



Accueil extrafamilial

Déclaration commune de la CDIP et de la CDAS du 21 juin 2018 (remplace la déclaration du 13 mars 2008)

L'accueil extrafamilial est défini¹ comme la prise en charge régulière des enfants et jeunes par des institutions et organisations (garde institutionnelle) ou par des personnes privées en règle générale externes au ménage (garde non institutionnelle). Cette déclaration considère essentiellement la garde institutionnelle dans les institutions de la petite enfance et les structures de jour.

La notion d'accueil ou de prise en charge apparaît aussi bien dans les textes législatifs et les recommandations intercantonaux que dans la législation fédérale² et dans les déclarations et textes législatifs internationaux³.

Au niveau intercantonal, il s'agit notamment de l'accord intercantonal de la CDIP sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS) du 14 juin 2007, de l'accord intercantonal de la CDIP sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007, des recommandations de la CDAS du 24 juin 2011 pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance, ainsi que des recommandations de la CDAS du 19 mai 2016 pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons.

Le but de cette déclaration commune est:

- de définir des objectifs prioritaires au niveau intercantonal pour l'accueil extrafamilial
- de délimiter et de préciser la terminologie dans ce domaine
- de confirmer les responsabilités et les compétences au niveau intercantonal, et
- de poser des principes directeurs communs formant les jalons essentiels de la collaboration intercantonale dans le domaine de l'accueil extrafamilial.

¹ La terminologie déterminée dans ce document par la CDIP et la CDAS est basée en grande partie sur la terminologie établie par le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et l'Office fédéral de la statistique (OFS) (Division Population et formation Section Démographie et migration) dans la publication «Statistique de l'accueil extrafamilial des enfants – Typologie des modes de garde» du 23 septembre 2015, document révisé.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles/accueil-extra-familial-enfants.assetdetail.1343436.html>.

² Code civil suisse et ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) et loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants.

³ Convention des droits de l'enfant de l'ONU. Entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997.
<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19983207/index.html>.

1. Objectifs communs

La CDIP et la CDAS s'engagent ensemble pour une collaboration intercantonale cohérente et coordonnée dans le domaine de l'accueil extrafamilial.

Le point de départ de l'ensemble des objectifs et des mesures est le bien de l'enfant: l'accueil extrafamilial promeut et soutient de façon adéquate le développement des aptitudes émotionnelles, sociales, créatives, motrices, linguistiques et cognitives des enfants.

En même temps, les offres d'accueil doivent permettre de concilier la famille et le travail et contribuer ainsi à la sauvegarde des conditions d'existence des familles, à la lutte contre la pauvreté des familles ainsi qu'à l'atteinte des objectifs de l'initiative contre la pénurie de personnel qualifié.

L'accueil extrafamilial ne peut déployer son efficacité de façon optimale que s'il est de bonne qualité et doté des ressources appropriées. Il faut dès lors mettre à disposition des offres correspondantes de qualité⁴. Leur financement doit être considéré comme un investissement important pour l'avenir.

La CDIP et la CDAS s'engagent prioritairement pour que soient atteints les objectifs suivants:

1.1 Consolider le développement d'une offre d'accueil appropriée et accessible

Depuis une dizaine d'années, l'offre s'est fortement développée pour apporter une réponse appropriée aux besoins locaux. Ce développement doit être consolidé afin que le nombre de places, le nombre d'heures par jour et le nombre de jours par an (y compris les vacances scolaires) correspondent aux besoins exprimés par les familles à l'échelon local. En adhérant au concordat HarmoS, les cantons concordataires se sont engagés à proposer une offre répondant aux besoins locaux, l'usage de cette offre étant facultatif pour les parents. Aucune disposition intercantonale ne s'applique aux cantons non concordataires ou au domaine de la petite enfance. Le financement, assuré en partie par les pouvoirs publics, prévoit une contribution des parents et devrait en outre comprendre une contribution de l'économie pour que celle-ci conserve sa main-d'œuvre qualifiée. Les offres doivent être accessibles et abordables pour toutes les familles (pas d'incitation au travail négative) et ouvertes à tous les enfants.

1.2 Développer la qualité de l'accueil

Les offres d'accueil extrafamilial ne peuvent déployer tous leurs avantages que si elles répondent aux besoins des enfants et garantissent leur bien-être. Pour cette raison, il y a lieu d'accorder une grande importance à la qualité considérée dans une perspective large. Elle doit être assurée notamment dans les domaines suivants:

- la **structure** (taille des groupes, taux d'encadrement, locaux, nourriture, sécurité, etc.). La qualité de la structure pose les conditions nécessaires à une prise en charge responsable sur le plan relationnel et dans une infrastructure appropriée;
- Les **processus** de pilotage politique (autorisation, surveillance et gestion, etc.) et les processus internes (gestion de la qualité, assurance qualité). La qualité des processus assure notamment la réalisation du concept pédagogique⁵;
- le **personnel** (formation initiale et continue, taux de personnel qualifié, niveau de qualification, etc.). Dans ce domaine, les critères de qualité garantissent que les enfants et les jeunes sont confiés à la garde d'adultes disposant des qualifications appropriées. Ils assurent aussi une prise en charge adéquate des enfants ayant des besoins particuliers (tels que les nourrissons, les enfants en situation

⁴ Voir la Déclaration commune de la Confédération, des cantons, des villes et des communes à l'occasion de la Conférence nationale contre la pauvreté du 22 novembre 2016 «Prévention et la lutte contre la pauvreté en Suisse». <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/46192.pdf>.

⁵ Voir les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance du 24 juin 2011. http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Gesellschaft/f_farb_SODK_Empf_FEB_110816.pdf.

de handicap physique, déficience intellectuelle ou maladie psychique ou les enfants qui ont besoin de mesures favorisant l'intégration linguistique et/ou sociale);

- le concept **pédagogique**⁶ (interactions, socialisation, apprentissages, divertissement, bien-être, etc.). Un concept pédagogique de qualité garantit que les enfants et les jeunes bénéficient d'une prise en charge et d'un soutien correspondant à leur âge et à leur degré d'autonomie.

1.3 Identifier et faciliter les transitions

Le passage fréquent d'un environnement à l'autre dans une journée (par ex. famille, structure d'accueil, école, famille) et la transition entre l'âge préscolaire et l'âge scolaire ont un impact sur l'enfant. Ces transitions verticales et horizontales doivent être prises en compte et facilitées pour le bien-être de l'enfant et son développement. Il convient aussi d'accorder une place importante à la participation des parents dans l'aménagement des transitions.

1.4 Améliorer les outils statistiques et poursuivre les échanges intercantonaux

Pour permettre un meilleur pilotage au niveau des cantons, pour comparer les cantons au niveau national et mieux gérer l'évolution du domaine, les bases de données de la Confédération doivent être améliorées. Il s'agit notamment de viser la réalisation d'une statistique de l'accueil extrafamilial des enfants à l'échelon national.

La poursuite des échanges de pratiques entre spécialistes cantonaux doit être encouragée (par ex. dans le cadre de forums communs).

⁶ Voir le document «Normes de qualité des structures d'accueil pour enfants dans les cantons, état des lieux et vérification de la mise en œuvre des recommandations de la CDAS», rapport final 05 avril 2016 à l'intention de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS, p. 15.
http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Gesellschaft/2016.04.05_Ecoplan_rapport_normes_de_qualite_FEB_f.pdf.

2. Terminologie

L'**accueil extrafamilial institutionnel** inclut les structures d'accueil privées ou publiques prenant les enfants en charge avant ou pendant leur scolarité obligatoire (en dehors des heures d'école). Les offres d'accueil institutionnelles sont en règle générale payantes, bien que subventionnées dans certains cas.

On distingue:

- les structures d'accueil (jardins d'enfants ou crèches) dans lesquelles sont pris en charge les **enfants en âge préscolaire** (avant l'entrée à l'école enfantine ou dans un cycle élémentaire). Ces structures font partie des offres d'encouragement précoce⁷.
- les structures d'accueil prenant en charge les **enfants en âge scolaire** (structures de jour modulables, écoles à horaire continu) ainsi que
- les structures d'accueil pour **enfants d'âges mixtes**.

Ceci correspond aux formes d'accueil 1.1 à 1.4 de la **Classification des modes de garde** du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et de l'Office fédéral de la statistique (OFS)⁸.

ACCUEIL EXTRAFAMILIAL ET EXTRASCOLAIRE DES ENFANTS	Domaine préscolaire	1. Garde institutionnelle	Garde formelle	Services payants	1.1 Institutions de la petite enfance (crèches)	
	Domaine scolaire (école enfantine incluse)				1.2 Accueil parascolaire modulable	
	Domaines préscolaire et scolaire (école enfantine incluse)				1.3 Ecoles à horaire continu	
						1.4 Accueil pour âges mixtes
						1.5 Accueil familial de jour (organisé en réseau ou association)
						1.6 Nounous (affiliées à un réseau ou une association)
						1.7 Personnes au pair (affiliées à un réseau ou une association)
		Domaines préscolaire et scolaire (école enfantine incluse)	2. Garde non institutionnelle (par des personnes privées)	Garde formelle	Services payants	2.1 Accueil familial de jour (personnes indépendantes)
						2.2 Nounous (personnes indépendantes)
						2.3 Personnes au pair (personnes indépendantes)
	Garde informelle			Services gratuits	2.4 Grands-parents	
					2.5 Autres membres de la parenté	
					2.6 Amis, connaissances et voisins	
					2.4 Grands-parents	
					2.5 Autres membres de la parenté	
					2.6 Amis, connaissances et voisins	

⁷ Voir le document de la CDAS «De concert en faveur de l'encouragement précoce – Points essentiels pour la coopération intercantonale entre la CDAS, la CDIP et la CDS», adopté par les membres de la CDAS le 11 mai 2017.

⁸ Représentation adaptée du document du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et de l'Office fédéral de la statistique (OFS) (Division Population et formation, Section Démographie et migration): «Statistique de l'accueil extrafamilial des enfants – Typologie des modes de garde» du 23 septembre 2015, document révisé.
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles/accueil-extra-familial-enfants.assetdetail.1343436.html>.

3. Responsabilités et compétences

Les six principes directeurs énoncés ci-dessous portent uniquement sur les aspects les plus importants de la collaboration aux niveaux national et intercantonal. Les cantons et les communes sont libres de fixer des directives plus précises, dans le respect toutefois des dispositions de la Constitution fédérale et des concordats intercantonaux.

3.1 Principes directeurs

a) Responsabilité des titulaires de l'autorité parentale

Les titulaires de l'autorité parentale sont responsables de l'entretien et de l'éducation de leurs enfants (autorité parentale) et ont le droit de choisir le lieu de résidence de leurs enfants (droit de garde). Les parents sont par conséquent libres de recourir ou non aux prises en charge proposées en dehors de l'enseignement de base obligatoire (liberté de décision). S'ils le font, ils sont tenus de participer aux coûts de cette prise en charge dans la mesure de leurs moyens.

b) Responsabilité des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics (cantons, communes) sont responsables de la mise en place d'offres d'accueil extrafamilial répondant aux besoins. Ils favorisent la collaboration entre les différents milieux politiques et avec l'économie, ils s'engagent en faveur d'une approche globale de la politique de l'enfance et de la jeunesse, de la politique familiale et de la politique de l'éducation et ils aménagent les offres de prise en charge en fonction des besoins locaux.

Dans certaines situations, une utilisation obligatoire (obligation partielle / obligation sélective) des offres d'accueil extrafamilial par certains groupes cibles (p. ex. en vue d'un encouragement linguistique) pourrait être envisagée, au sens d'un droit de l'enfant à la formation.⁹

c) Responsabilité de l'économie

Les partenaires de l'économie intéressés par une extension des structures de jour extrafamiliales sont essentiellement les entreprises, c'est-à-dire les employeurs et leurs institutions. Elles sont invitées à ce titre à soutenir avec les pouvoirs publics la mise sur pied et le financement des offres de prise en charge en dehors du temps d'enseignement.

d) Offres d'accueil extrafamilial

Les offres d'accueil destinées aux enfants et aux jeunes comprennent aussi bien des objectifs sociaux que des objectifs pédagogiques.

Les prestataires peuvent être des institutions de droit privé ou public ou des personnes privées. Les procédures d'autorisation et l'assurance de la qualité sont du ressort des cantons et des communes.

e) Responsabilité politique au niveau intercantonal

La CDAS est responsable au premier chef de la coordination intercantonale des structures d'accueil extrafamilial destinées à la petite enfance (de 0 à 4 ans, ou avant l'entrée à l'école enfantine ou dans un cycle élémentaire).

La CDIP est responsable au premier chef de la coordination intercantonale des structures d'accueil extrafamilial tout au long de la scolarité obligatoire (de 4 ans à la fin de la scolarité obligatoire, ou de 0 ans à 20 ans dans le domaine de la pédagogie spécialisée).

Pour certains champs d'action (sous-thèmes spécifiques ou domaines thématiques transversaux) les

⁹ Voir les Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance du 24 juin 2011.
http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Gesellschaft/f_farb_SODK_Empf_FEB_110816.pdf.

tâches peuvent être réparties différemment ou assumées en commun (voir l'annexe).

f) Collaboration avec la Confédération

Dans le cadre de leurs compétences respectives, les cantons collaborent par le biais des conférences intercantionales avec la Confédération en matière de politique de l'enfance et jeunesse, de politique sociale et de politique familiale (cf. art. 41 et 116, Cst.). Les cantons sont seuls responsables de l'enseignement de base (cf. art. 62 Cst.).

Annexe: Répartition des tâches pour les champs d'action spécifiques

Dans les différents sous-thèmes ou champs d'action de l'accueil extrafamilial, la CDIP et la CDAS collaborent, dans le cadre de la répartition des compétences voulue par le système fédéraliste, avec les autres acteurs étatiques (Confédération, villes et communes) ainsi qu'avec les autres acteurs non gouvernementaux pertinents et les organismes internationaux.

Les responsabilités politiques sont en règle générale réparties de la façon déterminée au point 3.1 e). Pour les champs d'action spécifiques mentionnés ci-dessous, la répartition des tâches entre la CDIP et la CDAS est déterminée comme suit:

Champ d'action spécifique	Répartition des tâches
Elaboration des principes directeurs et des vues d'ensemble concernant les thèmes transversaux	CDIP et CDAS ensemble
Promotion des échanges concernant les pratiques entre les spécialistes cantonaux dans une perspective transversale	CDIP et CDAS ensemble
Collaboration à l'élaboration d'une statistique suisse de l'accueil extrafamilial des enfants	CDIP et CDAS ensemble
Traitement du thème Transitions	CDIP et CDAS ensemble
Formation professionnelle dans le domaine	CDAS dans le cadre de l'organisation faîtière du monde du travail du domaine social SAVOIRSOCIAL
Formation au degré tertiaire A dans les domaines de l'enseignement spécialisé et de l'éducation précoce spécialisée Procédures de certification et reconnaissance des diplômes étrangers	CDIP
Représentation dans le réseau Eurydice de l'UE	CDIP
Représentation dans le réseau ECEC de l'OCDE	CDAS