

Date de dépôt: 28 août 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission de l'enseignement et de l'éducation chargée d'étudier:

- a) PL 8859-A** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Thierry Apothéloz, Loly Bolay, Christian Brunier, Alain Charbonnier, Alain Etienne, Laurence Fehlmann-Rielle, Dominique Hausser, Sami Kanaan, Albert Rodrik, Maria Roth-Bernasconi, Françoise Schenk-Gottret, Carlo Sommaruga et Alberto Velasco visant à encourager le développement des structures d'accueil de la petite enfance dans les communes**
- b) PL 8952-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29)**
- c) M 1419-A** **Proposition de motion de M^{me} et MM. Marie-Françoise de Tassigny, Philippe Glatz et Pierre Marti concernant les mesures de soutien aux jeunes enfants nécessitant un suivi thérapeutique**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Janine Hagmann

Mesdames et
Messieurs les députés,

Par arrêté du 27 juin 2001 le Conseil d'Etat a confié à la Commission cantonale de la petite enfance la mission de rédiger un avant-projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance.

Cette commission, composée de tous les milieux intéressés (Etat, communes, associations privées, écoles des éducateurs de la petite enfance, syndicats, etc.) a travaillé à la fin de l'année 2001 et pendant une bonne partie de l'année 2002. Le résultat de ses travaux a été communiqué à la cheffe du Département de l'instruction publique, M^{me} Martine Brunshawig Graf, à l'automne 2002.

La conseillère d'Etat a décidé de soumettre l'avant-projet à l'Association des communes genevoises, ces dernières étant le principal acteur de la politique de la petite enfance dans le canton de Genève.

L'Association des communes genevoises a présenté des observations en janvier 2003. Elle a fait un certain nombre de contre-propositions.

Le Département de l'instruction publique en a tenu compte et a rédigé un projet de loi qui a été soumis au Comité de l'Association des communes genevoises puis à l'Assemblée générale de cette association. Le projet a alors reçu un accueil favorable.

Le Conseil d'Etat a présenté le projet de loi 8952 devant le Grand Conseil. Il a été renvoyé en commission, rejoignant le projet de loi 8859 déposé par des députés socialistes quelques mois auparavant.

Il avait été décidé en effet que les deux projets seraient examinés ensemble par la Commission.

En substance, le projet du Conseil d'Etat crée les bases légales nécessaires à un subventionnement par le canton des structures d'accueil existantes ainsi que pour l'encouragement à la création de nouvelles places. Ledit encouragement se manifeste par deux sortes de subventions : d'une part un forfait par nouvelle place créée par les communes et d'autre part une participation aux frais d'aménagement des locaux.

Il sera revenu plus tard dans le présent rapport sur le détail des articles. Il convient en revanche de signaler dès la présente introduction que les débats devant la Commission ont porté notamment sur les questions principales suivantes :

- Faut-il que la loi prévoie qu'elle a pour but de garantir « les besoins prépondérants » ou doit-elle « répondre à la demande » ?
- Faut-il prévoir une participation des parents aux frais de garde proportionnels à leurs revenus pour tous les modes de garde ou seulement pour les crèches comme le prévoit le projet de loi du Conseil d'Etat ?
- Faut-il que le statut du personnel soit unifié pour l'ensemble du canton et qu'il soit réglé par une convention collective de travail ou faut-il laisser aux communes l'autonomie de gestion de leur personnel ?
- Quels statuts faut-il prévoir pour les familles d'accueil et quelle formation faut-il leur donner ?
- Enfin, comment organiser le subventionnement de l'Etat pour à la fois récompenser les communes ayant déjà créé des places et aussi pour les encourager à en créer des nouvelles ?

D'une manière générale, le projet de loi a été bien accueilli dans son principe, les députés relevant toutefois que l'effort cantonal prévu est modeste par rapport aux coûts supportés par les communes et par les parents.

Auditions

La Commission de l'enseignement, présidée par M. Jacques Follonier, a procédé à un très grand nombre d'auditions, ses travaux s'étant déroulés d'avril 2003 à fin juin 2003 pendant pas moins de 11 séances auxquelles a participé d'une manière permanente M. Pierre Heyer, directeur général de l'Office de la jeunesse, et parfois en présence de M. Charles Beer, conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique, ou M. Frédéric Wittwer, secrétaire général de ce département. Qu'ils soient tous trois remerciés de leur précieuse collaboration. Un merci tout spécial à M. Heyer pour sa très efficace disponibilité.

Audition de M. Pierre Heyer, directeur général de l'Office de la jeunesse

M. Pierre Heyer a souligné que c'était la première fois que le canton envisageait d'intervenir par des subventions dans le financement de la politique de la petite enfance. Jusqu'ici le canton avait la compétence au niveau des autorisations et de la surveillance des structures d'accueil de la

petite enfance (Service de protection de la jeunesse) ou en matière de formation (Ecole des éducatrices et éducateurs de la petite enfance).

Toutes les statistiques démontrant que le nombre de places d'accueil est insuffisant dans le canton, notamment en raison des modifications sociales intervenues ces dernières années, le canton a décidé d'encourager les communes jusqu'ici seules compétentes et seules financières des structures de places d'accueil. En effet, les crèches privées (sur lesquelles il sera revenu ultérieurement) ne constituent à ce jour qu'une offre de places très limitée par rapport à l'offre des communes.

Le Conseil d'Etat a proposé une politique de subvention axée sur :

- une aide aux frais de fonctionnement par l'allocation d'un forfait par place existante;
- un encouragement à créer de nouvelles places par l'allocation d'un forfait par place nouvelle;
- une participation aux frais d'aménagement des futurs locaux sur la base de coûts standardisés.

Par ailleurs, le projet innove en ce qui concerne les familles d'accueil. Ces dernières seront à l'avenir employées par des structures de coordination. Cela permettra de régulariser leur statut juridique, en particulier au point de vue des assurances sociales et du fisc.

M. P. Heyer a relevé également que, s'il est nécessaire que les familles d'accueil aient reçu une certaine formation, il ne convient pas d'exagérer les exigences car cela pourrait avoir pour effet de dissuader certaines personnes d'exercer cette activité.

Auditions de M^{mes} Muriel Pecorini et Odile Le Roy Zen Ruffinen, chercheuses au SRED

Les deux collaboratrices du SRED se réfèrent en particulier aux documents édités par leur service et intitulé « Garde et éducation de la petite enfance dans le canton de Genève : état des lieux de l'offre et de la demande de places d'accueil pour les 0-3 ans en 2001, document de travail N° 1, juin 2002 ». Les deux personnes auditionnées déposent en séance une présentation écrite de 9 pages jointes au présent rapport (annexe N° 1).

Les documents produits comprennent de nombreux chiffres. Il n'est pas utile de les rappeler ici sinon pour relever que les places d'accueil dans les structures de la petite enfance ne sont pas suffisamment nombreuses dans le canton. Les travaux accomplis par le SRED et encore à accomplir viseront à

renseigner le mieux possible le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sur la nature en particulier géographique du problème (répartition de l'offre et de la demande dans les différents points du canton).

Une des caractéristiques du canton de Genève est que le plus grand nombre de places d'accueil est situé en Ville de Genève, là où se trouvent à la fois la plus grande partie des habitants et surtout la plus grande partie des emplois. Beaucoup de parents placent leurs enfants en Ville de Genève parce qu'ils y travaillent alors qu'ils sont domiciliés dans d'autres communes. Le motif en est notamment que lesdites communes n'ont souvent créé aucune place de crèche.

Audition de M. Raphaël Ferrillo – Cellule financière du Département des finances

M. R. Ferrillo dépose, à l'intention de chaque commissaire, une synthèse chiffrée et prospective, un document de présentation de son exposé en trois volets ainsi qu'un document de classement critériel des communes genevoises bénéficiaires des futures subventions.

Ces documents sont joints au présent rapport (annexe N° 2). M. R. Ferrillo rappelle qu'à l'origine de la problématique existe un constat de déficit en places d'accueil estimé entre 2500 et 2800 unités. Pour les seules crèches, le déficit se situe entre 1750 et 2400 unités et concerne donc 2500 enfants environ selon la fourchette la plus basse.

Le constat a par ailleurs été fait d'une mauvaise répartition des places dans le canton. Certaines communes ont fait de gros efforts, la Ville de Genève en particulier alors que d'autres communes n'ont rien fait du tout. Le projet de loi vise deux objectifs, soit d'une part consolider l'existant et d'autre part encourager la création de nouvelles places. Le déficit le plus important concernant les communes suburbaines à faible capacité financière, cela nécessite l'enclenchement d'un mécanisme de péréquation financière. A la limite, deux instruments sont mis en action : la contribution ordinaire et la contribution extraordinaire.

Il a été décidé de choisir comme mode de subventionnement le forfait par place et par an, afin de favoriser une gestion économique des établissements, de limiter les coûts administratifs et enfin de réaffirmer le caractère subsidiaire de l'intervention de l'Etat dans le cadre d'une compétence de nature communale. Au forfait de base par place et par an, s'ajoutera donc un supplément péréquatif qui traduit la volonté d'un effort ciblé en direction de certaines communes.

La contribution extraordinaire vise à inciter les communes à la création de nouvelles places. Elle n'est versée qu'aux communes bénéficiant du supplément péréquatif, soit les communes les moins favorisées au niveau de leur capacité financière. Ladite contribution extraordinaire serait versée pendant 10 ans après l'entrée en vigueur de la loi. Elle est dégressive sur une période de 5 ans après la création des nouvelles places.

Enfin, le projet prévoit le versement par le canton aux communes bénéficiant du supplément péréquatif, d'une subvention d'investissement à la construction, à la rénovation ou à la transformation de structures d'accueil lorsque ces travaux visent une augmentation du nombre de places.

Sur le détail du fonctionnement de ces subventions cantonales, il y a lieu de se référer à l'article 12 de la loi et aux pièces déposées par M. R. Ferrillo.

Ce dernier précise bien que les bénéficiaires de ces subventions sont uniquement les communes.

En ce qui concerne le côté quantitatif des subventions, à supposer que l'enveloppe cantonale avoisine 10 millions de francs, le montant du forfait par place et par an pourrait se monter à environ 2 250 F. Ce montant pourrait doubler s'agissant de l'aide à la création pour les communes à faible capacité financière.

Audition de M^{me} M. Chervaz Dramé, cheffe du groupe d'évaluation des lieux de placement au Service de protection de la jeunesse

M^{me} M. Chervaz Dramé explique qu'elle assume la responsabilité du groupe d'évaluation et de surveillance des lieux d'accueil. C'est ce service qui applique l'Ordonnance fédérale de 1977 qui règle le placement des enfants en dehors de leur milieu familial. M^{me} M. Chervaz Dramé a relevé le côté positif du projet de loi dans la mesure où il réservait une place à la fois aux lieux de garde collectifs et aux lieux de garde privés (familles d'accueil ou mamans de jour).

Il convenait en effet d'offrir aux parents une certaine diversité permettant si possible à chacun de choisir la solution qui convienne le mieux à l'enfant ou encore à la capacité financière des parents. Le risque était grand à l'heure actuelle que des parents placent leurs enfants dans des conditions inadéquates et en dehors des circuits légaux vu la grande pénurie de places d'accueil. Il était dès lors urgent d'augmenter leur nombre et l'aide de l'Etat était la bienvenue. Il était essentiel de placer l'enfant au centre des préoccupations. Dans cette optique, la formation du personnel chargé de la petite enfance était une question importante. Elle devait être améliorée et il fallait également

augmenter les effectifs de personnel qualifié. Dans cette optique, il y avait lieu de faire un effort pour former les familles d'accueil de jour notamment.

Pour répondre à un commissaire, M^{me} M. Chervaz Dramé explique que les critères minimaux qui doivent être remplis pour pouvoir être admis comme famille d'accueil sont : bonne vie et mœurs, budget équilibré, encadrement familial et pas d'enfant en grande difficulté, bonne communication. Très peu de demandes sont refusées. En revanche, une quantité de personnes se découragent après avoir manifesté dans un premier temps un certain intérêt pour ce travail. Le recrutement des familles d'accueil se heurtait donc à de grandes difficultés. Le statut peu clair y était probablement pour quelque chose, par exemple, l'absence de protection sociale vu le non-paiement des cotisations aux assurances sociales. Les familles d'accueil exercent en général leur fonction pendant une durée moyenne de 3 ans, très souvent alors que leurs propres enfants ont l'âge des enfants accueillis. Il n'est pas certain qu'en améliorant le statut des familles d'accueil leur nombre augmente sensiblement. En revanche, la qualité de l'accueil serait certainement meilleure.

Audition de la Ville de Genève et de la commune de Vernier (M. Manuel Tornare, M^{me} Gabrielle Falquet, M^{me} A. Etienne Nagy)

M^{me} G. Falquet expose que, dans la commune de Vernier, la municipalisation du secteur de la petite enfance a été engagée. La commune a repris sous sa garde l'ensemble des institutions concernées ainsi que leur personnel. Elle dépose un dossier explicatif qui peut être consulté à la mairie de Vernier.

La commune de Vernier est satisfaite du projet de loi. Il y a là une nouvelle collaboration entre le canton et les communes. Elle souligne d'une manière générale qu'il y a un manque de familles d'accueil également dans sa commune. L'objectif visé par la commune est de mettre à disposition un nombre suffisant de places pour l'ensemble de la population, sans distinction de revenus afin de respecter les principes d'équité et d'égalité. La participation financière des parents devrait être réglementée de manière uniforme pour l'ensemble du canton afin de réduire les risques d'injustice.

En ce qui concerne le statut du personnel, les communes souhaitent garder leur autonomie. Toutefois, un autre vœu consiste à prévoir une certaine égalité de traitement sur l'ensemble du canton tant au niveau des salaires qu'au niveau des prestations. M^{me} G. Falquet insiste sur la nécessité de former du personnel compétent. Il va y avoir très prochainement une grande pénurie de personnel.

M^{me} A. Etienne Nagy explique que la commune pratique le même système de tarification quel que soit le mode de garde.

Parlant au nom de la Ville de Genève, M. M. Tornare rappelle les remarques déjà faites par la Ville lors de la consultation qui a eu lieu dans le cadre de l'Association des communes genevoises. Il adhère aux remarques de M^{me} G. Falquet. Il craint également que la diversité des conditions salariales ne crée des phénomènes néfastes de transhumance du personnel. Il ne comprend pas que dans le secteur des 0 à 4 ans les conditions puissent être différentes que dans le reste du système socio-éducatif du canton. Il souligne les importants efforts effectués par la Ville de Genève toutes ces dernières années ainsi que le nouveau crédit d'investissement récemment voté par le Conseil municipal. La création de nouvelles crèches peut se faire avec l'aide d'entreprises privées comme Procter & Gamble. La Ville elle-même songe à municipaliser tout le secteur de la petite enfance, mais cela peut prendre un certain temps. Il insiste sur le fait que la priorité est donnée aux enfants qui habitent sa commune puis viennent les contribuables de la Ville de Genève et enfin le solde des places, s'il y en a, aux autres enfants.

M. M. Tornare dépose un document. Il regrette que le législateur genevois ne veuille pas contraindre les communes à assumer leurs responsabilités en matière de petite enfance. Il remarque que le canton du Valais, pourtant moins progressiste, a élaboré une loi qui contraint les communes.

M^{me} G. Falquet approuve le mécanisme des structures de coordination qui serviront d'employeur pour les familles d'accueil. Les orateurs font allusion au crédit qui a été voté par la Confédération. Il est toutefois relevé que ce montant n'est que de 200 millions sur 4 ans pour l'ensemble de la Suisse.

M. M. Tornare confirme également qu'il existe une grande rigidité en matière de normes de sécurité et d'encadrement. Les normes d'encadrement ne sont pas critiquées; en revanche, il existerait certaines aberrations en matière de normes techniques. En ce qui concerne le statut des familles d'accueil, M^{me} A. Etienne Nagy imagine que la solution des chèques emploi pour les rémunérer pourrait être une bonne solution. Il s'agit de faire sortir de l'ombre les familles fort nombreuses qui gardent des enfants au noir.

Audition de l'Association des communes genevoises (M. Plojoux, président, M. Hug, secrétaire général, et M. Chobaz, membre du comité)

M. Plojoux remet une prise de position écrite (jointe au présent rapport) (annexe N° 3). Il précise qu'elle correspond en très grande partie au projet de

loi du Conseil d'Etat puisque ce dernier avait consulté les communes avant de le déposer. Selon lui, il n'y a pas lieu de réengager des négociations à propos de ce projet de loi puisqu'il a rencontré l'adhésion de l'Association des communes genevoises sans opposition.

M. Hug s'exprime sur la question du statut du personnel. Il remarque que le projet de loi fait obligation à chaque structure d'appliquer au minimum le statut communal. Dès lors que les statuts des différentes communes et celui du canton ne sont pas très différents, une quasi-égalité de traitement est ainsi garantie et le risque de dumping social éliminé.

La création de l'Observatoire de la petite enfance est saluée ; elle devrait permettre de mieux évaluer les besoins par répartition géographique.

M. Chobaz a approuvé le principe du projet de loi. Il relève néanmoins que le caractère incitatif de la loi ne suffira pas pour engendrer de nouveaux projets. Il ne croit pas à un dumping salarial de la part de certaines communes car, au vu de la pénurie qui existe en matière d'encadrement, la commune qui souhaiterait ouvrir une crèche devra offrir des conditions salariales conformes au marché.

Audition de M^{me} Denise Deschenaux, présidente de l'Association genevoise des crèches suburbaines, et de M^{me} Nicole Montalbetti, membre du bureau de la Fédération genevoise des institutions de la petite enfance

M^{me} D. Deschenaux se déclare très satisfaite par le projet et relève que le canton de Genève est le dernier à engager ce type de politique au niveau du canton. Elle a participé à l'élaboration de l'avant-projet de loi rédigé par la Commission cantonale de la petite enfance. Elle se livre à un travail de comparaison entre ce document et le projet de loi du Conseil d'Etat. Elle regrette en particulier la suppression de l'obligation faite aux communes, après l'entrée en vigueur de la loi, d'établir une planification tendant à la couverture des besoins. Elle regrette aussi qu'on n'applique pas à tous les modes de garde le financement par les parents proportionnel au revenu. Elle considère comme illusoire la mise en place d'une seule et unique convention collective de travail pour tout le canton, remarquant que les communes suburbaines ont de la peine à suivre les améliorations apportées en permanence au statut du personnel de la Ville de Genève.

A propos des familles d'accueil, elle considère qu'il est illusoire de croire qu'on pourrait par ce biais assurer la couverture des besoins. Elle rappelle le statut précaire des mamans de jour et pense qu'en cas d'amélioration de leur

statut on pourrait perdre un certain nombre de familles, mais peut-être pas les plus compétentes.

M^{me} N. Montalbetti se réjouit du projet, mais estime qu'il y a urgence dès lors qu'un projet de crèche nécessite plusieurs années avant d'être réalisé.

M^{me} D. Deschenaux a relevé aussi la nécessité de prévoir des places d'urgence. Le projet de loi ne paraît guère suffisant sur ce point.

Audition de M^{me} Francine Lehmann, présidente de l'Association des éducateurs responsables de garderies d'enfants de la Ville de Genève, et de M^{me} Dahle, de la même Association ainsi que de M. Bruno Domergue, président de l'Association genevoise des directeurs de crèches

M. B. Domergue se félicite de la mise en chantier du projet de loi qui lui paraît indispensable. Il a pris une position sur chacun des articles, transmise à chaque député par écrit.

Ce document sera joint au présent rapport (annexe N° 4).

Pour le surplus, l'Association présidée par M. B. Demergue ne s'est pas prononcée sur la question relative à l'accueil familial. Il a relevé que les incidences d'une variabilité des conditions de travail du personnel d'encadrement dans les différentes communes devaient être envisagées avec soin. Les intervenants insistent tous sur le fait qu'il y a pénurie d'éducateurs formés et qu'il y a lieu de s'attaquer sérieusement à cette question.

M. B. Domergue relève que les conditions salariales du personnel devraient être aussi harmonisées que possible dans le canton.

Audition de M^{me} Fabienne Bugnon, directrice du Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme

En substance, M^{me} F. Bugnon a notamment insisté sur le fait que les crèches étaient rentables, ce que démontrait un rapport Mc Kenzie de 2002. Par ailleurs, il fallait laisser aux parents un véritable choix des modes de garde. Ledit choix n'existait pas vraiment à l'heure actuelle en raison de la pénurie.

S'agissant des familles d'accueil, M^{me} F. Bugnon estime indispensable que ces dernières soient contrôlées sérieusement et qu'elles aient pu bénéficier d'une formation, même au risque de perdre certaines familles qui jugeraient cette procédure trop compliquée. Il est inadmissible de faire prendre le risque d'une garde mal assurée à des enfants en bas âge.

Audition de M^{me} Paulette Jaquet, présidente de la formation continue petite enfance, accompagnée de M^{me} Schneeberger, et audition de M. Pierre-Yves Troutot, directeur de l'école d'éducateurs du jeune enfant

M^{me} P. Jaquet explique comment fonctionne la formation continue des professionnels de la petite enfance. L'association qui a été créée il y a une quinzaine d'années est constituée de bénévoles réunissant les associations d'employeurs et les professionnels de la petite enfance ainsi que des représentants de la Ville de Genève et de membres consultants dont le Service de santé de la jeunesse. L'Association est subventionnée principalement par la Ville de Genève. Elle a mandaté le CEFOC pour assurer la formation continue de courte et de longue durée des professionnels de la petite enfance. En 2002, 450 professionnels ont fréquenté ces formations. A propos du projet de loi l'oratrice s'est déclarée heureuse de constater l'intérêt cantonal sur les problématiques quantitatives et qualitatives liées à la petite enfance.

M^{me} Schneeberger, qui représente l'Association des crèches suburbaines, a expliqué que son association était également dépendante de la subvention de la Ville de Genève. Il était nécessaire que la Ville ou l'Etat subventionne la formation continue car cette dernière est très coûteuse. L'aide de l'Etat devrait être conditionnée à ce que la commune tienne compte de l'aspect formation. L'article 11 du projet de loi semblait correspondre aux besoins.

M. P.-Y. Troutot a également centré son intervention sur l'article 11 du projet de loi relatif à la formation. Il approuve pleinement l'introduction de la formation continue dans les compétences du canton. Il n'était en effet plus suffisant d'assurer uniquement la formation de base. L'évolution de la formation a subi de gros changements en quelques années. A l'heure actuelle, le CEPSPE a la compétence d'assurer la formation continue du personnel de la petite enfance, mais il ne dispose pas de budget pour le faire. Il avait été décidé à l'époque que l'IES était mieux outillée pour cela. La situation allait toutefois fortement changer avec la mise en place des HES. Il apparaissait probable que l'IES en vienne dans les prochaines années à vendre ses formations au prix coûtant, ce qui pourrait engendrer un déficit considérable de formation du personnel de la petite enfance.

M. P.-Y. Troutot a salué dans le projet de loi l'apparition des coordinateurs de familles de jour, nouveauté à Genève alors que les autres cantons ont pris des dispositions de ce genre depuis longtemps. Ces coordinateurs de familles de jour devaient aussi recevoir une formation adéquate.

Pendant longtemps, dans l'école dirigée par M. P.-Y. Troutot, le nombre d'élèves par année a été de 24. Il ne va être réadapté que dès la rentrée 2004

alors que les besoins sont énormes. Le nombre de candidats passera à 40. Il est difficile d'estimer si l'effort sera suffisant. Désormais, une formation en emploi est offerte. Les auxiliaires travaillant dans les institutions ont la possibilité de se former deux jours par semaine afin d'obtenir après trois ans un diplôme identique.

La mise en place d'un Observatoire cantonal de la petite enfance permettra de bénéficier des instruments d'anticipation qui manquaient jusqu'ici. Au demeurant, toutes les conventions seront signées entre l'école et les grandes communes afin de garantir des places de stage pour les élèves de l'école.

L'orateur a encore relevé que les écoles de Suisse romande forment un réseau et délivrent des titres de même niveau. En revanche, le réseau n'est pas helvético-compatible puisque la formation des éducateurs de la petite enfance est en Suisse alémanique au niveau de l'apprentissage. La définition de la profession au niveau national posera donc des problèmes.

M. P.-Y. Troutot a assuré que son école se sentait de grandes responsabilités en matière de formation et qu'il n'était pas question de brader les diplômes. Toutefois, dans des conditions particulières, le DIP pouvait choisir de recourir à d'autres ressources comme les étudiants étrangers, ce qui implique la mise en place d'une procédure de reconnaissance des diplômes. Ladite procédure était en cours d'achèvement, en collaboration avec l'OOFOP. Une commission pourra délivrer des attestations de qualification (et non des diplômes) permettant l'exercice de la fonction, soit directement, soit suite à une mise à niveau (module). La reconnaissance du temps passé sur le terrain réduira le temps de stage. De grandes difficultés dans le secteur sont à attendre au moins pendant deux ans.

S'agissant des familles de jour, M. P.-Y. Troutot a relevé qu'il s'agissait d'un mode de garde particulier. Les mères de jour cherchent un complément financier souvent mais aussi à sortir de l'isolement professionnel, mais sans vouloir se salarier. Des contraintes vont à l'encontre de leurs besoins. Il s'agira de recruter et de gérer en fonction de cette sensibilité.

Audition de M^{me} Sylvie Reverdin, secrétaire générale de Pro Juventute, de M^{me} Sabina Blanchut, présidente de l'Association Koala, et de M^{me} Daniela Mugnaio, coordinatrice-comptable de la Fédération Genève-enfants

M^{me} S. Reverdin distribue un texte de son intervention. Ce document est joint au présent rapport (annexe N° 5). Il contient nombre de renseignements sur le réseau des familles d'accueil.

En ce qui concerne la formation des parents d'accueil, Pro Juventute signale qu'une formation de base débutera en janvier 2004 pour toutes les nouvelles familles d'accueil. La formation sera obligatoire pour l'obtention de l'agrément ou du ré-agrément.

M^{me} S. Blanchut distribue également le texte de son intervention. Elle représente, avec sa collègue M^{me} D. Mugnaio, la Fédération Genève-Enfants et l'Association Koala. L'association offre des services d'encaissement et de paiement, même aux parents d'enfants qui ne sont pas directement placés par son intervention.

M^{me} D. Mugnaio distribue aussi un document joint au rapport (annexe N° 6).

Pour éviter le travail au noir dans les familles d'accueil, M^{me} S. Blanchut suggère la déductibilité des frais de garde pour les lieux agréés. Elle admet que la similitude parfaite au niveau de la formation et du salaire avec le personnel formé de la petite enfance n'est pas possible. Il devrait néanmoins y avoir un réajustement à la hausse en faveur des familles d'accueil.

M^{me} S. Reverdin insiste sur la nécessité d'une formation de base dite premier secours afin d'obtenir des parents d'accueil des réactions adéquates en cas d'accident.

M^{me} S. Reverdin explique que Pro Juventute offre depuis plusieurs années un plan de formation pour les familles d'accueil selon mandat donné par le Service de protection de la jeunesse. Ces cours répondent à un minimum en matière de sécurité, mais il faut observer que, le cours étant facultatif, seul le 8% du total des familles d'accueil participe à ces formations.

En ce qui concerne les coordinatrices, Pro Juventute compte dans ses rangs des éducatrices qui assurent ce type de fonction de coordination et de placement; ce type de formation est exigé par le mandat donné par la PDJ (écoute, orientation, connaissance du réseau genevois, travail en réseau, etc.).

M^{me} S. Blanchut confirme que ce genre de qualités est nécessaire pour exercer la fonction de coordinatrice.

M^{me} S. Blanchut relève que les associations fonctionnent parfaitement depuis plusieurs années. Elle ne souhaite pas forcément qu'on ajoute des contraintes à celles déjà existantes.

M^{me} S. Blanchut relève aussi que la PDJ délivre un agrément aux familles d'accueil pour une période de 5 ans. Normalement, un contrôle devrait avoir lieu chaque année dans chaque famille, mais la PDJ ne dispose pas de suffisamment de moyens pour effectuer les contrôles à ce rythme.

Audition de M^{me} Valérie Buchs, co-secrétaire générale du SIT, de M^{me} Natacha Berger et de M^{me} Brigitte Julini, membre de l'Association genevoise du jeune enfant, et de M^{me} Simone Giraudeau, déléguée du syndicat VPOD

M^{me} V. Buchs dépose une note écrite résumant son intervention. En substance, les délégués syndicaux se réjouissent du projet de loi. Toutefois, ils regrettent qu'une bonne partie des propositions qui avaient été adoptées dans l'avant-projet rédigé par la Commission cantonale de la petite enfance n'ait pas été reprise dans le projet du Conseil d'Etat.

En particulier, l'absence de contraintes faites aux communes de planifier les besoins pour couvrir la demande est critiquée.

Les syndicats proposent également que les conditions de travail soient harmonisées dans l'ensemble du canton et que la participation des parents aux frais de garde soit proportionnelle à leur revenu pour tous les modes de garde et pas seulement pour les crèches, comme le prévoit le projet du Conseil d'Etat. Cette demande est faite également en faveur des familles d'accueil.

En ce qui concerne la formation, les syndicats souhaitent la mise en place et le financement par le canton d'une formation spécifique pour les familles d'accueil ainsi que pour les chefs de stage (praticiens formateurs).

Le projet de loi devait être complété en ce qui concerne les situations d'urgence et les besoins particuliers.

Il fallait préciser encore dans la loi que l'ouverture et l'exploitation d'une structure d'accueil à but lucratif ne donnent pas droit à une aide cantonale. Une structure d'information aux parents devait être mise en place par le canton.

Les effets quantitatifs et qualitatifs de la loi devaient être évalués par une instance extérieure, le Conseil d'Etat présentant au Grand Conseil, tous les deux ans, un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Enfin, les syndicats ont souhaité que soit précisé à l'article 5 de la loi que les différents modes d'accueil étaient ouverts aux enfants sans distinction notamment de nationalité, de confession ou de sexe.

Enfin, pour contraindre les communes qui ne font rien à se préoccuper de la petite enfance, il y avait lieu que, lorsqu'un enfant est accueilli dans une structure d'accueil située dans une autre commune que celle de son domicile légal, la commune du lieu de situation de la structure d'accueil facture le prix

coûtant de la journée sous déduction de la subvention cantonale à la commune du domicile légal de l'enfant.

Audition de M^{me} Nadia Mouthon, présidente, et de M^{me} Diana De La Rosa, responsable du Bureau scientifique de l'Association romande des crèches d'entreprises

L'Association romande des crèches d'entreprises est active depuis octobre 2002. Ses membres fondateurs sont : Credit Suisse Group, l'Association Isocèle, Ares Serono, etc. Cette association a pour but de favoriser l'ouverture de crèches d'entreprises, l'objectif étant d'aboutir à une parité de chances entre les hommes et les femmes dans une entreprise. Les oratrices remettent des documents à la commission auxquels il y a lieu de se référer.

En ce qui concerne le projet de loi du Conseil d'Etat, les intéressés souhaitaient pouvoir comprendre quel était le statut réservé aux crèches privées. Il semblait que les subventions ne s'adressaient qu'aux communes.

M^{me} N. Mouthon, qui travaille au Département des ressources humaines de Credit Suisse Group, a rapidement remarqué que le monde de l'entreprise méconnaissait totalement celui de la petite enfance.

Le rôle de l'Association romande des crèches d'entreprises se justifiait donc pleinement afin de faire se rencontrer ces deux milieux. Il était essentiel pour une entreprise de pouvoir disposer en son sein d'une personne de référence compétente dans le domaine de la petite enfance. Le projet de loi était très enthousiasmant dans son principe et il convenait, sous une forme ou sous une autre, d'y intégrer la problématique de la crèche d'entreprise. L'Association était prête à collaborer avec les comités gérant des crèches afin d'apporter ses connaissances sur l'entreprise.

Bien souvent, les entrepreneurs privés hésitaient par méconnaissance des normes et des impératifs liés à la mise en place d'une crèche ainsi qu'en raison de l'incertitude liée au coût.

En Suisse alémanique, un modèle qui n'existe pas en Suisse romande se caractérise par un système d'achat de places par les entreprises dans des crèches.

Selon M^{me} N. De La Rosa il existerait un projet vaudois qui prendrait la forme d'une fondation et réglerait le financement à hauteur de $\frac{1}{3}$ par les communes, $\frac{1}{3}$ par les entreprises et $\frac{1}{3}$ par les parents.

Les oratrices demandent que les crèches d'entreprises puissent être représentées au sein de la Commission cantonale de la petite enfance. Pour

répondre à une question d'une commissaire, M^{me} N. Mouthon a admis que les entreprises accepteraient vraisemblablement d'adopter un barème de salaire identique à celui existant dans le canton au cas où elles obtiendraient des subventions publiques.

L'existence d'une crèche dans une entreprise fait baisser le taux d'absentéisme. Il est favorable à la promotion des femmes dans le monde du travail. La démission d'une femme cadre coûterait environ 400 000 F à une entreprise. Il a été notamment relevé que l'entreprise doit avoir une certaine taille afin de pouvoir envisager de créer une crèche.

Deuxième audition de M^{me} M. Chervaz Dramé, responsable du groupe d'évaluation des lieux de placement au Service de protection de la jeunesse

M^{me} Chervaz Dramé remet à tous les commissaires un dossier contenant tous les documents relatifs à une demande d'agrément pour l'ouverture d'un lieu de garde. M^{me} Chervaz Dramé fournit une série de renseignements supplémentaires aux commissaires concernant l'accueil à la journée. Le secteur public intervient plus qu'auparavant dans le processus de garde à domicile ; 6,9 postes sont consacrés à cette tâche. Le nombre de familles d'accueil a très légèrement augmenté. Il se situe entre 750 et 850, représentant 1600 enfants placés. Elle confirme que « la durée de vie » d'une famille d'accueil est d'environ 3 ans en moyenne. Le Service n'a pas les moyens d'effectuer une surveillance chaque année comme l'exigerait l'ordonnance fédérale. La formation de base devrait être renforcée mais, comme relevé par Pro Juventute, seuls 8 % des familles suivent les modules de formation. On pourrait envisager d'accorder une autorisation provisoire d'un an, avec condition de suivre les modules de formation, faute de quoi l'autorisation ne serait pas renouvelée.

M^{me} Chervaz Dramé confirme que, lors de la campagne de recrutement la plus récente, 450 familles ont manifesté un intérêt; seules 86 familles se sont finalement inscrites pour une séance d'information. Après confirmation de leur requête, 35 familles seulement ont poursuivi la procédure jusqu'à l'ouverture d'un dossier d'agrément. La quasi-totalité de ces demandes a été accordée, seules 4 ou 5 décisions de refus ayant été prononcées.

Un pointage partiel tendant à comprendre pourquoi autant de familles se désistent a permis de se rendre compte que ce n'était pas la procédure d'agrément qui était en cause, mais des raisons variées, telles que déménagement, nouvel emploi, grossesse de l'épouse, etc.

M^{me} Chervaz Dramé a affirmé que les exigences requises pour obtenir un agrément sont minimales en matière de sécurité et d'hygiène. Ce ne sont pas ces exigences qui font que les familles renoncent. Il y a peu de place pour la subjectivité au moment du prononcé d'un refus.

***Réaudition du Département des finances, représenté par M^{me} M. Brun-
schwиг Graf, conseillère d'Etat, accompagnée de deux collaborateurs
MM. Tanner et Decosterd***

M^{me} Brunschwиг Graf a rappelé les contacts qu'elle avait eus avec l'Association des communes genevoises pour discuter du contenu du futur projet de loi. Elle a insisté sur le caractère incitatif du mécanisme financier prévu. Le Conseil d'Etat a décidé d'engager un montant de 10 millions de francs par an pendant les prochaines années. Il tient compte des simulations réalisées. En tout état, ce montant ne pourra pas être dépassé.

S'agissant de projets déjà prêts en 2003, le fonds d'équipement communal serait d'accord de mettre à disposition 2 ou 3 millions pour permettre de démarrer ces projets. Dès 2004, le montant de l'allocation de l'Etat sera inscrit au budget.

M^{me} Brunschwиг Graf a défendu le mode de financement du projet, ce dernier évitant par sa simplicité une bureaucratie inutile.

M. Tanner a exposé quelques aspects fiscaux. Il a confirmé que, s'agissant des mamans de jour, une déduction était admise aussi bien pour des frais de garde que pour l'exercice de l'activité. Il explique que jusqu'à fin 2000 les frais de garde effectifs n'étaient pas déductibles sur l'imposition sur le revenu, alors que selon les nouvelles dispositions fiscales genevoises, cette déduction est possible. Une seconde prise en compte des frais de garde intervient également par le biais du rabais d'impôt. En revanche, aucune déduction n'est possible actuellement en matière d'IFD. Un projet étudie cette possibilité.

Les mamans de jour bénéficient à Genève d'une pratique administrative constante, considérant que tout revenu brut inférieur à 24 000 F par an provenant de cette activité est exonéré.

M^{me} Brunschwиг Graf s'exprime à propos des crèches d'entreprises. Elle rappelle que le projet de loi vise au développement de l'offre en général quelle que soit sa provenance. Elle rappelle que ce sont les communes qui bénéficient de l'aide financière. Il leur revient donc d'instaurer des partenariats avec le secteur privé et d'inciter les entreprises à ouvrir des crèches.

M^{me} Brunshwig Graf a précisé que les 10 millions de subvention seront inscrits au budget du DIP. Elle se déclare consciente du fait que l'effort de l'Etat n'est pas très grand comparé au coût d'ensemble de la politique de la petite enfance. Elle considère néanmoins qu'il s'agit, au moins dans un premier temps, de mettre le projet de loi sur les rails.

Proposition de M. Charles Beer, conseiller d'Etat, discussions des députés et votes

Lors de la séance du 4 juin 2003, M. Charles Beer, conseiller d'Etat, est revenu sur la nécessité de préciser quelques points spécifiques du projet de loi du Conseil d'Etat :

- s'agissant de l'article 12, alinéa 2, et de la définition du forfait ordinaire par places offertes, M. Beer estime que le terme « offertes » doit être clarifié. Selon lui, il s'agit de places pour lesquelles la commune joue un rôle actif financièrement; une commune ne saurait recevoir d'impulsion financière sans s'investir elle-même dans le développement. Il ne s'agit pas d'une mesure destinée à favoriser l'enrichissement d'une commune. Il serait inadmissible, en cas de création de crèches d'entreprises totalement prises en charge par le secteur privé, que les communes touchent seules des subventions au prétexte que ces places créées le sont sur leur territoire. Cela n'exclut pas les crèches d'entreprises du processus global. L'engagement de la commune est seulement indispensable pour obtenir une aide. Sur une question d'une commissaire, M. Beer confirme qu'en cas de création de places par des particuliers, la commune recevra une aide, mais à la condition qu'elle-même participe également au financement.

M. Beer remarque comme tous les commissaires que l'enveloppe prévue est limitée. Dès lors, il importe d'utiliser les moyens à disposition de la façon la plus parcimonieuse possible. Il serait préférable d'affecter davantage de moyens pour encourager la création de nouvelles places plutôt que pour financer celles qui existent déjà. Le côté incitatif du projet de loi doit être particulièrement mis en évidence. Il conviendra donc d'amender le projet de loi dans ce sens.

En clair, M. Beer craint de voir la totalité du budget se dissoudre dans les allocations en faveur des places déjà existantes au détriment des places à créer. Cela ne serait pas acceptable.

Une question est soulevée par une commissaire, à savoir celle de la stabilité des subventions. En effet, si l'Etat de Genève modifie chaque année

le montant des subventions en fonction de sa capacité financière, les bénéficiaires, soit les communes, ne connaîtront pas d'une année à l'autre le montant exact des subventions auxquelles elles doivent s'attendre. Enfin, cela compliquera considérablement la gestion. Il s'agirait donc de se mettre d'accord sur des sommes fixes de subventionnement.

Vote d'entrée en matière

Suite à cette discussion l'entrée en matière sur le projet de loi 8952 a été adoptée à l'unanimité.

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S, 1 AdG

Contre : –

Abstention : –

Vote d'entrée en matière sur le projet de loi 8859

Pour : 2 Ve, 2 S

Contre : 1 UDC, 3 L; 2 R, 1 PDC

Abstention : 1 AdG

La commission refuse donc à la majorité l'entrée en matière sur ce projet de loi.

A l'issue du vote d'entrée en matière, M. Beer réitère que le département souhaite voir clarifiée la construction législative du texte afin de s'assurer que les crédits engagés profitent à l'accroissement de l'offre.

Une commissaire radicale insiste pour le maintien des deux piliers du projet de loi, soit la prise en compte de ce qui existe déjà et l'incitation à la création de places.

M. Beer insistera surtout sur le fait qu'il convient d'atteindre d'ici une dizaine d'années 4600 places, pour cela il faut, autant que faire se peut, subventionner la création de nouvelles places. Comme il apparaissait difficile de fixer des chiffres répartissant l'aide de l'Etat de manière précise entre les anciennes places et les nouvelles, la Commission a admis que cette répartition se ferait par voie réglementaire, le règlement étant montré aux députés au moment de l'examen du projet de loi. M. Beer se déclare d'accord de soumettre le projet de règlement à l'Association des communes genevoises ainsi qu'aux représentants d'associations, y compris les syndicats. Il relève toutefois que le règlement est un acte du Conseil d'Etat. Toujours s'agissant

du règlement, M. Beer s'engage à ce que le règlement précise que, s'agissant du cas particulier des enfants nécessitant un suivi thérapeutique, chaque nouvelle place ou place existante de ce type bénéficiera d'un encouragement supplémentaire (cela répond au vœu de la motion 1419).

Après cette discussion, la Commission a voté l'article 12 du projet de loi.

L'article est adopté, sans amendement, à la majorité

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 1 S

Contre : –

Abstentions : 2 AdG

Au cours de la même séance, une très longue discussion a lieu s'agissant des articles 9, 10 et 11 relatifs aux familles d'accueil, aux structures de coordination de l'accueil familial à la journée et à la formation. Certains commissaires avaient souhaité soit mettre en suspens, soit supprimer lesdits articles pour permettre au Département de les compléter ou de les modifier pendant l'été.

Finalement, la Commission refusera de suspendre les travaux **des articles 9, 10 et 11**, par le vote suivant :

Pour : 2 AdG, 2 S, 2 Ve

Contre : 1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC

Abstention : –

Quant à la demande de la suppression de ces trois articles, elle a été retirée.

La Commission a poursuivi l'examen du projet de loi article par article en commençant cette fois-ci par le commencement.

Article 1,

Une longue discussion a lieu pour savoir s'il convient de remplacer les termes de « besoins prépondérants » par « à la demande ».

Sur proposition de M. Charles Beer, l'article 1 est finalement adopté avec un amendement :

Le début de l'article se lit désormais comme suit :

La présente loi a pour but de :

a) **adapter l'offre** de places d'accueil répondant à la demande dans les différents modes de garde, etc.

Pour : 2 L, 2 R, 2 PDC, 1 AdG, 2 S

Contre : –

Abstention : –

Article 2

L'article est voté sans modification

Pour : 2 L, 2 R, 2 PDC, 2 S

Contre : –

Abstention : 1 AdG

Article 3

L'article 3 est adopté avec 2 amendements : le mot « **cantonal** » est rajouté après « observatoire ». De même la phrase « **afin d'identifier les besoins pour l'ensemble du canton** » est rajoutée après « planification ».

L'alinéa 3 de l'article 3 se lit désormais comme suit :

« Il établit en étroite collaboration avec les communes les éléments de la planification **afin d'identifier les besoins pour l'ensemble du canton**. Un observatoire **cantonal** de la petite enfance est institué à cet effet. »

Pour : 1 L, 2 R, 2 PDC; 2 S, 1 AdG

Contre : –

Abstention : 1 L

Une commissaire AdG propose un nouvel alinéa 4 qui aurait le libellé suivant :

« Dans un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi et sur la base des données fournies par le canton, les communes établissent une planification tendant à couvrir les besoins. »

L'amendement est refusé :

Pour: 2 S, 1 AdG

Contre : 2 L, 2 R, 2 PDC

Abstention : –

L'article 3 tel que modifié est approuvé à la majorité :

Pour : 2 R, 2 PDC, 2 L, 2 S

Contre : –

Abstention : 1 AdG

Article 4

Suite à diverses propositions de députés, un amendement est adopté modifiant l'alinéa 1 qui se lit désormais comme suit :

Article 4 Rôle des communes

¹ *Les communes ou groupements de communes s'efforcent de maintenir et de créer des places d'accueil répondant à la demande dans les différents modes de garde pour les enfants de 0 à 4 ans, limite portée à 12 ans pour les familles d'accueil.*

L'amendement a été adopté par le vote suivant :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC

Contre : 2 S, 1 AdG

Abstention : –

L'article 4 tel que modifié est adopté :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC

Contre : –

Abstentions : 2 S, 1 AdG

Article 5

Un alinéa 2 nouveau est adopté, l'alinéa 2 devenant l'alinéa 3. La nouvelle teneur de l'alinéa 2 se lit :

Les structures d'accueil sont ouvertes sans discrimination.

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

L'ensemble de l'article est adopté tel que modifié :

Pour : 3 L, 2 R, 2 Ve, 2 PDC, 2 S, 1 AdG

Contre : –

Abstention : 1 AdG

Article 6

L'alinéa 1 est adopté tel quel :

Pour : 3 L, 2 R, 2 Ve, 2 PDC

Contre : –

Abstentions : 2 S, 2 AdG

Alinéa 2

Un amendement se lisant comme suit :

La participation financière des parents pour les autres modes de garde est en principe fixée en fonction de leur capacité économique.

est refusé.

Pour : 2 Ve, 2 AdG, 2 S

Contre : 3 L, 1 R, 2 PDC

Abstention : 1 R

Sur ce, l'alinéa 2 est adopté tel quel :

Pour : 3 L, 2 R, 2 Ve, 2 PDC, 2 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Alinéa 3

Un amendement prévoyant que « *la participation des parents est harmonisée sur le plan cantonal* » est refusé après une longue discussion.

Pour : 2 Ve, 2 S, 2 AdG

Contre : 3 L, 2 R, 2 PDC

L'ensemble de l'article 6 est donc adopté sans changement :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC

Contre : 2 AdG

Abstentions : 2 Ve, 2 S

Article 7

Alinéa 1 :

Il est adopté tel quel.

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 2 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : 1 S

Alinéa 2

Est adopté tel quel

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Alinéa 3

Est adopté tel quel avec les mêmes votes.

Alinéa 4

Est adopté lettre par lettre de « a » à « e » à l'unanimité des 14 commissaires présents.

Une discussion a lieu s'agissant de la lettre « f » relative au statut du personnel.

La lettre « f » est adoptée avec un amendement :

La phrase : **Conformes aux usages professionnels** est rajoutée à la fin de l'alinéa, qui se lit donc comme suit :

f) Au respect par l'exploitant d'une CCT pour le personnel de la petite enfance approuvée par la commune concernée ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent approuvé par la commune concernée, conformes aux usages professionnels.

L'amendement est adopté :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S

Contre : –

Abstentions : 2 AdG

L'article 7 tel que modifié est adopté :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S

Contre : –

Abstentions : 2 AdG

Une commissaire libérale a souhaité voir figurer au rapport que le comité de l'Association des communes genevoises aimerait qu'un contexte normatif des constructions moins contraignant soit étudié.

Article 8

L'article est adopté sans modification :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Articles 9, 10 et 11

Une longue discussion a de nouveau eu lieu sur la question de savoir s'il fallait maintenir ces articles dans la loi (ils sont relatifs aux familles d'accueil) ou les retirer.

Après le rappel de l'engagement pris par le Département de consacrer un nouveau projet de loi aux questions relatives aux familles d'accueil, la Commission décide de continuer la discussion sur ces trois articles. Au préalable, la proposition d'un commissaire tendant à insérer par le biais d'une disposition transitoire l'obligation du Département de prévoir un projet de loi d'ici à la fin de la législature avait reçu un accueil favorable de toute la Commission.

Article 9

Cet article est adopté sans changement.

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S

Contre : –

Abstentions : 2 AdG

Article 10

Un amendement à l'alinéa 4 se lisant comme suit :

« Les structures de coordination rémunèrent les familles d'accueil à hauteur de la CCT élargie du personnel de la petite enfance ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent »,

est refusé.

Pour : 2 AdG, 2 S

Contre : 3 L, 2 R, 2 PDC

Abstentions : 2 Ve, 1 S

L'article 10 est donc adopté sans changement :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 2 S

Contre : –

Abstentions : 1 S, 2 AdG

Article 11

Un amendement consistant à édicter un nouvel alinéa 5 se lisant comme suit :

« Le canton met en place et finance la formation spécifique des familles d'accueil et il met en place et finance la formation des chefs de stage (praticiens formateurs),

est refusé.

Pour : 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : 3 L, 2 R, 2 PDC

Abstention : –

L'article 11 est adopté sans changement :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 2 S

Contre : –

Abstentions : 1 S, 2 AdG

Article 12

A déjà été voté lors d'une séance précédente.

Article 13

Un amendement se lisant comme suit :

« Le canton veille à la création et au maintien d'un nombre suffisant de places pour la prise en charge en urgence des enfants lorsque leur situation et/ou celle de leurs répondants l'exige »,

est refusé.

Pour : 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : 3 L, 2 R, 2 PDC

Abstention : –

En revanche un amendement se lisant comme suit est adopté :

Le canton veille à permettre la prise en charge en urgence des enfants lorsque leur situation et/ou celle de leurs répondants l'exigent.

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

L'article 13 ainsi modifié est adopté :

Pour : 3 L, 2 R, 2 PDC

Contre : –

Abstentions : 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Article 14

Cet article est adopté sans modification :

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 2 S, 1 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 15

Cet article est adopté sans changement:

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 2 S, 1 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 16

Une discussion a lieu sur la future composition de la Commission cantonale de la petite enfance.

Une commissaire insiste pour que les crèches d'entreprises et les comités privés gérant des crèches soient représentés.

Après discussion, un amendement est adopté concernant l'alinéa 3, qui se lit comme suit :

*Elle est composée **entres autres** de représentants de l'Etat, des communes, **des professionnels concernés, des milieux de la petite enfance, des syndicats et des parents.***

Vote :

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

L'article 16 ainsi modifié est adopté :

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 17

L'article est adopté sans modification :

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 18

Une discussion a lieu sur la nécessité d'un article prévoyant un rapport d'évaluation des effets de la loi.

Un article 18 nouveau est adopté, qui se lit comme suit :

Le Conseil d'Etat présente un rapport d'évaluation en terme qualitatif et quantitatif tous les 4 ans. Le premier rapport intervient fin 2005.

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 19 (ancien 18 du projet de loi)

L'article est adopté tel que :

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Une discussion a ensuite lieu sur le principe d'introduire dans la loi un article relatif à l'information, puis sur la question de savoir où ledit article devrait prendre place.

La Commission décide d'ajouter un alinéa 4 à l'article 3 de la loi :

Pour : 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : 1 UDC

Le texte de cet alinéa, adopté par la Commission, se lit comme suit :

Il coordonne une politique d'information sur les différents modes de garde possibles ainsi que sur les places disponibles en travaillant en réseau avec les communes et tous les organismes publics ou privés concernés.

Pour : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Article 20

Une proposition tendant à l'abrogation des lois J6-25 et J6-30 est rejetée.

Pour le maintien des lois J6-25 et J6-30: 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 2 AdG

Contre : –

Abstention : –

Conclusion :

Au terme de ce long travail, la majorité de la Commission de l'enseignement vous recommande donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter le projet de loi 8952 tel qu'il vous est proposé.

Il a été annoncé en commission que le projet de loi 8859 serait retiré par ses auteurs, le projet de loi 8952 et le projet de loi 8859 ayant des similitudes. Le terrain d'entente trouvé permettant d'améliorer les moyens de garde des enfants en âge préscolaire... les buts des deux projets de loi se rejoignent donc.

Quant à la motion 1419, dans la mesure où le DIP s'est engagé à prévoir dans le règlement d'application une augmentation du subventionnement pour les lieux d'accueil recevant des jeunes enfants nécessitant un suivi thérapeutique, elle obtient ainsi une réponse satisfaisante. La Commission, lors de sa séance du 27 août, a voté à l'unanimité des membres présents son renvoi au Conseil d'Etat afin que ce dernier puisse confirmer, par une réponse écrite, les engagements pris oralement devant la Commission.

Le projet de loi 8952 qui se veut incitatif, permettra de pallier progressivement la pénurie de places de garde pour les enfants en âge préscolaire. Etudié en concertation avec les principaux milieux intéressés et concernés, il avait obtenu l'aval des communes auxquelles il a été présenté en Assemblée générale extraordinaire du 26 février 2003. Estimant devoir tenir compte de leur préavis, la majorité de la Commission a dès lors peu amendé le projet de loi 8952.

Il reste à espérer que de nombreuses communes ou « communautés de communes » auront la volonté et la possibilité de mettre en pratique les principes énoncés qui ont tenu à respecter l'autonomie communale dans ce domaine tout en garantissant la qualité de l'accueil. Ce projet de loi constitue un cadre adéquat qui doit permettre le développement souhaité par chacun des structures d'accueil pour la petite enfance. Tous les cantons romands sont dotés d'une loi qui régit et subventionne les institutions de la petite enfance. Genève se devait d'étudier à son tour la question. C'est chose faite, réservez-lui bon accueil !

Projet de loi (8859)

visant à encourager le développement des structures d'accueil de la petite enfance dans les communes

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1 Modifications (J 6 30)

La loi concernant l'attribution de subventions aux institutions recevant des
enfants d'âge préscolaire, du 17 décembre 1971, est modifiée comme suit :

Titre de la loi (nouvelle teneur)

Loi concernant l'attribution de subventions cantonales aux structures
d'accueil de la petite enfance dans les communes.

Art. 1 But (nouvelle teneur)

¹ Les communes favorisent la création, le développement et l'exploitation
des structures d'accueil de la petite enfance (ci-après les structures d'accueil)
et subventionnent lesdites institutions quand elles en ont reconnu les besoins
et l'utilité.

² L'Etat contribue à l'effort des communes par une subvention cantonale.

Art. 2 Champ d'application (nouvelle teneur)

La présente loi s'applique aux structures d'accueil de jour et aux structures
coordonnant l'accueil familial de jour dans la mesure où elles s'adressent aux
enfants d'âge préscolaire et ne poursuivent pas de but lucratif.

Art. 3 Administration (nouvelle teneur)

Les structures d'accueil, aux termes de la présente loi, ont une administration
autonome ou municipale.

Art. 4 Conditions (nouvelle teneur)

Pour bénéficier d'une subvention, la structure d'accueil doit :

- a) être ouverte à tous les enfants sans discrimination s'il s'agit d'une structure d'accueil collectif, sous réserve d'un critère de priorité aux enfants domiciliés dans la commune de site ;
- b) répondre aux conditions de la loi sur le placement de mineurs hors du foyer familial, du 27 janvier 1989 ;
- c) soumettre son budget, son compte d'exploitation et ses tarifs à l'autorité communale, les tarifs devant tenir compte de la capacité financière des parents.

Art. 5 Principe (nouvelle teneur)

¹ L'autorité communale prend sa décision après consultation du service de protection de la jeunesse.

² Le subventionnement est basé sur le principe de l'encouragement aux conditions optima.

³ Le montant de la subvention communale est fixé par la commune.

⁴ Le montant de la subvention cantonale est alloué par le Grand Conseil sous forme de crédits annuels.

Art. 6 Nature du subventionnement (nouvelle teneur)

¹ Le subventionnement communal est de 2 ordres :

- a) le subventionnement pour la création et l'entretien des locaux ;
- b) le subventionnement pour l'exploitation de la structure d'accueil.

² Le subventionnement cantonal des structures d'accueil collectif de jour consiste en une contribution forfaitaire par place d'accueil.

³ Le subventionnement cantonal des structures coordonnant l'accueil familial de jour peut couvrir jusqu'à 30% des frais d'exploitation des structures.

Art. 6A Equipement et entretien (nouveau)

La subvention de l'Etat à la construction, à la rénovation, à la transformation des lieux d'accueil collectif de jour ou à l'amélioration de l'équipement pédagogique est déterminée dans chaque cas sur la base d'un projet précis et arrêté. Elle est calculée en fonction de la capacité financière de la commune intéressée.

Art. 7 Réglementation (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat fixe par règlement les dispositions relatives à l'application de la présente loi.

Art. 7A Budget de fonctionnement (nouveau)

Les subventions cantonales mentionnées aux articles 5 et 6 sont inscrites au budget de fonctionnement dès 2003 sous la rubrique 360000/365.

Art. 7B Evaluation (nouveau)

¹ Les effets de la présente loi sont évalués par une instance extérieure désignée par le Conseil d'Etat :

- a) pour la première fois 2 ans après son entrée en vigueur ;
- b) par la suite tous les 4 ans.

² Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Art. 7C Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (nouveau)

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Art. 8 Entrée en vigueur (abrogé)**Article 2**

Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

Projet de loi (8952)

sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

La présente loi a pour but de :

- a) adapter l'offre de places d'accueil répondant à la demande dans les différents modes de garde pour les enfants de 0 à 4 ans (12 ans pour les familles d'accueil) dont le ou les répondants sont domiciliés et/ou contribuables dans le canton,
- b) s'assurer de la qualité des prestations offertes,
- c) régler la répartition du financement entre le canton, les communes et les parents.

Art. 2 Champ d'application

¹ La loi s'applique à toutes les structures d'accueil soumises à surveillance autorisées à exercer une activité conformément à la législation fédérale et cantonale sur le placement d'enfants hors du milieu familial.

² Elle s'applique également à l'accueil familial à la journée (familles d'accueil) ainsi qu'aux structures qui en assurent la coordination.

³ Sont considérés notamment comme structures d'accueil : les crèches, jardins d'enfants, espaces de vie infantine, garderies, haltes-garderies, crèches familiales, lieux d'accueil d'urgence de jour.

Art. 3 Rôle du canton

¹ Le canton autorise et surveille les structures d'accueil, les structures de coordination de l'accueil familial à la journée ainsi que les familles d'accueil.

² Il subventionne la création de nouvelles places d'accueil et le fonctionnement des structures existantes.

³ Il établit en étroite collaboration avec les communes les éléments de la planification afin d'identifier les besoins pour l'ensemble du canton. Un observatoire cantonal de la petite enfance est institué à cet effet.

⁴ Il coordonne une politique d'information sur les différents modes de garde possibles ainsi que sur les places disponibles en travaillant en réseau avec les communes et tous les organismes publics ou privés concernés.

Art. 4 Rôle des communes

¹ Les communes ou groupements de communes s'efforcent de maintenir et de créer des places d'accueil répondant à la demande dans les différents modes de garde pour les enfants de 0 à 4 ans, limite portée à 12 ans pour les familles d'accueil.

² Elles en assurent le financement après déduction de la participation des parents, des subventions cantonales ainsi que des éventuelles autres recettes.

Art. 5 Accès aux modes de garde

¹ Le choix du mode de garde est libre dans la mesure des places disponibles.

² Les structures d'accueil sont ouvertes sans discrimination.

³ Toutefois, les communes peuvent donner un accès prioritaire à leurs habitants et/ou à ceux qui y travaillent.

Art. 6 Participation des parents

¹ La participation financière des parents, pour la garde dans les crèches, est fixée en fonction de leur capacité économique.

² Les structures d'accueil travaillent en étroite collaboration avec les parents et encouragent leur participation active.

Art. 7 Autorisation d'ouverture et surveillance des structures d'accueil

¹ Le département de l'instruction publique (ci-après le département) autorise et surveille les structures d'accueil et les structures de coordination de l'accueil familial à la journée sur tout le territoire cantonal en application des dispositions fédérales et cantonales relatives aux mineurs placés hors du foyer familial.

² Le département peut déléguer l'instruction des requêtes d'ouverture d'une nouvelle institution aux communes. La délivrance de l'autorisation reste du ressort du département.

³ Le règlement détermine la procédure.

⁴ La délivrance et le maintien de l'autorisation d'ouvrir une structure d'accueil sont subordonnés au respect des normes réglementaires relatives :

- a) à la sécurité des bâtiments et des installations destinées à recevoir des jeunes enfants;
- b) aux normes d'encadrement des enfants;
- c) aux qualifications professionnelles et personnelles du personnel des structures d'accueil;
- d) à la santé des enfants, en particulier la prévention des maladies transmissibles, l'hygiène et l'alimentation;
- e) à la collaboration avec les services publics compétents;
- f) au respect par l'exploitant d'une convention collective de travail pour le personnel de la petite enfance approuvée par la commune concernée ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent approuvé par la commune concernée, conformes aux usages professionnels.

Art. 8 Autorisation d'exploiter

¹ Le département délivre au responsable l'autorisation personnelle d'exploiter une structure d'accueil.

² Le règlement détermine les exigences professionnelles requises.

Art. 9 Familles d'accueil à la journée

¹ Le droit d'accueillir à son domicile des enfants de 0 à 12 ans à la journée et contre rémunération est soumis à autorisation du département.

² Le département subordonne l'octroi de l'autorisation au respect des normes de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption, du 19 octobre 1977, ainsi qu'à celles de la présente loi et de son règlement d'application.

Ces dernières visent en particulier à assurer la sécurité et le bien-être des enfants.

³ La surveillance des familles d'accueil est exercée par le département conformément aux normes fédérales et cantonales.

⁴ La famille d'accueil doit être engagée par une structure de coordination de l'accueil familial à la journée.

Art. 10 Structures de coordination de l'accueil familial à la journée

¹ La coordination de l'accueil familial à la journée est confiée à une commune ou à une structure (association ou fondation). Elles sont soumises à l'autorisation du département.

² La délivrance de l'autorisation est subordonnée au respect des normes réglementaires relatives aux qualifications professionnelles et personnelles des responsables de la structure.

³ Les structures de coordination proposent aux parents des places dans les familles d'accueil autorisées, gèrent les montants payés par les parents ainsi que les subventions. Elles collaborent avec les autorités et mettent en place toutes les dispositions favorisant l'activité des familles d'accueil à la journée.

⁴ Le canton et les communes établissent ensemble un contrat-cadre régissant le statut des familles d'accueil à la journée.

Art. 11 Formation

¹ Le canton a la charge de la formation initiale à plein temps et en cours d'emploi ainsi que de la formation continue du personnel de la petite enfance, y compris les responsables de structures d'accueil.

² Il veille à assurer la formation d'un nombre suffisant d'étudiants pour répondre aux besoins des structures d'accueil.

³ Il met en place et finance la formation spécifique des personnes chargées de la coordination de l'accueil familial à la journée.

⁴ Le règlement détermine les exigences de formation des parents d'accueil.

Art. 12 Subventions cantonales

¹ Le canton contribue au financement des structures d'accueil de la petite enfance.

² A cette fin, il verse à toutes les communes une contribution ordinaire d'exploitation composée d'un forfait annuel par place offerte et aux communes financièrement faibles un supplément péréquatif. Le Conseil d'Etat établit la liste des communes bénéficiant du supplément péréquatif en tenant compte de l'indice de leur capacité financière.

³ Pendant 10 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, le canton verse à leur demande aux communes bénéficiant du supplément péréquatif une contribution extraordinaire d'exploitation lorsque le nombre de places d'accueil est augmenté.

Cette contribution tient compte du nombre de places créées au début de l'année scolaire et s'exprime en pour-cent du forfait annuel par place offerte. Elle est dégressive sur une période de 5 ans après la création des nouvelles places d'accueil. Le canton verse aux autres communes, à leur demande, une unique contribution extraordinaire d'exploitation lors de la création de nouvelles places d'accueil. Elle tient compte du nombre de places créées au début de l'année scolaire et s'exprime en pour-cent du forfait annuel par place offerte.

⁴ Dans les 10 ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le canton verse aux communes bénéficiant du supplément péréquatif, une subvention d'investissement à la construction, à la rénovation ou à la transformation des structures d'accueil lorsque les travaux visent à une augmentation du nombre de places offertes.

Le montant de la subvention est déterminé autour d'un projet précis sur la base de coûts standardisés établis d'entente entre le canton et les communes.

Il est modulé en fonction de la capacité financière de la commune et plafonné à 40 % des coûts standardisés.

Art. 13 Urgences ou besoins particuliers

Le canton veille à permettre la prise en charge en urgence des enfants lorsque leur situation et/ou celle de leurs répondants l'exigent.

Art. 14 Suspension ou révocation des autorisations

¹ Le non-respect des lois et règlements ou des conditions des autorisations peut entraîner la suspension de ces dernières.

² Si ces défauts ne sont pas corrigés au terme d'un délai donné par le département, les autorisations sont révoquées.

³ S'il y a péril en la demeure, le département prend immédiatement les mesures adéquates. L'exploitation est suspendue si nécessaire.

Art. 15 Sanctions pénales

Celui qui, intentionnellement ou par négligence, aura enfreint la présente loi ou ses dispositions d'application sera puni d'une amende de 500 F à 10 000 F.

Art. 16 Commission cantonale

¹ Une Commission cantonale de la petite enfance est instituée.

² Organe consultatif, elle a pour but d'assister le département et les communes dans la mise en œuvre de la présente loi et dans leurs réflexions sur tous les aspects de la politique de la petite enfance.

³ Elle est composée entre autres de représentants de l'Etat, des communes, des professionnels concernés, des milieux de la petite enfance, des syndicats et des parents.

Art. 17 Voies de recours

Les décisions prises en application de la présente loi ou de son règlement d'application peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de justice.

Art. 18

Le Conseil d'Etat présente un rapport d'évaluation en termes qualitatif et quantitatif tous les 4 ans. Le premier rapport intervient fin 2005.

Art. 19 Dispositions d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 20 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Proposition de motion

(1419)

concernant les mesures de soutien aux jeunes enfants nécessitant un suivi thérapeutique

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant:

- qu'entre 10 et 15 % des bébés nés à Genève ont besoin d'un suivi thérapeutique impliquant des thérapies multiples (ergothérapie, physiothérapie, logopédie, et/ou psychothérapie) à moyen ou long terme, dès les premiers mois de leur vie ;
- que la fréquence des soins utiles et la dispersion des lieux où ils sont dispensés placent souvent les parents des enfants présentant un problème particulier devant une situation difficile : difficulté de répondre aux besoins spécifiques de ces enfants sans compromettre l'équilibre du reste de la famille, et consacrer, en particulier, assez de temps à la fratrie ;
- que, dans la mesure du possible, s'intégrer à la vie en société est pour les enfants nécessitant un suivi thérapeutique, comme pour les autres, un objectif primordial ;
- que, faute de personnel d'accueil spécialisé, et de locaux adaptés aux soins, les crèches existantes ne peuvent qu'exceptionnellement permettre de contribuer à concrétiser cet objectif ;
- que des lieux adaptés aux besoins des bébés et de leurs familles avec les thérapies intégrées font actuellement défaut,

invite le Conseil d'Etat

- à prendre en compte les besoins spécifiques des jeunes enfants dès 4 mois, nécessitant un suivi thérapeutique, dans le cadre des programmes de recherche, de soins, et d'accueil destinés à la petite enfance ;
- à prendre toutes mesures utiles en vue de la création de structures adaptées aux besoins d'intégration et de soins des bébés dès 4 mois nécessitant un suivi thérapeutique multiple, ainsi qu'au soutien de leurs famille.

GARDE ET EDUCATION DE LA PETITE ENFANCE DANS LE CANTON DE GENEVE

**ETAT DES LIEUX DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE
DE PLACES D'ACCUEIL POUR LES 0-3 ANS EN 2001**

**Muriel PECORINI
Odile LE ROY-ZEN RUFFINEN**

**Présentation à la Commission de l'enseignement et de l'éducation
Mardi 2 avril 2003**



Offre d'accueil institutionnel et familial dans le canton de Genève en 2001

Résumé

En 2001, parmi les 18'867 enfants de 0-3 ans résidant dans le canton de Genève, 9'534 enfants fréquentent régulièrement des institutions de la petite enfance ou sont accueillis dans des familles d'accueil de jour agréées. Ce sont donc la moitié des enfants de 0-3 ans qui bénéficient de prestations de garde et d'éducation dans des structures agréées, se ventilant de la façon suivante:

- 21% dans des crèches,
- 25% dans des jardins d'enfants/garderies,
- 4% dans des familles d'accueil.

L'offre d'accueil en institution ou dans les familles d'accueil pour l'ensemble du canton représente 5'880 places, soit **32 places pour 100 résidents de 0-3 ans** (taux d'offre).

La Ville de Genève est la commune qui offre le plus de places d'accueil avec 40 places pour 100 enfants de 0-3 ans, soit un taux d'offre de 40%, tout particulièrement dans les crèches (26% contre 15% dans l'ensemble du canton). Les autres communes de plus de 10'000 habitants (communes-villes) sont celles qui offrent le moins de places : 24 places pour 100 résidents de 0-3 ans, avec toutefois près de la moitié en crèche. Le reste des communes du canton (moins de 10'000 habitants) offrent quant à elles 27 places pour 100 enfants de 0-3 ans, dont les deux tiers en jardin d'enfants ou garderie.

Synthèse de l'offre d'accueil pour la petite enfance, canton de Genève, 2001

	Ville de Genève	Communes-villes	Autres	Ensemble canton
Nombre d'enfants résidents de 0-3 ans (1)	7'261	6'403	5'203	18'867
Nombre de places offertes pour les 0-3 ans (2)	2'944	1'538	1'398	5'880
en crèche	1'895	610	305	2'810
en jardin d'enfants, garderie	889	598	953	2'440
en famille d'accueil de jour (estimation) *	150	325	145	620
Taux d'offre de places (en %) (2/1)	40	24	27	32
en crèche	26	10	6	15
en jardin d'enfants, garderie	12	9	18	13
en famille d'accueil de jour	2	5	3	4
Nombre d'enfants accueillis **	4'262	2'812	3'027	9'534
en crèche	2'568	936	447	3'951
en jardin d'enfants, garderie	1'534	1'469	1'807	4'810
en famille d'accueil de jour	160	407	206	773

Sources : OCP; ELP/SPJ/DIP; les données sur les familles d'accueil sont provisoires.

* Non compris les places d'accueil des familles en attente d'un placement ou dont l'activité est en suspens.

** Domiciliés ou non dans la commune où se situe l'offre d'accueil.

Remarque

Le taux d'offre de places en institution de la petite enfance ou dans des familles d'accueil rapporte le nombre de places offertes au nombre d'enfants résidents de 0-3 ans. C'est une manière de mesurer l'adéquation entre l'offre et la demande potentielle. Mais dans la comparaison intercommunale, cette mesure est approximative, car certaines communes ont sur leur territoire des IPE qui n'offrent pas nécessairement des places pour des enfants domiciliés dans la commune, notamment en raison de critères d'admission: enfants du personnel pour des crèches d'entreprise; enfants dont les parents travaillent sur la commune; enfants provenant d'une commune qui subventionne l'institution, etc. Il en va de même pour les familles d'accueil qui, dans une situation de pénurie en particulier, peuvent accueillir des enfants provenant d'autres communes que celles où elles sont domiciliées.

Besoin d'accueil institutionnel

Estimation du nombre de places manquantes dans le canton de Genève en 2001

Résumé

On estime qu'en 2001, sur les 18'867 enfants résidant dans le canton de Genève âgés de 0 à 3 ans, environ 12'000 d'entre eux avaient besoin d'être accueillis dans une Institution de la petite enfance (crèche, jardin d'enfants ou garderie). 7'600 d'entre eux ont été effectivement accueillis mais on estime qu'environ 4'300 enfants n'ont pu obtenir satisfaction à leur demande d'accueil (1'800 résidant en Ville de Genève et 2'500 résidant dans les autres communes du canton).

Compte tenu du nombre d'enfants accueillis en moyenne par place existante (1,4 enfant par place de crèche et 2,3 enfants par place de jardin d'enfants ou garderie), on peut considérer qu'il manque pour l'ensemble du canton 2'500 à 2'800 places dans les institutions de la petite enfance pour satisfaire les besoins des enfants de 0 à 3 ans : 1'200 places en Ville de Genève (essentiellement des places de crèche) et 1'300 à 1'600 places (selon le scénario retenu) dans les autres communes du canton.

Synthèse des besoins d'accueil institutionnel de la petite enfance dans le canton de Genève en 2001

	<i>estimations</i>		
	Ville de Genève	Autres communes	Ensemble du canton
Nombre d'enfants résidants âgés de 0-3 ans	7'261	11'606	18'867
Nombre d'enfants 0-3 ans ayant un besoin d'accueil institutionnel (satisfait ou non)	4'600	7'300	11'900
Nombre d'enfants 0-3 ans accueillis en institution de la petite enfance	2'800	4'800	7'600
- en crèche	1'800	1'900	3'700
- en jardin d'enfants ou garderie	1'000	2'900	3'900
Nombre d'enfants restant à accueillir	1'800	2'500	4'300
Nombre de places manquantes	1'200	1'300 à 1'600	2'500 à 2'800
- en crèche	1'100	650 à 1'300	1'750 à 2'400
- en jardin d'enfants ou garderie	100	300 à 650	400 à 750

Remarque

Cette estimation est réalisée à partir des informations disponibles relatives au nombre d'enfants inscrits en institutions de la petite enfance et à la demande exprimée auprès des IPE subventionnées non satisfaite. Elle ne tient pas compte des capacités d'accueil en famille d'accueil qui peut selon son importance modifier sensiblement les besoins d'accueil en structure collective dans les différentes communes.

Estimer le nombre de places manquantes à partir des enfants inscrits et des enfants demandeurs non satisfaits correspond au besoin à un moment t. Il est probable que la création de nouvelles places de crèches génère mécaniquement un afflux de nouvelles demandes, les femmes y voyant la possibilité de modifier leur situation actuelle d'activité professionnelle liée au manque de places d'accueil (reprise, augmentation du temps d'activité) ou de changer leur mode de garde.

**Etat des lieux de l'offre et de la demande
canton de Genève - 2001**

- **Offre d'accueil** (soitamment adossé)
 - institutionnel (crèches, jardins d'enfants, garderies) = IPE
 - familial agréé (familles d'accueil de jour)
- **Demande d'accueil** (soitamment partiel)
 - institutionnel (crèches, jardins d'enfants, garderies) = IPE
- **Zones géographiques**
 - Ville de Genève, <communes-villes et autres communes>
- **Population enfantine concernée**
 - 18'867 enfants résidents de 0-3 ans (enfants non « économisés »)

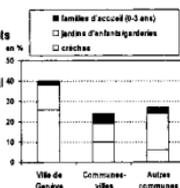
**Usage de l'accueil institutionnel et familial
enfants accueillis - 2001**

- **50% des enfants de 0-3 ans** sont accueillis
régulièrement dans une IPE ou une famille
d'accueil, dont:
 - 4% dans des familles d'accueil
 - 21% dans des crèches
 - 25% dans des jardins d'enfants/garderies

**Offre d'accueil institutionnel et familial
places offertes - 2001**

- **32 places pour 100 résidents**
de 0-3 ans, dont:

4 places en famille d'accueil,
15 places en crèche,
13 places en jéga



Offre d'accueil institutionnel places offertes par âge - 2001

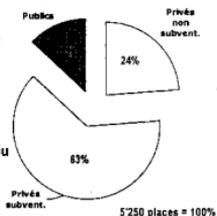
Taux d'offre de places en IPE
pour 100 résidents
(canton)



Statut juridique et financier des IPE - 2001

- Engagement des communes dans le financement des IPE

Trois-quarts des places sont subventionnées ou municipalisées



Contribution parentale et tarification - 2001

- Places bénéficiant d'une tarification selon le revenu

- 93% des places offertes en crèche

- 25% des places offertes en jardin d'enfants
et garderie

Besoin d'accueil institutionnel**Définition**■ **Besoin satisfait :**

- ▶ enfants accueillis en institution de la petite enfance (IPE)

■ **Besoin non satisfait :**

- ▶ enfants demandeurs
qui n'auraient pas obtenu de place dans une IPE

Besoin d'accueil institutionnel**Les sources à disposition**

- **Besoin satisfait :** données exhaustives du SPJ
- **Besoin non satisfait :** enquête sur la demande auprès des IPE subventionnées par la Ville de Genève

La demande mesurée :

- ▶ Pas d'information sur la demande exprimée auprès des IPE non subventionnées par la Ville de Genève
- ▶ Demande exprimée ≠ demande potentielle

Besoin d'accueil institutionnel – canton de Genève**La méthode**

- 1°) Estimation pour la Ville de Genève :
 - ▶ enfants de 0 à 3 ans résidant en Ville de Genève ayant besoin d'accueil en IPE (*besoin satisfait ou non*)
- 2°) Extrapolation *en faisant un certain nombre d'hypothèses*
 - ▶ aux enfants de 0-3 ans résidant dans les autres communes du canton.
- 3°) Estimation des places manquantes à partir du taux d'occupation

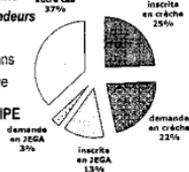
Situation en Ville de Genève Le besoin d'accueil institutionnel

- 2'800 enfants résidents accueillis
- 1'800 enfants résidents demandeurs

= 63% des enfants de 0-3 ans
résident en Ville de Genève

ont un besoin d'accueil en IPE
(satisfait ou non)

- 1'200 places manquantes



Extrapolation aux autres communes du canton de Genève Le besoin

Hypothèse : les familles domiciliées hors de la Ville de Genève ont le même comportement que celles résidant en Ville de Genève, en matière d'activité féminine (aux et temps d'activité)

→ environ 63% des enfants de 0-3 ans résidant dans ces communes y auraient un besoin d'accueil institutionnel

7'300 enfants dont 4'800 enfants accueillis
2'500 enfants demandeurs

Extrapolation aux autres communes du canton de Genève

→ Quel type de places manque-t-il ?

- enfants plus souvent inscrits en jardin d'enfants ou garderie (lié à l'offre d'accueil)
- proportionnellement légèrement moins de bébés

→ 2 scénarios

**Les enfants de 0-3 ans utilisateurs potentiels d'IPE
résidant à l'extérieur de la Ville de Genève**

ont besoin des mêmes types de structures que ceux qui sont

<u>Scénario 1 :</u>	<u>Scénario 2 :</u>
déjà accueillis dans ces communes	accueillis ou demandeurs en Ville de Genève
1'300 places manquantes Crèches : 650 places JE-GA : 650 places	1'600 places manquantes Crèches : 1'300 places JE-GA : 300 places

**Besoin d'accueil institutionnel
Ensemble du canton de Genève**

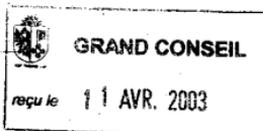
- Besoin d'accueil pour 12'000 enfants de 0-3 ans
 - 7'600 accueillis
 - 4'300 demandeurs non satisfaits

2'500 à 2'800 places manquantes
selon le scénario retenu

ANNEXE 2



République et Canton de Genève
Département des finances



La Conseillère d'Etat

DF - Présidence
Rue du Stand 26
Correspondance :
Case postale 3937
1211 Genève 3

GRAND CONSEIL	
Expedié le: <i>U-403</i>	Visa: <i>RP</i>
Président <input checked="" type="checkbox"/>	Députés (100) <input type="checkbox"/>
Commissaires <input checked="" type="checkbox"/>	Bureau <input type="checkbox"/>
Secrétariat <input checked="" type="checkbox"/>	Archives <input checked="" type="checkbox"/>
Commission: <i>Enseignement</i>	
Procès-verbaliste:	
Copie à:	
Divers:	

Monsieur Jacques Follonier, Président de la
commission de l'enseignement et de
l'éducation
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2,
Case postale 3970
1211 Genève 3

V/Réf.:
N/Réf.: P/RF

Genève, le 8 avril 2003

Concerne : **Projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (PL 8952) - mécanisme de subventionnement**

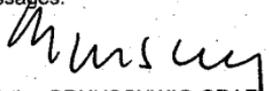
Monsieur le Président,

En complément aux documents déjà en votre possession, je vous prie de trouver ci-joint un document de synthèse présentant le mécanisme de subventionnement cantonal prévu dans le PL 8952 en faveur des structures d'accueil de la petite enfance.

Je vous remets 15 copies du document susmentionné et je vous saurais gré de les distribuer aux membres de la commission de l'enseignement et l'éducation en vue de ses travaux par rapport à l'objet cité en marge.

À votre convenance, M. Ferrillo, expert de la cellule d'expertise, est bien évidemment à votre disposition pour présenter non seulement le mécanisme de subventionnement cantonal mais également les impacts financiers du PL 8952 au budget de l'Etat de Genève ainsi que pour répondre à toutes les questions de nature financière de votre commission.

Veuillez recevoir, Monsieur le Président, mes meilleurs messages.



Martine BRUNSCHWIG GRAF

Copie: Monsieur Charles Beer, Conseiller d'Etat en charge du département de l'instruction publique
Secrétariat du Grand Conseil

RF Lettre commission enseignement & éducation





Table des matières :

- 1. Objectifs et contrainte**
- 2. Instruments**
- 3. Illustration**



Commission enseignement & éducation

Deux objectifs sont visés :

- **Consolider à long terme le** financement des structures d'accueil
- **Encourager la création** à court et moyen termes de nouvelles structures d'accueil

Une contrainte supplémentaire :

- intégrer un **subventionnement cantonal différencié par commune** en fonction de leur situation financière.



Commission enseignement & éducation

Deux instruments doivent de ce fait être développés :

- ① **Contribution ordinaire** pour le fonctionnement des structures d'accueil
- ② **Contribution extraordinaire** à la création de nouvelles structures d'accueil



Commission enseignement & éducation

Versée à toutes les communes, la contribution ordinaire se compose :

- ① d'un **forfait** par place offerte.
- ② d'un **supplément péréquatif** en faveur des communes financièrement les moins bien loties.



Commission enseignement & éducation

Limitée dans le temps, la **contribution extraordinaire** prend deux formes :

- ① **Subvention d'investissement** pour la construction, la transformation, la rénovation, ainsi que l'équipement de bâtiments abritant des structures d'accueil
- ② **Subvention de fonctionnement** en fonction du nombre de places créées et exprimées en % du forfait annuel.

Commission enseignement & éducation



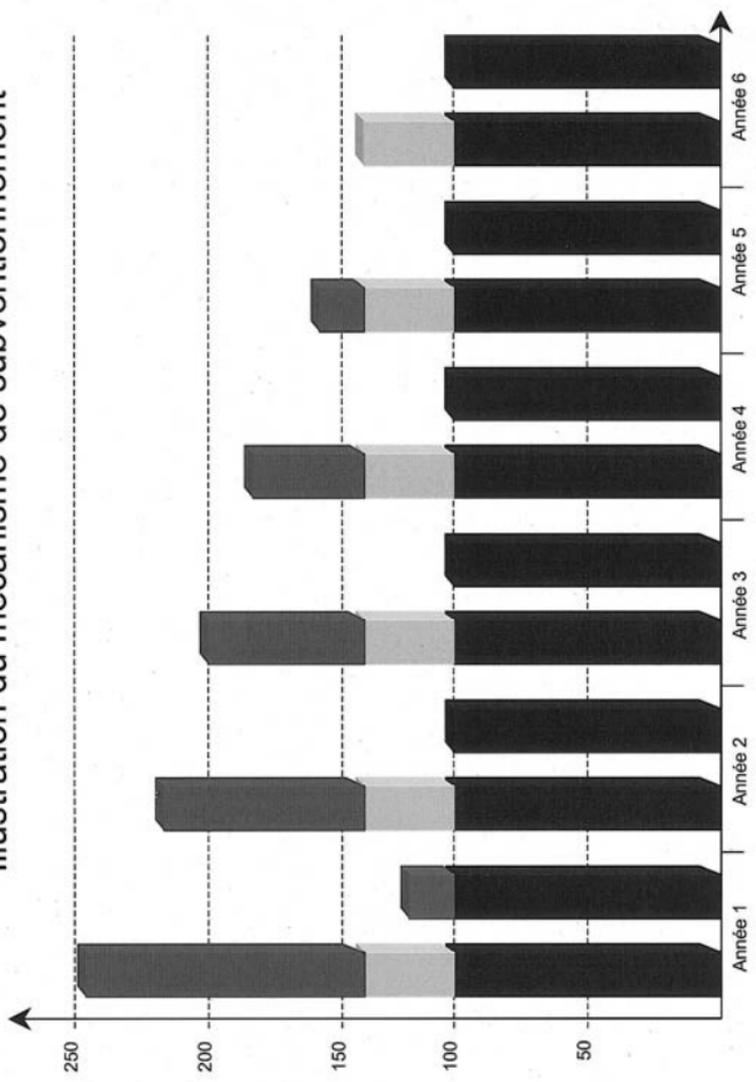
Toutes les communes sont au bénéfice d'une subvention de fonctionnement liée à la création de nouvelles places.

- Les mieux loties bénéficient d'une **indemnité unique**.
- Les moins bien loties bénéficient d'une **aide** dont le montant est **dégressif**.



Commission enseignement & éducation

Illustration du mécanisme de subventionnement



avril.2003

Partie 3 : Illustration



Commission enseignement & éducation

Hypothèse:	Situation actuelle		Dans 5 ans		Dans 10 ans	
	Places offertes	Taux d'offre	Places offertes	Taux d'offre	Places offertes	Taux d'offre
fourchette basse (+ 1'833)						
Ville de Genève	1'895	26,1	2'445	33,7	2'995	41,2
Communes- villes et assimilées	757	9,4	1'206	15,0	1'467	18,3
Communes rurales	158	4,4	181	5,1	181	5,1
Canton	2'810	14,9	3'832	20,3	4'643	24,6



Commission enseignement & éducation

Hypothèse: fourchette basse (+ 1'833)	Situation actuelle	Augmentation des places offertes dans 5 ans	Augmentation des places offertes dans 10 ans
Ville de Genève	1'895	+ 29,0 %	+ 58,0 %
Communes- villes et assimilées	757	+ 59,3 %	+ 93,8 %
Communes rurales	158	+ 14,6 %	+ 14,6 %
Canton	2'810	+ 35,6 %	+ 65,2 %



Commission enseignement & éducation

Subvention en T ₁					
Hypothèse:	Forfait	Supplément péréquatif	Contribution extraordinaire	Total	En % du total
fourchette basse (+ 1'833)					
Ville de Genève	4'511'250	-	37'125	4'548'375	60,8
Communes – villes et assimilées	1'946'250	319'095	181'800	2'447'145	32,7
Communes rurales	407'250	49'005	23'063	479'318	6,4
Canton	6'864'750	368'100	241'988	7'474'838	100

avril.2003



Commission enseignement & éducation

Hypothèse: fourchette basse (+ 1'833)	Subvention en T ₅					En % du total
	Forfait	Supplément péréquatif	Contribution extraordinaire	Total		
Ville de Genève	5'501'250	-	37'125	5'538'375		57,4
Communes – villes et assimilées	2'713'500	489'870	443'475	3'646'845		37,8
Communes rurales	407'250	49'005	3'600	459'855		4,8
Canton	8'622'000	538'875	484'200	9'645'075		100



Commission enseignement & éducation

Hypothèse: fourchette basse (+ 1'833)	Subvention en T ₁₀				En % du total
	Forfait	Supplément péréquatif	Contribution extraordinaire	Total	
Ville de Genève	6'738'750	-	37'125	6'775'875	59,2
Communes – villes et assimilées	3'300'750	637'673	279'450	4'217'873	36,8
Communes rurales	407'250	49'005	-	456'255	4,0
Canton	10'446'750	686'678	316'575	11'450'003	100



Commission enseignement & éducation

Subvention d'investissement	Aide à la création	Indemnité unique
<p>Aire-la-Ville, Avully, Avusy, Bardonnex, Bernex, Chancy, Chêne-Bourg, Collex-Bossy, Dardagny, Jussy, Laconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Puplinge, Russin, Soral, Vernier et Versoix</p>	<p>Aire-la-Ville, Avully, Avusy, Bardonnex, Bernex, Chancy, Chêne-Bourg, Collex-Bossy, Dardagny, Jussy, Laconnex, Lancy, Meyrin, Onex, Puplinge, Russin, Soral, Vernier et Versoix</p>	<p>Anières, Bellevue, Carouge, Cartigny, Céligny, Chêne- Bougeries, Chêne- Bourg, Choulex, Collonge-Bellerive, Cologny, Confignon, Corsier, Genève, Genthod, Grand- Saconnex, Gy, Hermance, Meinier, Perly-Certoux, Plan- les-Ouates, Pregny- Chambésy, Presinge, Satigny, Thônex, Troinex, Vandoeuvres et Veyrier</p>



Association des communes genevoises
 Boulevard des Promenades 20 - 1227 Carouge
 Tél. 022 / 309 33 50 Fax 022 / 309 33 55
 Correspondance : case postale 1276
 e-mail : info@acg-geneve.ch

**Prise de position de l'Association des communes genevoises
 à l'occasion de son audition par la
 Commission de l'enseignement et éducation
 le 30 avril 2003
 sur le PL 8952 sur les structures d'accueil de la petite
 enfance et sur l'accueil familial à la journée**

Représentants ACG : M. Patrice Plojoux, Président ACG
 M. Pascal Chobaz, Membre du comité ACG
 M. Michel Hug, Secrétaire général de l'ACG

Le PL 8952 marque l'aboutissement de longues discussions au terme desquelles l'Etat et les communes ont trouvé un terrain d'entente dont les principales bénéficiaires seront les familles à la recherche d'un moyen de garde pour leurs enfants en âge pré-scolaire.

Le dispositif retenu prévoit que l'Etat maintienne les règles générales applicables (normes constructives et d'encadrement des enfants), évalue de façon prospective les besoins en places d'accueil de façon à permettre une réponse équilibrée à la demande, assure la formation du personnel d'encadrement et contribue au financement des institutions, par des subventions incitatives à la création de nouvelles places d'accueil et au fonctionnement des structures existantes.

S'agissant du rôle des communes, il consiste à réaliser les lieux d'accueil, à en assumer la gestion – directe ou indirecte – et à prendre en charge l'essentiel du coût de leur exploitation, la participation des parents n'en couvrant généralement qu'une faible partie.

Si l'effort financier du canton est important (à terme des subventions annuelles de l'ordre de 10 millions sont prévues), il demeure toutefois bien en deçà des contributions communales au fonctionnement des seules crèches qui atteignent actuellement un montant estimé à 70 millions de francs par an et devraient se situer entre 115 et 130 millions de francs (!) par année dans 10 ans (les recherches du SRED font état, dans ce délai, d'un besoin total compris entre 4'560 et 5'210 places de crèches, contre 2'810 places existant actuellement).

Il en découle que, sauf à renverser ce rapport de financement, il s'avère parfaitement normal que les communes disposent d'une large autonomie dans la mise en œuvre de cette politique. C'est pourquoi le projet de loi, dans plusieurs de ses dispositions, se limite à fixer les principes qui devront être appliqués par les communes (participation financière des parents fixée en fonction de leur capacité économique, convention collective de travail approuvée par la commune, etc.).

Dans ce cadre, nous observons que le texte présenté constitue un notable progrès par rapport à la situation actuelle, obligeant d'un côté les communes à œuvrer dans une synergie rapide en respectant une bonne équité dans les modes de fonctionnement de chaque institution, le Canton offrant en parallèle un soutien tant à la création qu'au fonctionnement.

La création par les communes de places d'accueil en faveur de la petite enfance est un épineux problème auquel notre Association s'attaque depuis de très nombreuses années. Les difficultés dans ce domaine relèvent, d'une part, du coût public de fonctionnement (qui représente annuellement un montant d'environ Fr. 25'000.-- par place) et, d'autre part, d'un contexte normatif des constructions particulièrement contraignant.

Les discussions pour parvenir à cette solution ont été longues puisqu'elles se sont étendues sur près de 2 ans durant lesquels l'ensemble des partenaires concernés, y compris les représentantes des communes à la commission chargée de préparer l'avant-projet de loi, en ont négocié les différents paramètres. Qui plus est, l'ancienne présidente du DIP est venue à deux reprises devant le comité de notre Association pour négocier personnellement et le projet final a été présenté par Mme Brunschwig Graf lors d'une Assemblée générale extraordinaire des communes au terme de laquelle celles-ci ont approuvé le texte qui est aujourd'hui soumis au Grand Conseil.

En conclusion, ce projet de loi constitue un cadre adéquat qui permettra le développement souhaité des structures d'accueil des enfants en âge pré-scolaire. Il garantit ainsi le respect, par les communes, des règles essentielles tout en leur offrant la possibilité d'en faire plus (par exemple en municipalisant les structures d'accueil).

Enfin, les modes de financement prévus sont suffisamment incitatifs pour provoquer un accroissement rapide des places d'accueil dans l'ensemble du canton.

C'est pourquoi, au nom de l'ACG, nous recommandons ce projet en vue de son approbation.

ANNEXE 4

Association Genevoise des Directrices et Directeurs de Crèches
CP 2012 – 1211 Genève 2

Commission de l'enseignement et de
l'éducation du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel de Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 7 mai 2003

**Concerne : Projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil
Familiale à la journée PL 8952**

Mesdames, Messieurs les député-e-s,

Notre association regroupe les directions de crèches du canton de Genève. A ce titre, nous sommes notamment signataire de la CCT du personnel de la petite enfance et considérés comme représentatifs de la position de nos membres.

Nous ne pouvons que saluer la mise en place d'une loi régissant les modes d'accueil de la petite enfance prévoyant une aide financière cantonale.

Nous vous communiquons, ci-dessous, nos remarques relatives au placement des enfants de 0 à 4 ans, article par article :

Article 1 But

al. a) *...les besoins prépondérants...* La notion de besoins prépondérants est imprécise. Nous souhaiterions que le but soit de garantir l'offre de places d'accueil correspondant à la demande pour les enfants de 0 à 4 ans dans les structures collectives ou famille d'accueil.

Article 3 Rôle du canton

al. 3 nous souhaiterions que la coordination de la répartition des places sur le territoire cantonal soit effectuée par le Canton.

Nous soulignons l'importance de la création d'un observatoire cantonal de la petite enfance.

Article 4 Rôle des communes

al. 1 *... les besoins prépondérants...* Même remarque qu'à l'art. 1.

Article 5 Accès aux modes de garde

al. 1 *... le choix du mode de garde est libre dans la mesure des places disponibles...* Il est important de spécifier l'ouverture des modes d'accueil aux enfants, sans distinction de nationalité de confession ou de sexe.

Pour les enfants accueillis hors de leur commune de résidence, il nous paraît important que soit défini, dans cet article, la participation financière de la commune de résidence de l'enfant.

Article 6 Participation des parents

al. 1 ... *pour la garde dans les crèches*... Nous souhaitons que la participation financière des parents en fonction de leur capacité économique soit élargie à tous les modes de garde et harmonisée sur le plan cantonal.

Article 7 Autorisation d'ouverture et surveillance des structures d'accueil

al. 2 Il est important que le système de contrôle complet des projets soit du ressort du département sans possibilité de délégation aux communes.

al. 4 f) ... *au respect par l'exploitant d'une convention collective de travail*... Il nous paraît important d'harmoniser les conditions de travail du personnel sur l'ensemble du canton.

Article 11 Formation

al. 1 Il est important d'inclure la formation de praticiens formateurs à cet alinéa.

Article 12 Subventions cantonales

Il est important de stipuler que la subventions cantonales ne s'adresse pas aux structures d'accueil à but lucratif.

Remarque complémentaire

Cette loi étant incitative et non contraignante, il nous paraît nécessaire que son effet soit évalué dans le temps afin de s'assurer que des places d'accueil soient réellement créées et qu'elles répondent à la demande tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

1, rue de l'Aubépine - CP 237 - 1211 Genève 9 - tél. 022 328 55 77 - fax 022 328 55 80
e-mail: geneve@projuventute.ch · dons & versements CCP 12-643-1



Concerne : audition auprès de la Commission de l'Enseignement et Education du Grand Conseil, mercredi 21 mai 2003
Mme Sylvie Reverdin-Raffestin, secrétaire générale, **pro juventute Genève**

Quelques chiffres:

Le réseau des familles d'accueil de jour comprend, au 2 mai 2003, **718** familles d'accueil, toutes agréées par la PDJ.

- **245** familles complètes
- **169** familles disponibles
- **81** familles en suspens
- **223** familles collaborant uniquement avec les associations du réseau de l'accueil familial
- **1477** enfants, entre 3 mois et 12 ans, sont accueillis.

Nous constatons que plus de la moitié des demandes de placement que nous recevons concernent des enfants âgés de moins d'un an.

En ce qui concerne la formation :

- 636 familles ont reçu le catalogue comprenant 11 cours.
- 53 familles se sont inscrites à 1 ou plusieurs cours, ce qui représente 8% des familles agréés et en activités.

Commentaires et réflexions concernant le PL 8952

Art.5 Accès aux modes de gardes

Al.2. Toutefois les communes peuvent donner un accès prioritaire à leur habitants et ou à ceux qui y travaillent.

De nombreux parents ne trouvent pas de lieux de garde dans les communes où ils vivent et/ou travaillent. Ils cherchent une famille d'accueil sur le trajet domicile - lieu de travail.

L'accès prioritaire donné par les communes pénalisera ces parents : il n'y a pas de place d'accueil et, là où il y aurait des places d'accueil, ils ne sont pas prioritaires.

Nous observons que de nombreux quartiers ou communes n'offrent que très peu de place d'accueil. Par exemple :

- 1204
- 1205
- 1206
- 1207
- 1208
- 1209

Et les communes de :

- Aire - la Ville
- Avusy
- Bernex
- Cartigny
- Chancy
- Confignon
- Laconnex

Art. 6 Participations des parents

Les frais de garde pour le placement dans des familles d'accueil devraient également se faire en fonction du salaire des parents.

En effet, les parents dont les revenus sont élevés choisissent les familles d'accueil car le prix de garde est nettement moins cher qu'en crèche.

Les parents ou les familles monoparentales, dont les revenus sont modestes, paient, quant à eux, moins cher l'accueil de leurs enfants en crèche qu'en famille d'accueil. Mais, si leurs horaires de travail ne correspondent pas aux horaires des crèches, ils doivent s'adresser aux familles d'accueil, plus chères. (par exemple: les parents travaillant dans les secteurs de la vente, des soins, des transports, du tourisme)

Art. 7 Autorisation d'ouverture et surveillance des structures d'accueil

Nous sommes favorable à cet article car les exigences doivent être communes à toutes les structures, ceci afin d'avoir une réelle coordination.

Art. 9 Familles d'accueil à la journée

Al. 1 Le droit d'accueillir à son domicile des enfants de 0 à 12 ans à la journée et contre rémunération est soumis à autorisation du département.

Tout à fait d'accord

Al.2 Le département subordonne l'octroi de l'autorisation au respect des normes de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption, du 19 octobre 1977, ainsi qu'à celles de la présente loi et son règlement d'application.

Tout à fait d'accord. Identique à la pratique aujourd'hui.

Al. 3 La surveillance des familles d'accueil est exercée par le département conformément aux normes fédérale et cantonales.

Tout à fait d'accord. Très important.

Al. 4 La famille d'accueil doit être engagée par une structure

Que se passera t-il avec les familles d'accueil qui cherchéⁿ des enfants par petites annonces. Elles sont annoncées par la PDJ mais pas disponibles pour les associations.

Art. 10 structures de coordination de l'accueil familial à la journée

Al 1 La coordination de l'accueil familial à la journée est confiée à une commune ou une structure. Elles sont soumises à l'autorisation du département.

Tout à fait d'accord.

Al 2 La délivrance de l'autorisation est subordonnée au respect des normes réglementaires relatives aux qualifications professionnelles et personnelles des responsables de la structure.

Tout à fait d'accord. Cela implique que les responsables ont des qualifications professionnelles et personnelles adéquates.

Al 3 Les structures de coordination proposent aux parents des places dans les familles d'accueil autorisées, gèrent les montants payés par les parents ainsi que les subventions. Elles collaborent avec les autorités et mettent en place toutes les dispositions favorisant l'activité des familles à la journée.

La gestion financière des frais de gardes serait assurée par les associations et faciliterait les contacts entre les familles placeuses et les familles d'accueil, permettant ainsi de ne pas mélanger les intérêts de l'enfant avec des problèmes liés aux paiements.

Al 4 Le canton et les communes établissent ensemble un contrat cadre régissant le statut des familles d'accueil à la journée.

Le contrat cadre sera le même pour toutes les communes ce qui facilitera le fonctionnement.]

Art. 11 Formation

Al. 3 Il met en place et finance la formation spécifique des personnes chargées de la coordination de l'accueil familial à la journée

Tout à fait d'accord

Al.4 Le règlement détermine les exigences de formation des parents d'accueil.

Cette exigence est déjà en cours, une formation de base débutera en janvier 2004 pour toutes les nouvelles familles d'accueil.

Cette formation sera obligatoire pour l'obtention de l'agrément ou du ré agrément.

Art. 13 Urgences ou besoins particuliers

Le canton veille à permettre la prise en charge des enfants en urgence lorsque leur situation ou celle de leurs répondants l'exige.

Très bonne idée. En l'absence de solution pour la prise en charge des enfants en urgence ou dans des délais très courts, nous sommes amenés à faire des attestations pour les parents inscrits au chômage. Ces attestations confirment leurs démarches pour trouver une famille d'accueil et affirme qu'aucune famille correspondante n'est disponible.

Art. 16 commission cantonale

Al. 1 Une commission Cantonale de la petite enfance est instituée.

Très important, elle existe déjà depuis septembre 2001 son rôle devrait permettre le suivi et le soutien de la mise en place de la politique petite enfance.

ANNEXE 6

AUDITION A LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT ET EDUCATION
Grand Conseil
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Salle du Commissaire général

MERCREDI 21 MAI 2003
17H15

- 1) Association Koala représentée par Sabina Blanchut
- 2) Fédération Genève Enfants représentée par Daniela Mugnaio

A. PRESENTATION DES ORGANISMES :

K OALA

Depuis 1995, l'association Koala organise l'accueil d'enfants de 2 mois à 12 ans en famille d'accueil de jour pour les 15 communes de la région Arve et Lac qui subventionnent ses frais de fonctionnement et les primes de fidélité annuelles en faveur des familles d'accueil.

Notre mission est de : Recruter, conseiller et veiller sur les familles d'accueil - Orienter les demandes des familles placeuses - Proposer les services d'une caisse centrale pour le paiement des pensions - Développer et réhabiliter ce mode de garde de jour comme une alternative aux structures d'accueil institutionnelles.

Notre but est de : Présenter l'accueil familial comme un mode de garde souple et chaleureux - Permettre aux parents d'avoir une occupation durant la journée, en leur offrant un encadrement familial pour leur enfant - Revaloriser l'entraide et les contacts entre familles - Créer des emplois de proximité et faire reconnaître l'accueil familial comme une activité qualifiée.

Les statistiques établies chaque année démontrent que le travail de Koala répond aux demandes de la population et des autorités.

En 2002 : - 150 familles d'accueil, agréées par le Service de la protection de la jeunesse ou travaillant moins de 6 heures ont offert des places d'accueil sur le secteur.
- 376 enfants ont été placés 434 fois pour un nombre de 41'718 jours.

Koala est membre de la Fédération Genève Enfants et collabore avec la protection de la jeunesse, la Fondation Pro Juventute, les associations pour l'accueil familial et les divers partenaires sociaux en charge de la petite enfance.

La Fédération Genève Enfants reçoit depuis 2001 une subvention de Frs. 70.000.-- du Département de l'Instruction Publique afin de permettre sa mission au niveau cantonal pour

- Lancer des campagnes de recrutement en faveur de nouvelles familles d'accueil.
- Donner l'impulsion à la création de structures coordonnant l'accueil familial de jour.

En ce qui concerne le recrutement, nous avons élaboré et diffusé une campagne publicitaire « Devenez familles d'accueil de jour (mamans de jour) » qui a été remarquée sur tout le canton de Genève soit par affichage mondial, distributions de tous ménages, envois ciblés etc.



Du mois d'octobre 2001 au mois de décembre 2002 le numéro 022.349.11.11 a été très sollicité : Total du nombre d'appels 984.

574 candidates ont été orientées vers le Service de la protection de la jeunesse.
410 appels : ultimes recours pour une demande de placement, renseignements divers sur la petite enfance ou renoncement à entreprendre les démarches pour devenir famille d'accueil.

Les contacts ont démontré qu'il existe :

- Une réelle méconnaissance des démarches obligatoires à suivre.
- L'envie d'accueillir des enfants est encore d'actualité mais souvent sans les contraintes des formalités officielles.
- Un nombre important de femmes qui accueillent déjà sans être annoncées à l'autorité et qui ne trouvent aucun avantage à se faire agréer.
- Un besoin plus élevé de revenus financiers que celui de Frs. 4.--de l'heure.

En ce qui concerne l'impulsion à la création de structures coordonnant l'accueil familial de jour : A l'heure actuelle, déjà 35 communes ont leurs structures. Pour les autres secteurs

AUDITION A LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT ET EDUCATION
Grand Conseil
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Salle du Commissaire général

MERCREDI 21 MAI 2003
17H15

Sabina Blanchut, Directrice et Daniela Mugnaio Coordinatrice
Déléguées par les comités de l'association Koala et de la Fédération Genève Enfants

B) PROJETS DE LOIS 8859: ~ 8840

Nous sommes sensibilisés au quotidien par le manque de réponse qui peut être donné aux familles qui ont besoin de placer « leur bien le plus cher : LEUR ENFANT ». Nous espérons que les solutions qui émaneront des travaux parlementaires garantiront une place d'accueil pour chaque enfant et qu'un réel partenariat « gagnant - gagnant » entre l'Etat, les communes et les structures soit mis en place.

Nous sommes ravis que l'accueil familial soit pris en compte dans ce projet de loi. Nous attendons beaucoup de la reconnaissance des familles d'accueil et des structures coordonnant l'accueil familial de jour (ci-après réseaux) que nous représentons.

Nous éprouvons toutefois quelques inquiétudes face à certaines contraintes qui pourraient découler de ce projet de loi. L'alourdissement de certaines fonctions que ce soit au niveau des familles d'accueil, des responsables de réseaux, des coordinatrices et voire même des autorités communales pourraient aller à l'encontre du développement de places d'accueil sur Genève.

La protection de la jeunesse : En priorité, l'organe de contrôle devra impérativement avoir le personnel suffisant pour l'accomplissement de ses tâches. (évaluation et délivrance des agréments dans des délais raisonnables, contrôle des familles d'accueil et des structures 1 fois par an). Actuellement ce n'est pas le cas.

Les réseaux : Les moyens financiers et logistiques nécessaires devront être importants. Nous attirons l'attention sur le fait que certains organismes auront plus de 100 employées. La gestion générale sera à revoir et l'engagement de personnel à prévoir.

Les répercussions du projet de loi sont difficiles à entrevoir étant donné que certaines obligations et directives seront développées dans le contrat-cadre et le règlement d'application.

Au niveau des familles d'accueil, une réelle amélioration du statut est nécessaire, car le nombre de famille cessant leur activité chaque année est en forte augmentation et la motivation de nouvelles candidates doit être encouragée.

Rémunération: La reconnaissance de la fonction d'utilité publique des familles d'accueil passe par une meilleure rémunération et l'acquisition d'avantages sociaux tels que AVS, Chômage, LAA, Perte de Gain etc.

Le salaire de la famille d'accueil n'est pas évoqué de manière concrète, par rapport à une augmentation réelle ou non. Une réflexion est demandée par rapport à l'avantage fiscal actuellement en vigueur de non-imposition des gains jusqu'à concurrence de Frs. 2.000.— par mois (frais généraux, repas déduits). Si ceci est maintenu, cet avantage devra être étendu à l'exonération des revenus pour les subsides d'assurances maladie, les bourses d'étude, les allocations logement etc. afin que les familles d'accueil continuent leurs fonctions en toute légalité.

Formation des familles d'accueil : Le mot information est plus subtile. La formation obligatoire est un sujet à aborder avec délicatesse...Le but n'est pas de perdre nos gardes d'enfants en ajoutant des contraintes supplémentaires. L'incitation à la formation OUI, mais uniquement par la motivation! De toute manière, des différences de traitement devront être apportées entre les anciennes familles d'accueil et les nouvelles.

Réseaux : Responsables et coordinatrices :

Le projet de règlement d'application, préparé par un sous-groupe de la commission de la petite enfance que nous avons en notre possession sera-t-il pris en considération ?

Il tend vers des obligations contradictoires avec le cahier des charges des responsables et des coordinatrices.

Responsables: Les structures n'ont pas nécessairement des responsables, des engagements supplémentaires augmenteront considérablement les frais de fonctionnement. Le réseau pourrait être autorisé à contrario des responsables des crèches.

Coordinatrices: L'obligation de formation des coordinatrices à un niveau tertiaire, professionnel supérieur ou universitaire dans le domaine de l'éducation, du social ou de la santé en relation avec la petite enfance nous interpelle. Les coordinatrices ne délivrent pas les agréments et selon les protocoles de collaboration avisent la protection de la jeunesse des situations difficiles. De plus, elles ne sont pas en contact direct avec les enfants.

Leur travail est essentiellement de communications avec les parents placeurs et d'accueil et une grande partie de leurs tâches est administrative.

Nous préconisons la liberté d'engagement de personnes qualifiées dans le domaine administratif avec obligation de suivre une formation de base spécifique de coordinatrice en accueil familial avec les modules nécessaires pour le domaine social. Des coordinatrices sur Genève ont déjà leurs certificats, d'autres sont en cours de formation à Lausanne.

L'accueil d'enfants sans autorisation :

Le projet de loi ne montre pas clairement de quelle manière l'accueil sans autorisation va être découragé.

Dans le Valais, « un contrôleur » est nommé pour sanctionner les personnes qui gardent des enfants sans s'être annoncées à l'autorité.

La déductibilité réelle des frais de garde uniquement si l'enfant est placé dans un lieu agréé pourrait être la solution à cette problématique.

Soutien logistique pour la mise en place du future projet de loi :

Le besoin d'une coordination des efforts et l'organisation du secteur de l'accueil familial de jour au niveau local apparaissent comme un objectif impératif. La Fédération Genève Enfants pourra proposer ses services pour cette coordination et offrir son expérience dans ce domaine aux réseaux existants et aux nouveaux organismes.

Nous sommes conscients de la complexité du dossier de l'accueil familial de jour qui se situe bien souvent entre l'envie de professionnaliser, former, imposer et la nécessité de fidéliser les familles d'accueil en fonction tout en motivant de nouvelles candidates...

Nous espérons avoir pu apporter notre contribution à vos travaux, nous vous remercions pour votre attention.

Thônex, le 19 mai 2003

ANNEXE 7

Complément au rapport de majorité

Syndicat SIT- 16, rue des Chaudronniers - CP 3287 - 1211 Genève 3
Syndicat SSP/VPOD - 6, Terreaux-du-Temple - 1201 Genève
AGEJE - 2, pl. de la Synagogue - 1203 Genève

Commission de l'enseignement et de
l'éducation du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 21 mai 2003

**Concerne : Projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur
l'accueil familial à la journée PL 8952**

Mesdames et Messieurs les député-e-s,

Nos organisations syndicales et professionnelles regroupent le personnel des institutions de la petite enfance du canton de Genève. A ce titre, nous sommes notamment signataires de la CCT du personnel de la petite enfance et considérés comme représentatifs du personnel. Notre position sur le projet de loi susmentionné est la suivante :

Nous accueillons positivement un projet de loi qui vise à clarifier les règles relatives aux modes d'accueil de la petite enfance et qui introduit une aide financière du canton. Toutefois, nous regrettons que le projet de loi n'ait pas repris le contenu de l'avant projet issu des travaux de la commission cantonale de la petite enfance qui a travaillé de longs mois afin de préparer une loi qui satisfasse les besoins de ce secteur. Cette commission regroupait, à l'exception des partis politiques, l'ensemble des partenaires intéressés à cette question, à savoir les services de l'Etat, les représentant-e-s de l'Association des Communes Genevoises, la direction de l'école des éducateurs-trices du jeune enfant, les associations professionnelles, les syndicats et les représentant-e-s des parents. Les modifications apportées à l'avant projet de loi sont souvent regrettables.

Voici, article par article, nos propositions et commentaires :

Article 1 But

al. a) Remplacer *les besoins prépondérants dans les différents modes de garde* par : **répondant à la demande pour les enfants de 0 à 4 ans dans les structures collectives et jusqu'à 12 ans dans les familles d'accueil à la journée.**

La notion de besoins prépondérants n'est pas satisfaisante car elle est non définie et imprécise. Comment déterminer ces besoins prépondérants. Qui va-t-on privilégier ? Les enfants des femmes qui travaillent ? Celles qui travaillent à plein temps ou à temps partiel ?

Complément au rapport de majorité

Celles et ceux qui sont en formation ou momentanément au chômage auront-ils le droit à une place pour leur enfant ? Etc. Il est indispensable de prendre la mesure des changements intervenus dans l'organisation des familles et les nouveaux besoins d'accueil de la petite enfance. Il s'agit aujourd'hui d'une tâche publique urgente qui doit répondre à la demande des parents.

Article 3 Rôle du canton

al. 3- Nous demandons le rajout des phrases suivantes: **Le canton coordonne les efforts des communes pour assurer une équitable répartition des places sur le territoire cantonal. Dans un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes établissent une planification tendant à la couverture de la demande.**

Comme chacun-e le sait, cette répartition est aujourd'hui inégale, ce qui prétérite les parents habitant certaines communes ne faisant aucunement l'effort de mettre à disposition de ceux-ci des infrastructures pour les enfants d'âge préscolaire. Un délai doit être précisé dans la loi afin que cette planification puisse être mise en oeuvre sans tarder.

Article 4 Rôle des communes

al.1- Remplacer *répondant aux besoins prépondérants* par : **répondant à la demande**

Même commentaire qu'à l'article 1.

al. 2- Remplacer *recettes* par : **aides financières**

Il peut s'agir de subventions de la Confédération. Le terme de recettes est moins approprié dans le cadre d'institutions sans but lucratif.

Article 5 Accès aux modes de garde

al. 1- Remplacer *le choix du mode de garde est libre dans la mesure des places disponibles* par : **les différents modes d'accueil sont ouverts aux enfants sans distinction notamment de nationalité, de confession ou de sexe.**

Ces principes fondamentaux doivent être posés dans la présente loi cantonale.

al. 3- Rajouter un troisième alinéa : **Lorsqu'un enfant est accueilli dans une structure d'accueil située dans une autre commune que celle de son domicile légal, la commune du lieu de situation de la structure d'accueil facture le prix coûtant de la journée, sous déduction de la subvention cantonale, à la commune du domicile légal de l'enfant.**

Ce système est déjà pratiqué par les communes qui collaborent pour ouvrir une institution en commun ou lorsque des partenariats sont instaurés entre diverses entités (par exemple Etat-commune). L'objectif est de contraindre les communes sans infrastructure de la petite enfance suffisante à contribuer à l'effort financier. Rappelons qu'en Ville de Genève, 37% des enfants accueillis sont domiciliés dans une autre commune.

Complément au rapport de majorité

Article 6 Participation des parents

al. 1- Supprimer *pour la garde dans les crèches*.

Nous demandons que la participation financière des parents soit fixée en fonction de leur capacité économique pour tous les modes d'accueil. Le modèle de tarification de tous les modes d'accueil doit être harmonisé. Ceci est rendu d'autant plus nécessaire que le choix du mode d'accueil n'est pas toujours possible en raison de la pénurie ou de l'absence d'infrastructure adéquate dans sa commune de résidence. Par ailleurs, les revenus modestes sont pénalisés par les systèmes forfaitaires et non solidaires. Rien ne justifie un modèle différencié pour les familles d'accueil ou les jardins d'enfants, par exemple. Il faut noter que certaines communes ont déjà harmonisé la tarification de tous les modes d'accueil sans que cela ne pose un problème.

al. 1- Rajouter après la première phrase : **Elle est harmonisée sur le plan cantonal.**

Nous considérons que les parents doivent être traités de façon identique sur l'ensemble du canton. Ceci est d'autant plus justifié que le canton participe au subventionnement de tous les modes d'accueil.

Article 7 Autorisation d'ouverture et surveillance des structures d'accueil

al. 2- **Supprimer**

Le Département doit procéder au contrôle complet des projets et délivrer les autorisations sans délégation aux communes. Le principe de jure et partie doit être absolument évité. Le Département doit garantir l'égalité de traitement des dossiers.

al. 4 f) supprimer et remplacer par : **Au respect par l'exploitant de la CCT pour le personnel de la petite enfance ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent.**

Il s'agit d'harmoniser les conditions de travail du personnel de la petite enfance. Depuis une quinzaine d'années, nos organisations du personnel se sont engagées pour une reconnaissance professionnelle des métiers de la petite enfance. Professions encore quasi exclusivement féminines, il a été difficile de faire admettre que leurs responsabilités, leur niveau de formation et les exigences du poste justifient un niveau salarial et des conditions de travail dignes de ce nom. Une convention collective de travail pour le personnel de la petite enfance a finalement été signée en 1992 qui couvre une cinquantaine d'institutions. Si son champ d'application n'est pas encore étendu à tout le canton, les dispositions de la CCT sont, petit à petit, devenues la norme appliquée dans le canton ou vers laquelle tendent les quelques institutions encore à la traîne. Les communes ayant municipalisé leurs institutions appliquent des conditions de travail souvent similaires, comme par exemple à Vernier. C'est ainsi que nombres d'institutions, sans être directement signataires de la CCT, font figurer cette référence dans les contrats de travail ou les statuts, comme par exemple à Thônex, à Confignon, etc.

Notre formulation préserve la possibilité, pour les communes qui le souhaiteraient, de municipaliser les institutions. Elle indique seulement qu'un statut du personnel d'une municipalité doit prévoir des conditions au moins équivalentes à celles de la CCT.

En fait, la part prépondérante du budget des institutions est dévolue à la masse salariale. Dès lors que le canton, les communes et bientôt la Confédération subventionnent ces

Complément au rapport de majorité

structures, il est normal que les conditions de travail soient harmonisées sur l'ensemble du canton. Les économies ne doivent pas se faire sur le dos du personnel. Ce type de dispositions existe dans d'autres lois du même genre, comme par exemple celles des EMS ou de l'aide et des soins à domicile. Cela permettrait aussi de favoriser la mobilité du personnel et de garantir aux parents et leurs enfants un encadrement professionnel de qualité équivalente.

A contrario, la formulation du projet de loi contraindrait presque les organisations professionnelles et les syndicats à négocier avec chaque commune une autre convention collective de travail alors que **nous demandons l'extension de la CCT existante**. Nous remarquons en outre qu'un représentant de l'Association des Communes Genevoises a participé aux séances de négociation de la dite CCT, afin qu'elle puisse être adoptée par les communes. Enfin, les organisations d'employeurs (Association genevoise des crèches suburbaines et Fédération genevoise des institutions de la petite enfance) sont favorables à l'application de cette CCT dans tout le canton.

Article 9 Familles d'accueil à la journée

al. 2- Supprimer : *à des fins d'entretien et en vue d'adoption*

Il s'agit de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants du 19 octobre 1977.

Article 10 Structures de coordination de l'accueil familial à la journée

al. 4- Supprimer et remplacer par : **Elles appliquent pour les familles d'accueil et les personnes chargées de la coordination de l'accueil la CCT du personnel de la petite enfance ou le statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent.**

Il s'agit de clarifier le statut des familles d'accueil qui ne sont actuellement pas salariées. Les 700 familles agréées par le Service de protection de la jeunesse ne bénéficient d'aucune subvention. Elles touchent entre 4 et 5 francs de l'heure. Ce système non solidaire est trop cher pour les revenus modestes et pas assez rémunérateur pour les familles d'accueil. La protection sociale des familles d'accueil est inexistante. Cela favorise le travail clandestin et non déclaré, renforce la précarité et empêche un contrôle sur la qualité des prestations. A Genève, des centaines d'enfants sont confiés aujourd'hui à des familles non agréées.

C'est la raison pour laquelle nous demandons que ce mode d'accueil sorte de l'ombre. Cela passe par le subventionnement de ce mode d'accueil, une tarification en fonction du revenu des parents, le passage au statut de salarié et l'engagement par les structures de coordination des familles d'accueil qui les rémunèrent et contrôlent la qualité des prestations. Dès lors, au même titre que pour le reste du personnel de la petite enfance, les familles d'accueil et les personnes chargées de la coordination doivent pouvoir bénéficier de la CCT pour le personnel de la petite enfance et des protections sociales qu'elle contient. La grille salariale pour ces deux types de fonction devra être négociée avec les organisations du personnel. Il faut noter que les familles d'accueil des crèches familiales de la Ville de Genève bénéficient déjà de dispositions similaires. La formulation du projet de loi évince le personnel de toute négociation.

Complément au rapport de majorité

Article 11 Formation

al. 4- Rajouter une phrase : **Le canton met en place et finance la formation spécifique des familles d'accueil.**

Au même titre que pour les autres modes de garde, le canton doit financer la formation de ces familles agréées. N'étant pas intégrées dans une structure collective, le contrôle de la qualité du travail est rendu plus difficile. Il est donc très important qu'elles puissent bénéficier d'une formation adéquate.

al. 5- Rajouter un alinéa 5 : **Il met en place et finance la formation des chef-fe-s de stage (praticiens formateurs).**

Actuellement, cette formation n'est plus financée alors que les chef-fe-s de stage sont indispensables à la formation des éducateurs-trices du jeune enfant. Ces personnes travaillent dans les institutions et encadrent les stagiaires. Lorsqu'elles se forment, elles doivent financer intégralement leur formation qui n'est pas assurée par le canton. Compte tenu du besoin impérieux de faire une offensive de formation professionnelle pour répondre aux besoins des structures actuelles et futures, il y a lieu de prendre également en compte le besoin de nouveaux chef-fe-s de stage et de financer cette formation.

Article 12 Subventions cantonales

al.1- Il n'apparaît pas clairement que le canton contribue également au financement des structures de coordination de l'accueil familial à la journée et des familles d'accueil.

al. 5- Rajouter un alinéa 5 : **L'ouverture et l'exploitation d'une structure d'accueil à but lucratif ne donnent pas droit à l'aide cantonale.**

Article 13 Urgences ou besoins particuliers

Remplacer par : **Le canton veille à la création et au maintien d'un nombre suffisant de places dans les structures d'accueil et dans les familles d'accueil susceptibles de recevoir ou garder à domicile des enfants en urgence, notamment en cas de maladie ou d'accident concernant les parents ou l'enfant ou encore la prise d'emploi immédiate des parents après une période de chômage.**

La formulation du projet de loi est trop vague et ne répond pas à ces préoccupations majeures en cas de maladie, accident ou chômage.

Article nouveau Evaluation

al. 1- Les effets quantitatifs et qualitatifs de la présente loi sont évalués par une instance extérieure. Tous les deux ans, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Cette loi étant incitative et non contraignante, il est impératif d'évaluer son effet dans le temps afin de vérifier que les places d'accueil soient réellement créées par les communes et qu'elles répondent à la demande tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Les autres effets de la loi comme le développement d'un accueil qualitatif ou la formation du personnel doivent aussi être évalués.

Complément au rapport de majorité

Article nouveau bis Information

al. 1- Une structure d'information aux parents est mise en place par le canton.

al. 2- Elle renseigne sur les différents modes d'accueil possibles ainsi que sur les places disponibles.

al. 3- Elle travaille en réseau avec les communes et tous les organismes concernés.

La recherche d'une place d'accueil se transforme et véritable parcours du combattant. Les parents doivent s'adresser à de multiples interlocuteurs non reliés entre eux afin de pouvoir trouver une place correspondant à leur besoin. Ils s'inscrivent sur des listes d'attente dans différents endroits ce qui empêche les collectivités publiques de déterminer clairement les demandes. Une structure centralisée permettrait de simplifier la recherche des parents et la planification des communes.

Article nouveau ter Abrogation d'autres lois

al.1- Les lois J 6 25 et J 6 30 sont abrogées

Ce projet de loi reprend les dispositions qui y sont contenues.

Conclusion

Les modifications que nous proposons au projet de loi visent essentiellement à une harmonisation et à une égalité de traitement sur l'ensemble du canton. Ceci sur le plan des conditions de travail pour le personnel, du modèle de tarification aux parents, du mode de subvention cantonal et communal et de l'offre de places d'accueil.

En vous remerciant de votre attention et dans l'espoir que vous intégrerez nos propositions dans le projet de loi, nous vous adressons, Mesdames et Messieurs les député-e-s, nos salutations distinguées.

Pour le SIT
Valérie Buchs

Pour le SSP/VPOD
Simone Girodo

Pour l'AGEJE
Brigitte Julini

Date de dépôt : 2 septembre 2003

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Nicole Lavanchy

Mesdames et
Messieurs les députés,

En préambule

Sur le territoire genevois, les difficultés rencontrées par les parents pour trouver des solutions adéquates de prise en charge de leurs enfants en âge préscolaire (0 à 4 ans) proviennent, pour l'essentiel, du manque d'anticipation du Canton, ces dix dernières années, à répondre à la mutation profonde de la structure familiale. L'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail, la transformation de la structure familiale (familles monoparentales, recomposées, etc.), la difficulté pour les pères d'accéder à un travail à temps partiel, l'individualisme croissant prôné par l'idéologie néolibérale provoquant des ruptures dans les liens sociaux, ont engendré une explosion de la demande de prise en charge des enfants préscolaires, mais également des enfants scolarisés.

Le canton n'a pas donc pas pris suffisamment tôt ses responsabilités, alors que d'autres cantons romands ont développé des politiques primant sur les intérêts communaux. Le Valais, canton pourtant jugé parfois moins « progressiste » que Genève, a voté le 11 mai 2000 une loi cantonale allant jusqu'à subventionner, sur la base d'un contrat de prestation, 30% des salaires des éducateur-trice-s du jeune enfant, des parents de familles d'accueil, des coordinatrices du réseau des familles d'accueil.

Le canton du Jura, pour autre exemple, subventionne à hauteur de 60% les structures d'accueil de la petite enfance¹. Le projet de loi du Conseil d'Etat sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil à la journée (J 6 29) présenté au Parlement en mars 2003, et celui ressortant du

¹ Données issues du tableau comparatif « état de la situation et/ou projets de lois cantonales de la petite enfance en Romandie » établi par le DIP et distribué aux membres de la Commission de l'enseignement.

travail de la Commission de l'enseignement que nous débattons aujourd'hui, ne répondent pas – et de loin – ni aux attentes et aux besoins de la population, ni aux défis à relever pour rattraper au plus vite, les années de « laisser-faire » dans le champ de la « petite enfance ». L'AdG dépose donc le présent rapport de minorité dans l'espoir que le Parlement se montrera plus éclairé en la matière que ne l'a été sa commission.

Les faits

Les auditions menées dans le cadre de la Commission de l'enseignement et de l'éducation démontrent, pour l'essentiel, que :

1. Il y a un manque endémique de places d'accueil dans les crèches et dans les familles d'accueil agréées par la Protection de la jeunesse (PDJ), spécialement pour les bébés (0 à 2 ans)².
2. Les communes les plus urbanisées, ayant une population majoritairement à moyens ou faibles revenus, ont déployé des efforts importants pour tenter de répondre au manque de structures. Tel est le cas, par exemple, de la Ville de Genève³ et des communes de Vernier, Meyrin ou Onex.
3. Les communes les plus riches rechignent à investir des moyens pour combler le manque de structures sur leur territoire. Résultats, les communes urbaines et suburbaines sont sollicitées pour accueillir dans leurs structures des enfants non résidents !
4. Les parents ne trouvant pas de solution de garde dans les structures institutionnelles de la petite enfance font appel aux familles d'accueil: les mamans de jour agréées par la PDJ sont en nombre insuffisant pour couvrir la demande. Les parents font donc appel à des mamans de jour non agréées, à du personnel domestique avec ou sans autorisation de séjour (accentuation du phénomène des clandestines !), aux grands-

² « On estime qu'en 2001, sur les 18 867 enfants résidant dans le canton de Genève âgés de 0 à 3 ans, environ 12 000 d'entre eux avaient besoin d'être accueillis dans une institution de la petite enfance (crèche, jardin d'enfants ou garderie). 7600 d'entre eux ont été effectivement accueillis, mais on estime qu'environ 4300 enfants n'ont pu obtenir satisfaction à leur demande d'accueil (1800 résidant en Ville de Genève et 2500 résidant dans d'autres communes du canton). [...] On peut estimer qu'il manque pour l'ensemble du canton 2500 à 2800 places en institution ». Muriel Pecorin et Odile le Roy-Zen Ruffinen, Garde et éducation de la petite enfance dans le canton de Genève, SRED et DIP, Genève, avril 2003

³ La Ville de Genève a, notamment, mis sur pied depuis 1993 un *Observatoire de la petite enfance* qui publie régulièrement des statistiques et des études permettant d'appréhender l'évolution de la demande sur la Ville. Une telle initiative est précieuse et devrait trouver les fonds nécessaires pour porter son attention sur l'ensemble du territoire genevois. Le projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée, propose justement à l'article 3.3, l'institution d'un *Observatoire cantonal de la petite enfance*, ce qui est louable.

parents, aux ami-e-s, etc. La qualité de la prise en charge va fortement varier d'une solution à l'autre. Pro Juventute fait même état de cas de maltraitance avérées⁴.

5. La diversité des conditions salariales et de la tarification parentale d'une institution à l'autre (crèche, garderie, jardins d'enfants) induit une « transhumance » du personnel et une qualité de la prise en charge inéquitable

Un avant-projet de loi relégué aux oubliettes !

Le 7 octobre 2002, la Commission cantonale de la petite enfance, instituée par le Conseil d'Etat et représentant l'ensemble des partenaires sociaux concernés par le sujet, dont deux représentants de l'Association des communes genevoises (ACG), déposait sur la table du Conseil d'Etat son avant-projet de loi.

Le 22 mars 2003, les député-e-s débattaient en plénière du projet de loi du Conseil d'Etat, lequel vidait de sa substance l'avant-projet de loi de la Commission cantonale de la petite enfance qui, soulignons-le, est issu d'un consensus obtenu après de nombreuses heures de travail et de discussion ! L'Alliance de Gauche (AdG) dénonçait alors le coup de force⁵ de l'ACG, qui a œuvré en coulisse pour dénaturer un avant-projet de loi prometteur, quoique comportant encore quelques lacunes.

Le 2 avril 2003, la Commission de l'enseignement et de l'éducation débutait ses travaux sur le projet de loi 8952. D'entrée, les député-e-s de droite refusaient la demande de l'AdG de travailler en parallèle le projet de loi 8952 et l'avant-projet de loi de la Commission cantonale de la petite enfance, faisant ainsi fi du travail conséquent mené par les partenaires sociaux et les milieux concernés. A leurs yeux, le seul point de vue digne d'intérêt était celui de l'Association des communes genevoises (ACG). L'argument de choc étant celui de dire que « qui paye, décide » !

D'avril à début juin 2003, les membres de la Commission de l'enseignement et de l'éducation ont auditionné, pour l'essentiel, des

⁴ Rappelons que les crèches emploient de plus en plus du personnel qualifié permettant de garantir des prestations adéquates, répondant aux besoins de chaque enfant, selon son âge et son degré de socialisation. Rien ne peut garantir de telles prestations dans le cadre des autres solutions. A titre d'exemple, aucune qualification particulière n'est requise pour les mamans de jour agréées pas la Protection de la jeunesse !

⁵ Ce coup de force ressemble à du chantage ! En Commission de l'enseignement et de l'éducation, les député-e-s proches de l'Association des communes genevoises (ACG), n'ont eu de cesse d'annoncer que les communes « mettraient les pieds au mur » si les principaux articles de l'avant-projet de loi venaient sur la table des discussions et s'ils étaient acceptés !

représentant-e-s des structures ayant œuvré dans la Commission cantonale de la petite enfance. Il ressort de ces auditions que le point de vue défendu par l'ACG, à savoir s'en tenir au projet de loi tel que déposé par le Conseil d'Etat⁶, est minoritaire. La majorité des auditionné-e-s demandent, notamment : la mise en œuvre d'un plan directeur de développement des structures de la petite enfance s'inscrivant dans un temps donné, l'harmonisation cantonale de la tarification de la participation des parents à l'ensemble des structures (y compris, pour certains, les familles d'accueil), l'harmonisation cantonale des conditions salariales des employé-e-s de la petite enfance.

Les 11, 18 et 25 juin 2003, la Commission de l'enseignement et de l'éducation a débattu du projet de loi article par article et procédé au vote final. L'AdG a alors proposé des amendements respectant l'essence de l'avant-projet de loi de la Commission cantonale de la petite enfance dans l'espoir de redonner un sens au projet de loi du Conseil d'Etat. Il s'agissait de donner à la population de ce canton une loi réellement incitative au développement des structures de la petite enfance afin de répondre le plus rapidement possible aux besoins.

Les principaux amendements ont été refusés par la droite. L'AdG, quoique consciente que le projet de loi tel que présenté est une amélioration significative par rapport à la situation actuelle, a cependant décidé de déposer un rapport de minorité afin de permettre à la population de comprendre à quel point les positions et les prérogatives de l'Association des communes genevoises⁷ (ACG) freinent le développement d'une politique de la petite enfance répondant aux besoins de chacun-e.

⁶ Il s'agit donc du projet que l'ACG a revisité en coulisse, celui qui dénature l'avant-projet de loi déposé par la Commission cantonale de la petite enfance.

⁷ Relevons à nouveau que les communes suburbaines et urbaines (Ville de Genève, Ville de Carouge, commune de Vernier, commune de Lancy, etc.) ne soutiennent pas dans sa totalité le point de vue développé par les communes « rurales ». Elles restent néanmoins minoritaires au sein de l'ACG alors qu'elles comptabilisent la grande majorité des habitants de ce canton !

Les amendements proposés en plénière par l'ADG

Une planification s'inscrivant dans un temps donné

Art. 4 Rôle des communes

al. 3 nouveau

Dans le délai de deux ans, dès l'entrée en vigueur de la présente loi et sur la base des données fournies par le canton, via l'Observatoire cantonal de la petite enfance, les communes établissent une planification visant à couvrir les besoins.

Nos arguments

L'essence de la présente loi est d'inciter les communes à développer, au-delà de ce qu'elles ont déjà entrepris, la mise en place de structures d'accueil répondant aux besoins des parents de ce canton.

Ces besoins sont multiples. Certaines familles souhaiteraient partager les tâches ménagères et éducatives entre les deux parents⁸.

De manière plus traditionnelle, certaines familles souhaiteraient que la mère reste au foyer. Or les salaires pratiqués à Genève dans de nombreuses branches économiques obligent les deux parents à travailler.

D'autres familles enfin, d'un niveau de revenus plus élevés, souhaiteraient socialiser leurs petits enfants et les inscrivent ainsi dans les crèches.

Quant aux familles monoparentales, elles n'ont généralement pas le choix. Les mères, parce que c'est malheureusement encore trop souvent aux femmes séparées, d'assumer la prise en charge des enfants, doivent travailler et la plupart du temps, pour des salaires dérisoires !

Ces quelques exemples démontrent qu'une politique de la petite enfance, et plus généralement, qu'une politique de la famille, doivent offrir des solutions variées et équitables qui, pour être cohérentes et efficaces au niveau du territoire genevois, ne peuvent pas reposer uniquement sur les communes. Le Canton doit pendre l'initiative et se poser comme le « chef d'orchestre » de la planification de la petite enfance. Il paraît donc tout à fait adéquat d'inscrire cette planification dans un temps donné de 2 ans.

⁸ Encore faudrait-il que le marché de l'emploi permette le temps partiel pour les hommes et qu'il pratique des salaires plus élevés dans de nombreuses branches, ce qui n'est absolument pas le cas aujourd'hui ! Un autre défi pour le canton serait de développer, auprès des entreprises, une politique incitative permettant le temps partiel pour les hommes et les femmes.

Une harmonisation cantonale de la participation financière des parents

Art. 6 participation de parents

al. 1 modifié

La participation financière des parents pour l'ensemble des structures d'accueil est fixée en fonction de leur capacité économique

al. 2 actuel devient l'al.3

al. 2 Nouveau

La participation financière des parents est harmonisée sur le plan cantonal

Nos arguments

Il s'agit d'abord de traiter équitablement les parents de ce canton. Il n'y a pas de raison qu'un parent habitant la commune X paye une contribution plus élevée qu'un parent de la commune Y.

Par ailleurs, la subvention du canton est calculée selon la même procédure pour l'ensemble des communes. Il est donc curieux de constater, si l'on n'introduit pas une harmonisation de la participation financière des parents, que certaines structures économiseront de l'argent de cette subvention, parce que facturant aux parents un montant de prise en charge plus élevé que d'autres structures !

Une convention cantonale de travail pour le personnel de la petite enfance

Art.7 Autorisation d'ouverture et surveillance des structures d'accueil

al. 4, lettre f modifié

au respect par l'exploitant d'une convention cantonale de travail (CCT élargie à l'ensemble du territoire) pour le personnel de la petite enfance concerné ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent à la CCT élargie.

Nos arguments

Il s'agit d'éviter la « transhumance » du personnel de la petite enfance en lui assurant sur l'ensemble du territoire genevois les mêmes conditions salariales et de travail. En effet, des exemples montrent que le personnel formé et le plus compétent tend à rechercher des places dans les structures de la Ville de Genève, les conditions qui lui sont faites étant meilleures que dans

d'autres communes. Cela génère une qualité de la prestation aux enfants à géométrie variable suivant le lieu de travail !

Par ailleurs, à l'instar de ce que nous avons développé pour la participation financière des parents, il est inacceptable que des structures fassent des économies sur le dos de leur personnel en le rémunérant moins que d'autres structures, alors que la subvention cantonale est unifiée d'une commune à l'autre !

Des familles d'accueil salariées

Art. 10 Structures de coordination de l'accueil familial à la journée

al. 4 modifié

Les structures de coordination rémunèrent les familles d'accueil dans le respect de la CCT du personnel de la petite enfance ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent à la CCT élargie.

Nos arguments

D'abord relevons que la position de l'AdG sur la professionnalisation des « familles d'accueil » ne fait pas l'unanimité des personnes auditionnées. La Commission de l'enseignement et de l'éducation a en effet compris que ce sujet était complexe et qu'il méritait d'être réfléchi en profondeur. A ce propos, relevons que le conseiller d'Etat M. Charles Beer s'est engagé à déposer rapidement auprès du Grand Conseil un projet de loi, complétant celle dont nous débattons ici, afin d'améliorer la prise en charge par les familles d'accueil.

Cela étant dit, l'AdG développe le même point de vue que les syndicats SIT, SSP-VPOD et AGEJE sur ce sujet. La professionnalisation des familles d'accueil est indispensable pour plusieurs raisons :

1. Malgré une campagne d'information et d'incitation auprès des familles de ce canton pour inciter des femmes au foyer à devenir « maman de jour » agréée par la PDJ, le socle de 720 familles d'accueil atteint ces dernières années n'a pas pu être dépassé ! Par ailleurs, les familles d'accueil assument cette fonction pour une durée maximum de 4 à 5 ans. Une fois leurs propres enfants autonomes, elles renoncent à cette dernière. Cela démontre qu'il y a lieu de développer une politique plus attractive. Salarier une « maman de jour » revient à lui procurer un emploi qualifiant

- (reconnu dans un CV), à lui permettre de cotiser aux assurances sociales, à la former.
2. La participation financière actuelle des parents telle que proposée par la PDJ ne tient pas compte de la capacité économique de ces derniers. Quel que soit le revenu, chaque famille paye le même montant. Pour les familles aisées, cela représente une très faible charge, alors que, pour les familles démunies, ce coût est très important.
 3. Le tarif horaire pour la famille d'accueil est dérisoire, soit 4 F l'heure. Cela incite des mères non agréées à accueillir chez elle un nombre d'enfants qui ne correspond pas aux normes édictées. Par ailleurs, ce montant dérisoire n'est pas soumis à cotisation aux assurances sociales, ni à l'impôt !
 4. L'économie domestique dont fait partie l'accueil des enfants utilise un nombre important de clandestines. Celles-ci vivent très souvent des conditions de travail déplorables (salaire très bas pour un nombre d'heures bien en dessus des usages).
 5. Peu de contrôles sont exercés sur les familles d'accueil agréées par manque de personnel. Aucun contrôle n'est possible sur les familles non agréées. Des cas de maltraitance ont été signalés à Pro Juventute (malnutrition, gavage télévisuel, violence psychologique, coups, etc.).

Une subvention uniquement pour les structures à but non lucratif

Art. 12 Subventions cantonales

al. 5 nouveau

L'ouverture et l'exploitation d'une structure d'accueil à but lucratif ne donnent pas droit à l'aide cantonale

Nos arguments

Il est important que les « deniers » publics servent à financer des structures à but non lucratif.

Conclusion

Il est évident que le développement d'une politique des familles d'accueil digne de ce nom aurait nécessité de débloquer une subvention cantonale plus conséquente que celle de 10 millions. Cela aurait certainement éviter de focaliser les débats sur la répartition des pouvoirs entre communes et canton et cela aurait certainement permis un partenariat plus conséquent entre ces instances.

A l'heure où la Confédération, dans le cadre du programme de coupes budgétaires – qui fait suite notamment au « paquet fiscal » de cadeaux aux plus riches que nous combattons par référendum – retire progressivement les 200 millions qu'elle s'était engagée à verser aux cantons pour le développement de structures de la petite enfance⁹, l'AdG estime indispensable que le canton s'investisse au-delà ce qui est proposé aujourd'hui.

Nous avons souvent débattu dans cet hémicycle de la montée de la violence chez les jeunes, laquelle n'est du reste pas prouvée dans les termes employés (il s'agirait plutôt de parler d'incivilités). Des solutions coercitives et sécuritaires sont articulées sur les bancs de droite, bien plus souvent que des solutions préventives. Aujourd'hui, Mesdames et Messieurs les député-e-s, nous avons ensemble l'occasion de développer une politique de la petite enfance répondant en partie aux problèmes de notre jeunesse. Pour nous en convaincre je terminerai par un exemple présenté par le psychiatre - éthologue Boris Cyrulnik dans l'un de ces ouvrages.

Le public d'un zoo constatant qu'une lionne maltraite son petit s'écrie : à quelle mauvaise mère ! Or, ce public oublie de constater que la lionne vit dans un espace restreint, grillagé, isolée de ses pairs, bref dans un milieu qui lui est hostile. Boris Cyrulnik pose alors la question suivante : qui est violent ? La lionne qui maltraite son petit ou l'environnement dans lequel cette lionne vit ? Vous l'aurez compris, Boris Cyrulnik s'appuie sur cette métaphore pour expliquer qu'un environnement social pathogène est facteur de violence !

⁹ A ce sujet voir B.Wuthrich dans *Le Temps* du mardi 26 août 2003: «Le parlement a voté l'an dernier un crédit global de 200 millions répartis sur quatre ans. Dans son plan d'économies, le Conseil fédéral propose de l'amputer de 12 millions en 2006. Sur proposition du PDC, la commission des Etats a d'abord décidé de renoncer à cette coupe budgétaire. Elle a ensuite changé d'avis et a accepté de sacrifier ces 12 millions. Cela réduit à 15 millions (au lieu de 27) la somme disponible pour financer les nouvelles demandes pour 2006, le solde du crédit annuel étant affecté aux projets déjà en cours. La commission du National a l'intention de réduire fortement les subventions destinées aux crèches, au point qu'il n'en subsisterait quasiment plus rien en 2006.»

J'espère, Mesdames et Messieurs les député-e-s, qu'au bénéfice des arguments évoqués ci-dessus et en votant les amendements proposés, vous aurez la sagesse d'inscrire dans la loi que nous allons adopter, non pas des propositions de l'AdG seulement, mais des mesures issues des travaux de la Commission cantonale de la petite enfance...