



Pilotage de la qualité des structures d'accueil pour enfants

Un patchwork non sans conséquences

Outre un congé parental réparti entre les partenaires et des conditions de travail favorables aux familles, une offre de structures d'accueil pour enfants de grande qualité et accessibles à tous à un prix abordable constitue la principale mesure en vue d'améliorer les moyens de concilier vie familiale et vie professionnelle. En Suisse, la qualité de l'offre ne va cependant pas de soi.

EN BREF

- Des études scientifiques le prouvent: il faut que la formation, l'accueil et l'éducation que les institutions offrent aux enfants soient de grande qualité pour déployer pleinement leurs effets.
- Un niveau élevé de qualité dépend en premier lieu de la qualification du personnel d'encadrement ainsi que du taux d'encadrement; cela a un impact sur les charges de personnel, qui représentent 70 à 80 % du coût total.
- Les différences de qualité entre les structures d'accueil sont très grandes en Suisse, faute de standards à l'échelle nationale.
- Les investissements publics dans l'accueil préscolaire et parascolaire des enfants ne sont que rarement liés à des critères de qualité.
- En Suisse, 43 % du personnel d'encadrement ne dispose d'aucune formation spécifique (OFAS 2019) et les recommandations formulées par les experts sur le taux d'encadrement idéal sont rarement suivies.
- Les investissements dans la qualité sont certes coûteux, mais il est prouvé qu'ils rapportent bien plus que ce qu'ils coûtent.

Hommes et femmes politiques se font prier pour investir dans la formation, l'accueil et l'éducation de l'enfance dans le cadre extra-familial. En revanche, ils acceptent facilement les investissements dans l'école enfantine et l'enseignement primaire et secondaire. Pourtant, la formation est en germe bien avant que l'enfant n'entre à la petite ou à la grande école. Des offres d'accueil préscolaires et parascolaires de qualité renforcent les ressources personnelles des enfants, favorisent le développement de leurs compétences sociales et cognitives, et permettent d'obtenir par la suite un meilleur rendement de la formation.

Tous les membres de la famille, donc aussi les enfants, passent aujourd'hui moins de temps à la maison qu'autrefois. En Suisse, en 2013, selon l'Office fédéral de la statistique, un tiers des enfants étaient accueillis dans une structure préscolaire ou parascolaire. Aujourd'hui, c'est le cas pour près de la moitié des enfants, et la proportion va augmenter encore. Nous devons donc d'autant plus, aussi bien en tant que parents responsables qu'en tant que société, exiger que ce temps passé par les enfants hors de la maison leur soit profitable.

Pour les parents, la qualité de l'offre ne vient qu'en troisième position dans le choix de l'institution à laquelle ils confieront l'accueil de leurs enfants; ce sont la situation géographique et le prix qui sont déterminants pour eux (OFAS 2017). Ce n'est pas qu'ils n'accordent pas d'importance à un haut degré de qualité, mais les parents partent de l'idée que cette qualité va de soi. Malheureusement, beaucoup d'entre eux se bercent d'illusions.

La formation est en germe bien avant que l'enfant n'entre à l'école.

Ce n'est pas parce qu'une structure d'accueil privée dispose d'une autorisation officielle que son offre est forcément de grande qualité. On peut en dire de même d'une école publique qui propose une structure de jour ou une cantine à midi. La qualité de l'offre varie considérablement, en Suisse, selon le canton ou la commune, les prescriptions légales, les investissements et les ressources en personnel. S'agissant surtout des offres d'accueil publiques destinées aux élèves, il est très rare que des critères de qualité soient définis et, quand ils le sont, que l'on en contrôle le respect. On part de l'idée que les communes «font ce qu'il faut», même en l'absence quasi complète de prescriptions en la matière. De ce fait, la mise sur pied et la gestion de telles structures s'avèrent, tant pour les directions d'école que pour les commissions scolaires et les conseils communaux, une mission très délicate. C'est pourquoi les instances décisionnelles sont invitées à lier à des critères de qualité les investissements publics dans les offres d'accueil pour enfants. Tant que ce n'est pas encore le cas partout, les parents devraient toujours, avant d'opter pour une offre d'accueil, bien se renseigner sur le niveau de qualité des offres disponibles et poser sur place les questions qui ont trait à la qualité.

Qu'est-ce que la qualité dans le domaine de l'accueil des enfants?

Le professeur Wolfgang Tietze, spécialiste renommé des sciences de l'éducation et en particulier de la pédagogie de la petite enfance, qui a enseigné longtemps à l'Université libre de Berlin et qui est l'auteur principal de plusieurs instruments de mesure de la qualité pédagogique dans les structures de jour, a défini cette qualité par le soutien qu'elle apporte au niveau du bien-être physique, social, émotionnel et intellectuel des enfants, d'une part, et de la responsabilité éducative des familles, d'autre part (Tietze 2017).

Cette définition implique un certain nombre de choses pour les domaines thématiques suivants:

- a) Offre spatiale et matérielle
- b) Pédagogie et familiarisation, prise en charge des nourrissons
- c) Alimentation
- d) Qualification et expérience professionnelle du personnel d'encadrement
- e) Taux d'encadrement
- f) Prescriptions légales et contrôle, gestion de la qualité

a) Offre spatiale et matérielle

Les enfants ont besoin de différents espaces intérieurs et extérieurs pour faire toute une série d'expériences sensorielles qui favoriseront le développement de leurs compétences sociales et cognitives: la taille, mais aussi l'aménagement des espaces sont importants. Ces espaces offrent-ils suffisamment de place pour les divers besoins des enfants (aussi bien des endroits où se retirer que d'autres où bouger)? Que propose-t-on aux enfants pour jouer et comment? Les possibilités offertes varient-elles? Sont-elles adaptées aux différents groupes d'âge? A-t-on apporté une attention particulière aux espaces réservés aux nourrissons? Des mesures de sécurité, d'hygiène et de protection contre le bruit ont-elles été prises?

b) Pédagogie et familiarisation, prise en charge des nourrissons

L'attitude du personnel d'encadrement et la manière dont celui-ci comprend sa mission pédagogique sont importantes. Elles sont en règle générale définies par écrit dans un concept pédagogique. Mais le contenu de ce document est-il aussi mis en pratique et régulièrement remis en question? Il définit, par exemple, la manière dont les enfants sont familiarisés avec ce nouveau cadre et les mesures particulières à prendre pour s'occuper des nourrissons ou des enfants ayant un besoin de soutien particulier. Il est également important que les parents soient bien et suffisamment informés des priorités pédagogiques (discussions informelles, entretiens d'évaluation, soirées parents, lettres aux parents).

c) Alimentation

Presque chaque structure d'accueil écrit aujourd'hui dans ses documents de base qu'elle veille à offrir aux enfants une nourriture saine et équilibrée. Divers labels offrent à cet égard leur soutien, par exemple *Fourchette verte*. Mais le thème de l'alimentation, outre l'aspect santé, présente aussi un important potentiel pédagogique: les enfants participent-ils à la préparation des repas, au rangement après les repas? Aborde-t-on avec eux le thème de l'alimentation? Comment le moment du repas est-il conçu? Com-

ment gère-t-on l'alimentation des tout petits? Comment se présente l'entente avec les parents? Comment la structure fait-elle face aux différents besoins des parents et des enfants en matière d'alimentation?

d) Qualification et expérience professionnelle du personnel d'encadrement

Accueillir, éduquer et instruire des enfants dans une structure d'accueil exige un travail professionnel, c'est-à-dire un personnel pédagogique qualifié. Cet aspect joue un rôle essentiel, surtout si l'on pense à l'importance de la petite enfance pour les étapes suivantes de la vie. Mais au sein de la société, l'idée selon laquelle les exigences en matière de qualification du personnel d'encadrement et de formation devraient augmenter avec l'âge des enfants (autrement dit, qu'il n'est guère nécessaire de disposer d'une formation pour s'occuper d'enfants en bas âge, et que plus les enfants sont grands, plus le niveau de formation doit être élevé) est encore trop répandue. Comme le montrent les résultats des études scientifiques consacrées à la petite enfance, cette conception doit être remise en question. Le personnel d'encadrement devrait au minimum disposer d'un certificat fédéral de capacité (CFC) d'assistant socio-éducatif ou d'assistante socio-éducatrice, ou d'une formation équivalente. Il devrait aussi toujours y avoir un éducateur ou une éducatrice de l'enfance avec diplôme d'école supérieure (ES) par groupe d'enfants. Pour les enfants ayant des besoins particuliers et pour les nourrissons, des qualifications complémentaires sont nécessaires. De plus, il faut dans l'idéal un bon équilibre entre les âges et les sexes au sein de l'équipe d'encadrement. Des assistants non formés, des stagiaires ou des apprentis peuvent tout au plus soutenir l'équipe, mais en aucun cas assumer des responsabilités en matière d'éducation.

Pour un encadrement de bonne qualité, il faut avant tout un personnel attentif et professionnel.

e) Taux d'encadrement

Les études menées dans ce domaine attestent que la qualité de l'encadrement est meilleure lorsque les groupes d'enfants sont petits et qu'un professionnel ne s'occupe que de peu d'enfants à la fois. Le taux d'encadrement recommandé (rapport entre le nombre de professionnels et le nombre d'enfants accueillis) dépend de l'âge des enfants. Il se réfère aux professionnels au bénéfice d'une formation pédagogique et ne tient donc pas compte du personnel ne disposant pas d'une telle formation. En Allemagne, la Fondation Bertelsmann (2016) prévoit un taux d'encadrement de 1:3 pour les enfants de moins de 3 ans et de 1:7,5 pour les enfants de 3 à 5 ans. S'il y a parmi eux des enfants ayant des besoins particuliers (nourrissons, enfants handicapés), le taux d'encadrement doit être inférieur. En Suisse, nous sommes encore bien loin de ces valeurs, comme le montre l'exemple du canton de Zurich, qui prévoit dans ses nouvelles directives, à partir de 2020, un taux d'encadrement de 2:12 (pour le groupe d'âge de 18 mois à 4 ans), seule une des deux personnes prévues pour douze enfants devant par ailleurs justifier d'une formation spécifique.

f) Prescriptions légales et contrôle, gestion de la qualité

Étant donné qu'aujourd'hui, les structures d'accueil ne doivent pas toutes satisfaire à des critères minimaux de qualité, c'est encore aux parents qu'il appartient de se renseigner sur les standards auxquels la structure d'accueil se réfère.

Dispose-t-elle d'une certification telle que, par exemple, le label de qualité *QualiPE*? Quelles sont les dispositions cantonales ou communales en matière de sécurité et d'hygiène, de prévention des accidents, de prévention des transgressions physiques, psychiques ou sexuelles? Quelles sont les prescriptions relatives à la qualification du personnel d'encadrement et au taux d'encadrement? Qui assume la responsabilité de l'offre, la gestion de la qualité est-elle assurée et fonctionne-t-elle bien? Depuis quand l'institution existe-t-elle et comment est-elle financée?



Les huit domaines du développement de qualité selon QualiPE

Source: <https://quali-ipe.ch/fr/qualiipe/la-qualite-dans-les-structures-daccueil/>, consulté le 20 septembre 2019

C'est seulement lorsque les critères de qualité en vue du bien-être de l'enfant seront remplis que nous pourrons nous estimer satisfaits en tant que société. Et comme cet objectif n'est pas encore atteint, j'en arrive à formuler les recommandations qui suivent (voir p. 4).

RECOMMANDATIONS

relatives à l'accueil préscolaire et parascolaire des enfants

- 1 Assurer une gestion intercantonale de la qualité de l'offre, pour tous les groupes d'âge, moyennant un concordat.
- 2 Lier les investissements financiers des pouvoirs publics à des prescriptions en matière de qualité.
- 3 Encourager la formation de base et la formation continue des professionnels, et augmenter au moyen de quotas la proportion de personnel au bénéfice d'une formation spécifique.
- 4 Imposer les rapports d'encadrement recommandés sur la base des résultats d'études scientifiques.
- 5 Tenir compte, sous l'angle du personnel, des structures et du financement, des exigences liées à la présence de nourrissons et d'enfants ayant des besoins particuliers.
- 6 Consentir davantage d'investissements, de la part des pouvoirs publics à tous les niveaux (Confédération, cantons et communes), afin d'abaisser les tarifs appliqués aux parents et améliorer la qualité de l'offre.
- 7 À l'échelle nationale, réunir des bases et encourager la recherche sur l'accueil, l'éducation et l'encadrement des enfants dans le cadre extrafamilial.
- 8 À moyen terme: intégrer les structures d'accueil pré- et parascolaire en tant que composante de l'offre de formation des cantons et des communes.

Editrice

Commission fédérale pour les questions familiales COFF
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS
Effingerstrasse 20, 3003 Berne
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch
www.ekff.admin.ch

Auteure

Nadine Hoch, membre de la Commission fédérale pour les questions familiales, vice-présidente du Réseau suisse d'accueil extrafamilial, ancienne directrice de kibesuisse, Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant

Les policy briefs sont des contributions de la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) au débat public sur des thèmes importants pour les familles. Les opinions présentées sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de la COFF.

Renseignements et contact

Nadine Hoch, Tel. +41 79 129 24 73
nadine.hoch@bsv.admin.ch

Références bibliographiques

- Bertelsmann Stiftung. 2016. *Qualitätsausbau in Kitas 2016. 7 Fragen zur Personalausstattung in deutschen Kitas, 7 Antworten der Bertelsmann Stiftung*, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Laendermonitoring_Fruehkindliche_Bildungssysteme/7fragen_7antwort_en_web.pdf (consulté le 20.9.2019)..
- Bertelsmann Stiftung. *Frühkindliche Bildung – Wie wird der Personalschlüssel in Kitas berechnet?* (Video), <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/mediathek/medien/mid/fruehkindliche-bildung-wie-berechnet-man-den-personalschlüssel-in-kitas/> (visionnée le 20.9.2019)..
- Commission suisse pour l'UNESCO 2019. *Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir*, https://www.unesco.ch/wp-content/uploads/2019/02/Publication_Instaurer-une-politique-de-la-petite-enfance.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Commission suisse pour l'UNESCO et Réseau suisse d'accueil extrafamilial. 2016. *Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse. Document national de référence sur la qualité dans le domaine de la petite enfance*, https://www.reseau-accueil-extrafamilial.ch/media/filer_public/14/70/147083fe-a475-4b7c-b537-4371e29160b2/orientierungsrahmen_f_3_auftrag_160818_lowres.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Commission suisse pour l'UNESCO et Réseau suisse d'accueil extrafamilial. 2015. *Manifeste pour l'éducation de la petite enfance en Suisse*, https://www.reseau-accueil-extrafamilial.ch/media/filer_public/79/73/7973ca65-b68a-45c2-b9e5-1eaf4b944c5c/appell_fr.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) 2018. *Accueil extrafamilial. Déclaration commune de la CDIP et de la CDAS du 21 juin 2018*, https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2018.06.21_EDK-SODK_Erkl%C3%A4rung_Kinderbetreuung_f.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Jacobs Foundation. 2016. *Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit*, https://jacobsfoundation.org/app/uploads/2017/07/JF_Whitepaper_Infras_SEW_05.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Kibesuisse. Diverses lignes directrices et recommandations: <https://www.kibesuisse.ch/fr/prestations/publications-et-rapports/> (consulté le 20.9.2019).
- Kibesuisse et Jacobs Foundation. 2019. *Manuel QulailPE. Critères normatifs du label de qualité pour l'éducation et l'accueil de jour de l'enfance*, <https://quali-ipe.ch/fr/pour-les-structures-daccueil/titel-aendern-kostenlose-arbeitsinstrumente/> (consulté le 23.8.2019).
- Kibesuisse et Pro Enfance. 2018. *Faciliter les transitions dans l'accueil et l'éducation de l'enfance. Neuf exemples de pratiques institutionnelles en Suisse*, https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Franz/2018_kibesuisse_publication_transitions.pdf (consulté le 20.9.2019).
- KITApplus et al. 2017. *Kindertagesstätten öffnen für Kinder mit besonderen Unterstützungsbedürfnissen. Empfehlungen zur inklusiven familienergänzenden Betreuung*, https://insieme.ch/wp-content/uploads/2017/04/Flyer_Inklusion_Inhalt_RZ_x3.pdf (consulté le 20.9.2019).
- Metropolitankonferenz Zürich und Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich. 2019. *Empfehlungen zur Verbesserung der Familien- und Sozialpolitik*, <http://www.doingfamily.ch/empfehlungen> (consulté le 20.9.2019).
- Office fédéral des assurances sociales. 2019. *Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants: bilan après seize années*, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/finanzhilfen/kinderbetreuung.html> (consulté le 20.9.2019).
- Office fédéral des assurances sociales. 2017. *Evaluation Anstossfinanzierung: Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage?*, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/publikationen/evaluationen.html> (consulté le 20.9.2019).
- Tietze, Wolfgang et Susanne Viernickel (éd.). 2017. *Pädagogische Qualität entwickeln. Praktische Anleitung und Methodenbausteine für die Arbeit mit dem Nationalen Kriterienkatalog*. Berlin: Verlag Das Netz.
- Viernickel, Susanne et al. 2016. *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung*. Freiburg im Breisgau: Verlag Herder GmbH.