

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Jean Tschopp et consorts - Vers un service public de la petite enfance

1. PREAMBULE

La Commission thématique des affaires sociales s'est réunie le lundi 22 janvier 2024, Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Felix Stürner, elle était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Døepper, Circé Barbezat-Fuchs, Laurence Bassin, Isabelle Freymond, Monique Hofstetter, Joëlle Minacci, Anna Perret, Patricia Spack Isenrich (en remplacement de Carine Carvalho) et Marion Wahlen (en remplacement de Anne-Lise Rime) ; ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Rémy Chevalley, Florian Despond, Denis Dumartheray, Sébastien Kessler et Cédric Weissert. Mesdames les Députées Carine Carvalho et Anne-Lise Rime étaient excusées.

Ont également participé à cette séance Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Cheffe du Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) ; ainsi que Madame Gabriela Chaves, Secrétaire générale adjointe au DCIRH.

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de la commission, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Prenant la parole en vue de rapporter le point de vue du postulant qui n'est plus membre du Grand Conseil, une commissaire indique que le présent postulat porte sur l'accueil de jour et son développement.

A cet égard, ce texte mentionne le plébiscite de la population au moment de la votation cantonale du 27 septembre 2009 s'agissant de l'école à journée continue – à savoir l'article 63a de la Constitution vaudoise, laquelle a été accepté à plus de 70 %. Malgré les efforts consentis, l'offre ne répond pas encore à la demande ni aux besoins des familles.

Dans son programme de législature 2022-2027 (PL 2022-2027), le Conseil d'Etat s'est engagé à tendre à une offre de qualité suffisante, afin de répondre aux besoins des parents vaudois et à œuvrer à une meilleure harmonisation des politiques tarifaires.

En outre, il est rappelé que de fortes inégalités existent d'un réseau à un autre, ce qui peut entraîner certaines familles à renoncer à l'accès aux garderies ou aux structures d'accueil pour enfants en milieu scolaire (APEMS/UAPE). Cela peut dès lors freiner les carrières féminines, restreindre l'accès à un taux d'activité plus élevé, ce qui permettrait un meilleur équilibre financier pour bon nombre de familles.

Quant aux déductions possibles pour les frais de garde, elles ne suffisent pas à compenser les contributions demandées aux parents.

Le postulant reprenait également l'actualité du moment du dépôt de son objet parlementaire en se référant à l'organisation d'une table ronde des partenaires de l'accueil de jour qui aurait dû avoir lieu en novembre 2023

et propose d'élargir la réflexion en demandant que les collectivités se donnent les moyens de répondre aux besoins de prise en charge en évitant des délais d'attente aux parents.

Dès lors, il demande que le Conseil d'Etat mandate une étude qui examine la création d'un service public de la petite enfance pour une conciliation optimale entre vie privée et vie professionnelle, en vue de couvrir l'entièreté des besoins en s'inspirant notamment des enseignements à tirer de systèmes mis en place dans d'autres pays.

L'étude passera aussi en revue les modalités financières et organisationnelles, ainsi que les investissements envisagés impliquant les collectivités publiques et les différents acteurs pour un accueil de jour préscolaire et parascolaire aussi large et étendu que possible, abordable financièrement et de qualité, tout en garantissant de bonnes conditions de travail pour le personnel.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Précisant d'emblée que le postulat, en cas de renvoi au Conseil d'Etat, serait versé au « dossier » de la Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), la Cheffe du DCIRH informe que la table ronde des partenaires de l'accueil de jour – initialement prévue en novembre 2023 – a dû être reportée et se tiendra le 10 juin 2024.

Il y a une quinzaine d'années, il n'y avait pas de régionalisation de l'accueil de jour – soit des communes qui se mettent ensemble pour répondre à la demande – puisqu'il était considéré que l'échelon communal constituait un bon degré pour évaluer les besoins, puis y apporter des réponses, et donc une offre en adéquation. La motion déposée en 2001 par M^{me} Doris Cohen-Dumani a alors demandé de créer une loi-cadre en vue d'instaurer une politique d'accueil de jour des enfants et la création d'un partenariat public-privé par le biais d'une fondation indépendante de l'Etat qui assumerait une partie du financement.

Au terme du processus législatif, la LAJE est entrée en vigueur en 2007. L'idée qui a prévalu jusqu'à maintenant, d'ailleurs plébiscitée par le Grand Conseil, consiste à dire qu'il s'agit d'une politique publique qui se construit avec l'ensemble des partenaires. Premièrement, les communes qui évaluent et documentent la demande et les besoins. Deuxièmement, le Canton qui subventionne à titre subsidiaire et a ainsi la charge d'aider les communes à construire cette politique publique. Aussi, la nouveauté de 2007 consistait à ce que les employeuses et les employeurs du canton contribuent financièrement à cette politique publique, afin de véritablement répondre à des situations qui ne relèvent pas du social.

Lorsque les deux parents travaillent, ils n'ont pas besoin d'une aide sociale, mais d'un dispositif qui permette de conjuguer travail et famille. Etant donné que ce sont principalement les femmes qui renoncent au revenu lorsqu'il n'y a pas de solution de garde, les employeuses et les employeurs doivent dépenser beaucoup d'argent en formation continue une fois qu'elles reprennent leur activité professionnelle. D'autre part, certains secteurs connaissent de la pénurie et il est nécessaire que les employeuses et les employeurs puissent continuer à tabler sur les compétences des femmes formées et c'est donc pour ces raisons que celles-ci et ceux-ci sont entré·e·s dans le dispositif.

Ainsi, les réseaux mettent en place l'offre en lien avec les demandes des parents. Du côté de l'Etat le rôle est double, d'une part, subventionner le dispositif d'accueil au travers de la Fondation de l'accueil de jour des enfants (FAJE), d'autre part, le surveiller. Quant à la fonction de M^{me} Valérie Berset, Cheffe de l'Office d'accueil de jour des enfants (OAJE), et de ses équipes, elle consiste à vérifier que cette offre réponde aux critères qualitatifs fixés par la Confédération.

Depuis 2007, l'offre d'accueil de jour a énormément augmenté, mais elle n'est pas suffisante. Une récente étude de la FAJE a montré qu'il ne sera pas possible de satisfaire la totalité de la demande à moins de mettre en place ce que, manifestement, le postulant souhaite, à savoir un service public. Toutefois, cette notion n'est pas très clairement définie dans le postulat, même si la Conseillère d'Etat comprend que l'objectif consiste, en clair, en un pilotage cantonal.

Aussi, est-il précisé que le budget 2024 de l'Etat prévoit un montant de 90,6 millions de francs en direction de la FAJE, alors que l'Etat ne consacrait qu'environ 9 millions de francs annuels il y a une quinzaine d'années. A juste titre, le Grand Conseil a dit qu'il n'y a pas de prévisibilité de la subvention. En outre, plus on crée de places, plus on a du personnel formé obligatoirement par le biais de l'Ordonnance fédérale en la matière. C'est en ce sens qu'une contribution dynamique a été mise en place qui correspond à 25% de la masse salariale du personnel éducatif.

En 2022, les employeuses et les employeurs ont payé 50,4 millions de francs, alors que les parents ont contribué pour 207 millions. Le solde, soit 192 millions, a été pris en charge par les communes. Environ 250 millions sont donc payés annuellement par d'autres partenaires que l'Etat pour que le dispositif fonctionne, en plus des 200 millions de francs versés par les parents.

Pour la Conseillère d'Etat, il paraît dès lors très complexe de modifier ce dispositif, même si après quinze ans de pratique, il y a certainement des éléments à améliorer dans le dispositif, d'où l'idée de la table ronde prévue en juin prochain. Durant cette journée de réflexion, des ateliers thématiques, avec de nombreux retours du terrain, sont prévus. A cet égard, la Cheffe du DCIRH imagine qu'une des questions qui sera posée consistera à savoir si le modèle d'organisation en réseaux est toujours pertinent ou non. Chaque réseau décidant de sa politique tarifaire, la question d'une grille tarifaire cantonale se pose. Par ailleurs, la problématique des enfants à besoins particuliers, en lien avec l'école inclusive, sera également abordée.

4. DISCUSSION GENERALE

La première intervenante indique que le terme de « service public », tel que l'entend le postulant, consiste à potentiellement examiner l'opportunité d'une mise en place d'un tel service. L'objectif de fond étant de voir de quelle manière il est possible d'améliorer le système, puis de répondre au plus près aux besoins exprimés par les familles.

Un deuxième commissaire considère que ce postulat est trop orienté vers un service public cantonal. Pour lui, cette terminologie signifie que le Canton doit créer un service supplémentaire qui s'occupera de l'accueil de la petite enfance. Tel que mentionné par la Conseillère d'Etat, une structure est aujourd'hui en place, afin d'intégrer les différents partenaires, et un service public viendrait quelque peu ébranler tout cela. Il craint que le postulat n'aille pas dans le bon sens et considère qu'un éventuel renvoi au Conseil d'Etat n'apporterait rien du tout. La meilleure chose à faire, selon lui, serait d'attendre la table ronde pour obtenir les avis et retours de l'ensemble des partenaires, ensuite de décider dans quelle direction aller. A cela il ajoute le constat qu'il y a actuellement un énorme problème de personnel, puisque des places pour l'accueil sont créées, mais ne peuvent pas être occupées, faute de professionnel-le-s en suffisance, et ce ne serait pas en élaborant un service public que ce problème se résoudrait. En l'état, il ne soutiendra donc pas le renvoi du présent postulat.

A l'inverse, une troisième députée dit vouloir soutenir le renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat puisqu'il donne l'opportunité de se questionner sur le système actuellement en place. Mentionnant le fait qu'il peut y avoir jusqu'à dix-huit mois d'attente pour une place en crèche à Vevey, il y a matière à s'interroger sur le dispositif d'accueil actuel eu égard aux besoins des familles. Certes, la table ronde des partenaires de l'accueil de jour aura lieu en juin 2024, mais il convient de donner la possibilité au Gouvernement et aux services concernés de se pencher sur une analyse du système dans le Canton de Vaud en vue d'accélérer la création de places.

A son tour, une quatrième députée recommandera la prise en considération du postulat qui pose les bonnes questions, comme elle considère que de le renvoyer au Conseil d'Etat permettra la rédaction d'un rapport plus large une fois que la table ronde aura eu lieu, étant donné que chaque actrice et chaque acteur aura pu partager ses expériences ainsi que ses désidératas. Aussi, elle souhaite souligner le fait que de nombreuses familles – et souvent des femmes – doivent renoncer à un poste de travail, soit par manque de places d'accueil, soit à cause des coûts relatifs à ce même accueil.

Si une table ronde entre partenaires n'était pas prochainement prévue, un cinquième commissaire aurait pu imaginer soutenir ce postulat pour encourager le Conseil d'Etat à mener une réflexion. En outre, il y a assurément besoin de créer des places d'accueil, mais il convient également d'observer que de nombreuses structures recherchent du personnel. Le commissaire ne conteste donc pas le fait qu'il y a des choses à améliorer, mais il n'est pas d'avis que le présent postulat y réponde.

Indiquant avoir aussi un problème avec la définition de « service public », une sixième intervenante note que l'objet parlementaire demande davantage un rapport sur la situation actuelle, puis note qu'un postulat similaire a été déposé en décembre 2023 par M^{me} la Députée Golaz Grilli¹, lequel demandait :

¹ [Postulat Elodie Golaz Grilli et consorts au nom du PLR - 15 ans après, bilan et perspectives de la FAJE \(23_POS_73\)](#), site web de l'Etat de Vaud

- « Une évaluation globale de ces 15 dernières années incluant les retours de toutes les parties prenantes.
- Des éléments d'amélioration, notamment en termes d'articulation entre les réseaux et les différents acteurs (public-privé).
- Des perspectives visant à répondre aux besoins grandissants et à optimiser les services offerts aux familles vaudoises via une efficience des partenariats. »

Elle n'est donc pas gênée par un rapport sur l'état actuel de la situation qui viserait à savoir comment améliorer le système et estime que la table ronde prévue en juin 2024 permettra à l'ensemble des partenaires d'exprimer leurs avis et besoins. Aussi, elle souhaite préciser que la grandeur et la situation des réseaux d'accueil de jour font qu'il existe des différences tarifaires étant donné que les salaires des parents entrent en ligne de compte.

En sa qualité de membre du comité directeur de l'Association du Réseau d'Accueil de Jour (ARAJ) Broye-Vully, un septième député voit le postulat comme un incitatif, afin de clarifier, voire unifier une certaine offre. Il est donc aussi question d'une équité fondamentale puisque les parents ne se trouvent pas dans les mêmes conditions, suivant l'endroit où ils résident dans le canton, et il suffit de déménager pour se retrouver dans une tout autre situation. Cet objet parlementaire propose ainsi une base de réflexion qui pourrait être intégrée, tel qu'exprimé par la Conseillère d'Etat, au futur « dossier » de la LAJE.

Observant qu'il est aujourd'hui communément admis que l'organisation familiale nécessite une réponse collective, la représentante du Gouvernement note que, contrairement à une quinzaine d'années en arrière, la demande n'est quasiment plus remise en question, mais qu'il est désormais plutôt question de discuter de la hauteur de la réponse. Néanmoins, elle acquiesce au fait que certaines listes d'attente en vue d'obtenir une place sont en effet considérables, c'est pourquoi la question d'un socle minimum au niveau cantonal devrait faire l'objet d'échanges lors de la table ronde fixée en juin 2024. Concernant les tarifs, certains réseaux prennent en considération les pensions alimentaires, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres ; il serait par conséquent opportun de se mettre d'accord sur une définition du revenu des parents. Enfin, il est nécessaire que les employeuses et les employeurs ne se désengagent pas de ce modèle puisqu'il s'agit à la fois d'une politique sociale d'égalité entre les hommes et les femmes, mais également d'une politique d'accompagnement économique.

Un huitième commissaire estime qu'il serait dommage de déposer un postulat similaire dans les mois à venir et considère que l'étude qui est sollicitée dans le présent objet parlementaire n'engagerait que peu l'administration, il soutiendra par conséquent son renvoi au Conseil d'Etat.

La première commissaire adhère aux propos de la Conseillère d'Etat et constate que les services étatiques ont la volonté de poursuivre la réflexion. La table ronde de juin 2024 permettra aux différentes actrices et aux différents acteurs d'échanger et d'identifier d'éventuelles pistes d'amélioration s'agissant de l'accueil de jour. De plus, les problématiques relatives au manque de personnel, ainsi qu'à sa qualification doivent également faire l'objet de discussions, car les besoins des familles ne cessent de croître. Nombre d'entre elles se retrouvent donc sans solutions de garde, alors que plusieurs études ont démontré que chaque franc investi dans l'accueil de jour permet d'améliorer globalement la situation financière des familles, ce qui a ainsi des retombées positives sur la fiscalité et le pouvoir d'achat. De plus, la politique tarifaire qui est déployée dans les réseaux doit également faire l'objet de réflexions, car il y a des inégalités en la matière. Elle recommandera dès lors au Grand Conseil la prise en considération de ce postulat qui peut justement participer à confirmer les intentions du Conseil d'Etat.

De son côté, une neuvième députée exprime aussi son soutien à ce postulat étant donné qu'il propose une idée nouvelle qui mérite d'être étudiée au vu de la marge d'amélioration qui a été ici exposée.

A l'instar de ses préopinants, une dixième commissaire recommandera la prise en considération de ce postulat puisque cela donnera un signal au Conseil d'Etat pour les discussions futures et pour intégrer cette problématique au moment de la table ronde. L'éventuelle étude indépendante permettra peut-être de voir l'accueil de jour sous un autre angle puis de trouver des solutions de manière à améliorer le dispositif.

La troisième intervenante a l'impression qu'une étude telle que demandée dans cet objet parlementaire – si possible indépendante – permettrait de mener des réflexions sur des modèles qui pourraient être intéressants sur un plus long terme, ce d'autant que le dispositif actuel a été imaginé il y a plus d'une quinzaine d'années.

Souscrivant au fait que l'accueil de jour des enfants doit être performant pour que chacun·e soit satisfait·e du dispositif, le deuxième commissaire souligne à nouveau que le postulat demande à aller vers un service public de la petite enfance. Il estime qu'une étude indépendante prendra du temps et n'apportera pas énormément, c'est pourquoi il préfère attendre qu'aient lieu les échanges lors de la table ronde qui permettront peut-être d'améliorer la situation actuelle et de trouver des pistes de solution.

En ce sens, il est suivi par une onzième députée qui s'interroge aussi sur un éventuel retrait de cet objet parlementaire étant donné que de nombreuses réflexions sur cette problématique sont déjà en cours au sein de l'administration.

A ce titre, la Cheffe du DCIRH indique que le Conseil d'Etat a toujours été clair sur ses intentions visant à mener une réflexion qualitative sur les quinze ans qui ont suivi l'entrée en vigueur de la LAJE.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La Commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 8 voix contre 7 et aucune abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Un rapport de minorité est annoncé et sera rédigé par M. Weissert.

Moudon, le 22 novembre 2024.

*Le rapporteur :
(Signé) Felix Stürner*