



Message 2025-DSAS-80

00 mois 0000

Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (Renforcer l'accueil intégratif de la petite enfance)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi modifiant l'article 13 de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE). Ce projet introduit une pérennisation du soutien financier à l'encadrement particulier d'enfants nécessitant une prise en charge particulière. De plus, il dote l'Etat d'une base légale spécifique permettant l'extension du soutien aux enfants faisant état d'une suspicion de handicap ou d'une investigation par un professionnel de la santé diplômé en médecine. Cet ajout vise à formaliser ce qui se fait déjà en application de cette loi.

Ce projet de loi fait suite à la réponse du Conseil d'Etat à la motion Moussa Elias / Fattebert David 2022-GC-19 « Renforcer l'accueil intégratif de la petite enfance » et à son adoption par le Grand Conseil en date du 23 mars 2023. Le Grand Conseil a accepté les volets de la motion visant à :

- > renforcer les ressources du Service éducatif itinérant afin qu'il soit en mesure de remplir la mission qui lui est attribuée par l'article 5 de la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) ;*
- > modifier (LStE) afin que le canton assume le financement de la prise en charge et de l'encadrement adéquat pour les enfants de 0 à 4 ans avec des besoins particuliers accueillis au sein de structures à temps d'ouverture élargi (TOE) ;*
- > ancrer formellement dans la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) la possibilité de soutenir des enfants faisant état d'une suspicion de handicap ou de déficience attestée ;*
- > mettre en place des mesures de formation continue pour le personnel des structures d'accueil, autant au niveau du personnel auxiliaire que des assistant-e-s socio-éducatif-ve-s CFC (ASE) ;*

Ces quatre volets sont vus comme un système cohérent dont le but est de permettre aux enfants pris en charge dans les structures d'accueil extrafamilial de jour de gagner en autonomie et de renforcer les compétences éducatives du personnel d'encadrement. Ainsi, les quatre volets sont interdépendants.

Table des matières

1	Extension du soutien selon l'article 13 LStE	3
1.1	Modification de l'article 13 LStE	3
1.2	Mise en œuvre	3
1.3	Incidence du projet	4
1.4	Autres mesures prises dans le cadre de la motion	4
1.4.1	Accompagnement et conseils aux structures d'accueil par le SEI	4
1.4.2	Formation continue pour le personnel des structures d'accueil préscolaires	4
2	Autres conséquences et conformité au droit supérieur	5

1 Extension du soutien selon l'article 13 LStE

1.1 Modification de l'article 13 LStE

L'article 13 de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), en vigueur depuis 2011, permet de soutenir financièrement l'encadrement d'enfants nécessitant une prise en charge particulière, notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique ou physique ou d'une déficience sensorielle. L'Etat peut aussi accorder une subvention spécifique à des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers. Il peut assumer une partie des coûts résultant de la prise en charge particulière d'un enfant, dans la mesure où la situation l'exige. Le montant est déterminé en fonction des principes d'équité et de proportionnalité ainsi que des critères édictés par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Il incombe aux structures d'accueil extrafamilial de démontrer la part de coûts supplémentaires à une prise en charge ordinaire en leur structure d'accueil.

Par la motion 2022-GC-19, déposée le 4 février 2022, les députés Elias Moussa et David Fattebert ont demandé au Conseil d'Etat de compléter la Loi sur la pédagogie spécialisée (ci-après : LPS ; RSF 411.5.1) et/ou la LStE pour que le canton assure financièrement la prise en charge et l'encadrement adéquat des enfants de 0 à 4 ans ayant des besoins particuliers dans toutes les structures d'accueil autorisées de la petite enfance, soit en crèche, en groupe de jeux (Spielgruppe) ou en maternelle. Le financement de la formation pour le personnel déjà en place et l'engagement du personnel supplémentaire pour les encadrements spécifiques aux enfants en situation de handicap devraient également être réglés à travers ces modifications légales. Les députés ont proposé de compléter la LStE dans ce sens.

Dans sa réponse du 31 janvier 2023, le Conseil d'Etat a invité le Grand Conseil à fractionner la motion. Il a proposé d'accepter les volets de la motion visant à modifier la LStE afin que le canton assure financièrement la prise en charge et l'encadrement adéquat des enfants de 0 à 4 ans ayant des besoins particuliers accueillis au sein de structures à temps d'ouverture élargi (TOE) ; à renforcer les ressources du Service éducatif itinérant (SEI) afin qu'il soit en mesure de remplir la mission qui lui est attribuée par l'article 5 de la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) ainsi que le volet de la motion visant à mettre en place des mesures de formation continue pour le personnel des structures d'accueil – autant au niveau du personnel auxiliaire que des assistant-e-s socio-éducatif-ve-s CFC (ASE). Enfin, il a proposé de rejeter le volet de la motion visant la prise en charge et l'encadrement des enfants de 0 à 4 ans ayant des besoins particuliers accueillis au sein des structures à temps d'ouverture restreint (TOR). Cette proposition a été adoptée par le Grand Conseil en date du 23 mars 2023.

Pour ancrer cette proposition ci-dessus et son adoption législative, il convient de proposer, de modifier l'article 13 LStE. Le présent projet prévoit d'ancrer le caractère contraignant du soutien compris à l'article 13 et de permettre aux enfants faisant état d'une suspicion ou d'une investigation par un professionnel de la santé diplômé en médecine d'en bénéficier également. Cette ouverture des critères permet une meilleure accessibilité aux structures d'accueil extrafamilial de jour en renforçant les possibilités d'accueil et améliore les conditions cadre visant une meilleure conciliation de la vie professionnelle et vie familiale.

Pour que le système de prise en charge intégrative soit cohérent — c'est-à-dire qu'il permette à l'enfant de gagner en autonomie et à l'équipe éducative de renforcer ses compétences dans l'accompagnement individualisé — ce soutien doit être envisagé en lien avec les autres mesures prévues dans le cadre de la motion (le renforcement des ressources du SEI au sein de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) et la mise sur pied de formations continues pour le personnel des structures d'accueil).

1.2 Mise en œuvre

La mise en œuvre de cette disposition relève de la compétence du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ). La procédure est déjà établie par ce dernier et connue des structures d'accueil qui sont amenées à déposer des demandes de soutien. Ces dernières doivent comprendre le certificat médical et/ou la décision AI ou du Service de

l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM), et, pour les cas de suspicion, un rapport d'un professionnel de la santé diplômé en médecine. Un acompte de 80% du montant octroyé est versé au moment de la décision. A la fin de l'année de prise en charge, les récapitulatifs du nombre d'heures prestées pour cette prise en charge sont déposés auprès du SEJ. Le versement du solde financier est fait en fonction des décomptes.

1.3 Incidence du projet

Le traitement des demandes au sens de l'article 13 LStE est effectué par le SEJ. En termes de développement durable, l'évaluation effectuée conjointement entre le Secrétariat général de la DSAS et le SEJ démontre une plus-value sociale et économique, améliorant essentiellement la cohésion sociale par l'intégration des enfants et la participation des parents au marché du travail par l'amélioration des conditions de conciliation de la vie familiale et professionnelle.

La charge financière du présent projet dépend notamment du nombre de demandes et de leur amplitude, ainsi que de l'autonomie gagnée au sein de l'équipe éducative par la mise en place des autres mesures prises dans le cadre de la motion. Les mesures adoptées sont le renforcement des ressources du SEI au sein de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) et la mise sur pied de formations continues pour le personnel des structures d'accueil.

Les charges financières et organisationnelles pour l'année 2024-2025 donne déjà un premier ordre de grandeur. A la rentrée scolaire 2024-2025, 62 demandes de soutien par l'article 13 LStE ont été déposées (36 en faveur des crèches, 23 en faveur de l'accueil extrascolaire (AES) et 3 en faveur de l'accueil familial de jour (AAFJ)), analysées et soutenues dont huit cas de suspicion. Le montant engagé est de CHF 299 464 (CHF 245 344 en faveur des crèches, CHF 1 796 en faveur de l'accueil familial de jour (AAFJ) et CHF 52 323 en faveur de l'accueil extrascolaire (AES).

Cette modification légale n'a pas d'incidences financières directes sur les communes.

1.4 Autres mesures prises dans le cadre de la motion

1.4.1 Accompagnement et conseils aux structures d'accueil par le SEI

Le SEI a développé en 2023 un projet appelé « Conseil Inclusion » à l'intention des structures de jour de la petite enfance et ceci dans le cadre de son budget ordinaire. Ce conseil spécifique permet aux structures de la petite enfance d'augmenter leurs compétences dans la prise en charge des enfants à besoins éducatifs particuliers. Seules quelques structures ont pu bénéficier de ce soutien. Aucun budget supplémentaire n'a été octroyé au SEI pour généraliser le projet dans tout le Canton. Le projet développé répondant entièrement à la motion, il fera sens de le généraliser en parallèle de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 13 de la LStE.

Les incidences financières à charge de la DFAC dans le subventionnement du SEI pour mettre en place de manière généralisée le projet « Conseil inclusion » est de 3.3 EPT de pédagogues en éducation précoce et d'un poste de stagiaire. Ceci correspond à une augmentation de la subvention de CHF 460000, dont CHF 207 000 CHF à la charge du canton (selon répartition canton-communes 45-55%).

1.4.2 Formation continue pour le personnel des structures d'accueil préscolaires

Au niveau de la formation professionnelle, une offre de formation complémentaire pour les intervenant-e-s en accueil extrascolaire, en vue d'obtenir le CFC d'ASE (assistant-e socio-éducatif/ve) a été développée sur mandat du SEJ. Cette offre de formation, qui vise à qualifier du personnel déjà actif dans des structures d'accueil, est le fruit d'une collaboration entre le SEJ, l'OrTra Santé-Social, Association fribourgeoise des intervenant-e-s en accueil extrascolaires – AFIAES et l'ESSG. Le SEJ mandatera l'ESSG, en tenant compte des disponibilités financières, pour l'organisation de formations continues pour les différentes catégories de personnel des structures d'accueil, en lien avec l'offre de formation FRESEdE (filiale d'école supérieure en éducation de l'enfance). En regard du taux de rotation du personnel dans les structures d'accueil extrafamiliales et de l'augmentation de l'offre, les incidences financières estimées pour cette mesure s'élèvent à CHF 50 000 par année à charge de l'Etat. Ce montant fera l'objet d'une demande dans le cadre des procédures budgétaires ordinaires dès 2028.

La HETS-FR contribue à la formation continue des intervenant-e-s et responsables en AES par une offre de formations courtes, en français et en allemand. Elle propose dans ce cadre des formations spécifiques à l'intention du

personnel AES amené à accompagner des enfants avec des comportements « difficiles » et/ou à besoin éducatifs particuliers.

Ces formations s'articulent autour de deux thématiques, l'accompagnement des enfants présentant des comportements dits « difficiles », et l'intégration des enfants en situation de handicap ou ayant des besoins éducatifs particuliers, et se déroulent sur trois demi-journées. La formation s'appuie sur l'analyse de situations rencontrées par les personnes participantes enrichie par des apports théoriques ciblés. Pour répondre à une demande en forte croissance, la HETS-FR proposera deux sessions en français en 2026. Les inscriptions proviennent majoritairement des AES du canton de Fribourg, avec également quelques inscriptions provenant d'autres cantons. De plus, certaines communes mandatent directement la HETS-FR pour dispenser la formation au sein de leur structure AES pour l'ensemble du personnel.

La formation en allemand, proposée ponctuellement, a pu être organisée principalement sur mandat direct auprès de certaines structures AES, faute de regroupements suffisants pour ouvrir des sessions régulières.

Il y a de mentionner que la DSAS peut soutenir les frais de perfectionnement nécessaire à l'exercice des tâches du personnel éducatif grâce à l'article 15 de la LStE. Elle privilégie le soutien aux offres collectives de perfectionnement.

2 Autres conséquences et conformité au droit supérieur

Le projet n'a pas d'effet sur le développement durable. Le présent avant-projet est conforme à la Constitution cantonale, au droit fédéral et au droit européen.

3 Référendum et entrée en vigueur

Le présent texte de loi n'est pas soumis au référendum obligatoire. En revanche, il peut faire l'objet d'un référendum facultatif selon l'article 46 de la Constitution du canton de Fribourg et les articles 128 ss de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1). Le Conseil d'Etat fixera son entrée en vigueur. Une consultation restreinte avec les partenaires est prévue.