

# Les écoles à journée continue dans le canton de Berne

Reporting pour l'année scolaire 2016-2017



Camille Cuvit

Mai 2018

(808622v1B)

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Développement</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Ecoles à journée continue</b> .....	<b>6</b>
3.1	Répartition régionale.....	6
3.2	Niveau d'exigences pédagogiques .....	7
3.3	Taille.....	8
3.4	Entreprises formatrices.....	9
<b>4</b>	<b>Elèves</b> .....	<b>10</b>
4.1	Recours à l'offre .....	11
4.2	Enfants nécessitant un encadrement particulier.....	12
<b>5</b>	<b>Coûts</b> .....	<b>13</b>
5.1	Emoluments des parents .....	13
5.2	Coûts totaux et répartition.....	14
<b>6</b>	<b>Conclusions</b> .....	<b>15</b>

## Figures

Figure 1 : évolution des écoles à journée continue .....	4
Figure 2 : répartition régionale des écoles à journée continue dans le canton de Berne .....	6
Figure 3 : modèles d'écoles à journée continue .....	7
Figure 4 : heures d'encadrement par école à journée continue .....	8
Figure 5 : heures d'encadrement par commune.....	8
Figure 6 : nombre d'entreprises formatrices.....	9
Figure 7 : part des élèves ayant accès à une école à journée continue .....	10
Figure 8 : part des élèves scolarisés dans une commune qui offre un encadrement pendant les vacances.....	10
Figure 9 : fréquentation des écoles à journée continue selon le degré scolaire.....	11
Figure 10: nombre d'enfants, d'adolescents et d'adolescentes par module .....	11
Figure 11 : clé de répartition des coûts .....	13
Figure 12 : part des émoluments des parents par rapport aux coûts de traitement normatifs .....	14
Figure 13 : répartition des coûts .....	15

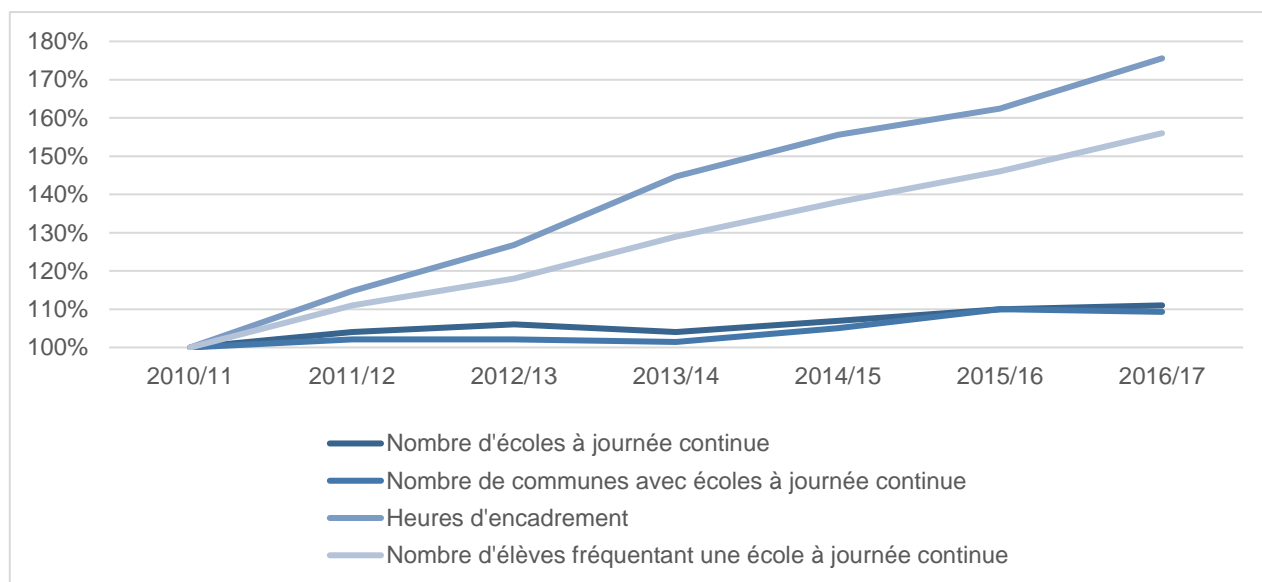
## 1 Introduction

Avec la révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) en 2008, le législateur a arrêté qu'en cas de demande suffisante les communes avaient l'obligation de proposer des modules d'école à journée continue<sup>1</sup>. Après un délai transitoire de deux ans, les communes sont tenues depuis le 1<sup>er</sup> août 2010 de proposer des modules d'école à journée continue dès lors qu'il existe une demande pour dix élèves au moins.

Ce rapport présente les principaux chiffres relatifs à l'année scolaire 2016-2017. Il revient sur l'évolution des écoles à journée continue du canton de Berne ces huit dernières années et traite la question de la constante augmentation des heures d'encadrement<sup>2</sup>. Les données publiées dans le présent rapport ont été tirées des décomptes et des reportings que les communes proposant des modules d'école à journée continue doivent envoyer à la Direction de l'instruction publique. Compte tenu du caractère obligatoire du décompte et du reporting, les présentes données sont exhaustives.

## 2 Développement

Durant l'année scolaire 2016-2017, 153 communes ou syndicats de communes du canton de Berne ont géré 231 écoles à journée continue. Quatre communes viennent d'ouvrir une telle structure et cinq autres ont suspendu la leur, faute de demande suffisante. Ainsi, dans 57 pour cent des communes du canton de Berne, les élèves ont accès à une offre périscolaire. Comme les communes ne sont tenues de proposer des modules d'école à journée continue que durant la période scolaire, de nombreux parents se retrouvent sans solution de garde pendant les treize semaines de vacances scolaires. Actuellement, 24 communes du canton proposent et organisent des structures d'accueil durant les vacances scolaires, lesquelles couvrent une partie de cette période.



**Figure 1 : évolution des écoles à journée continue**

<sup>1</sup> Par « module d'école à journée continue », on entend dans le canton de Berne une structure de prise en charge des enfants, adolescents et adolescentes d'âge scolaire en dehors des heures d'enseignement obligatoire durant la période scolaire.

<sup>2</sup> Par « heure d'encadrement », on entend une heure pendant laquelle un enfant, un adolescent ou une adolescente est pris en charge dans le cadre d'un module d'école à journée continue.

La figure 1 montre que, ces huit dernières années, tant le nombre d'écoles à journée continue que le nombre de communes proposant une telle offre ont légèrement augmenté. La quantité d'heures d'encadrement a quant à elle poursuivi sa forte progression (+ 14 %), malgré un nombre plus ou moins constant d'écoles à journée continue. Cette progression est constatée alors que le nombre de communes disposant d'une structure d'école à journée continue, tout comme le nombre d'écoles à journée continue, sont restés relativement stables. Le total d'élèves fréquentant de telles structures n'a d'ailleurs pas fortement progressé. La prise en charge d'enfants avec le « facteur 1,5 » n'a elle pas non plus augmenté de façon significative.<sup>3</sup>

L'augmentation des heures d'encadrement découle ainsi vraisemblablement du fait que les écoles à journée continue proposent un encadrement durant un plus grand nombre d'heures par semaine, soit en raison d'un élargissement de l'offre ou en raison d'enfants déjà inscrits qui ont augmenté leur nombre d'heures de présence. Si l'on tient compte des heures d'ouverture, il ressort que neuf écoles à journée continue proposent davantage de modules que l'année précédente. L'augmentation du nombre d'heures d'encadrement provient probablement du fait que les enfants déjà inscrits aux écoles à journée continue y ont augmenté leur présence. Il est intéressant de constater que le nombre d'heures d'encadrement a surtout augmenté dans les très petites et petites communes. Alors que ce genre de structures est déjà bien établi dans les plus grandes communes, il semblerait qu'un besoin d'encadrement des écoliers et écolières se fasse de plus en plus sentir dans les petites communes également.

La prise en compte de facteurs régionaux ne permet pas de dégager une tendance claire expliquant cette augmentation : les dix arrondissements administratifs bernois comptent tous des communes ayant enregistré une forte progression du nombre d'heures d'encadrement. Cette progression est la plus marquée dans le Jura bernois, en Haute-Argovie et dans l'Emmental.

---

<sup>3</sup> Cf. chapitre 4.2.

### 3 Ecoles à journée continue

L'offre des écoles à journée continue varie énormément en fonction de la taille de la structure et du lieu. Elle s'étend de structures ne proposant que quelques modules du midi par semaine à des structures à temps plein comprenant des modules du matin, du midi et de l'après-midi chaque jour de la semaine.

#### 3.1 Répartition régionale

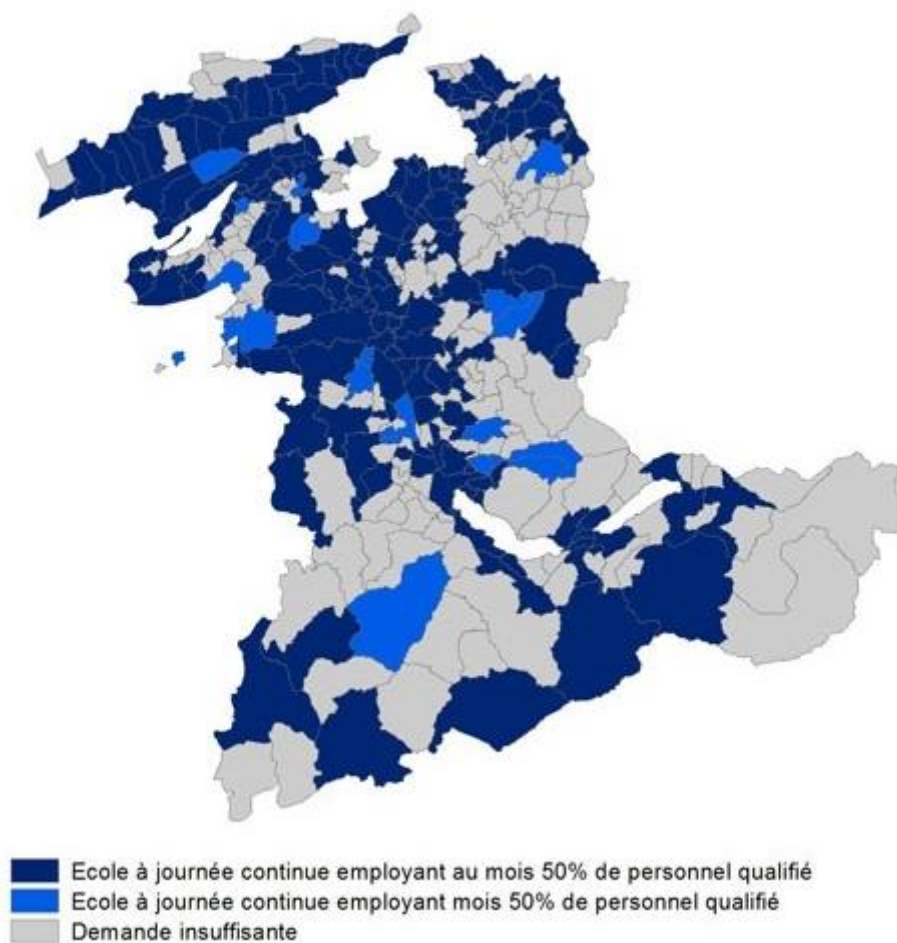
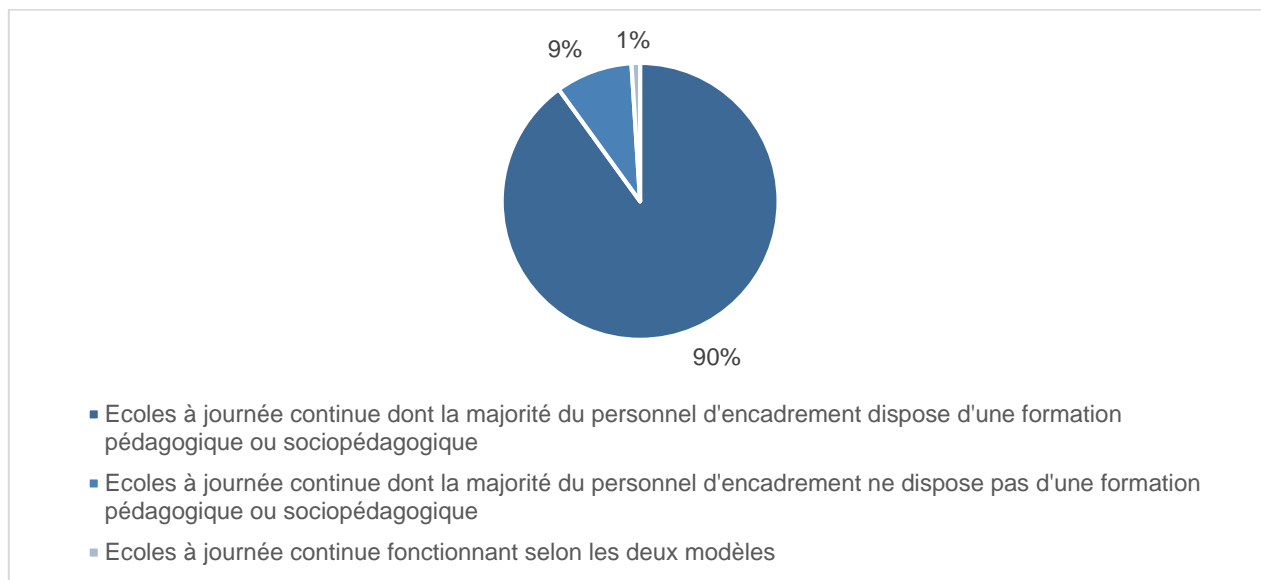


Figure 2 : répartition régionale des écoles à journée continue dans le canton de Berne

Des écoles à journée continue sont en place dans toutes les communes urbaines et dans les communes des agglomérations de Berne, Bienne et Thoune. La figure 3 fait également ressortir que, dans le canton de Berne, les enfants, adolescents et adolescentes dans les écoles à journée continue sont majoritairement encadrés par plus de 50 pour cent de personnel disposant d'une formation pédagogique ou sociopédagogique.

### 3.2 Niveau d'exigences pédagogiques

Dans 208 écoles à journée continue, les enfants, adolescents et adolescentes sont encadrés par plus de 50 pour cent de personnel disposant d'une formation pédagogique ou sociopédagogique. Dans 20 écoles à journée continue, la majorité du personnel d'encadrement ne possède pas de formation spécifique. Enfin, trois écoles à journée continue fonctionnent selon les deux modèles. Les écoles à journée continue avec du personnel d'encadrement majoritairement sans formation spécifique se trouvent toutes dans des communes de moins de 3500 habitants et proposent essentiellement un module de midi par semaine.<sup>4</sup> Il s'agit aussi exclusivement d'écoles à journée continue proposant un faible nombre d'heures d'encadrement<sup>5</sup> par année.



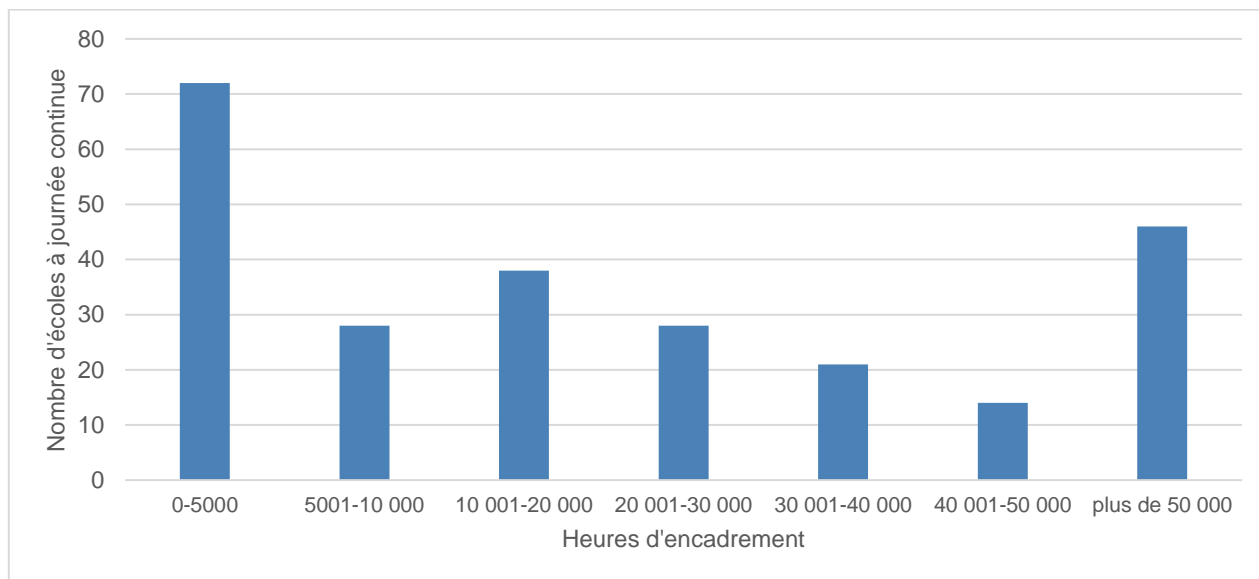
**Figure 3 : modèles d'écoles à journée continue**

<sup>4</sup> Une commune dispose d'une offre d'école à journée continue avec moins de 50 pour cent de personnel au bénéfice d'une formation pédagogique ou sociopédagogique et propose chaque jour le module de midi et quelques modules l'après-midi.

<sup>5</sup> Il s'agit d'écoles à journée continue avec moins de 6000 heures d'encadrement par année.

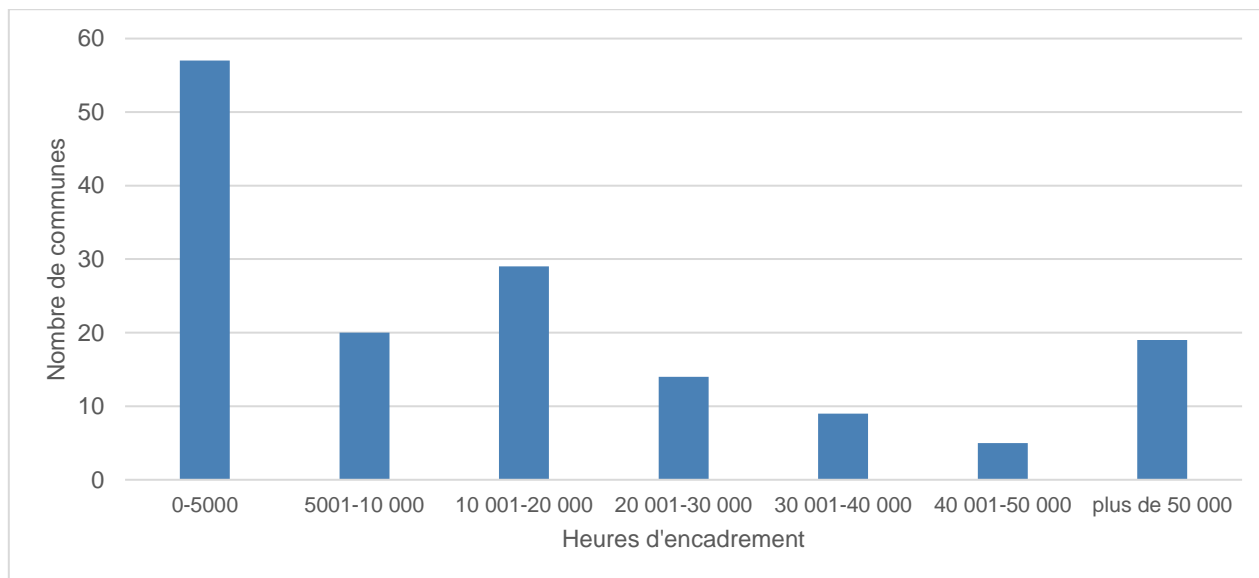
### 3.3 Taille

Comme déjà mentionné, les écoles à journée continue proposent un nombre variable de modules. Par conséquent, le nombre d'heures d'encadrement fournies varie très fortement d'une école à l'autre. Pour l'année scolaire 2016-2017, le total des heures d'encadrement fournies s'élève à 5 217 154. 72 écoles à journée continue sont des petites structures qui proposent au maximum 5000 heures d'encadrement par année.



**Figure 4 : heures d'encadrement par école à journée continue**

La majorité des communes proposent des écoles à journée continue offrant jusqu'à 5000 heures d'encadrement par année :



**Figure 5 : heures d'encadrement par commune**



### 3.4 Entreprises formatrices

Durant l'année scolaire 2016-2017, 31 écoles à journée continue du canton de Berne ont officié en tant qu'entreprises formatrices pour des futurs assistants et assistantes socio-éducatifs (orientation accompagnement des enfants). Les données ne permettent pas de déterminer combien d'apprentis ou d'apprenties étaient en formation dans des écoles à journée continue car les communes ne devaient indiquer que si l'école à journée continue était une entreprise formatrice ou pas. Comme le montre la figure 8, le nombre d'entreprises formatrices est en constante augmentation. Néanmoins, parmi les 231 écoles à journée continue du canton, seules 31 sont des entreprises formatrices, ce qui ne représente que 13 pour cent d'entre elles. Les apprentis et apprenties de ces 31 écoles à journée continue encadrent des enfants, des adolescents et des adolescentes de l'école enfantine au degré secondaire I.

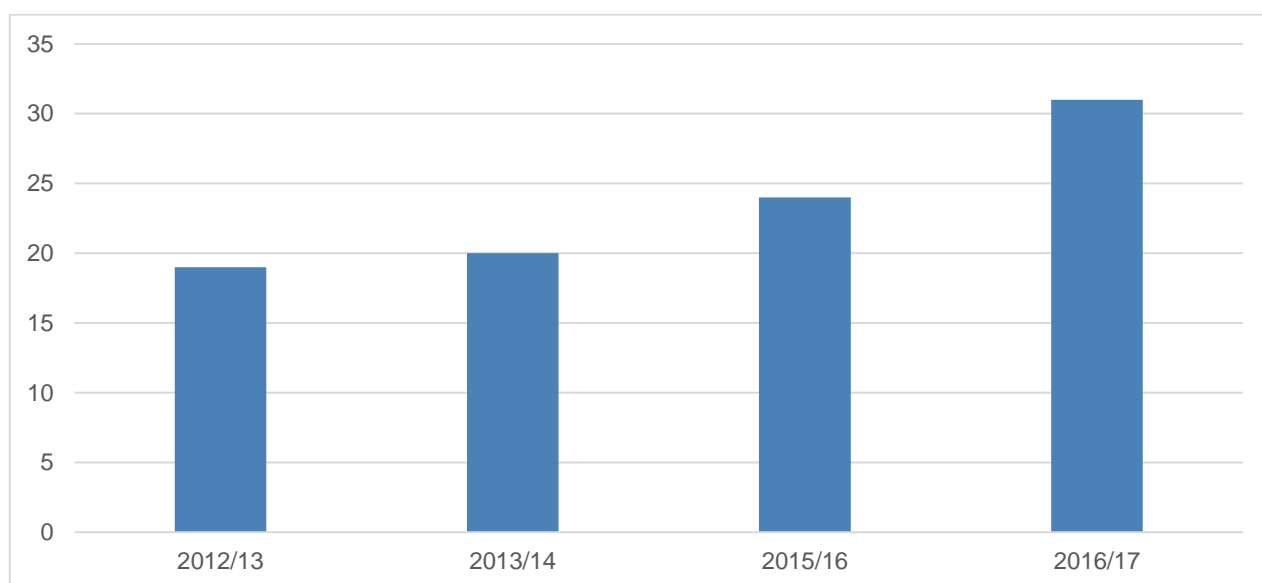
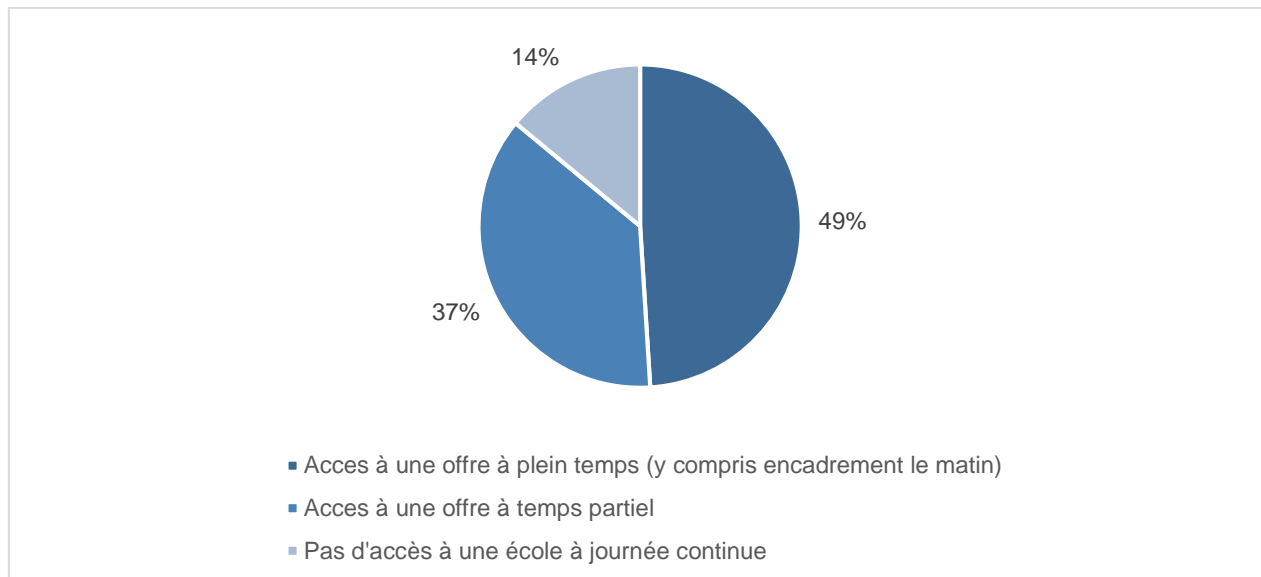


Figure 6 : nombre d'entreprises formatrices<sup>6</sup>

<sup>6</sup> En 2011-2012, aucune donnée n'a été recensée concernant le nombre d'apprentis et d'apprenties dans les écoles à journées continues. Les données fournies par les communes en 2014-2015 sont partiellement lacunaires. Ces deux années scolaires ne sont donc pas représentées dans le graphique.

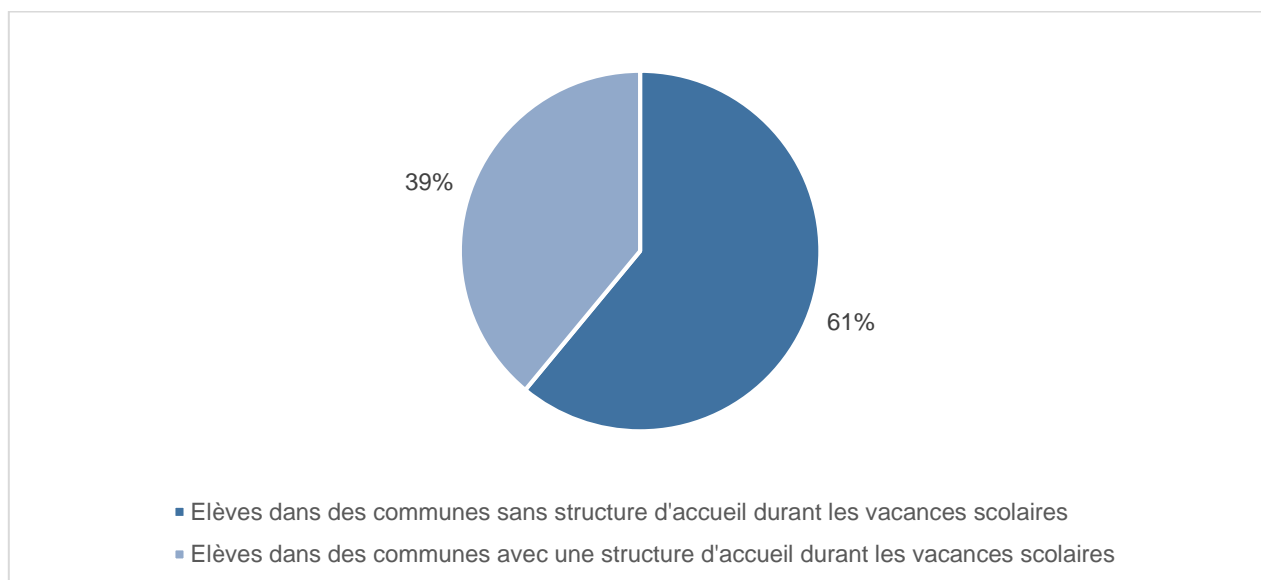
## 4 Elèves

86 pour cent des élèves du canton de Berne sont scolarisés dans une commune qui propose un module d'école à journée continue. 49 pour cent ont accès à une offre à plein temps (y compris prise en charge le matin avant les cours).



**Figure 7 : part des élèves ayant accès à une école à journée continue**

Alors que l'offre d'encadrement du canton de Berne est très étoffée durant la période scolaire, les vacances scolaires représentent souvent un défi important pour les parents actifs professionnellement car les écoles à journée continue sont fermées durant ces treize semaines. Comme déjà mentionné, 24 communes proposent un encadrement pendant les vacances, lequel est financé par les communes et par les parents.



**Figure 8 : part des élèves scolarisés dans une commune qui offre un encadrement pendant les vacances**

### 4.1 Recours à l'offre

Durant l'année scolaire 2016-2017, 16 697 enfants, adolescents et adolescentes étaient inscrits dans une école à journée continue, soit 17 pour cent de l'ensemble des élèves de l'école obligatoire du canton. Parmi les 16 679 enfants, adolescents et adolescentes qui fréquentaient une école à journée continue durant l'année scolaire 2016-2017, 22 pour cent allaient à l'école enfantine ou au cycle élémentaire, 70 pour cent à l'école primaire et 8 pour cent à l'école secondaire. Plusieurs facteurs liés à l'offre elle-même (qualité, locaux, modules proposés) et à la demande (structure de la population) peuvent avoir une influence sur la fréquentation des écoles à journée continue.

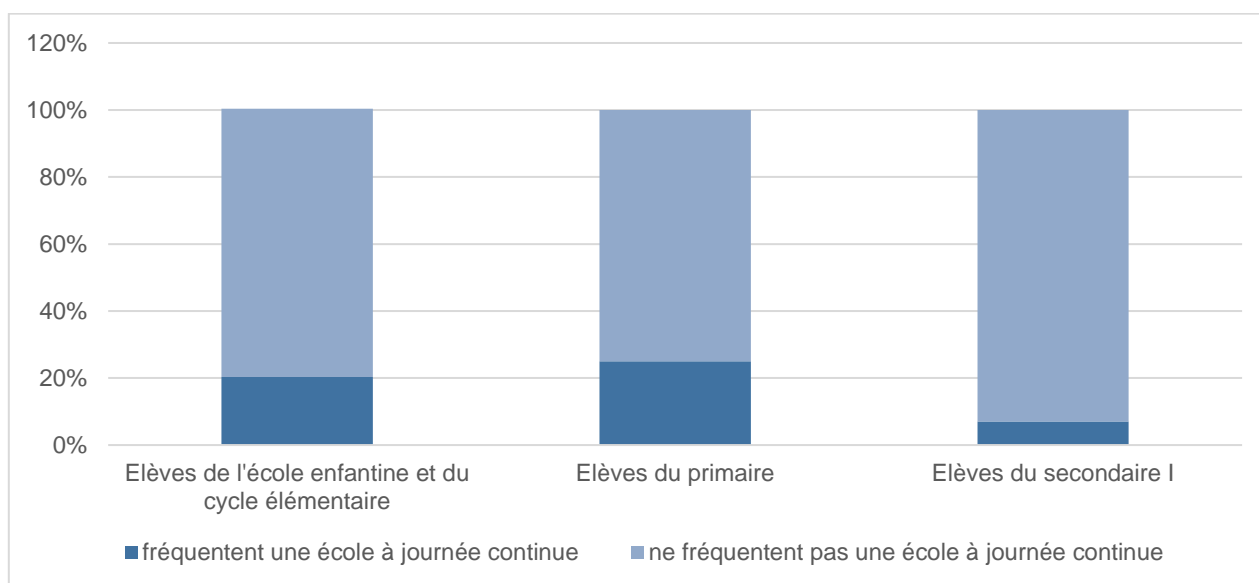


Figure 9 : fréquentation des écoles à journée continue selon le degré scolaire

Comme le montre la figure 11, ce sont essentiellement les élèves du primaire qui recourent aux modules d'école à journée continue.

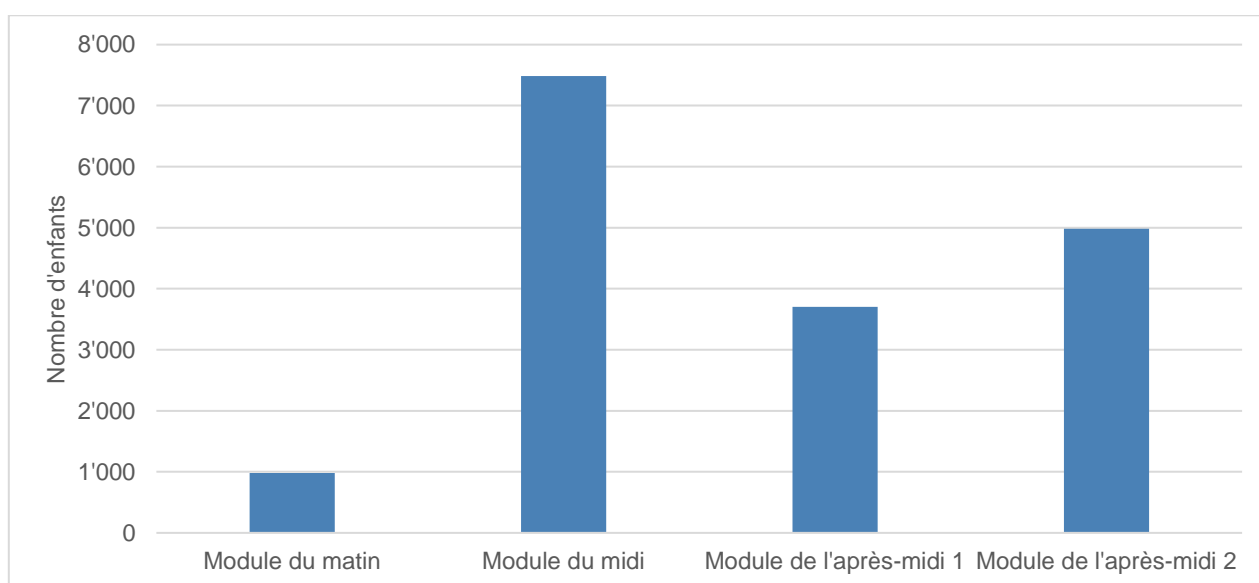


Figure 10: nombre d'enfants, d'adolescents et d'adolescentes par module

Le module le plus sollicité demeure le module du midi, suivi par le module de l'après-midi organisé après l'école. Durant l'année scolaire 2016-2017, très peu de parents ont recouru à la possibilité de faire garder leur enfant le matin avant le début des cours.

## 4.2 Enfants nécessitant un encadrement particulier

Selon l'ordonnance sur les écoles à journée continue<sup>7</sup>, les coûts de traitement normatifs engendrés par la prise en charge<sup>8</sup> d'enfants nécessitant des mesures pédagogiques particulières ou un encadrement particulier peuvent atteindre jusqu'à une fois et demi le tarif usuel. Ce « facteur 1,5 »<sup>9</sup> permet d'accompagner et de soutenir ces enfants de manière plus approfondie. La facturation des coûts engendrés par certains enfants par application du facteur 1,5 permet aux communes de disposer de moyens supplémentaires afin de couvrir les frais de traitement. En effet, elles reçoivent entre 0,5 et 23 pour cent de moyens supplémentaires prélevés sur la compensation des charges. 53 communes ou syndicats de communes n'ont pas décompté d'heures supplémentaires découlant d'un encadrement particulier.

La part des heures d'encadrement fournies pour des enfants nécessitant un encadrement particulier par rapport au total des heures d'encadrement se maintient depuis 2011 à environ 30 pour cent, tout en étant légèrement en recul durant l'année 2016-2017.

---

<sup>7</sup> Article 8, alinéa 2 de l'ordonnance du 28 mai 2008 sur les écoles à journée continue (OEC ; RSB 432.211.2).

<sup>8</sup> Cela ne s'applique que pour les heures d'encadrement dans des écoles à journée continue présentant un niveau d'exigences pédagogiques élevé.

<sup>9</sup> Il appartient à la direction de l'école à journée continue de décider quels enfants ont besoin d'un encadrement particulier (« facteur 1,5 »). Cette affectation est valable pour un an. La décision doit être justifiée et consignée par écrit.

## 5 Coûts

La LEO stipule que les coûts pour l'encadrement des élèves doivent être pris en charge conjointement par les parents, les communes et le canton<sup>10</sup>. Les coûts liés aux traitements sont décomptés par les communes dans le cadre de coûts de traitement dits normatifs. Durant l'année scolaire 2016-2017, les coûts de traitement normatifs par enfant et par heure se sont élevés à 10.19 francs<sup>11</sup>. Les parents assument une partie de ces coûts par le biais des émoluments qu'ils versent. Le reste est crédité à la commune-siège via la compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant. Cette compensation est elle-même financée à 70 pour cent par le canton et à 30 pour cent par l'ensemble des communes.

La commune-siège assume les coûts d'infrastructure de l'école à journée continue. Elle peut par ailleurs facturer les repas (salaire du personnel de cuisine et aliments ou éventuellement service de restauration) aux parents à prix coûtant ou encore les subventionner.

100 % coûts normatifs	Frais d'infrastructure* (commune-siège), env. 20 %		
	Coûts de traitement normatifs, env. 80 %	Contributions effectives des parents, env. 30 %	
		Coûts admis à la compensation des charges, env. 50 %	70 % canton
			30 % communes (toutes)
Coûts pour les repas	Contributions des parents aux repas		
	Commune-siège : évent. des subventions		

Figure 11 : clé de répartition des coûts

### 5.1 Emoluments des parents

Les parents participent aux coûts d'encadrement de leurs enfants dans la mesure de leurs moyens financiers. L'ordonnance sur les écoles à journée continue<sup>12</sup> règle les émoluments, qui allaient de 75 centimes (tarif minimal) à 11.91 francs (tarif maximal<sup>13</sup>) par heure d'encadrement en 2016-2017.

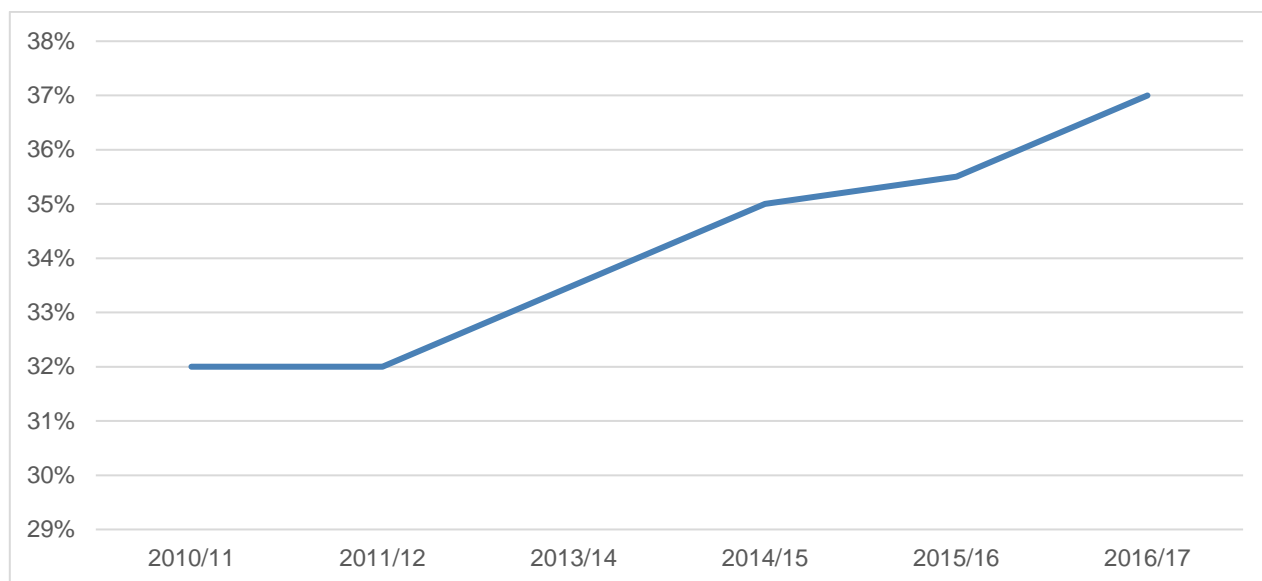
<sup>10</sup> Article 14e LEO.

<sup>11</sup> 5.10 francs si le personnel d'encadrement est composé à moins de 50 % de personnes possédant une formation pédagogique ou socio-pédagogique.

<sup>12</sup> Articles 10 à 17 OEC, état au 1<sup>er</sup> août 2016.

<sup>13</sup> Pour les écoles à journée continue avec un personnel d'encadrement composé à moins de 50 pour cent de personnes possédant une formation pédagogique ou socio-pédagogique, le montant maximal s'est élevé à 5.95 francs.

Si l'on considère l'évolution des émoluments au cours des dernières années, il ressort que la participation des parents augmente chaque année. Il en est allé de même en 2016-2017 ; les émoluments versés par les parents ont représenté environ 37 pour cent des coûts de traitement normatifs.



**Figure 12 : part des émoluments des parents par rapport aux coûts de traitement normatifs**

La participation des parents aux coûts varie nettement en fonction de la structure de la population des différentes communes. La part des émoluments versés par les parents en pourcentage des coûts normatifs se situe entre 13 et 84 pour cent, en fonction de la commune. En moyenne, la participation des parents va de 20 à 40 pour cent.

En moyenne, sur l'ensemble des communes, les parents s'acquittent du tarif minimal dans un peu plus de 30 pour cent des heures d'encadrement. Le tarif maximal est appliqué pour 10 pour cent des heures d'encadrement<sup>14</sup>. En comparaison avec l'année scolaire 2014-2015, la part des heures d'encadrement facturées au tarif maximal par les communes n'a pas évolué. La part des heures d'encadrement pour lesquelles les parents ont été soumis au tarif minimal a diminué de 10 pour cent. Cela explique notamment pourquoi les émoluments versés par les parents ont représenté une part plus importante des coûts de traitement normatifs.

## 5.2 Coûts totaux et répartition

Dans le cadre du décompte avec le canton, les communes indiquent aussi les coûts totaux générés par l'école à journée continue tels qu'ils apparaissent dans les comptes annuels. Toutefois, la comptabilité des écoles à journée continue n'est pas tenue de manière uniforme, ce qui empêche une comparaison entre communes. Ainsi, il ne peut pas être établi :

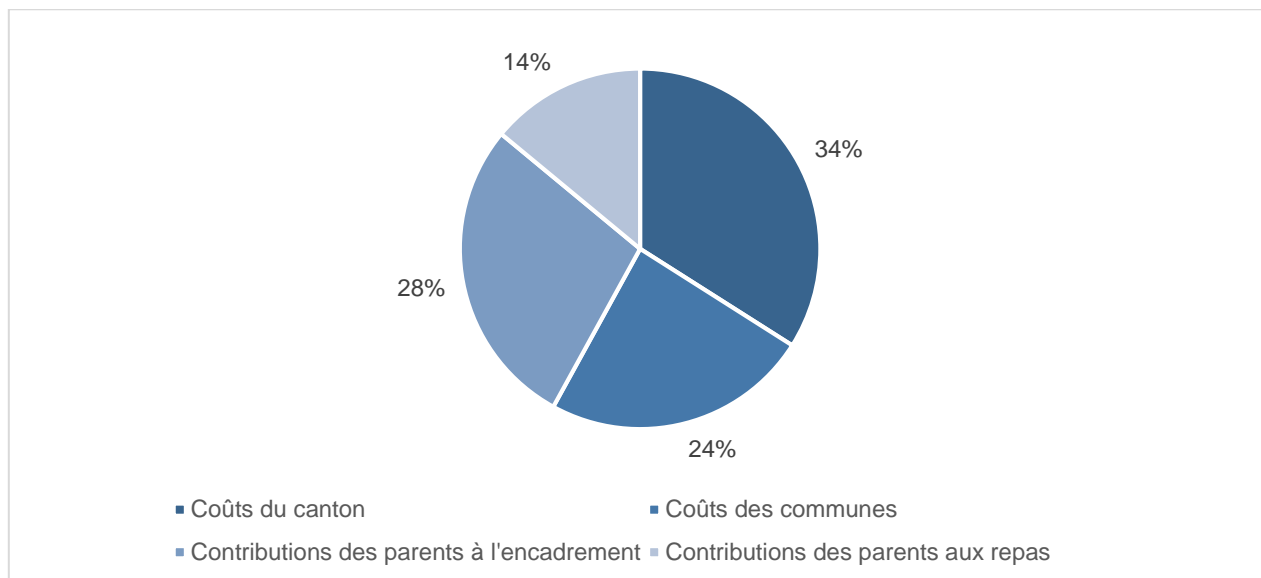
- si et dans quelle mesure les différentes communes imputent aux coûts totaux des coûts liés aux locaux ;
- si et dans quelle mesure les investissements et les amortissements sont comptabilisés dans les coûts totaux ;
- si les services administratifs fournis par l'administration communale sont comptabilisés ;
- si et dans quelle mesure les repas sont subventionnés.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Durant l'année scolaire 2016-2017, le montant minimal s'est élevé à 0.75 centimes et le montant maximal à 11.91 francs.

<sup>15</sup> Pour ces décomptes, il a été supposé que les repas ont été facturés aux parents à prix coûtant.

Compte tenu de ce qui précède, les explications qui suivent concernant les coûts totaux et la répartition des coûts doivent être considérées avec prudence.

En 2016-2017, les coûts totaux générés par les écoles à journée continue, l'encadrement et les repas se sont élevés à environ 69 millions de francs. Ils sont répartis comme suit : 34 pour cent à la charge du canton, 24 pour cent à la charge des communes et 42 pour cent à la charge des parents. Si l'on ne tient compte que des coûts d'encadrement sans les repas, ceux-ci se sont élevés à environ 60 millions de francs durant l'année scolaire 2016-2017.



**Figure 13 : répartition des coûts**

## 6 Conclusions

En conclusion, on peut observer :

- que le nombre d'heures d'encadrement dans les écoles à journée continue a augmenté de 76 pour cent depuis 2010 ;
- qu'il existe une offre périscolaire dans 57 pour cent des communes du canton de Berne ;
- que 86 pour cent de tous les élèves du canton de Berne ont accès à une école à journée continue ;
- que durant l'année scolaire 2016-2017, 16 697 enfants, adolescents et adolescentes étaient inscrits dans une école à journée continue, soit 17 pour cent de l'ensemble des élèves de l'école obligatoire du canton ;
- qu'il y a surtout eu une forte augmentation du nombre d'heures d'encadrement dans le Jura bernois, l'Emmental et en Haute-Argovie ;
- que la participation des parents aux coûts augmente chaque année et s'élève actuellement à 37 pour cent ;
- que 40 pour cent des enfants, adolescents et adolescentes du canton de Berne sont scolarisés dans une commune qui offre une prise en charge durant les vacances.