



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation de la commission des pétitions et des
grâces 10.140, du 27 mai 2010, "Suite à donner à la
résolution "pour davantage d'accueil parascolaire"

(Du 31 octobre 2011)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 29 juin 2010, le Grand Conseil acceptait la recommandation de la commission des pétitions et des grâces "pour davantage d'accueil parascolaire".

Elle demandait d'une part de tout mettre en œuvre afin de favoriser la poursuite des discussions avec les entreprises de manière à ce qu'elles participent au financement des places d'accueil extrafamilial et d'autre part d'assouplir les conditions liées à la formation et à la proportion du personnel employé dans les structures d'accueil.

La loi sur l'accueil des enfants acceptée par le peuple neuchâtelois le 19 juin dernier prouve que les négociations avec les milieux économiques ont abouti puisqu'elle prévoit l'intégration des employeurs dans le système de financement cantonal de l'accueil extrafamilial des enfants. Les conditions liées à la formation et à la proportion du personnel employé dans les structures d'accueil n'ont pas été modifiées mais le Conseil d'Etat rappelle que la nouvelle loi va dans le sens de l'intitulé de la recommandation puisqu'elle prévoit de tripler le nombre de places d'accueil parascolaire d'ici à 2014 tout en respectant des critères qualitatifs minimaux.

1. INTRODUCTION

1.1. Demande de la commission des pétitions et des grâces

Le 29 juin 2010, le Grand Conseil acceptait par 81 voix contre 12 la recommandation de la commission des pétitions et des grâces "pour davantage d'accueil parascolaire".

Cette recommandation a la teneur suivante:

10.140

27 mai 2010

Recommandation de la commission des pétitions et des grâces

Suite à donner à la résolution "pour davantage d'accueil parascolaire"

Selon les conclusions de la commission des pétitions et des grâces dans le rapport concernant le sujet précité, le Conseil d'Etat ainsi que les chefs de service des mineurs et des tutelles et de l'office de la politique familiale et de l'égalité ont montré l'avancement et la volonté de la mise en place d'une nouvelle loi concernant les structures parascolaires, tout à fait en adéquation avec la demande de la pétition, soit "davantage d'accueil parascolaire".

Toutefois, si la commission trouve indispensable la participation financière des entreprises, nous recommandons au Conseil d'Etat:

- dans une première phase, de tout mettre en œuvre pour favoriser la poursuite de discussions harmonieuses et conciliantes avec les entreprises de manière à ce qu'elles acceptent de participer au financement du système dans un ordre de grandeur favorable aux différentes parties;"*
- dans une deuxième phase, de modifier les dispositions d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001 (RSN 400.1) en assouplissant les conditions liées à la formation du personnel, et ce tant en ce qui concerne le niveau de formation exigée que ce qui a trait à la proportion de personnes formées au sein d'une institution. Dans ce cadre, nous recommandons aussi une modification des dispositions d'application pour permettre aux structures d'accueil d'avoir recours à des parents d'enfant travaillant à titre bénévole ainsi qu'à des stagiaires dont la rémunération minimale devrait être fixée dans ces conditions d'application".*

Signataires: M. A. Guyot, S. Fassbind-Ducommun, J.-C. Berger, M. Bise, J.-D. Burnat, T. Grosjean, A. Obrist, E. Robert-Grandpierre, L. Ducommun, V. Leimgruber, F. Monnier, J. Frésard, T. Perrin, C. Gueissaz, J. Amez-Droz, V. Blétry-de-Montmollin, M.-A. Nardin, A. Ribaux, P.-A. Steiner, V. Pantillon, G. Spoletini, C. Maeder-Milz, J.-P. Donzé, J.-C. Guyot, I. Weber, A. Houlmann, H. Frick, S. Menoud, D. Haldimann, D. Cattin, L. Zwygart.de Falco, B. Haeny, R. Clottu, P. Sandoz, Y. Strub, Ch. Hostettler, J.-B. Wälti, B. Keller, J.-Ch. Legrix et J.-B. Steudler.

1.2. Position du Conseil d'Etat

Cette recommandation soulève deux questions distinctes portant sur les négociations en cours avec les milieux économiques en vue de leur intégration dans le dispositif de financement des structures d'accueil extrafamilial d'une part et, d'autre part, sur l'assouplissement des conditions liées à la formation du personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial.

Compte tenu de l'évolution du dossier de l'accueil extrafamilial des enfants depuis le vote de cette recommandation par le Grand Conseil et en particulier compte tenu de l'adoption, le 28 septembre 2010, de la loi sur l'accueil des enfants (ci-après: LAE) par le Grand Conseil et le 19 juin 2011 par la population neuchâteloise, le Conseil d'Etat a pris pleinement en compte le 1^{er} volet de cette recommandation (celui traitant des discussions avec les milieux économiques) et rejette celui demandant l'assouplissement des conditions liées à la formation du personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial.

Poursuite des discussions avec les milieux économiques

Dans le cadre de la LAE, les négociations entre le Conseil d'Etat et les milieux économiques ont permis d'aboutir à la création d'un fonds Etat-employeurs. Dès l'entrée en vigueur de la LAE, les employeurs participeront au financement cantonal de l'accueil extrafamilial à raison de 10 millions de francs par année. Ces nouvelles ressources financières permettront notamment un développement important du nombre de places d'accueil parascolaire.

Avec l'entrée en vigueur de la LAE et l'implication financière des employeurs, l'offre en places d'accueil parascolaire se verra tripler d'ici à 2014. A cette date, la LAE garantira à 60% des enfants de 0 à 4 ans et à 30% des enfants de 4 à 12 ans d'être accueillis au moins 2,5 jours par semaine dans une structure d'accueil extrafamilial respectant des critères qualitatifs minimaux.

Assouplissement des conditions liées à la formation du personnel

La question de la formation du personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial est sensible tant pour les parents que pour les professionnels du domaine. Par ailleurs, l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE), du 19 octobre 1977 prévoit à son article 15 al. 1 let b que l'autorisation ne peut être délivrée que *si les qualités personnelles, l'état de santé, les aptitudes éducatives et la formation du directeur de l'établissement et de ses collaborateurs leur permettent d'assumer leurs tâches et si l'effectif du personnel est suffisant par rapport au nombre des pensionnaires.*

Finalement, la question de la formation du personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial a été soumise au Grand Conseil en septembre 2010 lors des débats sur la LAE. Cette dernière prévoit effectivement à son article 29 que:

- *Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant directement avec les enfants doit avoir une formation reconnue par l'autorité. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.*
- *Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue.*
- *Pour les structures d'accueil parascolaire non-ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.*

Les dispositions relatives à la formation du personnel dans la LAE sont reprises des dispositions actuelles en vigueur. Pour le Conseil d'Etat, la formation de référence dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants est celle d'éducateur de l'enfant (niveau ES). Cette formation est proposée par l'Ecole Pierre Coullery à La Chaux-de-Fonds. A noter par ailleurs que le CFC d'assistant socio-éducatif est également reconnu par le canton.

Concrètement, pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, le directeur et deux tiers du personnel d'encadrement des enfants doivent être au bénéfice d'une formation d'éducateur de l'enfant (niveau ES), d'un CFC d'assistant socio-éducatif ou d'un titre jugé équivalent. Pour les structures d'accueil parascolaire non-ouvertes en continu, seul le directeur doit être au bénéfice d'une formation d'éducateur de

l'enfant ou d'un titre jugé équivalent. Pour le personnel d'encadrement des enfants, aucune formation spécifique n'est exigée.

Le Conseil d'Etat, dans ses réflexions, a retenu que tant les enfants accueillis dans les structures d'accueil préscolaire (0 à 4 ans) que ceux accueillis dans les structures d'accueil parascolaire (4 à 12 ans) nécessitent un encadrement de qualité et professionnalisé. La prise en charge des enfants, leurs besoins individuels, leur situation personnelle et les mélanges d'âges au sein d'une même structure d'accueil extrafamilial exigent une formation et des connaissances pédagogiques bien spécifiques qui ne laissent que très peu de place à l'improvisation. L'évolution de la société, en particulier dans le canton de Neuchâtel, génère de plus en plus de familles monoparentales. De nombreux enfants se voient totalement bouleversés dans leur stabilité, c'est la raison pour laquelle il est d'autant plus important pour ces enfants de pouvoir bénéficier de places d'accueil extrafamilial sécurisantes, favorisant leur épanouissement et leurs apprentissages.

Le Conseil d'Etat rappelle finalement que les structures d'accueil extrafamilial sont subventionnées à plus de 70% par les pouvoirs publics. La formation du personnel et en particulier celle des directions d'institutions doit garantir la bonne utilisation des subventions cantonale et communale reçues.

2. CONCLUSION

La LAE acceptée par le peuple en juin 2011 a largement traité les deux thématiques contenues dans cette recommandation. La LAE confirme si besoin l'est encore que les négociations avec les représentants des milieux économiques en vue de leur intégration au financement de l'accueil extrafamilial des enfants ont abouti et précise les conditions minimales liées à la formation du personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial. Les motivations du Conseil d'Etat liées au maintien des exigences de formation professionnelle pour le personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial sont décrites dans le présent rapport et visent à assurer un accueil extrafamilial des enfants de qualité et conforme à la législation fédérale en vigueur ainsi qu'à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 31 octobre 2011

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
G. ORY

La chancelière,
S. DESPLAND