

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Philippe Leuba " Seul Thésée pourrait être maman de jour agréée"

1 RAPPEL DU POSTULAT DÉPOSÉ LE 9 FÉVRIER 2006

" Selon la légende, il a fallu au demi-dieu Thésée le fil d'Ariane pour réussir à s'extirper du Labyrinthe. Ayant fait l'objet d'une procédure de consultation parallèlement à la procédure devant conduire à l'adoption de la loi sur l'accueil de la petite enfance, les projets de directives régissant l'activité des mamans de jour sont dignes des constructions de Dédale.

Il est à craindre que bien peu de mamans de jour ne soient issues d'Egée et d'Aethra et qu'elles ne bénéficient, dans leurs activités quotidiennes, de l'intervention de la fille de Minos. Cela aurait-il échappé à l'Administration cantonale ?

Par le présent postulat et conformément aux articles 145 et ss de la loi sur le Grand Conseil, je demande au Conseil d'Etat qu'il mette en place un cadre réglementaire aussi souple que possible permettant à de simples mortels d'assumer une telle fonction ".

2 TRAITEMENT DU POSTULAT

Le postulat a été développé le 13 février 2006 et c'est la Commission du Grand Conseil spécialisée de la politique familiale qui a été chargée d'examiner sa prise en considération, ce qu'elle a fait dans sa séance du 15 mai 2006. Par 7 voix favorables, 3 contre et 3 abstentions, la Commission a recommandé au Grand Conseil de renvoyer ce postulat au Conseil d'Etat ; le Grand Conseil en a décidé ainsi au début 2007.

3 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

3.1 Compétences

S'agissant à la fois de l'exécution d'une ordonnance fédérale et du droit cantonal, il peut être utile de rappeler l'organisation du dispositif en termes de compétences et de modalités.

La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), adoptée par le Grand Conseil le 20 juin 2006 et entrée en vigueur le 1er septembre 2006, par son article 6, désigne directement le Service de protection de la jeunesse (SPJ) comme autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE), laquelle par son article 12 soumet l'accueil familial de jour (activité de maman de jour) au régime de surveillance défini par la dite Ordonnance. De plus, l'article 5 de la LAJE soumet plus précisément l'accueil familial de jour au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'OPEE et la LAJE. Comme le SPJ est désigné comme autorité cantonale pour l'application de l'ordonnance fédérale, la LAJE, en son article 7, donne également compétence au SPJ de fixer " les titres, attestations et autres conditions pour l'octroi et le maintien de l'autorisation des personnes, institutions et structures (...) dans des référentiels de compétences et des cadres de référence. ". L'alinéa 2 précise que " le Service consulte les milieux concernés ". Enfin, s'agissant plus particulièrement du régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour, dont l'exercice est délégué par la loi aux communes ou associations de communes, l'article 18 précise que l'octroi à une maman de jour d'une autorisation de pratiquer l'accueil familial de jour est subordonné au respect de l'OPEE, de la LAJE et des directives du SPJ.

En résumé, tout en devant consulter les milieux intéressés, le SPJ est l'autorité chargée par la loi pour définir par des directives les conditions et les critères pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil collectif et l'accueil familial de jour des enfants.

3.2 Processus d'élaboration des directives par le SPJ

Dans le cadre des travaux préparatoires pour la future mise en œuvre de la LAJE, un avant-projet de directives (cadres de référence et référentiels de compétences) a été mis en consultation auprès de tous les milieux concernés de décembre 2005 à février 2006, en particulier auprès de toutes les communes, de l'Union des communes vaudoises, de l'Association de communes vaudoises, des associations gérant à l'époque les réseaux de mamans de jour et de l'association des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Les résultats de cette consultation ont été présentés en mars 2006 à l'ensemble des milieux concernés lors de deux rencontres qui ont réuni chacune plus d'une centaine de personnes. Quelques députées et députés y ont participé. Des remarques et propositions ont ainsi pu encore être récoltées.

Sur la base des résultats de cette consultation, l'avant-projet a été retravaillé en associant directement à ces démarches des représentants des milieux concernés, et en particulier, pour l'accueil familial de jour, de ceux mentionnés ci-dessus. Un nouvel avant-projet de directives a alors été élaboré et remis au chef de service en juin 2006. Celui-ci a entendu une ultime fois les groupes de travail en septembre 2006 afin de pouvoir définir les dernières options nécessaires à la version définitive.

Ainsi, le processus conduisant à la décision du service a respecté entièrement l'obligation légale de consulter les milieux intéressés. Ces derniers ont même été associés directement à l'élaboration des directives.

3.3 Forme donnée à ces directives

Avant l'entrée en vigueur de la LAJE, l'accueil collectif de jour était déjà régi par les exigences de l'Ordonnance fédérale OPEE (laquelle date de 1977) et par les dispositions de la loi cantonale sur la protection de la jeunesse de 1978. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce droit, et comme cela s'est fait dans tous cantons romands, le SPJ avait déjà édicté des directives, les plus récentes datant de 2000 et ayant été révisées en 2003.

A cette époque, dans quelques affaires (refus d'autorisation) qui avaient été portées en procédure de recours devant le Tribunal administratif, cette Autorité avait reproché au SPJ de ne pas avoir donné à ses directives une formulation plus normative et juridique. C'est la raison pour laquelle l'avant-projet mis en consultation au début de 2006 avait effectivement été rédigé d'une manière très formelle et peut-être parfois trop absolue. La consultation et le processus participatif pour l'élaboration du projet final ont largement contribué à une rédaction moins austère et moins difficile à comprendre pour des personnes non habituées à des textes de nature juridique. De plus, sur le fond plusieurs dispositions permettant des exceptions ou des projets pilotes ont été introduites. D'une manière générale, les directives 2006 ne sont pas plus exigeantes que celles de 2000 ou 2003.

Le dépôt du postulat et son développement ont également été pris en compte dans ce processus et ont aussi contribué à l'amélioration de la rédaction de ces directives, tant sur le fond que sur la forme. Ainsi, de fait, le postulat a déjà déployé ses effets et la version des directives édictée par le SPJ a pu bénéficier des remarques du postulant.

A toutes fins utiles, il est mentionné qu'un bilan des directives 2006 a été fait au bout d'une année et qu'une nouvelle version a été édictée par le SPJ en février 2008, avec l'introduction de quelques éléments ou assouplissements supplémentaires permettant de tenir compte de cas particuliers. A titre d'exemples, on peut citer l'extension des situations qui sont exemptées d'autorisation, l'augmentation possible de cas en cas du nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément par une maman de jour (le maximum de 5 peut être porté à 8 pour pouvoir accueillir des enfants en âge de scolarité obligatoire, en complément de l'activité scolaire, en plus des enfants plus jeunes accueillis pendant toute la journée) ainsi que la possibilité de dépasser ponctuellement le nombre maximum fixé dans l'autorisation pour offrir un accueil de dépannage à des parents ayant un empêchement soudain .

3.4 Effets de l'application des directives sur la population des mamans de jour

Contrairement à certaines craintes qui avaient été exprimées lors de la consultation ou par le postulant, le nombre de mamans de jour dûment autorisées sur la base des directives du SPJ a régulièrement augmenté depuis l'entrée en vigueur de la LAJE et des directives 2006 :

1224 en 2005, 1253 en 2006, 1271 en 2007.

Quant au nombre des enfants qu'elles accueillent, il a également augmenté :

3732 en 2005, 3831 en 2006, 4558 en 2007.

La reconnaissance et la consolidation que la LAJE a apportées à l'activité des mamans de jour, la clarification des exigences et des compétences définies dans les directives du SPJ ainsi que la mise en œuvre des cours d'introduction et de rencontres de soutien ont fortement contribué à mettre en valeur cette activité et à la rendre attractive et accessible à de nombreuses personnes issues assez souvent de milieux modestes.

3.5 Conclusion

Aujourd'hui comme hier, Thésée ne pourrait pas être maman de jour, trop absorbé qu'il serait par son engagement pour la Cité et ses responsabilités. Mais aujourd'hui, il pourrait confier ses enfants à une maman de jour agréée et compétente.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 septembre 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean