



Berne, le 29 juin 2022

L'encouragement précoce du langage en Suisse

Rapport du Conseil fédéral
donnant suite à la motion 18.3834 Eymann
du 25 septembre 2018

Résumé

Le 25 septembre 2018, le conseiller national Christoph Eymann a déposé la motion « Soutien linguistique précoce, avant l'école enfantine, pour faciliter l'intégration et l'obtention d'un certificat du secondaire II ». Adoptée en 2019 par le Parlement, cette motion charge le Conseil fédéral d'établir un rapport à ce sujet. Elle suggère que la Confédération pourrait soutenir la coordination des travaux nécessaires dans les cantons et les communes, voire envisager un soutien financier, en vue d'introduire un soutien linguistique précoce dans toute la Suisse. Réussite du parcours scolaire et intégration des enfants issus de la migration sont les deux principaux objectifs affichés.

Afin de préparer le présent rapport, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI a mandaté une étude scientifique à la haute école pédagogique de Saint-Gall, en collaboration avec l'Université de Genève et le bureau d'étude INFRAS. Cette étude externe porte sur l'encouragement du langage auprès de tous les enfants en âge préscolaire, y compris les enfants allophones ou ayant des besoins particuliers, ainsi que sur le rôle de la famille et du personnel encadrant. Elle dresse un état des lieux des connaissances scientifiques en la matière ainsi que de la grande variété des pratiques menées dans les cantons et communes, dont bon nombre n'ont pas encore fait l'objet d'évaluation externe. Ses recommandations, qui s'inscrivent dans une perspective plus large de l'éducation de la petite enfance, concernent au premier chef les cantons, voire les communes.

Dès lors qu'au niveau fédéral l'encouragement précoce du langage relève de politique de la petite enfance en général, la Confédération apporte sa contribution indirectement en soutenant financièrement, dans le cadre d'un programme d'impulsion limité dans le temps, le développement des structures d'accueil extrafamilial, lequel vise à ce jour en priorité à améliorer l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. Des travaux sont en cours autour d'une initiative parlementaire ayant pour objet de pérenniser ce système de soutien, et plus généralement d'examiner les pistes d'amélioration possibles de la qualité de l'éducation de la petite enfance, tout en respectant le principe de subsidiarité. La Confédération examinera aussi les potentialités que recèle le concept de réseau centré sur la famille pour orienter au cas par cas les familles allophones ou ayant des besoins particuliers. Elle suivra les développements liés au postulat Baume-Schneider 21.3741 adopté le 27 septembre 2021 par le Conseil des États sur la création d'un observatoire national de la petite enfance.

S'agissant d'autres mesures de soutien financier au profit des cantons, les marges de manœuvre de la Confédération demeurent relativement limitées. Elle continuera, dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux, de promouvoir le soutien linguistique des enfants allophones au sein des structures d'accueil ordinaires, dans la même mesure qu'elle le fait déjà aujourd'hui. Dans le cadre de la loi sur les langues (LLC), elle se concertera avec les cantons concernant les appels à projet et examinera la possibilité de prioriser davantage la question de l'acquisition par les enfants allophones en âge préscolaire de la langue locale. Dans le cadre de la loi sur l'encouragement de la culture (LEC) et plus particulièrement de la promotion de la lecture, elle examinera la possibilité d'augmenter son soutien à des projets pour la petite enfance. Il sera par ailleurs rappelé aux cantons la possibilité pour ceux-ci de solliciter, sur la base de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand), des aides financières concernant la langue des signes et l'encouragement des connaissances linguistiques des personnes handicapées de la vue. Par ailleurs, le SEFRI peut sensibiliser le cas échéant les organisations de monde du travail (Ortra), responsables des contenus de la formation professionnelle, au moment de la révision des profils de qualification professionnelle des métiers de la petite enfance. Cependant, ce sont les Ortra du domaine qui connaissent le mieux les besoins actuels à couvrir dans les profils de qualification professionnelle afin de correspondre au marché du travail.

Enfin, la Confédération pourra contribuer à améliorer les données et connaissances sur l'encouragement précoce du langage, comme elle l'a déjà fait en mandatant une étude externe. Sur la base des bonnes pratiques cantonales relevées dans cette étude, le Secrétariat d'État aux migrations examinera, en impliquant tous les offices, acteurs et organismes compétents, comment développer les fondements conceptuels de l'encouragement précoce du langage. En accord avec l'Office fédéral de la culture, un avant-projet de recherche en relation avec l'encouragement précoce du langage est déjà prévu dans le cadre du programme de recherche pluriannuel en cours du Centre de compétences pour le plurilinguisme.

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Résumé | 2 |
| Liste des abréviations utilisées | 4 |
| 1 Contexte | 5 |
| 1.1 Mandat de la motion | 5 |
| 1.2 Groupe d'accompagnement | 5 |
| 1.3 Étude externe | 6 |
| 1.4 Rapport du Conseil fédéral | 6 |
| 2 Définitions, objectifs et méthodes de l'encouragement précoce du langage | 7 |
| 2.1 Définitions et lien avec l'éducation de la petite enfance | 7 |
| 2.2 Enfants ciblés et méthodes de l'encouragement précoce du langage | 8 |
| 3 Bases légales et répartition des compétences | 9 |
| 3.1 Aperçu général | 9 |
| 3.2 Rôle subsidiaire de la Confédération | 10 |
| 3.2.1 Compétences dans le cadre de la politique de l'enfance et de la jeunesse et de la politique familiale | 11 |
| 3.2.2 Compétences dans le cadre de l'encouragement de l'intégration | 11 |
| 3.2.3 Compétences dans le cadre de l'encouragement de la culture ou de la loi sur les langues .. | 12 |
| 3.2.4 Compétences dans le cadre de la loi sur l'égalité des personnes handicapées | 14 |
| 4 Pratiques cantonales d'encouragement précoce du langage : vue d'ensemble | 14 |
| 4.1 Tendances régionales | 14 |
| 4.2 Actions cantonales et communales | 15 |
| 5 Destinataires des mesures et offres de l'encouragement précoce du langage | 15 |
| 5.1 Soutien linguistique des enfants allophones | 16 |
| 5.1.1 Identification des besoins | 16 |
| 5.1.2 Programmes cantonaux ciblant principalement les enfants allophones | 17 |
| 5.2 Les enfants à besoins particuliers | 18 |
| 5.3 Soutien et formation des parents | 19 |
| 5.4 Professionnalisation du personnel encadrant | 20 |
| 6 Recommandations de l'étude externe | 21 |
| 7 Position du Conseil fédéral et possibilités de développement à l'échelle fédérale | 24 |
| Bibliographie | 31 |
| Annexes | 32 |
| Annexe 1 : Libellé de la motion Eymann | 32 |
| Annexe 2 : Composition du groupe d'accompagnement | 34 |

Liste des abréviations utilisées

| | |
|---------------------|---|
| AIS | Agenda Intégration Suisse |
| BFEH | Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées |
| CDAS | Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales |
| CdC | Conférence des gouvernements cantonaux |
| CDE | Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant |
| CDIP | Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique |
| CDPH | Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées |
| CDS | Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé |
| Concordat pédagogie | Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée |
| CPEJ | Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse |
| CSEC-N | Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national |
| CSPS | Centre suisse de pédagogie spécialisée ; agence spécialisée de la CDIP pour la pédagogie spécialisée |
| Cst. | Constitution fédérale |
| DFI | Département fédéral de l'intérieur |
| DFJP | Département fédéral de justice et police |
| FAE-PE | Formation, accueil et éducation de la petite enfance |
| FF | Feuille fédérale |
| LAAcc | Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants |
| LAFam | Loi sur les allocations familiales |
| LAI | Loi fédérale sur l'assurance-invalidité |
| LEC | Loi fédérale sur l'encouragement de la culture |
| LEEJ | Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse |
| LEI | Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration |
| LFPr | Loi fédérale sur la formation professionnelle |
| LHand | Loi sur l'égalité pour les handicapés |
| LLC | Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues) |
| OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| OFC | Office fédéral de la culture |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| OFSP | Office fédéral de la santé publique |
| OHand | Ordonnance sur l'égalité pour les handicapés |
| OPEE | Ordonnance sur la prise en charge extra-familiale d'enfants |
| PEI | Plateforme d'échange intercantonale |
| PIC | Programmes d'intégration cantonaux |
| SEFRI | Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation |
| SEM | Secrétariat d'État aux migrations |

1 Contexte

1.1 Mandat de la motion

La motion 18.3834 Eymann du 25 septembre 2018 est intitulée « Soutien linguistique précoce, avant l'école enfantine, pour faciliter l'intégration et l'obtention d'un certificat du secondaire II » (v. annexe 1). Elle a été adoptée le 21 mars 2019 par le Conseil national et le 24 septembre 2019 par le Conseil des États. Le Conseil fédéral en avait recommandé l'adoption le 21 novembre 2018. Le texte de la motion dispose que « *dans le cadre de sa coopération avec les cantons dans le domaine de la formation (art. 61a Cst.) et en vertu de l'article 53 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), le Conseil fédéral est chargé non seulement d'examiner les modalités d'un soutien linguistique précoce qui serait introduit dans toute la Suisse, avant l'entrée à l'école enfantine, avec le soutien de la Confédération, mais aussi d'établir un rapport à ce sujet* ».

La motion se réfère à un des objectifs politiques communs de la Confédération et des cantons concernant l'espace suisse de la formation, selon lequel 95% des jeunes de 25 ans devraient disposer d'un diplôme de niveau secondaire II¹. Selon les derniers chiffres, en 2020, 91,4% des quelque 82 500 jeunes qui avaient célébré leurs 15 ans en 2010 ont obtenu un titre du degré secondaire II. Il existe toutefois une différence entre les jeunes de nationalité suisse nés en Suisse (93,6 %), les étrangers nés en Suisse (85,4%), et les étrangers nés à l'étranger (79,9 %), ce dernier chiffre remontant à 84,2% pour les étrangers nés à l'étranger qui résidaient en Suisse quasiment depuis leur naissance². L'auteur de la motion voit donc un important potentiel dans l'encouragement précoce du langage afin de **combler les déficits des enfants en âge préscolaire liés à l'origine avant même le début du parcours scolaire**. La motion conclut qu'il « *serait tant dans l'intérêt des élèves concernés que dans celui de notre pays que la Confédération soutienne la coordination des travaux nécessaires dans les cantons et les communes et qu'elle accorde une contribution financière à une mesure qui se justifie également du point de vue de l'intégration*. ». M. Eymann a précisé dans un second temps que sa motion s'inscrivait dans le cadre des dispositions légales existantes³.

Dans son avis du 21 novembre 2018, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé « *à procéder avec les cantons et les communes, qui sont compétents en la matière, ainsi qu'avec d'autres partenaires concernés, à l'examen et au rapport demandés par l'auteur de la motion, compte tenu de la répartition des tâches* ». C'est le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) qui a été désigné pour coordonner la préparation du rapport du Conseil fédéral.

1.2 Groupe d'accompagnement

Afin de rédiger le présent rapport, le SEFRI s'est fait assister d'un groupe d'accompagnement. Ce groupe comprenait des représentants des offices fédéraux compétents (OFAS, SEM, OFC, OFS, BFEH), des conférences intercantionales concernées (CDIP, CDAS, CdC), de l'Institut de Plurilinguisme, de l'Association des communes suisses et de l'Union des villes suisses (v. composition détaillée à l'annexe 2).

Le groupe d'accompagnement a estimé que le Conseil fédéral aurait tout intérêt à s'exprimer sur le sujet en se basant sur une étude scientifique approfondie confiée à des experts, et que **cette étude devrait aborder la thématique de l'encouragement précoce du langage dans sa globalité**, dont la question de l'apprentissage de la langue scolaire locale par les enfants migrants ne constituerait qu'un aspect. Cette question concerne en effet plus généralement tous les enfants allophones, c'est-à-dire dont la langue première ou la langue principale ne correspond pas à la langue locale, qu'elle que soit leur

¹ Valorisation optimale des chances – Déclaration 2019 sur les objectifs politiques communs concernant l'espace suisse de la formation (DEFR – CDIP)

² Office fédéral de la statistique (2022). La proportion de jeunes certifiés atteint 77,0% pour les étrangers arrivés en Suisse entre 12 et 15 ans. Autrement dit, plus ils sont arrivés tard en Suisse, moins ils ont obtenu de titres. V. aussi le Rapport sur l'éducation en Suisse 2018, p. 111.

³ « *...il ne s'agit donc pas d'édicter de nouvelles directives* » (session parlementaire du 21.03.2019).

nationalité, y compris les enfants suisses, et quel que soit leur lieu de naissance. D'autres enfants peuvent également avoir un besoin particulier de soutien en matière langagière, notamment ceux en situation de handicap. Enfin, selon le groupe d'accompagnement, la dimension linguistique ou langagière devait être placée dans une perspective éducative plus large qui intéresserait tous les enfants en âge préscolaire.

1.3 Étude externe

Une étude a été confiée à trois institutions, la Haute école pédagogique de Saint-Gall, le bureau d'étude *Infras* et l'Université de Genève. Elle a été coordonnée par Franziska Vogt, professeure à la PHSG. Disponible en allemand et en français, elle a été rendue publique le même jour que l'adoption du présent rapport par le Conseil fédéral⁴. Elle a constitué une base précieuse pour la rédaction du présent rapport qui s'y référera ci-après par « l'étude externe ». Il reste que les auteurs sont seuls responsables de son contenu, et que leurs propos ne représentent pas nécessairement les vues du Conseil fédéral.

L'étude procède à un état des lieux approfondi de la **littérature scientifique internationale** à partir de quelque 700 publications parues en allemand, anglais et français⁵. Les thèmes examinés sont l'acquisition du langage, notamment l'incidence d'une fréquentation d'une structure d'accueil, le diagnostic des compétences langagières, ainsi que l'éventail de prestations offertes aux enfants, aux parents ou encore aux professionnels spécialisés. La compétence dans ce domaine relevant en Suisse principalement des cantons, les auteurs ont dressé un bilan des prestations offertes à ce niveau, voire au niveau communal. Une douzaine d'études de cas, portant sur un canton ou une commune, ont fait l'objet d'un examen plus approfondi des pratiques en cours et viennent illustrer une typologie inédite des pratiques dans le domaine de l'encouragement précoce du langage.

L'étude concerne l'encouragement précoce du langage de tous les enfants en général, des enfants allophones, des enfants en situation de handicap et ceux ayant d'autres besoins particuliers, comme les enfants issus de familles défavorisées ou porteurs d'un retard ou d'un trouble du langage. Un chapitre spécifique est consacré à la **quantification et l'identification des enfants allophones** nécessitant un soutien linguistique précoce.

De nombreux experts et acteurs du domaine (notamment des associations professionnelles ou de branche) ont été entendus dans le cadre d'auditions ou d'entretiens⁶. Un chapitre distinct offre ainsi une vision globale des divers points de vue, sur la base des principaux résultats de l'étude. L'étude se conclut par un certain nombre des **recommandations** s'adressant principalement aux autorités publiques, tout en laissant ouverte la question des bases juridiques, et notamment de la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes.

1.4 Rapport du Conseil fédéral

Le présent rapport se réfère principalement aux résultats de ladite étude, et s'appuie sur le rapport récent du Conseil fédéral consacré à la politique de la petite enfance en général (ci-après, « rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021 »)⁷. Il tentera une synthèse du concept d'encouragement précoce du langage (définition, objectifs, méthodes), ainsi que des pratiques cantonales en la matière, non sans avoir rappelé les bases légales et la répartition des compétences en la matière. Plusieurs groupes cibles sont abordés de façon spécifique, tels que les enfants allophones ou à besoins particuliers, ou encore le rôle des parents et des professionnels, ce qui pose la question de la qualité des prestations offertes. Compte tenu de l'objet de la motion, un chapitre consacré aux enfants allophones donne des informations supplémentaires quant à l'identification et la quantification des besoins en Suisse en matière de soutien linguistique précoce. Suite aux recommandations de l'étude externe, **le Conseil fédéral prend**

⁴ Vogt, F., Stern, S. & Fillietaz, L. (éd.) (2022) Encouragement précoce du langage : résultats de la recherche internationale et état des lieux de la situation en Suisse. Étude réalisée sur mandat du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation.

⁵ V. ci-après toutes les références au chapitre 3 de l'étude externe.

⁶ Les organismes ou institutions entendus sont répertoriés au tableau 13 de l'étude externe.

⁷ Conseil fédéral (2021).

position et énonce les possibilités de développement au niveau de la Confédération, dont le rôle demeure toutefois très subsidiaire.

2 Définitions, objectifs et méthodes de l'encouragement précoce du langage

2.1 Définitions et lien avec l'éducation de la petite enfance

Dans le présent rapport, on se référera au concept terminologique générique d'« **encouragement précoce du langage** » (*frühe Sprachbildung* ou *Sprachförderung* en allemand), ou encore d'éveil au langage. Toutefois, lorsque l'accent est mis sur l'apprentissage d'une langue, par exemple la langue locale⁸, les notions de « langue » ou soutien « linguistique » s'avèrent plus précises. L'encouragement précoce du langage constitue un aspect de l'**encouragement précoce**, expression largement usitée en Suisse, et qui est plus ou moins analogue, selon les définitions convenues, au concept de « **Formation, accueil et éducation de la petite enfance (FAE-PE)** » ou encore d'« **Éducation et accueil des jeunes enfants (EAJE)** », lesquels relèvent de façon plus générale de la politique de la petite enfance⁹.

L'étude externe met en exergue, quant à elle, le concept d'**éducation de la petite enfance** (*frühe Bildung*), qu'elle définit comme les « processus articulant le développement autonome de l'enfant et les apprentissages intégrés dans des relations sociales qui lui permettent de s'approprier le monde », tout en soulignant à juste titre « qu'au cours des premières années de vie, l'éducation ne peut pas être séparée de l'accueil et de l'encouragement précoce et ne se réfère pas à des activités spécifiques »¹⁰. La notion d'éducation de la petite enfance peut ainsi être comprise de façon générique, relevant de la formation non formelle. La conceptualisation de l'éducation de la petite enfance relève aussi du contexte international. Ainsi, la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant dispose que « l'éducation de l'enfant doit viser à favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités » (article 29, par. 1 CDE). Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU précise que le droit à l'éducation commence à la naissance¹¹. Ainsi qu'il est précisé dans le cadre de la coopération intercantonale, les mesures n'impliquent cependant pas « une anticipation de l'entrée au cycle élémentaire et n'incluent pas la transmission de techniques culturelles telles que la familiarisation à la lecture, à l'écriture et au calcul »¹². Dans cette mesure, **le Conseil fédéral partage le point de vue que l'encouragement précoce du langage relève bien de l'éducation de la petite enfance.**

On notera que ce sujet est également brièvement abordé dans le rapport sur l'éducation en Suisse 2018. Selon ce rapport, les recherches dans divers pays « confirment l'impact positif des mesures d'éducation de la petite enfance, tout particulièrement ceux de familles de condition socio-écono-

⁸ La langue locale, ou langue d'accueil, correspond à la langue majoritairement parlée dans la commune de résidence de l'enfant ; chaque commune est assignée à l'une des quatre zones linguistiques selon la langue principale dominante de la population qui y réside. Il y a parfois deux langues locales.

⁹ Sur la terminologie, v. le rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021, chapitre 2, notamment la définition d'encouragement précoce retenue dans le cadre de la coopération intercantonale : « *Les mesures d'encouragement précoce comprennent des prestations d'accueil extra-familial (par ex. garderies ou familles de jour), des offres de soutien aux familles (par ex. le conseil aux parents, la formation des parents, les centres de rencontre socioculturels pour familles avec enfants en bas âge) de même que des offres de terrain à bas seuil, à proximité du domicile et des lieux de vie. L'encouragement précoce soutient le développement et l'épanouissement des enfants dès leur plus jeune âge par une approche globale et holistique* » (p. 5), ou encore la définition des termes « Formation, accueil et éducation » (p. 6).

¹⁰ Étude externe, tableau 1. En Suisse, ce concept a par exemple été approfondi dans le cadre d'une étude de 2019 réalisée sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO : voir Stamm, M., *Frühkindliche Bildung in der Schweiz, Eine Grundlagendestudie im Auftrag der UNESCO-Kommission Schweiz*, Université de Fribourg, 2009, notamment pp. 17 à 19.

¹¹ Observation générale n° 7 sur la mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, paragraphe 28. Ledit Comité appelle les États parties à faire en sorte que tous les jeunes enfants reçoivent une éducation au sens le plus large du terme, dans laquelle les parents, la famille élargie et la communauté jouent un rôle de premier plan et à laquelle contribuent les programmes éducatifs destinés à la petite enfance, proposés par l'État, la communauté ou des institutions de la société civile (Observation générale n° 7, paragraphe 30).

¹² Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, De concert en faveur de l'encouragement précoce. Points essentiels pour la coopération intercantonale entre la CDAS, la CDIP et la CDS, 11 mai 2017, Berne. www.sodk.ch/fr/themen/enfance-et-jeunesse/encouragement-precoce/

mique défavorisée ». Il y est également relaté, par exemple, que les enfants ayant bénéficié du programme PAT (Parents As Teachers), consistant notamment en des visites aux familles, affichent de meilleurs résultats dans le domaine du langage¹³.

Les **mesures et offres de l'éducation de la petite enfance** en général, et de l'encouragement précoce du langage en particulier, sont celles qui s'adressent aux enfants d'âge préscolaire, autrement dit avant leur entrée à l'école obligatoire, en général autour de 4 ans¹⁴. Elles concernent les enfants réunis au sein de structures d'accueil extrafamilial telles que les crèches, les groupes de jeu¹⁵, les groupes parents-enfants, les jardins d'enfants et les groupes plus restreints, voire individuellement. Les mesures et offres s'adressent aussi aux personnes chargées de l'éducation des enfants et à d'autres personnes de référence ainsi qu'aux spécialistes en contact avec ces derniers, ce qui pose la question de la formation et du soutien des parents, ainsi que de la professionnalisation du personnel encadrant. Ces mesures et prestations sont offertes par divers organismes publics ou privés. Elles ne visent pas à remplacer les familles, mais à les soutenir. L'éducation de la petite enfance promeut et soutient de manière appropriée le développement des capacités langagières et cognitives des enfants, parmi d'autres (telles que les facultés émotionnelles, sociales, créatives, motrices). À l'instar de l'éducation de la petite enfance en général, l'encouragement précoce du langage se situe à l'interface de la politique sociale, de la politique d'intégration, de la politique de formation, voire aussi de la politique de la santé. Il est pareillement susceptible de « favoriser par l'accompagnement le développement et l'égalité des chances en éducation des jeunes enfants, de permettre une participation adéquate des enfants d'âge préscolaire ainsi qu'à encourager leur sens de la cohérence », ou encore de contribuer à la transition vers l'école obligatoire¹⁶.

2.2 Enfants ciblés et méthodes de l'encouragement précoce du langage

S'agissant des prestations concernant les enfants, on distingue habituellement entre d'une part, la dimension **universelle** de l'encouragement précoce du langage, qui concerne tous les enfants d'âge préscolaire et vise à permettre le développement de leurs compétences langagières et communicationnelles de façon générale, et d'autre part les approches dites **sélectives**, ou *indiquées* (suites à un diagnostic), qui s'adressent « aux enfants pour lesquels on observe une probabilité accrue de troubles de développement du langage due à la présence de facteurs de risque », autrement dit à des groupes d'enfants à besoins particuliers¹⁷. Il s'agit par exemple des enfants allophones, c'est-à-dire dont la langue principale ne correspond pas à la langue locale de scolarité, qui ont besoin d'un soutien linguistique, ou encore, par analogie, des enfants atteints de certains handicaps comme la surdité ou les troubles auditifs, qui apprennent la langue parlée comme une deuxième langue s'ajoutant à la langue des signes. Il s'agit aussi d'enfants provenant de familles socio-culturellement défavorisées, d'enfants ayant des troubles ou retards d'acquisition du langage et ou encore d'enfants en situation de handicap.

Une autre distinction concerne la méthode d'encouragement du langage, soit **intégrée dans les activités du quotidien** des structures d'accueil (repas, promenades, jeux, dialogues sur les livres d'images, etc.), soit faisant l'objet de **programmes séparés** ou sous forme de cours ou ateliers dédiés. Approche universelle et intégrée au quotidien vont souvent de pair, et approches sélectives et programmes séparés aussi, mais pas nécessairement : un cours ou programme spécifique, concernant par exemple certains aspects de la langue, peut s'adresser à tous les enfants du groupe sans distinction¹⁸, tandis que la prise en compte de besoins spécifiques est possible dans une approche intégrée aux activités du

¹³ CSRE (2018), pp. 52 et 53.

¹⁴ Au Tessin, il est donné la faculté de commencer la scolarité à 3 ans. Dans d'autres cantons n'ayant pas adhéré au concordat Harmos, la fréquentation de la première année (au sens du concordat Harmos) est facultative (AI, AR, LU, NW, SZ, UR), voire les deux premières années (GR). Dans deux cantons (OW et ZG), la scolarité obligatoire ne commence pas avant la deuxième année. CSRE, Rapport de l'éducation en Suisse (2018), pp. 36 et 37.

¹⁵ Sur le rôle des groupes de jeux dans le système éducatif, v. Isler, D., et al., (2020).

¹⁶ Rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021, pp. 8 et 9.

¹⁷ Rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021, pp. 27 et 28 ; étude externe, 6.1.2.

¹⁸ V. les exemples exposés dans l'étude externe, 3.4.2

quotidien, par exemple suite à l'inclusion d'enfants allophones dans les structures d'accueil habituelles¹⁹. Approche universelle et programmes séparés peuvent aussi se combiner, comme par exemple au Tessin ou dans le canton de Fribourg²⁰.

Dans tous les cas, l'encouragement précoce du langage ou de la langue vise l'égalité des chances au moment d'entrer à l'école obligatoire et durant la suite du parcours scolaire. S'agissant des enfants ayant des besoins particuliers, il est également question d'intégration (des enfants allophones) ou d'inclusion (des enfants à besoins particuliers ou en situation de handicap).

3 Bases légales et répartition des compétences

3.1 Aperçu général

En tant que composante de la politique de l'enfance et de la jeunesse, la politique de la petite enfance relève, dans le système fédéral suisse, pour l'essentiel de la compétence des cantons et des communes. Dans le rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021, un chapitre est consacré aux bases légales et à la répartition des compétences dans le domaine de la petite enfance en général, à l'échelon fédéral, au niveau intercantonal et à l'échelle des cantons et des communes. L'encouragement précoce du langage étant un aspect de l'éducation de la petite enfance, et plus généralement de la politique de la petite enfance, un bon nombre des considérations énoncées dans ledit chapitre valent également pour l'encouragement précoce du langage.

Le rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021 révèle une **grande hétérogénéité des politiques** de la petite enfance dans les 26 cantons. L'étude externe mandatée dans le cadre du présent rapport montre qu'il en va de même, s'agissant des approches et pratiques de l'encouragement précoce du langage. En revanche, de nombreux efforts de coopération ont été accomplis ces dernières années au niveau intercantonal, notamment sur la base des lignes directrices adoptées en 2017 par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), l'organe faîtière dans ce domaine, qui énonce parmi ses objectifs « l'intégration linguistique des enfants allophones ainsi que l'intégration sociale des enfants et familles migrantes ». La CDAS coordonne une plateforme d'échange intercantonale concernant l'encouragement précoce²¹. La Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) réunit les responsables de la protection et de la promotion de l'enfance et de la jeunesse dans les cantons. L'encouragement précoce et l'intégration sociale des enfants et des jeunes font partie des sujets traités par la CPEJ. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) collabore également étroitement avec la CDAS sur ce thème et participe de manière régulière aux rencontres de la CPEJ. Par ailleurs, le concordat sur la pédagogie spécialisée²², adopté en 2007, auquel 16 cantons ont adhéré, concerne aussi l'éducation précoce spécialisée²³, la logopédie et la psychomotricité. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) en assure l'exécution.

S'agissant des **normes internationales**, l'encouragement précoce du langage contribue, directement ou indirectement, à concrétiser certains droits consacrés par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, comme par exemple le droit à l'éducation sur la base de l'égalité des chances, ou encore par la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, comme par exemple le droit à l'éducation, ou l'accès à des services de dépistage, d'information, voire d'intervention précoce. L'éducation précoce trouve de plus sa place dans l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable. En effet, le sous-objectif 4.2 de l'Agenda 2030 précise que d'ici à 2030, il convient de « faire

¹⁹ Comme c'est le cas dans certains cantons, sur ce thème, v. *infra*, 5.2. V. aussi l'étude de cas dans le canton d'Obwald qui organise un soutien aux familles confrontées à des difficultés particulières dans le cadre d'activités au quotidien lors de visite de la famille (étude externe, 6.6).

²⁰ V. les deux études de cas, étude externe, 6.12 et 6.14.

²¹ Les trois conférences CDAS, CDIP, CDS ont des échanges réguliers, elles coordonnent leurs efforts, s'organisent et élaborent des positions communes. Le secrétariat de la CdC est également impliqué dans les travaux. <https://www.sodk.ch/fr/themen/enfance-et-jeunesse/encouragement-precoce/>

²² <https://www.edk.ch/fr/themes/pedagogie-specialisee>

²³ Kronenberg, Beatrice (2021), en particulier la section 3.2 consacrée à la petite enfance.

en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire »²⁴. Au niveau de la Constitution, on rappellera, parmi d'autres, son article 8 disposant que nul ne doit subir de discrimination, notamment du fait de son origine, de sa langue, de sa situation sociale, et invitant le législateur à prévoir des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.

Le rôle de la Confédération demeure donc subsidiaire. Cela vaut aussi, voire davantage encore, pour les actions liées à l'encouragement précoce du langage.

3.2 Rôle subsidiaire de la Confédération

Il n'appartient en principe pas à la Confédération de promouvoir l'encouragement précoce du langage, domaine qui relève principalement de la compétence des cantons, voire des communes. Dans son avis du 21 octobre 2018 en réponse à la motion Eymann, le Conseil fédéral rappelle par ailleurs que l'encouragement précoce de façon générale, qui précède la scolarité obligatoire, ne relève en principe pas non plus de la coopération entre la Confédération et les cantons dans l'espace suisse de formation, au sens de l'article 61a de la Constitution. Comme déjà indiqué, **la notion d'éducation de la petite enfance relève certes de la formation non formelle, mais pas du système de formation suisse.**

Toutefois, la Confédération assume quelques compétences, à titre subsidiaire, concernant la politique de l'enfance et de la jeunesse. L'OFAS est l'organisme spécialisé et de coordination au niveau fédéral de cette politique. À ce titre, il assure un échange d'informations et d'expériences entre les services fédéraux compétents. L'OFAS est également habilité par trois lois visant à soutenir la politique de l'enfance et la jeunesse et de la politique familiale en général, ce qui peut indirectement contribuer aussi à l'encouragement précoce du langage²⁵. C'est du moins ce que montre l'étude externe qui promeut l'encouragement précoce du langage dans le cadre de toutes les activités au quotidien offertes dans les structures d'accueil (v. *infra*).

D'autres offices fédéraux sont habilités, à titre subsidiaire, à allouer des contributions en vertu de lois spéciales pour soutenir les cantons et les communes ou d'autres partenaires, dont certaines dispositions pourraient couvrir l'encouragement précoce du langage²⁶. Ces dispositions concernent respectivement le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), s'agissant de l'encouragement de l'intégration, l'Office fédéral de la culture (OFC) et le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH).

La Confédération exerce aussi certaines compétences par rapport aux profils de qualification professionnelle des personnes actives dans le domaine de la petite enfance²⁷. Le SEFRI est ainsi responsable de l'encadrement et de l'édition des ordonnances sur la formation professionnelle de base²⁸ en lien avec la petite enfance (*assistante socio-éducative/assistant socio-éducatif CFC* notamment) ainsi que de l'encadrement et de l'approbation des examens professionnels fédéraux et des filières de formation des écoles supérieures (en particulier *éducatrice de l'enfance diplômée/éducateur de l'enfance diplômé ES*)²⁹. On rappellera à cet égard que des études visant le développement de la formation professionnelle ou des projets pilotes peuvent être soutenus via les articles 54 et 55 LFPr. De telles études doivent

²⁴ Contrairement à la CDE et à la CDPH, l'Agenda 2030 n'est pas un instrument international juridiquement contraignant.

²⁵ Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc, RS 861) ; Loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse du 30 septembre 2011, LEEJ, RS 446.1) ; Loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam, RS 836.2)

²⁶ Il s'agit respectivement des lois suivantes : loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20) ; loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC, RS 441.1) ; loi fédérale sur l'encouragement de la culture (LEC ; RS 442.1) ; loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand, RS 151.3)

²⁷ Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10) et ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101).

²⁸ Art. 19 LFPr, art 13 OFPr.

²⁹ Art. 28 et 42 LFPr, art. 24 et 25 OPPr.

avoir un lien avec des professions précises ou se faire dans le cadre d'une étude de besoin en amont d'une révision d'une profession³⁰.

3.2.1 Compétences dans le cadre de la politique de l'enfance et de la jeunesse et de la politique familiale

L'OFAS s'occupe de l'encouragement de la petite enfance surtout dans le cadre de la politique de l'enfance et de la jeunesse ainsi que des aides financières pour les organisations familiales et pour l'accueil extrafamilial des enfants.

En vertu de la **loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse** (LEEJ), la Confédération peut soutenir uniquement des mesures de collaboration et de développement des compétences dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse (art. 18 à 21). Ces mesures incluent aujourd'hui déjà la politique de la petite enfance. De plus, sur la base de l'art. 26 de la même loi, disposition transitoire applicable jusqu'en 2022, la Confédération a pu allouer aux cantons des aides financières limitées dans le temps pour soutenir la mise en place de programmes visant à constituer et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse³¹. Plusieurs cantons ont saisi cette occasion pour initier et mettre en œuvre des mesures ciblées en faveur de la petite enfance, en plus de celles prévues en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse.

La **loi sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants** (LAAcc) est à la base du programme fédéral d'impulsion pour l'accueil extrafamilial et parascolaire d'enfants d'âge préscolaire ou scolaire, qui soutient la conciliation entre vie familiale et professionnelle. La Confédération subventionne ainsi des offres destinées aux enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire dans des structures d'accueil collectif de jour, des structures d'accueil parascolaire et des familles de jour (mais non dans des groupes de jeu)³². D'autre part, la Confédération soutient financièrement les cantons et les communes qui baissent les tarifs des structures d'accueil collectif de jour pour les parents, en relevant son subventionnement de l'accueil extra-familial des enfants³³. Ces soutiens, bien qu'ils ne ciblent pas au premier chef l'encouragement précoce des enfants et ne sont pas conditionnés à des exigences quant au contenu des offres, notamment leur dimension pédagogique, peuvent toutefois contribuer à l'encouragement du langage intégré dans les activités au quotidien.

La **loi sur les allocations familiales** (LAFam) est à la base des aides financières octroyées par la Confédération aux organisations familiales, dans la limite des crédits accordés, pour soutenir leurs activités en faveur des familles. Il doit s'agir d'organisations d'utilité publique actives dans toute la Suisse ou sur tout le territoire d'une région linguistique (art. 21 f à 21 i LAFam). Les organisations familiales exercent leurs activités dans les domaines d'encouragement « accompagnement de familles, conseils aux familles et formation des parents » et « conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou formation ». Pendant la période contractuelle 2022-2025, sept organisations³⁴ sont subventionnées à hauteur de 3 millions de francs par an.

3.2.2 Compétences dans le cadre de l'encouragement de l'intégration

L'encouragement de l'intégration des étrangers en Suisse, qui est réglé par la **loi sur les étrangers et l'intégration** (LEI) et l'**ordonnance sur l'intégration des étrangers** (OIE), est une tâche partagée par la Confédération, les cantons et les communes. Il passe en premier lieu par les structures ordinaires, notamment par les offres d'encadrement et de formation préscolaires, scolaires et extrascolaires, en

³⁰ Processus de développement des professions dans la formation professionnelle initiale, Manuel : https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/fr/dokumente/2017/03/HB_BE.pdf.download.pdf/Handbuch_Prozess_der_Berufsentwicklung-20170328f.pdf

³¹ L'OFAS peut signer chaque année au plus quatre conventions pour une durée de trois ans chacune. La Confédération participe à hauteur de 50 % (au maximum 150 000 CHF par an et par canton) aux dépenses d'un programme cantonal qui peuvent être prises en compte.

³² Limité dans le temps, le programme a été prolongé une troisième fois, jusqu'au 31 janvier 2023.

³³ Cet instrument d'encouragement, qui est lui aussi limité dans le temps, est en vigueur jusqu'au 30 juin 2023.

³⁴ Il s'agit de : a : primo, As'trame, Kibesuisse, Pro Familia Suisse, Pro Enfance, Pro Juventute, Service social international.

l'occurrence principalement au niveau cantonal ou communal³⁵. L'encouragement spécifique de l'intégration apporte un soutien à titre subsidiaire pour renforcer le mandat de ces structures ordinaires au niveau cantonal et communal³⁶. C'est dans ce cadre que, depuis 2014, la Confédération accorde à tous les cantons des contributions visant à encourager l'intégration par le biais des **programmes d'intégration cantonaux (PIC)**³⁷. Les objectifs du programme sont définis d'un commun accord entre la Confédération et les cantons et sont consignés dans une convention-programme³⁸. Les enfants constituent explicitement un groupe cible de l'encouragement de l'intégration³⁹. Il convient ici de noter que l'encouragement de l'intégration par la Confédération est axé sur la phase précédant l'entrée à l'école obligatoire. Les mesures du domaine d'encouragement « Petite enfance » visent avant tout à améliorer l'accès des familles issues de la migration aux structures régulières du domaine de la santé, de la formation et du social⁴⁰.

Dans le domaine de l'asile, sont de plus applicables les objectifs en matière d'efficacité qui ont été convenus en 2019 dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse (AIS). La Confédération et les cantons se sont accordés sur l'objectif que 80 % des enfants réfugiés arrivés en Suisse avant l'âge de 4 ans soient en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée à leur lieu de domicile dès le début de la scolarité obligatoire.

Les contributions accordées dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration peuvent être utilisées pour l'intégration de toutes les personnes issues de la migration à la condition que les cantons y consacrent des fonds propres d'un montant au moins équivalent⁴¹. Pour mettre en œuvre l'AIS, les cantons se voient octroyer un forfait d'intégration d'un montant de 18 000 CHF par personne admise à titre provisoire, et réfugié reconnu⁴². Dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration (AIS inclus), la Confédération et les cantons ont consacré en 2020 13,8 millions CHF à la promotion de mesures liées à la petite enfance, ce qui correspond à 6 % de l'enveloppe globale.

D'autre part, la Confédération peut soutenir des programmes et des projets d'importance nationale (PPiN)⁴³. Ceux-ci sont notamment destinés à encourager des mesures visant à assurer et à développer la qualité ainsi qu'à promouvoir l'innovation. Dans ce contexte, il est également possible d'aider les structures ordinaires à mener à bien leur mission principale⁴⁴. Parmi les exemples pouvant être cités ici figurent le projet *Frühe Sprachbildung entwickeln in Spielgruppen FSE* de la Haute école pédagogique de Thurgovie⁴⁵ ainsi que les activités d'Alliance Enfance (Fil d'information Petite Enfance, newsletter Fil d'information Petite enfance, conférences de mises en réseau), qui sont soutenues conjointement par le SEM, l'OFSP et Promotion Santé Suisse.

3.2.3 Compétences dans le cadre de l'encouragement de la culture ou de la loi sur les langues

Sur la base de la **loi sur les langues du 5 octobre 2007** (LLC), la Confédération peut octroyer des aides financières aux cantons pour « créer un contexte propice à l'enseignement d'une deuxième ou d'une troisième langue nationale » (art. 16, let. a). Cette disposition, qui vise principalement l'enseignement à l'école obligatoire, ne concerne pas les enfants d'âge préscolaire.

³⁵ Art. 53 et 54 LEI (RS 142.20).

³⁶ Art. 55 LEI.

³⁷ Art. 58 LEI.

³⁸ Art. 20a Lsu.

³⁹ Art. 53a, al. 2 LEI.

⁴⁰ Art. 17 OIE. Pour 2018-2021, la Confédération et les cantons ont, parmi d'autres, convenu de l'objectif stratégique suivant dans le domaine d'encouragement consacré à la petite enfance : « Les familles immigrantes sont informées des offres concernant la petite enfance dans les domaines de la prise en charge médicale, du soutien familial et de l'encouragement de l'intégration, et elles ont accès à ces offres dans le respect du principe de l'égalité des chances ».

⁴¹ Art. 58 LEI ; art. 12 OIE, art. 14 OIE.

⁴² Art. 15 OIE.

⁴³ Art. 56 et 58 LEI.

⁴⁴ Art. 21 OIE.

⁴⁵ <https://www.phtg.ch/de/forschung/organisation/forschungsabteilung/abgeschlossene-projekte-a-z/fruehe-sprachbildung-entwickeln-in-spielgruppen-fse/>

Elle peut également accorder des aides financières aux cantons pour encourager l'acquisition par les allophones de la langue nationale locale (art. 16, let. b). L'ordonnance sur les langues (Olang, RS 441.11) précise qu'il s'agit aussi de promouvoir « l'acquisition par les enfants allophones de la langue nationale locale avant leur entrée à l'école primaire » (art. 10, let. c.). Cette base juridique permet de soutenir des projets concernant les enfants d'âge préscolaire, avant l'entrée à l'école obligatoire.

En outre, elle peut accorder des aides financières aux cantons pour favoriser la connaissance par les allophones de leur langue première (art. 16, let. C LCC). Les aides financières aux cantons concernent les prestations suivantes : promotion de formules d'enseignement intégré en langue et culture d'origine, formation continue des enseignants ; élaboration de matériel didactique (art. 11 Olang). Jusqu'à présent, les projets soutenus ont toujours concerné les enfants d'âge scolaire. L'élaboration de matériel didactique adapté pour le préscolaire ou la formation continue des enseignants n'est cependant pas exclue.

Dans le cadre de l'article 16 LLC, la Confédération travaille en partenariat avec les cantons, via le Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'Instruction publique (CDIP), et dispose d'un crédit d'environ 1 000 000 CHF par an, alloués sur appels à projets. La plupart de ces moyens concerne l'enseignement d'une deuxième ou d'une troisième langue nationale et est allouée au domaine de l'école obligatoire, en particulier pour élaborer du matériel didactique et inciter à créer des filières bilingues. Pour des raisons de priorité, les mesures de promotion destinées à encourager l'acquisition par les allophones de la langue nationale locale soutenues par l'OFC sont restées jusqu'à présent mineures.

Sur la base de l'article 15 de la **loi sur l'encouragement de la culture** (LEC), et de l'art. 3 de l'ordonnance du DFI relative au régime de promotion de la lecture (RS 442.127), l'Office fédéral de la culture, à titre subsidiaire, soutient des organisations actives dans le domaine de la promotion de la lecture et des projets qui suscitent l'enthousiasme pour la lecture, qui incitent à une lecture autonome et qui proposent de lire aux enfants (y compris d'âge préscolaire) et aux jeunes. Le Parlement a octroyé pour la période 2021-2024 un crédit de 18,3 millions de francs pour la promotion de la lecture.

La Confédération soutient ainsi des organisations œuvrant à la promotion de la lecture, comme la Fondation Bibliomedia et l'Institut suisse Jeunesse et médias (Fondation Johanna Spyri), initiatrices et responsables du projet *Né pour lire* en Suisse. La Confédération peut également soutenir des projets de promotion de la lecture suprarégionaux, dans le domaine de la littérature, de l'éveil aux langues et au monde de l'écrit, entre autres. On mentionnera, par exemple, le développement du projet « *Bibliobus Bain de livres / Bücherbad Des histoires à partager* », une bibliothèque itinérante proposant des animations autour des livres et des langues dans des espaces extérieurs, notamment les places de jeux, ou le projet *Amahoro* de plusieurs bibliothèques interculturelles, qui a pour but de présenter le travail bibliothécaire interculturel et de faire découvrir les mondes de l'écrit aux jeunes élèves.

La promotion de la lecture par la Confédération a également pour objectif de contribuer au développement et à l'échange des savoirs, à la mise en réseau et à la coordination des acteurs de la promotion de la lecture. Dans ce cadre, l'OFC organise régulièrement des conférences réunissant les acteurs du domaine. La dernière Conférence suisse de promotion de la lecture, initiée par l'OFC, en partenariat avec la CDIP, a notamment porté sur la promotion de la lecture dès le plus jeune âge⁴⁶. Les différents acteurs issus des domaines de l'enseignement et des bibliothèques ont dressé le constat que cette promotion de la lecture était étroitement liée à l'encouragement précoce du langage.

⁴⁶ Conférence suisse de promotion de la lecture, 22 novembre, à Berne.

3.2.4 Compétences dans le cadre de la loi sur l'égalité des personnes handicapées

Les activités du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées concernent toutes les personnes en situation de handicap, de la naissance à la fin de vie, et englobent donc également les enfants d'âge préscolaire. Le programme pluriannuel « Autonomie » (2018-2022) adopté conjointement avec les cantons, et dont la seconde phase (2023-2026) est en phase de préparation, présente quelques liens avec la politique de la petite enfance⁴⁷.

Sur base de la **loi sur l'égalité des handicapés** (LHand), la Confédération peut, en complément des prestations de l'assurance invalidité : a) soutenir les mesures prises par les cantons pour encourager l'utilisation du langage des signes et du langage articulé dans la formation scolaire et professionnelle des handicapés de la parole ou de l'ouïe et pour encourager les connaissances linguistiques des handicapés de la vue ; b) soutenir les organisations et les institutions à but non lucratif d'importance nationale qui s'occupent de problèmes de langage et de compréhension rencontrés par les handicapés de la parole, de l'ouïe ou de la vue⁴⁸. Jusqu'à présent, aucun canton n'a jamais sollicité d'aides financières sur cette base ; en revanche, de nombreux projets portés par des organisations privées ont été soutenues financièrement depuis 2004.

La Confédération peut également octroyer des aides financières pour soutenir des projets en faveur de l'égalité des personnes en situation de handicap, à hauteur de 2 millions de francs par an⁴⁹. Dans le domaine de la petite enfance/formation, les projets ont jusqu'à maintenant surtout eu un but de sensibilisation et/ou d'inclusion.

Pour le reste, il appartient aux cantons de veiller à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques, et notamment à ce que les enfants et les adolescents qui ont des difficultés de perception ou d'articulation ainsi que leur proche entourage puissent apprendre une technique de communication adaptée à ces difficultés⁵⁰.

4 Pratiques cantonales d'encouragement précoce du langage : vue d'ensemble

L'encouragement précoce du langage étant principalement de compétence cantonale et communale, le présent chapitre offre une vue d'ensemble des tendances régionales et des actions cantonales et communales sur la base de l'étude externe. Les pratiques cantonales seront également illustrées dans les chapitres suivants selon les thématiques abordées.

4.1 Tendances régionales

La **Suisse romande** marque sa préférence pour les approches universelles et dites participatives, ainsi que pour un éveil au langage intégré aux activités quotidiennes, en mélangeant les publics cibles afin de favoriser la cohésion sociale. Les mesures portent davantage sur la qualité et l'accessibilité des prestations offertes, notamment des structures d'accueil, dans une perspective globale d'éducation de la petite enfance, sans attente particulière quant à la connaissance de la langue locale lors de l'entrée à l'école⁵¹.

⁴⁷ L'objectif du programme pluriannuel est entre autres de permettre et d'assurer dans les faits l'accessibilité de tous les services destinés à la collectivité, mais aussi de l'ensemble des offres destinées à des groupes cibles spécifiques telles que les structures d'accueil importantes pour les enfants, les jeunes et leurs proches. Un autre champ d'action du programme vise à encourager l'implication des personnes en situation de handicap dans les processus décisionnels et à favoriser leur participation aux décisions, en particulier lorsque celles-ci les concernent directement.

⁴⁸ Art. 14, al. 3 LHand.

⁴⁹ Art. 16 de la LHand et art. 16 ss. de l'ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand ; RS 151.31).

⁵⁰ Art. 20, al. 1 et 3 LHand et art. 62 Cst.

⁵¹ V. toutefois, dans l'étude externe (respectivement 6.12 et 6.11), l'étude de cas concernant le canton de Fribourg, lequel prévoit aussi des mesures spécifiques pour les familles issues de la migration ou de l'asile ; le canton de Vaud prend des mesures sélectives concernant les allophones, mais seulement au moment de l'entrée à l'école.

En **Suisse alémanique** prévalent au contraire les approches sélectives ciblant surtout les enfants allophones et l'apprentissage de la langue locale⁵². De nombreux cantons procèdent, eux-mêmes ou en habitant les communes qui le souhaitent, à une évaluation du niveau de la langue locale des enfants autour de 3 ans pour identifier ceux qui ont un besoin de soutien linguistique avant l'entrée scolaire (v. *infra* 5.2).

Au **Tessin**, l'encouragement précoce, notamment du langage, débute dès l'entrée à l'école qui commence à l'âge de 3 ans. 70% des enfants autour de 3 ans fréquentent ainsi la première année de la *scuola d'infanzia*, qui est facultative. Les enfants allophones y reçoivent un soutien ciblé de la part d'enseignants spécialisés (*docenti di lingua e integrazione DLI*), ce qui constitue un bel exemple d'une approche universelle de l'encouragement précoce intégré au quotidien, avec des programmes ciblés pour ces enfants et la possibilité de détecter précocement des besoins particuliers. Une approche sélective trouve également sa place, par exemple dans l'organisation de cours de langue parents-enfants dans le domaine de l'asile, qui rencontreraient un franc succès.

4.2 Actions cantonales et communales

L'encouragement précoce du langage est une question thématifiée dans 19 cantons comme un aspect d'une stratégie ou d'un concept de leur politique de la petite enfance, existant ou en cours d'élaboration, indépendamment des éventuels programmes cantonaux d'intégration. Près d'une quinzaine de cantons ont développé, ou sont en train de développer, des programmes ou projets visant principalement les enfants allophones, dont bon nombre ont également mis en place une procédure d'évaluation des besoins des enfants en soutien linguistique (v. *infra* 5.2). Une dizaine de cantons mettent en outre des informations à disposition du personnel des structures d'accueil ou des parents, et leur fournissent conseil et soutien, directement ou par le truchement des communes⁵³.

En dehors des programmes et projets au niveau cantonal, de nombreuses villes et communes fournissent, directement ou par l'intermédiaire d'associations ou d'organismes privés, des prestations ponctuelles telles que groupes de jeux ou cours parents-enfants⁵⁴. Si bon nombre de ces mesures communales peuvent exister indépendamment des cantons, d'autres sont, fût-ce en partie, soutenues financièrement par les cantons. Il en va par exemple ainsi des mesures de soutien linguistique adoptées dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration (PIC) conclus avec la Confédération, et cofinancés par celle-ci.

L'étude externe montre enfin, dans les études de cas consacrées à des cantons ou communes, **la diversité des actions entreprises**, parfois ponctuelles, parfois plus étendues, et qui combinent souvent différentes approches (plus ou moins universelles ou sélectives) et méthodes (activités plus ou moins intégrées au quotidien)⁵⁵.

5 Destinataires des mesures et offres de l'encouragement précoce du langage

Dans ce chapitre, on se penchera sur les destinataires des mesures et offres de l'encouragement précoce du langage. S'agissant des enfants, on examinera en particulier la situation des enfants allophones et ceux ayant des besoins particuliers. On abordera ensuite le rôle des parents ainsi que du personnel spécialisé en lien avec les métiers de la petite enfance.

⁵² Le canton de Zurich fait exception en s'insérant dans une approche universelle (étude externe, 6.3). V. ci-dessous (5.1.1) s'agissant du nombre d'enfants concernés dans le canton de Zurich.

⁵³ Étude externe, respectivement 5.3, 5.4 et 5.5.

⁵⁴ Étude externe, 5.6.

⁵⁵ Étude externe, chapitre 6, et figure 12.

5.1 Soutien linguistique des enfants allophones

5.1.1 Identification des besoins

L'objet de la motion Eymann porte sur les lacunes linguistiques des enfants étrangers nés en Suisse qu'il conviendrait de compenser avant de débiter le parcours scolaire. Les auteurs de l'étude externe ont approfondi cette question en l'élargissant à tous les enfants dont la langue première ne correspond pas à la langue locale (et donc en général à la future langue de scolarité), autrement dit aux enfants allophones. Cette notion comprend dès lors aussi non seulement les enfants étrangers nés en Suisse, mais aussi les enfants étrangers arrivés en Suisse après leur naissance, pour autant que ces enfants soient allophones, et encore les enfants de nationalité suisse qui ne parlent pas une langue nationale à la maison ou qui parlent une langue nationale d'une autre région linguistique de Suisse. Ceci étant, tous les enfants allophones n'ont pas nécessairement un besoin particulier d'encouragement de la langue locale, et le niveau de besoin peut varier d'un enfant à l'autre.

Selon les derniers chiffres de l'OFS, **le nombre d'enfants âgés entre 0 et 4 ans dont la langue « principale » ne correspond pas à la « langue locale »** se monte à environ 83 642 pour toute la Suisse, ce qui correspond à 21,7 % de cette population. Parmi ces 83 642 enfants, environ 29 141 enfants ont la nationalité suisse ; près de 71 019 enfants n'ont pas comme langue principale une des quatre langues nationales, dont environ 23 179 ont néanmoins la nationalité suisse. Il en ressort par conséquent que près de 12 623 enfants, dont environ 5963 ont la nationalité suisse, ont comme langue principale une des quatre langues nationales qui ne correspond pas à la langue locale⁵⁶.

Ces chiffres indiquent dès lors que de nombreux petits enfants suisses sont « allophones » dans leur propre pays, et que de nombreux enfants étrangers ont pour langue principale une des quatre langues nationales et apprennent donc aussi une seconde langue nationale en apprenant la langue locale.

Le chiffre fourni par l'OFS de 71 651 enfants, qui est pris en compte dans l'étude externe, se réfère au nombre d'enfants allophones vivant dans un ménage de la catégorie « couples avec enfant(s) » (l'objectif étant de pouvoir aussi prendre en compte le niveau de formation des parents). C'est sur cette base qu'ont été relatés les constats suivants. De grandes disparités existent d'un canton à l'autre, de 4,7 % d'enfants allophones pour Appenzel Rhodes-intérieures, jusqu'à 28,6 % à Bâle-Ville. Zug, Zurich, Argovie et Genève sont également au-dessus des 20%. Ces disparités sont plus marquées encore au niveau des districts, dont certains font apparaître autour de 30% d'enfants allophones, avec le record à Dietikon (ZH), avec 33,4 %. L'étude externe montre que 70 % des enfants d'âge préscolaire vivent dans un district où le taux d'enfants allophones oscille entre 15 et 33%. Dans les huit plus grandes villes du pays, le taux d'enfants allophones de 0-4 ans oscille entre 20 et 30 %, avec Bâle en tête (30,2%), puis Zurich (24,2%), Saint-Gall (22,5%) et Genève (22,4%).

Les chiffres montrent en outre que 17,9 % des enfants allophones vivent dans un ménage dont les parents ont un faible niveau de formation (sans diplôme post-obligatoire). Parmi les enfants non allophones, la proportion de parents ayant un faible niveau de formation est nettement plus faible (3,5 %), ce qui rappelle **l'importance du niveau de formation des parents** et la nécessité d'agir dans ce domaine⁵⁷.

Afin de déterminer les besoins en matière d'encouragement précoce de la langue locale, et le cas échéant de proposer ou obliger une offre d'apprentissage, il est également possible, voire plus parlant, de se référer aux **résultats des enquêtes auprès des parents visant à diagnostiquer les compétences linguistiques de leurs enfants**, comme par exemple, dans le canton de Bâle-Ville et dans la

⁵⁶ OFS, Relevé structurel RS, 2017-2019 cumulé. Les marges d'erreurs relatives à ces chiffres oscillent entre 1,7 et 6,2%. Si on ne considère que les enfants âgés entre 2 et 4 ans dont la langue principale ne correspond pas à la langue locale, ils sont environ au nombre de 45 000 pour toute la Suisse, dont près de 15 000 enfants ont la nationalité suisse. Parmi ces 45 000 enfants, environ 37 500 n'ont pas comme langue principale une des quatre langues nationales, dont environ 11 000 ont néanmoins la nationalité suisse. Il en ressort que près de 7500 enfants, dont environ 4000 ont la nationalité suisse, ont comme langue principale une des quatre langues nationales qui ne correspond pas à la langue locale.

⁵⁷ Étude externe, 4.3.

ville de Zurich. Il en ressort qu'à Bâle-Ville, le pourcentage de jeunes enfants révélant un besoin d'apprentissage de la langue locale augmente chaque année depuis cinq ou six ans, pour atteindre un niveau de 41% en 2020 (ce qui est bien au-dessus des 28,6% enfants allophones évoqués ci-dessus). A Zurich, le taux de connaissance insuffisante de la langue locale établi sur la base de telles enquêtes atteint 23% des enfants autour de 3 ans, à savoir un peu moins que les 24,2 % d'enfants allophones de 0 à 4 ans mentionnés ci-dessus, et beaucoup moins que les 37,2% des enfants autour de 3 ans qui, lors de ces évaluations, ont considéré l'allemand comme leur deuxième langue.

5.1.2 Programmes cantonaux ciblant principalement les enfants allophones

L'étude externe passe en revue une douzaine de cantons conduisant **des programmes ou projets ciblant le soutien linguistique des enfants allophones** et/ou issus de l'immigration d'âge préscolaire (approche sélective)⁵⁸, indépendamment des méthodes retenues, plus ou moins intégrées dans les activités du quotidien⁵⁹. On ajoutera que ces programmes et projets profitent souvent des incitations financières relevant des programmes d'intégration cantonaux (cofinancés par la Confédération, le canton et la commune). Bon nombre de ces programmes recourent à une enquête systématique de diagnostic des compétences linguistiques visant à évaluer les besoins individuels en soutien linguistique. Ces enquêtes prennent généralement la forme de questionnaires adressés aux parents des jeunes enfants autour de 3 ans, environ un an et demi avant le début de la scolarité obligatoire. Les programmes et projets sont souvent mis en œuvre par les communes, le cas échéant par toutes les communes du canton.

Le canton de **Bâle-Ville** joue un rôle précurseur en la matière⁶⁰. Depuis 2013, il procède à un tel examen linguistique auprès de tous les petits enfants du canton, suisses ou étrangers. Les enfants dont on estime avéré le besoin de soutien en allemand sont alors tenus de suivre les offres prévues et financées à cet effet, au moins deux jours par semaine dans un groupe de jeu (*selektives Obligatorium*). Le canton de **Thurgovie** semble s'orienter dans la même voie⁶¹. Depuis 2017, la ville de Zurich favorise l'accès aux crèches des enfants allophones pour que ceux-ci puissent apprendre l'allemand avant l'entrée à l'école enfantine. Des subventions sont accordées au besoin, et un encouragement du langage spécifique est assuré. Depuis 2016, le canton de **Lucerne** habilite, dans le cadre de la loi cantonale sur l'école obligatoire⁶², les communes qui le souhaitent à mettre sur pied un tel système, tandis que le canton de **Bâle-Campagne** semble s'orienter dans la même voie. À partir de l'été 2022, le canton de **Lucerne** introduira une obligation pour toutes les communes du canton de prévoir une offre de soutien linguistique pour les enfants allophones qui en ont besoin, avec trois modèles au choix et une période de transition de deux ans, tout comme le canton de **Soleure**⁶³ vient de le faire (*Angebotsobligatorium*). D'autres cantons, comme **l'Argovie**⁶⁴ et **Schaffhouse**, ont lancé des expériences pilotes avant d'envisager des solutions à l'échelle de tout le canton. Les **Grisons** n'ont pas de programme en la matière, mais participent financièrement aux projets développés par certaines communes, par exemple à Coire⁶⁵. Le canton de **Berne** finance directement, à travers des « bons de garde » (*Betreuungsgutscheine*), deux jours de crèche par semaine aux enfants ayant besoin d'un soutien dans la langue locale, tandis que la ville de Berne développe son propre programme incluant aussi un examen diagnostiquant le niveau de la langue locale. Le programme de soutien linguistique dans le canton **d'Appenzell-**

⁵⁸ Étude externe, 5.4.

⁵⁹ Les études de cas montrent que certains cantons ont une approche sélective, mais principalement dans le cadre d'activités intégrées au quotidien (notamment Argovie, Soleure, Bâle-Ville, Vaud, ville de Zurich), v. la figure 12 de l'étude externe. En ville de Zurich, toutes les structures d'accueil sont incitées, aussi financièrement, à prendre part au programme « Gut vorbereitet in den Kindergarten » (étude externe, 6.9).

⁶⁰ Étude externe, 6.10. La mixité des groupes de jeu n'est cependant pas toujours assurée. V. ci-dessus s'agissant du nombre d'enfants concernés dans le canton de Bâle-Ville.

⁶¹ En revanche, l'étude de cas concernant Arbon fait part d'une approche universelle et intégrée au quotidien du groupe de jeux dont la mixité sociale est un des objectifs poursuivis (étude externe 6.4). Par ailleurs, la *Standesinitiative Thurgau*, Integrationskosten 19.303, visait à facturer les cours d'allemand à l'école obligatoire, voire à imposer des frais de traduction aux parents qui refuseraient d'avoir recours aux prestations d'intégration offertes (groupes de jeu, cours de langue). Le Conseil des États a décidé de ne pas y donner suite (24 septembre 2019).

⁶² Gesetz über die Volksschulbildung (VBG) Art. 55a.

⁶³ Étude externe, 6.8. Soleure n'impose pas d'obligation de fréquentation. La discussion se poursuit sur la façon d'identifier les enfants ayant besoin d'un soutien linguistique.

⁶⁴ V. l'étude de cas concernant l'association de communes d'Argovie du sud (étude externe, 6.7). Celle-ci envisage aussi pour le futur une obligation de fréquentation des offres de soutien linguistique.

⁶⁵ <https://www.chur.ch/abteilungen/13531>

Rhodes-Extérieures s'est fixé comme objectif, d'ici 2025, que 80% de tous les enfants allophones, pas seulement ceux relevant de l'asile comme le prescrit l'Agenda Intégration Suisse (AIS), maîtrisent suffisamment l'allemand avant d'entrer à l'école⁶⁶. Le **Valais** offre gratuitement aux enfants allophones deux demi-journées d'accueil par semaine durant un an. Le canton de **Vaud** prévoit de généraliser la tenue d'un entretien d'accueil à l'école, notamment pour détecter les besoins linguistiques des enfants migrants primo-arrivants, tandis que les besoins langagiers peuvent également être détectés lors des visites médicales.

Grâce aux financements de départ octroyés dans le cadre des PIC, l'encouragement spécifique de l'intégration a beaucoup contribué au développement de programmes cantonaux destinés à promouvoir l'acquisition précoce du langage ou le domaine de la petite enfance, et ce dans de nombreux cantons. Ces programmes sont de mieux en mieux établis dans les administrations. À l'heure actuelle, **les mesures financées par les PIC ont essentiellement pour dessein d'améliorer la qualité**, comme par exemple l'élaboration de concepts d'encouragement du langage dans les cantons et les communes, la mise en réseau des professionnels, le suivi de formations continues consacrées à l'encouragement du langage ou aux compétences interculturelles, ou encore des projets destinés à mieux atteindre et sensibiliser les parents.

5.2 Les enfants à besoins particuliers

Par enfants aux besoins particuliers, autres que d'apprendre la langue locale, on entend les enfants en présence de facteurs de risque, par exemple les enfants issus de familles vulnérables ou défavorisées sur le plan socio-économique ou culturel, les enfants atteints d'un trouble ou d'un retard de développement du langage, ou encore les enfants porteur d'un handicap par exemple lié au sens de la vue (malvoyance, cécité) ou de l'ouïe (surdité, malentendance).

Sous réserve des possibilités offertes par la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) (v. *supra*), les cantons sont seuls responsables de l'ensemble du domaine de la pédagogie spécialisée sur les plans organisationnel, structurel et financier. Le Concordat sur la pédagogie spécialisée régit l'offre de base en pédagogie spécialisée, notamment l'éducation précoce spécialisée, la logopédie et la psychomotricité. L'évaluation des **besoins en mesures de pédagogie spécialisée** chez les enfants d'âge préscolaire ainsi que la mise en place des mesures nécessaires sont donc du ressort des cantons⁶⁷.

L'éducation précoce spécialisée s'adresse à des enfants en situation de handicap, ayant des retards de développement, des limitations ou dont le développement est menacé, dès la naissance et au maximum jusqu'à deux ans après leur entrée à l'école. La **logopédie** traite les troubles de la communication, du langage (oral et écrit), de la parole, de la fluence verbale, de la voix, de la déglutition et de la langue écrite (lecture et écriture).

Afin d'identifier les besoins particuliers, en termes d'encouragement langagier ou de mesures thérapeutiques, diverses méthodes de diagnostic existent qui sont relatées dans l'étude externe⁶⁸. Une telle identification peut s'avérer plus compliquée pour des enfants allophones, d'autant plus qu'un enfant allophone peut avoir besoin aussi de mesures d'éducation précoce spécialisée.

Pour être soutenus au mieux dans leur développement intellectuel, psychique et social, les enfants sourds doivent bénéficier très tôt d'un encouragement précoce bilingue langue des signes/langue orale. Leurs proches doivent eux aussi avoir la possibilité d'apprendre **la langue des signes**. Cependant, il n'existe pas encore d'offres généralisées à toute la Suisse pour soutenir en ce sens les familles concernées. Dans bien des cas également, le financement par les cantons n'est pas assuré.

⁶⁶ Le programme est porté conjointement par deux départements cantonaux et les communes. Jusqu'à fin 2025, il bénéficie en outre d'une incitation financière résultant d'un programme d'intégration cantonal. Outre des mesures d'accompagnement, ce sont surtout les tarifs parentaux pour les crèches et les groupes de jeu qui sont massivement réduits sur demande.

⁶⁷ Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007. L'article 3 prévoit qu'ont droit à des mesures de pédagogie spécialisée les enfants « *avant le début de la scolarité : s'il est établi que leur développement est limité ou compromis ou qu'ils ne pourront pas suivre l'enseignement de l'école ordinaire sans soutien spécifique* ».

⁶⁸ Étude externe, 3.2.et 5.8.3.

Les chiffres relatifs aux enfants d'âge préscolaire ayant des besoins particuliers sont rares. Une étude de *procap* avance un nombre d'environ 9000 enfants d'âge préscolaire porteur d'un handicap en 2017, dont 6750 à 7200 enfants souffriraient d'un handicap léger, 1800 à 2250 d'un handicap lourd. Environ 3000 à 3600 enfants seraient en recherche d'une place dans une structure d'accueil, dont 750 à 900 d'entre eux souffriraient d'un handicap lourd, tandis que les autres souffriraient d'un handicap léger et pourraient donc plus facilement être intégrés⁶⁹. L'un des principaux obstacles à l'accueil des enfants à besoins particuliers dans les structures d'accueil est l'incertitude quant aux financements des besoins supplémentaires liés à leur handicap, ou l'insuffisance de ces financements⁷⁰. En outre, il existe des lacunes dans l'offre en matière d'encouragement précoce des enfants sourds dans la langue des signes⁷¹.

5.3 Soutien et formation des parents

La littérature scientifique rappelle le rôle majeur des parents dans la formation du langage ou l'acquisition d'une langue⁷². Les offres universelles qui associent soutien et formation des parents, visites pédiatriques et fréquentation d'une crèche, et qui incitent financièrement les parents à y participer, s'avèreraient bénéfiques à toutes les familles. C'est particulièrement le cas pour les familles vulnérables ou défavorisées, celles ayant des enfants à besoins particuliers⁷³, ou encore les familles allophones. Ces familles sont davantage atteignables grâce par exemple aux centres d'accueil et de rencontre pour familles et aux visites à domicile⁷⁴.

L'encouragement précoce de la langue passe aussi par l'encouragement des langues premières des familles allophones⁷⁵. Ainsi, les parents doivent être incités à transmettre les langues familiales à leurs enfants et être guidés et soutenus dans ce sens. L'étude souligne la nécessité de promouvoir la diversité linguistique en valorisant les langues de la migration et les langues minoritaires, le plurilinguisme étant une chance à saisir⁷⁶.

Parmi les **offres destinées aux parents**, il y a la communication d'informations⁷⁷, des discussions en tête à tête, et des cours. D'autres prestations associent les parents aux activités des enfants par exemple dans des groupes de jeu. Cette approche, jugée très prometteuse, est parfois associée au soutien d'un coach qui observe puis conseille les parents. Les tables rondes organisées entre mères ou entre pères (p.ex. femmes-Tische, hommes-Tische)⁷⁸ partageant une même langue et un même bagage culturel portent également leurs fruits. Menées par des animateurs, ces rencontres permettent d'aborder diverses thématiques et sont autant d'occasions de valoriser la langue familiale, d'insister sur l'importance des offres telles que les groupes de jeux pour l'apprentissage de la langue locale, etc. Les dialogues parents-enfants autour de la lecture d'un livre d'images s'avèrent très fructueux, d'où l'intérêt de former les parents à une telle activité⁷⁹. La mise à disposition gratuite de livres ou d'autre matériel pédagogique donnerait de bons résultats. Il convient aussi de proposer aux enfants des livres dans leurs langues familiales.

⁶⁹ Fischer, A., Häfliger, M., & Pestalozzi, A. (2021), chapitre 2.

⁷⁰ Étude externe, 5.8.6.

⁷¹ Sur les possibilités de reconnaissance juridique des langues des signes suisses, v. le rapport du Conseil fédéral du 24 septembre 2021.

⁷² Étude externe, 3.1.

⁷³ Étude externe, 3.5.2.

⁷⁴ V. par exemple en Suisse le projet *a : primo*, ou encore le programme *Parents as teachers PAT*.

⁷⁵ Dans ce sens, v. aussi, Isler, D., et al., (2020) qui constatent que l'utilisation de la langue première dans les groupes de jeux n'entrave pas l'acquisition de la langue locale, au contraire. Les langues maternelles « devraient être visibles, valorisées et utilisées de manière communicative ».

⁷⁶ V. par exemple le projet mené dans le canton d'Obwald « Zämä uf à Wäg », qui s'adresse à des familles en difficulté et ayant des enfants d'âge préscolaire. Un projet de recherche portant sur l'intervention d'interprètes intercommunautaires lors des entretiens avec les parents est par ailleurs en cours dans le cadre d'un programme d'encouragement de l'allemand proposé dans les crèches de la ville de Zurich, étude externe, 3.5.3.

⁷⁷ V. par exemple la brochure « *Sprich mit mir* » du canton de Saint-Gall (2021), ou le court-métrage « *Lerngelegenheiten bis 4* » de la Bildungsdirektion du canton de Zurich.

⁷⁸ Home - Femmes-Tische (femmestische.ch)

⁷⁹ On relèvera en Suisse les projets « Né pour lire » (« Buchstart » / « Nati per leggere ») lancé à l'échelle nationale en 2008 par la fondation Bibliomedia Suisse et l'Institut suisse Jeunesse et médias (ISJM). V. aussi le projet « Schenk mir eine Geschichte ».

5.4 Professionnalisation du personnel encadrant

Une partie de l'étude externe est consacrée à la qualité des prestations dans le domaine de la petite enfance, ce qui passe notamment par la professionnalisation des intervenants impliqués⁸⁰. Il s'agit du personnel encadrant dans les structures d'accueil, des travailleurs sociaux dans les centres d'accueil et de rencontre pour familles, ou dédiés aux visites à domicile, des conseillers parentaux, des pédagogues en éducation précoce spécialisée, logopédistes, etc. L'encouragement précoce du langage ne peut donner de bons résultats que si les professionnels de la petite enfance sont dûment qualifiés.

Plusieurs documents de référence existent en la matière comme par exemple le *Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse*. Une autre étude de 2018 mandatée par SAVOIR SOCIAL⁸¹ donne une vue d'ensemble des lacunes relatives aux compétences des professionnels dans le domaine de l'accueil extra-familial, concernant notamment l'orientation pédagogique, l'accompagnement des processus d'apprentissage et de développement de l'enfant, ou encore dans le rapport à la diversité. S'agissant plus particulièrement de l'encouragement précoce du langage, l'expression verbale des personnes spécialisées et accompagnantes n'est parfois pas adaptée aux enfants et à leur âge. Ont également été relevés le manque d'approches concrètes quant à la promotion des compétences linguistiques au quotidien et des lacunes dans la détection des troubles du développement du langage.

D'autre part, la CDAS a aussi pour objectif de développer une offre accessible et de qualité en matière d'accueil extrafamilial. Sur la base du dernier rapport de la CDAS présentant la situation dans les cantons, la CDAS et la CDIP ont commencé d'élaborer des recommandations communes sur la qualité et le financement de l'accueil extra-familial et parascolaire des enfants qui sont attendues pour le second semestre 2022.

Revenant à l'étude externe mandatée pour ce rapport, elle conclut que nombreuses sont les démarches réussies qui misent sur la **formation continue** des professionnels. Diverses méthodes existent, comme la réflexion autour de pratiques filmées, ou encore intégrant un aspect de coaching⁸². Toutefois, au contraire des enseignants des écoles, il n'y a pas d'obligation en termes de formation continue pour les professionnels en question. L'étude indique par ailleurs que les initiatives axées uniquement sur la formation continue de certains responsables de l'encouragement de la langue sont peu efficaces. Dans une approche d'encouragement intégré au quotidien, tous les professionnels devraient disposer des compétences requises.

Les exemples de **formation continue soutenue** par les autorités publiques ressortent des études de cas. On relèvera, dans le canton de Bâle-Ville, la filière d'accompagnement professionnel d'une durée de deux ans intitulée *Frühe sprachliche Förderung – Schwerpunkt Deutsch*, organisée par Berufsfachschule Basel (BFS Basel), qui vise le soutien linguistique des enfants allophones. Cette formation est largement connue en Suisse, notamment dans le canton de Soleure, qui encourage ses professionnels à suivre cette formation continue. Le canton de Zurich met à disposition des professionnels une *mallette de formation continue* « Frühe Sprachbildung ». Quant à la ville de Zurich, elle assure la formation continue du personnel de ses crèches par un coaching intensif axé sur l'encouragement du langage. La ville de Vernier (canton de Genève) a mis en place le programme PAM (Parle avec moi), qui s'adresse aussi à l'ensemble du personnel éducatif : une formation théorique leur est proposée dans le cadre de l'UniGE portant sur le développement linguistique. Le canton du Valais s'appuie aussi sur le programme PAM depuis 2022. La HEP de Saint-Gall offre quant à elle une formation continue en relation avec le plurilinguisme et l'intégration. La ville d'Arbon (Thurgovie) incite les responsables de groupes de jeu à suivre une formation continue. Le canton de Nidwald promeut le transfert de savoir-faire entre animateurs de groupes de jeu et finance un deuxième animateur pour les groupes de jeux intéressés.

⁸⁰ Étude externe, 3.6. V. également à ce sujet le rapport du Conseil fédéral du 3 février 2022, chapitre 4.

⁸¹ Dubach, P., Jäggi, J., et al. (2018).

⁸² Étude externe, 3.6.3.

Plusieurs **initiatives des cantons** concernant l'encouragement du langage tendent aussi à soutenir les professionnels de la petite enfance (et s'adressent parfois également aux parents)⁸³. Un tel soutien cantonal peut passer par l'entremise des communes, comme la *Orientierungshilfe zur Frühen Sprachförderung für Gemeinden zur frühen Sprachförderung in Spielgruppen, Kitas und Tagesfamilien* (Argovie), ou encore la *Sprachförderung in Spielgruppen und Kindertageseinrichtungen. Qualitätsleitfaden* (Lucerne) ; le soutien cantonal peut aussi s'adresser directement aux structures d'accueil, comme le *Leitfaden frühe Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund* (Bâle-Campagne), ou encore le projet *Sensibilisierung Sprachbildung* (Thurgovie).

Au final, 17 cantons auraient adopté des mesures de professionnalisation plus ou moins intenses dans le domaine de l'encouragement précoce du langage, dont une douzaine y contribueraient financièrement. Les cantons romands financent des organisations de formation pour les professionnels de la petite enfance⁸⁴.

6 Recommandations de l'étude externe

Une des conclusions centrales de l'étude externe consiste à **considérer l'encouragement précoce du langage comme relevant de l'éducation de la petite enfance (*Frühe Bildung*)**. En Suisse, 19 cantons auraient d'ailleurs effectivement thématiqué la question de l'encouragement précoce du langage dans le cadre d'une stratégie ou d'un concept relatif à l'encouragement précoce en général⁸⁵. C'est pourquoi bon nombre des recommandations visent plus généralement l'éducation de la petite enfance, et reflètent, selon les auteurs, un nécessaire changement de paradigme. L'accueil extra-familial ne devrait plus être seulement considéré dans sa dimension économique et sociale, notamment l'objectif de compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle, ni prioritairement comme une mesure d'intégration des étrangers ; l'accueil extra-familial devrait être davantage envisagé dans sa dimension éducative, conformément au droit à l'éducation pour tous les enfants dès la naissance. Les conclusions et recommandations principales de l'étude externe, formulées en conséquence, sont les suivantes.

Envisager un rôle de coordination au niveau de la Confédération concernant l'éducation de la petite enfance (accès aux prestations, qualité et financement)

Selon l'étude externe, la fréquentation régulière d'une structure d'accueil extra-familial contribue pour beaucoup à l'éducation de la petite enfance, et donc à l'encouragement précoce du langage en particulier⁸⁶. Elle a relaté de nombreuses études qui ont établi que le succès scolaire était lié à la fréquentation d'une structure d'accueil, et que ceci valait particulièrement pour le cas des enfants allophones, et des enfants à besoins particuliers ou issus de familles vulnérables ou défavorisées. Selon ces études, pour ces enfants en particulier, la fréquentation relativement soutenue d'une structure d'accueil est recommandable dès l'âge d'un an et demi, au plus tard trois ans. Pourtant, ce sont souvent ces enfants qui auraient le plus besoin d'une intégration dans une structure d'accueil, qui ont aussi le plus de difficulté à y accéder. La fréquentation d'une structure d'accueil permettrait d'ailleurs aussi de détecter assez précocement les besoins individuels au niveau du langage. D'où la recommandation de l'étude externe de garantir le droit à l'éducation durant la petite enfance en **renforçant le dispositif d'accès aux structures d'accueil** qui y sont prestées.

Plus généralement, la grande hétérogénéité des politiques menées au niveau cantonal et communal conduirait à une **inégalité des chances** en matière de formation, les prestations offertes, le coût pour les parents et la qualité étant tellement différents d'un endroit à l'autre. Les familles vulnérables seraient particulièrement concernées. C'est pourquoi l'étude conclut à ce que la Confédération puisse jouer un rôle dans la coordination entre les différents niveaux de pouvoir et impliquant les acteurs intéressés,

⁸³ Étude externe, 5.5.

⁸⁴ Étude externe, 5.4.3.

⁸⁵ Étude externe, 5.3.

⁸⁶ Étude externe, 3.1.2. En 2017, 41 % seulement des enfants de 3 ans fréquentaient une structure d'accueil (étude externe, 3.3.5).

ainsi qu'entre les domaines concernés (politique sociale et familiale, intégration, éducation, pédagogie spécialisée, santé, etc.). Ce **rôle de coordination** pourrait, selon les auteurs de l'étude externe, prendre la forme d'une loi établissant les principes de base concernant l'accès aux offres, leur qualité et leur financement ainsi que la création d'un organisme dédié à l'éducation de la petite enfance.

Favoriser les approches universelles et intégrées aux activités du quotidien

Une autre conclusion consiste à recommander l'approche **universelle** de l'encouragement précoce du langage, à savoir concernant les capacités langagières et communicationnelles de tous les enfants d'âge préscolaire, et sur le mode intégré **dans les activités du quotidien** : les activités entre eux et les interactions avec le personnel encadrant qui devrait s'adapter au niveau langagier de chaque enfant. Selon l'étude externe, ce type d'encouragement en continu est globalement jugé préférable aux programmes séparés ou ateliers ponctuels. Le dialogue autour de la lecture de livres d'enfants a aussi fait ses preuves.

Ce constat vaut, à nouveau, tout autant pour les **enfants allophones et à besoins particuliers**⁸⁷, ce qui est préférable à rassembler dans un même groupe seulement les enfants ayant des besoins analogues. Selon l'étude, avec cette méthode les enfants **allophones** bénéficieraient davantage d'une immersion linguistique dans le groupe d'enfants parlant la langue locale et développeraient ainsi au mieux leur plurilinguisme⁸⁸. L'étude montre que ces dernières années, les expériences de programmes spécifiques d'apprentissage de la langue locale, en l'occurrence souvent l'allemand, se sont révélées décevantes. L'OCDE préconise d'éviter des « approches compensatoires » qui risqueraient de renforcer les effets de ségrégation⁸⁹. Toutefois, en Suisse, certaines offres sélectives et obligatoires réservées aux seuls enfants allophones présentent aussi le mérite d'exister, d'être bien préparées et financées ; elles ont été reconnues comme efficaces au terme d'évaluations scientifiques⁹⁰. Il s'agirait au final de valoriser la langue première des familles, minoritaire ou issue de la migration, et de considérer le plurilinguisme comme une chance. C'est également dans une optique de plurilinguisme qu'il conviendrait de considérer la combinaison de la langue des signes avec la langue parlée.

S'agissant des enfants en situation de **handicap**, selon l'étude externe, il convient de les inclure aussi dans la mesure du possible dans les structures d'accueil habituelles de la petite enfance. Les spécialistes de l'éducation précoce spécialisée (logopédistes et autres thérapeutes spécialisés) devraient pouvoir être impliqués dans le cadre d'une **coopération pluriprofessionnelle** avec le personnel encadrant des structures d'accueil. Il est aussi important d'associer et de former les parents, d'autant plus si les enfants ne sont pas intégrés dans une structure d'accueil. Enfin, l'inclusion des enfants à besoins particuliers ou en situation de handicap (y compris des enfants sourds ou malentendants) dans les structures d'accueil ordinaires et l'encadrement spécifique qu'ils requièrent pose également la question des ressources et moyens mis à disposition, ainsi que de la formation du personnel encadrant des structures d'accueil ordinaires.

Soutien des parents

L'étude recommande d'offrir aux parents des prestations de soutien, de conseil et de formation afin d'améliorer leurs interactions contribuant au développement du langage, mais aussi de les informer au mieux sur les autres prestations existantes s'offrant à eux ou à leurs enfants. Le soutien des familles et les activités en structures d'accueil devraient être conçues comme un ensemble cohérent. La collaboration avec les parents contribue à la qualité de l'éducation à la petite enfance.

Ce constat vaut en particulier pour les familles vulnérables, notamment les familles défavorisées. Les offres favorisant l'intégration des familles et reconnaissant le plurilinguisme (langues familiales et langue

⁸⁷ Étude externe, 3.3.4 et 3.3.6

⁸⁸ V. notamment les cas du canton d'Argovie et de la ville de Zurich qui promeuvent une telle mixité. Dans ce sens, v. aussi, Isler, D., et al., (2020), notamment p. 46, et section 3.3, qui promeut les jeux libres et amitiés entre enfant dans les groupes de jeu linguistiquement hétérogènes.

⁸⁹ Étude externe, 3.4.2.

⁹⁰ Étude externe, 8.2. Concernant notamment le canton de Bâle-Ville, v. aussi Grob, A., Schächinger Tenés, L. T., Bühler, J. C., & Segerer, R. K. (2019).

d'accueil) peuvent contribuer à ce que ce plurilinguisme constitue une chance plutôt qu'un désavantage. Parmi les **offres concernant les parents**, l'étude mentionne les centres d'accueil et de rencontre pour familles, les programmes de visites à domicile, ou encore des cours destinés à apprendre la langue locale.

Professionnalisation du personnel encadrant

Dans la mesure où l'encouragement du langage devrait survenir dans les activités au quotidien au sein des structures d'accueil, l'étude recommande une grande action en matière de formation et de formation continue pour tous les membres du personnel encadrant dans les structures d'accueil, et que ces formations intègrent davantage l'encouragement du langage. Cela vaut particulièrement pour les responsables des groupes de jeux, qui sont développés surtout en Suisse alémanique⁹¹. Les formations continues devraient comporter une dimension pratique importante, notamment en prenant place directement au sein des équipes sur le terrain.

Pour **améliorer la qualité des prestations**, les équipes en contact avec les enfants pourraient comporter davantage de personnel qualifié, au niveau secondaire II et au niveau tertiaire, ou ayant une qualification pédagogique. Parfois, elles devraient pouvoir compter sur davantage de personnel encadrant. Lorsque les structures d'accueil comprennent de nombreux enfants allophones ou ayant des besoins particuliers, les équipes devraient pouvoir être accompagnées par des experts en la matière dans le cadre d'une coopération pluri-professionnelle, par exemple spécialisés dans la communication interculturelle ou des logopédistes.

Recherche et statistiques

L'étude externe recommande de renforcer la base statistique nationale de l'éducation de la petite enfance, ainsi que la recherche et les échanges de pratiques dans une perspective interdisciplinaire et d'innovation. Hautes écoles et institutions de la formation professionnelle devraient davantage collaborer, et les diverses disciplines impliquées dans la recherche (psychologie du développement et de l'apprentissage, linguistique, sciences ou sociologie de l'éducation, pédagogie spécialisée ou curative) davantage se décloisonner. La question de la **formation et la professionnalisation des métiers de l'éducation de la petite enfance** devrait constituer un thème de recherche central, voire faire l'objet d'un centre de compétence national ou d'une *Leading House*. Autre thème nécessitant davantage de recherche, selon l'étude, est celui de **l'inclusion des enfants « à risque »** ayant un, voire plusieurs besoins particuliers, et les effets de la fréquentation par ceux-ci d'une structure d'accueil.

Selon l'étude externe, il serait aussi intéressant d'en savoir davantage sur l'efficacité des approches et mesures adoptées par les autorités publiques, le rôle joué par différents types de prestations (pour les enfants, les parents, les professionnels) et l'interaction complexe entre ces prestations. Il apparaît à cet égard dans les études de cas au niveau cantonal ou communal que **bon nombre des pratiques relatives à l'encouragement précoce du langage n'ont pas encore fait l'objet d'évaluation**. Davantage de données chiffrées seraient nécessaires concernant les structures d'accueil, le nombre et l'âge des enfants qui les fréquentent, le taux d'encadrement et la qualification du personnel, ainsi que leur financement. Une telle base statistique devrait aussi servir à la recherche en la matière. Afin de pouvoir monitorer l'encouragement précoce du langage, il conviendrait de recueillir davantage de données sur la langue première des enfants et de leur famille, et de pouvoir évaluer davantage les besoins en soutien linguistique des enfants d'âge préscolaire au niveau national ainsi que l'effectivité des offres prestées.

⁹¹ Dans le même sens, v. Isler, D., et al., (2020), notamment section 3.1.

7 Position du Conseil fédéral et possibilités de développement à l'échelle fédérale

Compte tenu de la répartition des compétences en matière de petite enfance, la plupart des conclusions et recommandations de l'étude externe concernent au premier chef les cantons, voire les communes. Le Conseil fédéral est toutefois en mesure de formuler les remarques suivantes, et le cas échéant, quelques pistes possibles de développement à l'échelle fédérale.

Sur le rôle de la Confédération en matière de politique de la petite enfance et de politique familiale

La Dans son **rapport du 3 février 2021** précité, le Conseil fédéral a déjà fait part des possibilités de développement à l'échelle fédérale concernant l'accès aux offres de la politique de la petite enfance, notamment les structures d'accueil extra-familial, les offres destinées aux parents, ainsi que la qualité des prestations et la professionnalisation du personnel concerné, ou encore le financement des offres⁹². Les progrès envisageables concernant la base de données statistiques et la fonction de coordination ont également été abordés. Depuis lors, on relèvera les quelques évolutions suivantes en la matière.

Avec son initiative parlementaire « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » (21.403)⁹³, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) souhaite remplacer l'actuel programme d'impulsion de la Confédération destiné à encourager l'accueil extrafamilial par un soutien durable. Ce faisant, elle propose une nouvelle loi permettant de **mieux concilier famille et activité professionnelle ou formation et d'améliorer l'égalité des chances des enfants d'âge préscolaire**. Il s'agit entre autres d'améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des offres. La CSEC-N a ouvert la consultation relative au projet d'acte le 17 mai 2022⁹⁴. Le Conseil fédéral prendra position le moment venu. Étant donné qu'une solution de remplacement ne pourra pas être mise au point avant que les mesures d'encouragement en cours n'arrivent à leur terme, la CSEC-N a déposé une seconde initiative parlementaire : « Prolongation des contributions fédérales à l'accueil extrafamilial pour enfants à la fin de l'année 2024 » (22.403)⁹⁵. Celle-ci vise à prolonger la loi actuelle jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais tout au plus jusqu'à fin 2024. Lors de sa séance du 18 mai 2022, le Conseil fédéral a pris position sur le rapport, se déclarant favorable à la prolongation du programme d'impulsion demandée par la CSEC-N⁹⁶.

Les mesures prises par la Confédération sur la base des art. 18 à 21 LEEJ pour **favoriser la collaboration et le développement des compétences** dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse incluent aujourd'hui déjà la politique de la petite enfance. Ce domaine n'a toutefois été traité jusqu'ici que ponctuellement lors de la mise en œuvre de la loi, et sera davantage pris en considération à l'avenir. Dans ce cadre, la Confédération peut promouvoir l'**échange d'informations et d'expériences entre les spécialistes** actifs dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse et mettre à disposition des informations sur les formes de travail qui ont fait leurs preuves. En plus, la Confédération peut encourager le développement des compétences dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse, notamment en faisant appel à des spécialistes et en organisant des conférences et des colloques nationaux et internationaux. Les aides financières permettant de soutenir les organisations privées sur la base de la LEEJ ne sont toutefois pas applicables au domaine de la petite enfance.

⁹² Chapitres 6.3, 6.4 et 6.5 du rapport du 3 février 2021.

⁹³ Initiative parlementaire 21.403, CSEC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » du 18.02.2021, www.parlament.ch/fr > Objets.

⁹⁴ « La CSEC-N veut baisser les coûts pour l'accueil extrafamilial pour enfants et développer la politique de la petite enfance : ouverture de la consultation ». Communiqué de presse de la CSEC-N du 17.05.2022, www.parlament.ch > Services > Actualités.

⁹⁵ Initiative parlementaire 21.403, CSEC-N « Prolongation des contributions fédérales à l'accueil extrafamilial pour enfants à la fin de l'année 2024 » du 27.01.2022, www.parlament.ch > Services > News

⁹⁶ « Le Conseil fédéral est favorable à la prolongation du programme d'impulsion pour l'encouragement de l'accueil familial pour enfants ». Communiqué de presse du Conseil fédéral du 18.05.2022, www.admin.ch > Documentation > Communiqués.

À l'avenir, l'OFAS va davantage **soutenir des activités de tiers** qui contribuent au développement des compétences dans le domaine de la petite enfance et, par voie de conséquence, à l'amélioration de la qualité pédagogique des offres, notamment en relation avec l'encouragement précoce du langage. En vertu de l'art. 20 LEEJ, l'OFAS coordonne les mesures prises par la Confédération dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse et veille à ce qu'il y ait un échange suivi d'informations et d'expériences entre les services fédéraux compétents. Cela se fait aujourd'hui principalement au sein du Groupe de coordination de la politique fédérale de l'enfance et de la jeunesse, fondé en 2014, qui se réunit une fois par année. En 2021 a été créé un sous-groupe thématique de coordination Frühe Kindheit / Petite Enfance. Celui-ci se réunit plusieurs fois par année, l'objectif étant de partager en continu savoir et expérience avec les pouvoirs publics œuvrant à la politique de la petite enfance. Sept offices fédéraux et deux conférences intercantionales y sont actuellement représentés. Selon les besoins des membres, les échanges sur l'encouragement précoce du langage seront à l'avenir intensifiés. Si nécessaire, le groupe de coordination sera de plus élargi à de nouveaux membres dont les activités sont à la croisée du domaine de l'encouragement précoce du langage.

Par ailleurs, le postulat 21.3741 Baume-Schneider 21.3741 « Un observatoire national de la petite enfance » charge le Conseil fédéral d'étudier la possibilité de créer un **observatoire national de la petite enfance**⁹⁷. Un tel observatoire aurait pour dessein de favoriser les échanges d'informations et d'expériences entre les différents niveaux et domaines de compétences et comblerait les lacunes en matière de concertation et de coordination.

Enfin, le 7 juin 2022, le Conseil national a jugé insuffisant le rapport du 3 février 2021 en réponse au **postulat 19.3417** CSEC-N « Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce », et n'a de ce fait pas encore classé ledit postulat. La CSEC-N souhaite attendre les décisions relatives à l'initiative parlementaire 21.403 CSEC-N « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » et à l'initiative parlementaire 17.412 Aebischer « Égalité des chances dès la naissance » avant de décider du classement du postulat⁹⁸.

Sur les enfants allophones et à besoins particuliers

La recommandation d'intégrer l'encouragement précoce du langage dans les activités du quotidien vise également les enfants allophones ou à besoins particuliers. Comme tous les enfants, ceux-ci ont besoin de pouvoir développer leurs capacités langagières et communicationnelles. Les enfants allophones aspirent en outre à apprendre la langue locale, tandis que certains enfants en situation de handicap sensoriel tel que de l'ouïe, peuvent aspirer à se rapprocher de la langue parlée. Une telle approche, immersive ou inclusive, implique une mixité des groupes d'enfants.

Le Conseil fédéral est effectivement d'avis que c'est dans le cadre des **structures ordinaires** des différents domaines de la petite enfance (social, éducation, santé, culture) que ces enfants doivent en priorité être pris en charge. C'est à titre complémentaire, si nécessaire, que les enfants à besoins particuliers doivent bénéficier de mesures spécifiques. Les enfants sourds doivent ainsi avoir la possibilité d'apprendre à la fois la langue des signes et la langue parlée.

Au vu des exigences légales⁹⁹ et des enseignements tirés de l'étude externe, il apparaît important de renforcer l'encouragement précoce du langage dans les structures ordinaires existantes, par exemple les structures d'accueil extrafamilial. Dans la mesure où l'offre concernée est de qualité, une telle démarche est bénéfique tant pour les enfants allophones que pour ceux à besoins éducatifs particuliers. L'initiative parlementaire 21.403 de la CSEC-N déjà mentionnée (« Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles ») prévoit elle aussi de promouvoir l'éducation de la petite enfance, avec une attention particulière pour les enfants en situation de handicap.

⁹⁷ Le postulat, déposé le 16.06.2021, a été adopté par le Conseil des États le 27.09.2021.

⁹⁸ 22.006 | Motions et postulats des conseils législatifs 2021. Rapport | Bulletin officiel | Le Parlement suisse (parlament.ch)

⁹⁹ Art. 53 LEI, art. 20 LHand.

Dans le cadre des **programmes d'intégration cantonaux (PIC)**¹⁰⁰, la Confédération soutient donc les structures ordinaires dans la mise en œuvre de leur mandat de base, lequel consiste à permettre à chaque enfant de bénéficier d'un accueil et d'un encouragement adaptés au mieux à sa situation. En ce qui concerne l'encouragement précoce de l'apprentissage de la langue, il convient en règle générale de ne pas prévoir d'offres d'accueil destinées uniquement au groupe cible des enfants allophones. Dans le cadre des PIC, il s'agit plutôt d'aider les cantons à mettre en œuvre des mesures telles que projets pilotes novateurs, développement de concepts, formations continues spécifiques, mises en réseau, transfert de connaissances et offres destinées à atteindre et à sensibiliser les parents. La prochaine période (PIC 2024-2027) est déjà en cours de planification. Les PIC à venir doivent conserver le même esprit et être de même ampleur que les précédents. Dans ces conditions, l'objectif sera de continuer à aider les cantons et les communes à développer des offres d'encouragement précoce du langage de qualité.

S'agissant des **programmes et des projets d'importance nationale**¹⁰¹, la Confédération a la possibilité, en plus des PIC et dans le cadre des crédits autorisés, de soutenir des mesures suprarégionales et nationales visant à promouvoir l'innovation, la professionnalisation et le développement de la qualité dans le domaine de l'encouragement précoce du langage. Comme le montre l'étude externe, les bonnes pratiques destinées à assurer un encouragement efficace sont nombreuses dans les cantons et communes. La Confédération examine comment, à partir des résultats compilés et des recommandations qui en découlent, mettre au point un cadre général de l'encouragement précoce du langage en collaboration avec tous les acteurs et organisations professionnelles concernés.

Toutefois, pour qu'une telle approche, immersive et inclusive, puisse être favorable à tous les enfants, des ressources suffisantes en personnel, de même qu'un soutien professionnel, doivent être mis à disposition. Ce n'est qu'ainsi que les enfants allophones et à besoins particuliers pourront être encouragés en fonction de leurs besoins spécifiques.

Il convient d'autre part de rappeler la possibilité pour les cantons de solliciter des aides financières concernant la **langue des signes** et l'encouragement des connaissances linguistiques des handicapés de la vue, ces aides ayant été inexploitées à ce jour (v. *supra* 3.2.4). S'agissant plus spécifiquement de l'apprentissage de la langue des signes, l'expérience montre que, malgré les dispositions relevant du Concordat sur la pédagogie spécialisée à ce sujet, le financement des mesures appropriées (cours et suivi pour enfants et parents) par les cantons n'est souvent pas assuré. Une telle incertitude pour les familles concernées mériterait d'être levée¹⁰².

Dans le cadre de la **loi sur les langues** (LLC) et des domaines de soutien dans l'enseignement prévus par l'ordonnance, selon les besoins et en accord avec la CDIP, l'OFC étudiera la possibilité lors d'une mise au concours de mettre la priorité et l'accent sur un seul des domaines de soutien, comme par exemple l'acquisition par les enfants allophones d'âge préscolaire de la langue locale. Des projets de formation continue des enseignants de langue et de culture d'origine, du personnel de la petite enfance ou des parascolaires ainsi que le développement de programme de groupe de jeux pourraient ainsi être soutenus de manière plus ciblée. En outre, les cantons et l'OFC pourraient évaluer l'impact des soutiens accordés sous forme d'appel à projets. Cette évaluation aurait également pour objectif d'ajuster le soutien de la Confédération aux besoins des cantons qui ont évolué en la matière depuis l'entrée en vigueur de la LLC.

Sur la professionnalisation du personnel spécialisé

Sur la base des résultats d'une étude précitée qu'il avait mandatée¹⁰³, SAVOIRSOCIAL, organisation faitière du monde du travail du domaine social et en charge du développement de la formation profes-

¹⁰⁰ Selon l'art. 53 LEI.

¹⁰¹ Selon art. 58, al. 3 LEI et art. 20 et 21 OIE.

¹⁰² Le rapport du Conseil fédéral du 24 septembre 2021 sur la langue des signes montre déjà les lacunes dans ce domaine dès la petite enfance.

¹⁰³ Dubach, P., Jäggi, J., et al. (2018).

sionnelle dans ce domaine, a entrepris d'étudier de nouvelles offres de formation du personnel encadrant dans le domaine de l'encouragement précoce de la langue et de renforcer la maturité professionnelle en cours de formation des **assistant-e-s socio-éducatifs-ves CFC** pour améliorer la perméabilité des offres de formation. SAVOIRSOCIAL souhaite également analyser les possibilités de renforcer le diplôme d'**éducateur/-trice de l'enfance ES** dans les écoles supérieures en Suisse alémanique dans le cadre de mesures de marketing et de sensibilisation à l'attention des entreprises¹⁰⁴.

Les contenus des **plans de formation** sont définis par les organes responsables des professions en question et évalués périodiquement, tandis que le SEFRI approuve les plans de formation. Le SEFRI joue donc un rôle au niveau de la formation du personnel encadrant, sa tâche étant de conseiller les Ortra, de sensibiliser et de veiller à ce que les conditions-cadres des formations soient respectées. Les deux professions précitées ont été révisées en 2021 suite à un long processus. L'ensemble des aspects et les besoins des différents groupes intéressés ont été pris en compte. Il est notamment prévu dans le nouveau plan de formation des assistant-e-s socio-éducatifs-ves CFC (orientation enfants) que ceux-ci participent à la planification de prestations favorisant l'éducation et le développement de l'enfant, qu'ils favorisent l'égalité des chances des enfants et que les aspects linguistiques soient pris en compte. De manière plus générale, ils sont invités à communiquer de manière ciblée pour encourager la personne accompagnée sur le plan linguistique de manière orientée vers le développement et adaptée au quotidien¹⁰⁵.

Dans sa partie consacrée au profil professionnel, le plan d'études cadre Éducation de l'enfance ES spécifie les compétences de niveau supérieur dont doivent disposer les éducatrices et éducateurs de l'enfance dipl. ES. Il précise ainsi que ceux-ci sont des spécialistes de l'accompagnement, du suivi et de l'éducation des enfants, par exemple dans des structures d'accueil préscolaires ou parascolaires, et soutiennent les processus individuels d'éducation et de développement de chaque enfant. Ces éducatrices et éducateurs sont également un soutien pour les enfants à besoins particuliers et coopèrent avec d'autres partenaires et services spécialisés pour assurer un accompagnement optimal des enfants. Selon l'étude mandatée par SAVOIRSOCIAL, la formation Éducation de l'enfance ES transmet les compétences nécessaires pour que l'encouragement précoce fonctionne. Cette thématique pourra être rediscutée et développée dans le cadre du processus de développement des professions en fonction des besoins du monde du travail.

La professionnalisation passe aussi par la mise en réseau interprofessionnelle ainsi que par l'appropriation de nouveaux savoirs sur la petite enfance. C'est ce que promeut Alliance Enfance avec son Fil d'information Petite Enfance, qui est proposé en trois langues, et ses conférences nationales. Les offices fédéraux responsables examinent comment renforcer encore davantage, dans le cadre des dispositions légales, la mise en réseau et les échanges interprofessionnels.

Sur le soutien des familles et des parents

Comme le montre l'étude externe, le rôle des parents est important pour le bon développement de l'enfant en général et ses compétences langagières en particulier. Les mesures d'encouragement des enfants doivent donc toujours être pensées dans une optique d'inclusion et de sensibilisation des parents. Parallèlement aux structures d'accueil extrafamilial, dont les groupes de jeux, il existe d'autres offres destinées à la petite enfance – comme les animations lecture par exemple – qui favorisent l'apprentissage langagier. **Les parents doivent être informés de ces offres et être incités à y prendre part.** Souvent pourtant, il est difficile d'atteindre les familles vulnérables. Les efforts pour y parvenir doivent être déployés de manière coordonnée.

¹⁰⁴ Par exemple, la filière « Early Childhood Studies » à la HEP de Saint-Gall (en commun avec la PH Weingarten (D)) ou la filière « Frühe Kindheit » à la HEP de Thurgovie (en commun avec l'université Constance (D)), SAVOIRSOCIAL, 2019.

¹⁰⁵ SAVOIR SOCIAL, Plan de formation relatif à l'ordonnance du SEFRI du 21 août 2020 sur la formation professionnelle initiale d'assistante socio-éducative / assistant socio-éducatif avec certificat fédéral de capacité (CFC), p. 54 et p. 15.

Selon une étude préliminaire mandatée par l'OFSP, la stratégie originale d'Autriche « Réseautage centré sur la famille »¹⁰⁶ est très prometteuse pour accéder aux familles vulnérables et les accompagner au mieux. La Confédération va examiner dans quelle mesure elle pourrait aider les cantons et les communes à la mettre en place. Un tel concept pourrait en effet aussi servir au dépistage de besoins spécifiques des enfants liés à des retards de l'apprentissage, des handicaps tels que les troubles auditifs ou la malvoyance, ou encore des besoins particuliers des enfants allophones ou issus de familles défavorisées. Une fois les problèmes dépistés, le **réseau centré sur la famille** permettrait de prendre contact avec les structures d'accueil appropriées ou d'autres prestataires tels que des spécialistes de l'éducation précoce spécialisée, des logopédistes, ou encore les offres de soutien linguistique dans la langue locale.

Dans le même ordre d'idée, on rappellera qu'un nouvel **examen professionnel supérieur de consultant-e petite enfance** a été récemment institué dans le domaine d'activité de la consultation parents-enfants¹⁰⁷, dans le domaine de l'aide aux enfants et à la jeunesse, à l'interface entre le domaine social et le domaine sanitaire. Le consultant conseille les parents et d'autres personnes de référence, ainsi que les autres professionnels dans le domaine de la petite enfance.

Dans le cadre de la **loi sur l'encouragement de la culture**, des projets transversaux tels que le programme Né pour lire ou Mille et une histoires (éveil aux langues) ont besoin d'un soutien public plus large pour déployer pleinement leurs potentiels effets. Un renforcement du soutien financier à ce type de projet est à étudier. Une des clés du succès est la mise en réseau et la coordination des acteurs de la promotion de la lecture. Les potentielles collaborations méritent d'être régulièrement étudiées et connues, afin d'assurer l'échange d'information et d'exploiter au mieux les synergies. En particulier, les bibliothèques en tant que ressource mais également en tant qu'espace de rencontres et d'échanges ont un rôle important dans la promotion linguistique et littéraire. De concert avec les cantons et les acteurs concernés et dans le cadre des crédits à disposition, l'OFC entamera dans le cadre des colloques de promotion de la lecture des réflexions sur la meilleure manière de soutenir et de développer ces structures selon les besoins et les régions.

Sur les statistiques

Les statistiques de l'éducation au niveau fédéral sont actuellement disponibles à partir de l'école obligatoire. Dans le domaine de **l'éducation de la petite enfance**, aucune donnée exhaustive de registre concernant les enfants d'âge préscolaire, le personnel encadrant ou les coûts des offres n'est disponible au niveau national. Ce constat vaut aussi pour l'éducation précoce spécialisée¹⁰⁸. Un élargissement des statistiques à l'éducation de la petite enfance nécessiterait des adaptations législatives, une volonté manifeste des cantons, un mandat supplémentaire pour l'OFS et des ressources supplémentaires aussi bien au niveau cantonal que fédéral. De plus, cela nécessiterait probablement aussi l'élaboration de nouvelles statistiques, tant l'éducation précoce est conceptuellement différente du reste du système éducatif. Un horizon d'une décennie serait à prévoir si la mise sur pied de telles statistiques était souhaitée.

Les données sur l'encouragement précoce du langage concernent l'éducation de la petite enfance et, à ce titre, entrent dans le cadre des relevés sur les **offres d'accueil extrafamilial**. Or, la Confédération ne peut fournir de données statistiques que si les cantons et les communes procèdent à un relevé systématique et lui communiquent les informations recueillies, par exemple sur les qualifications en matière d'encouragement précoce du langage du personnel encadrant. L'étude externe montre qu'un certain nombre de cantons et de villes disposent de quelques données à ce sujet, alors que d'autres en sont dépourvues. Les informations disponibles à ce jour au niveau fédéral sont donc incomplètes. Dans

¹⁰⁶ Hafen, Martin et Meier Magistretti, Claudia (2021). Réseautage centré sur la famille en Suisse. Étude préliminaire sur la base de la stratégie des aides précoces à l'enfance en Autriche. Synthèse. Lucerne : Interact.

¹⁰⁷ Ce projet trouve son initiative auprès des trois organes co-responsables, OdASanté, SAVOIRSOCIAL et l'Association des consultations parents-enfants. Le règlement d'examen correspondant a été mis en vigueur par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI le 11 novembre 2021.

¹⁰⁸ Sur la nécessité d'une statistique de l'éducation précoce spécialisée, v. aussi Kronenberg, Beatrice (2021), chapitre 3.2.4, et p.145.

ces conditions, il n'est pas pertinent de les compiler et de les harmoniser en vue d'une statistique fédérale.

Des données existent sur la **participation aux offres d'éducation de la petite enfance** ; disponibles au niveau national, elles se limitent aux crèches et aux familles de jour (enquête sur les familles et les générations [EFG], enquête sur les revenus et les conditions de vie [SILC]) et sont publiées dans le cadre des statistiques de l'OFS sur l'accueil extrafamilial des enfants.

Les **langues principales** des enfants font l'objet d'un relevé systématique et régulier dans le cadre du relevé structurel (RS).

Une régionalisation des données statistiques serait nécessaire pour différencier les besoins et l'**efficacité des mesures d'encouragement du langage**. Pour l'instant cependant, les relevés fédéraux ne sont pas en mesure de fournir d'informations au niveau régional. À noter que pour être statistiquement valable, une analyse régionalisée des besoins d'encouragement du langage et de l'efficacité des mesures prises doit s'appuyer sur un large échantillon, ce qui implique pour les services concernés des ressources, des coûts et un surcroît de travail. La thématique est complexe, et les sources de données existant à l'heure actuelle ne peuvent pas être élargies dans les proportions requises pour procéder à une telle analyse. De plus, des recherches de qualité devraient tout d'abord être menées pour développer un design d'enquête approprié et des questions adaptées en vue d'un relevé standardisé. Par ailleurs, le financement devrait être assuré.

Sur les thèmes de recherche prioritaires

La Confédération peut jouer son rôle lorsqu'il s'agit de faire établir et de transmettre les connaissances nécessaires au pilotage d'une politique publique telle que celle de l'éducation de la petite enfance. La commande d'une étude externe approfondie sur la thématique de l'encouragement précoce du langage pour préparer le présent rapport s'inscrit aussi dans cette optique, dans le contexte de la motion à laquelle ce rapport amène des éléments de réponse.

Le Centre scientifique de compétence sur le plurilinguisme (CSP) a l'intention de se pencher lui aussi sur la thématique de l'encouragement précoce du langage et a réservé une enveloppe financière destinée à un projet préliminaire. Il avait déjà intégré dans son programme de recherche pluriannuel antérieur un projet sur les groupes de jeux linguistiquement hétérogènes¹⁰⁹. L'orientation exacte d'un tel **projet de recherche** (préliminaire) reste cependant à définir. Étant donné que le présent rapport envisage l'encouragement précoce de manière transversale et selon une approche dépassant le seul cadre linguistique, il apparaît pertinent d'englober le projet dans une problématique plus large.

La formation et la **professionnalisation des métiers de l'éducation de la petite enfance** ont été identifiés par l'étude externe comme un thème prioritaire pour la recherche. La recherche s'effectue en premier lieu dans les hautes écoles et dans le cadre des possibilités de financement existantes. Il est par exemple possible de requérir le soutien de la Confédération par le biais de l'article 4 LFPr pour autant qu'il existe un lien direct avec la formation professionnelle. Toutefois, une telle thématique n'est actuellement pas envisageable pour être traitée dans le cadre d'une *Leading House*, comme suggéré dans l'étude externe. Les *Leading Houses* concernent davantage des projets de recherche plus larges visant à combler des lacunes conceptuelles que des thématiques plus pratiques telles que la révision d'une profession. Pour les professions, des études de besoin en amont des révisions de professions peuvent être soutenues via les articles 54 et 55 de la LFPr.

En guise de conclusion

La motion à l'origine du présent rapport suggère que le soutien linguistique des enfants nés en Suisse de familles issues de la migration améliorerait leur intégration sociale et leurs chances dans leur parcours scolaire. Le propos ne fait pas de doute et s'applique en fait à la plupart des enfants allophones,

¹⁰⁹ Isler, D., et al., (2020).

c'est-à-dire dont la langue principale ne correspond pas à la langue locale, quel que soit leur lieu de naissance et quelle que soit leur nationalité, y compris de nombreux enfants de nationalité suisse. La littérature scientifique est quasi-unanime : en étant intégrés au sein des structures d'accueil extrafamilial habituelles (crèches, groupes de jeux, etc.), ces enfants apprennent la langue locale et s'intègrent de façon plus efficace à la faveur de l'immersion. De même, les enfants à besoins particuliers, par exemple en situation de handicap auditif ou visuel, souffrant de troubles de l'apprentissage ou issus de familles vulnérables ou socialement défavorisées, profitent également au mieux d'une approche inclusive, à condition que leurs besoins spécifiques soient suffisamment pris en compte. Une telle approche n'exclut pas des mesures particulières supplémentaires pour certains de ces enfants et un encadrement associant des spécialistes, dans une perspective de coopération pluriprofessionnelle et interdisciplinaire.

De façon plus générale, l'encouragement précoce du langage relève de l'éducation (au sens non formel) de la petite enfance et contribue au développement de tous les enfants, notamment de leurs capacités langagières et communicationnelles. La fréquentation d'une structure d'accueil extrafamilial concourt à l'éducation de la petite enfance, de nombreuses études établissant même un lien avec le succès scolaire. D'autres offres prestées visent à soutenir les familles et à renforcer les qualifications des professionnels de la petite enfance. Un meilleur encouragement précoce du langage passe donc d'abord et avant tout par le soutien des structures ordinaires et des offres de l'éducation de la petite enfance.

Bibliographie

Conseil fédéral (2021). *Politique de la petite enfance, État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral*. Rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021 en réponse aux postulats 19.3417 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019.

CSRE, *Rapport de l'éducation en Suisse (2018)*. Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (2018). L'éducation en Suisse – rapport 2018. Aarau: CSRE.

Conseil fédéral (2021). *Possibilités de reconnaissance juridique des langues des signes suisses*. Rapport du Conseil fédéral du 24 septembre 2021 donnant suite aux postulats 19.3668 Rytz Re gula, 19.3670 Lohr, 19.3672 Romano et 19.3684 Reynard du 19 juin 2019.

Dubach et al., (2018). Dubach, P., Jäggi, J., Stutz, H., Bannwart, L., Stettler, P., Guggenbühl, T., Legler, V., Dimitrova, M., *Besoin de qualification dans l'encouragement précoce et l'encouragement de la langue*. Berne : Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS), 2018.

Fischer, A., Häfliger, M., & Pestalozzi, A. (2021). *Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen. Eine Analyse der Nachfrage, des Angebots und der Finanzierungsmechanismen im Bereich familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen in der Schweiz*.

Grob, A., Schächinger Tenés, L. T., Bühler, J. C., & Segerer, R. K. (2019). *Erste Erkenntnisse zur Wirksamkeit früher obligatorischer Sprachdiagnostik- und Sprachfördermassnahmen bei Kindern mit Deutsch als Zweitsprache. Überprüfung mittel- und langfristiger Effekte der flächendeckenden Sprachstanderfassung vor und nach der obligatorischen Sprachförderung im Kanton Basel-Stadt im Hinblick auf schulische Entwicklungsverläufe zwischen 2009 und 2018*. Universität Basel.

Hafen, Martin et Meier Magistretti, Claudia (2021). *Réseautage centré sur la famille en Suisse. Étude préliminaire sur la base de la stratégie des aides précoces à l'enfance en Autriche*. Synthèse. Lucerne : Interact

Isler, D., et al., (2020). Isler, D., Künzli, S., Brosziewski, A., Kirchhofer, K., Neugebauer, C., Dursun, B., Maier, J. & Hefti, C., *Éducation linguistique précoce dans des groupes de jeu linguistiquement hétérogènes*, Rapport court sur le projet de recherche : « Pratiques plurilingues d'enfants et de professionnels dans des groupes de jeux », Institut du Plurilinguisme, 2020.

Kronenberg, Beatrice (2021). *Pédagogie spécialisée en Suisse*. Rapport mandaté par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dans le cadre du Monitoring de l'éducation. Berne : SEFRI et CDIP.

Office fédéral de la statistique (2022). *L'obtention d'un titre du degré secondaire II par les jeunes qui ont eu 15 ans en 2010, analyses longitudinales dans le domaine de la formation*, Actualités OFS, février 2022.

SAVOIRSOCIAL. (2019). *Communiqué : mesures dans le domaine de l'encouragement précoce et de l'encouragement de la langue*.

SAVOIR SOCIAL, Plan de formation relatif à l'ordonnance du SEFRI du 21 août 2020 sur la formation professionnelle initiale d'Assistante socio-éducative / Assistant socio-éducatif avec certificat fédéral de capacité (CFC).

Stamm, M., *Frühkindliche Bildung in der Schweiz, Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission*, Universität Fribourg, 2009.

Wustmann Seiler, C., & Simoni, H. (2016). *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*. Schweizerische UNESCO-Kommission.

Annexes

Annexe 1 : Libellé de la motion Eymann

Motion Eymann 18.3834 « Soutien linguistique précoce, avant l'école enfantine, pour faciliter l'intégration et l'obtention d'un certificat du secondaire II »

Texte de la motion du 25.09.2018

Dans le cadre de sa coopération avec les cantons dans le domaine de la formation (art. 61a Cst.) et en vertu de l'article 53 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), le Conseil fédéral est chargé non seulement d'examiner les modalités d'un soutien linguistique précoce qui serait introduit dans toute la Suisse, avant l'entrée à l'école enfantine, avec le soutien de la Confédération, mais aussi d'établir un rapport à ce sujet.

Cosignataires

Aebischer Matthias, Arslan, Derder, Glättli, Guhl, Jauslin, Markwalder, Moser, Riklin Kathy, Schneider-Schneiter, Streiff, Trede (12)

Développement

Il ressort du rapport 2018 sur l'éducation en Suisse qu'il existe un écart de plusieurs points de pourcentage dans le taux de certificats du secondaire II, pour lequel 95 pour cent a été fixé comme objectif, entre les élèves étrangers nés en Suisse et leurs camarades de nationalité suisse. Il en découle que le soutien précoce, particulièrement dans l'acquisition de la langue, joue un grand rôle pour combler, si possible avant l'entrée à l'école, les déficits liés au milieu dont les enfants sont issus. En comparaison de la catégorie de ceux qui sont arrivés dans notre pays par la suite - jeunes dont le taux d'obtention d'un certificat du secondaire II est bien inférieur - les enfants étrangers nés en Suisse peuvent nettement améliorer leurs bases pour accéder ultérieurement à une formation s'ils ont bénéficié d'un soutien linguistique précoce.

La Constitution garantit à l'article 11 que les enfants et les jeunes ont, notamment, le droit d'être soutenus dans leur développement. Selon l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'Etat reconnaît le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant. Parmi les mesures prévues à l'article 28 de cette même convention pour encourager la fréquentation scolaire, il y a également celles qui contribuent à l'égalité des chances des enfants avant l'entrée à l'école, comme l'apprentissage de la langue principale de leur culture avant de fréquenter l'école enfantine.

En vertu de l'article 53 alinéa 3 et 4 LEtr, il faut surtout promouvoir l'apprentissage de la langue et tenir compte des besoins particuliers des femmes, des enfants et des jeunes. La Confédération est donc habilitée à agir dans ce domaine, seule ou avec les cantons, comme le lui permet également la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ). Le succès avéré obtenu par les premières mesures de soutien linguistique précoce montre à quel point il est pertinent et efficace d'encourager les enfants dans cet apprentissage avant même l'entrée à l'école enfantine. Ainsi, il serait tant dans l'intérêt des élèves concernés que dans celui de notre pays que la Confédération soutienne la coordination des travaux nécessaires dans les cantons et les communes et qu'elle accorde une contribution financière à une mesure qui se justifie également du point de vue de l'intégration.

Avis du Conseil fédéral du 21.11.2018

Parvenir à ce que 95 pour cent des jeunes de 25 ans possèdent un titre du degré secondaire II est un objectif politique important poursuivi conjointement par la Confédération et les cantons. Des études

scientifiques montrent qu'un encouragement précoce de la langue peut avoir un effet positif sur les aptitudes linguistiques.

L'encouragement précoce s'étend en général de zéro à 4 ans, donc sur la période précédant l'entrée au degré primaire. La coopération entre la Confédération et les cantons dans l'espace suisse de formation, reposant sur l'article 61a de la Constitution et portant sur le système scolaire et éducatif (LCESF; RS 410.2), ne peut pas s'appliquer ici dans le cadre des réglementations et conventions en vigueur. L'encouragement précoce en général et l'encouragement de la langue avant l'école enfantine en particulier sont en premier lieu du ressort des cantons et des communes. C'est à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) qu'il appartient de gérer au niveau intercantonal la collaboration avec la Confédération pour toutes les questions ayant trait à la prise en charge des enfants en dehors de l'enseignement de base.

A titre subsidiaire, certains offices fédéraux peuvent allouer des contributions en vertu de lois spéciales pour soutenir les cantons et les communes ou d'autres partenaires dans cette tâche: sur la base de la loi fédérale sur les étrangers, le Secrétariat d'Etat aux migrations verse depuis 2014 des contributions en faveur de l'encouragement spécifique de l'intégration par le biais des programmes cantonaux d'intégration (PIC). Certaines mesures d'encouragement précoce peuvent être soutenues par le biais des PIC. En s'appuyant sur l'Agenda Intégration Suisse, le Conseil fédéral a décidé le 25 avril 2018 de tripler le forfait d'intégration versé aux cantons dans le domaine de l'asile en le portant de 6000 à 18 000 francs. Cette majoration est liée à la condition que les cantons signent des conventions de programmes avec la Confédération prévoyant également l'encouragement précoce de la langue jusqu'à 4 ans chez les enfants dont les parents participent à des mesures d'intégration et qui ont eux-mêmes besoin d'un soutien à l'apprentissage d'une langue nationale. La Confédération et les cantons se sont accordés sur l'objectif que 80 pour cent des enfants relevant du domaine de l'asile soient en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée à leur lieu de domicile dès le début de la scolarité obligatoire.

Sur la base de la loi sur les langues (RS 441.1), la Confédération peut octroyer des aides financières aux cantons pour l'encouragement de l'apprentissage des langues nationales avant l'entrée à l'école primaire. Jusqu'à présent, l'Office fédéral de la culture n'a soutenu que des projets pour des enfants à l'école enfantine ou au cycle élémentaire, mais jamais au niveau préscolaire.

En vertu de l'article 26 de la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ; RS 446.1), la Confédération peut allouer aux cantons des aides financières limitées dans le temps pour soutenir la mise en place de programmes visant à constituer et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse, petite enfance comprise. On peut citer enfin le programme fédéral d'impulsion pour l'accueil extrafamilial et parascolaire d'enfants d'âge préscolaire ou scolaire, qui peut également contribuer à l'acquisition de la langue nationale du lieu.

Le Conseil fédéral est prêt à procéder avec les cantons et les communes, qui sont compétents en la matière, ainsi qu'avec d'autres partenaires concernés, à l'examen et au rapport demandés par l'auteur de la motion, compte tenu de la répartition des tâches rappelée plus haut.

Proposition du Conseil fédéral du 21.11.2018

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

Adoption par le Conseil national le 21.03.2019

Adoption par le Conseil des États le 24.09.2019

Annexe 2 : Composition du groupe d'accompagnement

Pour le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation, responsable du rapport

- Mme Barbara Montereale, cheffe de l'unité Coopération et recherche en matière de formation, Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
- M. Hervé Bribosia, conseiller scientifique, unité Coopération et recherche en matière de formation, Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation

Délégués des conférences intercantionales

- M. Reto Furter, directeur de l'unité de coordination Scolaarité obligatoire, culture et sport, Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
- Mme Nicole Gysin, responsable de la communication, responsable suppléante Politique intérieure, Conférence des gouvernements cantonaux
- Mme Veronika Neruda (jusqu'en août 2021), responsable du domaine Politique familiale et sociale, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales ; M. Martin Allemann (à partir de septembre 2021), responsable du domaine familles et société, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales.

Déléguées de l'Association des communes suisses et de l'Union des villes suisses

- Mme Claudia Hametner, directrice suppléante, responsable secteurs Politique d'éducation, de santé, d'intégration et sociale, Association des communes suisses
- Monika Hürlimann, Bereichsleiterin Frühkindliche Bildung und Betreuung, Stadt Luzern, Union des villes suisses

Délégués des offices fédéraux

- Mme Sabine Scheiben, co-responsable du secteur Questions de l'enfance et de la jeunesse, domaine Famille, générations et société, Office fédéral des assurances sociales
- Mme Michelle Jenni, responsable de projet, secteur Questions de l'enfance et de la jeunesse, domaine Famille, générations et société, Office fédéral des assurances sociales
- M. Tindaro Ferraro, responsable de la section Intégration professionnelle, responsable suppléant de la division Intégration, Secrétariat d'État aux migrations
- Mme Rita Kieffer, collaboratrice spécialisée, Intégration professionnelle, Secrétariat d'État aux migrations
- Mme Myriam Schleiss (jusque fin 2020), Cheffe du service Participation culturelle, Office fédéral de la culture ; Stéphanie Schneider (à partir de début 2021), collaboratrice scientifique, service Langues et société, Office fédéral de la culture
- M. Laurent Inversin, Responsable programme *Elèves et examens finals, formation scolaire et professionnelle*, Office fédéral de la statistique
- M. Urs Germann, collaborateur scientifique, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées

Institut de Plurilinguisme

- M. Thomas Studer, professeur à l'Université de Fribourg, directeur de l'Institut de Plurilinguisme