

PROGRAMME NATIONAL  
CONTRE LA  
**PAUVRETÉ**

Rapport final sur les séminaires régionaux

**« Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce – Comment s'y prendre ? »**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**



Schweizerischer Gemeindeverband  
Association des Communes Suisses  
Associazione dei Comuni Svizzeri  
Associazion da las Vischnancas Svizras

Schweizerischer Städteverband  
Union des villes suisses  
Unione delle città svizzere



# Impressum

## Mandant

Office fédéral des assurances sociales (OFAS),  
Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté

## Auteurs

Yves Weber, Christian Wilhelm  
Fondation suisse pour la santé RADIX  
Pfingstweidstrasse 10  
8005 Zurich  
weber@radix.ch

## Renseignements

Gabriela Felder  
Programme national contre la pauvreté  
Office fédéral des assurances sociales  
Effingerstrasse 20  
3003 Berne  
Telefon +41 (0)58 462 75 94  
gabriela.felder@bsv.admin.ch

## Organismes responsables des séminaires régionaux

Office fédéral des assurances sociales  
Association des communes suisses

## Graphisme

Cavelti AG, Marken. Digital und gedruckt, 9201 Gossau

## Droits d'auteur

Office fédéral des assurances sociales,  
3003 Berne

## Téléchargement (gratuit)

[www.contre-la-pauvrete.ch](http://www.contre-la-pauvrete.ch)  
[www.chcommunes.ch](http://www.chcommunes.ch) (Campagnes/projets)  
en allemand, français et italien

Novembre 2018

# Programme national contre la pauvreté

Le présent rapport final a été établi dans le cadre du Programme national contre la pauvreté. Ce dernier vise à renforcer l'effet des mesures déjà prises dans ce domaine et à en améliorer la coordination. Limité à cinq ans (2014-2018), le Programme national contre la pauvreté est soutenu par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, ainsi que par des organisations de la société civile. Il sert de cadre à l'élaboration de bases en matière de prévention de la pauvreté et contribue à la mise en réseau des acteurs responsables.

En 2017 et en 2018, l'Office fédéral des assurances sociales met en œuvre le projet «Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce», conjointement avec l'Association des communes suisses (ACS) et en étroite coopération avec l'Union des villes suisses (UVS). L'objectif est de sensibiliser les communes au thème de l'encouragement précoce, de rassembler les connaissances et les expériences des petites et moyennes communes, et d'aider ces dernières à mettre en œuvre des stratégies et des concepts communaux et à renforcer les réseaux d'encouragement précoce.

Le projet se compose de trois sous-projets :

- enquête auprès des petites et moyennes communes pour recenser les stratégies et concepts communaux existants et identifier les besoins en matière de soutien (analyse de la situation et recommandations)
- publication d'un guide fournissant une vue d'ensemble des connaissances rassemblées et des instruments de travail développés ces dernières années en matière d'encouragement précoce, ainsi que des suggestions pour le développement de stratégies communales
- organisation de six séminaires régionaux pour présenter les documents de base spécifiques et améliorer le réseautage entre les communes

Vous trouverez d'autres informations sur le projet ainsi que le lien pour télécharger le guide sur [www.contre-la-pauvrete.ch](http://www.contre-la-pauvrete.ch) ▶ Thèmes ▶ Encouragement précoce dans les communes, et sur [www.chcommunes.ch](http://www.chcommunes.ch) ▶ Campagnes/projets.

# Table des matières

<b>Résumé</b> .....	<b>1</b>
<b>Contenu des séminaires régionaux</b> .....	<b>2</b>
<b>Analyse statistique</b> .....	<b>4</b>
<b>Conclusions</b> .....	<b>6</b>
<b>Recommandations</b> .....	<b>8</b>

## Résumé

Le présent rapport final dresse une vue d'ensemble des séminaires régionaux organisés dans le cadre du projet « Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce ».

Les séminaires se sont déroulés entre février et mai 2018. Ils ont été l'occasion, en premier lieu, de présenter les résultats de l'enquête sur les stratégies mises en place dans les petites et moyennes communes (analyse de la situation) ainsi que le guide rédigé à l'intention de ces communes pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies et des concepts d'encouragement précoce. Des exemples pratiques de stratégies communales et cantonales d'encouragement précoce ont ensuite été examinés. Enfin, les rencontres se sont conclues par une discussion sur les opportunités et les défis des stratégies communales d'encouragement précoce.

Les séminaires s'adressaient principalement aux décideuses et décideurs politiques et au personnel des administrations communales. Environ les deux tiers des participants (203 sur 328) s'inscrivaient dans ce groupe cible. Des spécialistes de la petite enfance étaient également présents.

À en croire les témoignages des participants, les petites et moyennes communes accordent de plus en plus d'importance à la petite enfance. Précisons toutefois que les séminaires régionaux ont principalement attiré des communes déjà actives dans le domaine de l'encouragement précoce ou en passe de le devenir. L'enquête en ligne réalisée auprès des participants a indiqué que les publications conjointes de l'OFAS et de l'ACS ainsi que les exemples pratiques présentés lors des séminaires ont été d'un grand soutien pour les communes désireuses de développer leur propre stratégie d'encouragement précoce.

Constatant l'intérêt suscité par les séminaires régionaux, les auteurs recommandent aux communes et aux cantons d'examiner comment poursuivre concrètement cet échange autour de l'encouragement précoce. Ils ont par ailleurs observé la nécessité d'apporter à des personnes clés, dans les communes, l'appui politique et le soutien technique dont elles ont besoin pour élaborer leur stratégie communale.

# Contenu des séminaires régionaux

Les séminaires régionaux avaient pour but de sensibiliser les petites et moyennes communes à la thématique de l'encouragement précoce et de les aider à mettre en place des stratégies et des réseaux communaux dans ce domaine.

Pour atteindre ce double objectif, le déroulement suivant a été défini pour la demi-journée de séminaire :

1. présentation de l'enquête sur les stratégies déjà mises en place par des petites et moyennes communes et du guide rédigé à l'intention de ces communes pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies et des programmes d'encouragement précoce
2. présentation d'exemples pratiques de stratégies d'encouragement précoce développées par des communes et des cantons de la région concernée
3. discussion entre les participants sous la forme d'un «World café» pour échanger sur les opportunités, les défis et les facteurs de succès de l'encouragement précoce dans les petites et moyennes communes

En marge des séminaires alémaniques, des stands permettaient aux participants d'obtenir de plus amples informations sur les programmes, les stratégies et les initiatives de diverses communes. Les participants ont pu s'y rendre en début de journée et pendant les pauses et ainsi échanger avec les représentants des communes concernées.

## Liste des séminaires régionaux

Lieu, date	Exemples pratiques	Stands
Olten 28.02.2018	Canton de Berne, communes de Pratteln (BL) et de Suhr (AG)	Région de Baden (AG), ville de Berthoud (BE), communes de Granges (SO), de Lichtensteig (SG), de Muri bei Bern (BE) et de Zollikofen (BE)
Neuchâtel 08.03.2018	Canton de Fribourg, communes de Bagnes (VS) et de Vernier (GE)	
Lausanne 13.03.2018	Canton de Vaud, communes de Bussigny et de Nyon	
Winterthour 19.03.2018	Canton de Thurgovie, communes de Grabs (SG) et de Lindau (ZH)	District d'Affoltern (ZH), commune de Granges (SO), de Lichtensteig (SG), de Muri bei Bern (BE), de Schübelbach (SZ) et de Volketswil (ZH)
Zoug 25.05.2018	Canton d'Uri, communes de Root (LU) et de Neuhausen am Rheinfall (SH)	District d'Affoltern (ZH), région de Baden (AG), communes de Lichtensteig (SG), de Muri bei Bern (BE), de Root (LU) et de Schübelbach (SZ)
Bellinzone 28.05.2018	Centro di socializzazione Il Tragitto, Lugano (TI)	

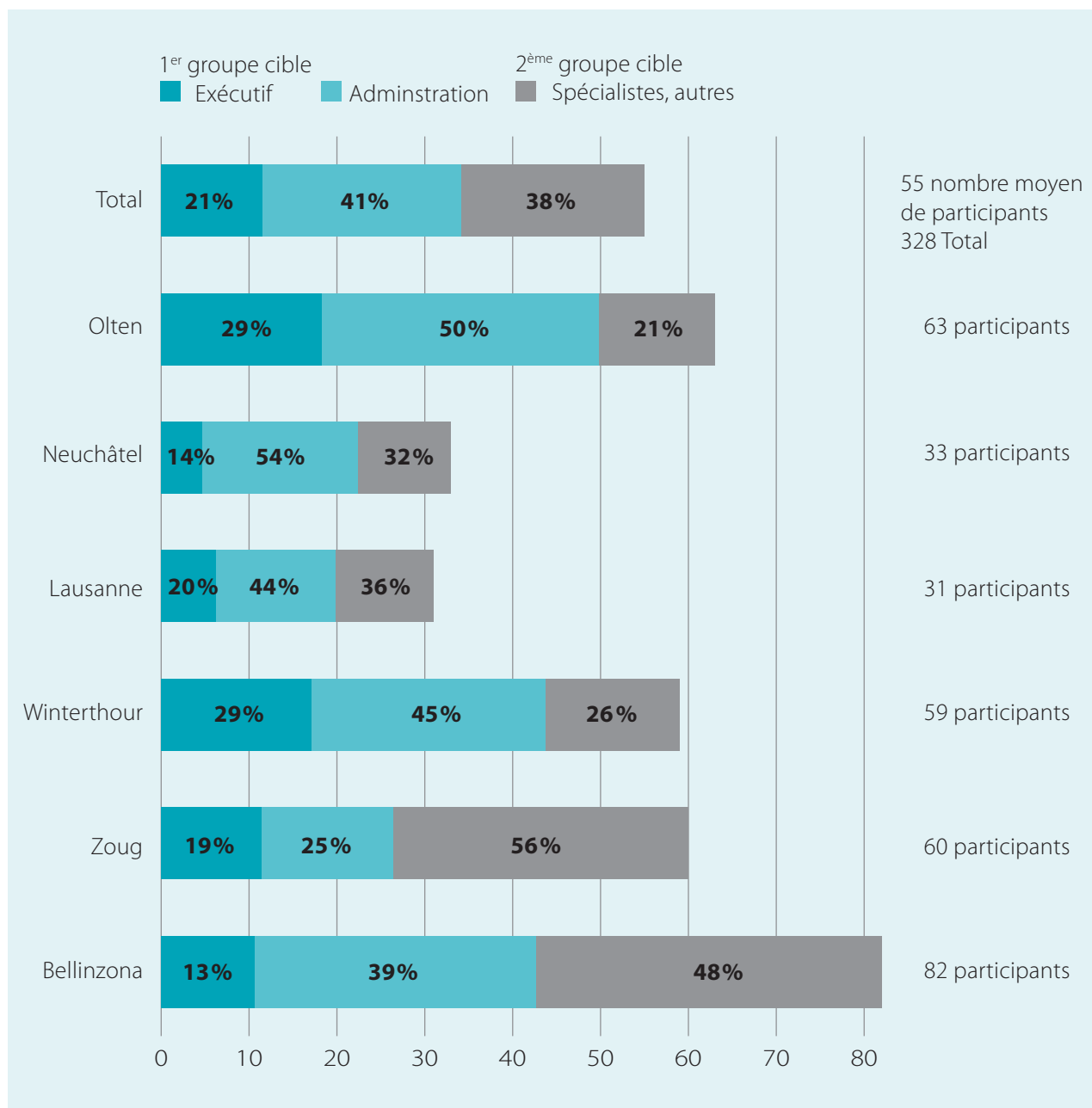
Les présentations sur l'enquête, le guide et les exemples pratiques peuvent être téléchargés sur [www.contre-la-pauvrete.ch](http://www.contre-la-pauvrete.ch) (Thèmes ▶ Encouragement précoce dans les communes) et sur [www.chcommunes.ch/fr](http://www.chcommunes.ch/fr) (Campagnes/projets).

Trois séminaires ont été organisés en Suisse alémanique, répartis par région : Suisse du Nord-Ouest, Suisse orientale et Suisse centrale. En Suisse romande, un séminaire a été organisé à Neuchâtel et un autre à Lausanne afin de toucher potentiellement tous les cantons romands. Dans le canton du Tessin, le choix s'est porté sur la ville de Bellinzone.

Le séminaire tessinois a eu lieu dans le cadre du colloque «Prima infanzia: oltre la povertà economica – Quale ruolo e quali progetti per i Comuni», qui s'est déroulé sur une journée en collaboration avec les organismes suivants : Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani del Cantone Ticino, Réseau suisse d'accueil extrafamilial, Association des communes suisses (ACS), Ticino Progetto Infanzia (TIPÌ), Haute École spécialisée de la Suisse italienne (SUPSI). Le colloque était organisé conjointement par les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) et RADIX.

## Analyse statistique

Les séminaires régionaux s'adressaient principalement aux décideuses et décideurs politiques, au personnel administratif et aux spécialistes des communes. Les deux tiers des participants relevaient du principal groupe cible (exécutif et administration).



Une analyse plus approfondie du principal groupe cible indique que la plupart des représentants des autorités qui ont assisté aux séminaires travaillent principalement et à parts pratiquement égales dans les domaines de l'éducation et du social. Quant au personnel communal administratif présent, il est majoritairement rattaché aux affaires sociales.



En Suisse romande et au Tessin, l'éducation, l'intégration, la famille et la santé relèvent souvent des affaires sociales, ce qui explique la forte représentation de ce domaine d'activité.

Les participants ont eu l'occasion d'évaluer les séminaires dans le cadre d'une enquête en ligne. La majorité des sondés se sont déclarés très satisfaits des séminaires régionaux, qu'ils ont par ailleurs jugés utiles pour leur travail.

Évaluation des séminaires alémaniques et romands (n = 67, taux de réponse : 27 %)

	Très bien	Bien	Moyen	Mauvais
Impression générale	63 %	33 %	3 %	1 %
Présentations	48 %	46 %	4 %	2 %
Exemples pratiques	65 %	35 %	0 %	0 %
Discussion	58 %	33 %	8 %	1 %
Organisation du séminaire	88 %	12 %	0 %	0 %
Emplacement du séminaire	76 %	21 %	3 %	0 %

Évaluation du séminaire tessinois (n = 31, taux de réponse : 38 %)

	Oui	En partie	Non
Utile pour le travail quotidien	94 %	6 %	0 %
Utile pour la collaboration autorités-organisations	71 %	26 %	3 %
Intérêt à approfondir les thèmes abordés	97 %	3 %	0 %
Intérêt pour d'autres rencontres sur ce thème	100 %	0 %	0 %
	Bon	Moyen	À améliorer
Organisation du séminaire	94 %	6 %	0 %

# Conclusions

## Différences entre les régions linguistiques

En Suisse alémanique, le nombre maximum de participants a été atteint pour les trois séminaires en raison de la forte demande. La discussion en commun a été très nourrie, étant donné qu'un grand nombre de participants travaillent déjà à l'élaboration ou à la mise en œuvre d'une stratégie communale d'encouragement précoce. Aucune différence significative n'a été observée entre les régions linguistiques en ce qui concerne les thématiques ou les questions traitées au sein des communes.

Des différences ont néanmoins été constatées sur la forme: il est moins fréquent en Suisse romande qu'en Suisse alémanique que la coordination et la mise en réseau des prestations en matière d'encouragement précoce s'effectuent au travers d'un état des lieux ou d'une stratégie communale. Ces différences contextuelles ont été observées autant lors du séminaire de Neuchâtel que lors de celui de Lausanne. La comparaison des deux séminaires romands a également mis en évidence des différences concernant l'approche adoptée et les aspects traités. À Neuchâtel, l'accent a été mis sur le développement d'une politique communale de la petite enfance s'appuyant sur une stratégie pour la petite enfance. À Lausanne, les participants se sont davantage intéressés à la gestion et à la coordination des différentes offres et initiatives.

Au Tessin, le séminaire s'est inscrit dans un plus vaste colloque organisé en collaboration avec le canton et d'autres partenaires. Cela a créé une dynamique positive pour répondre à la question du rôle qui incombe aux communes en matière de petite enfance. La présence de nombreux acteurs et la diversité des thèmes abordés ont servi de catalyseur à la prise en considération de l'encouragement précoce par plusieurs institutions et communes. L'un des défis qui se pose au Tessin est le nombre élevé de petites communes, pour certaines géographiquement isolées, ce qui complique la collaboration intercommunale et régionale.

## Facteurs de succès du développement des stratégies communales

Les auteurs ont pu observer qu'une approche pragmatique pouvait constituer un facteur de succès déterminant pour le développement des stratégies communales. Il s'agit souvent de se référer à un dysfonctionnement notoire, par exemple à des différences manifestes de développement au moment de l'entrée à l'école infantine. Un problème connu du grand public peut permettre d'apporter le soutien politique nécessaire à l'élaboration d'une stratégie communale d'encouragement précoce.

La mise en réseau de différents acteurs du domaine concerné constitue un autre facteur de succès. De telles alliances donnent en effet plus de poids aux demandes de mise en place d'une stratégie communale: si ces revendications sont relayées par plusieurs acteurs, elles paraissent plus impératives aux yeux de l'exécutif. La mise en réseau permet par ailleurs de décharger les représentants isolés (par ex. animatrices ou animateurs de groupes de jeux), qui, du fait de leur activité professionnelle, n'ont généralement guère de temps à consacrer au travail de persuasion politique.

## Utilité des séminaires pour les participants

Le projet « Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce » témoigne de l'attention croissante accordée à la phase de vie de la petite enfance. Il a renforcé la légitimité et élargi le cadre de référence des personnes clés des communes, des cantons et des organisations spécialisées et a permis à ces représentants de profiter de l'expérience d'autres communes et d'autres cantons. Ces nouvelles connaissances à la fois pratiques et relationnelles peuvent ainsi les inspirer et les aider dans leur travail.

Les séminaires ont par ailleurs donné aux participants une meilleure vue d'ensemble des opportunités et des défis d'une stratégie d'encouragement précoce, ce qui peut les aider à trouver des solutions adéquates à des questions actuelles dans leur commune ou dans leur canton.

## Défis actuels des petites et moyennes communes

Il est notamment ressorti des discussions entre participants qu'il pouvait sembler difficile pour une commune de développer une stratégie globale en partant d'une problématique spécifique, voire dans certains cas, unique (par ex. financement de groupes de jeux). Le guide et l'analyse de la situation élaborés à l'intention des communes leur fournissent déjà des conseils utiles et des propositions pour aborder le thème de l'encouragement précoce à leur échelon. Mais pour que la mobilisation des communes et des cantons continue de se renforcer, il y a lieu de conserver et de nourrir la dynamique lancée par les séminaires régionaux. Il s'agit notamment de trouver des alliés aux échelons communal et cantonal pour que l'engagement puisse s'appuyer sur un soutien plus large ainsi que sur un véritable ancrage politique.

# Recommandations

Les auteurs considèrent que les objectifs des séminaires régionaux ont été atteints et qu'un bilan très positif peut, dans l'ensemble, en être tiré. Ils formulent les recommandations suivantes pour favoriser le développement de stratégies communales d'encouragement précoce.

## Plateformes d'échange pour les communes et les cantons

L'un des facteurs de succès des séminaires régionaux a été la création d'une plateforme ayant permis un échange fructueux entre décideurs politiques. L'organisation des séminaires est venue clôturer le projet « Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce ». Ces plateformes d'échange pourraient toutefois continuer de soutenir les représentants des communes et des cantons dans l'exercice de leurs activités. Il est donc recommandé d'examiner les formes concrètes que pourrait prendre cet échange pour les communes et les cantons. Les différences contextuelles au sein des trois régions linguistiques sont à prendre en considération.

## Soutien à l'échelon communal

Pour développer leurs propres stratégies, les petites et moyennes communes se réfèrent très volontiers à des outils tels que guides, modèles ou lignes directrices. Deux obstacles se dressent néanmoins sur leur chemin. D'une part, elles doivent nécessairement adapter les modèles disponibles aux circonstances locales. D'autre part, elles sont souvent obligées de déployer des efforts importants pour convaincre l'exécutif de la nécessité d'agir dans le domaine de l'encouragement précoce.

Les stratégies communales d'encouragement précoce pourraient se développer davantage si les petites et moyennes communes pouvaient compter sur le soutien nécessaire pour élaborer ces stratégies. Il faudra donc continuer à prendre en considération la dimension de l'accompagnement pratique au quotidien.