

**RAPPORT N° 288** 25 octobre 2011  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**sur le postulat 2063.09 Jacqueline Brodard/  
Gabrielle Bourguet – Réinsertion professionnelle  
des mères ou des pères qui ont quitté leur emploi  
pour s'occuper de leurs enfants**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport donnant suite directe au postulat 2063.09.

## 1. INTRODUCTION

Le 11 novembre 2009, les députées Jacqueline Brodard et Gabrielle Bourguet ont déposé un postulat (P2063.09) au sujet de la réinsertion professionnelle des mères ou des pères qui ont quitté leur emploi pour s'occuper de leurs enfants. Le postulat demande au Conseil d'Etat d'examiner les mesures suivantes: la mise en place d'une base légale pour renforcer les structures d'accueil et soutenir les projets innovants dans le domaine, l'octroi de prestations ciblées au niveau de l'orientation professionnelle, le soutien financier par le biais de bourses et l'encouragement des entreprises à engager les personnes concernées. Le présent rapport présente l'état actuel des démarches en cours concernant les mesures évoquées.

## 2. MESURES

### 2.1 Mise en place d'une base légale pour renforcer les structures d'accueil et soutenir les projets innovants dans le domaine

Le Conseil d'Etat a mandaté une commission pour élaborer un projet de révision de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance. Sur la base de ces travaux, le Conseil d'Etat a proposé une révision totale de la législation en vigueur et le Grand Conseil a adopté, le 9 juin 2011, une nouvelle loi sur les structures d'accueil (LStE). Cette loi améliore l'accessibilité de prestations de garde par l'introduction d'une évaluation régulière de la couverture des besoins ainsi que par l'introduction d'un soutien financier de l'Etat, à raison de 10% du coût moyen de la prestation de garde, tout comme un soutien financier perçu auprès des employeurs, à raison de 0,4‰ de la masse salariale. De plus, à titre transitoire, elle instaure des fonds pour soutenir la création de places d'accueil en crèche et extrascolaires. La mise en place de ces mesures novatrices favorisera la création de places d'accueil extrafamilial.

Concernant le soutien à la création d'accueils extrascolaires, suite à la motion Burgener Woeffray/Roubaty (M1083.09), le Conseil d'Etat a présenté un projet de modification de la loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation en y intégrant le subventionnement de locaux spécifiques pour les accueils extrascolaires.

Il faut ajouter que le renforcement des structures d'accueil ne réglera pas à lui seul le problème. La littérature spécialisée souligne en effet que la décision de travailler ou non ne dépend pas seulement de l'existence de structures d'accueil, mais aussi des conditions du marché du travail, notamment en termes de salaire et de fiscalité. A cet effet, la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs a été

modifiée. Depuis 2010, les déductions fiscales pour les frais de garde ont été augmentés à 6000 francs. A partir de 2011, l'âge des enfants donnant droit à la déduction a été augmenté de 12 à 14 ans et le suivi d'une formation par un parent a été assimilé à l'exercice d'une activité lucrative, ce qui élargit le cercle des familles bénéficiaires.

### 2.2 Octroi de prestations ciblées au niveau de l'orientation professionnelle

En ce qui concerne l'octroi de prestations ciblées au niveau de l'orientation professionnelle, c'est la loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière du 14 mars 2007 qui s'applique. Cette loi énonce à son article 2 que l'orientation a pour but d'aider les jeunes et les adultes à choisir une voie professionnelle ou une formation supérieure ou à établir un plan de carrière et qu'elle les soutient dans leur projet de formation, d'insertion ou de réorientation. Aux termes de son article 3 al. 1, l'orientation est accessible à toute personne qui s'adresse à elle. De plus, la loi sur la formation des adultes du 21 novembre 1997 confie, à son article 5 let. d, à l'Etat la mission de contribuer à la réinsertion professionnelle de celles et de ceux qui ont interrompu leur carrière.

Actuellement, les conseillers et conseillères en orientation reçoivent déjà de nombreux adultes en consultation. Selon les statistiques de l'année 2009/10, 1316 personnes de plus de 20 ans ont fait appel à un conseiller ou une conseillère en orientation, cela représente le 24,3% de l'ensemble des consultants. Pour 850 personnes, le motif de la consultation était lié à une nouvelle orientation ou à une réinsertion professionnelle.

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes a reçu le mandat d'être le portail d'information et de conseil pour la validation des acquis. Un 0,2 EPT lui a été attribué au budget 2010 pour remplir cette fonction.

En complément à cela, sur préavis de la Commission cantonale de la formation des adultes, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport subventionne les bilans de compétences proposés par Espace Femmes Fribourg à hauteur de 1000 francs par cours.

Une extension du subventionnement des bilans de compétences, notamment en faveur des pères de famille, est envisageable.

### 2.3 Soutien financier à la réinsertion professionnelle par le biais de bourses

La loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études permet un financement direct des personnes en réinsertion professionnelle sous forme de bourses (jusqu'à 40 ans) ou de prêts d'études. Toutefois, afin de bénéficier d'une aide à la formation, la personne en formation doit répondre aux conditions d'octroi et la formation envisagée doit obligatoirement déboucher sur un diplôme reconnu au plan cantonal ou fédéral (par exemple: formation professionnelle initiale avec attestation fédérale de formation professionnelle, formation professionnelle initiale avec certificat fédéral de capacité, brevet fédéral, bachelor, master). Aussi, lorsque les cours de perfectionnement servent à réajuster le niveau de connaissance ou à une mise à jour, l'octroi d'un subside de formation n'est pas possible.

Cependant, le système de «chèque-formation», actuellement en phase de pré-étude, pour les personnes ayant

peu ou pas de qualifications, pourrait éventuellement être élargi pour les personnes voulant réajuster leur niveau de connaissances. Le Conseil d'Etat va prochainement rendre un rapport sur le projet-pilote qui s'est déroulé durant l'année 2010.

#### **2.4 Encouragement des entreprises à engager les personnes concernées**

Le postulat propose l'encouragement des entreprises, par l'Etat, à engager ces personnes en se basant sur le système des allocations d'insertion professionnelle pour les jeunes (AIPJ). Par décret du 18 juin 2009, le Grand Conseil a institué une mesure cantonale d'insertion professionnelle des jeunes qui viennent de terminer une formation. Son objectif est de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle et de leur éviter une situation de chômage.

Cette mesure s'adresse aux jeunes (30 ans révolus au plus) qui viennent de terminer une formation et aux entreprises qui s'engagent à créer un ou plusieurs nouveaux emplois. Le montant mensuel de l'AIPJ s'élève à 20% du salaire brut mais au maximum 1000 francs durant 6 mois au plus.

Il y a lieu de préciser que cette mesure était temporaire puisqu'elle s'est terminée au 31 décembre 2009 et qu'elle s'inscrivait dans le cadre du plan de relance de l'économie fribourgeoise. D'autre part, le montant mis à disposition pour cette mesure était de 800 000 francs. Enfin, comme décrit précédemment, cette allocation n'était octroyée que lors de la création de nouvelles places de travail.

L'encouragement financier aux entreprises à engager des mères et pères suite à une période éducative n'est pas nécessaire dans la situation actuelle. D'une part, les difficultés à reprendre une activité professionnelle sont certainement encore plus grandes pour des personnes plus âgées (dès 55 ans) ou pour des personnes sans formation. Cette «catégorisation» des «parents» est inopportune et ne sera pas comprise, sous l'angle professionnel, par les entreprises. D'autre part, les montants potentiels à charge de l'Etat seraient très importants.

### **3. CONCLUSION**

Le Conseil d'Etat estime que les mesures susmentionnées sont importantes. Partant, le canton a récemment facilité l'accès à l'offre de structures d'accueil extrafamiliales par une révision de la législation. Une extension du subventionnement des bilans de compétences ainsi qu'un élargissement du système de «chèque-formation» aux personnes voulant réajuster leur niveau de connaissances et ayant peu ou pas de qualifications seront également examinés. L'effet des mesures prises fera l'objet d'un examen régulier qui permettra d'optimiser encore le dispositif.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

**BERICHT Nr. 288**

25. Oktober 2011

#### **des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2063.09 Jacqueline Brodard/ Gabrielle Bourguet – Berufliche Wiedereingliederung von Müttern und Vätern, die für die Betreuung der Kinder ihre Stelle aufgegeben haben**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht, mit dem dem Postulat 2063.09 Folge gegeben wird.

### **1. EINLEITUNG**

Am 11. November 2009 reichten die Grossrätinnen Jacqueline Brodard und Gabrielle Bourguet ein Postulat (P2063.09) über die berufliche Wiedereingliederung von Müttern und Vätern, die für die Betreuung der Kinder ihre Stelle aufgegeben haben, ein. Darin wurde der Staatsrat ersucht, folgende Massnahmen zu prüfen: die Einführung einer gesetzlichen Grundlage zur Stärkung der Betreuungseinrichtungen und zur Unterstützung von innovativen Projekten in diesem Bereich, die Gewährung von individuell zugeschnittenen Leistungen im Bereich Berufsberatung, finanzielle Unterstützung durch Stipendien und Anreize für Unternehmen, Betroffene einzustellen. Um die im Postulat aufgeworfenen Fragen zu beantworten, legt der vorliegende Bericht den aktuellen Stand bezüglich der erwähnten Massnahmen dar.

### **2. MASSNAHMEN**

#### **2.1 Einführung einer gesetzlichen Grundlage zur Stärkung der Betreuungseinrichtungen und zur Unterstützung von innovativen Projekten in diesem Bereich**

Der Staatsrat hat eine Kommission damit beauftragt, einen Entwurf für die Revision des Gesetzes über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter zu erarbeiten. Aufgrund dieser Arbeiten hat der Staatsrat die Totalrevision der geltenden Gesetzgebung vorgeschlagen. In der Folge hat der Grosse Rat am 9. Juni 2011 ein neues Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) verabschiedet. Dieses Gesetz verbessert die Zugänglichkeit der Betreuungsleistungen durch die Einführung einer regelmässigen Bedarfsabklärung und durch die Einführung eines finanziellen Beitrags des Staates. Letzterer beträgt 10% der durchschnittlichen Kosten der Betreuungsleistung. Des Weiteren wird auch bei den Arbeitgebern ein Beitrag erhoben und zwar in Höhe von 4% der Lohnmasse. Darüber hinaus werden mit dem Gesetz vorübergehend Fonds zur Unterstützung der Schaffung neuer Krippenplätze und ausserschulischer Betreuungsplätze eingeführt. Die Umsetzung dieser neuartigen Massnahmen wird die Schaffung neuer familienergänzender Betreuungsplätze begünstigen.

Was die Förderung der Schaffung von ausserschulischen Betreuungseinrichtungen angeht, so hat der Staatsrat in Folge der Motion Burgener Woeffray/Roubaty (M1083.09) einen Änderungsentwurf des Gesetzes vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule unterbreitet und darin Beiträge an Räumlichkeiten für die ausserschulische Betreuung vorgesehen.

Dem muss angefügt werden, dass der Ausbau der Betreuungsstrukturen allein das Problem nicht lösen wird. Der Fachliteratur ist zu entnehmen, dass der Beschluss, zu arbeiten oder nicht, nicht bloss vom Vorhandensein der Betreuungseinrichtungen, sondern auch von den arbeitsmarktlichen Bedingungen (namentlich Lohn und Steuersystem) abhängt. Dazu wurden die Abzüge für Betreuungskosten auf 6000 Franken erhöht. Zu diesem Zweck wurde das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern geändert. Seit 2010 betragen die Steuerabzüge für die Drittbetreuung jedes Kindes 6000 Franken. 2011 wurde das Alter der Kinder, für die ein Anspruch auf einen Abzug besteht, von 12 auf 14 Jahre angehoben. Ausserdem wurde die Absolvierung einer Ausbildung eines Elternteils der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt, wodurch sich der Bezückerkreis vergrössert hat.

## **2.2 Gewährung von individuell zugeschnittenen Leistungen im Bereich Berufsberatung**

Hier gilt das Gesetz vom 14. März 2007 über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung. In Artikel 2 dieses Gesetzes steht, dass die Berufsberatung Jugendlichen und Erwachsenen helfen soll, einen Berufsweg oder eine höhere Ausbildung zu wählen oder ihre berufliche Laufbahn zu planen und sie in ihren Ausbildungs-, Wiedereinstiegs- oder Neuorientierungsprojekten unterstützt. Nach Artikel 3 Abs. 1 ist die Berufsberatung allen Ratsuchenden zugänglich. Ausserdem betraut Artikel 5 Bst. d des Gesetzes vom 21. November 1997 über die Erwachsenenbildung (ErBG) den Staat mit der Aufgabe, den beruflichen Wiedereinstieg von Personen, die ihre Laufbahn unterbrochen haben, zu unterstützen.

Die Berufsberaterinnen und Berufsberater betreuen heute schon zahlreiche Erwachsene. Der Statistik zufolge haben in den Jahren 2009/10 1316 über 20-Jährige einen Berufsberaterin oder einen Berufsberater aufgesucht, was insgesamt einen Anteil von 24,3% ausmacht. Bei 850 Personen hing der Grund für das Beratungsgespräch mit einer Umschulung oder einer beruflichen Wiedereingliederung zusammen.

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung hat den Auftrag erhalten, als Informations- und Beratungsportal für die Validierung von Bildungsleistungen zu fungieren. Dazu wurden dem Amt im Voranschlag 2010 0.2 Vollzeitäquivalente (VZÄ) zugesprochen.

In Ergänzung dazu subventioniert die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, auf Antrag der kantonalen Kommission für Erwachsenenbildung die Kompetenzbilanzen, die der Frauenraum Freiburg anbietet, mit jeweils 1000 Franken pro Kurs.

Eine Ausdehnung der Subventionierung der Kompetenzbilanzen, namentlich zugunsten der Familienväter, ist denkbar.

## **2.3 Finanzielle Unterstützung durch Stipendien**

Das Gesetz vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG) ermöglicht eine Direktfinanzierung von Personen, die in einer beruflichen Eingliederung stehen, in Form von Stipendien (bis 40 Jahre) oder Studiendarlehen. Um Ausbildungsbeihilfen zu beziehen muss jedoch die auszubildende Person die Voraussetzungen für die Gewährung erfüllen und die geplante Ausbildung muss zwingend mit einem kantonal oder eidgenössisch anerkannten Diplom abgeschlossen werden

(z. B. Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest, Grundbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis, eidgenössischer Fachausweis, Bachelor, Master). Dient die Fortbildung ausschliesslich der Anpassung des Wissensstandes oder einer Auffrischung, so kann kein Studiendarlehen gewährt werden.

Allerdings könnte das System der «Bildungschecks» für Personen, die über wenig oder keine Qualifikationen verfügen, das gegenwärtig Gegenstand einer Vorstudie ist, auf Personen ausgedehnt werden, die ihren Bildungsstand aufbessern wollen. Der Staatsrat wird in Kürze einen Bericht über das Pilotprojekt von 2010 einreichen.

## **2.4 Anreize für Unternehmen, Betroffene einzustellen.**

Im Postulat wird vorgeschlagen, dass der Staat Unternehmen dazu motivieren soll, betroffene Personen einzustellen, wobei das System der Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen (ZBEJ) als Grundlage dienen soll. Mit Dekret vom 18. Juni 2008 hat der Staatsrat eine kantonale Massnahme für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen mit abgeschlossener Ausbildung eingeführt. Ziel dieser Massnahme ist es, jungen Personen die Möglichkeit zu geben, Berufserfahrungen zu sammeln und ihre Arbeitslosigkeit zu verhindern.

Die Massnahme richtet sich an junge Menschen (höchstens 30 Jahre), die soeben eine Ausbildung abgeschlossen haben, sowie an Unternehmen, die sich verpflichten, eine oder mehrere neue Stellen zu schaffen. Die Zuschüsse betragen 20% des Bruttolohns, jedoch höchstens 1000 Franken pro Monat, während höchstens 6 Monaten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme nur vorübergehend war; sie war Teil des Planes zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft und endete am 31.12.2009. Der Betrag, der für diese Massnahme zur Verfügung gestellt worden war, betrug 800 000 Franken. Wie bereits erwähnt wurde, wurde dieser Zuschuss nur bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze gewährt.

Der finanzielle Anreiz für Unternehmen, Mütter oder Väter infolge einer Erziehungszeit anzustellen, ist in der jetzigen Situation nicht nötig. Zum einen ist der berufliche Wiedereinstieg für ältere Personen (ab 55 Jahren) oder Personen ohne Ausbildung, bestimmt noch schwieriger. Eine solche Kategorisierung der «Eltern» ist unangebracht und würde von den Unternehmen in beruflicher Hinsicht nicht verstanden. Zum anderen würden die potenziellen Kosten zu Lasten des Staates sehr hoch ausfallen.

## **3. SCHLUSS**

Der Staatsrat ist überzeugt, dass die aufgeführten Massnahmen wichtig sind. Demnach hat der Kanton vor Kurzem den Zugang zum ausserschulischen Betreuungsangebot durch eine Revision der Gesetzgebung erleichtert. Ein Ausbau der Subventionierung von Kompetenzbilanzen sowie eine Ausdehnung des Systems des «Bildungschecks» auf Personen, die ihr Bildungsniveau anpassen wollen und nur schlecht oder gar nicht ausgebildet sind, sollen ebenfalls geprüft werden. Im Hinblick auf eine Optimierung des Systems wird die Wirkung der ergriffenen Massnahmen einer regelmässigen Überprüfung unterzogen.

Der Staatsrat bittet den Grossen Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.