



## Rapport 2021-DSAS-43

3 mai 2022

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2020-GC-17 Julia Senti/Antoinette de Weck – Pour plus d'égalité et de flexibilité dans l'obtention d'une place dans une structure d'accueil extra-familial

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de Julia Senti et Antoinette de Weck demandant plus d'égalité et de flexibilité dans l'obtention d'une place dans une structure d'accueil extra-familial.

#### 1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 6 février 2020, les députées Julia Senti et Antoinette de Weck relèvent que la répartition des places de crèches et la couverture des besoins sont disparates sur le territoire cantonal. Elles constatent également que le cadre légal actuel met en difficulté les parents qui souhaiteraient placer leurs enfants ailleurs qu'au lieu de leur domicile. Les postulantes demandent que le Conseil d'Etat fournisse un rapport examinant d'autres voies de subventionnement des structures d'accueil extra-familial, en vue d'assurer plus d'équité et de flexibilité. Ce rapport devrait prendre en compte les résultats du désenchevêtrement des tâches canton-communes (DETTEC) et répondre aux questions suivantes:

- > Quel rôle jouera le canton s'il ne participe plus financièrement?
- > Quelles modifications devront être apportées à la loi actuelle?
- > Comment évaluer les besoins sur l'ensemble du territoire?

Dans sa réponse du 12 octobre 2020, le Conseil d'Etat estime que le rapport demandé est une occasion de faire un état des lieux des buts et des résultats atteints sachant que les statistiques confirment la disparité relevée par les postulantes, et notamment la plus grande concentration de places en crèches dans les centres. La loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE; RSF 835.1) reposant essentiellement sur le principe l'autonomie communale en matière d'évaluation et de mise à disposition de places d'accueil en nombre suffisant, le Conseil d'Etat confirme que les communes sont libres de subventionner des structures d'accueil en dehors de leur territoire sur un mode individuel, notamment sur demande des parents. En rappelant que l'idée de recourir aux bons de garde a été examinée et abandonnée dans le cadre de l'élaboration de la LStE, le Conseil d'Etat préconise de développer des accords et des structures intercommunales ou régionales.

Le Conseil d'Etat évoque les travaux du DETTEC et estime que les questions deux et trois posées par le postulat doivent trouver des réponses dans ce cadre. Par contre, le Conseil d'Etat prévoit que le rapport explique la nature de la surveillance puisque le canton continue à assumer sa responsabilité dans la surveillance qualitative des structures.

Le Grand Conseil a accepté ce postulat en date du 15 février 2021.

#### 2. Buts de la LStE et résultats atteints

Adoptée par le Grand Conseil le 9 juin 2011, la LStE a pour buts de garantir l'offre d'un nombre suffisant de places d'accueil extrafamilial de jour permettant la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle et d'assurer des prestations de qualité qui soient financièrement accessibles pour tous et toutes.

Pour atteindre ces buts, l'harmonisation de la planification de l'offre des places d'accueil, la coordination de l'activité entre les différents intervenant-e-s et le règlement de l'octroi de subventions sont nécessaires.

##### 2.1. Harmonisation de la planification de l'offre des places d'accueil

La LStE attribue aux communes ou associations de communes la tâche d'évaluer tous les quatre ans le nombre et le type de places d'accueil nécessaires à la couverture des besoins en structures d'accueil extrafamilial ainsi que de proposer, soutenir et subventionner un nombre suffisant de places d'accueil préscolaire et extrascolaire. Le rôle de l'Etat consiste à veiller que les communes évaluent le besoin en places d'accueil et à recenser l'offre.

A ce jour, toutes les communes du canton ont mené l'évaluation des besoins au moins une fois depuis l'entrée en vigueur de la LStE en 2012. Toutefois, une quarantaine de communes doivent impérativement mener une nouvelle évaluation car les dernières datent de plus de cinq ans. Un courrier de rappel a été envoyé aux administrations communales en date du 24 janvier 2022.

Les évaluations portent sur le nombre et le type de places d'accueil nécessaires à la couverture des besoins (art. 6 al. 1 LStE), selon une démarche vérifiable. Pour le domaine préscolaire, l'évaluation comprend au minimum les besoins en matière de crèches, de familles de jour ainsi que de structures ayant pour but premier la socialisation des enfants. Il est relevé que les différents types de structure doivent être évalués et si le besoin est démontré, les communes doivent y répondre en subventionnant de manière différenciée l'accueil en famille de jour et l'accueil dans une structure collective. En cas de besoin avéré, une commune ne peut pas restreindre son subventionnement à un seul mode d'accueil. L'évaluation se fonde sur des critères objectifs comme des données statistiquement justifiées, des sondages auprès de la population concernée ou des comparaisons.

Il est constaté que, conformément aux principes définis par la LStE, les résultats des évaluations sont communiqués aux citoyens et citoyennes par les canaux choisis par les communes: bulletins communaux et/ou site internet. Ils sont également transmis au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ). Pour mener à bien ces évaluations, les communes bénéficient du soutien du SEJ par le biais de prestations de conseil et la mise à leur disposition d'outils d'évaluation.

Avec l'évaluation des besoins qu'elles ont menée, les communes ont été en mesure de proposer, soutenir et subventionner un nombre important de places d'accueil préscolaire avec le soutien incitatif de l'Etat et de la Confédération.

Depuis l'entrée en vigueur de la LStE en janvier 2012, face à une situation de départ où existaient 46 crèches offrant 1211 places d'accueil, 23 crèches et 979 places ont été créées, portant le nombre de crèches du canton au 1<sup>er</sup> janvier 2022 à 69 crèches offrant 2190 places autorisées. Ces dernières se répartissent dans les districts de la manière suivante.

Statistiques par district	Nombre de places d'accueil en crèche
Broye	79
Glâne	119
Gruyère	356
Lac	224
Sarine	1 128
Singine	164
Veveyse	120
<b>Total</b>	<b>2 190</b>

Dans le domaine de l'accueil familial de jour, l'évolution des places d'accueil a été la suivante: en 2012, le canton de Fribourg comptait 701 milieux d'accueil accueillant 3693 enfants et en 2020, le nombre de milieux d'accueil est passée à 583 pour 4332 enfants gardés soit une augmentation

de 639 enfants gardés pour une diminution de 118 milieux d'accueil.<sup>1</sup>

Association	Milieux d'accueil	Enfants gardés
Basse-Broye	48	303
Broye	104	933
Glâne	71	453
Gruyère	97	830
Sarine	140	1 025
Veveyse	45	282
Lac/See	36	306
Sense Tafers	36	186
Düdingen	6	14
<b>Total</b>	<b>583</b>	<b>4 332</b>

Afin de mettre en valeur une partie des informations reçues des communes, le SEJ, avec l'aide du Service du cadastre et de la géomatique, a mis en ligne en 2015 une *cartographie des structures d'accueil extrafamilial de jour* à l'attention de la population et des autorités. Cette carte, mise à jour régulièrement, permet de situer exactement le positionnement des crèches et du siège des Associations d'accueil familial de jour. Si l'observation de la carte confirme largement l'implantation urbaine et péri-urbaine des crèches, elle permet également d'observer la localisation d'un certain nombre d'entre elles sur les grands axes de communication ce qui est favorable à la mobilité professionnelle et à l'économie cantonale.

## 2.2. Coordination de l'activité entre les différents intervenant-e-s

Plusieurs acteurs et actrices interviennent dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour préscolaire. Ils ont les tâches suivantes, confiées notamment par la législation:

- > Les enfants jusqu'à la fin de la scolarité primaire font l'objet de la prise en charge pendant la journée dans les structures d'accueil extrafamilial de jour.
- > Les parents sont consultés dans le cadre de l'évaluation des besoins d'une part et d'autre part, ils participent financièrement, en fonction de leur capacité économique, aux coûts des structures d'accueil subventionnées.
- > Les crèches, les familles de jour, les écoles maternelles et autres ateliers d'éveil dans leurs diverses formes sont des offres d'accueil préscolaire. Elles sont gérées, en principe, par une collectivité publique, une association ou une fondation à but non lucratif. Les crèches doivent être autorisées à exercer et les accueils familiaux de jour doivent avoir annoncé leur activité auprès du SEJ.

<sup>1</sup> Les données concernant l'année 2021 ne sont pas encore disponibles.

- > Les communes ou associations de communes évaluent le nombre et le type d'accueils nécessaires à la couverture des besoins en structure d'accueil extrafamilial. En fonction de l'évaluation elles proposent, soutiennent et subventionnent un nombre suffisant de places d'accueil préscolaire et extrascolaire. Elles peuvent créer des structures ou passer des conventions avec des structures autorisées ou avec des associations faitières. Elles peuvent confier des tâches à des tiers
- > L'Etat favorise la mise en place de structures d'accueil et veille à ce que les évaluations soient réalisées. Il recense l'offre en places et il est compétent pour délivrer l'autorisation d'accueil et exercer la surveillance. Pour cela, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) émet des directives et des recommandations. L'Etat et les corporations de droit public peuvent créer des structures d'accueil. L'Etat peut confier des tâches à des tiers. L'Etat désigne également une commission consultative réunissant des personnes représentant les employeurs et employeuses et l'Etat comme plateforme d'information concernant la contribution des employeurs, des employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

Le Conseil d'Etat estime que la coordination des différents intervenant-e-s fonctionne bien et que le SEJ a été en mesure, au travers d'un poste de collaboratrice scientifique, de renseigner et de conseiller les communes, les structures, les parents et les autorités dans l'application de la LStE. Les dispositifs et les outils permettant de calculer et de payer les subventions sont en place au SEJ.

### 2.3. Règlement de l'octroi de subventions

La LStE attribue des compétences diversifiées aux parents, à l'Etat et aux employeurs et employeuses ainsi qu'aux communes. Ainsi, les parents sont tenus de participer au financement de la garde de leurs enfants dans des structures d'accueil en fonction de leur capacité économique. Pour cela, les barèmes des tarifs facturés aux parents sont établis par les structures d'accueil en accord avec les communes qui sont appelées à les subventionner. En effet, selon l'article 11 LStE, les communes doivent apporter un soutien financier permettant l'introduction de tarifs dégressifs. L'Etat de son côté accorde un soutien financier sous forme d'un forfait qui se calcule en fonction des heures de garde effectives et du type de structure d'accueil concerné (art. 9 LStE).

Les structures d'accueil bénéficient aussi d'un soutien financier des employeurs, des employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Cette contribution, qui se monte à 0,4% des salaires soumis à contribution pour les allocations familiales, est versée à l'Etat, qui la verse à son tour aux structures selon la même clé de répartition qu'il utilise pour son propre financement (art. 10 LStE).

Aussi, dans le cadre de la réforme fiscale acceptée par le peuple fribourgeois le 30 juin 2019, l'article 10a a été introduit dans la LStE. Celui-ci institue un fonds «réforme fiscale» qui vise également à favoriser la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. Depuis 2020, ce fonds est alimenté par les recettes provenant de la «taxe sociale» à laquelle sont assujetties les personnes morales soumises à l'impôt sur le bénéfice. Au total, 5,2 millions de francs doivent y être affectés annuellement. Selon l'article 8b al. 3 du règlement sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (RStE; RSF 835.11), les ressources sont réparties entre trois secteurs du fonds:

- > Incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial: 1 million de francs par année pendant les cinq premières années;
- > Développement de modèles de prise en charge innovants (notamment le service de garde d'urgence, les structures dans des lieux stratégiques ou les prestations pour des bénéficiaires avec des besoins particuliers): 230 000 francs par année;
- > Baisse des tarifs des places d'accueil extrafamilial préscolaire: le solde de la taxe affectée au présent fonds, mais en principe 3,75 millions de francs les cinq premières années et 4,75 millions de francs par année par la suite.

Comme le prévoit l'article 16a RStE, les montants attribués aux différents secteurs du fonds «réforme fiscale» étaient réduits de moitié en 2020.

Le fonds «réforme fiscale» permet en outre de financer des mesures favorisant l'intégration des personnes en situation de handicap dans le monde du travail. Un montant de 220 000 francs par année est prévu à cet effet.

Finalement, l'article 13 de la LStE définit le soutien de l'Etat à l'encadrement particulier respectivement l'encadrement d'enfants qui exigent 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 spéciale à des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers.<sup>1</sup>

En 2021, les dépenses en lien avec ces différentes mesures se sont élevées au total à 12 011 620 francs. Le tableau suivant montre comment ce montant est réparti sur les différents soutiens prévus dans la LStE. Concernant l'incitation de la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial, les 989 880 francs mentionnées dans le tableau ont permis de soutenir la création de 129 nouvelles places en crèches et 115 places en accueil extrascolaire.

<sup>1</sup> Pour plus d'informations, voir le rapport 2021-DSAS-28 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 décembre 2021 sur le postulat 2018-GC-76 Giovanna Garghentini Python – Accueil intégratif de la petite enfance, ainsi que la réponse à la question 2021-CE-143 André Schneuwly Egalité dans l'accueil extrafamilial des enfants en situation de handicap: améliorations possibles dans le canton de Fribourg.

Base légale (LStE)	Description	Montant 2021 (en francs)
Art. 9	Soutien financier de l'Etat	5 925 350
Art. 10	Soutien financier des employeurs/euses et indépendant-e-s	3 273 610
Art. 10a al. 1 let. a	Réforme fiscale: incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial	989 880
Art. 10a al. 1 let. b	Réforme fiscale: baisse des tarifs des places d'accueil extrafamilial	1 579 360
Art. 10a al. 1 let. c	Réforme fiscale: développement des modèles de prise en charge innovants	83 660
Art. 13	Soutien à l'encadrement particulier	159 760

En ce qui concerne la baisse des tarifs, l'écart entre le montant perçu et le montant distribué s'explique par le fait qu'une majorité des structures a préféré attendre la rentrée 2021 pour appliquer la baisse des tarifs liée à la réforme fiscale, afin de coïncider avec une mise en conformité du calcul du revenu déterminant. L'effet n'a ainsi porté que sur quelques mois en 2021. De plus, le Covid-19 a entraîné une baisse des heures de garde dans certaines structures. Pour les modèles de prise en charge innovants, aucun nouveau projet n'a été déposé en 2021. Il est à noter que les montants non dépensés en 2021 restent dans le fonds et seront utilisés ultérieurement.

En conclusion de ce chapitre, le Conseil d'Etat constate que depuis son entrée en vigueur, les buts de la LStE ont été atteints en partie puisque de nombreuses places ont été créées. Cet effort doit être poursuivi à l'image du soutien qui est poursuivi sur le plan fédéral pour tout le territoire national.

Il apparaît que la question des prestations de qualité financièrement accessibles à tous et toutes trouve une réponse dans l'importance du dispositif mis en place au niveau de l'Etat pour fournir les outils nécessaires à l'évaluation des besoins réalisée par les communes, au versement des subventions de l'Etat, des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et du fonds de la réforme fiscale. Ces actes techniques sont accompagnés de conseils aux différents intervenant-e-s, notamment les personnes en charge de ce domaine dans les communes afin de répondre aux principes de la LStE.

### 3. Travaux du DETTEC

#### 3.1. Objectifs et analyse préliminaire

En 2013, le Conseil d'Etat a pris en compte les objectifs déterminés par le CoPil-DETTEC qu'il avait désigné et les principes suivants ont été arrêtés:

- > Octroi de chaque tâche au niveau (Etat ou commune) le mieux à même de pouvoir l'accomplir;

- > Octroi de la plus grande liberté possible aux communes pour les décisions de portée locale (dans les limites de l'autonomie financière communale);
- > Recherche de la répartition des tâches offrant à la population les services les plus profitables, notamment sous l'angle du rapport qualité-prix.

Le domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour a été intégré au premier paquet DETTEC et il a fait l'objet de l'analyse préliminaire suivante:

*«Proposée par l'ACF, l'analyse du domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour a permis de constater que les critères retenus par le DETTEC plaident pour une plus grande marge de manœuvre accordée aux communes (tout en relevant que la répartition des tâches fixée dans la législation récente était globalement claire et pertinente). Seules les tâches de financement et de contrôle semblaient toutefois nécessiter une intervention de l'Etat. Le groupe de travail relevait en outre que la mise en œuvre de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE; RSF 835.1) avait permis la création de nombreuses nouvelles places d'accueil, sa modification devrait être envisagée avec prudence afin de ne pas porter atteinte à un système qui fonctionne globalement à la satisfaction des différents partenaires cantonaux et communaux.*

*Le 5 octobre 2015, le CoPil a pris acte des conclusions du rapport, et notamment de la pertinence d'un transfert de compétences aux communes. Durant ses discussions, le CoPil a toutefois relevé la problématique de la répartition du soutien financier des employeurs et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante (art. 10 LStE), actuellement assumée par l'Etat, mais qui devrait l'être par les communes en cas de désenchevêtrement. Le CoPil a en outre exprimé le souhait de prévoir un mécanisme afin de s'assurer que les montants des subventions cantonales, transférés aux communes dans le cadre de l'équilibre financier global du 1<sup>er</sup> paquet, demeurent bien consacrés à diminuer les coûts assumés par les parents. Le projet doit également intégrer le règlement de la question du fonds attribué au travers de la réforme fiscale.»<sup>1</sup>*

#### 3.2. Contenu du projet

La période de consultation sur l'avant-projet de loi sur le 1<sup>er</sup> paquet du DETTEC s'est terminée en août 2021 et les travaux d'élaboration d'un projet à soumettre au Grand Conseil sont en cours. Ce 1<sup>er</sup> paquet prévoit un transfert des compétences aux communes dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour.

<sup>1</sup> Rapport explicatif du 2 juin 2021 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la législation en matière de répartition des tâches et du financement entre l'Etat et les communes (1<sup>er</sup> paquet du désenchevêtrement des tâches), p. 6, <https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-06/dettec--rapport-explicatif-1er-paquet.pdf>.

En particulier, la tâche de répartir la contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ainsi que la taxe sociale issue de la réforme fiscale (secteurs Modèles innovants et Baisse des tarifs) est transférée aux communes, qui l'exerceront par l'intermédiaire de l'ACF. Les communes reprendront également la partie du soutien financier versé actuellement par l'Etat. Quant à l'évaluation et à la couverture des besoins, celles-ci continueront à être assurées par les communes selon les mêmes modalités qu'actuellement.

En parallèle, l'Etat conservera ses tâches en matière de surveillance des structures d'accueil extrafamilial au sens de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (cf. chap. 4). Il continuera également à octroyer les montants de la réforme fiscale pour le soutien à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial jusqu'à épuisement des montants affectés au fonds cantonal. Enfin, le financement de la subvention à l'encadrement particulier prévue par l'article 13 LStE demeurera à charge du canton.

Enfin, il est à souligner que le système mis en place par ce premier paquet du DETTEC est compatible avec les bons de garde mis en avant par les postulantes. La compatibilité des modifications législatives proposées avec les bons de garde permet d'apporter une réponse partielle aux questions soulevées par le présent postulat. Il reviendra à chaque commune de déterminer, selon la situation et les circonstances locales, le mode de subventionnement le plus adapté pour l'accueil extrafamilial. Chaque commune pourra ainsi, quel que soit le système choisi, prendre en compte les demandes et besoins des parents sis sur leur territoire, par exemple pour permettre un placement à proximité du lieu de travail plutôt que de domicile, et favoriser la flexibilité. La possibilité d'accorder plus de flexibilité aux parents sera ainsi entièrement en mains communales.

Il convient en outre de relever que l'autonomie communale accordée par le DETTEC dans ce domaine peut parfois entrer en conflit avec le souhait de garantir une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire cantonal. Par définition, l'autonomie des communes les autorisent à prendre des décisions dans leurs domaines de compétences, décisions qui peuvent être différentes de celles prises par les autorités d'une autre commune, et donc déployer des effets différents pour la population. Une autonomie communale renforcée pourrait ainsi contribuer à une évolution des disparités entre communes. Ces disparités dépendront finalement des décisions prises par les autorités communales, en réponse aux attentes de la population locale et sous le contrôle démocratique de cette dernière.

#### **4. Nature de la surveillance des structures d'accueil extrafamilial de jour**

La surveillance des structures d'accueil extrafamilial de jour, qui sera maintenue après le DETTEC, découle de l'application du droit fédéral, en particulier de l'article 316 du Code

civil suisse et de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. Le canton de Fribourg a précisé dans sa législation d'application que la DSAS est compétente pour délivrer l'autorisation d'accueil et pour surveiller le placement d'enfants chez des parents nourriciers. Le Conseil d'Etat, dans l'ordonnance concernant la surveillance des enfants placés chez des parents nourriciers, a confié le travail opérationnel en cette matière au Service de l'enfance et la jeunesse (SEJ).

Les principes de l'autorisation et de la surveillance des structures d'accueil extrafamilial de jour reposent sur le cadre défini par l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfant. Les institutions qui s'occupent d'accueillir plusieurs enfants de moins de 12 ans, placés régulièrement à la journée (crèches, garderies et autres établissements analogues) sont soumises à autorisation officielle. Alors que les associations d'accueil familial de jour bénéficient d'un mandat de prestation qui leur délègue la compétence des assistant-e-s parentaux qu'elles emploient, les milieux d'accueil familial de jour (parents de jour) doivent s'annoncer au SEJ.

La surveillance est exercée par le bais de visites d'un-e intervenant-e en protection de l'enfance (IPE) de l'autorité aussi souvent que cela est nécessaire, mais au moins une fois tous les deux ans. L'IPE doit se renseigner de manière appropriée, notamment à l'occasion d'entretiens, sur l'état des enfants accueillis et sur la manière dont on s'occupe d'eux. Il ou elle veille à ce que les conditions dont dépend l'autorisation soient remplies et que les charges et conditions s'y rapportant soient exécutées.

Afin de permettre une uniformité dans les critères d'évaluation conduisant à l'autorisation et à la surveillance des structures d'accueil extrafamilial de jour, la DSAS a émis des directives qui fixent le cadre applicable à chaque type de structure. L'établissement des directives a fait l'objet d'une consultation des milieux intéressés et notamment des structures d'accueil et des communes.

#### **5. Conclusion**

Le Conseil d'Etat estime avoir apporté les éléments dressant un état des lieux de la mise en œuvre de la LStE. Concernant la situation à l'issue du projet DETTEC, le Conseil d'Etat confirme qu'il continuera à assumer sa responsabilité dans la surveillance qualitative des structures.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.



## Bericht 2021-DSAS-43

3. Mai 2022

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2020-GC-17 Julia Senti/Antoinette de Weck – Für mehr Gleichberechtigung und Flexibilität bei der Vergabe von familienergänzenden Betreuungsplätzen

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht zum Postulat Julia Senti und Antoinette de Weck, die mehr Gleichberechtigung und Flexibilität bei der Suche nach einem Platz in einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung verlangen.

#### 1. Einleitung

Mit ihrem am 6. Februar 2020 eingereichten und begründeten Postulat weisen die Grossrätinnen Julia Senti und Antoinette de Weck darauf hin, dass die Verteilung der Krippenplätze und die Bedarfsdeckung im Kanton sehr ungleich sind. Sie stellen ausserdem fest, dass der aktuelle Gesetzesrahmen den Eltern, die ihre Kinder nicht an ihrem Wohnort in die Betreuung geben möchten, Schwierigkeiten bereitet. Die Postulantinnen fordern vom Staatsrat einen Bericht, in dem andere Wege der Subventionierung familienergänzender Betreuungseinrichtungen geprüft werden, um mehr Gerechtigkeit und Flexibilität zu garantieren. Der Bericht sollte die Ergebnisse des Projekts zur Entflechtung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) berücksichtigen und Antworten auf die folgenden Fragen liefern:

- > Welche Rolle wird der Kanton spielen, wenn er sich finanziell nicht mehr beteiligt?
- > Welche Änderungen müssen am aktuellen Gesetz vorgenommen werden?
- > Wie können die Bedürfnisse auf dem ganzen Kantonsgebiet beurteilt werden?

In seiner Antwort vom 12. Oktober 2020 vertritt der Staatsrat die Auffassung, der verlangte Bericht biete Gelegenheit, eine Bestandsaufnahme der Ziele und der erreichten Ergebnisse vorzunehmen, im Wissen darum, dass die Statistiken die von den Postulantinnen erwähnte Disparität bestätigen, insbesondere die grössere Konzentration von Krippenplätzen in den Zentren. Weil das Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG; SGF 835.1) bei der Bedarfsabklärung und der Zurverfügungstellung von genügend Betreuungsplätzen im Wesentlichen auf dem Grundsatz der Gemeindeautonomie beruht, bestätigt der Staatsrat, dass es den Gemeinden freisteht, Betreuungseinrichtungen ausserhalb ihres Gebietes individuell zu subventionieren, namentlich auf Antrag der Eltern. Mit dem Hinweis darauf,

dass die Idee von Betreuungsgutschriften geprüft und im Rahmen der Erarbeitung des FBG wieder verworfen wurde, empfiehlt der Staatsrat den Ausbau von gemeindeübergreifenden oder regionalen Vereinbarungen und Einrichtungen. Der Staatsrat verweist auf die Arbeiten der DETTEC und geht davon aus, dass die zweite und dritte der im Postulat gestellten Fragen in diesem Rahmen zu beantworten sind. Hingegen sieht der Staatsrat vor, im Bericht die Art der Aufsicht zu erläutern, weil der Kanton weiterhin für die Qualitätsüberwachung der Einrichtungen verantwortlich sein wird.

Der Grosse Rat hat dieses Postulat am 15. Februar 2021 angenommen.

#### 2. Ziele des FBG und erreichte Ergebnisse

Das am 9. Juni 2011 vom Grossen Rat verabschiedete FBG hat zum Ziel, eine genügende Anzahl an familienergänzenden Tagesbetreuungsplätzen zu gewährleisten, dank denen Familien- und Berufsleben besser miteinander vereinbart werden können, und qualitativ hochstehende Leistungen sicherzustellen, die für alle finanziell tragbar sind.

Um diese Ziele zu erreichen, sind eine Harmonisierung der Angebotsplanung an Betreuungsplätzen, die Koordination der Tätigkeit unter den einzelnen Beteiligten und eine Regelung der Subventionsgewährung notwendig.

##### 2.1. Harmonisierung der Angebotsplanung an Betreuungsplätzen

Das FBG weist den Gemeinden oder den Gemeindeverbänden die Aufgabe zu, alle vier Jahre die Zahl und die Art der Betreuungsplätze zu beurteilen, die zur Deckung des familienergänzenden Betreuungsbedarfs erforderlich sind, sowie eine ausreichende Zahl vor- und ausserschulischer Betreuungsplätze anzubieten, zu unterstützen und zu subventionieren. Die Rolle des Staates besteht darin, dafür zu sorgen, dass die Gemeinden den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln, und das Angebot erfassen.

Bisher haben alle Gemeinden des Kantons seit dem Inkrafttreten des FBG im Jahr 2012 die Bedarfsabklärung min-

destens einmal durchgeführt. Rund 40 Gemeinden müssen jedoch zwingend eine neue Beurteilung vornehmen, weil die letzten Beurteilungen mehr als fünf Jahre zurückliegen. Mit Schreiben 24. Januar 2022 wurden die Gemeindeverwaltungen daran erinnert.

Die Bedarfsabklärungen beziehen sich auf die Zahl und die Art der Betreuungsplätze, die zur Deckung des Bedarfs nötig sind (Art. 6 Abs. 1 FBG), und zwar nach einem nachvollziehbaren Verfahren. Für den Vorschulbereich umfasst sie zumindest den Bedarf an Kindertagesstätten und Tagesfamilien sowie an Einrichtungen, deren erster Zweck in der Sozialisierung der Kinder besteht. Es ist darauf hinzuweisen, dass die verschiedenen Arten der Einrichtungen beurteilt werden müssen, und entsprechend dem Bedarf haben die Gemeinden mit einer unterschiedlichen Subventionierung der Betreuung bei Tageseltern und der Betreuung in einer kollektiven Einrichtung zu reagieren. Bei einem nachgewiesenen Bedarf darf die Gemeinde ihre Subventionierung nicht auf eine einzige Betreuungsform beschränken. Die Bedarfsabklärung stützt sich auf objektive Kriterien wie statistisch belegte Daten, Umfragen bei der betroffenen Bevölkerung oder Vergleiche.

Die Ergebnisse der Bedarfsabklärung werden in Übereinstimmung mit den im FBG festgelegten Grundsätzen den Bürgerinnen und Bürgern über die von der Gemeinde gewählten Kanäle mitgeteilt: Gemeindebulletins und/oder Internetseiten. Sie werden auch dem Jugendamt (JA) mitgeteilt. Bei der Durchführung dieser Bedarfsabklärungen werden die Gemeinden vom Jugendamt durch Beratungsleistungen und Bereitstellung von Evaluationsinstrumenten unterstützt.

Mit der von ihnen durchgeführten Bedarfsabklärung waren die Gemeinden in der Lage, mit anreizbasierter Unterstützung des Staates und des Bundes eine beträchtliche Anzahl von vorschulischen Betreuungsplätzen anzubieten, zu unterstützen und zu subventionieren.

Seit dem Inkrafttreten des FBG im Januar 2012, als zu Beginn 46 Kindertagesstätten mit 1211 Betreuungsplätzen vorhanden waren, wurden 23 Kindertagesstätten und 979 Betreuungsplätze geschaffen, so dass es im Kanton am 1. Januar 2022 69 Kindertagesstätten mit 2190 bewilligten Plätzen gab. Diese verteilen sich wie folgt auf die Bezirke.

Statistik nach Bezirk	Anzahl Krippenplätze
Broye	79
Glane	119
Greyerz	356
See	224
Saane	1128
Sense	164
Vivisbach	120
<b>Total</b>	<b>2190</b>

Im Bereich der Tagesfamilien hat sich die Anzahl der Betreuungsplätze wie folgt entwickelt: 2012 gab es im Kanton Freiburg 701 Tagesfamilien, die 3693 Kinder aufgenommen haben. Im Jahr 2020 ist die Zahl der Tagesfamilien, in denen 4332 Kinder betreut werden, auf 583 gesunken, das heisst: eine Zunahme von 639 Kindern bei einer Abnahme von 118 Tagesfamilien.<sup>1</sup>

Tageselternverein	Tagesfamilien	Betreute Kinder
Basse-Broye	48	303
Broye	104	933
Glane	71	453
Greyerz	97	830
Saane	140	1025
Vivisbach	45	282
See/Lac	36	306
Sense Tafers	36	186
Düdingen	6	14
<b>Total</b>	<b>583</b>	<b>4332</b>

Um einen Teil der von den Gemeinden gelieferten Informationen aufzuwerten, hat das Jugendamt für die Bevölkerung und die Behörden mit Hilfe des Amtes für Vermessung und Geomatik im Jahre 2015 eine *Kartografie der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen* ins Internet gestellt. Diese regelmässig aktualisierte Karte ermöglicht es, den genauen Standort der Kindertagesstätten und des Sitzes der Tageselternvereine zu bestimmen. Die Karte bestätigt zwar, dass sich die Standorte der Kindertagesstätten vorwiegend in städtischen oder stadtnahen Gebieten befinden, zeigt aber auch, dass eine gewisse Anzahl davon an den Hauptverkehrsachsen liegen, was der beruflichen Mobilität und der kantonalen Wirtschaft zugutekommt.

## 2.2. Koordination der Tätigkeit unter den einzelnen Beteiligten

Im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen sind mehrere Akteurinnen und Akteure beteiligt. Sie haben folgende Aufgaben, die ihnen namentlich durch das Gesetz auferlegt werden:

- > In den Einrichtungen der familienergänzenden Tagesbetreuung werden Kinder bis zum Ende der Primarschulzeit tagsüber aufgenommen.
- > Die Eltern werden einerseits im Rahmen der Bedarfsabklärung befragt und beteiligen sich andererseits entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an den Kosten der subventionierten Betreuungseinrichtungen.

<sup>1</sup> Die Angaben für das Jahr 2021 sind noch nicht verfügbar.

- > Kindertagesstätten, Tagesfamilien, Spielgruppen und andere Angebote zur Frühförderung von Kindern in ihren verschiedenen Formen gelten als vorschulische Betreuung. Sie werden in der Regel von einem Gemeinwesen, einem Verein oder einer gemeinnützigen Stiftung geführt. Kindertagesstätten müssen über eine Betriebsbewilligung verfügen und Tagesfamilien müssen ihre Tätigkeit beim Jugendamt angemeldet haben.
- > Die Gemeinden oder die Gemeindeverbände beurteilen die Zahl und die Art der Betreuungsplätze, die zur Deckung des familienergänzenden Betreuungsbedarfs notwendig sind. Entsprechend der Bedarfsabklärung bieten sie eine ausreichende Zahl vor- und ausserschulischer Betreuungsplätze an, unterstützen und subventionieren diese. Sie können selber solche Einrichtungen schaffen oder mit bewilligten Betreuungseinrichtungen oder mit Dachverbänden Verträge abschliessen. Sie können Dritten Aufgaben übertragen.
- > Der Staat fördert die Schaffung von Betreuungseinrichtungen, und sorgt dafür, dass die Bedarfsabklärungen durchgeführt werden. Er erfasst das Angebot an Plätzen und ist zuständig für die Erteilung der Aufnahmebewilligung und die Ausübung der Aufsicht. Zu diesem Zweck erlässt die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) Richtlinien und Empfehlungen. Der Staat und die öffentlich-rechtlichen Körperschaften können Betreuungseinrichtungen schaffen. Der Staat kann Dritten Aufgaben übertragen. Der Staat bezeichnet auch eine beratende Kommission, der Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgebenden und des Staats angehören, als Informationsplattform zum Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden.

Der Staatsrat vertritt die Auffassung, dass die Koordination der verschiedenen Beteiligten gut funktioniert und das Jugendamt in der Lage war, durch die Schaffung einer Stelle für eine wissenschaftliche Mitarbeiterin, Gemeinden, Einrichtungen, Eltern und Behörden bei der Anwendung des FBG Auskunft zu erteilen und zu beraten. Das Jugendamt verfügt über die nötigen Mittel und Instrumente zur Berechnung und Auszahlung der Subventionen.

### 2.3. Regelung der Subventionsgewährung

Das FBG weist den Eltern, dem Staat und den Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden sowie den Gemeinden vielfältige Kompetenzen zu. So sind die Eltern verpflichtet, sich entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an den Kosten der Betreuung ihrer Kinder in den Betreuungseinrichtungen zu beteiligen. Zu diesem Zweck werden die den Eltern in Rechnung gestellten Tarife von den Betreuungseinrichtungen in Absprache mit den Gemeinden, die die Einrichtungen subventionieren sollen, festgelegt. Gemäss Artikel 11 FBG müssen die Gemeinden einen finanziellen Beitrag leisten, der die Einführung degressiver Beitragsskalen

ermöglicht. Der Beitrag des Staates seinerseits wird in Form einer Pauschale entrichtet, die entsprechend den tatsächlich geleisteten Betreuungsstunden und der Art der betreffenden Betreuungseinrichtung gewährt wird (Art. 9 FBG).

Die Betreuungseinrichtungen erhalten zusätzlich einen Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden. Dieser Beitrag, der sich auf 0,4‰ der für die Familienzulagen massgeblichen Lohnsumme beläuft, wird dem Staat überwiesen, der diesen dann nach dem gleichen Verhältnis wie seinen eigenen Beitrag unter den Einrichtungen aufteilt (Art. 10 FBG).

Im Rahmen der am 30. Juni 2019 vom Freiburger Volk angenommenen Steuerreform wurde auch Artikel 10a in das FBG aufgenommen. Danach wird ein «Steuerreformfonds» eingerichtet, der ebenfalls die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben fördern soll. Seit 2020 wird dieser Fonds durch die Einnahmen aus der «Sozialsteuer» gespeist, die von gewinnsteuerpflichtigen juristischen Personen zu entrichten ist. Insgesamt sollen ihm jährlich 5,2 Millionen Franken zugewiesen werden. Nach Artikel 8b Abs. 3 des Reglements über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBR; SGF 835.11) werden die Mittel unter den drei Bereichen des Fonds aufgeteilt:

- > Förderung der Schaffung neuer familienergänzender Betreuungsplätze: 1 Million Franken pro Jahr in den ersten fünf Jahren;
- > Entwicklung innovativer Betreuungsmodelle (insbesondere Kinder-Notfallbetreuung. Strukturen an strategischen Standorten oder Dienstleistungen für Begünstigte mit besonderen Bedürfnissen): 230 000 Franken pro Jahr;
- > Tarifsenkungen für die vorschulischen Betreuungsplätze: Der Restbetrag der diesem Fonds zufließenden Abgabe, in den ersten fünf Jahren grundsätzlich jährlich 3,75 Millionen Franken und anschliessend 4,75 Millionen Franken jährlich.

Wie in Artikel 16a FBR vorgesehen, werden 2020 die Beträge für die verschiedenen Bereiche des «Steuerreformfonds» um die Hälfte gekürzt.

Der «Steuerreformfonds» ermöglicht unter anderem die Finanzierung von Massnahmen zur Förderung der arbeitsmarktlichen Integration von Menschen mit Behinderung. Dafür sind jährlich 220 000 Franken vorgesehen.

Schliesslich definiert Artikel 13 FBG die staatliche Unterstützung für die besondere Betreuung bzw. die Betreuung von Kindern, die namentlich aufgrund einer Krankheit, einer geistigen, psychischen oder körperlichen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung eine besondere Betreuung benötigen. Der Staat kann auch Einrichtungen, die auf die Betreu-

ung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen spezialisiert sind, einen Sonderbeitrag gewähren.<sup>1</sup>

Im Jahr 2021 beliefen sich die Ausgaben im Zusammenhang mit diesen verschiedenen Massnahmen auf insgesamt 12 011 620 Franken. Die folgende Tabelle zeigt, wie dieser Betrag auf die verschiedenen im FBG vorgesehenen Unterstützungen aufgeteilt ist. Bezüglich Anreiz zur Schaffung neuer familienergänzender Betreuungsplätzen wurde mit den in der Tabelle erwähnten 989 880 Franken die Schaffung von 129 neuen Krippenplätzen und 115 ausserschulischen Betreuungsplätzen unterstützt.

Gesetzliche Grundlage (FBG)	Beschreibung	Betrag 2021 (in Franken)
Art. 9	Finanzieller Beitrag des Staates	5 925 350
	Finanzieller Beitrag der Arbeitgebenden und Selbstständig-erwerbenden	3 273 610
Art. 10		
Art. 10a Abs. 1 Bst. a	Steuerreform: Anreiz zur Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen	989 880
Art. 10a Abs. 1 Bst. b	Steuerreform: Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze	1 579 360
Art. 10a Abs. 1 Bst. c	Steuerreform: Entwicklung innovativer Betreuungsmodelle	83 660
Art. 13	Beitrag für besondere Betreuung	159 760

Betreffend Tarifsenkung ist der Unterschied zwischen erhobenem und verteiltem Betrag damit zu erklären, dass die meisten Strukturen für die Anwendung der Tarifsenkung in Verbindung zur Steuerreform lieber bis zum Schuljahresbeginn 2021 gewartet haben, so dass sie mit der Anpassung der Berechnung des anrechenbaren Einkommens zusammenfällt. Der Effekt betraf im 2021 folglich nur einige Monate. Zudem führte COVID-19 zu einer Abnahme der Betreuungsstunden in gewissen Strukturen. Für die innovativen Betreuungsmodelle wurde 2021 kein neues Projekt eingereicht. Die 2021 nicht genutzten Beträge bleiben für eine spätere Verwendung im Fonds.

Zusammenfassend stellt der Staatsrat fest, dass die Ziele des FBG seit seinem Inkrafttreten mit der Schaffung zahlreicher neuer Plätze teilweise erreicht wurden. Diese Bemühungen sind nach dem Vorbild der auf eidgenössischer Ebene für die ganze Schweiz geleisteten Unterstützung fortzusetzen.

Die Frage nach qualitativ hochwertigen Leistungen, die für alle finanziell tragbar sind, wird durch das umfangreiche, auf kantonaler Ebene eingerichtete Systems beantwortet, das die

<sup>1</sup> Für weitere Informationen, s. Bericht 2021-DSAS-28 des Staatsrats an den Grossen Rat vom 14. Dezember 2021 zum Postulat 2018-GC-76 Giovanna Garghentini Python – Integrative Betreuung von Kindern im Vorschulalter, sowie die Antwort auf die Anfrage 2021-CE-143 André Schneuwly – Gleichstellung in der familienergänzenden Betreuung für Kinder mit Behinderungen – mögliche Verbesserungen im Kanton Freiburg.

notwendigen Instrumente für die von den Gemeinden durchgeführten Bedarfsermittlung, die Auszahlung der Subventionen des Staates, der Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden sowie der Selbstständigerwerbenden und des Steuerreformfonds bereitstellt. Diese technischen Vorgänge werden von Ratschlägen für die einzelnen Beteiligten begleitet, insbesondere für die in den Gemeinden für diesen Bereich zuständigen Personen, um den Grundsätzen des FBG gerecht zu werden.

### 3. Arbeiten des DETTEC

#### 3.1. Ziele und vorläufige Analyse

Im Jahr 2013 griff der Staatsrat die von dem von ihm eingesetzten Lenkungsausschuss (CoPil-DETTEC) ermittelten Ziele auf und legte folgende Grundsätze fest:

- > Zuweisung der Aufgabe an diejenige Stufe (Staat oder Gemeinde), die sie am besten erfüllen kann;
- > Einräumen des grösstmöglichen Spielraums an die Gemeinden für Entscheide mit örtlicher Tragweite (innerhalb der Grenzen der kommunalen Finanzautonomie);
- > Verteilung der Aufgaben im Hinblick auf ein möglichst gutes Preis-Leistungs-Verhältnis der angebotenen Leistungen für die Bevölkerung.

Der Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen wurde in das 1. Paket DETTEC integriert und ergab die folgende vorläufige Analyse:

*«Die vom FGV vorgeschlagene Analyse des Bereichs der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen ergab, dass die im DETTEC-Projekt berücksichtigten Kriterien für einen grösseren Handlungsspielraum der Gemeinden sprachen (wobei darauf hingewiesen wird, dass die in der jüngsten Gesetzgebung festgelegte Aufgabenteilung insgesamt klar und zweckmässig ist). Allerdings schienen nur die Finanzierungs- und Aufsichtsaufgaben staatliches Eingreifen zu erfordern. Die Arbeitsgruppe stellte zudem fest, dass die Umsetzung des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG; SGF 835.1) die Schaffung vieler neuer Betreuungsplätze ermöglicht hatte. Seine Änderung sollte daher mit Vorsicht betrachtet werden, um nicht ein System zu gefährden, das im Allgemeinen zur Zufriedenheit der verschiedenen kantonalen und kommunalen Partner funktioniert.*

*Am 5. Oktober 2015 hat der CoPil die Schlussfolgerungen des Berichts und insbesondere, dass eine Kompetenzübertragung an die Gemeinden zweckmässig wäre, zur Kenntnis genommen. In seinen Debatten wies der CoPil jedoch auf die Problematik der Aufteilung des finanziellen Beitrags der Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden (Art. 10 FBG) hin, die derzeit vom Staat wahrgenommen wird, im Falle einer Entflechtung jedoch von den Gemeinden übernommen werden müsste.*

*Der CoPil äusserte zudem den Wunsch, einen Mechanismus vorzusehen, um sicherzustellen, dass die kantonalen Beiträge, die im Rahmen des globalen finanziellen Gleichgewichts des 1. Pakets den Gemeinden übertragen werden, weiterhin dazu dienen, die von den Eltern übernommenen Kosten zu senken».<sup>1</sup>*

### 3.2. Inhalt des Projekts

Die Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf über das 1. Paket des DETTEC endete im August 2021, und die Arbeiten an einem Entwurf, der dem Grossen Rat vorgelegt werden soll, sind im Gange. Dieses 1. Paket sieht die Kompetenzübertragung im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen an die Gemeinden vor.

Insbesondere wird die Aufgabe der Verteilung des Beitrags der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden sowie der Sozialabgabe aus der Steuerreform (Bereiche innovative Betreuungsmodelle und Tarifsenkungen) den Gemeinden übertragen, die diese über den FGV ausüben. Die Gemeinden übernehmen ebenfalls den Teil des finanziellen Beitrags, der heute vom Staat bezahlt wird. Die Bedarfsermittlung und die Abdeckung des Bedarfs werden weiterhin durch die Gemeinden gemäss den gleichen Modalitäten wie heute sichergestellt.

Gleichzeitig behält der Staat seine Aufsichtspflicht über familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen seine im Sinne der Verordnung des Bundes über die Aufnahme von Pflegekindern (vgl. Kapitel 4). Er wird auch weiterhin die Beträge aus der Steuerreform zur Unterstützung bei der Schaffung neuer familienergänzender Betreuungsplätze gewähren, bis die dem kantonalen Fonds zugewiesenen Beträge erschöpft sind. Zudem wird der Kanton für die Finanzierung des Beitrags für die in Art. 13 FBG vorgesehene besondere Betreuung aufkommen.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass das mit diesem ersten DETTEC-Paket eingeführte System mit den von den Postulantinnen vorgebrachten Betreuungsgutschriften vereinbar ist. Die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen mit den Betreuungsgutschriften ermöglicht eine teilweise Beantwortung der in diesem Postulat aufgeworfenen Fragen. Es wird Aufgabe jeder einzelnen Gemeinde sein, je nach Situation und örtlichen Gegebenheiten die am besten geeignete Art der Subventionierung der familienergänzenden Betreuung festzulegen. So kann jede Gemeinde unabhängig vom gewählten System die Wünsche und Bedürfnisse der Eltern auf ihrem Gemeindegebiet berücksichtigen, beispielsweise um eine Unterbringung in der Nähe des Arbeitsplatzes statt des Wohnortes zu ermöglichen, und die Flexibilität fördern. Die Möglichkeit, den Eltern mehr Flexibilität zu gewähren,

<sup>1</sup> Erläuternder Bericht vom 2. Juni 2021 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesvorentwurf zur Änderung der Gesetzgebung im Bereich der Verteilung der Aufgaben und der Finanzierung zwischen Staat und Gemeinden (1. Paket der Aufgabenentflechtung), Seite 6, <https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-06/dettec-erlaeuternder-bericht---1-paket.pdf>.

wird somit vollständig in der Verantwortung der Gemeinden liegen.

Ausserdem ist zu beachten, dass die in diesem Bereich durch die DETTEC gewährte Gemeindeautonomie manchmal mit dem Wunsch, auf dem ganzen Kantonsgebiet eine Gleichbehandlung sicherzustellen, in Konflikt geraten kann. Die Gemeindeautonomie erlaubt es den Gemeinden per definitonem, in ihren Zuständigkeitsbereichen Entscheidungen zu treffen, die sich von den Entscheidungen der Behörden einer anderen Gemeinde unterscheiden und somit unterschiedliche Auswirkungen auf die Bevölkerung haben können. Eine gestärkte Gemeindeautonomie könnte somit zu einer Entwicklung von Unterschieden zwischen den Gemeinden beitragen. Diese Unterschiede werden schlussendlich von den Entscheidungen der Behörden abhängen, als Antwort auf die Erwartungen der lokalen Bevölkerung und unter deren demokratischer Kontrolle.

### 4. Art der Aufsicht über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen

Die Aufsicht über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen, die nach dem DETTEC weitergeführt wird, ergibt sich aus der Anwendung des Bundesrechts, insbesondere aus Artikel 316 des Zivilgesetzbuches und der Pflegekinderverordnung. Der Kanton Freiburg hat in seiner Ausführungsgesetzgebung festgehalten, dass die GSD zuständig ist für die Erteilung der Aufnahmebewilligung und für die Aufsicht über die Aufnahme von Kindern bei Pflegefamilien. Der Staatsrat hat die operative Arbeit in diesem Bereich an das Jugendamt delegiert.

Die Grundsätze der Bewilligung und der Aufsicht von familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen beruhen auf dem in der Pflegekinderverordnung des Bundes vorgegebenen Rahmen. Einer Bewilligung der Behörde bedarf der Betrieb von Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen (Kindertagesstätten, Kinderhorte oder ähnliche Einrichtungen). Während die Tageselternvereine einen Leistungsauftrag erhalten, die ihnen die Zuständigkeit für die von ihnen beschäftigten Personen in der Kinderbetreuung überträgt, müssen sich Tageseltern beim Jugendamt anmelden.

Die Aufsicht erfolgt durch Besuche einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters der Kinderschutzhilfe so oft als nötig, wenigstens aber alle zwei Jahre. Diese haben sich in geeigneter Weise, namentlich auch in Gesprächen, ein Urteil über das Befinden und die Art der Betreuung der Kinder zu bilden. Sie wachen darüber, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung erfüllt sind und die damit verbundenen Auflagen und Bedingungen eingehalten werden.

Um einheitliche Bewertungskriterien für die Bewilligung und Aufsicht der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zu ermöglichen, hat die GSD Richtlinien erlassen, die den anwendbaren Rahmen für jede Art von Einrichtungen festlegt. Die Erstellung der Richtlinien war Gegenstand einer Vernehmlassung bei den interessierten Kreisen, namentlich der Betreuungseinrichtungen und der Gemeinden.

## **5. Schluss**

Der Staatsrat geht davon aus, dass er die erforderlichen Elemente für eine Bestandesaufnahme der Umsetzung des FBG vorgelegt hat. In Bezug auf den Abschluss des DETTEC-Projekts bestätigt der Staatsrat, dass er seine Verantwortung bei der Qualitätsüberwachung der Strukturen weiterhin wahrnimmt.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

---