

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux interpellations

- (09_INT_180) Nicole Jufer Tissot et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en oeuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s) et à
- (09_INT_221) Nuria Gorrite concernant la fermeture de la Nursery de Marcelin

Rappel de l'interpellation

a) Interpellation Nicole JuferTissot

En date du 27 janvier 2009, Madame la députée Nicole Jufer Tissot a déposé une interpellation au Conseil d'Etat, renvoyée au Conseil d'Etat le 3 février 2009, lui demandant quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en œuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s).

Cette interpellation a la teneur suivante:

Est-il nécessaire de rappeler, dans le cadre de ce parlement, que l'administration cantonale est le plus grand employeur du canton, avec près de 26'000 employées et employés.

La logique veut qu'un nombre important de ces employées et employés sont aussi des parents et, parmi ceux-ci, un nombre non négligeable sont les heureux parents de très jeunes enfants pour lesquels il est nécessaire de trouver des solutions de garde si les deux parents travaillent.

Si l'entrée en vigueur de la loi d'accueil de jour des enfants (LAJE) et la création des réseaux doivent faciliter la recherche d'une solution de garde pour tous les parents du canton, une augmentation notable du nombre de places d'accueil n'est pas attendue avant 2011 et, pour l'instant, il existe peu d'accords inter-réseaux qui devraient permettre aux parents habitant dans un réseau de placer leur enfant dans un autre réseau proche de leur lieu de travail, ce qui, dans certains cas, peut poser de gros problèmes d'organisation.

Actuellement, le canton de Vaud propose 4 structures d'accueil qui offrent 141 places pour les enfants de ses collaboratrices et collaborateurs. Or, face à la pénurie reconnue de places d'accueil, nous souhaiterions connaître les intentions du Conseil d'Etat en matière d'accueil des enfants de ses employés, en rappelant les éléments suivants :

- *L'article 53 de la LAJE précise que "l'Etat peut créer ses propres structures d'accueil de jour" ;*
- *L'article 30 de la même loi stipule que "l'Etat ne peut adhérer à un réseau d'accueil de jour qu'en sa qualité d'employeur" tout en précisant que le Conseil d'Etat "fixe les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère" ;*
- *La mesure n° 1 du programme de législature, qui souhaite "Poursuivre la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'accueil de jour - Favoriser la conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle", concerne aussi les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.*

Par conséquent, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Le Conseil d'Etat entend-il, comme le permet la loi, créer de nouvelles structures d'accueil spécifiquement destinées aux enfants des collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il prévu d'adhérer à un ou plusieurs des réseaux qui ont été reconnus par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) ?*
- *Comment le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 30 de la LAJE qui lui permet de fixer "les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère" ?*

b) Interpellation Nuria Gorrite

En date du 31 mars 2009, Madame la députée Nuria Gorrite et consorts a déposé à son tour une interpellation, développée le 21 avril 2009, concernant en grande partie le même sujet. Celle-ci a la teneur suivante :

Par courrier daté du 13 mars dernier, le Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes informait les parents concernés ainsi que le réseau d'accueil de jour de la région Morges-Aubonne de sa décision de procéder à la fermeture de sa nursery, sise sur le site de Marcelin, au 31 juillet prochain. Cette décision ne manque pas de nous poser un certain nombre de questions, autant sur la forme que sur le fond.

Sur le fond, il faut rappeler que l'Etat de Vaud ne possède que 4 structures d'accueil représentant 140 places pour environ 27'000 collaborateurs, dont la gestion a été confiée au Bureau de l'égalité. La nursery de Marcelin, petite structure de proximité, possède 5 places qui sont très sollicitées. Aussi, la décision de mettre un terme à son activité implique des conséquences négatives pour les familles concernées, mais signifie également que cette offre appréciée disparaît définitivement du paysage de l'accueil de jour de cette région. En remplacement, le Bureau de l'égalité indique qu'il rapatrie ces places au sein de deux structures cantonales à Lausanne, Carambole et Mosaïque, ce qui implique une perte pour la région et concentre l'offre de l'Etat de Vaud sur la seule capitale.

A l'heure où l'ensemble du champ d'accueil de jour est en mouvement pour déployer un maximum de places afin de répondre aux besoins avérés des familles sur l'ensemble du territoire du canton, à l'heure où les communes et les employeurs s'engagent résolument en faveur du développement de ce secteur, en y consacrant notamment de grands moyens financiers, conformément aux dispositions contenues dans la LAJE, il est très décevant que le Bureau de l'égalité procède à un choix qui va à contre-courant de la large mobilisation des autres acteurs, qui va à contre-courant des besoins des familles et qui contredit manifestement la volonté générale exprimée par le législateur de développer l'offre sur l'ensemble du territoire cantonal.

Fermer une nursery, non seulement s'inscrit dans un mouvement contraire à celui initié par la LAJE, mais nous semble contredire les résolutions annoncées par le gouvernement dans son programme de législature qui, en mesure no 1, avait pourtant dit publiquement tout vouloir mettre en œuvre pour le développement de l'accueil de jour durant l'actuelle législature. En outre, il nous semble que cette décision va à l'encontre de la loi sur l'égalité et de son règlement qui prévoit à l'art. 1, al. 2, que le Conseil d'Etat "adopte des mesures visant à concrétiser dans les faits le principe de l'égalité des chances entre femmes et hommes au sein de l'administration cantonale vaudoise" et à son art. 2 lit. c) qu'il doit "favoriser la conciliation entre l'activité professionnelle et les responsabilités familiales". Cette décision conforte et amplifie une inégalité de traitement entre employés de l'Etat selon qu'ils travaillent ou non à Lausanne.

Enfin, ce signal négatif n'est-il pas contraire aux principes de l'Agenda 21 cantonal, énoncés dans la brochure émanant de l'Unité de développement durable, intitulée "Développement durable : 26 exemples concrets", au rang desquels, en point 7, on trouve le chapitre "Accueil de jour des enfants" où on découvre, en page 43, qu'un des socles essentiels dans le domaine repose sur l'exemplarité de l'administration qui se doit d'offrir des places pour favoriser la qualité de vie des collaborateurs et collaboratrices ?

Enfin, cette initiative inopportune s'ajoute au fait que l'Etat, contrairement aux autres partenaires que sont les communes et les employeurs, ne verse pas encore l'entier de sa contribution financière à la FAJE et qu'il ne participe pas non plus en sa qualité de membre dans des réseaux d'accueil. A ce titre, nous renvoyons à l'interpellation de Nicole Juffer pour connaître les intentions de l'Etat dans ce domaine. A notre avis, une nouvelle étape est franchie en fermant une structure.

Sur la forme, les éléments avancés ne manquent pas là encore de nous interroger. En effet, pour justifier cette décision sont pointées du doigt les dispositions contenues dans le Cadre de référence et référentiels de compétences pour l'accueil de jour préscolaire mis en place par le Service de protection de la jeunesse, qui aurait introduit de nouvelles dispositions trop contraignantes à l'égard de cette structure et le fait qu'aucune solution adéquate n'a pu être trouvée pour permettre sa survie. Il y a là matière à réflexion, puisque ce nouveau référentiel, existant depuis plus de dix ans, a été considérablement allégé au fil des ans. Sa dernière version est applicable depuis le 1er décembre 2006. Ainsi, au terme de plus de deux ans de réflexion, il est étonnant que la seule solution qui s'impose soit la fermeture, qui plus est annoncée avec un préavis de 4 mois aux parents. Il y a lieu de se demander s'il n'eût pas été préférable, par exemple, de procéder à une augmentation de la capacité d'accueil de la nursery de Marcelin, premièrement parce que l'Etat s'est engagé au même titre que les communes à inscrire son action en faveur du développement du nombre de places, mais surtout car les plans de développement montrent depuis longtemps que c'est précisément dans cette classe d'âge que de forts besoins se font sentir dans la région.

Enfin, nous nous étonnons de recevoir un courrier où un service de l'administration cantonale s'en prend aux normes édictées par un autre service, de surcroît de façon erronée sur le fond, fragilisant ainsi le principe de l'unité de l'Etat.

Aussi, nous avons l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants:

- Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dire au Grand Conseil quelles sont les dispositions prises depuis le 1er*

décembre 2006 pour répondre aux directives du SPJ et pour quelles raisons aucune solution n'a pu être trouvée ?

- Pourquoi le canton a-t-il préféré fermer la structure au lieu de l'agrandir, alors que les besoins sont avérés dans cette tranche d'âge et dans la région ?
- Le Conseil d'Etat a-t-il procédé à une évaluation des besoins avant de prendre sa décision ? Au surplus, le Conseil d'Etat a-t-il pris lui-même cette décision ou a-t-il délégué cette compétence au Bureau de l'égalité ?
- Le Conseil d'Etat est-il disposé à appliquer le principe d'exemplarité et à offrir des places d'accueil au personnel de l'administration sur l'ensemble du territoire vaudois ?
- Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie en matière de création et de financement des places d'accueil dans le canton et, si oui, laquelle ?
- Si non, comment compte-t-il mettre en œuvre son programme de législation ?

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat des réponses qu'il vaudra bien apporter à la présente interpellation.

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT DE VAUD

Les deux interpellations traitant en grande partie du même sujet, le Conseil d'Etat y répond donc simultanément.

Considérations générales

Le Conseil d'Etat met à disposition des collaboratrices et collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoises (ACV) trois structures d'accueil à temps d'ouverture élargi, soit de 6 h. 30 à 19 h. ; il s'agit de Carambole, Mosaïque et La Récré. Ces garderies sont toutes situées en ville de Lausanne. Une seule - Carambole - propose deux types d'accueil : accueil collectif préscolaire et accueil collectif parascolaire (quelques places pour les enfantines).

Actuellement, les garderies de l'ACV offrent près de 140 places pour des enfants de 8 semaines à 6 ans, occupées par environ 180 enfants, en provenance d'un peu plus de 140 familles, domiciliées sur l'ensemble du canton.

Ces structures sont destinées prioritairement aux familles monoparentales et aux familles dont le couple (marié ou non) exerce une activité totale minimale de 150%. L'un des membres au moins doit travailler pour l'ACV, CHUV y compris. Il s'agit donc de garderies d'entreprise.

Les garderies de l'ACV sont cependant au service d'une large population et soutiennent aussi, par la voie des alliances conjugales, les employé-e-s hors ACV ou hors Lausanne.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les réponses suivantes aux questions contenues dans les deux interpellations.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MADAME LA DÉPUTÉE NICOLE JUFER TISSOT

2.1 Le Conseil d'Etat entend-il, comme le permet la loi, créer de nouvelles structures d'accueil spécifiquement destinées aux enfants des collaborateurs de l'ACV ?

Le Conseil d'Etat a désigné un groupe de travail interdépartemental, composé de représentant-e-s du DSE (BEFH), du DFJC (SPJ), du DSAS (CHUV) et du DFIRE (SPEV) avec mandat d'élaborer, à son intention, des propositions de développement de places d'accueil pour le personnel de l'ACV, tenant tout particulièrement compte des services décentralisés. Le financement de nouvelles places pourrait être assuré par tout ou partie de la subvention de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE). La présidence a été confiée au BEFH, qui rapportera à une délégation ad hoc du Conseil d'Etat fin novembre 2009.

2.2 . Le Conseil d'Etat a-t-il prévu d'adhérer à un ou plusieurs des réseaux qui ont été reconnus par la FAJE ?

Le Conseil d'Etat a décidé, le 12 août 2009, d'adhérer, en tant qu'employeur, au Réseau d'accueil de jour de la Ville de Lausanne (RéseauL) pour diverses raisons. D'abord, il faut relever que les garderies de l'ACV présentent d'ores et déjà une convergence tarifaire avec le RéseauL, condition requise par la loi (LAJE, art. 31 lettre e). Viennent ensuite des raisons de cohérence géographique et de densité du personnel de l'ACV. Enfin, les garderies de l'ACV collaborent depuis plusieurs années avec la ville de Lausanne, en particulier pour la procédure d'inscription des familles, dont elles partagent le logiciel ICARE.

Cela étant, le Conseil d'Etat ne perd pas de vue le reste du canton, puisqu'il vient de créer un groupe de travail interdépartemental, avec mandat de lui faire des propositions, permettant aux collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud, dont le lieu de travail se situe en dehors de l'agglomération lausannoise, de bénéficier aussi de places d'accueil de l'Etat-employeur.

2.3 . Comment le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 30 de la LAJE qui lui permet de fixer " les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère " ?

Pour l'instant et dans la situation de pénurie, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir le statu quo pour le personnel de l'ACV, qui n'a donc pas accès à l'ensemble de l'offre du RéseauL.

Les priorités d'accueil, nécessaires tant que l'offre est insuffisante, ont été définies comme suit :

- 1ère priorité : parent(s) travaillant à l'Etat de Vaud habitant Lausanne ou hors Lausanne, selon les conditions fixées par l'Etat (1 membre ACV et minimum 150% pour le couple OU famille monoparentale) ;
- 2ème priorité : parent(s) membre(s) du RéseauL.

De toute façon, étant donné la situation actuelle et le système de priorités, les chances pour que les employé-e-s de l'ACV aient effectivement accès aux places du RéseauL, et réciproquement, auraient été très restreintes.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MADAME LA DÉPUTÉE NURIA GORRITE

3.1 Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dire au Grand Conseil quelles sont les dispositions prises depuis le 1er décembre 2006 pour répondre aux directives du SPJ et pour quelles raisons aucune solution n'a pu être trouvée ?

La Nurserie de Marcelin était une petite structure, offrant 5 places d'accueil pour des enfants âgés de 2 à 18 mois. Les enfants commençaient en général vers 6 mois et passaient donc 12 mois dans la structure. Celle-ci était logée au 1er étage du Centre d'enseignement des métiers de l'économie familiale (CEMEF), institution qui a succédé à l'Ecole ménagère rurale de Marcelin, à l'origine de ce qui était alors connu sous le nom de " Pouponnière de Marcelin ".

Jusqu'en 2006, la " pouponnière " était rattachée au Service de l'agriculture (SAGR) et ne fonctionnait pas sur le modèle du temps d'ouverture élargi. Le SAGR avait envisagé alors sa suppression, à titre de mesure d'économie DEFI. Sur proposition du BEFH, qui faisait alors partie du DEC, la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor, avait décidé le maintien provisoire de cette structure, moyennant son rattachement aux garderies de l'ACV à compter du 1er janvier 2007.

Dès lors, de nombreuses modifications ont été nécessaires, les unes afin de répondre aux standards des garderies de l'ACV et les autres pour satisfaire le Cadre de référence et référentiels de compétences pour l'accueil de jour préscolaire.

Parmi ces modifications, nous mentionnerons : une extension des horaires d'ouverture, qui ont été adaptés à la réalité professionnelle (7h. à 18h30 et fermeture seulement 5 semaines par année), la mise en oeuvre des priorités d'accueil (cf. chiffre 1, Considérations générales), l'application de la politique tarifaire selon les règles en vigueur pour les garderies de l'ACV, avec en particulier un tarif progressif, tenant compte du revenu familial.

L'autorisation d'exploiter a été accordée par le SPJ, sous condition : mise aux normes de sécurité des locaux, établissement de procédures en cas d'accident ou d'incident, établissement d'un projet pédagogique, introduction d'un temps hors enfants permettant notamment les entretiens avec les parents, etc.

Le rapport d'inspection des locaux préscolaires, établi au printemps 2008, montre que deux exigences n'étaient pas satisfaites :

- Présence régulière d'une directrice sur place à raison de 30% ;
- Présence en continu de deux personnes au bénéfice d'une formation dans le domaine de l'enfance.

Les directives du SPJ n'ont jamais été mises en cause, d'autant plus lorsqu'elles touchent à la sécurité des enfants, mais aussi du personnel. Or il est vrai que celle-ci n'était pas optimale à Marcelin. En effet, une personne seule était en charge de 5 jeunes enfants, sans possibilité de recourir à une tierce personne en cas d'accident, dans une structure qui de surcroît est située au premier étage d'un bâtiment. Des solutions ont été envisagées : sonnerie d'alarme branchée sur le CEMEF, augmentation du personnel, etc. A l'étude, aucune de ces solutions ne s'est révélée satisfaisante. En ce qui concerne la mise sur pied d'une alarme, les horaires d'ouverture du CEMEF ne correspondent pas avec ceux de la Nurserie de Marcelin, beaucoup plus étendus.

Pour ce qui est de l'augmentation du personnel, le coût aurait été trop important. En outre, les parents en attente de places et ne bénéficiant pas des services de la Nurserie de Marcelin, comme le reste du personnel des garderies de l'ACV, qui travaillent avec des groupes pleins, n'auraient pas compris que l'on mette à disposition 2 personnes pour s'occuper de 5 enfants.

Parmi les autres éléments pris en considération, on mentionnera encore le remplacement au pied levé du personnel absent, compliqué dans une petite unité, ainsi que le coût administratif trop élevé.

Du point de vue des parents, rappelons que la Nurserie de Marcelin offrait 5 places d'accueil pour des enfants âgés de 2 à 18 mois. Les enfants commençaient en général vers 6 mois et passaient donc 12 mois dans la structure. Les familles devaient ensuite trouver une autre solution. De ce fait, il s'agissait souvent d'une solution de repli.

La décision a alors été prise de transférer les places et le personnel (1.55 ETP) de Marcelin dans les autres structures de l'Etat et de fermer la Nurserie pour la rentrée d'août 2009.

Cette décision a permis de résoudre les problèmes de sécurité, de diminuer les coûts administratifs, de disposer de plus de places offrant une perspective d'accueil sur 5 ans. Enfin, grâce au transfert du personnel, il a été possible de créer une place supplémentaire d'apprentissage socio-éducatif dans les structures d'accueil de l'Etat, les portant à trois. Ces places d'apprentissage complètent le grand nombre de stagiaires accueilli-e-s et qui ont besoin eux aussi d'encadrement.

3.2 Pourquoi le canton a-t-il préféré fermer la structure au lieu de l'agrandir, alors que les besoins sont avérés dans cette tranche d'âge et dans la région ?

Les besoins existent sur tout le territoire cantonal. Le Conseil d'Etat considère toutefois que la création et l'exploitation de structures est une tâche prioritairement d'ordre communal. En effet, la majorité des parents souhaitent disposer de places proches de leur lieu de domicile, pour des raisons de socialisation et d'organisation, afin que les enfants connaissent leur voisinage et puissent fréquenter la même structure lors de leur entrée en classe enfantine.

Les communes se sont d'ailleurs saisies de ce dossier et ont d'ores et déjà amélioré sensiblement l'offre d'accueil. Actuellement, le souci majeur, selon les observations de la FAJE, porte sur l'accueil parascolaire et la tarification.

3.3 Le Conseil d'Etat a-t-il procédé à une évaluation des besoins avant de prendre sa décision ? Au surplus, le Conseil d'Etat a-t-il pris lui-même cette décision ou a-t-il délégué cette compétence au Bureau de l'égalité ?

La faible capacité d'accueil (seulement 5 enfants) de la nurserie de Marcelin était notoire, tout comme les besoins d'accueil.

D'autre part, les exigences légales et réglementaires étaient trop élevées pour une si petite structure.

C'est à la lumière de ces considérations, et après avoir recherché d'autres solutions, que la cheffe du DSE a dû se résoudre à fermer cette nurserie. Néanmoins, elle a, dans le même temps, décidé de transférer les places et le personnel de la nurserie de Marcelin dans d'autres structures de garde d'enfants de l'Etat.

3.4 Le Conseil d'Etat est-il disposé à appliquer le principe d'exemplarité et à offrir des places d'accueil au personnel de l'administration sur l'ensemble du territoire vaudois ?

L'ACV emploie près de 27'000 personnes. Il n'est guère envisageable d'assurer, à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs concernés, une place pour leur(s) enfant(s) dans une garderie de l'ACV.

Pour le reste, voir la réponse 2.1.

3.5 Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie en matière de création et de financement des places d'accueil dans le canton et, si oui, laquelle ?

Le Conseil d'Etat soutient l'accueil de jour, de façon significative, via la FAJE. En 2008, il a contribué à hauteur de CHF 10 mio soit près de 30% du budget de cette fondation, auxquels on peut ajouter le 0.08% de la masse salariale de l'Etat de Vaud au titre d'employeur.

Concernant les places d'accueil pour le personnel de l'ACV, comme il a été mentionné au point 2.1, le Conseil d'Etat a désigné un groupe de travail interdépartemental avec mandat d'élaborer, à son intention, des propositions de développement.

3.6 Si non, comment compte-t-il mettre en œuvre son programme de législation ?

Cf. la réponse supra.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat a conscience des difficultés auxquelles se heurtent non seulement ses collaboratrices et ses collaborateurs, mais les familles vaudoises en général, en matière de places d'accueil pour les enfants.

La mise en œuvre de la Loi sur l'accueil de jour des enfants demande du temps. Cette loi, rappelons-le, a fait des communes les principales actrices du développement de l'accueil de jour des enfants, afin que les structures soient aussi proches que possible des lieux de vie des familles.

Le Conseil d'Etat tient cependant à souligner le chemin déjà parcouru et le caractère pionnier de la démarche du canton de Vaud, qui commence à être connue et reconnue au-delà des frontières cantonales.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean