

# Secrétariat du Grand Conseil

PL 8952

M 866-B

M 1365-A

M 1366-A

M 1387-A

M 1422-A

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt: 5 mars 2003*

*Messagerie*

- a) **PL 8952**      **Projet de loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29)**
- b) **M 866-B**      **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> Liliane Johner et Fabienne Bugnon concernant la surveillance des crèches-garderies et jardins d'enfants**
- c) **M 1365-A**      **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de la commission des affaires sociales concernant les structures d'accueil des enfants de 0 à 4 ans à titre de soutien à la famille et au travail des femmes**
- d) **M 1366-A**      **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> et MM. Dolorès Loly Bolay, Nicole Castioni-Jaquet, Alexandra Gobet, Luc Gilly, Erica Deuber Ziegler, Pierre Froidevaux, Nelly Guichard, Antonio Hodgers, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Jean-Pierre Restellini, Luc Barthassat, Walter Spinucci et Cécile Guendoux pour une politique concertée sur le mode de garde des mineurs et la prévention de la maltraitance des enfants et de la pédophilie**

- e) **M 1387-A** **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> et MM. Philippe Glatz, Luc Barthassat, Claude Blanc, Hubert Dethurens, Henri Duvillard, Nelly Guichard, Pierre Marti, Etienne Membrez, Michel Parrat, Catherine Passaplan, Pierre-Louis Portier, Stéphanie Ruegsegger, Janine Hagmann, Marie-Françoise de Tassigny, Bernard Lescaze, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Esther Alder, Christine Sayegh, Dominique Hausser, Jacqueline Cogne et Christian Brunier demandant l'étude d'un éventuel assouplissement des exigences techniques imposées par les autorités compétentes aux structures d'accueil de la petite enfance**
- f) **M 1422-A** **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M<sup>me</sup> et MM. Erica Deuber Ziegler, Albert Rodrik et Alberto Velasco demandant la création d'une crèche afin de recevoir les enfants des femmes et des hommes au chômage ayant trouvé un emploi mais pas de lieu pour garder leurs enfants**

# Projet de loi

## 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) garantir l'offre de places d'accueil répondant aux besoins prépondérants 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

<sup>1</sup> 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.

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

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

### Art. 3 Rôle du canton

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> Il établit en étroite collaboration avec les communes les éléments de la planification. Un observatoire de la petite enfance est institué à cet effet.

**Art. 4 Rôle des communes**

<sup>1</sup> Les communes ou groupements de communes pourvoient à la création et au maintien de places d'accueil répondant aux besoins prépondérants dans les différents modes de garde pour les enfants de 0 à 4 ans, limite portée à 12 ans pour les familles d'accueil.

<sup>2</sup> 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**

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

<sup>2</sup> Toutefois, les communes peuvent donner un accès prioritaire à leurs habitants et/ou à ceux qui y travaillent.

**Art. 6 Participation des parents**

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

<sup>2</sup> 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**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Le règlement détermine la procédure.

<sup>4</sup> 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.

### **Art. 8 Autorisation d'exploiter**

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

<sup>2</sup> Le règlement détermine les exigences professionnelles requises.

### **Art. 9 Familles d'accueil à la journée**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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**

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> 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.

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

## **Art. 11 Formation**

<sup>1</sup> 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.

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

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

<sup>4</sup> Le règlement détermine les exigences de formation des parents d'accueil.

## **Art. 12 Subventions cantonales**

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

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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 des enfants en urgence lorsque leur situation ou celle de leurs répondants l'exige.

**Art. 14 Suspension ou révocation des autorisations**

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

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

<sup>3</sup> 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**

<sup>1</sup> Une Commission cantonale de la petite enfance est instituée.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Elle est composée de représentants de l'Etat, des communes, des milieux professionnels 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 Dispositions d'application**

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

**Art. 19 Entrée en vigueur**

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

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

## ***EXPOSÉ DES MOTIFS***

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Il n'est aujourd'hui plus contesté par quiconque que notre canton manque de places de garde pour les enfants en âge préscolaire (0 à 4 ans).

Jusqu'ici seules les communes ont subventionné les institutions recevant des enfants d'âge préscolaire. C'est la loi concernant l'attribution des subventions aux institutions recevant des enfants d'âge préscolaire, du 17 décembre 1971 (J 6 30), qui constitue la base légale de ce subventionnement et qui invite les communes à favoriser la création, le développement et l'exploitation de ces institutions.

Le Conseil d'Etat constate que le nombre de places de garde pour les enfants d'âge préscolaire est notablement insuffisant pour répondre à la demande. Il constate également que si certaines communes, en particulier la Ville de Genève, ont fait des efforts considérables dans ce domaine, il en est d'autres qui ont totalement négligé les besoins de la population en la matière. Ce ne sont pas moins de 31 communes qui ne comptent à ce jour aucune place de garde dans les crèches. Conscient que les raisons n'en sont pas uniquement le manque de volonté politique, mais aussi bien souvent le manque de moyens financiers, le Conseil d'Etat considère que le canton doit aujourd'hui prendre sa place dans la politique de la petite enfance en encourageant les communes par l'octroi de subventions.

Il n'est pas question de modifier les responsabilités légales actuelles. Les communes restent maîtresses de la politique en la matière. Elles seront toutefois à l'avenir aidées par le canton qui subventionnera d'une part le fonctionnement des structures d'accueil existantes, et d'autre part encouragera par d'autres subventions la création de nouvelles places. Enfin, une subvention dite « d'investissement » aidera les communes à assumer les frais de construction et de rénovation ou de transformation des structures d'accueil lorsque ces travaux viseront une augmentation du nombre de places offertes.

Le système de financement prévu tiendra largement compte de la capacité financière des communes (voir commentaires article par article ad article 12).

Il a paru normal au Conseil d'Etat de faire une différence, comme cela se fait dans d'autres domaines, entre les communes favorisées et celles moins favorisées financièrement.



Comme jusqu'ici, c'est le canton qui continue à assumer la charge de la formation initiale ou en cours d'emploi. Il assumera également la formation continue du personnel de la petite enfance y compris celle des responsables de structures d'accueil.

La création de structures de coordination de l'accueil familial à la journée constitue une nouveauté dans notre canton. Il apparaît en effet nécessaire que l'accueil familial à la journée (communément appelé « maman de jour ») soit coordonné et géré par une structure. Les personnes responsables desdites structures devront répondre à un certain nombre de qualifications professionnelles et personnelles qui seront précisées dans le règlement d'application de la loi.

Ce mode d'organisation et de surveillance de l'accueil familial à la journée existe déjà dans d'autres cantons.

Le Conseil d'Etat n'a pas réglé, dans le présent projet de loi, le statut des familles d'accueil. Il estime que cela devra faire l'objet d'un contrat-cadre qui sera établi en négociation entre le canton et les communes. Seront ainsi notamment réglées la rémunération des familles d'accueil ainsi que les exigences de formation.

Le projet de loi innove en ce qu'il prévoit également la création d'un observatoire de la petite enfance qui aura notamment pour but de permettre la mise en place d'éléments de planification en collaboration étroite avec les communes.

Une commission cantonale de la petite enfance devra également être instituée. Organe consultatif, elle aura pour but d'assister le département et les communes dans la mise en œuvre de la loi et réfléchira à tous les aspects de la politique de la petite enfance.

L'effort qui va être fourni par le canton dépendra en large part des efforts qui seront fournis au préalable par les communes, puisque ce sont ces dernières (exclusivement) qui pourront se mettre au bénéfice des subventions prévues par le projet de loi.

Il a en effet paru opportun au Conseil d'Etat de n'avoir qu'un interlocuteur en matière de financement de la petite enfance, soit les communes. Ces dernières restent ainsi maîtresses de leur politique en matière de structures d'accueil de la petite enfance.

L'effort à accomplir est, sur le plan statistique, très important et le Conseil d'Etat espère que la présente loi sera de nature à stimuler les communes qui jusqu'ici sont restées passives.

Selon un rapport établi par le service de la recherche en éducation (SRED) « Garde et éducation de la petite enfance dans le canton de Genève », juin 2002, qui est à la disposition des députés, il manque environ 2 000 places dans les différents modes de gardes.

Telles sont, Mesdames et Messieurs les députés, les grandes lignes du projet de loi qui vous est présentement soumis et qui, le Conseil d'Etat l'espère, recevra un accueil favorable du parlement.

Le commentaire article par article est joint au présent exposé des motifs et il en est le complément.

Le Conseil d'Etat considère en outre qu'avec le dépôt du présent projet de loi, il apporte une réponse à différentes interrogations qui lui ont été transmises par le parlement, soit les motions 866 A, 1365, 1366, 1387 et 1422.

La **motion 866A** invitait le Conseil d'Etat:

*« à procéder à une large consultation sur l'organisation, l'autorisation et la surveillance des institutions de la petite enfance. »* (MGC 1993, pp. 7396 à 7413).

Au vu de la composition de la commission cantonale de la petite enfance qui a rédigé un avant-projet de loi, ladite consultation a eu très largement lieu.

La **motion 1365** invitait le Conseil d'Etat :

- *« à étudier les modes d'accueil propres aux enfants de 0 à 4 ans afin d'assurer une possibilité d'accueil de qualité à tous les enfants concernés;*
- *à instituer une collaboration permanente entre le canton et les communes pour le développement des structures d'accueil répondant aux besoins évalués;*
- *à mettre en commun des moyens financiers et établir des mesures indispensables pour favoriser le développement pour les différents modes d'accueil »* (MGC 2000, pp. 10669 à 10695).

Le présent projet de loi répond très exactement aux vœux du Grand Conseil en la matière.

La **motion 1366** invitait le Conseil d'Etat à :

1. *« à développer une politique concertée sur le mode de garde des mineurs;*
2. *à donner les moyens au SPDJ et aux institutions existantes pour qu'une surveillance soit effectuée afin d'éviter des dérives éventuelles;*
3. *à appliquer dans les faits l'Ordonnance fédérale qui donne aux cantons l'obligation de surveiller la garde des mineurs;*
4. *à promulguer un règlement concernant la garde des enfants au domicile des parents;*
5. *à réglementer les professions impliquant des contacts avec des enfants;*
6. *à créer au sein du SPDJ un poste de délégué à la maltraitance;*
7. *à mettre sur pied, au sein des services de police, une cellule spéciale dotée de moyens efficaces et d'effectifs appropriés en collaboration avec le délégué à la maltraitance »* (MGC 2000, pp. 10695 à 10707).

Le projet de loi et la politique du Conseil d'Etat menée depuis le dépôt de la motion répondent pour l'essentiel aux différentes invites :

Le projet de loi répond à l'**invite N° 1**.

Le service de protection de la jeunesse a reçu dans les trois derniers budgets de l'Etat de Genève de nouveaux moyens pour faire face à ses nombreuses obligations (**invite N° 2**). Le groupe d'évaluation des lieux de placement surveille les institutions existantes. Il est vrai que des moyens plus importants devraient être mis en œuvre si on souhaitait intensifier les contrôles.

L'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants est respectée, les contrôles ayant toutefois lieu moins souvent que cela ne serait souhaitable, ainsi qu'indiqué ci-dessus (**invite N° 3**).

Pour ce qui concerne l'**invite N° 4**, le projet de loi réglemente en partie l'accueil familial de jour. Comme indiqué dans l'exposé des motifs, il reviendra au canton, en collaboration avec les communes, d'établir un contrat-cadre réglementant de manière précise les modalités d'exercice de ce mode de garde.

Le projet de loi prévoit également des dispositions indiquant que toutes les professions concernées sont soumises à autorisation, lesdites autorisations étant elles-mêmes soumises à un certain nombre de conditions légales et réglementaires parmi lesquelles figurent les qualités professionnelles et personnelles des intéressés (**invite N° 5**).

Le Conseil d'Etat estime inutile de créer un poste de délégué à la maltraitance au sein du Service de protection de la jeunesse. La collaboration qui existe entre le Service santé jeunesse, le SPDJ et le Service médico-pédagogique au sein de l'Office de la jeunesse rend inutile la création d'un poste dont la mission est dans les faits déjà assumée par l'Office de la jeunesse (**invite N° 6**).

Pour ce qui concerne l'**invite N° 7**, les services de l'Office de la jeunesse et les services de la Police collaborent de manière efficace lorsque les cas de maltraitance nécessitent que les services sociaux informent la Police.

La **motion 1387** invitait le Conseil d'Etat à :

- « à étudier la possibilité de revoir les critères techniques [qui doivent être remplis pour obtenir l'autorisation d'ouvrir une structure d'accueil] et de les assouplir dans le souci constant de la sécurité des enfants tout en permettant le maintien de la qualité de l'encadrement;
- à favoriser ainsi la création de nouvelles structures – notamment dans les communes – apportant par là une réponse concrète à la demande pressante de la population » (MGC 2001, pp. 2251 à 2256).

Le projet de loi maintient que, pour obtenir une autorisation, le respect d'un certain nombre de normes réglementaires doit être assuré. Le Conseil d'Etat est toutefois conscient du problème soulevé par les motionnaires et est en contact avec la Ville de Genève afin de déterminer dans quelle mesure certaines simplifications pourraient être apportées tout en maintenant les exigences liées à la sécurité ou à la santé des enfants.

La **motion 1422** invitait le Conseil d'Etat à :

- « mettre en place les mesures adéquates afin de permettre par la mise à disposition de places de crèches, la prise en charge des enfants des femmes et des hommes au chômage ayant trouvé un emploi;
- à veiller, en cas d'impossibilité de placer les enfants dans une crèche notamment parce qu'elles auraient trouvé un emploi, qu'aucune sanction de nature à les priver de leur droit aux indemnités ou remboursement de celles-ci soient prises à leur encontre » (MGC 2001-2002/VII D/36 1895 à 1905).

L'article 13 du projet de loi, donne précisément pour mission au canton de répondre aux préoccupations des motionnaires. A noter que, selon une étude menée dans le cadre d'Agenda 21, le problème est difficile à résoudre dès lors que les crèches ne réservent pas volontiers des places pour les éventuelles

urgences, alors que le nombre de places est déjà limité. L'ouverture de structures qui resteraient partiellement vides présente le même inconvénient.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi et de prendre acte du présent rapport sur les cinq motions précitées.

Annexe :

*Commentaires du projet de loi article par article*

## COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

### Art. 1 But

Cet article consacre l'intention du canton de prendre part à la politique de la petite enfance jusqu'ici réservée aux communes. Le canton déclare vouloir faire en sorte que les besoins prépondérants de la population en la matière soient satisfaits. Il affirme également sa volonté de participer au financement et de veiller à la qualité des prestations offertes.

Jusqu'ici les obligations des communes en la matière étaient réglées par la loi concernant l'attribution de subventions aux institutions recevant des enfants d'âge préscolaire, du 17 décembre 1971 (J 6 30).

### Art. 2 Champ d'application

Cet article consacre le principe que tous les modes de garde sont soumis à la loi.

Référence est faite à la législation fédérale puisque l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption exige que les cantons mettent en place une procédure d'autorisation et de surveillance des lieux où les enfants sont placés.

L'alinéa 2 consacre l'existence de structures de coordination pour les familles d'accueil à la journée (mamans de jour). Le statut de ces familles d'accueil devra être déterminé par un contrat-cadre qui sera établi d'entente entre le canton et les communes (voir aussi ci-dessous le commentaire de l'article 10, alinéa 4).

### Art. 3 Rôle du canton

L'alinéa 1 rappelle la compétence cantonale pour l'autorisation et la surveillance. Il en est déjà ainsi à l'heure actuelle.

L'alinéa 2 établit le principe nouveau d'un financement partiel par le canton; les modalités de ce financement sont à rechercher à l'article 12 de la loi et dans le règlement d'application.

L'alinéa 3 prévoit également une nouveauté à savoir l'obligation pour l'Etat et les communes de collaborer pour établir des éléments de planification. De même, un observatoire de la petite enfance, qui n'existe à l'heure qu'il est que pour la Ville de Genève, va être institué.

#### **Article 4**      **Rôle des Communes**

L'alinéa 1 prévoit que les communes ou groupements de communes doivent pourvoir aux besoins prépondérants de la population dans les différents modes de garde et qu'elles doivent en assurer le financement sous réserve de ce qu'elles reçoivent des parents, du canton ou encore d'autres sources (par exemple la Confédération).

#### **Article 5**      **Accès aux modes de garde**

Le libre choix du mode de garde par les parents est consacré en principe. Toutefois, ladite liberté ne peut s'exercer que dans la mesure où des places sont disponibles. Au surplus, les communes reçoivent la compétence de donner un accès prioritaire à leurs habitants et/ou à ceux qui y travaillent, c'est-à-dire à leurs contribuables. Il paraît normal que les communes qui font des efforts pour créer des structures d'accueil, reçoivent le droit de favoriser les habitants de la commune. A contrario, ces dispositions légales devraient stimuler les communes qui ne font aucun effort et dont les habitants seraient désavantagés lorsqu'ils sont candidats à une place dans une autre commune.

#### **Art. 6**      **Participation des parents**

La loi fixe le principe d'une participation financière des parents qui tiennent compte de leur capacité économique. Ce principe est déjà appliqué dans les crèches de la Ville de Genève ainsi que dans la quasi-totalité des autres crèches. Il n'a pas paru opportun au Conseil d'Etat de proposer le même principe pour les autres modes de garde pour lesquels la pratique est très différente de celles des crèches. Par exemple, les haltes-garderies ou les jardins d'enfants ont un tarif fixe qui ne tient pas compte de la capacité économique des parents.

Il a paru au surplus opportun de préciser que le personnel des structures d'accueil et les parents doivent travailler en étroite collaboration.

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

L'alinéa 1 rappelle la compétence déjà existante du Département de l'instruction publique. Dans les faits, c'est le service de protection de la jeunesse (groupe d'évaluation des lieux de placements) qui exerce cette compétence. Ce système peut être maintenu.

L'alinéa 2 consacre la possibilité pour le département de déléguer l'instruction des requêtes d'ouverture d'une nouvelle institution aux communes qui sont équipées pour ce faire. En effet, il est apparu que la Ville de Genève ou la commune de Vernier, par exemple, ont les compétences et les moyens pour ce faire. En revanche, une fois le dossier complet, l'autorisation reste du ressort du département. Il paraît indispensable qu'une seule autorité délivre les autorisations, ceci surtout afin d'assurer l'égalité de traitement entre tous les administrés.

Les alinéas 3 et 4 sont consacrés à des questions de procédure.

En particulier, l'alinéa 4 soumet la délivrance et le maintien des autorisations d'ouvrir une structure d'accueil au respect d'une série de dispositions réglementaires, relatives notamment à la sécurité des bâtiments, aux normes d'encadrement, aux qualifications professionnelles du personnel, ainsi qu'à la santé des enfants.

L'exploitant devra au surplus respecter la convention collective de travail ou le statut du personnel que la commune concernée aurait adopté ou approuvé.

Il est apparu au Conseil d'Etat qu'il était indispensable que, dans la mesure où une commune a adopté ou approuvé une convention collective de travail pour le personnel de la petite enfance, la totalité du personnel affecté à la petite enfance dans la commune soit traité de la même façon.

En revanche, le Conseil d'Etat ne juge pas nécessaire d'imposer l'existence d'une convention collective de travail qui serait applicable à toutes les communes du canton.

## **Art. 8 Autorisation d'exploiter**

Cette disposition est relative à l'autorisation délivrée à la personne qui exploitera la structure d'accueil. Elle se distingue donc de celle de l'article précédent qui n'avait trait qu'à l'autorisation d'ouverture. Il a paru en effet nécessaire qu'une fois la structure d'accueil autorisée, l'exploitation doive être confiée à une personne bénéficiant elle-même d'une autorisation d'exploiter. En effet, ladite personne sera dès ce moment responsable du maintien des conditions qui avaient été exigées au moment de l'ouverture.

Le Conseil d'Etat déterminera dans le règlement quelles sont les exigences professionnelles requises pour pouvoir bénéficier d'une autorisation d'exploiter.



## **Art. 9 Familles d'accueil à la journée**

Les trois premiers alinéas constituent des rappels de règles qui sont déjà existantes : nécessité d'une autorisation, respect des normes fédérales et cantonales sur le placement d'enfants hors du milieu familial, surveillance par le département.

En revanche, l'alinéa 4 innove dans la mesure où il prévoit que la famille d'accueil doit être engagée par une structure de coordination. L'article 10 de la loi indique ce qu'il faut entendre par structure de coordination.

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

La gestion des familles d'accueil est confiée à des structures de coordination qui peuvent être, soit la commune elle-même, soit une autre structure, par exemple une association.

La création d'une structure de coordination est soumise à autorisation. Ladite autorisation ne sera délivrée que si les responsables de la structure ont reçu la formation professionnelle adéquate et remplissent les conditions personnelles prévues par le règlement.

Ce seront ces structures de coordination qui proposeront aux parents les places dans les familles d'accueil, géreront les montants payés par eux et recevront les subventions. Ces structures devront donc collaborer avec les autorités et il leur reviendra de prendre toutes les dispositions adéquates pour favoriser l'activité des familles d'accueil.

Le statut des familles d'accueil, notamment le mode et la quotité de leur financement n'a pas encore été déterminé par le Conseil d'Etat.

L'alinéa 4 prévoit que l'Etat et les communes devront établir ensemble un contrat-cadre déterminant ledit statut.

## **Art. 11 Formation**

Cette disposition légale met à la charge du canton aussi bien la formation initiale à plein temps en cours d'emploi que la formation continue du personnel de la petite enfance, comprenant les responsables des structures d'accueil.

Le canton veillera aussi à former un nombre suffisant d'étudiants pour répondre aux besoins. Il devra financer et mettre en place la formation spécifique des personnes chargées de la coordination.

L'alinéa 4 prévoit que Conseil d'Etat fixera par règlement les exigences de formation des parents d'accueil et des responsables des structures de coordination.

## **Art. 12 Subventions cantonales**

L'alinéa 1 rappelle le principe selon lequel le canton entend contribuer au financement des structures d'accueil.

Les alinéas 2 et 3 déterminent les différentes sortes de contributions que le canton propose de verser aux communes.

Le choix a, en effet, été fait de verser les subventions cantonales exclusivement aux communes. Ce sont ces dernières qui géreront l'argent versé par l'Etat. Il est ainsi exclu qu'un particulier ou une entreprise reçoive une aide directe de l'Etat.

Le système de subvention se présente donc comme suit :

- a) L'alinéa 2 est consacré à la contribution ordinaire d'exploitation. Cette dernière est versée à toutes les communes. La commune reçoit chaque année un montant forfaitaire par place offerte quelle que soit sa capacité financière. C'est le Conseil d'Etat qui déterminera le montant de ce forfait annuel. Il est prévu que les communes financièrement plus faibles bénéficieront d'un supplément péréquatif. Le règlement indiquera quelles sont les communes qui pourront bénéficier de ce supplément péréquatif. La liste sera établie en tenant compte de l'indice de capacité financière des communes. L'alinéa 2 consacre donc une aide au fonctionnement.
- b) L'alinéa 3 prévoit le versement par le canton d'une contribution extraordinaire d'exploitation lorsque le nombre de places d'accueil est augmenté. Cette contribution n'est versée qu'aux communes qui bénéficient du supplément péréquatif prévu à l'alinéa 2. Il s'agit d'une contribution versée pendant 5 ans de manière dégressive. Pour fixer le montant de cette contribution, on tiendra compte du nombre de places créées au début de l'année scolaire. La contribution s'exprime en pour-cent du forfait annuel par place offerte. Pour ce qui concerne les autres communes (celles qui ne bénéficient pas du supplément péréquatif), elles pourront à leur demande recevoir une unique contribution extraordinaire d'exploitation au moment de la création de nouvelles places d'accueil. Le montant de cette contribution tiendra compte du nombre de places créées au début de l'année scolaire. Elle s'exprimera en pour-cent du forfait annuel par place offerte.

c) Enfin, l'alinéa 4 prévoit le versement par le canton d'une subvention d'investissement au moment de la création de nouvelles places. Il s'agit d'une subvention destinée à favoriser la construction, la rénovation ou la transformation de bâtiments consacrés à la petite enfance. Ladite subvention est réservée aux communes bénéficiant du supplément péréquatif prévu à l'alinéa 2. Le montant en sera fixé dans chaque cas sur la base d'un projet précis et il sera arrêté en fonction de coûts standardisés. Le montant sera modulé en fonction de la capacité financière de la commune, le taux de participation étant plafonné à 40 % des coûts standardisés.

Il y a lieu de préciser que les alinéas 3 et 4 (contribution extraordinaire d'exploitation et subvention d'investissement) ne sont applicables que dans les dix années qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

Compte tenu de la diversité des structures d'accueil, et afin de bénéficier d'une certaine souplesse, le Conseil d'Etat fixera par règlement le montant des forfaits annuels par place offerte, par type de structure d'accueil. Il en ira de même des critères d'éligibilité et des pourcentages fixant le supplément péréquatif ainsi que les éléments permettant de déterminer le montant de la contribution extraordinaire et de la subvention d'investissement.

### **Art. 13 Urgences ou besoins particuliers**

Cet article met à la charge du canton de trouver les solutions permettant la prise en charge des enfants en urgence. L'urgence peut découler notamment de la maladie des parents ou de la sortie du chômage de celui qui s'en occupe.

Selon les travaux qui ont été conduits dans le cadre d'Agenda 21 en matière de lutte contre l'exclusion, l'enquête effectuée auprès des crèches a révélé que dans un contexte de pénurie comme celui qui existe actuellement dans le canton de Genève, la notion de dépannage de longue durée est jugée irréalisable dans les structures existantes. D'autre part, les crèches ne manifestent pas de motivation dans cette direction.

### **Art. 14 Suspension ou révocation des autorisations**

Cet article prévoit, conformément aux principes généraux du droit administratif, que si les bénéficiaires d'autorisations ne respectent pas les lois, les règlements ou les conditions desdites autorisations, ces dernières peuvent

être, dans un premier temps suspendues, puis le cas échéant, si les défauts ne sont pas corrigés, révoquées.

L'alinéa 3 prévoit qu'en cas d'urgence le département peut prendre des mesures immédiates allant jusqu'à la suspension de l'exploitation.

### **Art. 15 Sanctions pénales**

Cette disposition ne nécessite pas de commentaire particulier. Il est normal que l'autorité puisse sanctionner les infractions commises volontairement ou par négligence.

### **Art. 16 Commission cantonale**

Le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire de créer un organe consultatif qui aura pour but de réfléchir à tous les aspects de la politique de la petite enfance. Cet organisme qui comprendra des représentants de l'Etat, des communes, des milieux professionnels, des syndicats et des parents aidera aussi le département et les communes à mettre en oeuvre la loi et son règlement.

### **Art. 17 Voies de recours**

Comme c'est le cas actuellement, les décisions prises par le département en application des lois et règlements concernant le placement des enfants en dehors du milieu familial font l'objet d'un recours auprès de la Cour de justice. Ce système peut être maintenu.

## Illustration du mécanisme de subventionnement

