



CH-3003 Berne

OFAS; Nom

POST CH AG

Commission de la science, de l'éducation  
et de la culture du Conseil national  
CH – 3003 Berne

Par courriel à: [familienfragen@bsv.admin.ch](mailto:familienfragen@bsv.admin.ch)

Berne, le 1<sup>er</sup> septembre 2022

## Init\_parl\_CSEC-CN\_21.403\_Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles: prise de position de la CFEJ

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) accueille avec grande satisfaction le présent projet de la CSEC-N de mise en œuvre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles ». La CSEC-CN propose un **avant-projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (avant-projet de loi LSAcc)** destinée à améliorer les mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation, ainsi qu'à améliorer l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire. La CSEC-CN met également en consultation un avant-projet **d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance**. La CFEJ vous soumet par la présente sa prise de position sur ces deux objets.

### En préambule

La CFEJ salue **la volonté de pérenniser l'engagement de la Confédération** en faveur de l'accueil extrafamilial des enfants. Le but d'améliorer l'égalité des chances doit être étendu à tous les enfants en âge scolaire et pas seulement porter sur les enfants en âge préscolaire.

Parallèlement à l'importance des enjeux économiques et en termes d'égalité homme-femme, **l'intérêt supérieur de l'enfant et ses droits tels que garantis par la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant ainsi que l'égalité des chances pour tous les enfants** doivent guider la mise en place de ces nouveaux instruments en matière de politique familiale et de politique de l'enfance. De ce fait, il est central que les deux piliers du projet – la contribution financière aux parents et les conventions-programmes avec les cantons - soient maintenus dans le projet qui sera soumis au Parlement.

La CFEJ se prononce en faveur d'une **contribution financière aux parents non liée à la situation financière des parents ou à leur taux d'occupation** afin d'améliorer l'égalité des chances de tous les enfants. Elle appelle à trouver une mise en œuvre équitable, pragmatique et qui tient compte de la diversité des modèles familiaux et des besoins des enfants.

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ  
c/o Office fédéral des assurances sociales OFAS  
Effingerstrasse 20, 3003 Berne  
Tél. +41 58 462 92 26  
[ekkj-cfej@bsv.admin.ch](mailto:ekkj-cfej@bsv.admin.ch)  
[www.ekkj.admin.ch/fr](http://www.ekkj.admin.ch/fr)



Pour que l'accueil extrafamilial puisse réellement améliorer l'égalité des chances des enfants, il doit **être de qualité**. D'où l'**importance des conventions-programmes** et de leur mise en œuvre flexible en collaboration avec les cantons. Les recommandations relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire élaborées par la CDAS et la CDIP constitueront à ce titre une référence importante.

## Évaluation globale de la CFEJ

### 1. Sur l'avant-projet de loi LSAcc

La CFEJ **soutient les objectifs** de l'avant-projet de loi LSAcc, notamment celui de **pérenniser le soutien financier aux parents** indépendamment de leur situation financière. La CFEJ soutient également l'objectif des conventions-programmes d'élargir l'offre de places d'accueil extrafamilial, de mieux adapter l'offre d'accueil aux besoins des parents et **d'améliorer la qualité pédagogique et opérationnelle des structures d'accueil**.

La CFEJ tient également à souligner que les politiques de l'enfance doivent veiller à la **prise en considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits** en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) dont – entre autres - celui de bénéficier de services de garde (art.18) pour l'égalité des chances pour tous les enfants en matière d'éducation (art.28, CDE), dans le respect des droits des enfants en situation de handicap (art.23, CDE) et de tous les droits de l'enfant selon le principe de non-discrimination (art.2, CDE).

La ratification de la CDE par la Suisse a créé l'obligation légale pour l'État - aussi bien au niveau fédéral que cantonal – de garantir l'exercice des droits garantis par la CDE. Par ailleurs, la protection et le développement des enfants et des jeunes sont ancrés à l'art.11 de la Constitution fédérale.

La CFEJ rappelle en ce sens le rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 19.3417 de la CSEC-CN du 12 avril 2019 et 19.3262 Gugger du 21 mars 2019 sur la **politique de la petite enfance** (« État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral »), où le Conseil fédéral clarifie que *« la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance soutiennent le développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique des enfants, leur permettant de devenir des personnalités responsables et capables de vivre en société »*<sup>1</sup>. Dans ce même rapport, le CF précise que les motifs *« de recours à de telles offres sont qu'elles permettent par exemple de donner aux enfants de nouvelles possibilités de rencontres pour jouer, apprendre et se socialiser ainsi que /pour les parents/ de confier l'éducation précoce à des personnes spécialement formées (Dubach, Jäggi, & Stutz, 2016, p. 19) »*, car dans le cadre de l'accueil extrafamilial *« les enfants sont soutenus dans leur développement social, émotionnel, cognitif, physique et psychique, ce qui suppose une offre de qualité élevée (Stern & Schwab Cammarano, 2018, p. 11). »* Par conséquent, outre la conciliation entre vie familiale et professionnelle des parents dans l'objectif également d'atteindre l'égalité hommes-femmes, l'accueil extrafamilial pour enfants permet de favoriser le bon **développement et le bien-être des enfants**.

Ce sont en premier lieu **les cantons et les communes** qui sont compétents en matière d'accueil extrafamilial pour enfants. En vertu de l'art. 116, al. 1, Cst., la Confédération peut soutenir des mesures de tiers destinées à protéger la famille, compétence sur la base de laquelle avait été créée la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (LAAcc, programme d'impulsion limité dans le temps, accompagné des 2 instruments y relatifs, qui arrivent tous à échéance en 2023). En ce sens, la CFEJ tient à souligner que la nouvelle LSAcc devrait en particulier permettre aux cantons - et les y encourager - à **améliorer les offres d'accueil extrafamilial et leur qualité, ainsi que de garantir notamment l'égalité des chances de tous les enfants**.

---

<sup>1</sup> Rapport du CF « Politique de la petite enfance et rôle de la Confédération : états des lieux » où le CF précise que « l'éducation et l'accueil représentent la participation des adultes à la formation et au développement des enfants en bas âge. L'éducation correspond à la façon dont l'adulte organise l'espace pour offrir à l'enfant un univers d'apprentissage riche et stimulant. L'accueil englobe l'accompagnement dans l'environnement social, les soins physiques, le soutien émotionnel, la protection contre les dangers et l'aide à la constitution de relations personnelles importantes », p.14, [Rapport du Conseil fédéral "Politique de la petite enfance et rôle de la Confédération état des lieux"](#) (PDF, 699 kB, 03.02.2021)

La CFEJ est donc très favorable à l'**instrument des conventions-programmes** qui laisse aux cantons suffisamment de marge de manœuvre pour qu'ils se focalisent, lors de la mise en œuvre, sur les mesures correspondant aux mieux à la situation et aux besoins spécifiques de chaque canton.

Il convient en particulier de saluer la possibilité ainsi donnée de contrebalancer l'hétérogénéité entre cantons par des **objectifs communs**, puisque – comme consigné dans le rapport explicatif sur l'avant-projet de loi LSAcc - du point de vue du Contrôle fédéral des finances « *les conventions-programmes sont les instruments idéaux pour accroître l'efficacité des ressources de la Confédération, instaurer des incitations visant à réduire au maximum les coûts de la fourniture de services dans les cantons, et fournir des prestations économiques, étant donné qu'elles permettent de limiter les dépenses administratives* ». De plus, **les objectifs de résultats stratégiques** sont contraignants pour tous les cantons et forment la base des conventions-programmes conclues avec ceux-ci.

## 2. Sur l'avant-projet d'Arrêté fédéral

La CFEJ salue la proposition d'un crédit d'engagement de 160 millions de francs dans le cadre du soutien de la Confédération aux cantons au travers des conventions-programmes. La CFEJ doute toutefois que 40 millions de francs par an pour les 26 cantons puissent être suffisants à améliorer la qualité de l'accueil extrafamilial, à l'harmoniser et à combler les lacunes dont par exemple l'insuffisance de personnel professionnel dans ce domaine. C'est pourquoi la CFEJ demande que le suivi de la mise en œuvre prévoit notamment **d'évaluer si le crédit d'engagement prévu pour les conventions-programmes est suffisant** pour couvrir les besoins de développement de la qualité proposé par les cantons compte tenu de leur capacité de co-financement.

La CFEJ est d'avis que la **volonté politique d'engagement pérenne** en faveur d'un soutien durable aux familles, d'une part, et aux cantons dans leurs politiques de la petite enfance, d'autre part, prévaut eu égard aux objectifs de la loi, pour donner l'impulsion aux cantons et les accompagner dans leur mise en œuvre de la loi. Au regard de la **répartition des compétences**, le soutien de la Confédération est subsidiaire et complémentaire (coresponsabilité en vertu des art. 67, al.2 et art. 116, al.1, Cst). Les cantons sont ainsi incités à améliorer l'accueil extrafamilial pour enfants, et de manière générale leurs politiques de la petite enfance, de manière à atteindre les objectifs communs **au moyen de mesures en adéquation avec les spécificités cantonales** (démographiques, géographiques, de mobilité, de développement durable, etc.)

En conclusion, la CFEJ accueille très favorablement les 2 avant-projets de loi et d'arrêté fédéral visant à remplacer le financement de départ limité dans le temps par un **soutien durable**. Cette nouvelle base légale vise à notamment réduire les contributions versées par les parents et à améliorer l'éducation de la petite enfance, de manière à augmenter les chances de développement des enfants et à améliorer l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. La nouvelle réglementation doit ainsi **respecter le principe de subsidiarité, tenir compte de la diversité des modèles familiaux et des besoins des enfants**.

## Commentaires et demandes par article

Dans ce chapitre, la CFEJ **se prononce uniquement sur les dispositions** de l'avant-projet de loi LSAcc qui selon la commission méritent une amélioration de leur formulation ou nécessitent des modifications. Lorsqu'un article de ladite loi n'est pas mentionné, cela signifie que la CFEJ n'a pas de commentaire à son sujet. **Les positions et demandes d'ajout de la CFEJ sont formulées en gras et les demandes de suppression en écriture biffée.**

### Ad Préambule:

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant une non-entrée en matière.
- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de biffer politique d'encouragement de la petite enfance dans tout l'acte.

## Ad Art. 1 Buts

- **Art.1, al.1, let b.** « l'égalité des chances pour **tous** les enfants ~~d'âge préscolaire.~~ »
  - o La CFEJ estime que le principe de non-discrimination et l'égalité des chances doit s'appliquer à tous les enfants, quel que soit leur âge, pour ce qui est de bénéficier de la garde institutionnelle.
- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de biffer l'art.1, al.2, let.c

## Ad Art. 2 Champ d'application

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant la modification de l'art.2, let. a

## Ad art. 3 Définitions

La CFEJ propose de modifier cet article comme suit :

- **Art.3, let. a :** « *accueil extrafamilial pour enfants* : la prise en charge régulière d'enfants en âge préscolaire ou scolaire par des tiers ~~qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation~~ **afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants** ».

- o La CFEJ estime que l'égalité de traitement nécessite que la situation particulière du parent ou des parents – incluant ainsi les familles monoparentales – ne préterite pas leur accès à l'accueil extrafamilial et à la contribution financière de la Confédération. Le complément relatif à l'égalité des chances permet de souligner que le soutien aux familles est voulu par la loi indépendamment de la situation financière des parents et indépendamment de leur occupation.

- **Art.3, let. b :** « *garde institutionnelle* : la prise en charge régulière des enfants en âge préscolaire ou en âge scolaire dans des structures privées ou publiques (crèches, garderies, école maternelle à horaire continu, accueil parascolaire, unités d'accueil pour écoliers) ou dans des familles d'accueil de jour dès lors qu'elles sont organisées ~~en association~~ ; »

- o La CFEJ estime que les structures d'accueil ne doivent pas obligatoirement être organisées en association ; d'autres formes d'organisation doivent aussi être prises en compte. Elle préconise dès lors de biffer « en association ».

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant les modifications à l'art.3, let. a et b.

## Ad Art. 4 Principes

- **Art.4. al.1 :** « La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants ~~afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative ou de pour suivre une formation~~ **afin d'améliorer l'égalité des chances des enfants.** »

- o Dans le sens des motifs exposés à propos de l'art.3, let. a précités, la CFEJ estime que cette modification de l'art.4, al.1 correspond à l'esprit et aux objectifs de la LSAcc de participation inconditionnelle de la Confédération aux frais, donc indépendamment de la situation financière des parents ou de leur occupation ou de leur taux d'occupation, et afin que tous les enfants puissent bénéficier de l'accueil extrafamilial.

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant de modifier l'art.4, al. 1

- **Ne pas donner suite à la minorité** de Montmollin proposant de modifier l'art.4, al.1

- o Pour les mêmes motifs exposés à propos de l'art.4, al.1 précédemment, la CFEJ estime que la participation de la Confédération aux frais doit soulager les parents quel que soit leur taux d'occupation ou temps de formation ou d'activité lucrative, d'autant qu'il peut s'agir de familles monoparentales ou d'enfants de parents divorcés. La contribution doit ainsi pouvoir améliorer l'égalité des chances de tous les enfants,

par ex. des enfants en situation de handicap, des enfants ayant d'autres besoins spécifiques ou dans le contexte de mesures de protection de l'enfance.

- **Art.4, al.2 : Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant une modification de l'art.4, al.2
  - o La CFEJ estime que la contribution de la Confédération doit porter sur la période de la naissance de l'enfant jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.

#### Ad Art. 5 Ayants droit

- **Art.5, al.1** : « Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes qui ~~détiennent l'autorité parentale~~ **assument les frais de garde institutionnelle des enfants par des tiers.** »

- o Les personnes qui détiennent l'autorité parentale sont en général celles qui assument les frais de garde institutionnelle par des tiers. Toutefois, dans certains cas, les personnes qui détiennent l'autorité parentale ne sont pas celles qui assument les frais d'accueil extrafamilial, raison pour laquelle la CFEJ propose ici cette modification.

#### Ad Art. 7 Contribution de la Confédération

- **Art.7, al.1** : « La contribution de la Confédération ~~se compose d'une contribution de base et d'une contribution complémentaire~~ **couvre 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants** ».

- o Concernant **le projet de contribution de base et de contributions complémentaires**, la CFEJ partage l'avis de la CDAS qui propose de favoriser une solution qui prévoit une participation fédérale proportionnelle de 20% et renoncer ainsi à la contribution complémentaire. La CFEJ partage la crainte de la CDAS d'une complexité inutile et d'effet incitatif non effectif ce qui risquerait de renforcer les inégalités entre cantons. La CFEJ partage aussi la critique de catégorisation des cantons en 3 niveaux car elle provoquerait une inégalité de traitement des parents et donc des enfants.

- **Art.7, al.2** : « Elle se calcule en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts ~~en tenant compte des conditions locales particulières~~. Pour ce faire, il tient compte des différents types de gardes institutionnelles. »

- **Accepter la proposition de la minorité** Kutter proposant la modification de l'art.7, al.2
  - o La CFEJ partage l'avis notamment émis par la SSVL que tenir compte des conditions locales particulières dans le calcul des coûts moyens amèneront de la confusion dans l'application de la loi et susciteront d'après discussions sur leur qualification juridique. Les discussions porteraient notamment sur le niveau de qualité en lien avec les coûts pris en charge ainsi que sur le découpage des unités locales ou régionales. En plus, les enfants ne sont pas toujours accueillis dans la commune ou le canton de domicile des parents.

- **Art.7, al.4** : « La contribution versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants~~ **les coûts totaux pour l'accueil extrafamilial pour enfants soient plus élevés**. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération. »

- o La CFEJ partage l'avis de la CDAS sur l'augmentation de la contribution de la Confédération pour les enfants en situation de handicap. En effet, cette augmentation doit correspondre aux coûts plus élevés de manière à garantir la qualité de l'accueil extrafamilial pour enfants en situation de handicap ayant des besoins spécifiques.

- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren proposant à l'art.7 une contribution qui couvre 10% des coûts.

- La CFEJ estime que les art. 8 et 9 peuvent être biffés si l'art. 7 est modifié comme ci-dessus.

#### Ad Art.13 Aides financières aux cantons et à des tiers

- **Art.13, al.1, let.a** : « la création de places d'accueil extrafamilial pour des enfants d'âge préscolaire et scolaire ainsi que pour des ~~enfants en situation de handicap d'âge préscolaire~~ **enfants à besoins spécifiques** afin de combler les lacunes dans l'offre d'accueil ; »

- La CFEJ estime que concernant la création de places d'accueil extrafamilial dans le cadre des conventions-programmes avec les cantons, la notion d'enfants à besoins spécifiques correspond mieux à la nécessité de combler cette lacune. A noter que la notion de « besoins spécifiques » englobe la situation des enfants en situation de handicap.
- **Accepter la proposition de la minorité** Fivaz de modification de l'art.13, al.1, let. a pour autant que soit biffée la référence à l' « âge préscolaire » puisque l'objectif est de combler les lacunes dans l'offre d'accueil qui concerne aussi bien l'âge préscolaire que l'âge scolaire.
- **Ne pas donner suite à la minorité** Umbricht Pieren de biffer l'art.13, al.1, let. b et c et al.4

- **Art.13, al. 3** : « Les conventions-programmes incluent en particulier les buts fixés conjointement par la Confédération et les cantons ainsi que la participation financière de la Confédération. **Les buts fixés se réfèrent aux recommandations de la CDAS et de la CDIP sur la qualité de l'accueil extrafamilial.** »

- La CFEJ salue la formulation et l'adoption de recommandations de la CDAS et de la CDIP relatives à la qualité et au financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire et souhaite que celles-ci soient intégrées dans les buts fixés par la Confédération et les cantons dans les conventions-programmes qu'ils concluent.

#### Ad Art.17 Statistiques

- **Art.17, al.1** : « L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons et **les faitières de branche** des statistiques harmonisées sur l'accueil extrafamilial pour enfants et dans le domaine de la politique d'encouragement de la petite enfance. »

- La CFEJ estime essentiel que l'établissement des statistiques soit réalisé en collaboration avec toutes les parties prenantes notamment celles qui représentent les intérêts des bénéficiaires et des prestataires – les associations nationales et les organisations de branche. En ce sens, la CFEJ se rallie à l'avis de la SSLV. Dans un « 3 minutes pour les jeunes » consacré au postulat 21.3741 « Création d'un observatoire national de la petite enfance », la CFEJ s'est dite favorable à l'évaluation de la création d'un tel observatoire. Et la commission s'est clairement prononcée pour l'établissement de statistiques nationales sur la petite enfance comme base nécessaire au développement ciblé d'une politique de la petite enfance.

Nous vous remercions pour l'attention portée à notre prise de position et nous vous souhaitons, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, bon succès pour la poursuite de ce projet central en matière de politique familiale et de politique de l'enfance.

#### Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)



**CH-3003 Berne**

POST CH AG

OFAS; Hna

Commission de la science, de l'éducation et de  
la culture du Conseil national CSEC-N  
A l'int. du Conseiller national Fabien Fivaz,  
président de la commission

Par courriel à : [familienfragen@bsv.admin.ch](mailto:familienfragen@bsv.admin.ch)

Collaboratrice responsable : Nadine Hoch / Hna  
Berne, le 1<sup>er</sup> septembre 2022

**Prise de position dans le cadre de la consultation concernant la mise en œuvre de l'initiative  
parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réali-  
tés actuelles »**

Monsieur le président, Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux,

La Commission fédérale pour les questions familiales COFF vous remercie de l'avoir invitée à prendre position dans le cadre de la consultation sur les avant-projets de loi fédérale (LSAcc) et d'arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance. Ces deux projets sont extrêmement précieux du point de vue de la politique familiale, car ils promeuvent tant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle que l'égalité des chances pour les enfants.

Depuis plusieurs législatures, la COFF œuvre pour développer la qualité et la quantité des offres d'accueil dans les domaines de l'enfance et de la petite enfance et pour faire baisser les frais à la charge des parents. L'année passée, elle a publié un rapport sur le financement et les tarifs parentaux<sup>1</sup> et formulé 18 recommandations à l'égard des autorités politiques et administratives<sup>2</sup>. Elle constate avec satisfaction que les avant-projets de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) suivent les recommandations n<sup>os</sup> 2 « Garantir à long terme la participation financière de la Confédération pour adapter l'offre aux besoins des parents et réduire les tarifs parentaux » et 3 « Instituer le cofinancement de l'accueil des enfants comme une tâche commune à tous les échelons politiques ». Les efforts de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) d'adopter des recommandations concernant la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial (publication prévue en automne 2022) devraient également aboutir à la mise en œuvre de la recommandation n<sup>o</sup> 4 « Définir un cadre de référence national pour la qualité des prestations » et de neuf autres recommandations de la COFF relevant plutôt du champ opérationnel.

<sup>1</sup> INFRAS sur mandat de la COFF (2021), Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux.

<sup>2</sup> COFF (2021), Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux.

## Commentaire général

La COFF soutient expressément les deux objectifs majeurs poursuivis par les projets, à savoir *améliorer la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou formation* et *améliorer l'égalité des chances pour les enfants d'âge préscolaire*. Le second objectif devrait toutefois s'adresser à tous les enfants, y compris les enfants en âge de scolarité.

Elle considère qu'il est sensé que la Confédération participe sans limite de temps au financement des frais à la charge des parents tout en respectant la liberté d'organisation et la primauté des compétences des cantons et des communes en matière d'accueil pour enfants. **Aux yeux de la commission, il est important que la Confédération traite sur un pied d'égalité tous les parents en Suisse pour ce qui est du cofinancement de l'accueil des enfants et qu'elle fixe le montant de son soutien indépendamment des contributions cantonales et communales.**

En outre, la COFF adhère totalement à la proposition d'aider les cantons, par l'intermédiaire de conventions-programmes, à améliorer la qualité des offres, à en augmenter le nombre et à assurer leur meilleure adéquation avec les besoins des parents, en particulier pour les enfants en âge scolaire.

L'accueil en structures institutionnelles des enfants en âge préscolaire constitue le principal pilier dans les offres dédiées à la petite enfance et à l'encouragement précoce et appelle les mesures les plus urgentes.<sup>3</sup> Par conséquent, nous approuvons que la majorité des ressources financières proposées soient consacrées à l'objectif d'abaisser les tarifs parentaux dans l'accueil institutionnel.

Les ressources financières allouées aux conventions-programmes nous semblent toutefois très maigres. Nous pensons que des moyens supplémentaires devraient être débloqués, en particulier pour le développement de la qualité.

Au vu des moyens limités à disposition, nous nous demandons si l'engagement de subventions fédérales pour soutenir les autres offres dans le secteur de la petite enfance est véritablement judicieux, dans la mesure où les cantons et les communes ont déjà beaucoup investi et bien avancé dans ce domaine. La quasi-totalité des cantons disposent depuis plusieurs années d'une stratégie et de programmes consacrés à la petite enfance.

Si les ressources de la Confédération devaient s'avérer limitées ou réduites, la commission pense, étant donné l'urgence des mesures à prendre dans l'accueil extrafamilial et parascolaire, qu'il vaudrait mieux renoncer à soutenir les autres offres dédiées à la petite enfance.

---

<sup>3</sup> INFRAS (2015), Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse ;  
Ecoplan sur mandat de la CDAS (2020), Offres d'accueil extrafamilial : vue d'ensemble de la situation dans les cantons ;  
Credit Suisse (2021), Les coûts d'une place de crèche en Suisse.



Commentaire par projet :

## **Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc)**

Ci-après, la COFF ne commente que les propositions qui doivent, selon elle, être adaptées. Dans tous les autres cas, elle soutient l'avant-projet.

### **Section 1 Disposition générales**

#### **Titre de la loi**

La commission estime qu'il serait plus efficace que la loi se concentre exclusivement sur le soutien à l'accueil des enfants dans le cadre institutionnel (voir plus haut, remarque préliminaire dans le commentaire général).

Elle suggère de repenser la notion en langue allemande de « *Frühen Förderung* », laquelle est toujours source de confusion et de résistance parmi certains groupes de population qui la confondent avec « *Frühförderung* » et l'associent bien souvent de façon négative à une scolarisation forcée des enfants. Cette problématique ne se pose toutefois qu'en allemand. Les « *Angebote der frühen Förderung* » sont des « *Angebote für die Frühe Kindheit* » et sont bien des offres destinées à la petite enfance.

#### **Art. 1 : Buts**

Nous sommes d'accord avec les buts proposés, tout en émettant des réserves, comme mentionné plus haut, sur la nécessité de soutenir les cantons dans le développement de leur politique dédiée à l'encouragement de la petite enfance.

Il faut supprimer « d'âge préscolaire » à l'al. 1, let. b, car l'égalité des chances doit concerner tous les enfants et pas seulement ceux d'âge préscolaire.

L'égalité des chances pour les enfants.

Al. 2, let. c : « améliorer la qualité de l'offre d'accueil extrafamilial pour enfants » constitue l'une des principales exigences dans la garde institutionnelle des enfants (voir aussi à ce sujet les recommandations de la CDAS et de la CDIP attendues sur le développement de la qualité). Dans l'idéal, ces normes de qualité serviront de base de travail aux cantons et aux communes. Nous rejetons donc vivement la proposition de la minorité de biffer la let. c.

#### Al. 2, let. d

Dans cette disposition également, nous recommandons d'éviter la notion d'« encouragement » et proposons la formulation suivante :

aider les cantons à développer les offres pour la petite enfance.

#### **Art. 2 : Champ d'application**

Il est essentiel que la garde institutionnelle soit considérée globalement pour tous les enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. C'est pourquoi la COFF salue la proposition de la commission et rejette la proposition de la minorité de ne considérer que les enfants en âge préscolaire. Il est inconcevable d'améliorer la situation des parents et l'égalité des chances des enfants uniquement jusqu'au début de la scolarité obligatoire pour ensuite laisser les parents faire face aux difficultés de concilier vie familiale et activité professionnelle lorsque leur enfant entre à l'école enfantine et négliger l'égalité des chances

dans l'accueil parascolaire. Dans tous les cas, il faut limiter les interfaces entre le domaine préscolaire et le domaine parascolaire ou les optimiser lorsqu'elles existent.

En cas de réduction des subventions, il devrait être envisagé de limiter le champ d'application aux enfants de l'âge préscolaire jusqu'au terme de l'école primaire ou jusqu'à 12 ans, à l'instar de la limite fixée dans l'ordonnance sur le placement d'enfants (OPE). Les enfants de plus de 12 ans et les jeunes ne recourent plus aux prestations d'accueil ; ils sollicitent uniquement des offres pour la pause de midi (cantines) qui ne requièrent pas de personnel d'encadrement. Les coûts et, en conséquent, les tarifs parentaux pour cette tranche d'âge sont donc beaucoup plus faibles ; elle nécessite moins de soutien que la tranche d'âge jusqu'à 12 ans, qui nécessite une prise en charge plus intensive.

### **Art. 3 : Définitions**

#### Let. a Accueil extrafamilial pour enfants

L'accueil ne doit pas seulement être considéré du point de vue des parents, mais aussi dans la perspective d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants. En outre, la loi doit englober les parents qui ne peuvent pas assumer leurs tâches parentales en raison d'une maladie, d'un accident ou pour d'autres raisons, ou auxquels une assistance complémentaire a été prescrite.

Nous proposons donc de compléter la let. a comme suit :

« ... qui permet aux parents d'exercer une activité lucrative, de suivre une formation, de les décharger lorsqu'ils ne sont pas en mesure de s'occuper de leur enfant en cas de maladie, d'accident, de recherche d'emploi ou de programme d'emploi, et qui soutient l'égalité des chances pour les enfants ;»

#### Let. b Garde institutionnelle

Il est important que l'âge scolaire soit aussi pris en compte dans cette disposition. La COFF propose de remplacer l'expression « sont organisées en association » par « constituent une organisation », car les prestataires institutionnels d'accueil familial de jour ne sont pas nécessairement des associations.

### **Section 2 Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants**

#### **Art. 4 : Principes**

##### Al. 1 : voir aussi remarques concernant l'art. 3, let. a

Les parents qui ne peuvent assumer la prise en charge de leurs enfants pour cause de maladie ou d'accident ou parce qu'ils recherchent un poste ou suivent un programme d'emploi doivent eux aussi pouvoir bénéficier des subventions de la Confédération. L'accueil suite à des indications de santé ou sociales par des tiers visant à assurer le bien-être de l'enfant doit également être cofinancé dans ce cadre. La plupart des communes et des cantons optent déjà pour cette démarche dans la pratique.

La commission considère qu'il est judicieux de ne pas assortir l'octroi des subventions à un taux d'activité cumulé minimal d'au moins 100 % qui serait fixé par la Confédération (comme le demandent deux propositions de minorité) :

- D'une part, le contrôle permanent du taux d'occupation pour chaque ménage composé de deux parents constituerait une charge de travail disproportionnée (ce taux fluctue souvent dans le temps). D'autre part, il serait compliqué pour les personnes exerçant à titre indépendant de fournir un tel justificatif.
- Par ailleurs, un long trajet pour se rendre au travail, une activité bénévole de même que des horaires irréguliers, un travail en équipes, ou travail en tout début ou toute fin de journée peuvent aussi conduire à solliciter une offre d'accueil complémentaire.

- Aujourd'hui déjà, les cantons romands font abstraction du taux d'occupation.
- Le risque d'abus qui consisterait, en l'absence d'activité lucrative des parents ou d'indication sociale chez eux ou les enfants, à recourir malgré tout à la garde institutionnelle est, selon nous, très faible, car la part des coûts que doivent supporter les familles reste élevée.

La commission se rallie à la proposition de la majorité et rejette les deux propositions de minorité relatives à l'art. 4, al. 1.

Elle rejette aussi la proposition de minorité relative à l'art. 4, al. 2. Les aides financières doivent être allouées à tous les parents ayant recours à la garde institutionnelle et pas uniquement à ceux d'enfants en âge préscolaire. Si, toutefois, les ressources financières mises à disposition ne devaient pas suffire, la COFF estime qu'il serait judicieux de financer en priorité le domaine préscolaire qui présente un sous-financement plus important et pour lequel les coûts de prise en charge sont plus élevés que pour le domaine parascolaire.

Nous proposons de compléter l'art. 4, al. 1, comme suit :

La Confédération participe aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants afin de permettre aux parents d'exercer une activité lucrative, de poursuivre une formation, de les décharger lorsqu'ils ne sont pas en mesure de s'occuper de leur enfant en cas de maladie, d'accident ou pour une autre raison pertinente, ainsi qu'afin d'améliorer l'égalité des chances pour les enfants.

#### **Art. 5, al. 1 : Ayants droit**

Ce ne sont pas les personnes qui détiennent l'autorité parentale qui doivent être les ayants droit mais les personnes et institutions qui assument les coûts de la garde.

Nous proposons donc l'adaptation ci-après :

Les ayants droit à la contribution de la Confédération sont les personnes ou les institutions qui assument les frais de la garde institutionnelle.

#### **Art. 7 à 9 : Contribution de la Confédération, contribution de base et contributions complémentaires**

La COFF privilégie une solution dans laquelle aucune distinction n'est opérée entre une contribution de base et une contribution complémentaire et prévoyant une participation proportionnelle de la Confédération à hauteur de 20 % des coûts. Elle considère qu'il n'est pas du tout opportun de fixer des contributions distinctes en fonction des conditions régionales.

Elle se prononce contre la subdivision entre contribution de base et contributions complémentaires cantonales car, selon elle, l'incitation que constitue une contribution complémentaire dans les cantons investissant déjà davantage dans l'accueil pour enfants revient à traiter inégalement les parents d'un canton à l'autre. **Ce système pénaliserait doublement une partie des parents**, car ceux vivant dans un endroit bénéficiant d'un soutien moindre de la part des pouvoirs publics sont non seulement moins soutenus par leur canton et leur commune, mais le seraient de facto également par la Confédération. Ces contributions complémentaires déterminées en fonction des subventions versées par chaque canton ne seraient ni équitables ni réalisables dans la pratique, constitueraient une incitation indésirable et entraîneraient un surplus de travail considérable au vu de leur grande complexité.

#### Arguments :

- La Confédération doit **traiter** les parents **sur un pied d'égalité** quel que soit le canton (art. 2, al. 3, Cst.), sans tenir compte du montant des subventions versées par les cantons, les communes et le cas échéant les employeurs.

- Il appartient aux cantons et aux communes de décider sous quelle forme ils souhaitent accorder un soutien supplémentaire aux parents : s'ils fixent par exemple les tarifs en fonction des revenus ou s'ils optent pour des tarifs uniformes, s'ils souhaitent inclure la fortune dans la base de calcul déterminante ou non, etc. **La contribution de la Confédération ne doit pas se baser sur les modèles de contribution cantonaux ou communaux.**
- **La structure des coûts n'est pas uniforme à l'échelle d'un canton.** Les coûts engagés par une crèche, par exemple, se composent des coûts du personnel, des locaux et autres (exploitation, maintenance, informatique, administration). Les coûts du personnel constituent la charge principale (dans le domaine préscolaire, en moyenne les trois quarts) et dépendent en premier lieu de la qualification du personnel et du taux d'encadrement, et seulement de façon accessoire des éventuelles divergences salariales entre les régions.  
Il en va de même pour les frais de locaux. Même si ces coûts varient d'une région à l'autre, les écarts au sein d'un même lieu peuvent s'avérer encore plus importants. Au centre-ville, les loyers sont plus élevés que dans un quartier résidentiel périphérique.  
Les différences dans les subventions allouées sont également saillantes au sein d'un même canton, à l'exemple de l'accueil en crèche dans le canton de Zurich (ZH), qui concentre environ un quart de toutes les crèches de Suisse : dans 37 % de ces structures, les parents ne reçoivent aucune subvention. Au niveau des communes, 40 % dépensent pour l'accueil préscolaire moins de 200 francs par enfant habitant sur leur territoire, et 8 % plus de 1200 francs (2020, *Bildungsdirektion* du canton ZH). Les villes de Zurich et Winterthur versant une somme élevée (environ 80 % des subventions octroyées dans le canton), les parents domiciliés dans le canton de ZH recevraient la contribution complémentaire complète. Toutes les communes du canton qui ne versent actuellement aucune contribution ou que très peu tireraient ainsi parti de cette mesure de façon on ne peut plus opportuniste.  
L'inverse se produirait dans le canton de Saint-Gall où les parents n'obtiendraient vraisemblablement aucune contribution complémentaire car, à l'exception des villes de Saint-Gall et de Rapperswil-Jona, la plupart des communes n'octroient que de faibles subventions. Les parents des deux villes s'en trouveraient donc pénalisés.
- La prise en compte des subventions cantonales dans le calcul de la contribution complémentaire est **très lourde sur le plan administratif** et disproportionnée par rapport aux effets incitatifs recherchés. Ce choix serait annonciateur de recours et d'oppositions de la part des prestataires et des parents.
- **Le montant des coûts complets dépend en premier lieu de la qualité et de la charge de travail.** Lorsque les conditions qualitatives sont peu élevées dans un canton, les coûts complets le sont également. Il serait contraire à l'esprit de la loi (améliorer l'égalité des chances pour les enfants) que les régions (cantons ou communes) dont les standards de qualité sont peu exigeants et, partant, dont les coûts complets sont faibles ne soient pas incitées à augmenter le niveau de la qualité. En outre, une différence de taille tient au calcul des coûts complets, selon que le taux d'occupation de la structure pris en compte est de 90 % ou de 100 %.
- Les coûts complets de l'ordre de 110 francs mentionnés dans le rapport explicatif sont dépassés. Cette estimation se base sur un sondage auprès des membres de kibesuisse mené dans 300 structures d'accueil de jour en Suisse alémanique et remontant à 2015. À l'heure actuelle, les coûts complets d'une place d'accueil de jour s'élèvent à environ 130 par jour pour 11,5 heures d'ouverture quotidienne et avec un taux d'occupation à 90 %. Ils se montent entre 11 et 13 francs l'heure par enfant pour l'accueil familial de jour. Concernant l'accueil parascolaire, il est plus difficile d'émettre une estimation, les coûts complets n'étant pas vraiment relevés.
- Les trois niveaux prévus dans le modèle engendrent d'importants effets de seuil. En admettant que ces trois niveaux s'appliquent, il faudrait envisager une **structure linéaire en %**.
- Un système de bonus bloquerait toute velléité de la part des prestataires d'augmenter la qualité par rapport aux prescriptions minimales fixées par les cantons et les communes, ce qui

pourrait entraîner le retrait du marché dans les cantons « pénalisés » des prestataires du secteur préscolaire, qui relèvent pour la plupart du droit privé et, surtout, une baisse de la qualité de l'offre.

Pour ces raisons, la commission soutient la proposition de la minorité (Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret) de modifier l'art. 7 et de biffer les art. 8 (Contribution de base) et 9 (Contributions complémentaires).

Commentaire par alinéa de la proposition de minorité privilégiée :

**Art. 7, al. 1 :** la COFF appuie la proposition de fixer la contribution à hauteur de 20 % des coûts d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants.

Toutefois, si la décision était prise de ne pas dépasser la somme totale prévue pour l'allègement des tarifs parentaux et pour les conventions-programmes, la COFF approuverait une baisse de la contribution à 15 %, de sorte qu'une partie du montant ainsi épargné puisse être consacré au développement de la qualité, en l'occurrence à une initiative dans le domaine social (de manière analogue à l'initiative sur les soins infirmiers ; voir commentaire de la commission ci-après concernant l'arrêté fédéral).

**Art. 7, al. 2 :** la détermination de la contribution de la Confédération en fonction des coûts moyens d'une place d'accueil extrafamilial pour enfants sera sujette à discussion, à savoir : à l'aune de quel degré de qualité (qualification du personnel et taux d'encadrement), de quels horaires d'ouverture et surtout de quel taux d'occupation ces coûts complets moyens seront-ils mesurés ?

En guise d'alternative, la commission propose de fixer **la contribution en fonction des coûts-types par bloc horaire définis par la Confédération au niveau national, qui correspond à la part des subventions fédérales dans les coûts complets d'un bloc horaire.**

**L'effet atteint est le même.** En voici une illustration au moyen d'un exemple :

- Une crèche ouverte pendant 12 heures présente des coûts-types de l'ordre de 120 francs par jour. Si la Confédération prenait à sa charge 20 % de ces coûts, la contribution s'élèverait à 24 francs par jour, soit 2 francs de l'heure.
- Pour l'accueil parascolaire, la subvention pour un bloc horaire de 2 heures le matin par exemple, soit 2 heures à 2 francs comme dans une crèche, se monterait à 4 francs.
- Pour l'accueil familial de jour, quasi systématiquement décompté en heures, les 2 francs pourraient être multipliés par le nombre d'heures comptabilisées.

Ce taux horaire peut être appliqué à toutes les formes d'accueil et à tous les modules, ce qui présenterait l'avantage de placer l'ensemble des structures d'accueil sur un pied d'égalité.

Il serait possible pour la Confédération, en collaboration avec un groupe d'expertise (représentants des cantons, des villes, des communes et des prestataires), de réévaluer et, le cas échéant, d'adapter le montant des contributions par bloc horaire (par jour, par module ou à l'heure) au besoin ou au moins tous les quatre ans.

Il serait en outre nécessaire d'indexer la contribution de sorte que le renchérissement soit pris en compte chaque année.

Nous proposons donc d'adapter l'art. 7, al. 1 à 3, comme suit :

Al. 1 : La contribution de la Confédération s'élève à 20 % des coûts-types d'un bloc horaire dans un cadre institutionnel.

Al. 2 : Le Conseil fédéral fixe les coûts-types par bloc horaire. Ces coûts sont réexaminés à intervalles réguliers. Ils sont indexés.

Al. 3 : Le montant de la contribution de la Confédération est fonction du recours par les parents à l'accueil institutionnel pour enfants.

**Art. 7, al. 4 :** La COFF rejette l'al. 4 « *La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que les parents supportent effectivement des frais plus élevés pour l'accueil extrafamilial pour enfants [...]* », soutenu tant par la majorité que par la minorité.

La plupart des cantons et des communes ont répondu ces dernières années aux attentes des organisations et associations de personnes en situation de handicap en relevant les subventions des tarifs pour les enfants concernés. La formulation de cette disposition reviendrait à désavantager les cantons et les communes qui assument ces surcoûts. Ils seraient pour ainsi dire contraints de se décharger de ce financement complémentaire et d'en laisser la responsabilité à la Confédération.

Si la Confédération entend soutenir le surplus d'assistance et les coûts y afférents requis par les enfants en situation de handicap en versant des contributions plus élevées, elle devra, en conséquence, octroyer de plus fortes subventions pour l'accueil des **nourrissons** et d'autres enfants présentant un **besoin de soutien particulier (encouragement linguistique, trouble du déficit de l'attention, etc.)**. La plupart des communes et des cantons opèrent déjà une distinction entre les tarifs pour nourrissons et les tarifs pour les enfants à partir de 12, 18 ou 24 mois, car il est avéré que les nourrissons ont également besoin d'une plus grande assistance.

La COFF recommande de renoncer entièrement à cet alinéa et de laisser aux cantons et aux communes la compétence de prendre en charge les coûts liés à l'accueil des enfants en situation de handicap ou à besoins particuliers, ou d'adapter l'al. 4 comme suit :

La contribution de la Confédération versée aux ayants droit pour un enfant présentant un besoin de soutien particulier est d'un montant supérieur. Le Conseil fédéral fixe les indicateurs du besoin de soutien particulier et précise les modalités.

#### **Art. 8 et 9 : Contribution de base et contributions complémentaires**

Comme mentionné plus haut, nous craignons fort que la contribution complémentaire n'atteigne pas l'effet incitatif visé et soit déraisonnablement lourde à mettre en œuvre ; nous recommandons donc de biffer les art. 8 et 9 comme le propose la minorité Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret.

Cette contribution complémentaire ne soutient pas l'objectif du projet de faire baisser les tarifs parentaux mais constitue au contraire une incitation indésirable, car elle pénalise encore les parents vivant dans des cantons qui octroient de faibles subventions. Elle envoie un signal de défiance à l'égard des cantons et des communes et serait très complexe à mettre en œuvre, sans compter les inégalités qu'elle entretiendrait. La COFF est convaincue que les cantons (et les communes) ne réduiront pas leurs contributions après l'introduction de la contribution fédérale et ne comprend pas la volonté de la CSEC-N de créer une incitation pénalisant les parents dans les cantons qui dépensent, à l'heure actuelle, en moyenne moins que les autres pour la garde des enfants.

Si un système incitatif admettant que les parents soient considérés de façon différenciée doit être créé, il faut trouver un système plus équitable, plus réaliste et administrativement moins lourd.

#### **Art. 10 : Surindemnisation**

Cet article pourrait pousser les communes, villes et cantons à augmenter les tarifs minimaux des places subventionnées en reportant les coûts sur la Confédération (dans l'hypothèse où les coûts complets sont de 120 francs, les communes pourraient les augmenter à 12 francs par jour si la contribution de la Confédération s'élevait à 10 % des coûts, ou à 24 francs si elle atteignait 20 % des coûts ; dans plusieurs communes, les tarifs minimaux sont actuellement plus bas [à Genève par ex., 4 francs dans le domaine préscolaire<sup>4</sup>]).

Nous proposons cependant d'approuver cette disposition, car il faut en effet empêcher toute surindemnisation. Il faut toutefois garder à l'esprit que la contribution fédérale déchargera quelques cantons et communes du subventionnement de tarifs parentaux très bas.

#### **Art. 11, al. 1 : Périodicité de l'octroi de la contribution de la Confédération**

La COFF propose de déduire la contribution de la Confédération des factures établies par les prestataires.

Pour ce faire, les prestataires d'offres de garde institutionnelle devraient toutefois être crédités des montants correspondants par avance. En effet, d'après ce qui ressort de divers rapports cantonaux, la plupart des prestataires privés (la majorité dans le domaine préscolaire) ne dispose pas d'une couverture de fonds propres suffisante pour avancer ces contributions. Ce versement par avance devrait éventuellement être réglé dans l'ordonnance.

Par ailleurs, la COFF estime que la contribution ne doit pas obligatoirement être versée mensuellement, mais selon le rythme de facturation du prestataire (les modules sont souvent facturés semestriellement dans l'accueil parascolaire et dans les organisations d'accueil familial la période de facturation peut aussi dépasser un mois).

Nous proposons de reformuler l'al. 1 comme suit :

La contribution de la Confédération est versée aux ayants droit suivant la fréquence à laquelle la facture est établie à l'attention des parents.

#### **Art. 11, al. 4 : Délégation**

Pour pouvoir habiliter les prestataires, y compris des tiers, à octroyer aux parents la contribution de la Confédération, cette compétence doit aussi être déléguée aux organisations de droit privé.

Nous proposons donc d'adapter la première phrase de l'al. 4 comme suit :

« Ils peuvent déléguer l'octroi de la contribution de la Confédération aux communes ou à une organisation de droit privé ou public. »

#### **Art. 12 : Remboursement de la contribution de la Confédération**

La périodicité à laquelle les cantons adressent le décompte à la Confédération fait défaut.

<sup>4</sup> Voir INFRAS sur mandat de la COFF (2021), Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux.

### **Section 3 Conventions-programmes**

#### **Art. 13 Aides financières aux cantons et à des tiers**

La COFF approuve la proposition de la minorité (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) concernant l'art. 13, al. 1, let. a, dans la mesure où la décision est prise de continuer à soutenir l'encouragement de la petite enfance avec le présent avant-projet de loi. Non seulement les enfants en situation de handicap, mais aussi ceux ayant un besoin de soutien particulier doivent être pris en compte. Cela inclut la garde des nourrissons, l'encouragement linguistique et, de façon générale, tout besoin de soutien supplémentaire qui est ou a été prescrit par un professionnel<sup>5</sup>.

L'octroi aux cantons d'aides financières globales sous la forme de conventions-programmes offre la possibilité de soutenir la création de places supplémentaires et de développer la qualité.

Nous émettons quelques doutes sur le but de l'art. 13, al. 1, let. b : il n'a que très peu été recouru aux aides financières pour les projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents depuis 2018. En tout, seules sept demandes ont été approuvées, et 50 000 francs ont été versés pour cinq cas. Six des sept demandes portaient sur l'adaptation d'offres parascolaires. Une seule demande concernait l'extension des horaires de garde (Office fédéral des assurances sociales OFAS, aides financières, état au 23.5.2022).

La commission propose donc de **biffer ou de reformuler** l'al. 1, let. b, en mettant l'accent sur les offres d'accueil pour enfants en âge scolaire (accueil pendant les vacances scolaires, conversion d'écoles en écoles à horaire continu, développement des modules, etc.). Selon nous, la demande augmentera fortement ces prochaines années dans ce domaine.

Si l'art. 13, al. 1, let. b, est conservé, nous proposons de le reformuler comme suit :

« des mesures visant l'adaptation de l'offre aux besoins des parents d'enfants d'âge scolaire ; »

### **Section 4 Statistiques, relation avec le droit européen, évaluation**

#### **Art. 17 : Statistiques**

La COFF apprécie grandement la décision d'établir des statistiques sur l'accueil extrafamilial pour enfants, réclamées depuis de nombreuses années par différentes parties prenantes.

Elle renoncerait cependant à une statistique sur l'encouragement de la petite enfance, estimant la tâche très lourde étant donné le nombre et l'hétérogénéité des offres proposées. Les données statistiques pourraient se limiter à l'accueil extrafamilial institutionnel, car nous disposons déjà de matériel sur l'accueil hors institution (rapports sur les familles de l'Office fédéral de la statistique OFS).

C'est pourquoi nous proposons d'adapter l'art. 17, al. 1, comme suit :

L'Office fédéral de la statistique établit en collaboration avec les cantons des statistiques harmonisées sur la garde institutionnelle des enfants.

### **Section 5 Dispositions finales**

*Pas de commentaire*

<sup>5</sup> Souvent, ce n'est qu'au moment de l'admission dans une structure d'accueil préscolaire que l'on constate que l'enfant a besoin d'un soutien particulier.



## **Arrêté fédéral sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance**

### **Art. 1**

Nous proposons que la répartition des aides financières entre les quatre objectifs ne figure qu'à titre indicatif et qu'il soit laissé à la libre appréciation des cantons de déterminer quels domaines ils souhaitent soutenir en priorité.

Le crédit d'engagement de 160 millions de francs alloué sur une durée de quatre ans pour financer quatre types différents de conventions-programmes dans 26 cantons nous semble très maigre.

En particulier pour ce qui concerne le **développement de la qualité**, la COFF est d'avis qu'un **financement plus conséquent de la part de la Confédération est nécessaire** (voir aussi à ce sujet notre proposition concernant l'art. 7, al. 1).

L'éducation et la garde des enfants comptent parmi les missions essentielles au bon fonctionnement de notre société. La pandémie de COVID-19 en a été la preuve criante. Le nombre d'enfants pris en charge dans des institutions étant appelé à augmenter à l'avenir et la qualité de cette prise en charge s'avérant aujourd'hui insuffisante – preuve en est les 43 %<sup>6</sup> de personnes non qualifiées travaillant dans ce domaine, il est indispensable de former davantage de personnes en qualité d'éducateur/ éducatrice de l'enfance (ES), d'assistant socio-éducatif/ assistante socio-éducative (CFC) et à d'autres compétences liées aux domaines de l'éducation et de l'encadrement (prise en charge des nourrissons, encouragement linguistique, prise en charge d'écoliers, etc.). Sans de tels profils professionnels, les chances de développer et d'améliorer la qualité des offres sont faibles.

**À l'instar des métiers des soins, les métiers du domaine social sont en crise**, étant eux aussi menacé d'une forte pénurie de personnel qualifié. Dans une étude mandatée par l'organisation faïtière Savoirsocial<sup>7</sup>, il apparaît qu'il faudrait former plus de 10 000 professionnels supplémentaires pour que le domaine de l'accueil extrafamilial et parascolaire continue à fournir la même qualité de prestations en 2024. Si la professionnalisation et le développement de la qualité se concrétisent, autrement dit si la part de personnes qualifiées s'accroît légèrement, ces chiffres augmenteront encore d'un tiers.

En outre, **les prescriptions minimales relatives au taux d'encadrement dans les cantons** ne correspondent pas aux normes scientifiques actuelles. La demande de meilleurs taux d'encadrement est aussi renforcée par l'hétérogénéité croissante des groupes d'enfants et les exigences vis-à-vis des professionnels dont il est attendu non seulement qu'ils encadrent et éduquent les enfants, mais aussi les encouragent dans l'apprentissage de la langue, effectuent un travail d'intégration et d'inclusion et soutiennent de façon appropriée les enfants aux besoins particuliers ou en situation de handicap.

**L'accès à un accueil de qualité doit être garanti à chaque enfant. La Confédération et les cantons doivent s'assurer que le nombre de personnes qualifiées est suffisant. En outre, les personnes qui travaillent dans ce domaine doivent être affectées à des tâches qui correspondent à leur niveau de formation et à leurs compétences afin que la qualité de l'accueil soit assurée.**

Pour le développement de l'accueil des enfants et la garantie de la prise en charge extrafamiliale des enfants, qui est d'importance systémique, il faudrait en outre lancer une **initiative en faveur du personnel qualifié dans le domaine social**, car les conditions de travail y sont insatisfaisantes, comme dans le domaine des soins. Des ressources supplémentaires devraient être accordées dans ce cadre.

<sup>6</sup> Office fédéral des assurances sociales OFAS, Aides financières à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants : bilan après dix-neuf années.

<sup>7</sup> Institut d'études économiques de Bâle IWSB sur mandat de Savoirsocial (2017), Demande de personnel qualifié et besoin de formation dans le champ du travail social : un aperçu des différentes professions sociales et domaines d'activités.

**La COFF estime qu'il faudrait soutenir la formation initiale et continue à ces métiers pendant au moins huit ans.** Les thèmes à traiter sont les conditions de travail, la rémunération, la représentation des sexes au sein du personnel d'encadrement, le mélange des générations et l'évolution professionnelle (*skill-grade mix*).

Nous vous remercions de votre intérêt et restons volontiers à votre disposition pour de plus amples informations.

Veillez recevoir, Monsieur le président, Mesdames les Conseillères nationales, Messieurs les Conseillers nationaux, nos meilleures salutations.

Pour la Commission fédérale des questions familiales COFF



Monika Maire-Hefti  
Présidente



Nadine Hoch  
Responsable du secrétariat

Persona incaricata: Nadine Hoch / Hna  
**Berna, 1° settembre 2022**

Alla Commissione della scienza,  
dell'educazione e della cultura  
del Consiglio nazionale  
All'attenzione di Fabien Fivaz, presidente  
della Commissione

familienfragen@bsv.admin.ch

### **Attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna**

Onorevole Presidente, onorevoli Consiglieri nazionali,

la Commissione federale per le questioni familiari COFF ringrazia per l'invito a esprimere un parere nell'ambito della consultazione sui progetti preliminari di una legge federale (LSCus) e di un decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia. Entrambi i progetti sono estremamente importanti per la politica familiare, poiché promuovono la conciliabilità tra famiglia e lavoro, nonché le pari opportunità per i bambini.

Da diverse legislature la COFF si impegna a favore dell'ampliamento qualitativo e quantitativo dell'offerta negli ambiti della custodia di bambini e della prima infanzia nonché per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori. Lo scorso anno ha pubblicato un rapporto<sup>1</sup> sul finanziamento e sulle tariffe a carico dei genitori, formulando 18 raccomandazioni<sup>2</sup> rivolte ai politici e alle autorità. È lieta di constatare che le raccomandazioni n. 2 «Assicurare la partecipazione finanziaria a lungo termine della Confederazione a un'impostazione dell'offerta in base ai bisogni dei genitori e alla riduzione delle tariffe a loro carico» e n. 3 «Stabilire il cofinanziamento della custodia di bambini come compito congiunto di tutti i livelli della politica» sono state attuate con i progetti preliminari della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N). Con l'impegno della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) ad adottare raccomandazioni sulla qualità e sul finanziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia (pubblicazione prevista per l'autunno del 2022), dovrebbero essere attuate anche la raccomandazione n. 4 «Definire un quadro nazionale per la qualità della custodia» e altre nove raccomandazioni della COFF di carattere più operativo.

#### **Osservazioni generali**

La COFF sostiene esplicitamente i due obiettivi principali dei progetti, ovvero il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione e il miglioramento delle pari opportunità

---

<sup>1</sup> INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, 2021* (in tedesco e francese con riassunto in italiano).

<sup>2</sup> COFF, *Finanziamento della custodia di bambini e impostazione delle tariffe a carico dei genitori, 2021*.

per i bambini in età prescolastica. Il secondo obiettivo dovrebbe però essere rivolto a tutti i bambini, compresi quelli in età scolastica.

La COFF ritiene giusto che la Confederazione partecipi a tempo indeterminato al finanziamento dei contributi per i genitori, rispettando la libertà di organizzazione e la responsabilità primaria dei Cantoni e dei Comuni per la custodia di bambini. **Per la Commissione è tuttavia importante che la Confederazione garantisca la parità di trattamento tra tutti i genitori in Svizzera per quanto riguarda il cofinanziamento della custodia di bambini e che fornisca sostegno indipendentemente dai sussidi cantonali e comunali.**

La COFF concorda pienamente con la proposta di sostenere i Cantoni tramite accordi di programma volti a migliorare la qualità dell'offerta, aumentare il numero di servizi e adeguarli ai bisogni dei genitori, soprattutto per quanto riguarda i bambini in età scolastica.

La custodia istituzionale nel settore prescolastico è il pilastro più importante dell'offerta per la prima infanzia e il sostegno alla prima infanzia, e ha la maggiore necessità d'intervento<sup>3</sup>. Di conseguenza, la Commissione concorda anche sul fatto che la maggior parte degli stanziamenti proposti debba essere destinata all'obiettivo di ridurre le tariffe a carico dei genitori nell'ambito della custodia istituzionale.

Tuttavia, i mezzi finanziari per gli accordi di programma le sembrano molto modesti. Dal suo punto di vista occorrerebbero mezzi finanziari supplementari, soprattutto per promuovere lo sviluppo della qualità.

Alla luce dei mezzi limitati, la COFF si chiede quindi se sia necessario sostenere ulteriori servizi per la prima infanzia tramite sussidi federali, dato che i Cantoni e i Comuni hanno già investito molto in questo settore e hanno fatto buoni progressi. Quasi tutti i Cantoni dispongono da diversi anni di strategie cantonali e di programmi cantonali per la prima infanzia.

In caso di limitazione o riduzione delle risorse finanziarie federali, probabilmente la Commissione rinuncerebbe al sostegno ad altri servizi per la prima infanzia, data l'urgenza di sostenere la custodia di bambini complementare alla famiglia e la custodia parascolastica.

Osservazioni in merito ai singoli progetti

## **Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia (LSCus)**

Il parere analizza soltanto le proposte che, secondo la COFF, necessitano di modifiche. Per quanto riguarda tutti gli altri articoli, la Commissione sostiene il progetto preliminare.

### **Sezione 1: Disposizioni generali**

#### **Titolo della legge**

La COFF ritiene più efficace che la legge si limiti al sostegno alla custodia di bambini in ambito istituzionale (cfr. la spiegazione precedente nelle osservazioni generali).

---

<sup>3</sup> INFRAS, *Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich, Österreich und der Schweiz*, 2015 (riassunto in italiano disponibile in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 3/15, 2015); Ecoplan, *Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen*, rapporto all'attenzione della CDOS, 2020; Credit Suisse, *So viel kostet ein Kita-Platz in der Schweiz*, 2021.

A suo avviso, nella versione tedesca è opportuno modificare il termine «frühe Förderung», che può dare adito a incomprensioni e a una certa resistenza da parte di alcune fasce della popolazione, in quanto viene scambiato per «Frühförderung» e spesso associato a una iperscolarizzazione dei bambini, percepita negativamente. Questo problema non riguarda le altre lingue.

### **Articolo 1: Scopo**

In linea di massima la COFF è d'accordo con la definizione dello scopo. Tuttavia, come menzionato in precedenza, si chiede se i Cantoni debbano essere sostenuti nello sviluppo delle loro politiche di sostegno alla prima infanzia.

Nel capoverso 1 lettera b occorre eliminare «in età prescolastica», poiché le pari opportunità devono essere migliorate per tutti i bambini, non solo quelli nel settore prescolastico.

«migliorare le pari opportunità per i bambini.»
---

#### Articolo 1 capoverso 2 lettera c

«Migliorare la qualità dell'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia» è una delle questioni più importanti nella custodia istituzionale (cfr. a questo proposito le raccomandazioni previste della CDOS e della CDPE relative allo sviluppo della qualità). Idealmente questi standard di qualità costituiscono la base su cui devono operare i Cantoni e i Comuni. Per questo motivo la COFF respinge fermamente la proposta della minoranza di stralciare la lettera c del progetto preliminare.

#### Articolo 1 capoverso 2 lettera d

Anche in questo caso la COFF raccomanda di evitare il termine «frühe Förderung» nella versione tedesca. Propone la seguente formulazione:

«sostenere i Cantoni nello sviluppo dei loro servizi per la prima infanzia».
--

### **Articolo 2: Campo d'applicazione**

È fondamentale che la custodia istituzionale sia considerata nel suo complesso per i bambini di tutte le età fino alla fine del periodo dell'obbligo scolastico. La COFF approva dunque la proposta della CSEC-N e respinge quella della minoranza di prendere in considerazione unicamente il settore prescolastico. È inutile migliorare la conciliabilità e le pari opportunità nel settore prescolastico, se poi si mettono i genitori in una situazione di inconciliabilità nel momento in cui i figli iniziano la scuola dell'infanzia e si trascurano le pari opportunità nella custodia parascolastica. In ogni caso, le sovrapposizioni tra il settore prescolastico e quello parascolastico devono essere ulteriormente ridotte o, dove esistono, ottimizzate.

In caso di riduzione dei sussidi andrebbe vagliata la possibilità di applicare la legge unicamente ai bambini dall'età prescolastica fino alla fine della scuola elementare o fino ai 12 anni, per analogia con la fascia d'età prevista dall'ordinanza sull'affiliazione (OAMin). I bambini oltre i 12 anni e i giovani non usufruiscono più di prestazioni di custodia, ma ricorrono ai servizi di mensa, che non necessitano di personale di custodia. Di conseguenza, i costi e quindi le tariffe a carico dei genitori per questa fascia d'età sono molto più modesti e rendono dunque meno necessario un sostegno rispetto alla fascia d'età fino ai 12 anni, che ha un maggior bisogno di custodia.

### **Articolo 3: Definizioni**

Lettera a: custodia di bambini complementare alla famiglia

La custodia non dovrebbe essere pensata solo per i genitori, ma anche per migliorare le pari opportunità per i bambini. Inoltre, occorre includere nella legge anche i genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia, un infortunio o altri motivi, oppure per i quali

è stata disposta la custodia come aiuto complementare.

La COFF propone pertanto la seguente aggiunta alla lettera a:

« ... tale da permettere ai genitori di svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure da sostenerli nel caso in cui non siano in grado di accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della ricerca di un impiego o della partecipazione a un programma di occupazione, nonché al fine di promuovere le pari opportunità per i bambini».

Lettera b: custodia istituzionale

Anche in questo caso occorre tenere conto dell'età scolastica.

La COFF propone di sostituire «associazioni di famiglie diurne» con «organizzazioni di famiglie diurne», poiché non tutti i fornitori istituzionali di custodia in famiglie diurne sono organizzati in associazioni.

## ***Sezione 2: Contributo federale ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori***

### **Articolo 4: Principi**

Capoverso 1: cfr. anche i commenti all'articolo 3 lettera a

I genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della partecipazione a un programma di occupazione o della ricerca di un impiego devono poter usufruire dei sussidi federali. Inoltre, anche la custodia prescritta da terzi per motivi sociali o di salute al fine di garantire il benessere dei bambini deve essere cofinanziata dalla Confederazione. Questi casi sono già gestiti in tal modo dalla maggior parte dei Comuni e dei Cantoni.

La Commissione ritiene giusto che non debba essere fornita alcuna prova di un grado minimo cumulativo di occupazione superiore al 100 per cento o da definirsi da parte della Confederazione (due proposte di minoranza).

- Innanzitutto, infatti, verificare continuamente il grado d'occupazione di un'economia domestica con due genitori è molto oneroso (le percentuali subiscono spesso variazioni). Inoltre, per chi esercita un'attività indipendente è difficile fornire una prova del grado d'occupazione.
- Un lungo tragitto per recarsi al lavoro, un'attività di volontariato, impieghi irregolari, turni e orari di lavoro marginali sono tutti elementi che possono portare alla necessità di una custodia supplementare.
- Già oggi i Cantoni romandi non impongono limitazioni sulla base del grado d'occupazione.
- Secondo la COFF, il rischio di abuso, ovvero che si faccia ricorso alla custodia istituzionale in mancanza di un'occupazione remunerativa o di un'indicazione sociale per i genitori o i bambini, è minimo, perché i genitori dovrebbero comunque continuare a sostenere da soli gran parte dei costi di custodia.

La Commissione accoglie la proposta della maggioranza e respinge dunque entrambe le proposte di minoranza relative all'articolo 4 capoverso 1.

Respinge anche la proposta di minoranza relativa all'articolo 4 capoverso 2. Gli aiuti finanziari devono essere concessi a tutti i genitori che necessitano della custodia istituzionale, e non solo ai genitori con figli in età prescolastica. Se tuttavia le risorse stanziare dovessero risultare insufficienti, la COFF ritiene sensato dare la priorità al settore prescolastico, poiché si tratta di un settore più sottofinanziato e i costi di custodia sono più elevati di quelli per la custodia parascolastica.

La Commissione propone la seguente aggiunta all'articolo 4 capoverso 1:

«La Confederazione partecipa ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori, in modo che questi ultimi possano svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure se non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio o per altri validi motivi, nonché al fine di migliorare le pari opportunità per i bambini.»

### **Articolo 5 capoverso 1: Aveni diritto**

Ad aver diritto al contributo federale non devono essere le persone che detengono l'autorità parentale, bensì le persone o le istituzioni che assumono i costi di custodia.

La COFF propone pertanto la seguente formulazione:

«Hanno diritto al contributo federale le persone o le istituzioni che si fanno carico delle tariffe a carico dei genitori per la custodia istituzionale.»

### **Articoli 7–9: Contributo federale, contributo di base e contributo supplementare**

La COFF privilegia una soluzione senza distinzione tra contributo di base e supplementare, con una partecipazione della Confederazione pari al 20 per cento dei costi. Non ritiene affatto opportuno che i contributi siano fissati in modo diverso, tenendo conto delle condizioni regionali.

È contraria alla suddivisione tra contributo di base e contributi supplementari differenziati a livello cantonale, perché ritiene che un incentivo tramite contributi supplementari nei Cantoni che già investono di più nella custodia di bambini rispetto agli altri rappresenti una disparità di trattamento tra i genitori. **Con questo sistema una parte dei genitori sarebbe doppiamente penalizzata**, poiché chi riceve poco sostegno da parte del Cantone e/o del Comune in cui abita ne riceverebbe poco anche dalla Confederazione. Inoltre, questi contributi supplementari basati sulla classificazione dei Cantoni in base al livello delle sovvenzioni non sarebbero né equi né realisticamente implementabili, costituirebbero un disincentivo e causerebbero un notevole onere aggiuntivo a causa della loro complessità.

### Motivazione

- Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 della Costituzione federale, la Confederazione è tenuta a **trattare equamente** i genitori in tutta la Svizzera, a prescindere dai sussidi erogati dai Cantoni, dai Comuni ed eventualmente dai datori di lavoro.
- Il sostegno supplementare ai genitori è di competenza dei Cantoni e dei Comuni; questi ultimi possono per esempio imporre tariffe in funzione del reddito o tariffe uniche, possono decidere se includere o meno la sostanza nella base di calcolo ecc. **Il contributo federale non deve dipendere dai modelli di sussidio dei Cantoni e dei Comuni.**
- **I singoli Cantoni non hanno una struttura dei costi uniforme.** I costi totali di un asilo nido, per esempio, sono composti dai costi per il personale e per i locali nonché da altri costi (gestione, manutenzione, informatica, amministrazione). La quota più importante è rappresentata dai costi per il personale (in media, circa tre quarti del totale nel settore prescolastico), che dipendono innanzitutto dalle qualifiche del personale e dal numero di bambini per persona incaricata della custodia (chiave di ripartizione), e solo in misura secondaria dalle eventuali differenze salariali regionali. Lo stesso vale per i costi legati ai locali. Sebbene esistano differenze regionali, i prezzi possono variare ancora di più all'interno di uno stesso luogo: i costi di un affitto in centro sono superiori a quelli in un quartiere periferico. L'assegnazione dei sussidi può variare molto anche all'interno dello stesso Cantone. Prendendo come esempio gli asili nido nel Cantone di Zurigo, dove ha sede circa un quarto di tutti gli asili nido della Svizzera, si rileva quanto segue: nel 37 per cento

degli asili nido i genitori non ricevono alcun sussidio; circa il 40 per cento dei Comuni stanziava meno di 200 franchi per la custodia prescolastica di ogni bambino domiciliato nel Comune e l'8 per cento stanziava più di 1200 franchi (2020, Dipartimento dell'istruzione del Cantone di Zurigo). Poiché le Città di Zurigo e Winterthur versano sussidi elevati (circa l'80 % di tutti i sussidi concessi nel Cantone), i genitori nel Cantone di Zurigo riceverebbero l'integralità del contributo supplementare. In questo caso tutti i Comuni zurighesi che versano sussidi molto ridotti o che non ne versano ancora approfitterebbero di questa misura.

Nel Cantone di San Gallo si verificherebbe la situazione opposta. In questo Cantone probabilmente i genitori non riceverebbero contributi supplementari perché, ad eccezione delle Città di San Gallo e Rapperswil-Jona, i sussidi dei Comuni sono molto bassi. I genitori in queste due Città risulterebbero quindi penalizzati.

- Prendere in considerazione i sussidi cantonali per il calcolo del contributo supplementare è molto oneroso dal punto di vista amministrativo e sproporzionato rispetto agli effetti di incentivazione auspicati. Con questa procedura pioverebbero ricorsi e opposizioni da parte dei fornitori di prestazioni e dei genitori.
- **L'ammontare dei costi totali dipende innanzitutto dalla qualità e dal tasso di occupazione delle strutture.** Se in un Cantone le condizioni quadro qualitative sono basse, anche i costi totali sono contenuti. Occorre evitare che con questa legge, tesa a migliorare le pari opportunità per i bambini, i Cantoni e i Comuni che hanno standard di qualità bassi (e quindi costi totali bassi) non siano incentivati a migliorare la qualità. Inoltre, calcolare i costi totali in base a un tasso di occupazione del 90 o del 100 per cento dà risultati molto diversi.
- La cifra di 110 franchi relativa ai costi totali, menzionata nel rapporto esplicativo, è obsoleta. È stata calcolata sulla base dei dati forniti da 300 strutture di custodia collettiva diurna nel 2015 nell'ambito di un'inchiesta svolta tra i membri di kibesuisse. Oggi i costi totali per una struttura di custodia collettiva diurna ammontano, per ogni bambino, a circa 130 franchi al giorno, con un orario di apertura di 11,5 ore e un tasso di occupazione del 90 per cento, mentre quelli per la custodia in famiglie diurne ammontano a 11–13 franchi all'ora. Per quanto riguarda le strutture parascolastiche, è molto difficile fare una stima, dato che i fornitori, prevalentemente di diritto pubblico, non effettuano praticamente alcuna rilevazione dei costi totali.
- I tre livelli previsti nel modello causano notevoli effetti soglia. Per questo motivo si dovrebbe prendere in considerazione una struttura lineare, cioè espressa in percentuale.
- Un sistema di bonus impedirebbe qualsiasi autonomia di offerta dei fornitori per migliorare la qualità rispetto ai requisiti minimi dei Cantoni e dei Comuni, il che potrebbe portare a un'uscita dal mercato in particolare per i fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico) nei Cantoni «penalizzati», e soprattutto comporterebbe una riduzione della qualità dell'offerta.

La COFF è pertanto favorevole alla proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret, che prevede di modificare l'articolo 7 e di stralciare l'articolo 8 (contributo di base) e l'articolo 9 (contributo supplementare).
--

Osservazioni in merito ai singoli capoversi della proposta di minoranza privilegiata.

### Articolo 7 capoverso 1



La COFF sostiene l'erogazione di un contributo pari al 20 per cento dei costi per un posto di custodia complementare alla famiglia.

Tuttavia, nel caso in cui si decidesse di non stanziare complessivamente più della somma prevista per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori e per gli accordi di programma, la Commissione sarebbe d'accordo con una diminuzione del contributo al 15 per cento, affinché una parte della somma così risparmiata possa essere impiegata per lo sviluppo della qualità o per un'«iniziativa per la custodia» (per analogia con l'iniziativa sulle cure infermieristiche nel settore sanitario; cfr. le osservazioni relative al decreto federale più in basso).

### **Articolo 7 capoverso 2**

Se si opterà per il calcolo del contributo federale in base ai costi medi per un posto di custodia complementare alla famiglia, occorrerà discutere sulla qualità (qualifiche del personale e numero di bambini per persona incaricata della custodia), sugli orari di apertura e soprattutto sul tasso di occupazione in base ai quali calcolare i costi totali medi.

In alternativa, la COFF propone di fissare **un contributo in funzione dei costi standard per blocco orario stabiliti dalla Confederazione a livello nazionale che corrisponda alla quota auspicata di sussidi federali rispetto ai costi totali di un blocco orario.**

**Il risultato è lo stesso.** Esempio esplicativo:

- Un asilo nido aperto 12 ore al giorno ha costi standard di 120 franchi al giorno. Se la Confederazione assumesse il 20 per cento di questi costi totali standard, fornirebbe un contributo federale pari a 24 franchi al giorno, ovvero 2 franchi all'ora.
- Nella custodia parascolastica, ad esempio, la sovvenzione per un modulo mattutino di due ore a 2 franchi all'ora, come nell'asilo nido, ammonterebbe a 4 franchi.
- In caso di custodia in famiglie diurne, che viene fatturata quasi sempre su base oraria, i 2 franchi potrebbero essere moltiplicati per il numero di ore fatturate.

Questa tariffa oraria può essere utilizzata per tutti i blocchi orari e le varie forme di custodia, con il vantaggio di garantire la parità di trattamento tra queste ultime.

In collaborazione con un gruppo di esperti (rappresentanti di Cantoni, Città, Comuni e fornitori di prestazioni), al bisogno o almeno ogni quattro anni, la Confederazione può riesaminare e, se necessario, adattare i contributi per blocco orario, ovvero giornata di custodia, modulo di custodia oppure ora di custodia. Inoltre, occorre indicizzare i contributi, in modo che tengano conto del rincaro su base annua.

Pertanto, la COFF propone le seguenti modifiche all'articolo 7 capoversi 1–3:

Capoverso 1: «Il contributo federale ammonta al 20 per cento dei costi standard di un blocco orario istituzionale.»

Capoverso 2: «Il Consiglio federale fissa i costi standard per blocco orario. Questi costi sono regolarmente riesaminati. Sono indicizzati.»

Capoverso 3: «L'ammontare del contributo federale è calcolato in base al ricorso alla custodia di bambini istituzionale a carico dei genitori.»

### **Articolo 7 capoverso 4**

La COFF respinge il capoverso 4 «*Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, se i genitori sostengono effettivamente costi più elevati per la custodia di bambini complementare alla famiglia*», che figura sia nel progetto di legge che nella proposta di minoranza.

Negli ultimi anni la maggior parte dei Cantoni e dei Comuni ha risposto alle richieste delle associazioni e organizzazioni di persone con disabilità e fornisce già sussidi supplementari

per i bambini interessati. Una tale formulazione penalizzerebbe i Cantoni e i Comuni che assumono già questi costi supplementari, i quali sarebbero praticamente costretti a interrompere l'erogazione di questi sussidi e a cedere la responsabilità finanziaria alla Confederazione.

Se la Confederazione vuole fornire contributi più elevati per far fronte all'onere supplementare e ai conseguenti costi totali più alti per la custodia di bambini con disabilità, allora a rigor di logica deve anche aumentare le sovvenzioni per la custodia di **neonati** e altri bambini con un **maggior bisogno di sostegno (scarse competenze linguistiche, sindrome da deficit di attenzione ecc.)**. La maggior parte dei Comuni e dei Cantoni fa già una distinzione tra le tariffe per neonati e quelle per bambini a partire da 12, 18 o 24 mesi, perché è stato dimostrato che anche i neonati hanno bisogno di maggiore assistenza.

La COFF propone di stralciare completamente questo capoverso e lasciare ai Cantoni e ai Comuni la responsabilità di assumere i costi supplementari legati alla custodia di bambini con disabilità o con esigenze di sostegno particolari, oppure di modificarlo come segue:

«Il contributo federale alle persone aventi diritto per un bambino con un maggior bisogno di sostegno è più elevato. Il Consiglio federale stabilisce gli indicatori di un maggior bisogno di sostegno e disciplina i dettagli.»

#### **Articolo 8: Contributo di base e articolo 9: Contributo supplementare**

Come menzionato in precedenza, la COFF dubita fortemente che il contributo supplementare abbia l'effetto di incentivazione desiderato e che si collochi in un rapporto di spesa ragionevole. Raccomanda quindi di stralciare gli articoli 8 e 9, come da proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret.

Il contributo supplementare non va a sostegno dell'obiettivo del progetto di legge (ridurre le tariffe a carico dei genitori) ma, al contrario, costituisce un disincentivo, perché penalizza ulteriormente i genitori nei Cantoni con meno sovvenzioni. Rappresenta una mancanza di fiducia nei confronti dei Cantoni e dei Comuni, nonché una misura realizzabile solo accettando costi elevati e ingiustizie. La COFF è convinta che i Cantoni (e i Comuni) non ridurranno i loro sussidi con l'introduzione dei contributi federali e non comprende la volontà della CSEC-N di creare un incentivo che penalizza i genitori nei Cantoni dove attualmente in media si spende meno per la custodia di bambini.

Se si vuole creare un sistema di incentivi e si accetta la disparità di trattamento tra i genitori, occorre trovare un sistema più equo, più praticabile e meno oneroso dal punto di vista amministrativo.

#### **Articolo 10: Sovraindennizzo**

Questo articolo può indurre Comuni, Città e Cantoni ad aumentare le tariffe minime per i posti sovvenzionati al fine di scaricare i costi sulla Confederazione (ipotizzando costi totali di 120 franchi, per esempio, i Comuni potrebbero aumentare la loro tariffa minima a 12 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 10 % dei costi totali, oppure a 24 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 20 % dei costi totali. In molti Comuni, al momento, le tariffe minime sono inferiori [p. es. Ginevra: 4 franchi nel settore prescolastico])<sup>4</sup>.

La COFF propone comunque di accettare questo articolo, poiché è necessario evitare un sovraindennizzo. Tuttavia, occorre essere consapevoli del fatto che il contributo federale

<sup>4</sup> INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, 2021* (in tedesco e francese con riassunto in italiano).

sgraverebbe alcuni Cantoni e Comuni che sovvenzionano tariffe particolarmente basse a carico dei genitori.

#### **Articolo 11 capoverso 1: Frequenza della concessione del contributo federale**

La COFF propone di detrarre i contributi direttamente dalla fattura del fornitore di servizi di custodia.

A tal fine, tuttavia, i fornitori di custodia istituzionale dovrebbero ricevere un anticipo. Come sappiamo da diversi rapporti cantonali, il capitale proprio per il prefinanziamento di tali contributi è insufficiente per la maggior parte dei fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico). Questo anticipo potrebbe essere regolamentato nell'ordinanza.

Inoltre, i contributi federali non devono necessariamente essere erogati su base mensile. Dovrebbero invece essere adattati all'intervallo di fatturazione del fornitore (nella custodia parascolastica spesso i moduli vengono fatturati su base semestrale e nella custodia in famiglie diurne spesso l'intervallo di fatturazione è superiore a un mese).

La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il capoverso 1:

«Il contributo federale è concesso agli aventi diritto con la stessa frequenza con cui vengono emesse le fatture.»

#### **Articolo 11 capoverso 4: Delega**

Affinché i fornitori di servizi di custodia o terzi siano autorizzati a concedere contributi federali ai genitori, deve essere possibile una delega anche ad enti di diritto privato.

La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il primo periodo del capoverso 4:

«Possono delegare la concessione dei contributi federali ai Comuni o a enti di diritto pubblico o privato.»

#### **Articolo 12: Rimborso dei contributi federali ai Cantoni**

Manca un'indicazione della frequenza con cui i conteggi dei Cantoni verrebbero inoltrati alla Confederazione.

### **Sezione 3: Accordi di programma**

#### **Articolo 13: Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi**

La COFF predilige la proposta di minoranza (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) relativa all'articolo 13 capoverso 1 lettera a, se si decide di continuare a sostenere la prima infanzia con questa legge. Tuttavia, non andrebbero presi in considerazione unicamente i bambini con disabilità, bensì i bambini con maggior bisogno di sostegno in generale. Ciò comprende la custodia di neonati, la promozione delle competenze linguistiche e, in linea generale, qualunque sostegno supplementare, purché sia o sia stato prescritto da uno specialista<sup>5</sup>.

Con l'erogazione di aiuti finanziari globali ai Cantoni sotto forma di accordi di programma viene data la possibilità di sostenere la creazione di posti supplementari e lo sviluppo della qualità.

La COFF ha tuttavia delle perplessità riguardo all'obiettivo dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b: gli aiuti finanziari esistenti dal 2018 per adeguare maggiormente l'offerta ai bisogni dei genitori tramite orari di custodia estesi e più flessibili non sono stati sfruttati.

Complessivamente sono state approvate solo sette domande e sono stati versati 50 000 franchi per cinque domande. Sei delle sette domande in questione riguardavano

<sup>5</sup> Spesso è solo durante la custodia prescolastica che si constata il maggior bisogno di sostegno di un bambino.

l'adattamento di servizi per la custodia parascolastica. Solo una delle domande riguardava l'estensione degli orari di custodia (Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Aiuti finanziari, stato 23.5.2022).

La COFF propone pertanto di **stralciare o riformulare** il capoverso 1 lettera b per concentrarsi sui servizi per la custodia di bambini in età scolastica (custodia durante le vacanze scolastiche, conversione di scuole in scuole a orario continuato, ampliamento dei moduli ecc.). È dell'avviso che la domanda aumenterà notevolmente nei prossimi anni.

In caso di mantenimento, nuova formulazione dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b:

«misure per adeguare l'offerta ai bisogni dei genitori di bambini in età scolastica;»

#### **Sezione 4: Statistiche, rapporto con il diritto europeo, valutazione**

##### **Articolo 17: Statistiche**

La COFF approva pienamente l'allestimento di una rilevazione statistica nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia, peraltro richiesta da anni da diversi attori. Tuttavia, eviterebbe di effettuare una rilevazione statistica relativa al sostegno alla prima infanzia, poiché sarebbe estremamente onerosa da realizzare a causa della moltitudine e della grande eterogeneità dei servizi disponibili. Inoltre, la statistica sulla custodia complementare alla famiglia può limitarsi alla custodia istituzionale, perché si dispone già di dati sulla custodia non istituzionale (rapporti sulle famiglie dell'Ufficio federale di statistica [UST]).

Per questo motivo la COFF propone di modificare l'articolo 17 capoverso 1 come segue:

«L'Ufficio federale di statistica, in collaborazione con i Cantoni, allestisce statistiche armonizzate nell'ambito della custodia di bambini istituzionale.»

#### **Sezione 5: Disposizioni finali**

Nessuna osservazione

## **Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia**

### **Articolo 1**

La COFF propone che l'assegnazione ai quattro ambiti di promozione sia solo indicativa e che i Cantoni siano liberi di stabilire quali ambiti privilegiare.

A suo parere, il credito d'impegno di 160 milioni di franchi su un periodo di quattro anni per quattro tipologie di accordi di programma e 26 Cantoni è molto modesto.

Soprattutto per il sostegno dello **sviluppo della qualità** la COFF ritiene che sia **necessario un maggior finanziamento da parte della Confederazione** (a questo proposito, cfr. la proposta relativa all'art. 7 cpv. 1 LSCus).

Come dimostrato chiaramente dalla pandemia di COVID-19, l'educazione e la custodia di bambini fanno parte dell'offerta a rilevanza sistemica della nostra società. Dato che ci saranno sempre più bambini affidati alla custodia istituzionale, la cui qualità è attualmente insufficiente, con una quota del 43 per cento<sup>6</sup> di personale non qualificato, è necessario

<sup>6</sup> Ufficio federale delle assicurazioni sociali, *Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach neunzehn Jahren (Stand 31. Januar 2022)*, 2022 (disponibile in tedesco e francese).

formare un maggior numero di persone quali educatori dell'infanzia SSS, operatori socioassistenziali AFC nonché specialisti con altre competenze specifiche all'educazione e alla custodia (custodia di neonati, promozione delle competenze linguistiche, custodia di bambini in età scolastica ecc.). Senza queste figure professionali è difficile aumentare l'offerta e migliorarne la qualità.

**Come le professioni nel settore delle cure, anche quelle nel settore della custodia attraversano una fase di crisi**, essendo minacciate da una grave carenza di personale qualificato. Secondo uno studio<sup>7</sup> commissionato da Savoiresocial, per garantire i medesimi standard qualitativi, nel 2024 il fabbisogno di formazione per la custodia complementare alla famiglia e quella parascolastica sarà di oltre 10 000 specialisti aggiuntivi. Promuovendo la professionalizzazione e lo sviluppo della qualità (aumentando quindi leggermente la percentuale di personale appositamente formato), questo numero aumenterà di un terzo.

Inoltre, i **requisiti minimi relativi alla chiave di ripartizione nei Cantoni** non corrispondono agli standard scientifici odierni. Il miglioramento del rapporto tra il numero di persone incaricate della custodia e il numero di bambini si rende ancora più necessario a causa della crescente eterogeneità dei gruppi di bambini e dei requisiti posti al personale specializzato, che è sempre più spesso chiamato non solo a educare i bambini e a prendersene cura, ma anche a promuoverne le capacità linguistiche, l'integrazione e l'inclusione, nonché a rispondere adeguatamente ai bisogni dei bambini con disabilità e di quelli con esigenze particolari.

L'accesso a una custodia di qualità elevata deve essere garantito a tutti i bambini. **La Confederazione e i Cantoni devono assicurarsi che vi sia abbastanza personale qualificato**. Il personale attivo nell'ambito della custodia deve poter sfruttare le proprie conoscenze e competenze nel lavoro, al fine di garantire la qualità della custodia.

Per sviluppare la custodia di bambini e per garantire l'offerta a rilevanza sistemica occorre inoltre un'**iniziativa per il personale qualificato nel settore della custodia**, perché le condizioni di lavoro sono insufficienti come nel settore delle cure. Per questa iniziativa occorre stanziare fondi separati.

**Secondo la COFF, la formazione e la formazione continua in queste professioni dovrebbero essere sostenute per almeno otto anni**. Occorre trattarvi il miglioramento delle condizioni di lavoro, della retribuzione, dell'equilibrio della rappresentanza dei sessi nel personale di custodia, della coesistenza di lavoratori di diverse età e dello sviluppo professionale (*skill and grade mix*).

Vi ringraziamo per l'attenzione e restiamo a vostra disposizione per ulteriori informazioni.

Per la Commissione federale per le questioni familiari COFF:

Monika Marie-Hefti  
Presidente

Nadine Hoch  
Responsabile della segreteria

---

<sup>7</sup> IWBS su incarico di Savoiresocial, *Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs*, 2017.



**CH-3003 Bern**  
BSV; Hna

POST CH AG

An die nationalrätliche Kommission  
für Wissenschaft, Bildung und Kultur  
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Kommissionspräsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Sachbearbeiterin: Nadine Hoch / Hna  
**Bern, 1. September 2022**

**Stellungnahme zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 WBK-NR  
«Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes (UKibeG) und Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern. Die beiden Vorlagen sind familienpolitisch äusserst wichtig, weil sie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und die Chancengerechtigkeit der Kinder unterstützen.

Die EKFF setzt sich seit mehreren Legislaturperioden für den qualitativen und quantitativen Ausbau in der Kinderbetreuung und der frühen Kindheit sowie für die Senkung der Elterntarife ein. Sie hat zur Finanzierung und den Elterntarifen im vergangenen Jahr einen Bericht<sup>1</sup> veröffentlicht und 18 Empfehlungen<sup>2</sup> an Politik und Behörden formuliert. Sie beobachtet mit Freude, dass die Empfehlungen Nr. 2 «Langfristige finanzielle Beteiligung des Bundes bei der Angebotsausrichtung an den Elternbedürfnissen und bei der Senkung der Elternbeiträge sichern» sowie Nr. 3 «Mitfinanzierung der Kinderbetreuung als Verbundaufgabe aller politischen Ebenen etablieren» mit den Vorentwürfen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats WBK-N erfüllt werden. Mit den Bemühungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, Empfehlungen zur Qualität und zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung (voraussichtliche Veröffentlichung im Herbst 2022) zu verabschieden, wären auch die EKFF-Empfehlung Nr. 4 «Nationaler Rahmen für die Betreuungsqualität festlegen» sowie weitere neun der eher operativen Empfehlungen der EKFF umgesetzt.

<sup>1</sup> INFRAS (2021), Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife

<sup>2</sup> EKFF (2021), Kinderbetreuung finanzieren und Elterntarife gestalten

## Generelle Erläuterungen

Die EKFF unterstützt ausdrücklich die beiden Kernziele der Vorlagen *Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung* sowie *die Verbesserung der Chancengerechtigkeit der Kinder im Vorschulalter*. Das zweite Ziel soll sich jedoch an alle Kinder richten, auch an diejenigen im Schulalter.

Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen erachtet es als richtig, dass der Bund sich unbestritten an der Finanzierung der Elternbeiträge beteiligt und dabei die Organisationsfreiheit und die Hauptverantwortung der Kantone und Gemeinden für die Kinderbetreuung respektiert.

**Der Kommission ist es jedoch wichtig, dass der Bund alle Eltern in der Schweiz bezüglich Mitfinanzierung der Kinderbetreuung gleichbehandelt und seinen Unterstützungsbeitrag unabhängig von den kantonalen und kommunalen Unterstützungsbeiträgen ausgestaltet.**

Auch stimmt die EKFF dem Vorschlag vollumfänglich zu, mittels Programmvereinbarungen die Kantone bei der Verbesserung der Angebotsqualität, dem quantitativen Ausbau und der besseren Anpassung der Angebote an die Elternbedürfnisse, insbesondere für Kinder im Schulalter, zu unterstützen.

Die institutionelle Kinderbetreuung im Vorschulbereich ist der wichtigste Pfeiler in den Angeboten der frühen Kindheit/frühen Förderung und hat den grössten Handlungsbedarf.<sup>3</sup> Wir sind folglich auch damit einverstanden, dass die Mehrheit der vorgeschlagenen Finanzmittel dem Ziel der Senkung der Elternbeiträge in der institutionellen Betreuung zugeordnet wird. Die finanziellen Mittel für die Programmvereinbarungen scheinen uns jedoch sehr gering. Insbesondere für den Bereich Qualitätsentwicklung bräuhete es unseres Erachtens zusätzliche finanzielle Mittel.

Wir stellen aufgrund der beschränkten Mittel in diesem Zusammenhang deshalb in Frage, ob eine Unterstützung der weiteren Angebote der frühen Kindheit mittels Bundessubventionen notwendig ist, denn in diesem Bereich haben die Kantone und Gemeinden bereits sehr viel investiert und sind weit fortgeschritten. Fast alle Kantone verfügen seit mehreren Jahren über kantonale Strategien sowie über kantonale Programme für die frühe Kindheit.

Im Falle einer Beschränkung oder Reduktion der Finanzmittel des Bundes, würde die Kommission aufgrund der Dringlichkeit der Unterstützung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung am ehesten auf die Unterstützung der weiteren Angebote in der frühen Kindheit verzichten.

Zu den einzelnen Vorlagen:

## **Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG)**

Es werden nur diejenigen Artikel in der Stellungnahme aufgegriffen, bei denen die EKFF einen Anpassungsbedarf sieht. Bei allen anderen Artikeln unterstützt die EKFF den Vorentwurf.

### **1. Abschnitt:**

#### **Allgemeine Bestimmungen**

##### **Titel des Gesetzes**

Die Kommission erachtet es als zielführender, wenn sich dieses Gesetz nur auf die Unterstützung der Kinderbetreuung im institutionellen Bereich beschränkt (siehe vorangehende Bemerkung in den generellen Erläuterungen).

---

<sup>3</sup> INFRAS (2015), Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich, Österreich und der Schweiz; Ecoplan für SODK (2020), Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen; Credit Suisse (2021), So viel kostet ein Kita-Platz in der Schweiz.

Die EKFF legt nahe, den Begriff der «Frühen Förderung» zu überdenken, denn dieser Begriff sorgt nach wie vor für Verwirrung und Widerstand von einzelnen Bevölkerungskreisen, weil er mit Frühförderung verwechselt und oftmals mit einer negativ behafteten Verschulung der Kinder gleichgesetzt wird. Diese Problematik ist allerdings nur in der deutschen Sprache vorhanden. Eigentlich handelt es sich bei Angeboten der frühen Förderung um Angebote für die Frühe Kindheit.

### **Artikel 1: Zweck**

Wir sind mit den Zweckbestimmungen grundsätzlich einverstanden, stellen jedoch wie oben erwähnt in Frage, ob die Kantone bei der Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern unterstützt werden sollen.

Im Absatz 1 Buchstabe b soll «im Vorschulalter» gestrichen werden, denn die Chancengerechtigkeit muss für alle Kinder, nicht nur für die Kinder im Vorschulbereich gegeben sein.

die Chancengerechtigkeit für Kinder verbessern.

Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe c: «Verbesserung der Qualität des Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung» ist eines der wichtigsten Anliegen in der institutionellen Kinderbetreuung (siehe auch dazu die zu erwartenden Empfehlungen der SODK und EDK zur Qualitätsentwicklung). Idealerweise dienen diese Qualitätsstandards als Grundlage, worauf die Kantone und Gemeinden hinarbeiten sollen. Wir lehnen folglich den Minderheitsantrag vehement ab, Bst. c aus dem Vorentwurf zu streichen.

Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe d: Auch hier empfehlen wir den Begriff der Frühen Förderung zu vermeiden und schlagen bei Beibehaltung dieses Förderbereichs folgende Formulierung vor:

Unterstützung der Kantone bei der Weiterentwicklung der Angebote für die frühe Kindheit.

### **Artikel 2: Geltungsbereich**

Essenziell ist, dass die institutionelle Kinderbetreuung gesamthaft über alle Altersstufen der Kinder bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit gedacht wird. Deshalb begrüsst die EKFF den Vorschlag der Kommission und lehnt den Minderheitsantrag, nur den Vorschulbereich zu berücksichtigen, ab. Es kann nicht nur die Vereinbarkeit und die Chancengerechtigkeit im Vorschulbereich verbessert werden, um dann die Eltern bei Eintritt ihrer Kinder in den Kindergarten erneut vor grosse Vereinbarkeitsprobleme zu stellen und die Chancengerechtigkeit in der schulergänzenden Betreuung zu vernachlässigen. Sowieso müssen die Schnittstellen zwischen dem Vorschulbereich und dem schulergänzenden Bereich weiter reduziert, respektive, wenn vorhanden, optimiert werden.

Im Falle einer Reduktion der Subventionssumme soll überlegt werden, ob das Gesetz nur für Kinder im Vorschulalter bis Ende der Primarschulzeit oder bis Alter 12 Jahre eine Anwendung findet, in Anlehnung an die Altersspanne der Eidg. Pflegekinderverordnung (PAVO). Kinder älter als 12 Jahre sowie Jugendliche nehmen keine Betreuungsleistungen in Anspruch, sondern besuchen nur noch Mittagstische in Form von Kantinen oder Mensen, die ohne Betreuungspersonal auskommen. Damit sind die Kosten und folglich die Elterntarife für diese Altersgruppe viel geringer und bedürfen weniger einer Unterstützung als der betreuungsintensivere Altersabschnitt bis 12 Jahre.

### **Artikel 3: Begriffe**

Buchstabe a, familienergänzende Kinderbetreuung: Die Betreuung soll nicht nur aus Sicht der Eltern, sondern auch aus Sicht der besseren Chancengerechtigkeit für Kinder gedacht sein. Zudem sollen auch Eltern, die bei Krankheit oder Unfall oder aus anderen Gründen ihre elterlichen Betreuungsaufgaben nicht wahrnehmen können oder bei denen eine Betreuung als ergänzende Hilfe angeordnet worden ist, in diesem Gesetz mit eingeschlossen sein.



Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung unter Buchstabe a vor:

« ... die es den Eltern ermöglicht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, eine Ausbildung zu absolvieren oder falls sie aufgrund von Krankheit, Unfall, Stellensuche oder Beschäftigungsprogrammen nicht in der Lage sind, ihr Kind zu betreuen, und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu unterstützen»

Buchstabe b institutionelle Betreuung: Auch hier soll das Schulalter mit berücksichtigt werden. Die EKFF schlägt unter b vor, den Begriff *Tagesfamilienorganisationen* anstelle von Tageselternvereinen zu verwenden, denn nicht alle institutionellen Anbieter in der Tagesfamilienbetreuung sind als Vereine organisiert.

## **2. Abschnitt:**

### ***Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung***

#### **Artikel 4: Grundsätze**

Absatz 1: siehe auch Bemerkungen zu Artikel 3, Buchstabe a: Eltern, die krankheits- oder unfallhalber die Betreuung nicht wahrnehmen können und solche, die in einem Beschäftigungsprogramm oder auf Stellensuche sind, müssen von den Bundessubventionen profitieren können. Weiter soll auch die Betreuung aufgrund sozialer oder gesundheitlicher Indikation durch Dritte zur Gewährung des Kindeswohls vom Bund mitfinanziert werden. Die meisten Gemeinden und Kantone handhaben das bereits heute so.

Die Kommission erachtet es als richtig, dass kein Nachweis eines vom Bund zu definierenden kumulierten Mindestbeschäftigungsgrades von über 100% erbracht werden muss (2 Minderheitsanträge):

- Einerseits ist der Aufwand sehr gross, um bei jedem Elternhaushalt das Erwerbsspensum laufend zu kontrollieren (die Pensum erfahren oft Veränderungen). Andererseits ist ein Nachweis bei Selbstständigerwerbenden schwierig.
- Zudem kann auch ein langer Arbeitsweg oder eine ehrenamtliche Tätigkeit sowie unregelmässige Arbeitseinsätze, Schichtarbeit und Arbeit zu Randstunden zu einem zusätzlichen Betreuungsbedarf führen.
- Die Westschweizer Kantone verzichten bereits heute auf eine Einschränkung bezüglich Erwerbsspensum.
- Die Missbrauchsgefahr, dass keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen wird oder keine soziale Indikation bei Eltern oder Kindern vorhanden ist und dennoch institutionelle Kinderbetreuung beansprucht wird, ist unseres Erachtens sehr gering, denn nach wie vor müssen Eltern einen grossen Teil der Betreuungskosten selbst tragen.

Die Kommission befürwortet den Antrag der Mehrheit und lehnt folglich beide Minderheitsanträge zu Artikel 4, Absatz 1 ab.

Auch lehnt sie den Minderheitsantrag zu Artikel 4 Absatz 2 ab. Die Finanzhilfen sollen für alle Eltern mit institutionellem Betreuungsbedarf gewährt werden und nicht nur für Eltern mit Kindern im Vorschulalter. Sollten allerdings die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nicht ausreichen, erachtet die EKFF eine Priorisierung des Vorschulbereichs als sinnvoll, weil dieser Bereich eine stärkere Unterfinanzierung ausweist und die Betreuungskosten höher sind als in der schulergänzenden Betreuung.

Wir schlagen folgende Ergänzung im Artikel 4, Absatz 1 vor:

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung, damit diese eine Erwerbstätigkeit ausüben, eine Ausbildung absolvieren, von einer Krankheit oder einem Unfall genesen oder aufgrund anderer indizierter Gründe ihre Kinder nicht betreuen können und um die Chancengerechtigkeit für Kinder zu verbessern.

## Artikel 5, Absatz 1: Anspruchsberechtigte

Es sollen nicht diejenigen Personen, die die elterliche Sorge innehaben, anspruchsberechtigt sein, sondern diejenigen Personen oder Institutionen, die für die Betreuungskosten aufkommen.

Deshalb schlagen wir folgende Anpassung vor:

Anspruch auf einen Bundesbeitrag haben jene Personen oder Institutionen, die für die Elterntarife der institutionellen Betreuung aufkommen.

## Artikel 7 bis 9: Bundesbeitrag, Sockel- und Zusatzbeitrag

Die EKFF bevorzugt eine Lösung, bei welcher auf die Unterscheidung eines Sockel- und Zusatzbeitrags verzichtet wird und eine anteilmässige Bundesbeteiligung von 20% vorsieht. Die Familienkommission erachtet es keinesfalls als zielführend, die Beiträge unter Berücksichtigung regionaler Bedingungen unterschiedlich zu gestalten.

Sie stellt sich gegen eine Aufteilung auf einen Sockelbeitrag und kantonal unterschiedliche Zusatzbeiträge, denn sie erachtet einen Anreiz mittels Zusatzbeiträge in den Kantonen, die heute bereits mehr in die Kinderbetreuung investieren als andere, als eine Ungleichbehandlung der Eltern. **Ein Teil der Eltern wäre mit diesem System doppelt bestraft**, denn wenn sie an einem Ort mit wenig Unterstützung der öffentlichen Hand wohnen, würden sie auch vom Bund nur geringfügig unterstützt. Diese Zusatzbeiträge, aufgrund der Einteilung der Kantone nach Subventionshöhe, wären zudem weder gerecht noch realistisch umsetzbar, bilden einen Fehlanreiz und würden aufgrund der grossen Komplexität einen beträchtlichen Mehraufwand verursachen.

### Begründung:

- **Eltern** sind vom Bund schweizweit **gleich zu behandeln** (BV, Art. 2, Abs. 3), ungeachtet in welcher Höhe die Kantone und Gemeinden und eventuelle Arbeitgeber subventionieren.
- Es ist Sache der Kantone und Gemeinden, wie sie die Eltern zusätzlich unterstützen möchten; ob sie beispielsweise einkommensabhängige Tarife oder Einheitstarife verlangen, ob sie das Vermögen in der massgebenden Berechnungsbasis miteinbeziehen wollen oder nicht etc..  
**Der Bundesbeitrag soll nicht an die Beitragsmodelle auf Kantons- und Gemeindeebene gekoppelt sein.**
- **Ein Kanton verfügt nicht über eine einheitliche Kostenstruktur.** Die Vollkosten einer Kita bspw. setzen sich zusammen aus Personal-, Raum- und weiteren Kosten (Betrieb, Unterhalt, IT, Verwaltung). Auch wenn die Personalkosten den höchsten Kostenanteil ausmachen (im Vorschulbereich durchschnittlich  $\frac{3}{4}$  der Gesamtkosten), so sind diese in erster Linie von der Personalqualifikation und vom Betreuungsschlüssel abhängig und nur untergeordnet von allfälligen regionalen Lohnunterschieden.  
Das gleiche gilt für die Raumkosten. Auch wenn es diesbezüglich regionale Unterschiede gibt, so können die Unterschiede innerhalb des gleichen Ortes noch grösser sein. In Zentrumslage müssen höhere Mietkosten als in einem peripheren Wohnquartier bezahlt werden.

Die Unterschiede der Subventionsvergaben sind auch innerhalb der Kantone sehr gross. Am Beispiel der Kitabetreuung im Kanton Zürich, in welchem rund  $\frac{1}{4}$  aller Kitas der Schweiz angesiedelt sind: In 37% der Kitas erhalten Eltern keine Subventionen. 40% der Gemeinden geben weniger als 200 Franken pro in der Gemeinde wohnhaftes Kind für die Vorschulbetreuung aus, 8% mehr als 1200 Franken (2020, Bildungsdirektion Kanton Zürich). Weil die Städte Zürich und Winterthur eine hohe Summe (rund 80% der im Kanton gewährten Subventionen) leisten, würden die Eltern im Kanton Zürich den vollen Zusatzbeitrag erhalten. Damit wären alle Zürcher Gemeinden, die heute noch keine Beiträge oder nur sehr geringe leisten, Trittbrettfahrer dieser Massnahme.

Im Kanton St. Gallen würde das Gegenteil passieren. Hier würden die Eltern wahrscheinlich keinen Zusatzbeitrag erhalten, weil mit Ausnahme der Stadt St. Gallen und Rapperswil-Jona die Subventionen in den Gemeinden sehr gering sind. Somit wären die Eltern in diesen beiden Städten bestraft.

- Eine Berücksichtigung der kantonalen Subventionen zur Berechnung des Zusatzbeitrags ist administrativ **sehr aufwändig** und steht in keinem Verhältnis zu den gewünschten Anzeizeffekten. Mit einem solchen Vorgehen wären Rekurse und Einsprachen seitens der Leistungserbringer und der Eltern vorprogrammiert.
- **Die Höhe des Vollkostensatzes ist in erster Linie qualitäts- und auslastungsabhängig.** Wenn in einem Kanton die qualitativen Rahmenbedingungen tief sind, so sind auch die Vollkosten tief. Es kann nicht im Sinne dieses Gesetzes (verbesserte Chancengerechtigkeit für Kinder) sein, dass Regionen (Kantone oder Gemeinden) mit tiefen Qualitätsstandards und somit mit tiefen Vollkostensatz, keinen Anreiz haben, die Qualität weiterzuentwickeln. Zudem ist es ein grosser Unterschied, ob die Vollkosten bei 90 oder 100% Belegung berechnet werden.
- Der in den Erläuterungen erwähnte **Vollkostensatz von CHF 110 ist veraltet**. Er wurde auf Basis einer kibesuisse-Mitgliederbefragung von 300 Kindertagesstätten in der deutschsprachigen Schweiz mit Daten aus dem Jahr 2015 erhoben. Heute liegen die Vollkostensätze für Kindertagesstätten bei circa 130 Franken pro Tag mit 11,5 Stunden Öffnungszeit und mit einer Belegung von 90%. Die Kosten in der Tagesfamilienbetreuung liegen bei 11 bis 13 Franken pro Stunde pro Kind. Für die schulergänzende Betreuung ist eine Aussage schwierig, da bei den mehrheitlich öffentlich-rechtlichen Anbietern kaum Vollkosten erhoben werden.
- Die drei vorgesehenen Stufen im Modell verursachen grosse Schwelleneffekte. Wenn, dann müsste eine **lineare, sprich prozentuale Ausgestaltung** ins Auge gefasst werden.
- Mit einem Bonus-System würde man jegliche **Angebots-Autonomie der Anbieter** zur Verbesserung der Qualität gegenüber den Mindestqualitätsvorgaben der Kantone und Gemeinden **verhindern**, was insbesondere für die mehrheitlich privatrechtlichen Anbieter im Vorschulbereich zu einem Marktausstieg in Kantonen mit «Bestrafung» führen könnte und vor allem eine **qualitative Minderung des Angebots** zur Folge hätte.

Die Kommission befürwortet deshalb den Minderheitsantrag (Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret) mit dem angepassten Artikel 7 in Verbindung mit der Streichung des Artikels 8 Sockelbeitrag und Artikel 9 Zusatzbeiträge.

Zu den einzelnen Absätzen des erwähnten bevorzugten Minderheitsantrags:

**Artikel 7, Absatz 1:** Die EKFF plädiert für eine Beitragshöhe von 20% der Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes.

Sollte jedoch beschlossen werden, dass insgesamt nicht mehr als die veranschlagte Summe für die Unterstützung der Elterntarife und für die Programmvereinbarungen aufgewendet wird, so würde die Kommission einer Senkung der Beitragshöhe auf 15% zustimmen, so dass ein Teil der damit eingesparten Summe zusätzlich für die Qualitätsentwicklung, resp. für eine «Betreuungsinitiative» (analog Pflegeinitiative im Gesundheitsbereich; siehe Bemerkungen der Kommission weiter unten zum Bundesbeschluss) aufgewendet werden können.

**Artikel 7, Absatz 2:** Die Orientierung des Bundesbeitrags an den durchschnittlichen Kosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes wird zu Diskussionen führen, und zwar bei welcher Qualität (Personalqualifikation und Betreuungsschlüssel), bei welchen Öffnungszeiten und vor allem bei welcher Belegung die durchschnittlichen Vollkosten gemessen werden.

Die Kommission schlägt alternativ vor, **einen Beitrag an die vom Bund schweizweit definierten Modellkosten pro Betreuungseinheit festzulegen, der dem angestrebten Prozentsatz der Bundessubvention an den Gesamtkosten einer Betreuungseinheit entspricht.**

**Der Effekt ist der Gleiche.** Erklärung anhand eines Beispiels:

- Eine Kita mit 12 Stunden Öffnungszeit hat Modellkosten von 120 Franken pro Tag. Wenn der Bund 20% dieser Modellvollkosten übernimmt, ergäbe dies einen Bundesbeitrag von 24 Franken pro Tag, resp. 2 Franken pro Stunde.
- In der schulergänzenden Betreuung würde die Subvention für bspw. ein 2-stündiges Morgenmodul (Stunde à 2 Franken wie in der Kita) 4 Franken ausmachen.
- In der Tagesfamilienbetreuung, die fast ausschliesslich nach Stunden abrechnet, könnten die 2 Franken mit der Anzahl der verrechneten Stunden multipliziert werden.

Dieser Stundenansatz kann für alle Betreuungsformen und Betreuungseinheiten angewendet werden und hätte somit den Vorteil der Gleichbehandlung der Betreuungsformen.

Die Beitragssätze pro Betreuungseinheit, sprich Betreuungstage, Betreuungsmodule, Stunden können nach Bedarf oder mindestens alle 4 Jahre durch den Bund in Zusammenarbeit mit einer Experten-Gruppe (Vertretungen der Kantone, Städte, Gemeinden und Anbietern) evaluiert und nötigenfalls angepasst werden. Zusätzlich soll der Beitrag auch indexiert werden, so dass er jährlich die Teuerung berücksichtigt.

Somit unterbreiten wir für Artikel 7, Absatz 1 bis 3 folgenden Anpassungen:

Absatz 1: Der Bundesbeitrag beträgt 20% der Modellkosten einer institutionellen Betreuungseinheit.

Absatz 2: Der Bundesrat legt die Modellkosten pro Betreuungseinheit fest. Diese werden regelmässig überprüft. Sie sind indexiert.

Absatz 3: Die Höhe des Bundesbeitrags richtet sich nach der den Eltern verrechneten Inanspruchnahme für die institutionelle Kinderbetreuung.

#### **Artikel 7, Absatz 4**

Die EKFF lehnt den Absatz 4 «*Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn Eltern tatsächlich höhere Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen*», der sowohl in der Vorlage als auch im Minderheitsantrag vorkommt, ab.

Die meisten Kantone und Gemeinden haben in den letzten Jahren auf die Forderungen der Behindertenorganisationen und -verbände reagiert und subventionieren die Tarife für die betroffenen Kinder bereits zusätzlich. Mit einer solchen Formulierung würden Kantone und Gemeinden, die aktuell diese Mehrkosten übernehmen, benachteiligt. Und sie werden quasi angehalten, sich aus dieser Zusatzfinanzierung zu verabschieden und dem Bund die finanzielle Verantwortung dafür zu überlassen.

Wenn der Bund den höheren Betreuungsaufwand und damit die höheren Vollkosten von Kindern mit Behinderung mit höheren Beiträgen unterstützen will, so muss er in der Konsequenz auch die Betreuung von **Säuglingen** und anderen Kindern mit **höherem Unterstützungsbedarf (Sprachförderung, Aufmerksamkeitsdefizitsyndrom etc.)** stärker subventionieren. Die meisten Gemeinden und Kantone unterscheiden ja bereits heute zwischen Säuglingstarifen und Tarifen für Kinder ab 12, 18 oder 24 Monate, weil nachgewiesenermassen auch für Säuglinge ein Mehraufwand in der Betreuung besteht!

Die EKFF empfiehlt, diesen Absatz entweder ganz zu streichen und die Verantwortung zur Übernahme der Zusatzkosten der Betreuung von Kindern mit Behinderung und erhöhten Betreuungsbedürfnissen bei den Kantonen und Gemeinden zu belassen, oder aber sie passt den Absatz 4 wie folgt an:

Der Bundesbeitrag an die Anspruchsberechtigten eines Kindes mit erhöhtem Unterstützungsbedarf ist höher. Der Bundesrat legt die Indikatoren für einen erhöhten Unterstützungsbedarf fest und regelt die Einzelheiten.

### **Artikel 8: Sockelbeitrag und Artikel 9: Zusatzbeiträge**

Wir bezweifeln wie erwähnt sehr, dass der Zusatzbeitrag die gewünschte Anreizwirkung erzielt und in einem vernünftigen Aufwandverhältnis steht und empfehlen gemäss Minderheitsantrag Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret die Artikel 8 und 9 zu streichen.

Mit diesem Zusatzbeitrag wird das Ziel der Vorlage nicht unterstützt (Elterntarife senken), sondern ganz im Gegenteil ist er ein Fehlanreiz, weil er die Eltern in Kantonen mit geringen Subventionierungen zusätzlich bestraft. Es ist ein Misstrauensvotum gegenüber Kantonen und Gemeinden und nur mit hohem Aufwand und in Kauf genommenen Ungerechtigkeiten realisierbar. Wir sind überzeugt, dass Kantone (und Gemeinden) keinesfalls ihre Beiträge aufgrund der Bundesbeiträge reduzieren werden und verstehen das Anliegen der WBK-N nicht, einen Anreiz schaffen zu wollen, welcher die Eltern in denjenigen Kantonen bestraft, in welchen heute im Durchschnitt geringere Ausgaben für die Kinderbetreuung getätigt werden als in anderen.

Wenn ein Anreizsystem geschaffen werden will und in Kauf genommen wird, dass Eltern ungleich behandelt werden, dann muss ein gerechteres, praktikableres und administrativ weniger aufwändigeres System gefunden werden.

### **Artikel 10: Überentschädigung**

Dieser Artikel kann auslösen, dass die Minimaltarife für subventionierte Plätze von den Gemeinden, Städten und Kantonen zur Kostenabwälzung auf den Bund erhöht werden (unter Annahme von Vollkosten von 120 Franken könnten die Gemeinden ihren Minimalsatz auf 12 Franken pro Tag erhöhen, wenn der Bundesbeitrag 10% der Vollkosten beträgt, resp. auf 24 Franken pro Tag, wenn der Bundesbeitrag 20% der Vollkosten ausmacht. In mehreren Gemeinden sind heute die Minimaltarife tiefer (Genf bspw. bei 4 Franken im Vorschulbereich<sup>4</sup>)).

Wir schlagen jedoch vor, diesen Artikel trotzdem anzunehmen, weil eine Überentschädigung verhindert werden muss. Man muss sich jedoch bewusst sein, dass damit einzelne Kantone und Gemeinden bei der Subventionierung von sehr tiefen Elterntarifen durch den Bundesbeitrag entlastet werden.

### **Artikel 11: Absatz 1: Zeitintervall für die Gewährung des Bundesbeitrags**

Die EKFF schlägt vor, die Bundesbeiträge in den Rechnungen der Betreuungsanbieter abzuziehen.

Dafür müssten die institutionellen Betreuungsanbieter allerdings bevorschusst werden. Wie wir aus verschiedenen kantonalen Reportings wissen, ist die Eigenkapitaldecke zur Vorfinanzierung solcher Beiträge bei den meisten privatrechtlichen Anbietern (Mehrheit im Vorschulbereich) ungenügend. Diese Bevorschussung liesse sich eventuell in der Verordnung regeln.

Die Bundesbeiträge müssen zudem nicht zwingend monatlich gewährt, sondern sollen dem Rechnungsrhythmus der Anbieter angepasst werden können (die Module in der schulergänzenden Betreuung werden oftmals semesterweise verrechnet, in der Tagesfamilienbetreuung kann eine Rechnungsperiode auch länger als ein Monat dauern). Wir schlagen für den Absatz 1 folgende Formulierung vor:

Der Bundesbeitrag wird den Anspruchsberechtigten im gleichen Intervall gewährt, wie die Elternrechnungen ausgestellt werden.

<sup>4</sup> INFRAS für EKFF (2021), Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife

### **Artikel 11, Absatz 4: Delegation**

Damit Betreuungsanbieter befugt sind, die Bundesbeiträge an die Eltern zu gewähren, oder auch Dritte dafür in Frage kommen, muss auch eine Delegation an privatrechtliche Körperschaften möglich sein. Wir schlagen deshalb folgende Anpassung im ersten Satz von Absatz 4 vor.

«Sie können die Gewährung der Bundesbeiträge an die Gemeinden und an private oder öffentlich-rechtliche Trägerschaften übertragen»

### **Artikel 12: Rückerstattung der Bundesbeiträge an die Kantone**

Es fehlt ein Hinweis auf die Periodizität der Übermittlung der Abrechnungen der Kantone an den Bund.

## **3. Abschnitt: Programmvereinbarungen**

### **Artikel 13: Finanzhilfen an Kantone und Dritte**

Die EKFF befürwortet den Minderheitsantrag (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel etc.) für Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a, sofern beschlossen wird, die Frühe Förderung weiterhin mit diesem Gesetz zu unterstützen. Es sollen dann jedoch nicht nur Kinder mit Behinderungen berücksichtigt werden, sondern Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf generell. Dazu gehört die Säuglingsbetreuung, die Sprachförderung und generell jeglicher zusätzliche Unterstützungsbedarf von Kindern, sofern er von einer Fachperson angeordnet wurde oder wird<sup>5</sup>.

Mit der Gewährung von globalen Finanzhilfen an Kantone in Form von Programmvereinbarungen ist eine Möglichkeit gegeben, die Schaffung zusätzlicher Plätze zu unterstützen und die Qualität zu entwickeln.

Beim Ziel von Artikel 13, Absatz 1, Buchstabe b haben wir jedoch Bedenken: Die bessere Abstimmung der Angebote an die Elternbedürfnisse mit der Flexibilisierung und Erweiterung der Betreuungszeiten wurde im Rahmen der seit 2018 existierenden Finanzhilfen kaum genutzt. Insgesamt wurden erst sieben Gesuche bewilligt und 50'000 Franken für fünf Gesuche ausbezahlt. Sechs der sieben Gesuche betreffen die Anpassung von schulergänzenden Angeboten. Nur eines der Gesuche betraf die Erweiterung der Betreuungszeiten (BSV, Finanzhilfen, Stand 23.5.2022).

Die Kommission schlägt deshalb vor, Absatz 1 Buchstabe b **zu streichen oder umzuformulieren**, um den Fokus auf die Betreuungsangebote für Schulkinder zu legen (Schulferienbetreuung, Umbau von Schulen zu Tagesschulen, Ausbau der Module etc.). Hier wird unseres Erachtens der Bedarf in den kommenden Jahren stark wachsen.

Bei Beibehaltung Neuformulierung von Artikel 13, Absatz 1 Buchstabe b:

«Massnahmen zur Anpassung des Angebots an die Elternbedürfnisse für Kinder im Schulalter»

## **4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zu europäischem Recht, Evaluation**

### **Art. 17 Statistik**

Die EKFF begrüsst eine Statistik für die familienergänzende Kinderbetreuung, die von verschiedenen Akteuren bereits seit Jahren eingefordert wird, sehr.

Sie würde jedoch auf eine Statistik für die frühe Förderung verzichten, weil eine solche aufgrund der vielen und sehr heterogen vorhandenen Angebote äusserst aufwändig ist. Zudem kann die Statistik in der familienergänzenden Betreuung auf die institutionelle Betreuung beschränkt werden, weil wir zur nicht institutionellen Betreuung bereits über Datenmaterial verfügen (Familienberichte des BFS).

<sup>5</sup> Oftmals wird erst in der Vorschulbetreuung festgestellt, dass ein Kind einen erhöhten Unterstützungsbedarf hat.

Deshalb schlagen wir vor, im Artikel 17 den Absatz 1 wie folgt anzupassen:

Das Bundesamt für Statistik erstellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisierte Statistiken zur institutionellen Kinderbetreuung.

## **5. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

Keine Bemerkungen

# **Bundesbeschluss über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern**

## **Artikel 1:**

Wir schlagen vor, dass die Zuordnung auf die vier Förderbereiche nur ein Richtwert darstellt und dass die Kantone frei sind, welche Bereiche sie priorisieren.

Der Verpflichtungskredit von 160 Millionen Franken für die Dauer von 4 Jahren für vier verschiedene Programmvereinbarungstypen für 26 Kantone ist unseres Erachtens sehr gering.

Insbesondere bei der Unterstützung der **Qualitätsentwicklung** ist die EKFF der Meinung, dass eine **höhere Finanzierung durch den Bund notwendig ist** (siehe dazu auch unser Vorschlag unter Artikel 7, Absatz 1).

Die Bildung und Betreuung von Kindern gehört zu den systemrelevanten Angeboten unserer Gesellschaft. Dies hat die Covid-19-Krise eindrücklich gezeigt. Weil es immer mehr Kinder geben wird, die institutionell betreut werden und die Qualität der Betreuung mit einem heute vorhandenen Anteil von 43%<sup>6</sup> an nicht fachspezifisch ausgebildetem Personal ungenügend ist, müssen zusätzliche Personen in Kindheitspädagogik (HF), als Fachpersonen Betreuung (EFZ) und in weiteren bildungs- und betreuungsspezifischen Kompetenzen (Säuglingsbetreuung, Sprachförderung, Betreuung von Schulkindern etc.) ausgebildet werden. Ohne diese Fachpersonen sind die Möglichkeiten des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung der Angebote gering.

**Wie bei den Pflegeberufen stecken auch die Betreuungsberufe in einer Krise**, denn dieser Bereich ist ebenfalls von einem schwerwiegenden Fachkräftemangel bedroht. Savoirsocial hat in einer Studie<sup>7</sup> berechnet, dass der Ausbildungsbedarf für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Jahr 2024 bei gleich bleibendem Qualitätsstandard bei über 10'000 zusätzlichen Fachpersonen liegt. Wird die Professionalisierung, resp. Qualitätsentwicklung umgesetzt, d.h. der Anteil an ausgebildetem Personal leicht erhöht, so steigt die Anzahl um ein weiteres Drittel.

Zudem entsprechen die **Betreuungsschlüssel-Minimalvorgaben in den Kantonen** nicht den heutigen wissenschaftlichen Standards. Verstärkt wird die Forderung nach besseren Betreuungsschlüsseln auch aufgrund immer heterogener werdenden Kindergruppen und den Ansprüchen an die Fachpersonen, die Kinder nicht nur zu betreuen und zu bilden, sondern auch sprachlich zu fördern, Integrations- und Inklusionsarbeit zu leisten und Kinder mit besonderen Bedürfnissen und Behinderungen fachgerecht zu unterstützen.

<sup>6</sup> Bundesamt für Sozialversicherungen, Anstossfinanzierung, Bilanz nach 19 Jahren

<sup>7</sup> IWSB für Savoirsocial 2017, Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs

Der Zugang zu einer Kinderbetreuung von hoher Qualität soll für alle Kinder garantiert sein. **Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen.** Die in der Betreuung tätigen Personen sollen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen arbeiten können, damit die Betreuungsqualität gewährt ist.

Zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung und zur Sicherung des systemrelevanten Betreuungsangebots braucht es zusätzlich eine **Fachkräfte-Initiative im Betreuungsbereich**, denn auch die Arbeitsbedingungen sind analog wie im Pflegebereich ungenügend. Für diese Initiative müssten separate Gelder gesprochen werden.

**Die Aus- und Weiterbildung in diesen Berufen sollte in den Augen der EKFF während mindestens acht Jahren unterstützt werden.** Die Themenbereiche sind die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Entlohnung, des Geschlechterverhältnisses beim Betreuungspersonal, der Altersdurchmischung und der beruflichen Entwicklung (Grade and Skills-Mix).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF)



Monika Maire-Hefti

Präsidentin EKFF



Nadine Hoch

Geschäftsleiterin EKFF





## **Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern: Vorentwurf der WBK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative 21.403: «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»**

### **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (Juni 2022)**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst die vorgesehene Stärkung des Bundesengagements in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Denn wie sich spätestens während der Corona-Pandemie gezeigt hat, führt der Föderalismus bezüglich Organisation und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu einem Flickenteppich, der zu einer massiven Ungleichbehandlung von Familien führt, je nachdem wo sie wohnen. Das vorgesehene Bundesgesetz führt zu mehr Chancengleichheit und zu einer Entlastung der Eltern.

Die Schweiz hat bezüglich Gleichstellung und Familienpolitik grossen Nachholbedarf: Im OECD-Kinderbetreuungsvergleich rangiert sie auf Platz 38 von 41 Ländern. Es fehlt unter anderem an ausreichend langen geburtsbezogenen Urlauben und einer Elternzeit sowie insbesondere an für die Familien bezahlbaren qualitativ guten Kinderbetreuungsplätzen. Gemäss Schätzungen von Infrac/BSV (2015)<sup>1</sup> investiert die öffentliche Hand in der Schweiz nur 0.1 Prozent des Bruttoinlandprodukts (600 Mio. CHF) in die vorschulische Kinderbetreuung. Der OECD-Schnitt ist 0.8 Prozent, in Schweden sind es gar 2 Prozent. Während alle Kinder ein Anrecht auf kostenlose schulische Bildung haben, muss die Kinderbetreuung privat organisiert und zu einem grossen Teil von den Familien bezahlt werden.

Die kaufkraftbereinigten Vollkosten für einen vorschulischen Kinderbetreuungsplatz sind in der Schweiz vergleichbar mit dem europäischen Ausland. Aber während der Elternanteil an den Vollkosten im europäischen Umland bei maximal 25 Prozent liegt, liegt er in der Waadt bei 38 Prozent und im Kanton Zürich gar bei 66 Prozent (BSV/Infrac 2015). Das führt dazu, dass Eltern in der Schweiz ein gutes Fünftel des Familieneinkommens für die familienergänzende Betreuung von zwei Kindern während dreieinhalb Tagen pro Woche bezahlen, während es im europäischen Umland nur maximal 10 Prozent sind.

Diese Situation geht auf Kosten der Familien und insbesondere der Mütter: Es sind mehrheitlich Frauen, die ihr Erwerbsspensum reduzieren oder ganz aufgeben, um unbezahlt ihre Kinder zu betreuen, wenn bedarfsgerechte Betreuungsplätze fehlen oder die Familie sie sich nicht leisten kann. Frauen verzichten deshalb nicht nur auf Erwerbseinkommen, sondern in der Folge auch

<sup>1</sup> [https://www.infrac.ch/media/filer\\_public/c9/1c/c91c17be-d295-4423-8c45-9e6132edd30c/3\\_15d\\_ebericht.pdf](https://www.infrac.ch/media/filer_public/c9/1c/c91c17be-d295-4423-8c45-9e6132edd30c/3_15d_ebericht.pdf) (2.6.22)

auf ein existenzsicherndes Renteneinkommen nach der Pensionierung. Das Bundesgericht hat die Situation für Frauen mit einer Reihe von Urteilen zusätzlich verschärft, indem es den Druck erhöht, dass sie sich nach einer Scheidung selbständig versorgen. Doch eine solche ist nur realistisch, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Familien Zugang zu bezahlbaren und bedarfsgerechten institutionellen Kinderbetreuungsangeboten haben.

Um die Erwerbsintegration der Frauen zu fördern, geschlechtsspezifische Einkommenslücken zu verkleinern und die Gleichstellung von Frauen und Männern vorwärts zu bringen, braucht es deshalb einen Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebote, eine bessere Finanzierung durch die öffentliche Hand sowie Massnahmen zur Verbesserung der Qualität.

Die EKF bekennt sich zu vielfältigen Familienmodellen und setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für alle Menschen mit Kindern ein. Das Ziel der EKF, dass alle Familien Zugang zu qualitativ guten und bezahlbaren Kinderbetreuungsangeboten haben, darf nicht mit einer Pflicht, die Kinder familienergänzend betreuen zu lassen, verwechselt werden.

### **Zum Vorschlag der WBK-N**

Gemeinsam mit der Koalition Kinderbetreuung hat sich die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF seit dem ersten Corona-Lockdown dafür eingesetzt, dass die Bundesfinanzhilfen für die Kinderbetreuung verstetigt und an Kriterien zur Tarifstrukturgestaltung, Qualität und Arbeitsbedingungen geknüpft werden. Die Kommission begrüsst deshalb das Ansinnen der WBK-N, die Anstossfinanzierung des Bundes in eine zeitgemässe Lösung zu überführen und die Beiträge zu erhöhen. Dass dabei einerseits die Eltern finanziell entlastet, andererseits mittels Programmvereinbarungen Verbesserungen bezüglich Elternbedürfnissen, Qualität und kantonaler Politik der frühen Kindheit erzielt werden sollen, werten die Kommissionsmitglieder positiv.

Die EKF bedauert jedoch, dass die Bundesfinanzhilfen statt als Beitrag an die Kantone als Subjektfinanzierung an die Familien ausbezahlt werden sollen und so auf Steuerungsmöglichkeiten bezüglich Tarifstruktur, Qualität, Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit verzichtet wird. Die EKF erachtet es als verpasste Chancen, dass diese Bereiche nicht gemeinsam mit der finanziellen Entlastung der Eltern angegangen werden sollen, und empfiehlt, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.

### **Zum 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

Die EKF begrüsst, dass der Geltungsbereich der Bundesfinanzhilfen den vorschulischen und den schulergänzenden Bereich umfasst. Denn es braucht einen Ausbau des Angebotes sowohl vor als auch während der Schulzeit. Bei letzterem ist insbesondere die mangelnde Abdeckung während der Schulferienzeit für viele erwerbstätige Eltern ein organisatorisches und finanzielles Problem, das dringend behoben werden muss.

Ebenso erachtet die Kommission die Verbesserung der Qualität und damit einhergehend gute Arbeitsbedingungen für das mehrheitlich weibliche Personal als zwingend. Die Chancengleichheit muss für alle Kinder und nicht nur diejenigen im Vorschulalter verbessert werden, was insbesondere auch durch ein niederschwelliges Angebot an schulergänzenden Tagesstrukturen möglich ist.

Die EKF folgt deshalb beim **1. Abschnitt** grösstenteils dem Entwurf der Kommissionsmehrheit, beantragt jedoch folgende Anpassung:

**Art. 1 Abs. 1**

*b. die Chancengerechtigkeit für Kinder ~~im Vorschulalter~~ zu verbessern;*

Die Anträge der Kommissionsminderheit, Geltungsbereich und Zweck zu reduzieren, lehnt die EKF klar ab.

## **Zum 2. Abschnitt: Bundesbeitrag an die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung**

Der Grossteil der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung wird von Eltern, Kantonen und Gemeinden getragen, der Bund selber beteiligt sich seit 2003 über zeitlich befristete als Anstossfinanzierung ausgestaltete Finanzhilfen jährlich mit durchschnittlich 50 Mio. CHF. Dass die Beiträge des Bundes zur Reduktion der Elternkosten nun erhöht und verstetigt werden sollen, bewertet die EKF als äusserst positiv und zielführend.

### **Antrag EKF**

Die EKF beantragt jedoch, dass der Bund seinen Beitrag an die Reduktion der Elternkosten wie bisher an die Kantone auszahlt und nicht als Subjektfinanzierung an die Eltern. Sie empfiehlt zu diesem Zweck eine stetige Sockelfinanzierung, deren Auszahlung an die Kantone mit Steuerungsvorgaben bezüglich Qualität, Arbeitsbedingungen und Tarifgestaltung verknüpft ist. Es bietet sich an, dafür die Empfehlungen zur Qualität in der familien- und schulergänzenden Betreuung einzubeziehen, welche EDK und SODK derzeit erarbeiten und in Kürze verabschieden werden. Die Kommission beantragt deshalb eine Neuformulierung des **2. Abschnitts** mit folgenden Eckwerten:

### **2. Abschnitt: Sockelfinanzierung durch den Bund**

- Der Bund beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Kosten der institutionellen familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit.
- Der Sockelbeitrag des Bundes beträgt pro Platz 20 Prozent der durchschnittlichen Vollkosten eines familienergänzenden Betreuungsplatzes. Der Bundesrat legt diese Kosten fest und berücksichtigt die unterschiedlichen Arten der institutionellen Betreuung.
- Der Sockelbeitrag wird an die Kantone ausbezahlt und ist an Kriterien bezüglich Tarifstrukturvorgaben (z.B. Elternbeiträge von max. 25 Prozent der Vollkosten), Qualität (z.B. gemäss Empfehlungen von SODK und EDK) und Zugangschancen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen geknüpft.

### **Eventualanträge EKF**

Falls an einer Subjekt- anstelle einer Sockelfinanzierung an die Kantone, wie wir sie oben vorschlagen, festgehalten wird, muss sie umfassend und inklusiv ausgestaltet sein, damit alle Familien davon profitieren. Neben der Beschränkung auf den Vorschulbereich ist auch die

Beschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, abzulehnen: Die Eltern werden auch mit dem vorgeschlagenen Gesetz noch einen grossen Teil der Betreuungskosten tragen müssen, so dass auch Eltern mit tieferen Erwerbspensen wahrscheinlich gute Gründe haben, mehr Betreuungstage, als für Beruf und Ausbildung nötig sind, in Anspruch zu nehmen. Solche Gründe können beispielsweise Angehörigenbetreuung, ein freiwilliges Engagement oder auch ein politisches Mandat sein.

Die Minderheitsanträge zu **Art. 4** lehnt die EKF deshalb dezidiert ab. Sowohl eine Einschränkung auf Eltern, die gemeinsam mehr als ein Vollzeitpensum arbeiten, als auch auf den vorschulischen Bereich widersprechen dem Ziel der Vorlage.

Eltern in Kantonen, die die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung nur minimal subventionieren, sollen im Falle einer Subjektfinanzierung nicht zusätzlich durch niedrige Bundesbeiträge bestraft werden. Ausserdem ist fraglich, ob Kantone durch an die Eltern ausbezahlte Zusatzbeiträge zu einer höheren Subventionierung der Angebote mobilisiert werden können. Die Sockelfinanzierung muss deshalb mindestens 20 Prozent der Durchschnittskosten betragen, ein allfälliger Zusatzbeitrag als Anreiz für Kantone gemäss Art. 9 müsste auf diesem Beitrag aufbauen.

Die EKF spricht sich deshalb bez. **Art. 7, 8 und 9** für den **Minderheitsantrag Piller Carrard** aus, der für alle Familien einen Bundesbeitrag von 20 Prozent der Durchschnittskosten vorsieht.

Die **Minderheit Umbricht-Pieren** setzt den Bundesbeitrag zu tief an und wird von der EKF abgelehnt.

Gerade bei Kindern mit schweren Behinderungen können Eltern kaum die ganzen Zusatzkosten alleine tragen. Der vorgeschlagene **Art. 7 Abs. 4** führt jedoch implizit zur Benachteiligung all derjenigen Kantone und Gemeinden, welche bereits heute die behinderungsbedingten Mehrkosten übernehmen. Er befindet sich damit in klarem Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 sowie dem erläuternden Bericht, wonach die Beträge des Bundes zusätzlich sein sollen, und setzt die Anreize so, dass Kantone und Gemeinden sich aus der Finanzierung der behinderungsbedingten Mehrkosten verabschieden können. Der **Art. 7 Abs. 4** ist deshalb wie folgt anzupassen, um Negativanreize zu verhindern:

**Art. 7 Abs. 4**

*Der Bundesbeitrag an die Eltern eines Kindes mit Behinderungen ist höher, wenn die Eltern ~~tatsächlich höhere Kosten~~ durch die Behinderung für die familienergänzende Kinderbetreuung tragen tatsächliche Mehrkosten anfallen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Berechnung des Bundesbeitrages.*

Es spricht aus Sicht der Kommissionsmitglieder nichts dagegen, dass der vom Bund getragene Anteil an die Kinderbetreuungskosten höher ist als die durch die Eltern bezahlten Beiträge, solange die Beiträge von Bund und Kanton oder Gemeinde kumuliert nicht die tatsächlichen

Kosten übersteigen. Im Gegenteil: Es wäre gleichstellungspolitisch zu begrüßen, wenn die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung mehrheitlich durch die öffentliche Hand finanziert würde. Die EKF beantragt deshalb folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 2:

#### **Art. 10 Abs. 2**

*Eine Überentschädigung liegt in dem Masse vor, in dem **die von Bund, Kanton und/oder Gemeinde bezahlten Beiträge** die ~~von den Eltern selbstgetragenen~~ tatsächlichen Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung **übersteigen**.*

### **Zum 3. Abschnitt und zum Bundesbeschluss: Programmvereinbarungen**

Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entspricht bei weitem nicht der Nachfrage, die mit der Reduktion der Elternkosten zusätzlich wachsen dürfte. Zurzeit beträgt der geschätzte Versorgungsgrad bei den vorschulischen Betreuungsplätzen 18 Prozent, bei den schulergänzenden Betreuungsstrukturen gar nur 13 Prozent<sup>2</sup>. Die Schaffung neuer Plätze, gerade in ländlichen Kantonen, ist deshalb zentral für die Erwerbsintegration der Frauen und somit für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenso erachtet die EKF die bessere Abstimmung der Angebote auf die Bedürfnisse der Eltern als wichtig für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dabei müssen genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit erweiterte Betriebszeiten nicht zulasten der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von beruflichen und ausserberuflichen Tätigkeiten des Personals gehen.

Bezüglich Qualität der Angebote besteht mangels ausreichender Finanzierung grosser Handlungsbedarf: 43 Prozent des Kita-Personals verfügt über keine Fachausbildung, der Betreuungsschlüssel ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und genügt nicht immer pädagogischen Kriterien. Das hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen des mehrheitlich weiblichen Betreuungspersonals: In einer Umfrage der Gewerkschaft VPOD<sup>3</sup> haben 80 Prozent der Kita-Mitarbeitenden angegeben, dass sie sich bei der Arbeit gestresst fühlen, 40 Prozent überlegen sich, wegen der gesundheitlichen Belastung den Beruf zu wechseln. Dies wird den schon jetzt herrschenden Personalmangel erneut verschärfen und ist der Qualität zusätzlich abträglich.

Die EKF begrüsst folglich bei **Art. 13 bis 16** den Vorschlag der WBK-N, mittels Programmvereinbarungen die Kantone in der Weiterentwicklung des Angebots an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsplätzen und der Politik der frühen Kindheit zu unterstützen.

Auch die Berücksichtigung von Kindern mit Behinderungen resp. besonderen Bedürfnissen wertet sie positiv. Die EKF unterstützt diesbezüglich die **Minderheit Fivaz**, der die Anspruchsgruppe auf Kinder mit besonderen Bedürfnissen ausweitet, da es auch Kinder ohne Behinderung gibt, die einer aufwändigeren Betreuung bedürfen.

Die EKF lehnt den Antrag der **Minderheit Umbricht Pieren, Art. 13 Abs. 1 Bst. b und c** sowie **Abs. 4** zu streichen, klar ab, da er den Geltungsbereich der Programmvereinbarungen auf die Schliessung von Angebotslücken beschränkt und auf die Unterstützung von Massnahmen zur besseren Abstimmung auf die Elternbedürfnisse und zur Qualitätsverbesserung verzichten will.

<sup>2</sup> [https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung\\_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf](https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf) (2.6.22)

<sup>3</sup> <https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/> (2.6.22)

Der im Entwurf des Bundesbeschlusses vorgesehene finanzielle Rahmen von jährlich 40 Mio. CHF dürfte zu knapp sein, um das Angebot angemessen auszubauen und an die Elternbedürfnisse anzupassen, die Qualität der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu verbessern sowie die kantonale Politik der frühen Kindheit zu stärken. Die EKF schlägt deshalb vor, für die Programmvereinbarungen jährlich mindestens 100 Mio. CHF vorzusehen und beantragt folgende Änderung im Bundesbeschluss:

#### **Bundesbeschluss Art. 1**

*Für die Programmvereinbarungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung und für Massnahmen der Kantone zur Weiterentwicklung ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (3. Abschnitt UKibeG) wird für die Dauer von vier Jahren ab Inkrafttreten des UKibeG ein Verpflichtungskredit von **400** höchstens ~~160~~ Millionen Franken bewilligt.*

#### **Zum 4. Abschnitt: Statistik, Verhältnis zum europäischen Recht, Evaluation**

Es ist in der Schweiz mangels einheitlicher Daten kaum möglich, valide Aussagen zu Angebot und Nachfrage in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu machen. Um das Angebot bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, sind solide statistische Grundlagen dringend nötig und in der Schweiz besteht grosser Nachholbedarf.

Die EKF begrüsst **Art. 17** des Entwurfs ausdrücklich, der den Mangel an statistischen Grundlagen beheben soll. Zusätzlich zum Auftrag an BfS und Kantone braucht es eine ausreichende Finanzierung für die Erhebung der Daten und die Erstellung der Statistiken.

Ebenso begrüsst die EKF, dass die Auswirkungen des Gesetzes gemäss **Art. 19** regelmässig evaluiert und die Resultate veröffentlicht werden sollen.

#### **Zum 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

Die EKF lehnt zeitliche Beschränkungen von Gesetzen, die nicht auf einer Evaluation der Zielerreichung beruhen, ab. Die Unterstützung der Kantone im Rahmen von Programmvereinbarungen soll weitergeführt werden, so lange sie nötig ist für die Weiterentwicklung des Angebots der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung sowie der Politik der frühen Förderung.

Die EKF beantragt deshalb, **Art. 21 Abs. 3** zu streichen.

#### **Fazit**

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst das vorgesehene Gesetz, mit dem die bisherigen Bundesfinanzhilfen für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung abgelöst und durch stetige und höhere Bundesbeiträge ersetzt werden sollen. Sie erachtet die geplante Gesetzgebung als wichtigen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, an die Chancengleichheit der Familien und an die Gleichstellung der Geschlechter.

Die Kommissionsmitglieder bedauern jedoch, dass die Eltern mittels Subjektfinanzierung entlastet werden sollen, anstatt mittels Beiträgen an die Kantone, die auch Steuerungsvorgaben bez. Qualität und Tarifgestaltung ermöglichen würden. Im Übrigen unterstützt die EKF diejenigen Minderheitsanträge, die umfassendere Lösungen vorsehen und lehnt diejenigen ab, die den Geltungsbereich des Gesetzes einschränken. Für die Unterstützung im Rahmen der Programmvereinbarungen beantragt die EKF eine Erhöhung des Kredits und eine Aufhebung der zeitlichen Befristung der entsprechenden Bestimmungen, damit Bund und Kantone gemeinsam nachhaltige Verbesserungen umsetzen können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gern zur Verfügung.



## **Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial pour enfants et aux cantons dans leur politique d'encouragement de la petite enfance (LSAcc) : avant-projet de la CSEC-N dans le cadre de l'initiative parlementaire 21.403 « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »**

### **Prise de position de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF dans le cadre de la procédure de consultation (juin 2022)**

#### **Remarques préliminaires**

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF salue le renforcement prévu de l'engagement fédéral en faveur de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Car, comme on l'a encore constaté pendant la pandémie de COVID-19, l'action fédérale dans le domaine de l'organisation et du financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants a progressivement formé un ensemble disparate qui entraîne des inégalités massives de traitement en fonction du lieu de vie des familles. Le présent projet de loi fédérale entend garantir une meilleure égalité des chances et un allègement de la charge pesant sur les parents.

En matière d'égalité entre femmes et hommes et de politique familiale, la Suisse a un important retard à rattraper : en comparaison avec les autres pays de l'OCDE, elle se place au 38<sup>e</sup> rang sur 41 en matière de services de garde d'enfants. Par ailleurs, les congés de naissance ne sont pas suffisamment longs, les congés parentaux font défaut, et la Suisse manque de places de garde d'enfants abordables et de qualité. Selon les estimations d'une étude Infrac/OFAS (2015)<sup>1</sup>, les pouvoirs publics suisses n'investissent que 0,1 % du produit intérieur brut (600 millions de CHF) dans l'accueil préscolaire des enfants. La moyenne de l'OCDE est de 0,8 %, et la Suède consacre même 2 % de son PIB à ce domaine. Si tous les enfants vivant en Suisse ont droit à une formation scolaire gratuite, l'organisation de l'accueil extrascolaire est privée, et son financement est en grande partie à la charge des familles.

Le coût complet en parité de pouvoir d'achat pour une place d'accueil préscolaire en Suisse est comparable à celui pratiqué dans les autres pays d'Europe. Cependant, tandis que la part de ce coût à la charge des parents plafonne à 25 % dans les pays voisins, elle est de 38 % dans le canton de Vaud et de 66 % dans le canton de Zurich (Infrac/OFAS 2015). Ainsi, les parents suisses doivent consacrer en moyenne environ 20 % du revenu familial pour l'accueil

<sup>1</sup> [https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/\\_jcr\\_content/par/externalcontent.bitexternal-content.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY29udGVudC91cGxvYWRzLzEx-ODM4X2ZyLnBk/Zg==.pdf](https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen/_jcr_content/par/externalcontent.bitexternal-content.exturl.pdf/aHR0cHM6Ly9mb3JzY2h1bmcuc296aWFsZS1zaWN0ZXJoZWl0LW/Noc3MuY29udGVudC91cGxvYWRzLzEx-ODM4X2ZyLnBk/Zg==.pdf) (2.06.2022)



extrafamilial de deux enfants pendant trois jours et demi par semaine, tandis que dans les autres pays européens, cette charge atteint au maximum 10 % du budget du ménage.

Cette situation pèse sur les familles, et en particulier sur les mères : ce sont majoritairement les femmes qui, pour s'occuper de leurs enfants, réduisent leur temps de travail, voire arrêtent complètement de travailler, sans contrepartie financière, lorsqu'elles ne trouvent pas de places d'accueil adaptées à leurs besoins ou lorsque le ménage ne peut se permettre cette dépense. Ainsi, les femmes renoncent non seulement à un revenu d'activité lucrative mais aussi, à plus long terme, à une rente permettant d'assurer leur subsistance une fois à la retraite. Le Tribunal fédéral a encore durci la situation des femmes par une série d'arrêts renforçant pour elles l'obligation de subvenir à leurs propres besoins après un divorce. Or, une telle visée n'est réaliste que si les conditions-cadres le permettent et que les familles ont accès à des offres institutionnelles de garde d'enfants abordables et adaptées à leurs besoins.

Pour favoriser l'intégration des femmes sur le marché du travail, réduire les écarts de revenus liés au sexe et faire progresser l'égalité entre femmes et hommes, il faut impérativement développer les offres d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants, augmenter les financements de ces offres par les pouvoirs publics et prendre des mesures pour améliorer leur qualité.

La CFQF reconnaît la diversité des modèles familiaux et plaide pour l'amélioration des conditions-cadres pour toutes les personnes qui élèvent des enfants. Son engagement en faveur d'un accès, pour toutes les familles, à des offres de garde d'enfants abordables et de qualité ne doit pas être compris par les familles comme une obligation d'opter pour un mode de garde extrafamiliale.

### **Concernant la proposition de la CSEC-N**

Depuis le premier confinement lié à la pandémie de COVID-19, la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF s'est engagée, aux côtés de la Coalition pour l'accueil des enfants, en faveur de la pérennisation des aides financières fédérales pour la garde des enfants, lesquelles devraient être liées à des critères en matière de structure tarifaire, de qualité et de conditions de travail. La CFQF salue donc la volonté de la CSEC-N de remplacer le financement de départ de la Confédération par une solution adaptée aux réalités actuelles et d'augmenter les contributions fédérales. Ses membres sont notamment favorables aux aspects de ce texte visant, d'une part, la réduction de la charge financière pour les parents, et d'autre part, l'amélioration, au moyen de conventions-programmes, de l'adéquation de l'offre aux besoins des parents, de la qualité de l'offre et des politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

Cependant, la CFQF déplore le fait que les aides financières fédérales soient versées directement aux familles, dans le cadre d'un modèle de financement axé sur les personnes, et non sous forme de contribution aux cantons, les pouvoirs publics renonçant ainsi à de précieuses possibilités de pilotage de la structure tarifaire, de la qualité, des conditions de travail et de l'égalité entre femmes et hommes. La CFQF considère qu'il s'agit là d'une occasion manquée d'aborder ces aspects en même temps que la question de l'allègement de la charge financière des parents, et recommande d'intégrer dans le projet de loi de tels instruments de pilotage.

## **Ad section 1 : Dispositions générales**

La CFQF approuve le fait que les aides financières fédérales ciblent un champ d'application comprenant à la fois l'accueil préscolaire et l'accueil parascolaire. En effet, un développement de l'offre est nécessaire dans les deux domaines. Dans le domaine parascolaire, en particulier, la faible couverture des offres pendant les vacances scolaires pose aux parents qui travaillent des problèmes organisationnels et financiers appelant des mesures urgentes.

De même, la CFQF juge indispensable l'amélioration de la qualité des offres et, partant, des conditions de travail du personnel majoritairement féminin des structures d'accueil. L'égalité des chances doit être améliorée pour tous les enfants, et pas uniquement pour les enfants d'âge préscolaire, ce qui requiert entre autres une offre de structures d'accueil parascolaire de jour à bas seuil d'entrée.

Par conséquent, concernant la **section 1**, la CFQF suit globalement la proposition majoritaire de la CSEC-N, en proposant toutefois l'adaptation suivante :

### **Art. 1, al. 1**

*b. l'égalité des chances pour les enfants ~~d'âge préscolaire~~ ;*

La CFQF rejette catégoriquement les propositions minoritaires de la CSEC-N visant la réduction des buts et du champ d'application.

## **Ad section 2 : Contribution de la Confédération aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial pour enfants**

La majeure partie des coûts de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants est supportée par les parents, les cantons et les communes. La Confédération apporte quant à elle depuis 2003 une contribution financière limitée dans le temps, sous forme de financement de départ, à hauteur d'un montant annuel moyen de 50 millions CHF. La CFQF juge extrêmement positive et pertinente l'ambition de pérenniser ces contributions et de les accroître en vue de réduire la charge financière des parents.

### **Proposition de la CFQF**

La CFQF propose toutefois que la Confédération continue à verser aux cantons sa contribution à la réduction des frais supportés par les parents, plutôt que de la verser directement aux familles au sens d'un modèle axé sur les personnes. Elle recommande à cette fin un financement de base pérenne, dont le versement aux cantons serait lié à des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Il conviendrait d'intégrer ici les recommandations concernant la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire, qui sont actuellement élaborées par la CDIP et la CDAS et seront bientôt publiées. La CFQF propose donc une reformulation de **la section 2** intégrant les aspects fondamentaux suivants :

## Section 2 : Financement de base par la Confédération

- La Confédération participe par un financement de base aux coûts de l'accueil institutionnel extrafamilial et parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.
- Le financement de base de la Confédération couvre par place d'accueil 20 % des coûts complets moyens d'une place d'accueil extrafamilial. Le Conseil fédéral fixe ces coûts en tenant compte des différents types de gardes institutionnelles.
- Le financement de base est versé aux cantons et est lié à des critères concernant la structure tarifaire (p. ex. contribution des parents plafonnée à 25 % des coûts complets), la qualité (p. ex. intégration des recommandations de la CDIP et de la CDAS) et l'accessibilité pour les enfants à besoins spécifiques.

### *Propositions subsidiaires de la CFQF*

Si la solution d'un financement axé sur les personnes était retenue au lieu d'un financement de base versé aux cantons, comme proposé ci-dessus, il faudrait alors que ce financement soit conçu de manière exhaustive et inclusive, afin que toutes les familles puissent en bénéficier. Tout comme la restriction à l'accueil préscolaire, la limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieure à 100 % doit être rejetée. Même après l'entrée en vigueur du texte proposé, une grande partie du coût de l'accueil restera à la charge des parents, si bien que certains parents travaillant à des taux d'occupation réduits aspireront sans doute eux aussi à bénéficier de plus de jours d'accueil que ceux strictement nécessaires à leur activité professionnelle ou à leur formation, par exemple pour se consacrer à des soins aux proches, à une activité bénévole ou à un mandat politique.

Pour cette raison, la CFQF rejette les propositions minoritaires concernant l'**art. 4**. La limitation aux parents totalisant ensemble un taux d'occupation supérieur à 100 % de même que la limitation du champ d'application à l'accueil préscolaire va à l'encontre de l'objectif de la proposition de loi.

Les parents vivant dans des cantons où l'accueil extrafamilial et parascolaire ne bénéficie que de subventions minimales ne doivent pas être pénalisés encore plus, en cas de financement axé sur les personnes, par des contributions fédérales faibles. Par ailleurs, il n'est pas évident que des contributions complémentaires versées aux parents puissent avoir pour effet d'inciter les cantons à subventionner davantage les offres. Le financement de base doit donc couvrir au moins 20 % des coûts moyens, et une éventuelle contribution complémentaire, à titre d'incitation pour les cantons au sens de l'art. 9, devrait donc s'ajouter à cette contribution.

C'est pourquoi, concernant les **art. 7, 8 et 9**, la CFQF se prononce en faveur de la **proposition minoritaire Piller Carrard**, qui prévoit pour toutes les familles une contribution fédérale couvrant 20 % des coûts moyens.

La **proposition minoritaire Umbricht-Pieren** prévoit quant à elle un taux de contribution fédérale trop faible et est rejetée par la CFQF.

Les parents dont les enfants sont en situation de grave handicap ont encore plus de mal que les autres à supporter seuls l'ensemble des coûts complémentaires. Cependant, la proposition de l'**art. 7 al. 4** conduit implicitement à désavantager tous les cantons et communes qui prennent déjà en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Elle est donc clairement en contradiction avec l'art. 4, al. 3 ainsi qu'avec le rapport explicatif, qui stipulent tous deux que les contributions fédérales doivent s'ajouter aux contributions cantonales, et conduit à inciter les cantons et les communes à renoncer au financement des frais supplémentaires liés au handicap. Afin de prévenir toute incitation négative, l'**art. 7 al. 4** doit donc être adapté comme suit :

**Art. 7, al. 4**

*La contribution de la Confédération versée aux parents d'un enfant en situation de handicap est d'un montant supérieur pour autant que ~~les parents supportent effectivement des frais plus élevés~~ **le handicap induise effectivement des frais supplémentaires** pour l'accueil extrafamilial pour enfants. Le Conseil fédéral précise les modalités du calcul de la contribution de la Confédération.*

Les membres de la CFQF ne voient aucun inconvénient à ce que la contribution de la Confédération à la garde des enfants soit supérieure à la part supportée par les parents, tant que les contributions cumulées de la Confédération et du canton ou de la commune n'excèdent pas les coûts effectifs. Au contraire : il serait bienvenu, au regard de la politique en faveur de l'égalité entre femmes et hommes, que l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants soit majoritairement financé par les pouvoirs publics. C'est pourquoi la CFQF propose l'adaptation suivante de l'art. 10, al. 2 :

**Art. 10, al. 2**

*Il y a surindemnisation dans la mesure où ~~la contribution de la Confédération dépasse les contributions cumulées de la Confédération, du canton et/ou de la commune dépassent les frais effectivement engagés par les parents pour~~ **frais effectifs de** l'accueil extrafamilial pour enfants.*

### **Ad section 3 et arrêté fédéral : Conventions-programmes**

L'offre de places d'accueil pour enfants est bien inférieure à la demande, laquelle devrait encore s'accroître en cas de réduction des frais supportés par les parents. Actuellement, le taux de couverture est estimé à 18 % pour les places d'accueil préscolaire et à seulement 13 % pour les structures d'accueil parascolaire<sup>2</sup>. La création de nouvelles places, en particulier dans les cantons ruraux, est donc essentielle pour l'intégration des femmes sur le marché du travail et ainsi pour l'égalité entre femmes et hommes. De même, la CFQF estime qu'une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents est importante pour la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. À cette fin, des ressources financières et humaines suffisantes doivent être allouées, afin que l'élargissement des horaires d'accueil ne se fasse pas au détriment des conditions de travail et de la conciliation entre les activités professionnelles et extra-professionnelles du personnel des structures.

<sup>2</sup> [https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung\\_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf](https://vpod.ch/downloads/infoblaetter-bildung_frauen/dossier-kinderbetreuung-2020.pdf) (2.06.22)

Concernant la qualité des offres, le besoin d'action est grand au vu de l'insuffisance du financement : 43 % du personnel des crèches ne disposent pas d'une formation spécialisée, et le taux d'encadrement éducatif, très variable d'un canton à l'autre, n'est pas toujours compatible avec les critères pédagogiques. Cette situation se répercute sur les conditions de travail du personnel des crèches, majoritairement féminin : dans une enquête réalisée par le syndicat SSP<sup>3</sup>, 80 % des collaboratrices et collaborateurs de crèche disent se sentir stressés au travail, et 40 % envisagent de changer de métier en raison d'une charge de travail excessive pour leur santé. Ce phénomène va venir aggraver la pénurie de personnel déjà généralisée et éroder encore davantage la qualité.

La CFQF approuve donc, dans les **art. 13 à 16**, la proposition de la CSEC-N d'utiliser des conventions-programmes pour aider les cantons à développer l'offre en places d'accueil extra-familial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance.

La prise en compte des enfants en situation de handicap ou à besoins spécifiques est également un point positif. À cet égard, la CFQF appuie la proposition de la **minorité Fivaz**, qui élargit le groupe des bénéficiaires aux enfants à besoins spécifiques, intégrant ainsi également les enfants qui ne sont pas en situation de handicap mais doivent bénéficier d'un suivi particulier.

La CFQF rejette catégoriquement la **proposition minoritaire Umbricht Pieren** de biffer l'**art. 13** **al. 1 let. b et c** ainsi que l'**al. 4**, car elle limite le champ d'application des conventions-programmes à la couverture des lacunes dans l'offre d'accueil, en renonçant aux mesures visant une meilleure adéquation des offres aux besoins des parents et l'amélioration de la qualité des offres.

Le cadre financier prévu dans l'arrêté fédéral, de 40 millions de CHF par an, est probablement trop restreint pour développer suffisamment l'offre et l'adapter aux besoins des parents, améliorer la qualité de l'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants et renforcer les politiques cantonales d'encouragement de la petite enfance. C'est pourquoi la CFQF propose une dotation d'au moins 100 millions de CHF par an pour les conventions-programmes et demande la modification suivante de l'arrêté fédéral :

**Arrêté fédéral, art. 1**

*Un crédit d'engagement de **400 160 millions de francs au plus** est alloué pour une durée de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la LSAcc pour les conventions-programmes pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants et pour des mesures des cantons visant le développement de leur politique d'encouragement de la petite enfance (section 3 LSAcc).*

<sup>3</sup> <https://vpod.ch/themen/kinderbetreuung/kita-umfrage/> (2.06.22)

#### **Ad section 4 : Statistiques □ relation avec le droit européen □ évaluation**

En Suisse, faute de données harmonisées, il est pratiquement impossible d'analyser de façon fiable l'offre et la demande en accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants. Pour pouvoir développer l'offre et l'adapter aux besoins, il est urgent de disposer de bases statistiques solides, et la Suisse a un grand retard à rattraper dans ce domaine.

La CFQF appuie expressément l'**art. 17** de la proposition, qui entend remédier à l'insuffisance des bases statistiques. En plus du mandat à l'OFS et aux cantons, un financement suffisant doit être alloué pour la collecte des données et l'établissement des statistiques.

La CFQF est également favorable à l'**art. 19**, qui prévoit que l'OFAS évalue régulièrement les effets de la loi et publie les résultats.

#### **Ad section 5 : Dispositions finales**

La CFQF s'oppose à la limitation dans le temps de toute loi ne reposant pas sur une évaluation des résultats. Le soutien aux cantons dans le cadre des conventions-programmes doit être maintenu aussi longtemps qu'il sera nécessaire pour continuer à développer l'offre d'accueil extrafamilial et parascolaire pour enfants ainsi que les politiques d'encouragement de la petite enfance.

C'est pourquoi la CFQF propose de biffer l'**art. 21** □ **al. 3**.

#### **Conclusion**

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF accueille favorablement le projet de loi visant le remplacement des aides financières fédérales actuelles pour l'accueil extrafamilial et parascolaire par des contributions fédérales plus élevées et pérennes. Elle considère que la législation prévue constitue une avancée importante pour la conciliation entre vie familiale vie professionnelle, l'égalité des chances entre les familles et l'égalité entre les sexes.

Les membres de la Commission déplorent cependant que le texte privilégie un modèle de financement axé sur les personnes pour l'allègement de la charge pesant sur les parents, plutôt que le versement de contributions aux cantons, qui permettrait d'associer au financement des objectifs de pilotage en matière de qualité, de conditions de travail et de structure tarifaire. Par ailleurs, la CFQF appuie les propositions minoritaires qui prévoient des solutions plus complètes et rejette celles qui limitent le champ d'application de la loi. Pour le soutien dans le cadre des conventions-programmes, la CFQF propose l'augmentation du crédit et la suppression de la limitation dans le temps des dispositions correspondantes, afin que la Confédération et les cantons puissent œuvrer ensemble en faveur d'améliorations pérennes.

Nous vous remercions de prendre en considération notre prise de position et nous tenons à votre disposition pour répondre à toutes vos questions éventuelles.