



Appel d'offres

Analyse des effets des modèles de financement des offres d'accueil institutionnel des enfants en termes de conception et d'utilisation – Recommandations pour la Suisse

1 Contexte

À l'heure actuelle, il règne un large consensus social sur le fait que des offres institutionnelles d'éducation et d'accueil qualitatives (crèches, structures d'accueil parascolaire et accueil familial de jour) aident les familles dans leurs tâches, encouragent le développement des (jeunes) enfants et facilitent l'emploi des parents. Les enjeux sont importants, non seulement pour la Suisse en tant que pôle économique, mais aussi au regard des défis sociopolitiques à relever, dans un contexte de mutation démographique et d'exigence de diversité et d'égalité.

Si le mandat réglementaire de mise à disposition de prestations d'accueil institutionnel des enfants relève de la responsabilité tant des cantons que des communes, leur cofinancement est principalement du ressort des communes. Vingt-trois cantons versent déjà une contribution financière, ou le feront probablement sous peu (dans plusieurs d'entre eux, le débat politique sur le soutien cantonal est déjà bien avancé).

Les modèles de financement¹ des cantons et des communes diffèrent souvent beaucoup et sont donc également d'ampleur variable s'agissant de la conception et de l'utilisation des offres institutionnelles.

Le Conseil national et le Conseil des États, à travers la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, débattent actuellement de la possibilité d'utiliser par la suite des ressources fédérales pour prendre le relais des programmes d'impulsion, de durée limitée, afin de financer en continu l'accueil institutionnel, ce qui souligne l'importance et le rôle majeur que revêtent l'éducation et l'accueil des (petits) enfants pour l'ensemble de la société.

Lorsque l'État social met en place un soutien durable de l'accueil des enfants, il importe que l'emploi des ressources financières contribue le plus efficacement possible à remplir les objectifs d'une structure institutionnelle d'accueil des enfants de qualité, qui soit disponible partout en Suisse, afin de garantir que toutes les familles y aient accès de manière équitable et abordable, indépendamment de leurs revenus ou de leur lieu de résidence.

Des pays comparables à la Suisse disposent de nombreux instruments politiques destinés à soutenir et à coordonner ces services. Cela peut se traduire par la mise en place de mécanismes de pilotage légaux au niveau national définissant, par exemple, une extension de l'offre, des critères de qualité et

¹ modèle de financement = mécanismes de pilotage et de financement des pouvoirs publics concernant leurs contributions à la conception du système d'accueil institutionnel des enfants.

précisant les frais à la charge des parents, par la fixation de critères d'accès (contributions (in)dépendantes de l'activité professionnelle, du revenu et de la fortune) ou par la gestion des flux financiers, par exemple au moyen de contributions directes aux prestataires d'accueil institutionnel des enfants (financement de l'offre) ou de contributions directes aux parents et/ou des allègements fiscaux (financement de la demande).

Si toutes les sociétés constituées démocratiquement et suivant les principes de l'économie de marché aspirent généralement à l'élaboration de politiques les plus fructueuses, et ce, au meilleur rapport coûts-efficacité, des différences de taille apparaissent entre les différents pays comparables à la Suisse et à l'intérieur même de ces derniers, en fonction des modèles de financement des prestations sociales qu'ils privilégient et appliquent, mais aussi au niveau des effets qui en découlent en termes de conception et d'utilisation des offres, surtout dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des enfants (en bas âge). Ainsi, des études comparatives internationales indiquent que, pour un investissement financier similaire rapporté au produit intérieur brut (PIB), certains États sociaux – grâce à leur choix d'instruments politiques – semblent rencontrer plus de succès que d'autres (gouvernement irlandais 2020 ; Penn & Lloyd 2013). Par exemple, dans les années 2010, si la Suède et la Grande-Bretagne ont investi à peu près autant dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance (rapporté au PIB), les tarifs d'accueil des enfants à charge des parents en Suède étaient faibles en comparaison internationale, tandis que ceux ayant cours en Grande-Bretagne comptaient parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, sans compter la Suisse (Naumann 2014 ; Lloyd & Penn 2014). En parallèle, la Suède disposait d'une infrastructure d'accueil universelle généralisée, tandis que la Grande-Bretagne faisait état de nombreuses lacunes de couverture (Naumann et al. 2013 ; Naumann & Sakali 2022), notamment dans des régions socioéconomiquement défavorisées ou rurales. En d'autres termes, les résultats de la politique visée dépendent de la façon dont les finances publiques sont utilisées, de même que, le cas échéant, les cotisations des employeurs. Certains instruments de financement semblent plus coûteux que d'autres et peuvent également entraîner des effets indésirables.

2 Objectif

Étant donné que les cantons et les communes (ainsi que la Confédération) ont davantage tendance à s'accorder sur des mécanismes de financement à long terme destinés à développer l'accueil institutionnel et à réduire les frais à charge des parents, il importe d'avoir une vue d'ensemble des possibles effets des différents modèles de financement concernant la conception et l'utilisation des systèmes d'accueil pour enfants. Une évaluation des modèles de financement et de leurs effets à travers leur application dans d'autres pays comparables à la Suisse peut livrer des indications précieuses en vue de concevoir un système d'accueil pour enfants fructueux avec un bon rapport coûts-efficacité.

L'étude doit fournir une **vue d'ensemble des modèles de financement** des systèmes d'éducation et d'accueil (ECEC et ASC²) **de six pays** comparables à la Suisse et, pour autant que la littérature scientifique et les données nécessaires soient disponibles, en montrer les effets sur la conception et l'utilisation de l'offre. Pour la **Suisse**, elle doit établir une typologie des **quatre modèles de financement les plus répandus** et analyser ainsi qu'en évaluer les différents types, au regard de leur conception et de leur utilisation (par ex. analyse SWOT). La commission entend contribuer à la tenue de discussions étayées concernant les avantages et inconvénients des différents modèles de financement de l'accueil institutionnel des enfants en Suisse.

La COFF doit pouvoir en tirer des recommandations pour la Suisse.

3 Démarche et questions de recherche

L'étude est divisée en **deux volets** :

² *Early Childhood Education and Care* ECEC et *After School Care* ASC

Le premier s'appuie sur une analyse de la littérature scientifique et des données pour examiner les modèles de financement internationaux. Les modèles peuvent être regroupés et comparés sous la forme d'une analyse SWOT ou au moyen d'une approche similaire. Les éléments individuels de structure (instruments politiques) concernant les effets de la conception et de l'utilisation de l'accueil institutionnel des enfants doivent être comparés. Les systèmes fédéralistes sont à prendre en compte.

Le second comprend une description et une analyse de quatre différents modèles de financement en Suisse. Comme lors de la comparaison entre les pays, les différents éléments de structure (instruments politiques) concernant les effets de la conception et de l'utilisation de l'accueil institutionnel des enfants doivent être comparés.

Pour mieux comprendre l'articulation de ces deux volets, voici quelques exemples :

- a) Effets des modèles de financement reposant principalement sur le versement de contributions publiques aux parents, comparés aux modèles basés sur le versement de contributions publiques aux fournisseurs de prestations ;
- b) Toute une série de mécanismes de financement et de pilotage peuvent influencer la conception et l'utilisation de l'accueil institutionnel des enfants :
 - i. le fait que les contributions versées aux parents dépendent ou non du revenu, le nombre d'enfants dans le ménage, le fait que les contributions soient liées à l'exercice d'une activité lucrative, etc.
 - ii. le fait que les contributions publiques versées aux fournisseurs de prestations soient assorties de conditions telles que tarifs à la charge des parents, taux d'occupation, âge des enfants, besoin d'encouragement supplémentaire des enfants, mise en œuvre de certains critères liés à la qualité, etc.
 - iii. l'implémentation du financement public peut également jouer un rôle : le fait que les contributions aux frais de garde à la charge des parents fassent partie des prestations sociales universelles telles que les allocations familiales/prestations pour enfants ou que les parents doivent déposer une demande, le fait que les contributions prennent la forme d'un allègement fiscal ou de versements mensuels, etc. Même chose pour le soutien financier apporté aux fournisseurs de prestations : doivent-ils déposer chaque fois une nouvelle demande de contributions publiques (par ex. par enfant inscrit) ou sont-ils soutenus indépendamment du nombre d'enfants dont ils s'occupent (par ex. par des contributions structurelles), etc.
 - iv. enfin, le fait que tous les fournisseurs de prestations obtiennent un financement public similaire ou que des différences existent en fonction du type d'accueil, ou du fait qu'il s'agisse d'un fournisseur public ou privé joue également un rôle.

Il est probable que l'interaction complexe des différents mécanismes de financement et de pilotage influence la conception, l'accès et les coûts des régimes d'accueil extrafamilial des enfants de chaque pays ou région.

3.1 Choix des pays

L'équipe de recherche est libre de son choix. Les pays décrits ci-dessous sont des exemples représentatifs permettant d'inclure différents modèles d'éducation et d'accueil institutionnels avec des mécanismes de financement et de pilotage variés.

La **Grande-Bretagne**, un État social-libéral, dispose d'un modèle d'accueil des enfants organisé principalement selon les principes de l'économie de marché ; les mesures de subvention étatiques sont avant tout axées sur un financement de la demande (allègements fiscaux pour les parents), mais incluent également depuis peu davantage d'éléments universalistes, comme le droit légal à une place d'éducation et d'accueil pour les enfants dès 3 ans. Plusieurs niveaux sont imbriqués de manière complexe : si la fourniture des prestations d'éducation et d'accueil relève par principe de la responsabilité des quatre pays du Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles, Écosse, Irlande du Nord), les allègements fiscaux aux familles sont pilotés au niveau national.

La **Suède** est un exemple de modèle universaliste axé sur la fourniture complète d'un accueil institutionnel de jour pour tous les enfants dès l'âge de 1 an, garanti initialement surtout par des prestations publiques ; depuis les années 1990, la fourniture d'ECEC et d'ASC est également ouverte au secteur privé et des principes de concurrence d'économie de marché ont été introduits. Les subventions de l'État se concentrent sur le financement de l'offre et la régulation des frais des institutions d'accueil publiques et privées dans le but de maintenir à un faible niveau les frais à charge des parents.

Aux **Pays-Bas**, une forme mixte s'est établie, comprenant une grande diversité de formes d'institutions d'éducation et d'accueil (privées et publiques, à but lucratif ou non) ; différentes initiatives de financement tant de l'offre que de la demande ont été mises sur pied, avec des effets différents. Le cas néerlandais est intéressant pour la Suisse, car il s'agit également d'un pays qui compte une part élevée de femmes travaillant à temps partiel.

La situation en **France** contraste avec celle de la Suisse : la politique sociale et la politique familiale y sont organisées de manière centralisée par l'État, et tous les enfants ont un droit universel à des offres d'éducation et d'accueil de jour gratuites dès l'âge de 3 ans. Une forme mixte d'offres publiques et privées non lucratives est destinée aux enfants de moins de 3 ans ; il n'existe pas de marché de l'accueil (avec des exploitants à but lucratif) comme en Grande-Bretagne ou en Suisse.

Enfin, l'**Allemagne** est un système fédéral au sein duquel la responsabilité en matière d'éducation et d'accueil incombe généralement aux Länder et aux communes, comme en Suisse. Des programmes d'encouragement nationaux sont apparus seulement récemment et nécessitent un équilibrage rigoureux entre les différents niveaux étatiques (gouvernement fédéral, Länder, communes). L'Allemagne propose une forme mixte d'offres d'accueil publiques et privées, mais sans éléments fortement tournés vers l'économie de marché ; les exploitants privés à but lucratif sont très rares. Les subventions étatiques se concentrent avant tout sur l'encouragement de l'offre et la régulation des frais à charge des parents (par ex. en fonction du revenu).

Un groupe d'experts a récemment produit à l'intention du **gouvernement irlandais** une vue d'ensemble des modèles de financement et d'accueil dans un grand nombre de pays européens (Paull et al. 2020).

Ces systèmes d'éducation et d'accueil et leurs modèles de financement ainsi que la vue d'ensemble de Paull et al. peuvent fournir d'intéressants points de repère concernant les instruments politiques possibles, les effets souhaitables (ou non) et les défis que représente la mise en place de la conception d'un système d'accueil des enfants efficace et conforme aux attentes dans un système à plusieurs niveaux étatiques.

Concrètement, l'étude doit aborder les aspects suivants :

- a) Présentation et comparaison des modèles de financement de l'accueil pré- et parascolaire (ECEC et ASC) dans six pays comparables à la Suisse, à partir de recherches déjà menées, de données statistiques publiques et des informations des ministères et d'autres autorités pertinentes.
- b) Évaluation des effets de modèles de financement concernant la conception et l'utilisation (disponibilité, qualité, charge pour les ménages, utilisation ainsi que volumes de financement, rapportés au PIB).
- c) Présentation et comparaison des modèles de financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire (ECEC et ASC), en Suisse, au moyen de quatre types de modèles de financement.
- d) Quelles connaissances sur les modèles de financement concernant les effets sur la conception et l'utilisation peuvent être transposées de l'étranger à la Suisse ?
- e) Enfin, des recommandations politiques étayées pour la Suisse concernant des modèles de financement tenant compte du système fédéral doivent être présentées.

L'étude se concentrera sur les différences régionales et sur les possibilités d'accès pour les groupes de familles défavorisées sur le plan socio-économique.

En fonction de la littérature et des données statistiques disponibles, il est possible de répondre à d'autres questions :

1. Quels modèles de financement remplissent le mieux l'objectif au regard des critères suivants :
 - a) bien-être de l'enfant
 - b) égalité des chances dans le développement de l'enfant
 - c) lutte contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée par une plus grande participation des parents au marché du travail
 - d) égalité des parents sur le marché du travail (salaires, taux d'occupation, perspectives de carrière)
 - e) amélioration de la situation économique, en particulier des mères (revenu couvrant le minimum vital, prévention de la pauvreté des personnes âgées, indépendance financière)
 - f) amélioration de la situation économique des ménages monoparentaux et des ménages aux ressources économiques faibles
2. Quels sont les conflits d'objectifs qui apparaissent, en fonction des modèles de financement ?
3. Quelles optimisations du modèle sont possibles, en termes de conception et d'utilisation ?

4 Produit du mandat

L'étude doit se fonder sur une analyse de la littérature scientifique et des données statistiques, et compter 80 à 100 pages au plus (y c. références, graphiques et tableaux). Le but n'est pas de produire une recherche empirique primaire, mais de prendre contact avec les ministères et bureaux statistiques pertinents concernant l'accès aux études internes et aux calculs des coûts pour les ECEC et les ASC, étant donné que ces informations ne sont pas publiques.

5 Suivi

Un groupe d'accompagnement de la COFF (2-3 membres et responsable du secrétariat) assure le suivi du mandat au niveau de la conception méthodologique et du contenu.

6 Calendrier

Envoi de l'appel d'offres	20.01.2025
Délai pour le dépôt des offres	21.02.2025
Tri des offres reçues, groupe d'accompagnement	jusqu'au 28.02.2025
Envoi des réponses aux soumissionnaires	jusqu'au 07.03.2025
Attribution du mandat, élaboration et envoi du contrat	jusqu'au 14.03.2025
Début du mandat de recherche	17.03.2025
Dépôt des premiers résultats intermédiaires	09.05.2025
Discussion des résultats, groupe d'accompagnement	jusqu'au 16.05.2025
Modifications par le mandataire	23.05.2025
Séance 1 : présentation de l'état actuel lors de la séance plénière S02 du	26.05.2025
Présentation du projet de rapport au groupe d'accompagnement	18.08.2025
Discussion des résultats, groupe d'accompagnement	jusqu'au 22.08.2025
Retours au mandataire	jusqu'au 25.08.2025
Remaniement sur la base des retours du groupe d'accompagnement	02.09.2025
Séance 2 : présentation du rapport à la commission lors de la séance plénière S03	02 ou 03.09.2025
Correction (d'après les retours de la mandante)	12.09.2025
Finalisation du rapport	30.09.2025
Traduction du rapport (interne à l'OFAS)	par la suite
Finalisation/correction des deux versions linguistiques avec le mandataire	jusqu'au 30.11.2025

7 Plafond financier

Le budget pour l'étude mise au concours est plafonné à 65 000 francs, hors TVA. Il incombe aux soumissionnaires de créer un budget détaillé à partir de la conception de l'étude.

8 Exigences auxquelles doivent satisfaire les mandataires

- Vaste expérience de recherche en sciences sociales, en particulier en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi que de comparaisons internationales
- Preuves de projets de recherche terminés fructueux
- Très bonnes connaissances de l'allemand, du français et de l'anglais

9 Exigences relatives aux offres

Les offres ne doivent pas dépasser 15 pages (annexes non comprises) et peuvent être rédigées en français ou en allemand. Elles comprendront un projet de recherche détaillé contenant, entre autres, les éléments suivants :

- conception de l'étude et méthodes de recherche envisagées (en tenant compte des régions linguistiques) ;
- calendrier ;
- récapitulatif détaillé des coûts³ ;
- présentation des membres de l'équipe de recherche, avec leur profil de compétences, et des éventuels partenaires associés à la réalisation du mandat ;
- signature valable du formulaire de la Conférence des achats de la Confédération « Respect des conditions de travail, des dispositions sur la protection des travailleurs et l'égalité de salaire entre femmes et hommes : déclaration du soumissionnaire » (annexe A).

10 Procédure et critères d'évaluation

Les offres seront évaluées au regard des critères suivants :

- adéquation et qualité de l'offre par rapport aux questions posées : compréhension du problème, exhaustivité, clarté, adéquation et originalité du plan de recherche ;
- expérience de l'équipe de recherche dans des problématiques comparables, composition de l'équipe ;
- économicité et rapport coûts/prestations.

11 Personnes et adresse de contact

Les offres doivent être envoyées au plus tard le 21 février 2025 sous forme électronique aux adresses ci-dessous.

Contact pour renseignements et demandes de précisions

Nadine.Hoch@bsv.admin.ch, téléphone : 058 484 98 04 / mobile : 079 129 24 73

Une version papier signée doit en outre être envoyée à l'adresse suivante :

Office fédéral des assurances sociales
Enregistrement
Effingerstrasse 20
3003 Berne

³ L'énumération des coûts doit faire apparaître quelles fonctions sont rémunérées à quel tarif horaire. De plus, il faut indiquer séparément le temps de travail (en heures) prévu pour chaque fonction et pour chaque étape du projet.

12 Annexe :

- Formulaire de la Commission des achats de la Confédération (CA) « Respect des conditions de travail, des dispositions sur la protection des travailleurs et l'égalité de salaire entre femmes et hommes : déclaration du soumissionnaire »
- Conditions contractuelles générales

13 Bibliographie

13.1 Littérature suisse

Ecoplan (2020). [Offres d'accueil extrafamilial : vue d'ensemble de la situation dans les cantons](#), sur mandat de la CDAS

INFRAS (2021). [Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux](#), sur mandat de la COFF.

Credit Suisse (2021). [Les coûts d'une place de crèche en Suisse](#)

BAK Economics (2020). [Modèle économique global pour l'analyse relative à la « politique de la petite enfance »](#).

OFS (2021). [Accueil extrafamilial des enfants](#)

Ecoplan (2023). [Analyse und Bewertung kantonaler Systeme der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung](#) im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen (en allemand)

Infras (2023). [Gutachten zum geplanten Förder- und Finanzierungssystem bei der externen Kinderbetreuung im Kanton St. Gallen](#), Rapport final (en allemand)

OFAS (2024). [Liste des demandes accordées pour l'augmentation des subventions](#)

OFAS (2024). [Bilan après 22 années](#)

CDAS-CDIP (2022). [Recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire](#)

OFAS (2024). [Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung – Berechnungsgrundlage](#)

UNIBE sur mandat de la CDAS (2024). [Tour d'horizon de la situation de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants dans les cantons](#)

13.2 Littérature internationale

Paull, Gillian et al. (2020). *First 5, Early Learning and Care and School-Age Childcare. Towards a New Funding Model*. Working Paper 4, Frontier Economics, rapport rédigé pour le Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Gouvernement irlandais, Dublin.

Lloyd, Eva & Penn, Helen (2014). "Childcare markets in an age of austerity", *European Early Childhood Education Research Journal*, 22(3): 386-396.

Penn, Helen & Lloyd, Eva (2013). "The Costs of Childcare", CWRC Working Paper 18, Childhood Wellbeing Research Centre.

Naumann, Ingela K. et al. (2013). *Early Childhood Education and Care Provision: International Review of Policy, Delivery and Funding*, CRFR University of Edinburgh, rapport final, The Scottish Government Social Research, mars 2013, Édimbourg.