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse (art. 26 LEEJ). Il estime en outre que les offres d'encouragement de la petite enfance visant en particulier les familles socialement défavorisées sont nettement moins coûteuses que des mesures de soutien et d'encouragement prises ultérieurement.

Le **PS** approuve le choix de prendre modèle sur l'art. 26 LEEJ pour favoriser à long terme l'harmonisation des offres d'encouragement de la petite enfance, mais il demande que le crédit prévu soit doublé. Il propose en outre que les villes et les groupements de communes puissent également bénéficier des aides financières. Il se demande par ailleurs si les ONG actives à l'échelle nationale ne devraient pas elles aussi être soutenues.

Le **pvl** voit d'un bon œil le renforcement de l'inscription de l'encouragement de la petite enfance dans l'agenda politique suisse, afin de favoriser l'égalité des chances au début de la scolarité. Il approuve lui aussi la reprise du financement incitatif limité dans le temps tel que celui prévu à l'art. 26 LEEJ.

Le **PLR** est favorable à un encouragement de la petite enfance dans le cadre familial et dans des activités spécifiques au niveau régional, mais rejette l'idée d'un soutien de la part de la Confédération. À son avis, il n'y a aucune raison qui justifie que cette dernière empiète dans ce domaine sur la compétence des cantons. Il part de l'idée que les cantons pourraient couvrir eux-mêmes la part du crédit prévu dont ils pourraient éventuellement bénéficier.

L'**UDC** soutient que les offres prônées par le rapport explicatif existent déjà. Elle présume en outre que l'objectif du projet est avant tout de compenser les déficits des enfants de familles étrangères mal intégrées. Elle rejette l'idée de financer des mesures supplémentaires d'encouragement et d'éducation en ce sens sur le dos de la classe moyenne. Elle estime de plus que c'est à la famille de s'organiser sous sa propre responsabilité. Pour elle, les familles intéressées peuvent aujourd'hui déjà recourir à un accueil extrafamilial et à d'autres offres, et l'État n'a pas à s'en occuper.

L'**UDF** partage l'avis de la minorité de la commission et juge qu'il existe déjà en maints endroits une offre d'encouragement de la petite enfance qui répond aux besoins. Elle s'oppose en outre à ce que l'État accroisse encore son influence sur l'accueil et l'éducation des enfants.

3.3 Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne

Tant l'Association des communes suisses (ACS) que l'Union des villes suisses (UVS) approuvent le projet sur le fond.

Tableau 5 : Vue d'ensemble des avis des associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne

Organisation	Sans avis	Approbation	Rejet	Avis au total
ACS, UVS		2		
Groupement suisse pour les régions de montagne	1			
Total	1	2	0	2

À long terme, l'**ACS** attend des investissements dans le domaine de la petite enfance des effets positifs aussi bien pour les enfants que pour la société, car ils permettront de réduire les différences de développement au début de la scolarité et conforteront les parents dans leurs tâches éducatives. Ce qui pour elle est décisif, c'est que le financement supplémentaire des programmes cantonaux soit orienté vers les besoins et les particularités locales ainsi que le besoin de développement du canton concerné et de ses communes.

L'**UVS** juge nécessaire un soutien de la Confédération dans le domaine de la petite enfance et voit dans le projet une petite mais importante pièce de puzzle en vue de réduire les différences dans l'encouragement de la petite enfance au niveau des cantons et des communes.

3.4 Associations de l'économie

Les avis des organisations faitières de l'économie divergent. L'Union patronale suisse (UPS), la Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse), HotellerieSuisse et GastroSuisse soutiennent le projet. L'Union syndicale suisse (USS) lui est également favorable, tout en le jugeant fondamentalement insuffisant. Economiesuisse, l'USAM et le cp le rejettent.

Tableau 6 : Vue d'ensemble des avis des associations de l'économie

Organisation	Sans avis	Approbation	Rejet	Avis au total
GastroSuisse, HotellerieSuisse, SEC Suisse, UPS, USS		5		
cp, Economiesuisse, USAM			3	
Association suisse des banquiers, Travail.Suisse, Union suisse des paysans	3			
Total	3	5	3	8

L'**UPS**, l'**USS**, la **SEC Suisse**, **GastroSuisse** et **HotellerieSuisse** jugent que les mesures d'encouragement de la petite enfance sont efficaces et produisent des effets à long terme tant sous l'angle sociétal que sous celui de l'économie nationale. Pour l'**UPS**, il est important de respecter les compétences respectives de la Confédération et des cantons aussi bien pour le financement que pour la conception des mesures.

L'**USAM** et le **cp** estiment superflu que la Confédération prenne des mesures dans le domaine de l'encouragement de la petite enfance, car la responsabilité en incombe en premier lieu aux parents et aux communes, et les organisations et institutions actives sur place traitent et cofinancent cette thématique en fonction des besoins. L'**USAM** juge que, pour atteindre les objectifs visés par l'initiative parlementaire, il est plus judicieux de prendre dans chaque canton des mesures afin de renforcer l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, et de mettre en œuvre la collaboration interinstitutionnelle entre les cantons. Le **cp** doute par ailleurs que l'avant-projet soit compatible avec l'art. 67, al. 2, Cst. **Economiesuisse**, l'**USAM** et le **cp** rejettent en outre le projet pour des motifs fédéralistes. Selon eux, il accentuerait encore l'enchevêtrement des tâches de la Confédération, des cantons et des communes, et contredirait les principes essentiels du fédéralisme. **Economiesuisse** est néanmoins favorable sur le fond à des mesures d'encouragement de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance et considère que les cantons sont appelés à mettre en œuvre des mesures utiles dans ce domaine.

3.5 Autres milieux intéressés

3.5.1 Organisations cantonales et communes

Lors de la consultation, tant la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) que la Conférence suisse des délégués à l'intégration (CDI) se sont prononcées en faveur du projet. Les délégués à l'enfance et à la jeunesse du canton de Fribourg et la Ville de Zurich, qui ont aussi remis leur avis, approuvent également le projet.

Si la **CDAS** ne souhaite pas changer fondamentalement la répartition actuelle des compétences pour le domaine de la petite enfance, elle part néanmoins de l'idée que le programme d'impulsion prévu favorisera l'harmonisation des offres d'éducation précoce à l'échelle nationale et apportera ainsi une contribution décisive à l'égalité des chances de tous les enfants en Suisse. Elle propose de porter à 150 000 francs, comme pour les aides financières fondées sur l'art. 26 LEEJ, la participation financière de la Confédération, au lieu des 100 000 francs au maximum par année et par canton prévus par le projet.

La **CDI** approuve le modèle de financement incitatif proposé, car la fragmentation actuelle des offres dans le domaine de la petite enfance en Suisse représente une lacune en matière d'égalité des chances. Elle juge néanmoins que les 8,45 millions de francs répartis sur dix ans et 26 cantons représentent un encouragement très modeste et considère que des mesures supplémentaires de la Confédération sont indispensables.

Les **délégués à l'enfance et à la jeunesse du canton de Fribourg** approuvent le financement incitatif et proposent d'intégrer le domaine de la petite enfance dans une politique globale de l'enfance et de la jeunesse.

La **Ville de Zurich** craint que, si les programmes sont encouragés dans l'esprit d'un financement incitatif, ils ne puissent pas être financés à long terme, et que la structure des services destinés à la petite enfance ne soit pas suffisamment considérée comme un tout.

3.5.2 Commissions fédérales et Commission suisse pour l'UNESCO

La Commission fédérale pour les questions familiales (COFF), la Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF), la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) et la Commission suisse pour l'UNESCO approuvent le projet sur le fond. La COFF, la CFQF et la Commission suisse pour l'UNESCO estiment néanmoins qu'il n'est pas suffisant. Partageant l'avis de la CSEC-N selon laquelle il existe de grandes différences sur le plan national au regard des offres dans le domaine de la politique de la petite enfance, elles approuvent le postulat de l'utilité de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance formulé dans le rapport explicatif. Elles partagent également son avis sur la nécessité que la Confédération prenne à l'avenir des mesures pour soutenir et développer l'éducation précoce en Suisse.

3.5.3 Organismes responsables dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse, de la famille et de la société

Le projet est approuvé sur le fond par de nombreuses organisations actives dans ces domaines ou ayant des points de recoupement avec la politique de l'enfance, de la jeunesse et de la famille : Alfred Adler Institut – Vorschulerziehung Bern (AAI - VeBe), Association faitière pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert (AFAJ), Association suisse des consultations parents-enfants, Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), Conseil suisse de la science (CSS), Croix-Rouge suisse (CRS), CURAVIVA Suisse (CURAVIVA), Fédération suisse des sourds (FSS), Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant (kibesuisse) et association a:primo (a:primo), Fondation IdéeSport (IdéeSport), Formation des parents CH, Haute école intercantonale de pédagogie curative (HfH), Initiative nationale Lapurla de la Haute école des arts de Berne et du Pour-cent culturel Migros (Lapurla), Komitee privater KITAS für Qualität, Netzwerk Bildung und Familie, pro enfance – plateforme romande pour l'accueil de l'enfance (pro enfance), Pro Familia Suisse, Pro Familia Vaud, Pro Juventute (PJ), Protection de l'enfance Suisse, Psychomotricité Suisse, Réseau suisse d'accueil extrafamilial (NKS), Swiss Society for Early Childhood Research (SSECR), association suisse des responsables de groupes de jeux (SSLV), cinq points de contact et centres spécialisés pour responsables de groupes de jeux (FKS BE, FKS BL-Fricktal, FKS SG/AI/AR, FKS SO et FKS ZAHN) et sept groupes de jeux ou associations de groupes de jeux (AG, Bützberg-Thunstetten, Chalet Bernau, Jupizolla, Minouche, Musigdösli Brügg et Pinguin).

Ces organisations partagent aussi pour la plupart l'avis de la CSEC-N selon laquelle il existe de grandes différences sur le plan national au regard des offres dans le domaine de la politique de la petite enfance, et que les mesures sont très fragmentées au niveau communal. Elles approuvent également le postulat de l'utilité de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance formulé dans le rapport explicatif et partagent l'avis de la CSEC-N sur la nécessité que la Confédération prenne à l'avenir des mesures pour soutenir et développer l'éducation précoce en Suisse. La grande majorité de ces organisations soulignent aussi qu'à leur avis, le projet ne va pas assez loin.

4 Résultats détaillés

En vue de combler les lacunes constatées en matière d'offres dans le domaine de la petite enfance, la CSEC-N a opté pour l'encouragement de programmes dans ce domaine sous la forme d'un financement incitatif en faveur des cantons. La LEEJ prévoit déjà à son art. 26 un instrument similaire pour des programmes visant à constituer et à développer les politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse, mais celui-ci arrivera à échéance fin 2022. L'avant-projet en réponse à l'initiative parlementaire 17.412 « Égalité des chances dès la naissance », qui s'inspire de cet article, a la teneur suivante :

Art. 11a Aides pour des programmes cantonaux visant à développer la politique de la petite enfance

¹ En dérogation à la définition par l'art. 4 des groupes cibles de la présente loi, la Confédération peut allouer à quatre cantons par an au plus des aides financières uniques pour une durée maximale de trois ans pour leurs programmes dans le domaine de la politique de la petite enfance. L'objectif des aides financières est d'aider les cantons à développer leur politique de la petite enfance et à combler les lacunes en la matière.

² L'OFAS conclut des contrats avec les cantons. Les contrats portent notamment sur les objectifs fixés conjointement par la Confédération et le canton et sur la participation financière de la Confédération.

Un grand nombre de participants à la consultation (AG, AI, AR, BE, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD, ZH, PBD, PDC, plv, PS, ACS, UVS, GastroSuisse, CDAS, Commission suisse pour l'UNESCO, AFAJ, Association suisse des consultations parents-enfants, CRS, CSAJ, Formation des parents CH, Lapurla, NKS, Pro Familia Vaud, Protection de l'enfance Suisse, SSECR) approuvent expressément le contenu de l'article de loi prévu et le financement incitatif s'appuyant sur le modèle de l'art. 26 LEEJ.

Les participants qui approuvent le projet sur le fond se sont exprimés en particulier sur le montant du financement incitatif par canton, des aides financières limitées dans le temps, sur leur limitation à quatre contrats par an et à des programmes cantonaux uniquement, sur les destinataires prévus du soutien financier, ainsi que sur le contenu et l'orientation des programmes cantonaux possibles.

4.1 Montant du financement incitatif par canton

Onze cantons (BL, GL, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD et ZH), le PS, l'ACS, l'UVS, l'USS, la CDI, la CDAS, la CFQF, la COFF ainsi que diverses organisations privées (AAI - VeBe, Association suisse des consultations parents-enfants, Formation des parents CH, IdéeSport, Komitee privater Kitas für Qualität, Netzwerk Bildung und Familie, PJ, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, cinq points et contact et centres spécialisés pour responsables de groupes de jeux [FKS] et six groupes de jeux ou associations de groupes de jeux) jugent le montant du financement incitatif trop bas :

- Onze cantons (**BL, GL, JU, LU, NE, SH, SO, TI, UR, VD et ZH**), le **PS**, l'**ACS**, la **CDAS** et la **CDI** proposent de porter la participation financière de la Confédération à 150 000 francs au lieu des 100 000 francs prévus au maximum par année et par canton. Cela correspondrait aux aides financières prévues par l'art. 26 LEEJ. Bien que le domaine de la petite enfance touche un groupe cible plus restreint que la politique de l'enfance et de la jeunesse, il est important selon eux que les cantons puissent mettre en œuvre des trains de mesures relativement vastes.
- L'UVS, la CFQF, la COFF ainsi que plusieurs organisations privées (AAI - VeBe, Association suisse des consultations parents-enfants, Formation des parents CH, Komitee privater Kitas für Qualität, IdéeSport, Netzwerk Bildung und Familie, PJ, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, cinq FKS et six groupes de jeux ou associations de groupes de jeux) se prononcent en faveur d'aides financières d'un montant plus élevé, sans spécifier de montant, ou jugent le soutien financier prévu (très) modeste au regard des besoins réels.
- L'**USS** demande que le crédit soit au moins doublé et que la somme prévue par canton soit relevée et modulable, car il faut aussi pouvoir tenir compte des besoins et de la diversité des conditions sociodémographiques.

Les cantons de **BE** et **ZH** ainsi que l'**UVS** estiment qu'il faudrait définir une clé de répartition qui prenne notamment en considération les différences démographiques entre les cantons.

4.2 Limitation des aides financières dans le temps et à quatre contrats par an

Divers participants ont formulé des propositions d'adaptation concernant la limitation prévue des aides financières à trois ans et à quatre contrats par an. Elles consistent en ceci :

- Abandon de la limitation à quatre contrats par an (**AR, TI, PS, USS, kibesuisse** et **Komitee privater Kitas für Qualität**). Une plus grande souplesse doit être possible si, au cours d'une année, le financement incitatif intéresse davantage de cantons. Le **PS** propose par conséquent de remplacer, à l'art. 11a, « quatre cantons par an au plus » par « en règle générale, quatre cantons par an ». **FR** relève que les critères de fixation de l'ordre de priorité

au cas où plus de quatre cantons sur une année requièrent des aides doivent être définis avec précision pour éviter de créer une inégalité de traitement entre les cantons.

- Abandon de la limitation des aides financières dans le temps ou garantie d'un financement régulier au niveau cantonal ou fédéral au terme du financement incitatif (**USS, CFQF, COFF, délégués à l'enfance et à la jeunesse du canton de FR, Ville de Zurich, AAI - VeBe, Association suisse des consultations parents-enfants, IdéeSport, PJ, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, SSLV, pro enfance, cinq FKS et six groupes de jeux**).
- Répartition des aides pour les années d'encouragement restantes entre les cantons intéressés, si certains cantons renoncent à solliciter des fonds (**UVS, COFF, a:primo, IdéeSport, PJ, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, SSLV et six [associations de] groupes de jeux**).
- Période de financement supérieure à trois ans (**Netzwerk Bildung und Familie**).

Les cantons de **GL, LU, NE, SO, TI** et **UR** plaident en outre pour que la Confédération ne limite pas ses efforts dans le domaine de la petite enfance au programme incitatif prévu pour trois ans, mais joue un rôle plus fort à plus long terme. **BE** estime lui aussi que les efforts de la Confédération ne doivent pas se limiter au programme incitatif prévu et qu'un engagement à long terme est souhaitable, surtout en matière de coordination et de mise en réseau. La **CDAS**, qui salue expressément l'élaboration par le Conseil fédéral d'une stratégie nationale, juge également que la Confédération ne devrait pas limiter ses efforts dans le domaine de la petite enfance au programme incitatif prévu pour trois ans, mais jouer un rôle plus fort à plus long terme.

4.3 Limitation du soutien financier à des programmes cantonaux

Divers participants ont avancé des propositions d'adaptation touchant la limitation des aides financières à des programmes cantonaux ou à des trains de mesures liés à une stratégie :

- Prévoir une évaluation des effets des aides financières ou des programmes soutenus par ce moyen (**CFQF, USS, SEC Suisse, IdéeSport**). La **CFQF** propose que l'OFAS rédige, après cinq ans et après dix ans, un rapport qui expose et évalue les résultats obtenus dans les cantons grâce aux mesures prises, et formule des recommandations pour la suite à leur donner. La **SSECR** propose que les interventions et programmes financés fassent l'objet d'un suivi scientifique et d'une évaluation des effets.
- Étendre la portée du projet pour que les cantons qui disposent déjà d'un programme d'encouragement de la petite enfance puissent aussi solliciter un financement incitatif pour des mesures complémentaires (par ex. mise sur pied d'un programme de visites à domicile) (**BE**).
- Soutenir en parallèle des projets et programmes cantonaux (**AI**).

4.4 Destinataires des aides financières

Plusieurs participants se prononcent sur les dispositions relatives à l'octroi et aux destinataires des aides financières :

- Soutenir en parallèle des trains de mesures communaux, sur le modèle des aides financières pour des projets ayant valeur de modèle visés à l'art. 11 LEEJ (**PS, UVS, SEC Suisse, AAI - VeBe, IdéeSport, NKS, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, cinq FKS et six groupes de jeux**).
- Supprimer la notion de cantonalité afin de permettre également aux organisations supracantoniales et aux acteurs privés œuvrant à l'échelle nationale d'obtenir des aides financières (**Komitee privater Kitas für Qualität**).

4.5 Contenu des programmes cantonaux

Plusieurs participants commentent le contenu ou l'orientation possibles des programmes cantonaux.

Les suggestions suivantes ont été faites concernant le but de l'utilisation des aides financières ou le contenu des trains de mesures :

- Inclure dans les trains de mesures le groupe cible des enfants en situation de handicap (**CURAVIVA, FSS, HfH**). Y associer des représentants de l'éducation précoce spécialisée (**HfH**). Le financement incitatif devrait permettre en particulier de combler les lacunes concernant les offres en matière de langue des signes (**FSS**).
- Inclure dans les programmes soutenus des mesures de coordination et de mise en réseau (**CURAVIVA**).
- Définir plus précisément le but de l'utilisation des fonds supplémentaires et mettre l'accent sur la poursuite du développement des structures d'accueil (**GastroSuisse**).
- Combler de façon ciblée les lacunes dans l'offre existante des communes et des cantons, en particulier pour ce qui est de la disponibilité de possibilités d'encouragement et d'accueil pour les enfants dont les parents ne travaillent pas (ou pas seulement) durant les heures de bureau habituelles (**HotellerieSuisse**).
- Intégrer dans les programmes cantonaux des mesures de protection de l'enfance (**Protection de l'enfance Suisse**).
- Tenir compte d'une continuité des démarches pour les enfants d'âge préscolaire et les enfants d'âge scolaire (**pro enfance**).
- Garantir la qualité des offres en se fondant sur des données factuelles : pour atteindre les objectifs visés par l'initiative parlementaire, le financement des mesures devrait tenir compte de l'état actuel des connaissances scientifiques (**SSECR**).
- Inclure un volet stratégique obligeant les cantons à développer une politique de la petite enfance cohérente et efficiente sur l'ensemble de leur territoire afin de réduire les disparités en sorte que l'ensemble de la population puisse bénéficier des offres de façon équitable (**CSS**).
- Définir des axes stratégiques afin de cibler les groupes de populations vulnérables (**CSS**).

Les suggestions suivantes ont été faites à propos du rôle ou de l'implication d'acteurs spécifiques dans l'élaboration ou la mise en œuvre des trains de mesures :

- Situer, dans tous les cantons, la responsabilité principale de la politique de la petite enfance dans le secteur de l'éducation (**kibesuisse**).
- Inscrire dans la loi l'implication des communes et des ONG dans la concrétisation des mesures prévues (**CURAVIVA**).
- Intégrer des organisations privées dans les programmes (**Formation des parents CH**).
- Associer des acteurs et des institutions du secteur culturel dans l'élaboration des programmes cantonaux (**Lapurla**).

Autres suggestions :

- Réduire le plus possible le travail administratif requis des cantons pour le dépôt d'une demande (**BE, AI, GL, LU, NE, TI, UR, VD, PS, ACS, UVS, CDAS, CDI, kibesuisse**). L'estimation des ressources en personnel prévues pour l'administration fédérale semble en effet excessive (**AI, BE, CDAS, CDI**).

- Elaborer des objectifs à atteindre par l'encouragement de la petite enfance en prenant en compte les éléments clés des bénéficiaires de la promotion de la petite enfance, tels qu'exposés dans le rapport explicatif, (**CURAVIVA**).
- Modifier la formulation de l'article de loi proposé : plutôt que « et à combler les lacunes en la matière », il serait mieux d'écrire : « identifier les lacunes en la matière et prévoir des mesures pour les combler » (**kibesuisse**).
- Inscrire dans les contrats conclus la participation des cantons bénéficiaires à un échange d'expériences au niveau national, ainsi que les contributions et la collaboration des partenaires contractuels à l'élaboration d'une politique nationale de la petite enfance (**Commission suisse pour l'UNESCO**).

4.6 Orientation des programmes cantonaux vers une stratégie nationale

Divers participants s'expriment sur la nécessité d'élaborer une stratégie nationale en vue d'une orientation des mesures à l'échelle suisse ainsi que d'une amélioration de la coordination et de la mise en réseau.

Sept cantons (GE, GL, LU, NE, SO, TI et UR), le PS, l'UVS, la SEC Suisse, l'USS, la CDAS, la CDI, la COFF, la Commission suisse pour l'UNESCO, la Ville de Zurich et divers organismes privés (a:primo, AAI - VeBe, AFAJ, CSAJ, CURAVIVA, Formation des parents CH, FSS, IdéeSport, Lapurla, Netzwerk Bildung und Familie, NKS, PJ, pro enfance, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse, SF MVB, SSLV, ainsi que cinq FKS et six groupes de jeux ou associations de groupes de jeux) approuvent expressément l'élaboration d'une stratégie nationale dans le cadre du postulat 19.3417 de la CSEC-N « Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce ».

L'UVS et plusieurs organismes privés (**AAI - VeBe, Formation des parents CH, IdéeSport, Lapurla, PJ, Pro Familia Suisse, Psychomotricité Suisse** ainsi que **cinq FKS** et **six groupes de jeux** ou associations de groupes de jeux) plaident pour que les propositions de l'UNESCO pour une politique de la petite enfance constituent pour les cantons un cadre contraignant lors de l'élaboration de trains de mesures tant qu'il n'existe pas de stratégie nationale.

Les **délégués à l'enfance et à la jeunesse du canton de Fribourg** et **Protection de l'enfance Suisse** proposent d'orienter l'objectif du programme d'impulsion vers une intégration du domaine de la petite enfance dans une politique globale de l'enfance et de la jeunesse.

Kibesuisse recommande une formulation plus précise que « pour leurs programmes » : il faudrait mettre l'accent sur l'élaboration concrète d'une stratégie cantonale de la petite enfance qui soit harmonisée avec la Confédération et avec les communes. En outre, la Confédération devrait soutenir les cantons (sur le plan professionnel) dans l'élaboration de leurs stratégies.

4.7 Aides financières et mesures supplémentaires

Divers participants proposent des mesures supplémentaires pour la mise en œuvre de l'initiative parlementaire :

- Soutenir les organisations actives dans ce domaine à l'échelle nationale, sur le modèle des aides financières pour les tâches de gestion et les activités régulières visées à l'art. 7 LEEJ (**TG, PS, AAI - VeBe, Association suisse des consultations parents-enfants, IdéeSport, NKS, Pro Familia Suisse, Pro Familia Vaud, PJ, Psychomotricité Suisse, cinq FKS** et **six groupes de jeux**).
- Supprimer la limite d'âge de l'art. 4 LEEJ et relever en conséquence les crédits d'encouragement (**VD, UVS, COFF, Pro Familia Vaud**).

- Encourager et soutenir les mesures de coordination verticale et horizontale et de développement des compétences visées aux art. 18 à 21 LEEJ dans l'ensemble de la politique de l'enfance et de la jeunesse (**PS, Association suisse des consultations parents-enfants, CSS, Lapurla, pro enfance et Pro Familia Vaud**). Relever en conséquence le montant actuel des fonds alloués à cet effet (**PS, Lapurla, Pro Familia Vaud**).
- Créer un organe de coordination afin de garantir une politique nationale globale de la petite enfance, incluant les domaines du social, de l'éducation et de la santé (**PS, UVS, USS, COFF, Netzwerk Bildung und Familie, NKS, Psychomotricité Suisse**). Coordonner la mise en réseau systématique des acteurs du domaine de la petite enfance œuvrant au niveau fédéral (**Protection de l'enfance Suisse**). Assigner à la Confédération un rôle moteur dans les domaines de la collecte de données, de l'information et du transfert de connaissances, ainsi que pour la coordination et la mise en réseau entre les acteurs publics et privés de même qu'entre les différents niveaux institutionnels (**Association suisse des consultations parents-enfants**).
- Éviter que les mesures d'éducation précoce ne soient prises au détriment des offres existant déjà pour les écoliers et les adolescents (**TI, PS, UVS, USS, CFEJ, AFAJ, CSAJ, NKS**). C'est pour cette même raison que l'**USS** préconise d'investir des fonds supplémentaires dans l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse.
- Élaborer un monitoring national de la petite enfance (**Ville de Zurich, pro enfance**).
- Mettre à disposition des études sur la petite enfance, en particulier des études portant sur une longue durée et des analyses coût-avantage (**GR**).
- Mise en avant des bonnes pratiques de différents cantons et encouragement des échanges intercantonaux par la Confédération (**CFEJ**).
- Lancer un programme national de recherche (**Ville de Zurich**).
- Élaborer, de concert avec les cantons et les villes, un système de monitoring et d'évaluation de la qualité pédagogique des structures d'accueil, des familles de jour, des groupes de jeux et des programmes de visite à domicile (**Ville de Zurich**).
- Élaborer des analyses de situation qui prennent obligatoirement en considération les domaines de la santé, du social, de l'éducation et de l'intégration, et qui s'inspirent des champs d'action définis par la Commission suisse pour l'UNESCO (**Ville de Zurich**).
- Investir les moyens financiers prévus dans l'amélioration de la qualité en finançant des formations de base et des formations continues au niveau national (**Komitee privater Kitas für Qualität**).
- Créer des bases légales qui favorisent une action stratégique et à long terme de la Confédération (**pro enfance**).

Annexe

Liste des participants à la consultation et abréviations

1. Kantone / cantons / cantoni

AG	Staatskanzlei des Kantons Aargau
AI	Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden
AR	Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden
BE	Staatskanzlei des Kantons Bern / Chancellerie d'État du canton de Berne
BL	Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft
BS	Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt
FR	Chancellerie d'État du canton de Fribourg / Staatskanzlei des Kantons Freiburg
GE	Chancellerie d'État du Canton de Genève
GL	Staatskanzlei des Kantons Glarus
GR	Standeskanzlei des Kantons Graubünden
JU	Chancellerie d'État du Canton du Jura
LU	Staatskanzlei des Kantons Luzern
NE	Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel
NW	Staatskanzlei des Kantons Nidwalden
SG	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen
SH	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
SO	Staatskanzlei des Kantons Solothurn
SZ	Staatskanzlei des Kantons Schwyz
TG	Staatskanzlei des Kantons Thurgau
TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
UR	Standeskanzlei des Kantons Uri

VD	Chancellerie d'État du Canton de Vaud
ZG	Staatskanzlei des Kantons Zug
ZH	Staatskanzlei des Kantons Zürich

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
PBD	Parti bourgeois-démocratique
PBD	Partito borghese democratico
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
PDC	Parti démocrate-chrétien
PPD	Partito popolare democratico
FDP	FDP. Die Liberalen
PLR	PLR. Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
glp	Grünliberale Partei Schweiz
pvl	Parti vert'libéral Suisse
pvl	Partito verde liberale svizzero
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PS	Parti socialiste suisse
PS	Partito socialista svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union démocratique du centre
UDC	Unione democratica di centro

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
ACS	Association des Communes Suisses
ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
SSV	Schweizerischer Städteverband
UVS	Union des villes suisses
UCS	Unione delle città svizzere

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation
Kfmv SEC Suisse SIC	Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati del commercio
SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SGB USS USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGV USAM USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri

5. Liste der zusätzlichen Vernehmlassungsadressaten / liste des destinataires supplémentaires / Ulteriori destinatari invitati

a:primo	Verein a:primo Association a:primo Associazione a:primo
DOJ AFAJ	Dachverband Offene Kinder- und Jugendarbeit Schweiz Association faïtière suisse pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert Associazione mantello svizzera per l'animazione socioculturale dell'infanzia e della gioventù
EKFF COFF COFF	Eidgenössische Kommission für Familienfragen Commission fédérale pour les questions familiales Commissione federale per le questioni familiari
EKKJ CFEJ CFIG	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse Commissione federale per l'infanzia e la gioventù
kibesuisse	Verband Kinderbetreuung Schweiz Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia

NKS	Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz Réseau suisse d'accueil extrafamilial Rete svizzera per la custodia dei bambini
pro enfance	pro enfance - plateforme romande pour l'accueil de l'enfance
SAJV CSAJ FSAG	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände Conseil suisse des activités de jeunesse Federazione svizzera delle associazioni giovanili
SODK CDAS CDOS	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
SSLV	Schweizerischer Spielgruppen-LeiterInnen-Verband
-	Kinderschutz Schweiz Protection de l'enfance Suisse Protezione dell'infanzia Svizzera
-	Netzwerk Bildung und Familie
-	Schweizerische UNESCO-Kommission Commission suisse pour l'UNESCO Commissione svizzera per l'UNESCO

6. Liste der weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden / Liste des autres participants /
Altri partecipanti

AAI - VeBe	Alfred Adler Institut – Vorschulerziehung Bern
CURAVIVA	CURAVIVA Schweiz CURAVIVA Suisse CURAVIVA Svizzera
cp	Centre patronal
EDU UDF UDF	Eidgenössisch-Demokratische Union Union démocratique fédérale Unione democratia federale
EKF CFQF CFQF	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen Commission fédérale pour les questions féminines Commissione federale per le questioni femminili
GastroSuisse	Hotellerie und Restauration Hôtellerie et Restauration Albergheria e Ristorazione

FKS BE	Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppenleitende Kanton Bern
FKS BL-Fricktal	Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppenleitende Baselland-Fricktal
FKS SG/AI/AR	Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppenleitende St. Gallen AI/AR
FKS SO	Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppenleitende Solothurn
FS ZAHD	Fachstelle Spielgruppen Bezirke: Zürich, Affoltern, Horgen und Dietikon
HfH	Hochschule für Heilpädagogik Haute école intercantonale de pédagogie curative
HotellerieSuisse	Schweizer Hotelier-Verein Association suisse des hôteliers Società svizzera degli albergatori
IdéeSport	Stiftung IdéeSport Fondation IdéeSport Fodazione IdéeSport
KID CDI CDI	Schweizerische Konferenz der Integrationsdelegierten Conférence suisse des délégués à l'intégration Conferenza svizzera dei delegati all'integrazione
Lapurla	Nationale Initiative Lapurla (Hochschule der Künste Bern / Migroskulturprozent) Initiative nationale Lapurla (Haute école des arts de Berne / Pour-cent culturel Migros)
PJ	Pro Juventute
SF MVB	Schweizerischer Fachverband Mütter- und Väterberatung Association suisse des consultations parents-enfants Associazione svizzera per la consulenza genitori bambini
SGB-FSS	Schweizerischer Gehörlosenbund Fédération suisse des sourds Federazione svizzera dei sordi
SRK CRS CRS	Schweizerisches Rotes Kreuz Croix-Rouge suisse Croce rossa svizzera
SSECR	Swiss Society for Early Childhood Research
SWR CSS CSS	Schweizerischer Wissenschaftsrat Conseil suisse de la science Consiglio svizzero della scienza
-	Kantonale Kinder- und Jugendbeauftragte des Kantons FR Délégués cantonaux à l'enfance et à la jeunesse du canton FR Delegato per l'infanzia e la gioventù del Cantone FR

-	Elternbildung CH Formation des parents CH Formazione die genitori CH
-	Komitee privater Kitas für Qualität
-	Pro Familia Schweiz Pro Familia Suisse Pro Familia Svizzera
-	Pro Familia Vaud
-	Psychomotorik Schweiz Psychomotricité Suisse Psicomotricità Svizzera
-	Spielgruppe Chalet Bernau
-	Spielgruppe Jupizolla
-	Spielgruppe Minouche
-	Spielgruppe Pinguin
-	Spielgruppenverein Bützberg-Thunstetten
-	Spielgruppenverein Musigdösli Brügg
-	Stadt Zürich Ville de Zurich Città di Zurigo
-	Verein Spielgruppen Aargau