

## Etat des lieux de l'accueil de l'enfance dans le canton du Jura Premières conclusions

### 1 Lancement d'un état des lieux suisse romand de l'accueil de l'enfance

---

PRo Enfance a organisé une rencontre à Delémont le 29 novembre 2016. Une quinzaine de personnes, représentant notamment l'accueil collectif pré et parascolaire et l'accueil en milieu familial, se sont réunies. L'objectif était de définir les principaux atouts, enjeux et obstacles du canton pour ces trois domaines d'activité.

Cette initiative s'inscrit dans le cadre d'un état des lieux suisse romand de l'accueil de l'enfance, qui se déroule sur la période 2016-2019. Celui-ci contribue à valoriser les compétences existantes et à renforcer le réseau. Il vise par ailleurs à soutenir une politique publique de l'accueil de l'enfance sur le plan local, régional et national.

L'ensemble des rencontres organisées en 2016 dans les cantons romands constitue une première étape d'état des lieux. Cette dernière a permis d'identifier des points de convergence à porter au niveau national.

Toutes les personnes qui ont contribué au bon déroulement de la rencontre jurassienne sont ici vivement remerciées, en particulier Madame Claudia Mühlebach, membre du comité de PRo Enfance, pour l'animation de cette séance, et Monsieur Jean-Claude Crevoisier, membre du Conseil stratégique de l'Association, pour l'appui à la coordination.

### 2 Contexte du canton du Jura

---

L'accueil de l'enfance est régi dans le canton du Jura par la Loi sur l'action sociale et par diverses réglementations. Les institutions de l'enfance renvoient 1) au Centre d'animation et de formation pour femmes migrantes CAFF (intégration enfants-familles étrangères), 2) aux Maisons de l'enfance, dénommées dans certains cas crèches-UAPE (3 mois à 12 ans), 3) à l'Accueil familial de jour (3 mois à 12 ans), 4) aux Maisons vertes (parents-enfants 4 ans à ...) et 5) à la Fondation Père-ne (enfants à besoins spécifiques). L'inclusion des enfants de 3 mois à 12 ans dans un même lieu d'accueil constitue une spécificité jurassienne identique à celle du canton du Valais.

Les professionnel-le-s peuvent s'appuyer sur un large réseau, dont l'Association jurassienne des maisons pour enfants et adultes (AJMEA). Les échanges avec les décideurs sont considérés comme constructifs et de proximité du fait de la petite taille du canton. Cela-dit, les réponses dépendent en premier lieu des communes et ces dernières n'accordent pas toutes le même intérêt à la qualité de l'accueil de l'enfance, ce qui se répercute sur l'équité des prestations.

La mission de l'accueil de l'enfance du canton du Jura porte d'abord sur la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Au regard de la complexité des situations familiales et de l'évolution des besoins sociétaux, la mission préventive et intégrative se renforce. Cependant, ce développement embryonnaire ainsi que l'amélioration de la qualité des prestations et des contextes de travail qui ont émergé durant ces dernières années pourraient être péjorés suite à la baisse des exigences de qualification du personnel depuis janvier 2016 et par le nouveau mode de subventionnement, entré en vigueur le 1er août de la même année.

Afin de miser sur une politique de l'enfance imaginative et intégrative, un pôle de l'enfance ou de la petite enfance a notamment été suggéré. La très bonne collaboration entre l'accueil en institution et l'accueil en milieu familial, présente dans la vallée de Delémont et aux Franches-Montagnes, est également à souligner. Son exemplarité donne un signe suffisamment précurseur pour que d'autres cantons puissent s'en inspirer.

### 3 Enjeux, bonnes pratiques et actions possibles

Quels sont les atouts, les obstacles ou les opportunités d'action proposées par les participantes et les participants concernant les missions, les formations, la gouvernance et les contextes de travail ?

#### Missions

##### Atouts

- La qualité des prestations. Celle-ci est un souci partagé par le Service de l'action sociale du Jura (SAS). Il est toutefois nécessaire de ne pas se complaire, et de devenir imaginatif car il est indispensable de construire une image professionnelle du domaine de l'accueil de l'enfance.
- La mission éducative qui est reconnue par les équipes des structures d'accueil et le canton.
- Le renforcement de la mission préventive et intégrative de la petite enfance.
- Le soutien à la parentalité bien que le temps à disposition soit insuffisant.
- L'accueil familial de jour qui constitue une piste pour certains enfants.
- Les accueillantes familiales en tant que relais, notamment en matière de prévention et pour autant que les cultures soient variées.
- Les lieux d'accueil parents-enfants. Ceux-ci complètent l'offre d'accueil, aussi en termes de prévention auprès des familles et de soutien à la parentalité. Leurs prestations sont toutefois bancales faute de financement suffisant.

##### Obstacles

- La priorité accordée à la conciliation vie familiale et professionnelle. Les parents qui n'ont pas de place d'accueil ne peuvent pas travailler ou bénéficier du chômage, les possibilités de socialisation des enfants se réduisent.
- Le manque de places pour les enfants en difficulté. Ces derniers sont souvent pris en charge par des bénévoles, certains sont placés par les services sociaux dans les familles d'accueil dans l'attente d'une place disponible dans une structure collective.
- Le manque de places pour les parents dont les horaires sont irréguliers.

##### Enjeux

- L'opérationnalisation de la gestion des listes d'attente.
- La complexification des missions et des familles. De nouvelles réponses sont à apporter aux familles monoparentales, à la flexibilité du travail, aux enfants à besoins spécifiques, à la perte d'autorité de certains parents, aux défis de communication (l'anglais et l'allemand ne suffisent plus).
- La reconnaissance de la prévention primaire pour la petite enfance en tant que mission. Cet axe se renforce dans le Jura, mais il demeure très embryonnaire.
- Une place d'accueil pour tous (y c. par exemple pour la maman ne travaillant pas).
- Le soutien à la parentalité et la place au soutien psychique des parents (écoute).
- Les fortes contraintes budgétaires. Celles-ci pourraient forcer les institutions à faire des choix au détriment de l'excellent encadrement dont les enfants bénéficient actuellement.

##### Actions possibles

- Favoriser la diversité de l'offre pour répondre à la pluralité des besoins des enfants et des familles.
- Encourager la pluridisciplinarité des équipes internes aux structures pour répondre à l'évolution sociétale. Un tel développement limiterait par ailleurs les déplacements et permettrait ainsi un gain de temps considérable.
- Créer un bureau cantonal de prévention ou un pôle de compétence de la petite enfance.

#### Formations

##### Atouts

- Le personnel 100% qualifié dans le domaine de l'enfance jusqu'à la baisse des exigences de qualification depuis janvier 2016.
- La qualification des éducateurs et éducatrices. Les capacités des assistant-e-s sociaux-éducatifs (ASE) sont insuffisantes, par exemple en matière de prévention. S'il est plus facile pour les grandes structures de constituer des équipes intégrant des ASE, leur employabilité pose néanmoins des questionnements.
- La spécificité de la formation des accueillantes familiales dans le Jura. Celles-ci peuvent bénéficier de plus de 60 heures de formation par année. La formation continue est encadrée par

des professionnel-le-s. Lorsque des problématiques sont soulevées et que des solutions sont apportées, elles peuvent être intégrées à ce qui existe. Le thème actuellement abordé porte sur la multiculturalité dans les petits groupes familiaux.

- Les formations mises sur pied par La Puce verte, en tant qu'espace parents-enfants. Des intervenantes viennent de l'étranger, les mamans n'ont pas à se déplacer jusqu'à Genève, on s'y rencontre entre pairs, il existe des possibilités d'Intervision.

### **Obstacles**

- L'absence de contraintes cantonales pour engager davantage de ES.
- La diminution du nombre de contrats d'engagement d'étudiant-e-s ES en « formation emploi ». Cela s'explique par le fait que les personnes en formation obtiennent le même salaire que les éducateurs qui sont déjà formés. Pour certains, cette question des salaires est à discuter au niveau romand et national. Pour d'autres, il s'agit d'une interprétation inadéquate des directives cantonales. Dans le canton de Vaud, les personnes en formation ont un cahier des charges évolutif et les salaires sont déterminés en fonction.

### **Enjeux**

- Le maintien du personnel qualifié pour assurer la qualité de l'accueil de l'enfance, en particulier le personnel ES qui assure notamment le suivi des personnes en formation. Il est en outre nécessaire de renforcer les éducateurs et éducatrices dans leur métier pour ensuite engager des ASE.
- La tendance à la diminution des exigences de formation. Dans ses nouvelles règles de financement, introduites en août 2016, l'Etat accepte dans les unités d'accueil 20% de personnel non qualifié. Ainsi, 80% du personnel est au bénéfice d'une formation CFC (certificat fédéral de capacité) ou ES (école supérieure), voire HES (haute école spécialisée). La situation qui prévalait jusqu'ici (100% de personnel qualifié) et qui est encore actuellement très satisfaisante pourrait se dégrader. Le maintien du taux de qualification est dû à la résistance des unités d'accueil face à l'émergence des nouveaux professionnels.
- La saturation des possibilités d'engagement des ASE. Comparativement aux besoins de terrain, les personnes qui obtiennent un CFC sont beaucoup trop nombreuses. Par ailleurs, la question de leur employabilité se pose.
- La formation ES contractualisée avec un employeur.
- La qualité des formations continues pour les professionnels (thèmes, intervenants).
- L'accompagnement des familles d'accueil.

### **Actions possibles**

- Renforcer les ponts avec la filière ES pour les personnes au bénéfice d'un CFC d'ASE. Cela implique que le canton du Jura propose davantage de possibilités d'engagement « avec contrat emploi ». Une telle volonté contribue à diminuer les coûts des personnes en formation et de l'Etat car une personne au bénéfice d'un CFC peut obtenir un diplôme ES en deux ans et, en l'absence d'un CFC, la formation ES dure une année de plus. S'ajoutent une mise en pratique limitée pour les personnes qui ne suivent pas une formation duale et une saturation des besoins de personnel au bénéfice d'un CFC.

## **Systemes de gouvernance**

### **Atouts**

- Le nombre de places d'accueil créées en 10 ans. En particulier le développement des UAPE en termes quantitatifs et qualitatifs.
- La reconnaissance du canton quant au travail effectué dans le domaine de l'accueil de l'enfance. Celui-ci est à l'écoute des initiatives et des problématiques. Il est ouvert, respectueux, engagé, compétent, capable de se remettre en question et porteur de changement. Il est toutefois beaucoup trop dépendant des aspects financiers.
- La taille du canton du Jura. Celle-ci est propice aux relations de proximité. Elle facilite les échanges et la collaboration entre les partenaires et les institutions, avec les décideurs, entre les institutions.
- Le réseau du canton du Jura qui fonctionne. Les unités d'accueil peuvent se référer à des médecins ou des ergothérapeutes.
- L'existence de l'Association jurassienne des maisons pour enfants et adultes. L'AJMEA regroupe les maisons de l'enfance/les crèches-UAPE et les accueillantes familiales. Elle joue un rôle d'intermédiaire entre les directrices d'institution et l'Etat.
- La Fondation Père qui finance la prestation globale des besoins éducatifs particuliers par le biais de la contribution du canton. Les enfants en situation d'intégration sont adressés à des

unités d'accueil, ce qui constitue une reconnaissance pour les éducateurs et éducatrices dans leur rôle de spécialiste.

- La complémentarité, la collaboration et la perméabilité entre les structures collectives et l'accueil familial de jour. Les redirections entre les deux modes d'accueil sont possibles et chacun reste à sa place en termes de formation.
- Le potentiel de mobilisation des parents. Actuellement, ils ne se mobilisent pas car ils sont satisfaits.

### **Obstacles**

- Le manque de reconnaissance du grand public concernant le travail effectué pour répondre à l'accroissement des missions de l'accueil de l'enfance. Depuis 10-15 ans, la situation a changé : aujourd'hui les situations familiales se sont diversifiées et les structures accueillent actuellement 30% d'enfants à besoins spécifiques.
- Les crèches surchargées par les demandes du Centre d'animation et de formation pour femmes migrantes (CAFF). Le développement d'une offre d'accueil spécifique prend beaucoup de temps.
- Le manque d'implication de l'économie jurassienne dans le financement de l'accueil de l'enfance.
- L'absence de collaboration entre les unités d'accueil et les écoles. Des demandes ont été formulées il y a deux ans pour rencontrer les services sociaux et les écoles. Les écoles n'ont toujours pas rendu réponse. Une vision manque pour assurer une cohérence de la journée de l'enfant scolarisé.
- Les réglementations cantonales qui ne garantissent pas la qualité des prestations et qui favorisent les disparités. Celles-ci n'étant pas contraignantes, toutes les communes n'appliquent pas les recommandations prescrites.
- Les grandes disparités entre les structures communales et associatives ainsi qu'entre ces dernières et les fondations.
- Les décisions budgétaires de certaines communes qui se font au détriment des conditions de travail et de la qualité des prestations. Certaines structures dépendent davantage des budgets disponibles que de la qualité des prestations.
- Les distorsions salariales. En l'absence de barème cantonal, les barèmes communaux sont appliqués. Pour une même fonction, les salaires ne sont pas identiques d'une structure à l'autre. Celles-ci sont mises en concurrence car il peut être plus intéressant d'aller travailler dans la commune voisine. Paradoxalement, le solde du coût, après déduction de la subvention cantonale, est admis à la répartition intercommunale des charges. La part à payer, attribuée à chaque commune, ne dépend pas du respect par celle-ci des recommandations faites par le canton s'agissant des salaires des personnels. Cela signifie que des économies faites sur ces salaires n'entraînent pas de réduction de la part due par la commune à la répartition intercommunale des charges. En d'autres termes, les communes qui font pression sur la qualité des conditions de travail et des prestations contribuent aux financements des salaires normaux appliqués par d'autres communes et qui misent sur la qualité.
- Le manque de vision actuel concernant l'accueil de l'enfance.

### **Enjeux**

- La connaissance/reconnaissance du domaine auprès du réseau, des enseignants, des autorités, du grand public et des parents – en particulier concernant la profession d'éducateur et d'éducatrice de l'enfance.
- Les contraintes budgétaires et leurs répercussions sur la qualité des prestations et les conditions de travail.
- Le développement quantitatif du domaine de l'accueil de l'enfance. Celui-ci pourrait péjorer la qualité, en particulier lorsque l'offre s'organise de manière très rapide.
- Le souci d'articulation entre le communal et le canton, par exemple en matière de réglementation. L'articulation avec le niveau national n'existe tout simplement pas.
- Le transfert de responsabilités sur les communes. Les recommandations à elles seules ne suffisent pas, il y a un risque de perte de qualité et de disparité.
- La volonté croissante de regrouper des crèches.
- Les dénominations utilisées dans le domaine de l'accueil de l'enfance. Ces dernières ont des conséquences sur les représentations des prestations. La notion de *crèche* ne correspond pas à la réalité de terrain. Celle de *petite enfance* est à dépasser du fait que l'accueil concerne aussi les plus grands.
- Une vision cohérente de la journée de l'enfant scolarisé au niveau cantonal, mais aussi au niveau fédéral.

## Le nouveau mode de subventionnement

- Le nouveau mode de subventionnement et les risques engendrés sur la qualité de l'accueil.
- Celui-ci introduit une baisse des exigences de formation puisqu'un 20% de personnel non qualifié est désormais admis ; une augmentation du taux d'encadrement ; une exigence de 75% de taux d'occupation qui met en concurrence les structures et qui ne permet pas de répondre aux besoins de flexibilité des parents.
- Les enjeux pour l'accueil familial de jour sont identiques à ceux des unités d'accueil, par exemple le risque de concurrence et de licenciements. Cela serait dommageable car les enfants ne seraient plus au centre de l'activité et qu'ils ont besoin de continuité. De plus, ce retour en arrière nécessiterait à nouveau d'effectuer le travail d'engagement et de formation dans le cas où le canton revenait sur sa politique de l'accueil de l'enfance.
- « Le Ministre a dit qu'il faut faire aussi bien avec moins ». Les subventions baissent. Tout ce qui a été mis en place pourrait être remis en cause dans le cas où il y aurait une diminution du nombre d'enfants. A cela, il est répondu qu'il n'y a pas eu une baisse des moyens cantonaux, mais une augmentation de 1.2 millions des dépenses pour les structures d'accueil pour tenir compte d'une nouvelle classification des éducateurs et éducatrices de l'enfance (1.6 mio) mais également d'économies attendues de 0.4 mio dans le cadre du programme d'économie cantonal. La question du financement demeure néanmoins un enjeu car l'admission du déficit des structures à la péréquation des charges entre le canton et les communes est basé sur des coûts moyens reconnus et non sur les dépenses effectives.

### Actions possibles

- Identifier les avantages et désavantages entre les structures privées et communales.
- Créer un organe qui rende visible l'accueil de l'enfance, notamment pour rompre avec l'idée que tout le monde peut faire de l'accueil et que la qualité est trop élevée.

## Contextes de travail

### Atouts

- Le personnel est qualifié grâce à la professionnalisation du domaine (exigences en matière de formation).
- Un bénévolat adéquat. Celui-ci est fidèle et compétent.
- La complémentarité inter-institutions.
- Le travail mené par l'accueil familial en collaboration avec le service de l'intégration ou le service social. Une accueillante travaille seule, mais elle bénéficie d'un encadrement et d'un soutien professionnel. Le canton du Jura est précurseur car les idées y germent et peuvent être entendues.
- La reconnaissance de l'accueil familial de jour. C'est un réel plaisir de travailler, du moins au sein des structures. Des éducatrices demandent de travailler dans ce domaine lorsqu'elles ont des enfants et du fait que la qualité de l'offre a bonne presse. C'est un bonus pour l'enfant.
- L'attribution par la Fondation Père d'un temps de travail pédagogique indirect de 30-35% pour les enfants à besoins spécifiques. De plus, si leur nombre croît, davantage de collaborateurs sont engagés.

### Obstacles

- Les éducatrices et éducateurs souffrent de manque de reconnaissance. Il est nécessaire de les renforcer dans leur métier pour ensuite engager des ASE. La distinction entre ASE généraliste et ASE spécialiste est étonnante alors que les éducateurs et les éducatrices ne sont, eux-mêmes, pas considérés comme des spécialistes.
- Le taux de travail admis et rémunéré hors de la présence des enfants est insuffisant pour couvrir le travail en réseau, les synthèses, les colloques.
- La surcharge de travail due d'une part aux activités de contrôle social (non spécifiques au cahier des charges d'éducateur et d'éducatrice) et, d'autre part, au nombre d'enfants et de familles toujours plus élevé. Ces exigences se font au détriment du vécu avec les enfants et les familles.
- Le temps de travail administratif pour les secrétariats et les directions qui fait défaut.

### Enjeux

- La reconnaissance du travail des éducateurs et éducatrices.
- Les surcharges de travail.
- L'ouverture de nouvelles places pour alléger le travail qui se fait en crèche. Cela présuppose aussi une remise en question de la volonté de regrouper les crèches.

#### **4 Qu'est-ce que PPro Enfance pourrait faire valoir ?**

---

- Agir sur la reconnaissance de la multiplicité des missions en particulier dans un but de prévention et d'intégration. La mission d'intégration, en particulier, constitue un réel souci. Ces missions sont à penser comme un investissement et un enrichissement pour la société. Elles sont à articuler autour des besoins des enfants, des familles qui peinent à se faire entendre, et de la société. L'enfant est à penser dans sa continuité.
- Créer un pôle enfance ou petite enfance pour parvenir à une cohérence du domaine et mener des projets.
- Valoriser les compétences existantes.
- Faire connaître l'exemplarité du canton du Jura concernant la complémentarité entre les institutions et l'accueil familial de jour.
- Favoriser des lieux d'échanges entre les structures, entre les professionnel-le-s, etc., car il manque des possibilités de rencontre.