

Stratégie pour la petite enfance dans le canton de Fribourg

Concept et plan de mesures



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ
Jugendamt JA



Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Impressum

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS

Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Rte des Cliniques 17

CH-1700 Fribourg

Rédaction et coordination

Catherine Moser, Déléguée cantonale à l'enfance et à la jeunesse, Service de l'enfance et de la jeunesse, en collaboration avec les membres de la plateforme petite enfance – encouragement précoce, en particulier :

Xavier Conus, Maître d'enseignement et de recherche au Département des Sciences de l'éducation et de la formation, Université de Fribourg, pour la révision du concept ;

Lisa Wyss, collaboratrice scientifique, Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme IMR, Direction de la sécurité, de la justice et du sport DSJS, pour la co-direction de la plateforme petite enfance – encouragement précoce et la conception générale ;

Des représentantes du Service de l'enseignement obligatoire de langue française SEnOF et du Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht DOA, Direction de la formation et des affaires culturelles DFAC.

Mise en page

Nicole Carrel

Contact

Service de l'enfance et de la jeunesse

Bureau de promotion des enfants et des jeunes

Bd de Pérolles 24, 1705 Fribourg

Tel. +41 (0)26 305 15 49

E-Mail: enfance-jeunesse@fr.ch

www.fr.ch/enfance-jeunesse

Droits d'auteurs des illustrations

Etat de Fribourg

Copyright

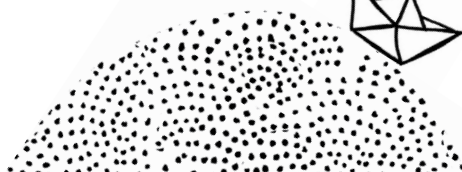
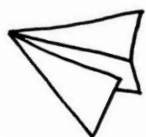
Direction de la santé et des affaires sociales DSAS, CH-1700 Fribourg

Lieu et date de publication

Fribourg, septembre 2025

Table des matières

Impressum	2	3.3 Principes directeurs	14
Préface	5	3.4 Offres et prestations	15
1 Point de départ	6	3.5 Bénéfices pour les enfants, les familles, la société	19
1.1 Objectif général	6	4 Défis au niveau du canton de Fribourg	20
1.2 Ancrage	6	5 Objectifs stratégiques et champs d'action	22
1.3 Bases légales et recommandations	7	6 Plan de mesures 2026 – 2030	26
1.4 Principe de subsidiarité et rôle du canton	8	6.1 Champ d'action 1: Bases, sensibilisation et financement	26
1.5 Destinataires	8	6.2 Champ d'action 2: Des offres pour toutes et tous, adaptées aux besoins	27
2 Définitions et compréhension	10	6.3 Champ d'action 3: Coordination, mise en réseau et collaboration	28
2.1 La petite enfance	10	6.4 Champ d'action 4: Qualité et formation	29
2.2 La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance	10	7 Priorisation des mesures avec des nouvelles ressources	31
3 Approche de base	12	8. Liste des abréviations	33
3.1 Les besoins fondamentaux de développement des jeunes enfants	12		
3.2 Une approche fondée sur le droit et centrée sur l'enfant	13		



Préface

Le développement de la stratégie pour la petite enfance dans le canton de Fribourg constitue un jalon significatif dans la reconnaissance de l'importance des premières années de vie ainsi que du rôle crucial de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance (FAE-PE).

Une esquisse de la situation actuelle dans le canton de Fribourg révèle une multitude d'offres et d'acteur·trice·s, soulignant le besoin de coordination et de mise en réseau. La qualité élevée est identifiée comme élément-clé pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance (FAE-PE) efficace, nécessitant à la fois la définition de critères et de normes ainsi que des investissements accrus du secteur public.

La stratégie pour la petite enfance à Fribourg, en tant que composante essentielle de la stratégie de l'enfance et de la jeunesse « Je participe ! », nécessite donc une approche transversale. Guidée par des lignes directrices nationales et une participation sur différents niveaux grâce à la mise en place en 2019 d'une plateforme cantonale de la petite enfance, la stratégie a été développée par une démarche collective garantissant son enracinement et l'adhésion des acteur·trice·s principaux impliqué·e·s. Elle repose sur la définition d'une petite enfance couvrant la période allant de la grossesse jusqu'à l'âge de huit ans, comprenant ainsi la transition à l'école, et sur la vision des enfants en tant qu'acteurs sociaux autonomes, soulignant leur compétence naturelle à se former en interagissant avec leur environnement.

La vision de la politique future de la petite enfance dans le canton de Fribourg vise à combler les lacunes existantes, renforcer les structures existantes, et ancrer légalement et institutionnellement la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance (FAE-PE). Des offres de qualité dans ces domaines touchent les enfants, les familles, d'autres personnes de l'entourage des enfants ainsi que les professionnel·le·s de la petite enfance, et ont des implications positives sur les plans politique, économique et sociétal, favorisant un développement harmonieux et durable à tous les niveaux. Ce dernier est un des objectifs du Conseil d'Etat de Fribourg, canton qui compte la population la plus jeune de Suisse.

La confirmation de la volonté politique de mettre en œuvre cette stratégie est renforcée par son ancrage à travers toutes les directions, affirmant ainsi une approche intégrée.

Philippe Demierre
Conseiller d'Etat

1 Point de départ

1.1 Objectif général

L'objectif du document « Stratégie pour la petite enfance dans le canton de Fribourg » est de soutenir la mise en œuvre d'une politique cantonale de la petite enfance et d'en affirmer l'importance. Une politique de la petite enfance a pour objectif de créer les conditions cadres pour offrir des chances équitables à chaque enfant, de soutenir tous les jeunes enfants dans leur processus d'apprentissage et de développement et de favoriser leur meilleur épanouissement possible¹.

Le cadre défini par la Stratégie offre une base permettant de définir les orientations de cette politique et d'en développer la qualité. Il contribue à une compréhension commune parmi les parties prenantes, et vise à ancrer légalement et structurellement la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance comme un domaine à part entière dans le paysage cantonal. Il fournit aux actrices et acteurs de la petite enfance des lignes directrices, des orientations vers l'action et des critères de qualité pour leurs tâches et responsabilités.

Finalement, ce document permet au canton de Fribourg, l'un des rares cantons suisses encore sans concept ou stratégie pour la petite enfance², de s'inscrire dans un mouvement national et international en faveur d'une reconnaissance et d'une institutionnalisation accrues de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance.

1.2 Ancrage

Un domaine politique à part entière est apparu ces dernières années sous l'appellation de **politique de la petite enfance**. Il constitue à la fois une sous-composante de la politique de l'enfance et de la jeunesse et une part essentielle de la politique familiale. Le développement d'une stratégie globale de la petite enfance constitue une tâche transversale qui concerne conjointement les politiques de l'éducation, du social, de la santé, de l'intégration, mais aussi de la culture, de la fiscalité et de l'aménagement du territoire. Cela implique des complémentarités et collaborations importantes entre directions, services et administrations en charge de ces diverses politiques³.

Au niveau de sa mise en œuvre également, la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance englobe une multiplicité de mesures et de thématiques et fait appel à une diversité d'actrices et acteurs intervenant à des niveaux différents. Dans le canton de Fribourg, il existe ainsi plusieurs offres et actrices et acteurs impliqués aux plans cantonal, régional et communal. Ces dernières années, de nouveaux organismes sont venus s'ajouter aux réseaux et initiatives qui existaient déjà. À partir d'impulsions diverses, des conférences et modules de formation continue se sont organisés, des rencontres de réseau ont pris place dans les districts, des communes ont mis en œuvre des projets et programmes spécifiques d'encouragement précoce.

Par ailleurs, les thèmes de la petite enfance et de l'encouragement précoce ont trouvé place dans divers stratégies et plans d'action lancés au niveau cantonal sous l'impulsion de programmes nationaux à mettre en œuvre par les cantons. C'est ainsi qu'une Plateforme interdirectionnelle « Encouragement précoce » a été créée au niveau cantonal, réunissant les directions concernées par ce champ ainsi que d'autres actrices et acteurs clés. La mise en place de cette plateforme trouve son origine d'une part dans la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse mise en place par la Commission de l'enfance et de la jeunesse (CEJ), la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et son Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) dans le cadre de la stratégie « Je participe ! », dont le premier plan d'action cantonal a été adopté par le Conseil d'État en 2017. Une mesure de ce plan d'action vise à lancer des réflexions pour l'élaboration d'un concept d'encouragement précoce et a constitué la base du développement de la présente stratégie avec concept et plan de mesures. L'émergence de la plateforme s'inscrit également dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (plus particulièrement le PIC 2 pour la période 2018-2021) élaborés par la

¹ Balthasar, A et Kaplan, C. (2019). Whitepaper zum Engagement in der frühen Kindheit: Fokus Kind. Jacobs Foundation, Zürich 2019.

² Conseil Fédéral (2021). Politique de la petite enfance. État des lieux et possibilités de développement au niveau fédéral. Berne : Rapport du Conseil fédéral du 3 février 2021.

³ CDAS [Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales] (2017). De concert en faveur de l'encouragement précoce. Points essentiels pour la coopération intercantonale entre la CDAS, la CDIP et la CDS. Berne: CDAS.

Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) et le Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme (IMR), et soutenus par la Confédération.

Il est ressorti de ces diverses initiatives un besoin de renforcer au sein du canton les collaborations et la coordination des actions concernant la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance. En outre, une politique de la petite enfance efficace et des offres d'encouragement précoce de qualité nécessite d'être soutenus par les décideurs politiques. Ce sont ces développements qui ont donné l'impulsion à l'élaboration de la présente stratégie cantonale par un groupe de pilotage composé de représentantes et représentants de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) et de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), en étroite collaboration avec les membres de la plateforme interdirectionnelle « Encouragement précoce ».

La stratégie s'appuie sur des lignes directrices existantes, en particulier celles du document national de référence du « Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse »⁴ et les autres publications de la Commission suisse pour l'UNESCO⁵, ainsi que sur les références scientifiques, institutionnelles et politiques pertinentes dans le domaine. L'implication participative des actrices et acteurs concernés à tous les niveaux (local, régional, communal, cantonal, intercantonal) garantit l'ancrage de la stratégie ainsi qu'une adhésion large aux principes et aux mesures qu'elle vise à mettre en œuvre.

1.3 Bases légales et recommandations

La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance sont un bien public. L'une des tâches de l'Etat consiste à les développer systématiquement et à en améliorer la qualité. En Suisse, les bases légales sont la **Constitution fédérale suisse** (Droits fondamentaux art. 11, Buts sociaux art. 41⁶) et la **Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant** (CDE ; RS 0.107) (voir 3.2). La **Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées** (CDPH ; RS 0.109) est une autre norme internationale à mentionner dans ce contexte, particulièrement pour ce qui concerne les enfants en situation de handicap ou ayant des besoins éducatifs particuliers. Les deux conventions représentent des instruments internationaux juridiquement contraignants.

Le droit à la formation, l'accueil et l'éducation de l'enfant dès sa naissance est également reconnu dans les objectifs de développement durable de l'ONU, connus sous le nom d'**Agenda 2030**, que la Suisse s'est engagée à mettre en œuvre. Selon ces objectifs, il s'agit de « faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité » (objectif 4.2)⁷.

Au niveau national, les **critères de référence pour la coopération intercantonale dans le domaine de la petite enfance**⁸ fournissent aux cantons des lignes directrices et des recommandations pour l'élaboration de leur politique en la matière. Ils ont été adoptés conjointement par les trois Conférences intercantionales des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS), de l'instruction publique (CDIP) et de la santé (CDS). Issus d'une prise de position commune des trois instances concernées, ces critères de référence soulignent la nécessité d'une coordination et d'une collaboration interinstitutionnelles dans le domaine de la petite enfance.

Dans le canton de Fribourg, les actions dans le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance s'appuient sur la **loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)**⁹, notamment son but déclaré de « promouvoir des conditions favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des

⁴ Wustmann Seiler, C. et Simoni, H. (2016). Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse. Document national de référence sur la qualité dans le domaine de la petite enfance (3ème éd.). Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial.

⁵ Commission suisse pour l'UNESCO (2019). Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir. Berne. Réseau suisse d'accueil extrafamilial & Commission suisse pour l'UNESCO (éd.) (2015). Manifeste pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse. Zofingue.

⁶ Les mesures liées à la politique de la petite enfance se fondent outre l'art. 11, al. 1 et l'art. 41, al. 1, let. c, f et g, en particulier sur l'art. 2, al. 3, l'art. 8, l'art. 67, al. 2, l'art. 116, al. 1 et l'art. 122, al. 1 de la Constitution fédérale (Cst.). Conseil Fédéral (2021), op.cit.

⁷ Commission suisse pour l'UNESCO (2019), op.cit.

⁸ CDAS (2017), op.cit.

⁹ État de Fribourg (2006). Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ). Récupérée à https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/835.5

chances » (art. 2). Les mesures qui touchent plus particulièrement à l'accueil extrafamilial de jour sont réglementées par la **loi cantonale sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE)**¹⁰. Les autres mesures se sont développées historiquement et elles bénéficient d'un soutien étatique au titre de la promotion de la santé et de la prévention, ou de l'intégration des personnes issues de la migration. Il n'y a pas de reconnaissance légale cantonale de la notion d'encouragement précoce ni de l'importance des structures d'accueil de la petite enfance en matière de prévention de la pauvreté et de réduction de l'inégalité des chances. Ces éléments émergent toutefois dans diverses stratégies cantonales ciblées.

1.4 Principe de subsidiarité et rôle du canton

Cette absence de reconnaissance légale cantonale s'inscrit dans un contexte suisse dans lequel **Confédération, canton et communes** soutiennent l'encouragement du développement des enfants et des jeunes **de manière complémentaire aux initiatives associatives et privées et selon un principe de subsidiarité** appelant à privilégier les mesures locales de proximité (art. 3 et art. 52 de la Constitution du canton de Fribourg, art. 8 de la loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse)¹¹. Ce principe implique que les mesures doivent être mises en œuvre prioritairement au niveau local. Dans ce cadre, les **communes** constituent les premiers acteurs de la politique de la petite enfance, chargés de développer et d'organiser les dispositifs d'accueil, d'éducation préscolaire et d'encouragement au développement. Le **canton**, conformément à l'article 9 de la Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), exerce un **rôle subsidiaire d'incitation, de coordination et de soutien**. Il ne dispose pas de compétences de mise en œuvre directe, mais accompagne les communes dans la définition et la réalisation de leurs actions, notamment par l'émission de **recommandations**, la mise en place de **dispositifs d'accompagnement**, et la promotion de **standards de qualité**.

Cette dynamique repose également sur une complémentarité avec les initiatives **associatives et privées**, qui jouent un rôle structurant dans l'offre de prestations. Toutefois, l'absence de reconnaissance légale explicite de la notion d'**encouragement précoce** dans le droit cantonal souligne une tension entre les responsabilités institutionnelles et les enjeux de politique publique. Malgré cette lacune normative, des **stratégies cantonales ciblées**, relevant notamment de la promotion de la santé, de la prévention ou développement de mesures socioéducatives ou de l'intégration, contribuent à soutenir le développement des jeunes enfants. Ainsi, le rôle du canton ne se limite pas à la protection de l'enfance au sens strict, mais s'étend à la **garantie d'une cohérence territoriale**, à la **valorisation des pratiques locales** et à la **réduction des inégalités d'accès** aux services de la petite enfance.

Dans ce contexte, l'adoption par Fribourg de stratégies sectorielles ciblées en faveur de la petite enfance constitue une opportunité pour faire évoluer le cadre législatif en intégrant formellement l'encouragement précoce comme axe structurant de sa politique de l'enfance. Une telle évolution permettrait de renforcer la cohérence des actions menées, de soutenir les communes dans leur mission, et d'inscrire la politique cantonale dans une dynamique nationale de promotion de l'égalité des chances dès la grossesse.

1.5 Destinataires

La stratégie cantonale s'adresse ainsi aux destinataires et groupes-cibles suivants :

- > Décideurs politiques cantonaux et communaux
- > Services des administrations cantonales et communales
- > Institutions et associations professionnelles
- > Autres organisations (faitières) actives dans la petite enfance et l'encouragement précoce
- > Organismes associatifs impliqués dans la petite enfance et l'encouragement précoce
- > Cercles scolaires
- > Autorités délivrant les autorisations et autorités de surveillance

¹⁰ État de Fribourg (2011). Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE). Récupérée à https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/835.1/versions/5678

¹¹ État de Fribourg (2004). Constitution du canton de Fribourg. Récupérée à https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/10.1

-
- > Établissements de formation pour les professionnelles et professionnels de la petite enfance
 - > Professionnelles et professionnels de terrain dans les domaines de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance
 - > Professionnelles et professionnels de terrain dans les domaines de la famille, l'action sociale, la santé, l'intégration, la formation, en lien avec le champ de la petite enfance
 - > Autres groupes professionnels qui travaillent avec et pour des enfants
 - > Parents ainsi que futurs parents, personnes en charge de l'éducation des enfants et autres personnes proches de référence
 - > Enfants de 0 à 8 ans



2 Définitions et compréhension

Dans le but d'en permettre une compréhension partagée, les concepts-clés sur lesquels se base la stratégie cantonale pour la petite enfance sont définis ici. Les différentes terminologies utilisées mettent en évidence l'évolution dynamique des concepts dans le champ de la petite enfance et soulignent l'importance de créer une compréhension et un langage communs. Le présent concept vise à soutenir ce processus et à susciter le débat et la réflexion à ce sujet.

2.1 La petite enfance

En référence à la définition proposée par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies¹², la définition de la petite enfance adoptée dans la stratégie cantonale couvre **la période allant de la grossesse jusqu'à l'âge de huit ans**.

Soulignant les caractéristiques et la vulnérabilité particulières de cette phase de vie des enfants, le Comité justifie cette appréhension large de la petite enfance par le fait que la notion de droits dans la petite enfance doit couvrir toutes les périodes de la vie du jeune enfant : la naissance et la première enfance, la période préscolaire et la période de transition de l'entrée à l'école. Le Comité engage les États parties à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CDE) de 1989, dont la Suisse, à considérer leurs obligations à l'égard des jeunes enfants en tenant compte de cette définition de la petite enfance.

La volonté de prendre en compte les transitions d'une phase de vie à une autre, et particulièrement celle de l'entrée dans la scolarité, revêt une importance particulière dans cette définition. Les transitions sont des moments clés pendant la petite enfance, qui nécessitent d'être partie intégrante des stratégies et mesures d'encouragement précoce.

Cette définition de la petite enfance, comme période allant de la grossesse jusqu'à l'âge de huit ans, fait en outre sens dans le contexte cantonal fribourgeois étant donné les pratiques qui y prévalent de longue date dans le champ de l'encouragement précoce, la volonté des autorités scolaires cantonales de soigner la transition de l'entrée à l'école obligatoire et le fait que l'âge de huit ans correspond à l'âge moyen des enfants à la fin du premier cycle primaire (cycle 1).

2.2 La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance

En tant que concept-clé d'une politique de la petite enfance, la stratégie cantonale s'appuie sur la notion de **la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance (FAE-PE)**¹³. Ce terme, qui correspond à la notion **Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE)** en allemand, a été introduit en Suisse en 2012 avec le Cadre d'orientation national précédemment évoqué¹⁴.

La notion de « **formation** » de la petite enfance fait référence aux processus de formation individuels du jeune enfant. Ces processus recouvrent la capacité de l'enfant à construire sa propre image du monde, sur la base d'apprentissages réalisés par l'expérience dans sa vie quotidienne. Dans ce sens, le terme de formation de la petite enfance doit être compris comme la contribution que l'enfant apporte à son propre développement. Il ne doit pas être confondu avec un usage en français l'associant parfois surtout à la formation professionnelle. Soutenir la formation des jeunes enfants vise à leur offrir un environnement d'apprentissage stimulant dans lequel ils peuvent acquérir diverses expériences sur eux-mêmes et sur le monde.

Les notions d'« **éducation** » et d'« **accueil** » de la petite enfance correspondent inversement aux contributions des adultes pour accompagner et soutenir les enfants dans leurs processus de formation et de développement individuels.

¹² Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2005). Observation générale n° 7. Mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance.

¹³ Ce concept correspond globalement à la formulation anglophone de Early Childhood Education and Care (ECEC), qui a été introduit en 1998 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et que l'on trouve par exemple dans les différents rapports « Starting Strong » de l'OCDE (2001-2021). Dans celle-ci, le terme « Education » englobe toutefois l'éducation et la formation du jeune enfant. Il en va de même pour le terme « éducation et accueil des jeunes enfants (EAJE) », un terme équivalent à FAEPE mais utilisé plus couramment en français.

¹⁴ Wustmann Seiler, C. et Simoni, H. (2016), op. cit.

L'éducation désigne la façon dont l'adulte organise l'environnement pour offrir à l'enfant un univers d'apprentissages riche et stimulant. **L'accueil** comprend 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 significatives. L'accueil garantit un cadre sûr et fiable dans lequel peuvent se mettre en place des processus de formation et d'éducation de qualité.

La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance forment une unité. Ces trois aspects sont d'égale importance et intimement reliés. Il est ainsi nécessaire d'assurer une articulation entre les offres de formation, d'accueil et d'éducation dans le domaine de la petite enfance.

La notion d'**encouragement précoce** (« **Frühe Förderung** » en allemand) est également mobilisée dans la stratégie. Largement utilisée dans les deux langues, elle s'impose dans les concepts stratégiques de certains cantons et communes. L'encouragement précoce est à comprendre comme l'ensemble des mesures, offres et prestations visant à offrir les meilleures conditions possibles pour favoriser le développement cognitif, social, émotionnel, physique et psychique des jeunes enfants¹⁵. Ce terme est à distinguer de ceux d'intervention précoce ou d'éducation précoce (« Frühförderung » ou « (heilpädagogische) Früherziehung » en allemand)¹⁶. Ces derniers sont généralement utilisés à propos de mesures pédago-thérapeutiques répondant aux besoins spécifiques ou à des besoins de soutien particuliers de certains enfants. Ils recouvrent donc un domaine partiel de l'encouragement précoce, se situant au niveau de l'encouragement précoce indiqué (voir chapitre 3.4).

Les deux termes, l'encouragement précoce ainsi que la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance, sont souvent utilisés comme synonymes¹⁷. C'est également le cas dans cette stratégie cantonale. Lorsqu'il est mobilisé, le terme d'encouragement précoce, même s'il se concentre sur l'action des adultes, doit dès lors toujours être appréhendé en partant de la compréhension des trois aspects de la formation, de l'accueil et de l'éducation exposés ci-dessus. Il est donc toujours à penser dans une approche centrée sur l'enfant et ses processus de formation.

Comme mentionné au début, signalons encore que les concepts sont soumis à une évolution dynamique et que leur utilisation varie selon le contexte, l'institution et les actrices et acteurs. Cela concerne aussi bien la désignation du domaine que la tranche d'âge des enfants auxquels s'adressent les mesures¹⁸.

¹⁵ Hafen, M. (2014). Better Together. Prävention durch Frühe Förderung. Präventionstheoretische Verortung der Förderung von Kindern zwischen 0 und 4 Jahren. Rapport à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique. Lucerne : Haute école de travail social.

¹⁶ Schulte-Haller, M. (2009). Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder. Bern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM).

¹⁷ Conseil Fédéral (2021), op. cit..

¹⁸ Actuellement, le Cadre d'orientation national cité est ainsi en cours de révision. La 4e édition doit tenir compte des développements intervenus ces dernières années dans ce domaine.

3 Approche de base

3.1 Les besoins fondamentaux de développement des jeunes enfants

La petite enfance est une période cruciale qui influence durablement la trajectoire des individus. Il est aujourd'hui établi que les mesures dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de qualité peuvent considérablement renforcer les possibilités de développement des jeunes enfants. Elles constituent aussi un levier important dans le cadre de politiques d'égalité des chances, d'intégration sociale, de promotion de la santé ou encore de lutte contre la précarité.

Globalement, jamais une personne ne se développe aussi rapidement que dans les premières années de sa vie. Ces constats sont étayés par des études scientifiques menées à l'international¹⁹. En particulier, le développement du système nerveux et l'établissement d'une multitude de connexions entre les structures cérébrales sont frappants durant cette période. Environ 90 % de la croissance du cerveau se produit au cours des cinq premières années de la vie, dont quelque 80 % au cours des deux premières années²⁰. Une attention particulière est par conséquent portée à l'importance des 1000 premiers jours, du 4^{ème} mois de gestation à la fin de la deuxième année de vie²¹. Cette approche des 1000 premiers jours souligne que la période fondamentale pour le développement de l'enfant commence avant la naissance, les jalons étant déjà posés pendant la phase prénatale.

La période de développement de la petite enfance ne se limite toutefois pas à la période des 1000 premiers jours. Les changements de la conception à l'âge de 8 ans portent sur la maturité physique, la mobilité, les aptitudes à communiquer, l'évolution psychique, la construction de son identité, le développement d'intérêts et de capacités individuels. Les bases sont posées dans de nombreux domaines, tels que la santé physique et mentale, la sécurité émotionnelle, le développement du langage, l'identité culturelle et personnelle ainsi que le développement progressif des capacités cognitives, motrices, sociales, affectives et émotionnelles. Tout au long de la petite enfance, les moments de transitions entraînent en outre des processus d'apprentissage et d'adaptation intensifs pour les enfants²².

Les expériences que l'enfant fait de 0 à 8 ans, exercent ainsi une influence extraordinaire sur sa trajectoire et sa vie futures. Cela doit inciter à investir dans la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en mettant en place un ensemble de lois, de politiques et de mesures offrant à l'ensemble des jeunes enfants des conditions de développement optimales²³.

Les enfants vivent différemment cette phase de développement, en fonction de leur personnalité, du contexte et des idées culturelles sur leurs besoins et leur rôle au sein de la famille et de la société. Pour que le jeune enfant puisse apprendre et se développer, un certain nombre de besoins fondamentaux doivent être assurés. Il se dégage aujourd'hui un consensus pour considérer que les besoins fondamentaux du jeune enfant sont ²⁴:

- > Un besoin d'amour et de relations affectueuses, familiales, fiables et disponibles
- > Un besoin de sécurité et de protection ainsi que d'intégrité physique
- > Un besoin de sûreté ainsi que de possibilités de régulation
- > Un besoin d'expériences et d'exploration autonome du monde
- > Un besoin d'environnements et d'activités stimulants
- > Un besoin d'interactions de qualité et de soutien pour comprendre le monde
- > Un besoin d'expériences adaptées à leur développement

¹⁹ Marope P. T. M et Kaga Y. (dir.) (2017). Les preuves sont là : il faut investir dans l'éducation et la protection de la petite enfance. État des lieux dans le monde. Paris : UNESCO.

²⁰ [Brain Development - First Things First](#), consulté le 17.08.2023.

²¹ Commission des 1000 premiers jours (2020). Les 1000 premiers jours. Là où tout commence. Rapport pour le ministère des Solidarités et de la Santé, Paris.

²² OECD (2017). Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education. Paris: OECD Publishing.

²³ Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2005), op. cit.

²⁴ Brazelton, T. B. et Greenspan, S. I. (2003). Ce dont chaque enfant a besoin. Sept besoins incontournables pour grandir, apprendre et s'épanouir. Paris : Marabout. Thomas Berry Brazelton/ Stanley I. Greenspan (2002): "Die sieben Grundbedürfnisse von Kindern. Was jedes Kind braucht, um gesund aufzuwachsen, gut zu lernen und glücklich zu sein". Weinheim und Basel: Beltz 2002. Martin-Blachais, M.-P. (2017). Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance. Paris : Direction générale de la cohésion sociale. Wustmann Seiler, C. et Simoni, H. (2016), op. cit.

- > Un besoin d'expériences adaptées aux différences individuelles
- > Un besoin de structures et de points de repères
- > Un besoin d'estime et de valorisation de soi
- > Un besoin de construire son identité
- > Un besoin d'appartenance et de se sentir accueilli
- > Un besoin d'être intégré dans une communauté stable
- > Un besoin de protection de son avenir

Les jeunes enfants sont dépendants du soutien d'autrui pour combler leurs divers besoins, dans le respect de leurs intérêts, de leurs défis spécifiques et du développement de leurs capacités.

3.2 Une approche fondée sur le droit et centrée sur l'enfant

La stratégie cantonale aborde la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance selon une approche centrée sur l'enfant et basée sur les droits qui leur sont reconnus par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CDE) de 1989, ratifiée par la Suisse en 1997. La CDE consacre les droits fondamentaux des enfants et des adolescents de la naissance à leur majorité, c'est-à-dire de 0 à 18 ans.

Instrument international définissant des droits universellement valables et contraignants, la CDE contient des droits spéciaux de protection, d'encouragement et de participation qui reconnaissent les besoins fondamentaux évoqués (3.1). Quatre de ces droits sont énoncés en tant que principes fondamentaux revêtant une importance particulière pour la réalisation de tous les autres droits :

- > Le droit à la **non-discrimination** : aucun enfant ne doit faire l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe, l'origine, la langue, la religion, la couleur de sa peau ou toute autre caractéristique (art. 2).
- > Le droit à la **considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant** dans toutes les mesures qui concernent les enfants (art. 3).
- > Le droit au **meilleur encouragement possible de son développement**, afin que l'enfant puisse développer de manière optimale sa personnalité, ses talents et ses aptitudes (art. 6).
- > Le droit à la **participation** : les enfants jouissent du droit de participer, d'exprimer librement leurs opinions, d'être entendus et que leurs opinions soient dûment prises en considération dans les décisions (art. 12).

Les droits reconnus aux enfants par la CDE mettent l'accent sur leur participation active, en les considérant comme des sujets de droit et des personnalités à part entière. Quel que soit leur âge, les enfants doivent être vus comme des actrices et des acteurs de leurs existences plutôt que des bénéficiaires passifs d'assistance et de protection. La réalisation des droits s'opère entre les enfants, les parents et l'Etat.

Les droits inscrits dans la CDE visent à garantir aux enfants la meilleure base possible pour se développer pleinement et conformément à leurs besoins. Dans le contexte de la petite enfance, outre les quatre principes de base mentionnés, certains droits revêtent une importance particulière et servent ainsi plus particulièrement de socle pour la stratégie cantonale²⁵:

- > Le droit au respect et à la stimulation du développement de ses capacités. Il incombe aux parents (et aux autres adultes concernés) de guider, conseiller et soutenir l'enfant à exercer ses droits, en agissant toujours dans l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 5).
- > Le respect du rôle parental et la responsabilité d'aide et de soutien de la part des États parties. Les deux parents sont les premiers responsables d'assurer le développement et le bien-être de l'enfant. Les responsables étatiques

²⁵ Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2005), op. cit. Marie Meierhofer Institut für das Kind (2014). Kinderrechte in der frühen Kindheit Eine Information für Fachpersonen auf der Grundlage der Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit des UNO Ausschusses für die Rechte des Kindes von 2005. Zürich.

- sont tenus de soutenir les parents dans l'accomplissement de cette tâche et d'assurer, entre autres, l'accès des jeunes enfants à des offres de formation, d'accueil et d'éducation de haute qualité (art. 18, 9 et 16).
- > Le droit à la protection contre toute forme de violence ou de mauvais traitements (art. 19) et plus largement contre toute pratique préjudiciable (art. 24).
 - > Le droit des enfants en situation de handicap à l'accès à l'éducation et à la formation de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel (art. 23).
 - > Le droit à l'éducation de chaque enfant, sur une base d'égalité des chances et sans discrimination d'aucune sorte (art. 28).
 - > Le droit à une éducation visant l'épanouissement et le développement de sa personnalité et de ses talents, et respectant les valeurs culturelles et nationales de son propre pays et des autres pays (art. 29)
 - > Le droit au repos et aux loisirs, au jeu et aux activités récréatives adaptées à son âge, ainsi qu'à une pleine participation à la vie culturelle et artistique (art. 31)
 - > La responsabilité des États parties de mettre en œuvre les droits à des services de base appropriés et efficaces (notamment les droits à la santé, à une alimentation adéquate, à la sécurité sociale, à un niveau de vie suffisant, et à un environnement sain et sûr), en proposant assistance matérielle et programmes d'appui aux parents ou autres personnes en charge de l'enfant en cas de besoin (art. 24, 26, 27).

3.3 Principes directeurs

La stratégie cantonale promeut une vision des jeunes enfants en tant qu'acteurs sociaux ayant des besoins et des droits essentiels, mais également des intérêts, des aptitudes, et parfois des vulnérabilités spécifiques, toujours évolutives. Les enfants sont compétents, actifs et curieux dès la naissance. Ils cherchent à découvrir et comprendre le monde par tous leurs sens. Dans ce sens, les enfants ne doivent pas « être formés », ils se forment eux-mêmes en s'engageant activement dans leur environnement.

Cette vision de l'enfant en tant qu'agent de son développement et de ses apprentissages fonde la stratégie cantonale. De cette vision, ainsi que des besoins et droits précédemment évoqués, découlent des principes directeurs appelés à guider les mesures d'encouragement précoce à réaliser au sein du canton. Tous conçus du point de vue de l'enfant, ces principes s'appuient sur les six lignes directrices du Cadre d'orientation national pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance²⁶:

- > **Santé physique et mental** : L'orientation vers le bien-être de l'enfant doit être considérée comme supérieure et prioritaire. Seul un enfant qui se sent bien, dont les besoins de sécurité et de protection sont assurés, peut être curieux et actif. Inversement, pour se sentir bien, un enfant a besoin de relever des défis, faire des découvertes et développer ses compétences, dans la mesure de ses capacités. Cela répond à ses besoins de stimulation et d'autonomie. Pour ce faire, les enfants ont besoin d'un soutien adapté à leurs besoins et à leurs compétences, soutenant leur autonomie. Il est important que les personnes en charge d'offrir ce soutien – parents, professionnelles et professionnels – connaissent bien l'enfant, lui inspirent confiance et lui consacrent du temps. Un réseau coordonné, capable de proposer des réponses souples et adaptées, notamment à travers des prestations ambulatoires ou semi-stationnaires renforcées, ainsi que des mesures socio-éducatives contribuent également à garantir cette sécurité et ce développement. Plusieurs pistes concrètes²⁷ en ce sens ont récemment été identifiées à l'échelle cantonale.
- > Dans ce cadre, la santé mentale et physique des enfants et des jeunes parents doit également être reconnue comme un enjeu central de la stratégie. Le soutien précoce à la santé psychique des familles contribue à renforcer les capacités parentales, à prévenir les situations de vulnérabilité et à assurer un développement harmonieux de l'enfant. La stratégie s'inscrit ainsi en cohérence avec le Plan cantonal de promotion de la santé

²⁶ Wustmann Seiler et Simoni (2016), op. cit.

²⁷ *La prise en charge psychiatrique des enfants et adolescents fribourgeois sous la loupe*, rapport présenté par la DFAC et la DSAS, publié le 7 février 2025. Ce document formule 14 recommandations en lien avec l'évolution des prestations ambulatoires et semi-stationnaires dans le canton de Fribourg.

mentale²⁸, qui comprend un axe d'action spécifique en faveur de l'enfance. Il est essentiel de renforcer l'articulation entre les deux démarches, afin de garantir la complémentarité des actions de prévention et d'intervention, de mutualiser les ressources, et de promouvoir une approche intégrée du bien-être dès la grossesse.

- > **Communication** : Les enfants acquièrent une représentation diversifiée d'eux-mêmes et du monde grâce à leurs interactions. La communication avec d'autres personnes – adultes de référence, pairs – est indispensable pour le développement de la conscience du moi et des compétences relationnelles et socio-émotionnelles, ainsi que pour l'acquisition de connaissances. Le désir de s'exprimer et de se faire comprendre joue un rôle central dans l'acquisition du langage et des compétences en littératie (lecture et écriture). La communication ne se limite pas à l'expression verbale, ni même préverbale. Elle débute dès la naissance. Elle doit être soutenue par les personnes en charge de l'enfant en veillant à verbaliser les choses, en transmettant à l'enfant différentes manières de s'exprimer et de se faire comprendre, et en rendant la communication utile et amusante.
- > **Attachement et participation** : Dès sa naissance, chaque enfant a besoin de se sentir accepté et de pouvoir participer, jouer un rôle actif dans son environnement, s'exprimer et être entendu. Les adultes doivent soutenir les enfants dans ce processus en leur permettant de se sentir suffisamment rassurés et protégés pour s'impliquer et prendre des initiatives, en leur donnant l'espace, le temps et les conditions nécessaires pour le faire, et en prenant en considération leurs opinions.
- > **Concept de soi** : Les réactions au comportement d'un enfant participent à la construction de l'image qu'il a de lui-même. Le concept de soi et l'estime de soi se constituent dès les premières années de vie. L'identité se construit sur la base des expériences physiques, sensorielles et émotionnelles du jeune enfant et de la découverte de son pouvoir d'action. Le vécu social joue un rôle clé. Les personnes en charge de l'enfant peuvent renforcer l'idée qu'il se fait de lui-même en tant qu'enfant capable d'apprendre si elles commentent positivement ses idées et actions, l'encouragent à être curieux, à faire de nouvelles expériences et à persévérer dans ses apprentissages, en le soutenant en cas de difficultés.
- > **Inclusion et valorisation de la diversité** : Tout enfant a besoin d'une reconnaissance bienveillante pour trouver son chemin et sa place dans la société. Pour ce faire, les personnes en charge de l'enfant doivent composer avec les particularités des étapes de développement et les spécificités de chaque enfant. Selon le principe de l'égalité des chances, cela implique d'agir différemment selon les circonstances, de manière à garantir dès le début à tous les enfants des expériences favorisant leur développement et adaptées à leurs besoins spécifiques. La diversité des enfants mais aussi des familles est vue comme enrichissante pour la société. Les offres et prestations tiennent compte des cultures et des préférences familiales.²⁹ Une approche basée sur la reconnaissance et le renforcement des ressources de l'enfant et de la famille soutient cette perspective.
- > **Globalité et adaptation** : Les jeunes enfants n'apprennent pas de façon fragmentée. Leur développement se fait de manière holistique. Ils ont recours à tous leurs sens pour l'apprentissage, guidés par leurs intérêts et leurs expériences antérieures. Les enfants apprennent en agissant, en observant et en échangeant avec les autres. Ce faisant, ils développent leurs compétences émotionnelles, sociales, motrices et cognitives, ainsi que leurs capacités d'expression. Pour que l'enfant puisse apprendre, les attentes et les objectifs des adultes doivent inciter l'enfant à faire de nouveaux apprentissages tout en étant réalistes. Les apprentissages de l'enfant doivent être reconnus et valorisés.

3.4 Offres et prestations

Les offres et prestations dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance visent à ce que tous les enfants soient soutenus et encouragés dans le développement de leurs compétences émotionnelles, sociales, créatives, motrices, linguistiques et cognitives³⁰. Elles comprennent des offres et prestations de la grossesse à l'âge de

²⁸ [Programme cantonal fribourgeois - Alimentation, activité physique, santé mentale](#)

²⁹ À ce propos, voir les principes directeurs mis en avant par le réseau européen Diversity in Early Childhood Education and Training (DECET). Van Keulen, A., Mallevall, D., Mony, M., Murray, C. et Vandebroek M. (2004). Diversité et équité dans le champ de la petite enfance en Europe. Exemples de pratiques de formation dans le réseau DECET. DECET Network.

³⁰ CDAS (2017), op. cit.

8 ans dans les domaines de la promotion de la santé et de la prévention, de l'accueil extrafamilial des enfants, du conseil aux parents mais également aux professionnelles et professionnels, du développement d'environnements physiques et sociaux adaptés aux besoins des enfants et des familles ainsi que de l'aide à l'intégration des enfants et de leurs familles. Le rapport « Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes » de la DSAS de 2023 précise que dans le canton de Fribourg la prise en charge d'enfant en dehors de la famille est plus élevée qu'en moyenne Suisse avec 70% vis-à-vis de 63.6% ³¹.

Il s'agit ainsi d'un champ d'action caractérisé par une multitude d'offres, d'actrices et acteurs, d'organismes responsables, d'ancrages et d'approches. Les offres peuvent être à destination des enfants, des parents, mais aussi des enfants et des parents conjointement. L'ensemble de ces offres et prestations présente deux points communs qu'il convient de prendre en compte dans la conception de leur mise en œuvre, et qui sont donc au cœur de la stratégie cantonale :

- > **Concernant la manière d'appréhender les axes de la formation et de l'éducation du jeune enfant** : Dans la petite enfance, l'apprentissage, le jeu et le développement sont étroitement liés. Mus par leur curiosité naturelle, les enfants apprennent en jouant et jouent en apprenant dans leurs environnements habituels. Les mesures mises en place dans la formation, l'accueil et l'éducation des jeunes enfants doivent viser à soutenir et valoriser ce processus. Elles ne visent ni à instaurer une forme de scolarisation de la petite enfance, ni à chercher à augmenter les performances de l'enfant le plus précocement possible.
- > **Concernant le rôle des familles et le principe de coéducation** : La famille³² est (normalement) le principal et plus important espace dans lequel grandit et se développe le jeune enfant, et les parents sont les premiers responsables du développement harmonieux de leurs enfants. Les offres d'encouragement précoce visent à soutenir et non à concurrencer ou remplacer l'action des parents et la relation qu'ils ont avec leur enfant. Le principe sous-jacent est celui de la coéducation³³, dans lequel il est considéré que les professionnelles et professionnels et les parents œuvrent conjointement, bien que dans des contextes différents, au développement et à l'éducation de l'enfant. Dans une approche positive de la diversité et une perspective consistant à travailler avec les parents en partant de leurs compétences et ressources plutôt que de leurs difficultés, l'action et l'expertise de chaque personne concernée sont reconnues comme nécessaires et valorisées. Les idées, attentes et besoins des parents dans leur diversité sont recueillis et participent à l'élaboration d'offres et de prestations faisant sens à leurs yeux, et ainsi davantage susceptibles d'être mobilisées³⁴.

En vue de soutenir le développement de tous les enfants, les offres et prestations d'une politique de la petite enfance sont appelées à inclure trois niveaux d'action de manière articulée : les offres générales (ou universelles) s'adressent à tous les parents et enfants, sur une base volontaire ; au niveau sélectif, des offres de conseil et de soutien dans la vie quotidienne et lors de situations particulières cherchent à répondre à des besoins spécifiques de groupes-cibles d'enfants et de familles ; le niveau indiqué s'inscrit en réponse à des besoins de soutien particuliers d'enfants ou de familles, en offrant des aides complémentaires à l'éducation, sur la base d'une évaluation individualisée et d'une décision ou d'une disposition administrative ou judiciaire, ordonnée sur la base de dispositions de droit civil.

Les groupes-cibles concernés par le niveau sélectif sont généralement définis en fonction de critères de vulnérabilité qui peuvent être parfois cumulés, comme la précarité économique et/ou sociale, le contexte migratoire, la monoparentalité³⁵, la parentalité précoce ou encore divers facteurs psychiques, physiques ou psychosociaux. Il est

³¹ DSAS (2023). Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes. Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et leur famille ? (11)

³² Le terme « famille » recouvre ici toute une série de formes et structures du premier noyau permettant d'assurer la prise en charge, l'éducation et le développement des jeunes enfants (GC7, 2005)

³³ Rayna, S., Rubio, M.-N. et Scheu, H. (dir.) (2010). Parents-professionnels : la coéducation en question. Toulouse : Éres.

³⁴ Voir par exemple les principes mis en avant à ce propos dans les travaux de Michel Vandenbroeck : Vandenbroeck, M., Roets, G. et Snoeck, A. (2009). Mothers crossing borders: immigrant mothers on reciprocity, hybridisation and love. *European Early Childhood Education Research Journal*, 17(2), 203-216. Vandenbroeck, M. (2009). Let us disagree. *European Early Childhood Education Research Journal*, 17(2), 165-170.

³⁵ Les familles monoparentales sont les plus touchées par la précarité, 19% des ménages fribourgeois qui bénéficient de l'aide sociale sont des familles monoparentales : DSAS (2023). Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes. Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et leur famille (17).

important que ce niveau sélectif s'inscrive dans un usage précautionneux de la notion de facteurs de risque, et qu'il se combine à des mesures généralistes, privilégiant une approche de prévention universelle.³⁶

La recherche montre en effet que les offres universelles permettant d'accueillir une mixité d'enfants ou de familles sont les plus porteuses en termes de bénéfices pour l'ensemble des enfants, y compris ceux de contextes familiaux considérés vulnérables.³⁷ Inversement, il a été démontré que les enfants en situation de handicap ou ayant des besoins éducatifs particuliers qui sont pris en charge de manière séparée dès leur plus jeune âge ont une plus grande probabilité d'être scolarisés dans des structures séparatives par la suite³⁸.

Dans l'optique d'une société inclusive, la politique de la petite enfance est donc appelée à privilégier les offres et prestations générales, en veillant à leur accessibilité à toutes et tous. Le manque d'accessibilité est également mentionné dans le rapport sur la politique familiale de la DSAS comme une des difficultés principales concernant « l'adéquation entre les besoins des familles et les mesures d'offres existantes en matière de sécurité matérielle et accueils extrafamilial »³⁹. Les offres sélectives et indiquées complètent les offres générales lorsque ces dernières ne suffisent pas à répondre aux besoins des enfants et des familles. Les injonctions émises par les autorités n'interviennent qu'à titre subsidiaire et doivent être proportionnées.

Sur la base de ce qui existe dans le canton de Fribourg et de manière non exhaustive, la figure 1 illustre des types possibles d'offres et de prestations dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance, selon les trois niveaux décrits. Une distinction peut y être faite entre :

- > Les offres et prestations visant à aider les familles, destinées aux enfants et aux parents, ou aux seuls parents.
- > Les offres et prestations de soutien extrafamilial, auxquelles les enfants participent sans la présence des parents ou de la personne qui s'occupe directement d'eux.



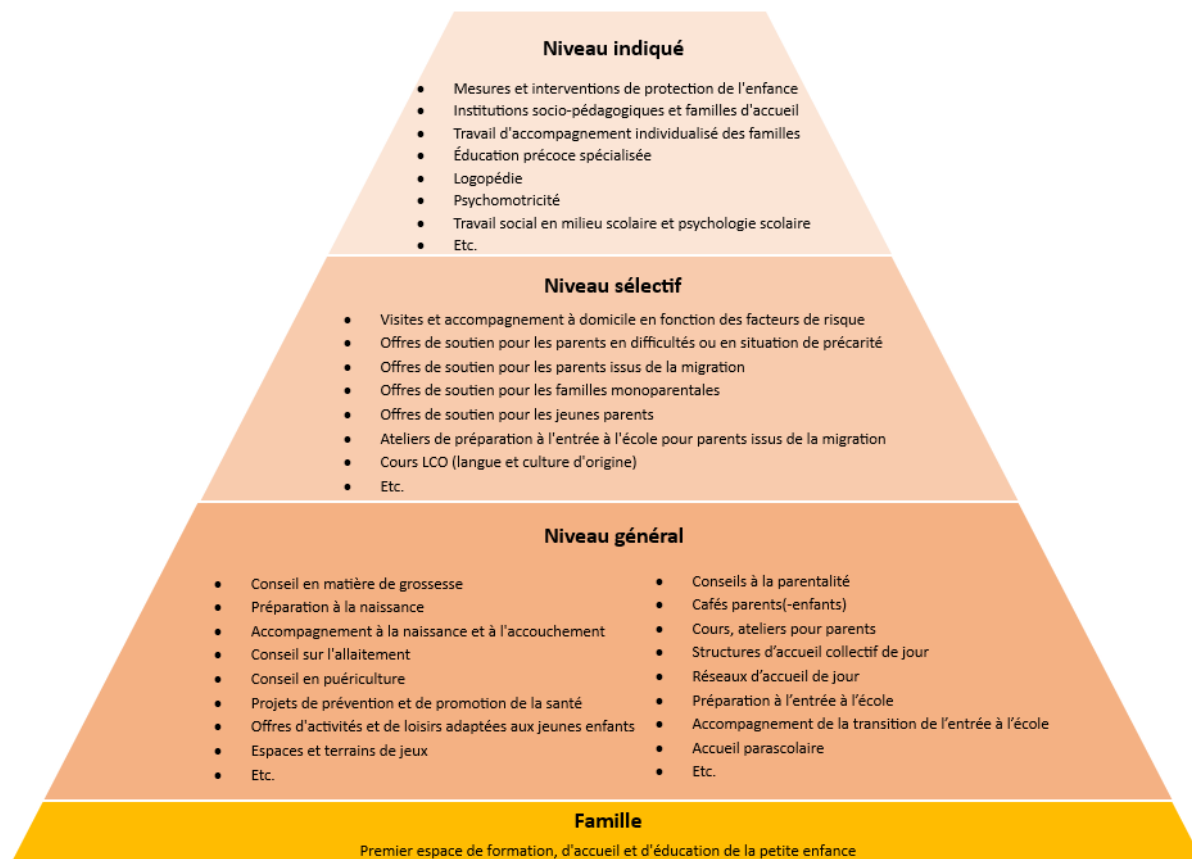
³⁶ Suesser, P. (2013). Petite enfance, penser la prévention en grand. Toulouse : Éres. Voir aussi par exemple ce que disent à ce propos les six rapports Starting Strong de l'OCDE publiés de 2001 à 2021.

³⁷ Driessen, G. (2004). A large scale longitudinal study of the utilization and effects of early childhood education and care in The Netherlands. *Early Child Development and Care*, 17(7-8), p. 667-689. Melhuish, E. (2013). ECEC for Children from Migrant and Low-Income Families. Communication présentée au Transatlantic forum on inclusive early years. Gand, TFIEY – Fondation Roi Baudoin. OCDE (2006). Petite enfance, grands défis II. Éducation et structures d'accueil. Paris : OCDE.

³⁸ Conseil Fédéral (2021). Op.cit.

³⁹ DSAS (2023). Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes. Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et leur famille (20).

Figure 1 : Types d'offres et prestations possibles selon les trois niveaux de l'encouragement précoce



3.5 Bénéfices pour les enfants, les familles, la société

La recherche en Suisse et à l'international montre que les offres et prestations de qualité mises en place dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance engendrent des bénéfices multiples. Ces bénéfices touchent les enfants, les familles, mais également le niveau politique, économique et sociétal⁴⁰, et les effets sur les différents niveaux sont réciproques.

Pour les enfants, les bénéfices reconnus d'offres et prestations de qualité dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance sont :

- > De meilleures opportunités de développement
- > Un renforcement des compétences cognitives, linguistiques, sociales, affectives, émotionnelles, motrices
- > Une facilitation de la transition de l'entrée à l'école
- > Une meilleure trajectoire scolaire et un meilleur parcours de formation
- > Une meilleure insertion professionnelle et un meilleur succès sur le marché de l'emploi
- > Une amélioration de l'intégration et de la participation sociale
- > Une possibilité d'entrer dans la langue locale pour les enfants grandissant dans un contexte familial allophone

Pour les familles, les bénéfices reconnus d'offres et prestations de qualité dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance sont :

- > Une valorisation des compétences et un renforcement du pouvoir d'agir des parents ou autres personnes en charge de l'enfant
- > Une amélioration de l'intégration et de la participation sociale
- > Une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle/formation
- > Un meilleur accompagnement des parents ou autres personnes en charge lors des transitions durant la petite enfance

Au niveau politique, économique et sociétal, les bénéfices reconnus d'offres et prestations de qualité dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance sont :

- > Un investissement qui génère des économies à moyen et long terme pour les communes et le canton (promotion de la santé, prévention de la pauvreté et des problèmes sociaux, impact positif sur les recettes fiscales, etc.)
- > Une attractivité accrue du territoire pour les familles
- > Un renforcement de la cohésion sociale et de la participation
- > Un intérêt pour les employeurs et le marché du travail de la meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle

⁴⁰ Balthasar, A. et Ritz, M. (2020). Whitepaper sur les investissements en faveur de la petite enfance. Éclairage sur leur utilité pour l'économie nationale. Zurich : Fondation Jacobs. Burger, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds. *Early Childhood Research Quarterly*, 25, 140–165. Commission suisse pour l'UNESCO (2019). Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir. Berne. Hafen (2014), op. cit. Heckman, J. J., Moon, S. H., Pinto, R., Savelyev, P. A. et Yavitz, A. (2010). The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program. *Journal of Public Economics*, 94(1-2), 114–128. Lanfranchi, A. (2002). Schulerfolg von Migrationskindern. Die Bedeutung familienergänzender Betreuung im Vorschulalter. Opladen : Leske + Budrich. Marope P. T. M et Kaga Y. (dir.) (2017), op. cit. OCDE (2017), op. cit. OCDE (2011). Investing in high-quality early childhood education and care (ECEC). Note d'information. Récupérée à <https://www.oecd.org/education/school/48980282.pdf> / Stamm, M. (2009). Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der schweizerischen UNESCO-Kommission. Fribourg : Université de Fribourg.

4 Défis au niveau du canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, il existe de nombreuses structures, initiatives, offres, projets et activités dans le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation des jeunes enfants, nés et mis en œuvre tant au niveau local que cantonal. Là-dessus existent des organisations et des prestataires du secteur de la petite enfance qui ont une longue tradition et qui, par leur travail, ont marqué de manière significative le paysage de l'encouragement précoce dans le canton. Les offres couvrent tout le spectre de l'encouragement précoce, du niveau général au niveau indiqué en passant par le niveau sélectif, avec des actrices et acteurs intervenant souvent à différents niveaux.

Au niveau du soutien politique, comme souligné au point 1.3, le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance relève largement de la compétence des communes. Bien que la majorité des communes fribourgeoises dispose aujourd'hui d'une répondante ou d'un répondant pour la politique de l'enfance et de la jeunesse, les responsabilités assumées en termes d'encouragement précoce se concentrent souvent sur la mise en place de structures et d'offres d'accueil extrafamilial et d'espaces extérieurs adaptés aux enfants et aux familles. Dans une minorité de communes il existe d'autres mesures d'encouragement précoce mises en œuvre à l'échelon communal. Comme au niveau cantonal, ces mesures relèvent alors de différentes politiques entrecroisées.

Du fait de la faible coordination existant dans ce domaine, il n'existe pas de chiffres clés valables pour tout le territoire cantonal à propos des offres existantes pour la petite enfance et des défis qui y sont liés. Toutefois, sur la base d'éléments régulièrement énoncés lors de consultations et de réunions d'échange regroupant les actrices et acteurs de la petite enfance du canton, il est possible de dégager un certain nombre de **défis centraux auxquels la stratégie cantonale veut participer à répondre**. Ces défis ne sont pas propres au contexte fribourgeois. Il s'agit de défis récurrents des politiques de la petite enfance que l'on retrouve, avec des nuances à apporter selon les contextes, à l'international⁴¹, ainsi que dans le système suisse en général⁴².

Les défis centraux identifiés au sein du canton sont les suivants :

- > **La coordination des offres et prestations** : Dans un contexte où la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance est une tâche transversale impliquant diverses politiques, services et administrations, un travail de coordination intra- et inter- secteurs renforcé et plus systématique doit permettre une cohérence accrue dans l'articulation des offres et prestations ainsi que dans le soutien et la prise en charge des enfants et de leurs familles. Une telle coordination permet de répondre au besoin d'un pilotage orienté vers les objectifs à atteindre.
- > **La mise en relation des actrices et acteurs** : Par notamment la mise en place de plateformes d'échange et de groupes de travail interdisciplinaires, l'interconnaissance et les collaborations entre actrices et acteurs de la petite enfance doivent être renforcées, dans le but d'une collaboration plus efficace et ciblée. Outre un besoin d'institutionnaliser le travail en réseau et de soutien, il existe au sein du canton un besoin de mise en relation de la diversité des professionnelles et professionnels impliqués dans la petite enfance, mais aussi des communes entre elles, ainsi que des communes avec le canton, autour de cette thématique.
- > **La visibilité des offres et leur connaissance par les familles** : Face au constat d'une diffusion de l'information jusque-là peu structurée, un défi est la mise en place d'une stratégie de communication globale, adaptée aux différents groupes-cibles et cohérente, à propos des offres existantes, afin d'accroître l'atteinte de toutes les familles et de renforcer la connaissance des offres de la part de l'ensemble des actrices et acteurs concernés.
- > **L'accessibilité des offres pour tous les enfants et toutes les familles** : Faciliter l'accès aux offres renforce leur utilisation. Dans une perspective d'égalité des chances visant à ce que l'ensemble des enfants et des familles puissent accéder aux offres, celles-ci doivent être évolutives et s'adapter à la diversité des besoins des jeunes enfants et des familles. Leur accessibilité à toutes et tous doit être renforcée, en particulier aux enfants issus de familles défavorisées ou en situation de vulnérabilité, qui ont généralement un moins bon accès aux offres de

⁴¹ Commission européenne/EACEA/Eurydice (2019). Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe – Édition 2019. Rapport Eurydice. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. OCDE (2017), op. cit.

⁴² Commission suisse pour l'UNESCO (2019), op. cit. Conseil Fédéral (2021), op. cit. Faeh, A. et Vogt, F. (2021). Quality beyond relations in ECEC: country background report for Switzerland. Haute école pédagogique de St-Gall, Centre for Early Childhood Education. Gromada, A. et Richardson, D. (2021). Where do rich countries stand on childcare? Florence: UNICEF Office of Research.

formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance, bien qu'ils en soient les principaux bénéficiaires⁴³. La répartition inégale de l'offre sur le territoire ainsi que p.ex. le manque de places d'accueil pour des enfants à besoin particuliers soulignent également l'importance de ce défi⁴⁴. Une amélioration de l'accès peut être réalisée par la mise en place d'offres à bas seuil et à faible coût pour les familles, par la flexibilisation des offres (notamment des horaires) et par l'adaptation des offres aux besoins de tous les enfants⁴⁵.

- > **L'accompagnement des transitions** : La petite enfance se caractérise par une multitude de transitions horizontales – d'un espace de vie à l'autre – et verticales – d'une étape de vie à l'autre. Ces transitions entraînent des processus d'apprentissage et d'adaptation importants pour les enfants mais également pour les parents, plus encore lorsqu'elles sont marquées par des discontinuités de normes ou de pratiques. Pour que les transitions soient positivement vécues, elles doivent être soigneusement pensées et accompagnées. Il est particulièrement essentiel de soutenir en amont et en aval la transition de l'entrée à l'école, pour les enfants comme pour les parents.
- > **Des espaces de vie adaptés aux jeunes enfants** : La mise en place d'espaces adaptés et accessibles à tous contribue aux divers aspects du développement des jeunes enfants. Leurs besoins doivent dès lors être davantage pris en compte dans la conception des logements et des lieux de vie. Les lieux d'accueil doivent être envisagés comme des lieux inclusifs et ouverts. Ils doivent être conçus pour permettre la rencontre et les échanges entre les enfants, mais aussi entre les parents ainsi qu'entre le personnel et les parents.
- > Enfin, un défi particulier à la période d'élaboration de cette stratégie cantonale concerne la prise en compte des **enseignements retirés de la période de pandémie du coronavirus** : Les divers enjeux précédemment mentionnés dans le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation des jeunes enfants se sont trouvés exacerbés lors de la situation extraordinaire liée à la pandémie du coronavirus. Les situations de vulnérabilité touchant des jeunes enfants et leurs familles ont augmenté en fréquence et en intensité. Les professionnelles et les professionnels de la petite enfance se sont trouvés en première ligne pour y répondre alors même que leur action se trouvait compliquée par le caractère extraordinaire de la situation. Il s'est ainsi avéré que le domaine de la petite enfance est d'importance systémique. Parfois encore manquante, la reconnaissance correspondante devrait lui être accordée dans la conception d'une politique cohérente et efficace de la petite enfance.

⁴³ Stern S. et Schwab Cammarano, S. (2018). Encouragement précoce. Guide à l'intention des petites et moyennes communes. Zurich : INFRAS sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales. Conseil fédéral (2018). Résultats du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018. Conseil Fédéral (2021), op.cit.

⁴⁴ DSAS (2023). Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes. Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et leur famille (20 et 26).

⁴⁵ DSAS (2023). Politique familiale cantonale, analyse globale et mesures concrètes. Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et leur famille (29).

5 Objectifs stratégiques et champs d'action

Au regard des défis décrits, la stratégie cantonale pour la petite enfance s'articule autour de quatre objectifs stratégiques majeurs. Ils sont déclinés en un plan de mesures au chapitre 6.

Ces objectifs stratégiques font également écho aux quatre champs d'action dégagés dans le cadre de la publication de 2019 de la Commission suisse pour l'UNESCO « Instaurer une politique de la petite enfance »⁴⁶, à savoir 1) assurer les bases, la sensibilisation et le financement, 2) garantir des offres pour tous les enfants et toutes les familles, adaptées aux besoins, 3) assurer la coordination, la mise en réseau et la collaboration et 4) garantir et soutenir la qualité.

Ces quatre champs d'action se chevauchent. Ainsi, par exemple l'implication de la perspective des familles et des enfants dans le développement des offres contribue à ce que celles-ci soient adaptées à leurs besoins (champ d'action 2). Parallèlement, la participation des familles et des enfants au développement des offres contribue de manière déterminante à leur efficacité et à leur qualité (champ d'action 4). Par conséquent, les mesures qui renforcent la participation des enfants et de leurs familles se retrouvent dans les deux champs d'action.

Premier objectif stratégique

Champ d'action : bases, sensibilisation et financement

Objectif stratégique :

Les enjeux et les objectifs de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance comme thème transversal sont connus, reconnus et inscrits dans les textes légaux, les politiques et les orientations mis en œuvre au sein du canton. La répartition des compétences, les responsabilités et le financement en sont réglementés, dans le respect du principe de subsidiarité.

Objectifs spécifiques :

- > Le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance et la mise en œuvre des mesures correspondantes sont ancrés légalement et structurellement dans le paysage cantonal. Les bases légales ainsi que les structures et organes nécessaires sont mis en place et reconnus.
- > La formation, l'accueil et l'éducation de l'enfant dès sa naissance sont considérés comme un bien public et acceptés comme une tâche subsidiaire de la collectivité publique. Dans une considération d'investissement pour l'avenir, le financement des offres et prestations est renforcé. Il est assuré et conçu de manière à garantir l'accessibilité et la qualité des offres pour toutes les familles.
- > Au niveau communal et régional, les acteurs et actrices responsables sont soutenus par le canton dans le développement et la mise en œuvre des concepts communaux et régionaux pour une politique de la petite enfance.
- > L'ensemble des parties prenantes partage une compréhension et une approche communes vis-à-vis de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance et des mesures correspondantes à mettre en œuvre.
- > La politique, l'économie et la population sont sensibilisées à l'utilité et aux bénéfices des investissements dans le champ de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance.

⁴⁶ Commission suisse pour l'UNESCO (2019), op. cit.

Deuxième objectif stratégique

Champ d'action : des offres pour toutes et tous, adaptées aux besoins

Objectif stratégique :

Tous les parents ou futurs parents de jeunes enfants âgés de 0 à 8 ans, ou autres personnes en charge de l'enfant, ont accès, dans leur commune ou leur région, à une gamme d'offres et de prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance de qualité, diversifiée et adaptée à leurs besoins.

Objectifs spécifiques :

- > Tous les parents ou futurs parents de jeunes enfants âgés de 0 à 8 ans, les personnes chargées de leur éducation et autres personnes proches de référence, sont soutenus dans leur tâche d'accompagnement et d'éducation et bénéficient de ressources et de conseils.
- > L'accessibilité de l'ensemble des offres et des prestations aux enfants et aux familles à qui elles sont destinées est assurée.
- > Les offres et prestations d'encouragement précoce existantes pour les enfants de 0 à 8 ans et leurs familles sont adaptées à la diversité des besoins de tous les enfants et familles ainsi qu'aux différents groupes-cibles identifiés. Il est régulièrement veillé à mettre en place des offres et des prestations complémentaires et/ou nouvelles permettant de répondre aux besoins en évolution.
- > Les offres et prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance couvrent l'ensemble du territoire fribourgeois. Des mesures appropriées sont prises pour assurer un équilibre de l'offre entre les communes, régions et régions linguistiques du canton.
- > Les enfants et les familles participent à la conception et au développement d'offres et de prestations adaptées à leurs besoins.
- > La collaboration avec les parents ou autres personnes de référence de l'enfant est favorisée et valorisée. Dans une logique de coéducation, les ressources et les compétences des parents ou autres personnes de référence sont reconnues, prises en compte et renforcées.

Troisième objectif stratégique

Champ d'action : coordination, mise en réseau et collaboration

Objectif stratégique :

La coordination professionnelle, la collaboration et le travail en réseau de l'ensemble des actrices et acteurs concernés sont établies de manière transversale au niveau communal, régional et cantonal en vue d'une articulation optimale des offres et prestations.

Objectifs spécifiques :

- > Le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance est intégré dans le réseau existant de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Au niveau cantonal, régional et communal, il existe des services et/ou des personnes de contact responsables du domaine. Les mesures sont harmonisées et les offres et prestations sont coordonnées de manière transversale et interdirectionnelle. Afin d'assurer une coordination efficiente, les outils numériques existants, tels que ceux proposés par le centre de compétences Fritic (ex. portails EDU, application Klapp), doivent être pris en compte pour faciliter la communication entre les partenaires, tout en respectant la législation sur la protection des données.
- > Les rôles et la répartition des compétences entre les actrices et acteurs publics, privés et les tiers sont clarifiés.
- > La mise en relation ainsi que l'échange d'informations et d'expériences entre l'ensemble des parties prenantes, actrices et acteurs privés et publics, professionnelles et professionnels de la petite enfance, sont systématisés et institutionnalisés au niveau cantonal, régional et communal.
- > Des transitions réussies entre les différentes offres et prestations – de la période prénatale jusqu'à la fin du premier cycle scolaire – sont assurées au moyen de collaboration verticales (dans le temps) de l'ensemble des

actrices et acteurs concernés. Au niveau horizontal (entre actrices et acteurs impliqués autour de situations à un même moment), un travail en réseau de qualité et soutenu institutionnellement par l'ensemble des parties prenantes garantit un accompagnement de qualité.

- > La coordination et le travail en réseau sont pensés, organisés et mis en œuvre dans une approche de réseau centré sur la famille.

Quatrième objectif stratégique

Champ d'action : qualité et formation

Objectif stratégique :

Le soutien efficace des processus d'apprentissage et de développement des jeunes enfants est assuré par des offres et prestations de formation, d'accueil et d'éducation de haute qualité. À cet effet, les facteurs structurels ainsi que le travail pédagogique répondent à des normes claires de qualité. Les professionnelles et les professionnels bénéficient de bonnes conditions de travail et d'une formation initiale et continue de qualité.

Objectifs spécifiques :

- > Les ordonnances, les directives et les conventions de prestations garantissent une qualité adéquate des offres et des prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance mises en œuvre.
- > Les modèles de gouvernance et de financement communaux et cantonaux garantissent les trois dimensions de la qualité des offres et des prestations : la qualité structurelle, la qualité des processus pédagogiques et la qualité des orientations pédagogiques.
- > Au niveau des processus pédagogiques, la qualité est pensée du point de vue de l'enfant et des impacts pour son développement cognitif, social et affectif. Une qualité élevée des interactions entre les adultes et les enfants, entre les enfants eux-mêmes et entre les parents et les professionnels, a un effet positif direct sur le développement des enfants.
- > Les exigences relatives à la qualification et aux compétences nécessaires du personnel et le soutien à fournir aux actrices et acteurs dans le développement de la qualité des offres et des prestations sont pensés et définis.
- > Il existe suffisamment de possibilités de formation initiale et continue, spécifiques aux professions et interprofessionnelles, pour les personnes travaillant avec et pour les enfants de 0-8 ans.
- > La formation initiale et continue contribue à l'assurance de standards de qualité ainsi qu'à une compréhension commune et à une meilleure cohérence en termes de savoir, de compétences, de pratiques et d'approches.
- > À des fins de monitoring et d'évaluation, des bases de données adéquates sont disponibles sur les offres et prestations existantes en matière de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance, leur impact et leur utilisation au niveau communal et cantonal. Les outils numériques existants, tels que ceux proposés par le centre de compétences Fritic (ex. portails EDU), doivent être mobilisés pour assurer une gestion efficiente, sécurisée et coordonnée des données. Une attention particulière doit être portée à la protection des données personnelles et au respect du cadre légal en vigueur.



6 Plan de mesures 2026 – 2030

6.1 Champ d'action 1: Bases, sensibilisation et financement

Objectif principal

Les enjeux et les objectifs de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance comme thème transversal sont connus, reconnus et inscrits dans les textes légaux, les politiques et les orientations mis en œuvre au sein du canton. La répartition des compétences, les responsabilités et le financement en sont réglementés, dans le respect du principe de subsidiarité.

Objectifs spécifiques

- > Le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance et la mise en œuvre des mesures correspondantes sont ancrés légalement et structurellement dans le paysage cantonal. Les bases légales ainsi que les structures et organes nécessaires sont mis en place et reconnus.
- > La formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance sont considérés comme un bien public et acceptés comme une tâche subsidiaire de la collectivité publique. Dans une considération d'investissement pour l'avenir, le financement des offres et prestations est renforcé. Il est assuré et conçu de manière à garantir l'accessibilité et la qualité des offres pour toutes les familles.
- > Au niveau communal et régional, les acteurs et actrices responsables sont soutenus par le canton dans le développement et la mise en œuvre des concepts communaux et régionaux pour une politique de la petite enfance.
- > L'ensemble des parties prenantes partage une compréhension et une approche communes vis-à-vis de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance et des mesures correspondantes à mettre en œuvre.
- > Sensibiliser le public à l'importance et aux bénéfices des investissements dans la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance, à travers une communication claire et accessible.

Mesures	Responsabilité (s)
1.1 Création, voire adaptation des bases légales nécessaires pour garantir l'implémentation d'une politique cantonale globale de la petite enfance et l'accès à toutes les offres et prestations de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance pour tous les enfants.	CE DSAS SEJ/BPEJ
1.2 Gouvernance, coordination et intégration, au niveau étatique, de la dimension petite enfance et des mesures de formation, d'accueil et d'éducation dans les programmes, plans d'action et stratégies des Directions et Services concernés.	SEJ/BPEJ IMR SASoc SSP SMC/CFSS SPS
1.3 Augmentation de la subvention enfance jeunesse afin de renforcer le soutien aux projets relevant de la petite enfance, dans le cadre des objectifs transversaux du Plan d'action « Je participe ! » et de la stratégie « Je participe ! » Perspectives 2030.	SEJ/BPEJ

6.2 Champ d'action 2: Des offres pour toutes et tous, adaptées aux besoins

Objectif principal

Tous les parents ou futurs parents de jeunes enfants âgés de 0 à 8 ans, ou autres personnes en charge de l'enfant, ont accès, dans leur commune ou leur région, à une gamme d'offres et de prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance de qualité, diversifiée et adaptée à leurs besoins.

Objectifs spécifiques

- > Tous les parents ou futurs parents de jeunes enfants âgés de 0 à 8 ans, les personnes chargées de leur éducation et autres personnes proches de référence, sont soutenus dans leur tâche d'accompagnement et d'éducation et bénéficient de ressources et de conseils.
- > L'accessibilité de l'ensemble des offres et des prestations aux enfants et aux familles à qui elles sont destinées est assurée.
- > Les offres et prestations d'encouragement précoce existantes pour les enfants de 0 à 8 ans et leurs familles sont adaptées à la diversité des besoins de tous les enfants et familles ainsi qu'aux différents groupes-cibles identifiés. Il est régulièrement veillé à mettre en place des offres et des prestations complémentaires et/ou nouvelles permettant de répondre aux besoins en évolution.
- > Les offres et prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance couvrent l'ensemble du territoire fribourgeois. Des mesures appropriées sont prises pour assurer un équilibre de l'offre entre les communes, régions et régions linguistiques du canton.
- > Les enfants et les familles participent à la conception et au développement d'offres et de prestations adaptées à leurs besoins.
- > La collaboration avec les parents ou autres personnes de référence de l'enfant est favorisée et valorisée. Dans une logique de coéducation, les ressources et les compétences des parents ou autres personnes de référence sont reconnues, prises en compte et renforcées.

Mesures	Responsabilité(s)
2.1 Développement et pérennisation des offres de soutien, de formation et de conseils à la parentalité dès la grossesse et en continuité jusqu'à l'âge de 8 ans et renforcement de l'offre en matière de périnatalité.	SEJ SMC/CFSS SEI IMR SSP SASoc SPS DOA/Senof
2.2 Amélioration de l'accès aux offres et de leur convergence aux besoins des différents groupes cibles par un travail d'information et de sensibilisation pour les futurs parents et les familles avec enfants de 0-8 ans (par le biais de personnes clés importantes et par des canaux appropriés).	SEJ/BPEJ SASoc Chancellerie SMC/CFSS
2.3 Soutien à la mise en place et au développement des lieux de rencontre, d'éveil et d'apprentissage adaptés à l'âge destinés aux enfants à accès bas-seuil, qui mettent à disposition tout l'éventail des prestations et offres (générales, sélectives et indiquées) de manière concentrée et accessible à toutes les familles.	SEJ SESAM SASoc SeCu
2.4 Réflexions sur une amélioration de l'accès aux structures d'éducation et d'accueil préscolaires et extrascolaires.	SEJ/SMA SPS SESAM SENof DOA

2.5 Amélioration de la détection précoce des situations de mise en danger du bien des enfants, notamment via la prise de contact avec les familles après la naissance d'un enfant et amélioration de l'accessibilité des parents ainsi que des prestations de soutien aux parents à ce but.	SEJ SEI SESAM BEF SDS CANTeam HFR SPF
2.6 Amélioration des offres et des prestations de protection de l'enfant en fonction des besoins de groupes de cibles spécifiques.	SEJ/SASD SEJ/SMA BEF AI
2.7 Renforcement de la protection de l'enfance et de la promotion de la santé psychique dans le domaine de la petite enfance.	SSP SEJ SEJ/BPEJ
2.8 Renforcement du soutien aux projets en matière de promotion des compétences linguistiques précoce (langues d'origines et officielles) et de la littératie tout en prenant en compte le développement global de l'enfant.	SASoc IMR SESAM SeCu SPF
2.9 Développer et renforcer des offres de prévention liées à l'usage des écrans et des nouveaux médias, à destination des enfants de 0 à 12 ans, de leurs parents ainsi que des professionnel·le·s qui les accompagnent.	DOA/SEnOF SSP

6.3 Champ d'action 3: Coordination, mise en réseau et collaboration

Objectif principal

La coordination professionnelle, la collaboration et le travail en réseau de l'ensemble des actrices et acteurs concernés sont établies de manière transversale au niveau communal, régional et cantonal en vue d'une articulation optimale des offres et prestations.

Objectifs spécifiques

- > Le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance est intégré dans le réseau existant de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Au niveau cantonal, régional et communal, il existe des services et/ou des personnes de contact responsables du domaine. Les mesures sont harmonisées et les offres et prestations sont coordonnées de manière transversale et interdirectionnelle.
- > Les rôles et la répartition des compétences entre les actrices et acteurs publics, privés et les tiers sont clarifiés.
- > La mise en relation ainsi que l'échange d'informations et d'expériences entre l'ensemble des parties prenantes, actrices et acteurs privés et publics, professionnelles et professionnels de la petite enfance, sont systématisés et institutionnalisés au niveau cantonal, régional et communal.
- > Des transitions réussies entre les différentes offres et prestations – de la période prénatale jusqu'à la fin du premier cycle scolaire – sont assurées au moyen de collaboration verticales (dans le temps) de l'ensemble des actrices et acteurs concernés. Au niveau horizontal (entre actrices et acteurs impliqués autour de situations à un même moment), un travail en réseau de qualité et soutenu institutionnellement par l'ensemble des parties prenantes garantit un accompagnement de qualité.
- > La coordination et le travail en réseau sont pensés, organisés et mis en œuvre dans une approche de réseau centré sur la famille.

Mesures	Responsabilité(s)
3.1 Création et adaptation des structures et organes nécessaires pour institutionnaliser la coordination et la collaboration systématiques au niveau (inter-)cantonal, régional et communal.	CE SEJ/BPEJ IMR DOA/SEnOF SESAM SMC/CFSS
3.2 Organisation régulière d'événements et de rencontres pour renforcer l'échange d'information et d'expérience et la mise en réseau de tous les acteurs et actrices concernés au niveau communal, régional et cantonal.	SEJ/BPEJ IMR
3.3 Soutien de la transition de la famille à l'école obligatoire et poursuite du développement du réseau au niveau régional, notamment en renforçant les échanges entre les acteurs professionnels préscolaires et scolaires dans le cadre réglementaire.	SASoc IMR DOA/SEnOF SEI SESAM SMC/CFSS
3.4 Premières réflexions pour renforcer la collaboration entre les différents acteurs de la protection de l'enfance et de la jeunesse afin d'offrir un meilleur soutien aux familles et d'améliorer la prévention et la détection des dangers qui menacent l'enfant. Pilotée par le SEJ, l'approche viserait à intégrer de manière systématique une coordination interdisciplinaire centrée sur la famille, sur le modèle du réseau Child Abuse and Neglect.	SEJ/BPEJ SMC/CFSS CANTeam HFR SPF

6.4 Champ d'action 4: Qualité et formation

Objectif principal

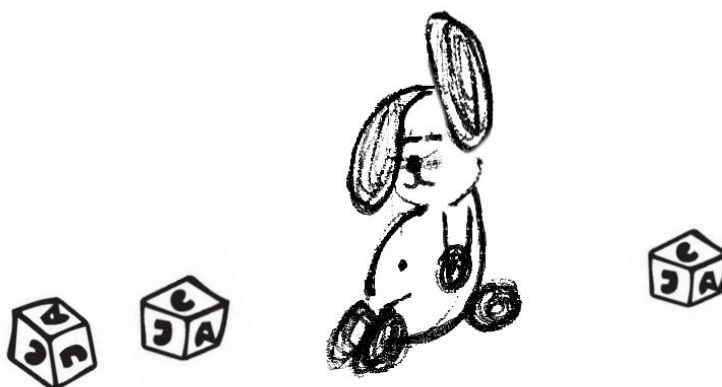
Le soutien efficace des processus d'apprentissage et de développement des jeunes enfants est assuré par des offres et prestations de formation, d'accueil et d'éducation de haute qualité. À cet effet, les facteurs structurels ainsi que le travail pédagogique répondent à des normes claires de qualité. Les professionnelles et les professionnels bénéficient de bonnes conditions de travail et d'une formation initiale et continue de qualité.

Objectifs spécifiques

- > Les ordonnances, les directives et les conventions de prestations garantissent une qualité adéquate des offres et des prestations de formation, d'accueil et d'éducation de la petite enfance mises en œuvre.
- > Les modèles de gouvernance et de financement communaux et cantonaux garantissent les trois dimensions de la qualité des offres et des prestations : la qualité structurelle, la qualité des processus pédagogiques et la qualité des orientations pédagogiques.
- > Au niveau des processus pédagogiques, la qualité est pensée du point de vue de l'enfant et des impacts pour son développement cognitif, social et affectif. Une qualité élevée des interactions entre les adultes et les enfants, entre les enfants eux-mêmes et entre les parents et les professionnels, a un effet positif direct sur le développement des enfants.
- > Les enfants ayant des besoins spécifiques doivent pouvoir bénéficier d'un encadrement adapté, y compris dans les structures à temps d'ouverture restreint. Un accueil inclusif et individualisé, assuré par des professionnel·le·s formé·e·s, est essentiel pour garantir leur bien-être et l'égalité des chances.
- > Les exigences relatives à la qualification et aux compétences nécessaires du personnel et le soutien à fournir aux actrices et acteurs dans le développement de la qualité des offres et des prestations sont pensés et définis.

- > Il existe suffisamment de possibilités de formation initiale et continue, spécifiques aux professions et interprofessionnelles, pour les personnes travaillant avec et pour les enfants de 0-8 ans.
- > La formation initiale et continue contribue à l'assurance de standards de qualité ainsi qu'à une compréhension commune et à une meilleure cohérence en termes de savoir, de compétences, de pratiques et d'approches.

Mesures	Responsabilité(s)
4.1 Définition et application des normes pour assurer la qualité des offres et prestations et l'impact des mesures, en impliquant les parents et les enfants et sur la base de connaissances scientifiques et de données probantes.	SEJ/SMA
4.2 Pilotage de l'efficacité et de la qualité des offres et des mesures en garantissant leur financement durable.	SPS SEJ
4.3 Poursuite de la réflexion sur la qualité de l'accueil dans les structures à temps d'ouverture restreint (groupes de jeux, maternelles, etc.), avec une attention particulière portée à l'inclusion et l'analyse des besoins en mesures de soutien pour ces structures, notamment afin d'accompagner l'accueil d'enfants ayant des besoins spécifiques et de renforcer l'équité d'accès à un accueil de qualité.	SEJ/SMA
4.4 Renforcement des qualifications, des compétences et des connaissances spécialisées de tous les groupes professionnels qui travaillent avec et pour des enfants notamment dans les domaines où les besoins sont avérés.	IMR SSP SESAM SEJ/BPEJ BEF SMC/CFSS DD



7 Priorisation des mesures avec des nouvelles ressources

La figure 1 dans le chapitre 3.4. illustre la variété des offres et prestations dans le domaine de la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance. Les différentes Directions de l'Etat de Fribourg sont déjà investies à travers diverses stratégies et plans d'actions et soutiennent de nombreux acteurs privés ainsi que les communes dans le domaine de la petite enfance. Chiffrer de manière exacte les ressources déjà investies par l'Etat en prenant compte de la définition de la petite enfance allant du début de la grossesse jusqu'à l'âge de 8 ans, ne paraît à ce jour pas prioritaire. Toutefois, des besoins importants ont été identifiés dans le cadre des travaux interdirectionnels. Il s'agit dans ce chapitre de les illustrer à travers des mesures concrètes, nouvelles ou à renforcer, et chiffrées.

Les montants mentionnés dans le tableau ci-dessous ne pourront être engagés qu'en fonction des disponibilités budgétaires de l'Etat.

Priorité	Champ d'action	Mesures	Responsabilité financière	Nouvelles ressources nécessaires	Remarques générales
1	Champ d'action 3: Coordination, mise en réseau et collaboration	3.1 Création et adaptation des structures et organes nécessaires pour institutionnaliser la coordination et la collaboration systématiques au niveau (inter-)cantonal, régional et communal.	DSAS (SEJ)	Renforcement des ressources existantes : 1 EPT dès 2026 (Fr. 135 000.- par année) par un financement externe à la DSAS (Fondations, développement durable, etc.) Dès 2027 0.2 EPT financé par la DSAS.	La stratégie dépend de cet EPT pour pouvoir coordonner et mettre en œuvre la plupart des nouvelles mesures. Les mesures suivantes ne peuvent pas être mise en œuvre sans cet EPT : 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.2 (en partie), 2.3 (en partie), 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 4.5
1	Champ d'action 2: Des offres pour toutes et tous, adaptées aux besoins	2.1 Développement et pérennisation des offres de soutien, de formation et de conseils à la parentalité dès la grossesse et en continuité jusqu'à l'âge de 8 ans et renforcement de l'offre en matière de périnatalité.	DSAS (SEJ)	Renforcement des ressources existantes 2025: Fr. 70 000.- (LORO) 2026: Fr. 70 000.- (LORO) 2027: Fr. 70 000.- (LORO) 2028: Fr. 70 000.- (SEJ) Dès 2029: Fr. 100 000.- (SEJ)	La mesure suivante est soutenue dès 2025 à 2027 par les soutiens complémentaires de la Commission cantonale LORO 2023-2027 Argent à répartir entre les différents prestataires

2	Champ d'action 1: Bases, sensibilisation et financement	1.3 Augmentation de la subvention enfance jeunesse afin de renforcer le soutien aux projets relevant de la petite enfance, dans le cadre des objectifs transversaux du Plan d'action « Je participe ! » et de la stratégie « Je participe ! » Perspectives 2030.	DSAS (SEJ)	Augmentation de la subvention progressive 2026 : Fr. 20 000.- 2027 : Fr. 40 000.- Dès 2028 : Fr. 60 000.-	Dans le domaine, encouragement de la petite enfance par 6 projets d'importance régionale. Ces projets « Petite enfance » amputent la subvention jeunesse enfance qui n'est pas dédié à la stratégie petite enfance mais en lien avec le plan d'action enfance jeunesse, ainsi que la stratégie « Je participe! » en matière de participation et de promotion.
2	Champ d'action 4: Qualité et formation	4.3 Poursuite de la réflexion sur la qualité de l'accueil dans les structures à temps d'ouverture restreint (groupes de jeux, maternelles, etc.), avec une attention particulière portée à l'inclusion et l'analyse des besoins en mesures de soutien pour ces structures, notamment afin d'accompagner l'accueil d'enfants ayant des besoins spécifiques et de renforcer l'équité d'accès à un accueil de qualité.	DSAS (SEJ)	Renforcement des ressources existantes Fr. 27 000.- par an à partir de 2027	
2	Champ d'action 4: Qualité et formation	4.4 Renforcement des qualifications, des compétences et des connaissances spécialisées de tous les groupes professionnels qui travaillent avec et pour des enfants notamment dans les domaines où les besoins sont avérés.	DSAS (SSP)	Renforcement des ressources existantes : Financement externe à la DSAS, (Fondations, développement durable, etc.)	Argent à répartir entre les différents prestataires (Mandataire actuel : AEF, REPER)

8. Liste des abréviations

AEF	Association pour l'éducation familiale
AI	Assurance invalidité
BEF	Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille
BPEJ	Bureau cantonal de promotion de l'enfance et de la jeunesse
CANTeam	Child Abused and Neglected-TEAM
CDAS	Conférence suisse des directrices et directeurs des affaires sociales
CDE	Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant
CDIP	Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs de la santé
CDPH	Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées
CE	Conseil d'État
CEJ	Commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse
CFSS	Centre fribourgeois de santé sexuelle
DD	Développement durable
DECET	Diversity in Early Childhood Education and Training
DFAC	Direction de la formation et des affaires culturelles
DOA	Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
DSJS	Direction de la sécurité, de la justice et du sport
EACEA	Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture
EAJE	Education et accueil des jeunes enfants
ECEC	Early Childhood Education and Care
EPT	Équivalent plein temps
FAE-PE	Formation, accueil et éducation de la petite enfance
HFR	Hôpital cantonal
IMR	Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme
LEJ	Loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse
LStE	Loi cantonale sur les structures d'accueil extrafamilial de jour
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OFF	Office Familial Fribourg
ONU	Organisation des Nations Unies
PIC	Programmes d'intégration cantonaux
SASoc	Service de l'action sociale
SASD	Secteur de l'action sociale directe
SDS	Service dentaire scolaire
SeCu	Service de la culture
SEI	Service éducatif itinérant
SEJ	Service de l'enfance et de la jeunesse
SEnOF	Service de l'enseignement obligatoire de langue française
SESAM	Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide
SMA	Secteur des milieux d'accueil
SMC	Service du médecin cantonal
SPS	Service de la prévoyance sociale
SSP	Service de la santé publique
SPF	Société des pédiatres fribourgeois
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance



Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Rte des Cliniques 17, CH-1700 Fribourg

Fribourg T +41 26 305 29 04, F +41 26 305 29 09

www.fr.ch/dsas

Septembre 2025