

Date de dépôt : 27 avril 2009

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier l'initiative populaire 141 « Accueil continu des élèves »

Rapport de majorité de M^{me} Nelly Guichard (page 2)

Rapport de minorité de M. Jacques Follonier (page 73)

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 11 février 2008 |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 11 mai 2008 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, au plus tard le | 11 novembre 2008 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le | 11 août 2009 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 11 août 2010 |

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Nelly Guichard

Mesdames et
Messieurs les députés,

Sous l'experte présidence de M. Jacques Follonier, la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture a étudié l'IN 141 lors de ses séances des 28 janvier, 4 et 18 février, 4 et 11 mars 2009.

M. Serge Baehler, Secrétaire adjoint, DIP, assiste aux travaux de la commission.

Présence de M. Charles Beer, conseiller d'Etat en charge du DIP, pour une partie des séances, et de M. Frédéric Wittwer, secrétaire général DIP.

Les procès-verbaux ont été tenus par M. Hubert Demain, que nous remercions vivement pour la qualité et la précision de son travail.

Audition des initiants, 4 février 2009

Présentation par le comité d'initiative, M. Hugues Hiltbold, président, M. Jean-Claude Gal et Didier Prod'hom, membres du comité

Les initiants ont pris le soin de rédiger une synthèse de leur position qu'ils distribuent aux commissaires et le président du comité introduit la problématique en se référant au document remis, MM. Prod'hom et Gal poursuivent la lecture du document par la présentation des objectifs.

Il est rappelé par le président de la commission que, selon le préavis de la Commission législative, le Grand Conseil en pris position en confirmant l'irrecevabilité partielle de l'initiative, parce qu'elle ne respectait pas l'égalité de traitement pour tous. Suite à cela un avis de droit a été demandé par les initiants. Dans l'hypothèse que cet avis de droit arrive aux conclusions contraire à celles de la Commission législative, cela obligerait cette dernière à réexaminer cet objet, et à un second passage devant le plénum. A moins que cet avis de droit ne soit demandé qu'à titre informatif pour éclairer l'élaboration de la future loi d'application.

M. Hiltbold indique que le comité d'initiative a pu avoir l'impression d'une dénaturation de son initiative, même si la logique de l'égalité de traitement est évidemment compréhensible. Le cas échéant, la loi d'application pourrait prévoir, sur la base des conclusions de l'avis de droit,

de revenir au texte de l'initiative première mouture. Il prend acte toutefois de la position du Grand Conseil sur l'irrecevabilité partielle.

Un député s'interroge sur la notion développée par les initiants qui laisse sous-entendre une incapacité de certains parents de prendre en charge les devoirs à domicile, particulièrement les plus modestes d'entre eux. Il souhaiterait des éclaircissements. Au sujet des devoirs surveillés conduisant à l'autonomisation des élèves, il se demande si de cette situation implique une obligation de résultat de la part du surveillant. Si tel est le cas, il s'interroge sur l'aspect de contrôle.

Et si le processus HarmoS venait à couvrir les préoccupations articulées dans l'initiative, le commissaire demande s'il existe une clause de retrait.

M. Gal répond au sujet des devoirs surveillés, qu'il ne s'agit pas d'une prolongation du temps scolaire. Il faut l'entendre sous l'angle de la surveillance, qui au travers d'une mise en commun est susceptible de provoquer une émulation bénéfique d'échanges entre les élèves.

M. Hiltbold dément évidemment toute intention d'une obligation de résultat faite aux surveillants, dont l'action doit être considérée comme un appui sans notion de contrôle au sens strict.

A propos de HarmoS, il rappelle que le dispositif prévoit des horaires blocs sans toutefois créer une obligation. L'initiative peut parfaitement intégrer ce cadre, si telle est la volonté politique.

Une députée approuve la priorité qu'il convient de donner à la lutte contre les inégalités, dont le principe est repris par les initiants, mais craint une confusion dans les multiples objectifs proclamés.

Elle recense les divers sujets qui devraient prendre place dans les deux heures supplémentaires et donc produire des effets en matière d'encadrement, de soutien scolaire, de sport, de langues et de culture.

Ces matières devraient former des projets distincts, d'autant que les compétences nécessaires sont différentes au niveau des animateurs. Elle rappelle que les animateurs du GIAP ne prétendent aucunement disposer des compétences nécessaires à l'encadrement des devoirs surveillés pour les enfants du primaire.

De plus, assurer l'encadrement des 35 000 enfants de l'enseignement primaire nécessiterait des budgets considérables. Sans compter les élèves du cycle d'orientation dont le nombre en termes de besoin n'est pas connu. Elle souhaiterait pouvoir disposer d'une ébauche de chiffrage pour les deux ordres d'enseignement concernés.

Dans la mesure où les activités sont prévues du lundi au vendredi, elle souhaiterait connaître la position des initiants au sujet du mercredi après-midi aujourd'hui libre.

M. Hiltbold indique tout d'abord qu'il n'est évidemment pas imaginable d'exiger du même animateur de posséder toutes les qualités nécessaires à l'encadrement des différentes disciplines. Il rappelle qu'il s'agit d'une initiative de rang constitutionnel visant à ancrer un principe dans la Constitution, par conséquent, le chiffrage n'appartient pas aux initiants. Cet élément pourra être examiné au moment de l'éventuelle loi d'application.

La commissaire imagine que les initiants auraient pu se contenter d'affirmer le principe général d'un encadrement de tous les élèves via les structures existantes du parascolaire et des devoirs surveillés. Et ce dispositif existe même s'il présente certaines insuffisances.

M. Hiltbold précise qu'il s'agit justement de l'objectif de l'initiative. Et M. Gal confirme cet objectif de coordination et de réorganisation et indique qu'à ce jour, les services de la Ville accueillent dans les infrastructures sportives 100 000 personnes (adultes compris) par semaine. Le diplôme requis est celui de « Jeunesse et sports », et les animateurs sportifs le détiennent.

M. Prod'om rappelle qu'il s'agit ici d'une initiative globale qui devra bien évidemment être réglée plus précisément dans ses différents détails. Il s'agit dans l'esprit de coordonner, de fédérer toutes les forces existantes dans le but d'un bon encadrement extrascolaire tant à l'école primaire qu'au cycle d'orientation. Il rappelle que les débuts de l'adolescence sont un moment qui ne doit pas être négligé.

M. Hiltbold rappelle à ce propos que le dispositif HarmoS prévoit d'ailleurs la possibilité d'horaires blocs jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire et répète qu'il s'agit d'une possibilité.

Une députée convient en préambule que les préoccupations exprimées par l'initiative sont évidemment et depuis longtemps généralement partagées.

Elle demande si cet accueil est envisagé pour tous les jours de la semaine; et elle s'interroge sur les périodes de vacances. Elle met en lumière un risque d'une certaine « étatisation » obligée par l'inscription dans la constitution, tout en précisant que le GIAP est déjà présent sur ce terrain.

Enfin, elle rappelle que HarmoS impose déjà une redéfinition des horaires qui risque de se heurter à une disposition par hypothèse figée dans la constitution.

M. Hiltbold répète que l'idée qui guide cette initiative vise à inscrire un principe dans la constitution. Il s'agira ensuite au travers d'une loi

d'application de déterminer le meilleur horaire. Il reconnaît évidemment le travail effectué par le GIAP et insiste sur la volonté de fédérer tous les organes concernés sans réinventer l'existant.

Pour répondre à une député qui interroge les initiants sur l'éventualité d'un contre-projet, M. Hiltbold rappelle que l'initiative de rang constitutionnel permet une certaine souplesse au niveau de la loi d'application. Il serait souhaitable de voter l'initiative en l'état. Si la voie du contre-projet était choisie, les initiants seraient à disposition des élus pour en définir les bases.

M. Prod'hom ne pense pas que l'inscription dans la Constitution constituerait un facteur d'immobilisme. Il s'agit seulement d'une possibilité, offrant aux personnes les plus modestes une forme de garantie. Le comité sera évidemment très attentif à empêcher toute dérive en matière de coûts.

Une députée voudrait savoir si les prestations envisagées seront de nature payante ou subventionnée.

Au sujet de l'occupation des bâtiments scolaires par différents intervenants, M. Hiltbold imagine que la répartition de la gestion des bâtiments et des horaires doit s'effectuer selon un accord qui devrait intervenir entre les autorités existantes, tout en soulignant le caractère prépondérant du Département de l'instruction publique.

Il est conscient des interrogations sous-jacentes liées à la répartition des coûts entre le canton et les communes.

Pour ce qui concerne la participation financière des parents à ces activités, il estime que le cas échéant, une aide peut être apportée individuellement de manière à ne pas dissuader les familles.

A propos du chiffrage budgétaire, il reconnaît qu'il est assez difficile à établir, que l'information est assez compliquée à obtenir et que la situation nécessiterait un recensement auprès des partenaires potentiels ainsi que la définition précise du modèle à créer.

M. Gal ajoute, au niveau des infrastructures sportives et de la jeunesse, qu'elles existent pour la plupart au sein des écoles. Il ne pense pas que le dispositif engendrerait des coûts supplémentaires pour les communes.

Un commissaire a le sentiment que l'objectif principal de l'initiative a subi une certaine dérive, passant d'une préoccupation relative à l'évolution de la société et à son adaptation entre les horaires des parents et des enfants, à un certain nombre d'objectifs divers allant du sport à la culture.

Il revient sur l'objectif d'encouragement de la pratique du sport et des arts. De nombreuses associations y déploient déjà leurs activités. Il souhaiterait

savoir si les adaptations nécessaires en termes d'horaires seront possibles pour les différents acteurs du secteur associatif.

Le champ de l'initiative s'étend à toute l'école obligatoire, incluant de manière nouvelle les adolescents. Pour la période de midi, il souhaiterait des éclaircissements complémentaires sur la prise en charge imaginable en termes de restauration scolaire au CO.

Enfin, pour ce qui concerne le quatrième objectif, celui de la prévention des risques au niveau des adolescents, il peut évidemment le comprendre tout en rappelant que son caractère non obligatoire risque de peser dans ses chances de succès.

Il confirme la nécessité au cycle d'orientation de prévoir des cafétérias dans les CO. Seuls certains établissements disposent des volumes nécessaires (Pinchat, par exemple).

M. Gal rappelle qu'il existe en matière de sport une association faîtière regroupant 69 associations. Il regrette que le pôle sportif n'ait jamais été rattaché au Département de l'instruction publique. Il regrette notamment l'absence d'un responsable général pour le sport. Et il attire l'attention sur les déperditions de ressources qu'il a pu constater au niveau du dispositif de la Ville.

Une députée se penche plus spécifiquement sur l'objectif culturel lié aux arts. Si l'on prend l'exemple de la danse, les initiants imaginent-ils de recourir à des cours privés, et dans cette hypothèse, la commissaire souhaiterait comprendre de quelle manière la coordination entre le privé et le public va s'articuler.

M. Hiltpold répète qu'il s'agit de fédérer pour garantir un encadrement par le biais d'un contrat fixant des exigences.

Une commissaire rappelle qu'au cycle d'orientation, par exemple, les élèves connaissent des horaires non continus. Même s'ils sont censés rester à l'école, cela ne fonctionne pas toujours, comme d'ailleurs les cafétérias, qui pourraient rencontrer des difficultés en matière de locaux.

Elle pose également la problématique du mercredi et s'interroge sur l'éventuelle prise en charge par le dispositif durant les vacances de courte durée.

M. Hiltpold insiste sur le fait que le dispositif constitue une possibilité à laquelle il est possible de recourir au CO sans toutefois être contraignant.

Une bonne partie de possibilités existe déjà au niveau des vacances, il s'agirait de coordonner, voire d'étendre les prestations existantes.

M. Prod'hom indique que l'initiative n'a pas pour prétention de proposer une solution finalisée mais plutôt de poser un principe, avec une vue globale.

Une députée interroge les initiants au sujet de la surveillance des devoirs et plus précisément sur le processus de recrutement du personnel et les difficultés qui y sont liées, ainsi que sur les compétences nécessaires pour effectuer cette tâche dans le cadre d'un contrat d'exigences minimales.

Elle observe également que l'horaire fixé à 18 heures risque de ne pas correspondre à certaines réalités.

Le président de la commission fait remarquer qu'il appartiendra au département d'évaluer les coûts de cette initiative, de sa mise en œuvre, ou le cas échéant d'un contre-projet. Cette tâche ne peut pas être réclamée aux initiants.

M. Hiltbold doute même qu'il aurait obtenu des réponses auprès des services concernés.

La tranche horaire prise en considération par HarmoS va de 7 heures à 18 heures, une extension à 19 heures pourrait s'envisager. Et l'encadrement des devoirs pourrait s'effectuer dans un esprit similaire à celui de l'AJETA.

Une députée constate qu'une journée «scolaire» qui pourrait approximativement être de 10 heures aura de nombreuses implications sur les enfants.

Elle s'interroge sur la question des déplacements qu'impliquerait un dispositif aussi riche. Elle regrette le manque d'unité de matière de cette initiative qui, mal définie risque de ne trouver de solution que dans plusieurs années. Il est peu probable que les élus soient en mesure de trouver des réponses à tous ces détails.

M. Prod'hom rappelle la situation particulièrement compliquée des familles monoparentales auxquelles des solutions doivent être proposées.

M. Hiltbold rappelle que dans cet horaire assez long, il faut répartir la partie strictement scolaire, par rapport à la partie non enseignée.

Le soutien aux parents s'effectue aujourd'hui au travers d'un prix forfaitaire, par exemple pour les restaurants scolaires, et en fonction des besoins, ce qui est évidemment bien différent d'une aide généralisée à la personne.

Il imagine qu'il faudra effectivement prévoir, dans certains cas, des transports collectifs pour véhiculer les enfants vers le lieu adéquat.

Une députée se demande si le meilleur moyen d'actionner ce dispositif ne serait pas de confier plus de moyens aux structures existantes ou de les compléter, comme le GIAP.

Elle rappelle que la plupart des structures de restauration au CO dépendent d'initiatives bénévoles comme à la Florence. Il sera impossible d'organiser une restauration pour 700 élèves.

Il s'agit d'un énorme chantier extrêmement coûteux et compliqué. D'autre part la commissaire demande expressément aux initiants s'ils seront disposés à soutenir l'augmentation nécessaire des budgets et de l'impôt pour couvrir cette nouvelle offre destinée à l'ensemble des enfants du canton.

M. Hiltpold indique qu'il n'appartient pas à un comité d'initiative de se déterminer sur ce genre de question. A titre strictement personnel, il serait favorable à une augmentation consécutive des impôts.

Toutes les questions soulevées sont évidemment légitimes, cela étant, il s'agissait précisément de fonder un principe général, car le recensement des infrastructures existantes aurait été probablement lacunaire. Les initiants sont tout à fait conscients de l'implication large de leur initiative.

Audition de MM. Oliver Baud et Laurent Vité, président et membre de la Société pédagogique genevoise (SPG), 28 janvier 2009

M. Baud indique d'emblée que cette initiative n'a pas été véritablement bien accueillie dans la mesure où elle se limite à énoncer certaines évidences et reste dans la généralité. En effet, personne ne songe à contester le principe d'un accueil de qualité, ni d'ailleurs de fournir à l'élève des activités stimulantes. Quant au projet de société qui sous-tend cette initiative, il peut être discuté en gardant à l'esprit la nécessité actuelle des deux salaires indispensables à la famille, et/ou respectivement la promotion du temps partiel.

Les inquiétudes que peuvent susciter ce projet vont vers la crainte de voir se développer certaines inégalités : activités payantes, diffusion et utilisation de l'information, solution privilégiant les familles aisées.

Au sujet du bénéfice supposé pour l'élève en matière de cours d'appui, ce postulat n'est pas totalement vérifié à Genève dès lors que seulement 25 % des élèves bénéficient de ce genre de soutien (contre 63 % en Suisse). En outre, on ne connaît pas la réelle efficacité de ces soutiens sur le plan de l'apprentissage.

Pour ce qui concerne les horaires, leur extension va alourdir la charge totale quotidienne et cet allongement est du point de vue pédagogique généralement improductif. Enfin, cette initiative pose inmanquablement diverses questions, notamment :

- sur la journée du mercredi ;

- sur la situation particulière des adolescents ;
- et, de manière plus essentielle, sur le couplement de l'horaire scolaire et professionnel.

Pour terminer, la question du coût n'est pas évoquée. On peut éventuellement se référer aux déclarations du parti radical qui semblait indiquer que les heures concernées seraient rétribuées à 75 F l'heure.

Une députée pense également que l'alourdissement de l'horaire scolaire constitue un réel problème, surtout pour les élèves, sans compter le problème du coût. Toutefois, il existe à Genève, un exemple pilote, celui de l'école des Eaux-Vives qui semble bien fonctionner et ne paraît pas entraîner d'inégalités entre les élèves.

M. Baud a une autre perception de cette expérience. Il mentionne plusieurs situations ayant entraîné la renonciation des parents, pour des questions de commodité ou de coût. D'autre part, cette expérience en vigueur depuis vingt ans n'a pas entraîné un désir de propagation aux autres écoles.

Il évoque également une certaine confusion entre des objectifs très différents, tout en rappelant que l'offre genevoise à l'égard des élèves durant ces périodes de la journée est déjà particulièrement étendue, par exemple, plus de 10 000 repas sont servi chaque midi par les cuisines scolaires.

Une députée s'interroge sur la situation dans les autres cantons et le degré de conformité de cette initiative avec HarmoS. D'autant qu'elle rappelle que Genève connaît déjà un moins grand nombre d'heures de cours.

M. Baud indique d'abord que la SPR a fait connaître sa position favorable vis-à-vis des structures de jour. Sur le plan genevois, il attend avec une certaine impatience le résultat de l'enquête menée auprès des parents par le département. Il cite un exemple significatif celui de l'école Gros-Chêne-Tattes. La suppression du congé du mercredi matin a été refusée dans un contexte socio-économique plutôt modeste. Il n'existe pas à ce stade de position du corps enseignant.

En réponse à une députée qui demande si l'orateur ne préconise pas un contre-projet, M. Baud indique que cette discussion lui apparaît prématurée et pense qu'il faut bien distinguer les contenus et l'horaire scolaire, d'un autre aspect, ici examiné, celui de l'accueil et du « gardiennage ».

Une députée souhaite que soit pris en compte le développement de ces dernières années, soit du temps partiel ou du travail des femmes en général. Elle fait remarquer que, bien évidemment, cet horaire étendu de 7 h 30 à 18 h ne concernera probablement qu'un nombre limité d'élèves. Mais ce principe d'une ouverture des bâtiments pourrait faciliter la vie des familles, et

permettre une prise en charge à certains moments, et pas forcément tous les jours, ni durant la totalité de la durée de l'ouverture.

M. Baud indique que dans certaines écoles, l'accueil est prévu à partir de 7 h et jusqu'à 18 h, mais entraîne de très longues journées susceptibles d'accroître la fatigue des élèves.

M. Vité déplore l'allongement de la journée pour l'élève, avec la cantine à midi, souvent bruyante, et le parascolaire après les cours. Il semble que de plus en plus d'élèves subissent ce régime. Et, parfois, certains animateurs du parascolaire se trouvent en charge, seuls, d'une vingtaine d'élèves, avec un trajet dans les rues.

Un député comprend que la journée de certains élèves va débiter à 6 h 30 pour se terminer au plus tôt à 19 h. Il souhaiterait entendre les orateurs sur la question de la répartition entre le temps scolaire et non scolaire.

M. Vité explique que les configurations d'accueil peuvent considérablement varier et donc modifier le niveau de fatigue des enfants. Il existe généralement un accueil en cantine ou alors quasi familial dans certaines petites communes.

Un député tient à distinguer de façon assez claire, le temps scolaire et ce qui relève de l'accueil. Dans le cadre de la consultation sur le PER, ce nouveau scénario va-t-il entrer dans la grille horaire actuelle ? De nombreuses activités sont aujourd'hui prises sur l'horaire scolaire ordinaire, par exemple, des représentations théâtrales. De telles activités pourraient peut-être prendre place plutôt en fin de journée. Il se demande si cette contrainte ne pourrait pas être renvoyée vers le parascolaire.

Il insiste également sur la prise en compte des partenaires : enseignants, parascolaires et périscolaire, associations sportives ou musicales, cours privés. Il s'agirait selon l'initiative de confier les élèves à des intervenants externes. Les relations entre ces acteurs fonctionnent-elles à satisfaction, et ne devraient-elles pas être intégrées au sein des conseils d'établissements dans la perspective d'une meilleure coordination ?

M. Baud rappelle que le PER (plan d'étude romand) peut théoriquement s'adapter à n'importe quel horaire dès lors qu'il s'agit d'un pourcentage sur six disciplines, et il peut facilement être intégré à Genève de par sa proximité avec les usages genevois.

Pour le reste, l'orateur ne voit pas nécessairement de liens évidents entre cette initiative et HarmoS ou le PER, même si certains veulent promouvoir ce projet en le rapprochant du processus d'harmonisation.

M. Vité rappelle que les activités invoquées font actuellement partie du PER. Il s'agit d'activités complémentaires au développement des apprentissages.

Pour ce qui concerne le lien entre le parascolaire et le périscolaire, il est déjà l'occasion de nombreuses solutions au sein des écoles. Une collaboration avec le parascolaire existe, une coordination prend place sur la gestion des locaux communs. Le parascolaire entretient des contacts avec les clubs de sport par exemple.

A ce propos, la piste des conseils d'établissements paraît intéressante.

Une députée tient à rappeler que cette initiative ne constitue pas une obligation, qu'il s'agit seulement de l'ouverture des écoles avec un certain nombre de configurations possibles et des horaires aménageables.

M. Vité n'est pas défavorable à cette solution. Il a pu constater que le travail à temps partiel de deux adultes n'était plus envisageable dans certains quartiers.

En outre, il évoque la situation des familles monoparentales et de leur organisation horaire difficile.

Il peut néanmoins craindre qu'une telle opportunité offerte aux parents les incite à déposer leurs enfants au plus tôt à l'école.

Une commissaire rappelle qu'il existe déjà actuellement un système d'études surveillées et pose la problématique des devoirs.

M. Baud indique que la société pédagogique genevoise (SPG) souhaite, avec l'accord des parents, que les études surveillées soient ouvertes à tous les élèves qui en font la demande. Par contre, elle s'oppose à la supercherie selon laquelle, les études surveillées constitueraient des cours d'appui ou une mesure d'accompagnement. Il évoque la situation en constante augmentation des élèves promus avec les mesures d'accompagnement.

Ce temps d'études surveillées devrait être offert à tous et assumé par l'école. Ce travail de nature scolaire ne peut pas être assumé par les partenaires du parascolaire même bien intentionnés.

Il rappelle que les devoirs avaient été supprimés. Ils ont été réintroduits sans être véritablement assumés par le département.

A propos des coûts, il rappelle également que les élèves sont sélectionnés par les enseignants avant de pouvoir bénéficier des études surveillées, afin de réduire la charge. De plus, cette information n'est pas véritablement diffusée aux parents.

D'autre part, il existe à l'encontre de ce système un certain nombre de restrictions, notamment sur la qualité de l'enseignant susceptible d'accomplir

cette tâche. Etrangement, cette tâche ne peut être accomplie par un enseignant en période probatoire, mais pourra l'être par un remplaçant. En outre, l'enseignant en charge doit veiller à ne pas dépasser un quota d'heures supplémentaires.

Une députée imagine qu'il doit être possible de moduler l'ouverture de l'école et des bâtiments en fonction de différentes solutions d'accueil. L'école reste ouverte vers différentes activités et différentes personnes (surveillants externes), en dehors des heures scolaires.

M. Vité indique que cette solution est déjà en vigueur, ouverture des cours de récréation par exemple. Il indique également qu'il est parfois difficile de prévoir la libération d'un local de classe, dès lors qu'il sert également à la préparation des futures leçons par l'enseignant. D'autre part, les processus de préparation et de réunion collective monopolisent également les locaux en dehors des heures scolaires.

Cela étant, les communes utilisent une partie des locaux à d'autres fins, comme l'enseignement de la musique par exemple.

Le président voudrait rectifier la notion d'horaire d'enseignement. Car il est souvent fait mention d'un horaire complet de 24 heures au primaire; alors que la réalité s'échelonne entre 16, 21 et finalement 21 heures 40 en sixième primaire.

Il rappelle à cette occasion que les élèves zurichois accomplissent 29 périodes sans que la pénibilité ou la fatigue ne soit invoquée comme un facteur problématique.

M. Baud distingue le temps scolaire et le temps d'accueil. L'école est ouverte au minimum 24 heures par semaine de la 1^{re} enfantine à la 6^e primaire.

Il rappelle également les contraintes particulièrement pesantes liées à l'accueil d'enfants très jeunes, pour les enseignants, sans aucune aide spécifique.

Il indique que Genève connaît 28 périodes (périodes de 45 ou 50 minutes). Evidemment, le temps d'accueil est plus largement utilisé au début du cursus primaire. En outre, la grille horaire est plus souple en primaire, l'enseignant module en fonction des circonstances ou de l'environnement (ville/campagne).

Une députée se demande si l'autonomie des écoles est envisageable dans le cadre de la mise en place des établissements scolaires, avec la participation des parents et des communes, y compris sous l'angle de l'horaire extrascolaire.

M. Baud indique qu'il faut encore distinguer l'horaire scolaire du temps d'accueil. Mais, dans un processus général d'harmonisation, il est assez peu concevable de laisser à chaque école une autonomie complète. Pour ce qui concerne l'accueil, les réalités varient en fonction des lieux, par exemple entre la campagne et la ville.

Audition de M^{mes} Sandra Capeder, vice-présidente, et Beata Godenzi, coordinatrice du Groupement cantonal des associations de parents d'élèves (GAPP), 28 janvier 2009

M^{me} Capeder précise que cette initiative a été considérée comme globalement intéressante, cependant les problématiques qu'elle soulève ont été déjà largement prises en compte à Genève. L'offre paraît suffisamment large et les lacunes qui subsistaient à midi ou après 16 h ont été comblées dans un processus évolutif satisfaisant.

Toutefois, le besoin spécifique d'un accueil à partir de 7 h 30 du matin pourrait trouver une réponse précise.

Pour le reste, l'élaboration d'une base légale constitue certainement une garantie pour l'ensemble du canton. L'initiative évoque les journées du lundi au vendredi, avec pour corollaire la problématique du mercredi.

Les différents partenaires ainsi que les parents insistent pour leur part sur un certain manque de moyens, notamment pour la FASE.

En tout état de cause ;

- ils sont particulièrement attentifs à une démarche coordonnée englobant l'ensemble des objectifs, ainsi qu'à une coordination de l'offre.

Ils insistent sur :

- la nécessité de tarifs adaptés à la réalité des familles en soulevant notamment la problématique des effets de seuil, touchant particulièrement la classe moyenne ;
- il sera donc indispensable d'œuvrer dans le sens d'une coordination entre les prestations de la FASE et du GIAP.

Enfin, les parents rappellent toute l'importance du soutien aux familles, plus largement de la politique familiale, notamment de l'encouragement du travail à temps partiel.

M^{me} Godenzi complète le propos. A la lecture de cette initiative, les responsables du GAPP ont pu regretter que les avancées positives auxquelles ils ont participé n'aient pas été rappelées. Ils veulent également rappeler que la qualité de la prise en charge reste toujours fonction des moyens alloués.

Et, quelle que soit la solution choisie :

- elle ne devra pas se réaliser au détriment des prestations scolaires par un mécanisme de transfert.

M^{me} Capeder relève également que la problématique des devoirs n'est pas abordée. Et M^{me} Godenzi dit sa crainte de voir lors de la réalisation de ce processus l'occasion d'une standardisation des prestations, et donc un nivellement vers le bas.

Une fois encore, elle rappelle que :

- les parents sont essentiellement demandeurs de flexibilité.

Or, dans certaines écoles, les parents doivent attendre la fin du parascolaire pour récupérer leurs enfants.

Elle estime que la priorité devrait être donnée au bien-être de l'enfant et non pas à l'imposition d'une prestation. Ce bien-être à ce moment de la journée va nécessairement pour l'enfant à regagner son domicile au plus tôt.

Une députée s'inquiète de la question des tarifs et souhaite connaître le panorama actuel au sein des communes sous l'angle d'un éventuel tarif commun.

M^{me} Capeder indique que les prestations et les prix sont actuellement définis par les communes. Les aides éventuelles sont également décidées selon des critères communaux. Bien évidemment, un déménagement entraînera des changements à ce niveau.

Le GAPP salue les initiatives tenant compte de la progressivité des revenus.

Pour répondre à un commissaire qui se demande quels sont les parents les plus concernés, M^{me} Capeder cite en tout premier lieu les familles monoparentales; viennent ensuite tous les parents exerçant des activités professionnelles à horaires irréguliers, soit le secteur des services, la restauration, la coiffure, la vente. Et elle rappelle que ces situations correspondent généralement à des rémunérations assez basses.

En réalité, ce besoin est susceptible de s'adresser à toutes les familles.

Pour répondre à une députée, M^{me} Godenzi rappelle que le débat sur la gratuité est évidemment constitutif d'un débat de société dans lequel la politique familiale et des allocations est prise en compte. Bien évidemment, les prestations payantes risquent de rajouter des charges à des familles déjà en difficulté.

En réponse à une députée qui se demande quelles sont les possibilités d'une organisation intrafamiliale, ou entre les familles, pour gérer la période

avant l'entrée à l'école, M^{me} Godenzi indique que les familles prennent déjà collectivement en charge de nombreuses situations. Elle rappelle également qu'il s'agit non pas d'une aide ponctuelle mais d'un dispositif régulier.

La plupart des parents susceptibles de recourir à des systèmes de solidarité interne sont également ceux qui bénéficient de la meilleure intégration sociale. Ce qui n'est pas le cas de nombreuses familles monoparentales ou d'origine étrangère.

L'offre publique doit également servir à combler certaines impossibilités individuelles.

Un député revient sur l'idée du tarif progressif. Il souhaiterait entendre les interlocuteurs sur la coordination possible avec le périscolaire, associations sportives, activités musicales, etc. Et le raccourcissement de la pause de midi peut-il être envisagé dans la prolongation de l'initiative ?

M^{me} Capeder indique qu'en matière de coordination, des contacts réguliers et positifs sont établis avec le GIAP, qu'un certain nombre de discussions sont en cours et sont parfois l'occasion de certains points de frictions.

Le GAPP souhaiterait que pour tout le processus de modification de l'horaire scolaire, les parents soient partie prenante à la concertation. Cette transformation sera peut-être l'occasion de résoudre d'eux-mêmes certains problèmes, par exemple avec le déplacement de l'heure de sortie à 12 h 15.

Au sujet de l'offre périscolaire, elle rappelle que cette offre ne couvre pas l'ensemble du canton, seuls les centres de loisirs et maisons de quartier sont ouverts de 16 h à 18 h.

Enfin, elle rappelle également que les parents sont également soucieux des périodes de vacances scolaires (13 semaines) qui ne coïncident évidemment pas complètement avec la période des vacances des salariés.

M^{me} Godenzi rappelle que la préoccupation principale des parents va à l'existence d'une prise en charge, qu'elle soit privée, publique, parapublique ou associative.

Elle répète la nécessité d'une coordination de tout ce dispositif en amont. Des coordinations existent déjà à l'attention des enfants entre le GIAP et les cours de musique ou de sport par exemple. Les articulations entre les structures et le passage de l'une à l'autre doivent être bien analysées.

Une députée souhaite savoir si le désir d'une inscription légale reflète le souhait des parents ou plus strictement du comité. S'agit-il d'un souhait de plus grande étatisation de l'offre parascolaire de la part des parents genevois ?

M^{me} Capeder indique que cette question n'a pas été posée. Par contre, les préoccupations exprimées rejoignent une insatisfaction dans l'offre des

communes suburbaines. Il s'agirait plutôt de s'inspirer de l'offre de la Ville de Genève pour offrir une garantie plus large. Cette garantie ne signifie pas nécessairement un processus d'étatisation.

Une députée demande si l'intégration au sein des conseils d'établissements n'apparaît pas comme suffisante pour relayer ce type de revendications ou si au contraire l'initiative apparaît comme un outil indispensable en l'occurrence.

M^{me} Capeder imagine que les conseils d'établissements permettront de réguler le quotidien des établissements. La garantie des prestations ne sera pas forcément issue de ces assemblées. L'objectif principal est, au-delà de l'inscription dans la constitution, de garantir une offre équitable à l'ensemble des élèves.

Auditions de M. Manuel Tornare, président, M^{me} Claude Howald, Cheffe du service du Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP), et M. Alain Rütsche, secrétaire général de l'Association des communes genevoises (ACG), 28 janvier 2009

Aux yeux de M. Tornare cette initiative apparaît comme une boîte de Pandore, dont les impacts, notamment financiers sont assez difficiles à cerner. A la lecture de cette initiative, on peut regretter le manque de reconnaissance vis-à-vis de tout le travail déjà effectué par le GIAP.

Or, il s'agissait dans ce cadre d'agir directement sur quatre thèmes fondamentaux : la qualité, la quantité, la diversité et la sécurité au sein des cantines scolaires. Cette initiative soulève également le phénomène de diminution de la tradition de bénévolat.

Etendre les prestations offertes sur l'ensemble des jours de la semaine conduit, par une rapide estimation, à des coûts supplémentaires de l'ordre de 7 500 000 F dont il faudra déterminer la répartition entre l'Etat et les communes.

Sur la question des devoirs, il paraît difficile de confier cette tâche aux animateurs du GIAP, car telle n'est pas leur mission. Il faudra également se préoccuper des infrastructures, c'est-à-dire des locaux dans lesquels ces activités pourront prendre place, ainsi que du coût qui en résulte.

Il faudra également s'interroger sur la question de la compatibilité des horaires scolaires modifiés et de l'entrée en vigueur du processus HarmoS.

Enfin, de manière très globale, l'augmentation du nombre de prestations s'accommode mal d'une volonté constante de réduction de la charge fiscale.

M^{me} Howald remet à chacun des commissaires un dossier reprenant divers éléments d'information et de chiffrage, y compris la participation des parents.

Il convient de préciser que globalement, on constate un afflux toujours croissant d'enfants, pour toujours moins de personnel.

M. Tornare rappelle que le dispositif parascolaire a été voté en 1992 et appliqué dès 1994. Le GIAP représente un coût total de 32 millions. Les parents contribuent à raison de 3 millions. Le solde, soit 29 millions, étant mis à disposition par les pouvoirs publics. Les communes assument 90 % de cette charge, contre 10 % à la charge de l'Etat.

Au sujet des repas, il ne paraît pas envisageable de réduire l'heure de table des élèves à trente minutes, sauf à vouloir généraliser la consommation des sandwiches.

M. Rüttsche rappelle que le GIAP occupe quelque 1000 personnes dont il conviendra de tenir compte dans le processus de concertation préalable sur la mise en œuvre sur le terrain.

Cette initiative est de nature à générer beaucoup d'inquiétudes sur de nombreux aspects. Par conséquent, le représentant des communes espère qu'aucune décision de mise en application ne sera prise sans consultation préalable. Il insiste sur la nécessité d'une coordination générale entre toutes les instances, pour les aspects organisationnels, de calendriers, et les processus d'évolution en cours tel que HarmoS.

Une autre inquiétude concerne les interactions attendues entre le parascolaire et la prise en charge des devoirs. En matière de formation, le personnel qui encadre les enfants au GIAP n'est pas préparé pour assumer cette tâche.

Un député se reporte aux graphiques du dossier, pour constater une augmentation significative lors des dix dernières années et demander si cette modification est liée à un changement sociologique/économique intervenu au sein de la famille.

M^{me} Howald ne dispose d'aucune donnée sociologique à ce sujet mais peut simplement indiquer que la présence des enfants le matin, à midi et le soir a été doublée en dix ans avec près de 15 000 enfants par jour.

En cinq ans, la fréquentation des enfants inscrits sur l'ensemble du canton a augmenté considérablement. Aujourd'hui, 20 000 enfants sont inscrits, et la marge de manœuvre devient très limitée.

Elle évoque notamment l'explosion des familles monoparentales. Bien évidemment, les modalités horaires de l'école genevoise ne sont pas

particulièrement aisées pour les familles, vu l'impossibilité d'obtenir un travail à 50 %, jusqu'à 11h30 ou dès 13h30.

M. Tornare précise qu'à Zurich ou à Bâle, les prestations du dispositif parascolaire sont beaucoup moins développées qu'à Genève.

M^{me} Howald s'interroge également sur les conséquences en termes d'organisation et de logistique d'une extension jusqu'à l'âge de 15 ans des bénéficiaires du parascolaire. Les impacts sur les restaurants scolaires doivent être mesurés.

Une députée indique que selon les auditions précédentes, la période problématique d'accueil se situerait entre 7 h et 8 h du matin.

Elle souhaiterait connaître le nombre d'enfants abandonnés devant une porte close.

M^{me} Howald précise qu'il existe neuf lieux d'accueil des enfants le matin, sur l'ensemble du canton, pour environ 120 enfants par jour. Elle signale d'ailleurs que trois lieux d'accueil ont été fermés faute de fréquentation.

L'essentiel de la problématique se situe très certainement entre 7 h 30 et 7 h 45 jusqu'à 8 h.

A 7 h le matin, dans tous les lieux d'accueil, il n'y a jamais plus d'un ou deux enfants. La proportion monte à 10, 12 ou 15 enfants entre 7 h 50 et 8 h.

Une commissaire s'inquiète de savoir si la nouvelle offre engendrée par l'initiative risque d'augmenter considérablement la demande au parascolaire.

Elle souhaiterait également connaître les raisons des difficultés qu'éprouvent les responsables du parascolaire pour le recrutement.

M. Tornare confirme les difficultés liées au recrutement. M^{me} Howald peut cependant affirmer que la courbe démographique du DIP n'a aucun lien avec la courbe démographique du parascolaire, qui connaît une augmentation régulière de 10 % par an.

Les animateurs parascolaires, les moniteurs de la FASE et les ludothécaires de la Ville de Genève suivent la même formation au CEFOPS, avec l'ajout de modules adaptés. Par conséquent, l'homogénéisation des statuts de ces personnels est question de volonté. Un mandat externe va être prochainement confié à des experts.

M. Rüsche observe qu'il est assez difficile d'imaginer faire venir un responsable pour la prise en charge du matin, d'environ 25 minutes voire 20 ou 15 minutes.

Au sujet des difficultés de recrutement, le salaire et les prestations sociales sont parfaitement correctes. Mais les contraintes horaires allant de 11 h 25 -

13 h 30 et de 16 h 30 – 18 h conduisent à l'impossibilité de réaliser un horaire complet et pèse donc lourdement ; 90 personnes proviennent de l'Office cantonal de l'emploi (OCE), emplois de solidarité, et quittent dès l'obtention d'un nouveau contrat.

M^{me} Howald revient un instant sur le problème du recrutement et des engagements au GIAP, en lien avec l'Hopice général ou les structures communales de chômage et sur les difficultés liées à la fidélisation. Certains problèmes d'intégration peuvent également surgir dans une organisation assez stricte.

Au sujet des coûts, M. Rüttsche les évalue les coûts aux alentours de 30 millions sur quatre jours d'école, où un jour équivaut à 7 millions et demi. Et ce calcul ne tient pas compte des prestations supplémentaires souhaitées par l'initiative.

M^{me} Howald indique que le parascolaire ne connaît pas de liste d'attente. Tous les enfants peuvent s'y inscrire à des conditions extrêmement larges.

Quant au dispositif qui ne couvrirait pas la totalité du canton, M^{me} Howald indique que seules quatre communes ne font pas partie de ce dispositif, Cartigny, Soral, Russin et Laconnex.

Et M^{me} Howald résume l'augmentation annuelle constante des besoins du GIAP : augmentation de 10 % du nombre d'enfants avec une diminution de 120 personnes sur le départ, pour 80 à 85 engagements. Par conséquent, le risque d'un chômage technique est quasiment inexistant. L'année dernière, le GIAP a reçu 850 dossiers de candidature, pour 85 personnes engagées en 2009.

Un député revient un instant sur les neuf lieux d'accueil du matin, dont sept en Ville de Genève. Il voudrait entendre les responsables sur le type d'articulation envisageable entre les structures du parascolaire et du périscolaire sous l'angle sportif et culturel.

M^{me} Howald indique que quelques expériences pilotes sont en cours notamment pour les quartiers de la Jonction et des Pâquis en matière de sport.

M. Rüttsche rappelle que la responsabilité en matière d'enfants confiés au GIAP s'accommode mal d'une simple délégation de fonction vers les associations privées ou bénévoles qui ne connaissent évidemment pas le même niveau de régularité dans l'accueil. Il est exclu par exemple de se contenter de déposer certains enfants dans telle ou telle association sans s'assurer qu'ils seront à ce moment précis pris en charge par les animateurs.

Audition M. Claude Dupanloup, secrétaire général de la Fondation pour l'animation socioculturelle (FASe), 4 février 2009

M. Dupanloup remercie la commission. Il indique en préambule que les préoccupations exprimées par l'initiative sont évidemment communes à l'ensemble des responsables du secteur, qui ont d'ailleurs pris un certain nombre d'engagements dans le cadre des contrats de prestation.

Conscients de cette problématique, un dialogue s'est d'ores et déjà engagé avec le GIAP et devrait déboucher dans les prochains mois sur un certain nombre de propositions.

La FASe compte 42 institutions réparties sur l'ensemble du canton, dont 31 génèrent des activités spécialement orientées vers les enfants, y compris des activités durant les petites et les grandes vacances. Pour ce qui concerne la semaine scolaire, des activités ont lieu sous l'égide du GIAP ainsi que dans des centres de la FASe.

Il attire l'attention sur la nécessaire harmonisation des timings, et sur la volonté d'unir les ressources des deux institutions. Cette collaboration doit également inclure les partenaires sportifs et les institutions musicales.

Une députée revient sur le dispositif de la FASe pour connaître le nombre d'enfants concernés et la classe d'âge dans les 31 structures orientées vers les plus jeunes. D'autre part, elle souhaite connaître le nombre d'enfants susceptibles de relever de ce genre de dispositif à Genève.

Enfin, elle s'interroge sur la problématique des déplacements, qu'ils concernent les animateurs ou les enfants.

M. Dupanloup précise que les 31 institutions accueillent les enfants de 6 à 12 ans, et passé cet âge, les adolescents bénéficient d'un accueil libre.

On dénombre entre 1300 et 1500 enfants dans les structures de la FASe en fin d'après-midi; il faut y ajouter les 4000 enfants au GIAP. Il en résulte qu'actuellement la couverture des besoins peut être considérée comme suffisante.

Bien évidemment, les autres besoins dépendront d'associations sportives et culturelles avec lesquels il faudra établir une collaboration de manière à se placer dans un système global de prise en charge. L'idée d'un passeport général ouvrant l'accès à toutes les structures a été évoquée.

Au sujet des déplacements, l'utilisation des infrastructures obligera très certainement les élèves à se déplacer.

Un député relève que la charge de la responsabilité risque de se trouver modifiée par ce nouveau dispositif. En effet, la délégation ne s'opère plus des

parents vers l'école, mais de l'école vers un certain nombre de structures externes. Il s'interroge sur la question des assurances RC.

M. Dupanloup indique qu'il existe différents niveaux de couverture d'assurance, d'une part au travers de la RC individuelle, puis d'une couverture commune souscrite par l'institution ou l'association, sans oublier les couvertures d'assurance souscrites par les communes dans les locaux desquels se déroulent généralement les activités.

Il n'a par ailleurs pas l'impression que les associations deviendraient les prestataires de l'école. Il suppose qu'il s'agirait d'une responsabilité partagée supportée par les nouveaux conseils d'établissements.

Un député souhaiterait connaître la position officielle de la FASE sur cette initiative, et sur l'inscription de ce principe d'accueil continu dans la Constitution. L'institution manifeste-t-elle un intérêt particulier pour ce projet ?

Selon la FASE, la prise en compte de besoins supplémentaires impose-t-elle une inscription dans la constitution.

Et il souhaiterait connaître la proportion d'enfants accueillis par la fondation dont les parents travaillent, et manifestent par conséquent un réel besoin de prise en charge. Il rappelle l'aspect d'égalité de traitement soulevé par les élus.

Des critères d'accueil prioritaire doivent-ils être envisagés ?

Au sujet de l'accueil des adolescents à midi, les centres de la FASE offrent-ils cette prestation aux CO voisins ?

M. Dupanloup rappelle que la prise en charge en dehors de l'horaire scolaire figure dans le contrat de prestation. Par conséquent, l'IN 141 recouvre une large partie des prestations et des préoccupations de la fondation.

Il met l'accent sur un changement fondamental, celui obligeant à la prise en charge jusqu'à l'issue de la scolarité obligatoire.

Il indique que son institution n'a pas à ce jour pris position de manière spécifique. Toutefois, il rappelle l'élaboration prochaine d'un projet institutionnel reprenant les objectifs de la FASE et ses priorités.

Au sujet des critères d'accès, il rappelle que le principe de fonctionnement de la FASE postule en faveur d'un accueil généralisé. L'accès limité pourrait être problématique pour la FASE. Il n'est pas question de stigmatiser certaines catégories.

Il indique que 22 centres sur 31 accueillent les enfants, les jeunes et les adolescents à midi, y compris l'action des travailleurs sociaux hors murs. Il confirme la nécessité de développer ces accueils.

A la question d'une commissaire qui souhaiterait connaître la forme de coordination qui pourrait être envisagée avec les associations sportives, M. Dupanloup indique que cette démarche n'a pas encore été engagée.

Il rappelle pour terminer que le nouveau dispositif HarMoS nécessitera une concertation généralisée, notamment au niveau politique, et espère qu'elle interviendra en collaboration avec les institutions spécialisées de la FASE et du GIAP.

Audition de la Fédération des associations de parents d'élèves du cycle d'orientation (FAPECO), en présence de MM. Abdelhak Fezza, président, Alain Emmenegger, vice-président, et M^{me} Thorembert, membre, 4 février 2009

M. Fezza estime que le dispositif ne doit pas être utilisé à la seule condition de parents actifs dans la vie professionnelle.

Sur le plan de la participation financière, l'estimation contenue dans l'IN 141 de 200 F par mois et par enfant paraît trop élevé pour de nombreuses familles.

M^{me} Thorembert indique que la problématique soulevée par l'initiative voit des positions assez disparates au niveau du cycle d'orientation. Ce qui n'est évidemment pas le cas au niveau de l'enseignement primaire. En principe, les élèves du CO doivent assumer leur propre prise en charge dans un processus normal d'autonomisation. Par conséquent, il ne paraît pas nécessaire de généraliser ce dispositif à l'ensemble du cycle d'orientation.

M. Emmenegger indique que certains membres émettent plutôt l'idée d'une aide aux familles renforcée plutôt que le développement des infrastructures externes.

M^{me} Thorembert indique qu'il est souvent nécessaire voire très bénéfique pour l'enfant de pouvoir disposer de moments individuels, en dehors des structures scolaires et collectives.

M. Emmenegger soulève la question des activités extra scolaires dans une famille de trois enfants, dont chacun aurait son propre centre d'intérêt, nécessitant trois déplacements différents. Il suppose que la gestion des flux pourrait être assez compliquée.

Une députée suppose que l'importance du nombre de signatures indique un besoin de la population. Or, les représentants des parents n'ont pas été

formellement consultés sur cet objet, laissant un doute sur le besoin qu'il met en lumière. L'initiative créerait un besoin plutôt que d'apporter une réponse à un besoin existant.

M. Fezza confirme au contraire l'existence du besoin. Toutefois, il ne s'agit pas d'un besoin généralisé à l'ensemble des établissements.

M. Emmenger cite l'exemple des établissements éloignés de la ville dans lesquelles ce type d'infrastructures serait bienvenu. Ce qui n'est évidemment pas le cas des établissements situés dans le centre urbain.

Une députée interroge les intervenants sur les besoins à couvrir pour le CO à midi, plus particulièrement sur la position de la FAPECO en matière de cantine scolaire.

M^{me} Thorembert imagine que la couverture des besoins en matière de restauration scolaire ne doit pas être totale sur l'ensemble du canton, sauf pour les écoles les plus éloignées.

M. Fezza pense que chaque cycle devrait avoir sa cafétéria.

Un député rappelle qu'un horaire condensé aurait pour effet de ne laisser que peu de temps pour le déjeuner, ce qui équivaldrait à promouvoir la consommation de sandwiches.

Comme la question d'opérer une sorte de hiérarchie des besoins entre les objectifs très variés de l'initiative n'a pas encore été débattue, M. Fezza propose de le mentionner dans la future prise de position.

Audition de MM. Daniel Borgo, président de la Fédération des maîtres du cycle d'orientation (FAMCO), et Philippe Chervet, 18 février 2009

M. Borgo déclare d'emblée que l'initiative ne peut en l'état recevoir le soutien de la FAMCO. Tout d'abord, à l'appui de cette réticence, il invoque la difficulté liée à l'intégration des aidants naturels dans le cadre scolaire, car ces derniers ne disposent pas de toutes les compétences nécessaires.

Ensuite, ce dispositif nécessite une collaboration étroite entre les communes et le canton qui pourra difficilement se réaliser sous une forme contraignante.

Au niveau des communes, il rappelle que ces dernières ne disposent pas toutes des mêmes infrastructures, ce qui pourra générer une inégalité de traitement entre les élèves.

En outre, la participation des associations généralement bénévoles entraîne de nombreux risques quant aux absences et maladies sans aucune

certitude quant à un éventuel remplacement des personnes concernées sur le terrain.

Enfin, il insiste une fois encore sur la nécessité de détenir des compétences pédagogiques.

Il poursuit dans le détail.

- A l'article 10A, alinéa 3, il signale que l'accueil à partir de 7 h 30 est d'ores et déjà prévu, par conséquent, il ne devrait pas poser de problème.
- A la lettre B : l'accueil entre 12 heures et 12 h 30 nécessite des infrastructures inexistantes, qu'il sera difficile et coûteux de créer par manque de place, sans compter toutes les contraintes liées aux normes d'hygiène et de sécurité.
- Sur l'accueil de la fin d'après-midi, il soulève le problème de la responsabilité des associations en cas d'incident, d'accident, de bagarre ou d'incendie. Il met aussi en garde contre les risques de déprédations des locaux en dehors de l'horaire scolaire.
- Au plan des moyens financiers à mettre en œuvre, ce projet représente une lourde charge en termes d'infrastructures de restauration, de personnel adéquat et de matériel.
- Enfin, il relève que l'utilisation intensive des locaux supposera de l'entretien et des nettoyages, actuellement opérés par des sociétés privées mettant à disposition un personnel allophone avec lequel la communication est souvent difficile.

M. Chervet se penche plus spécifiquement sur la situation du CO, pour rappeler que dans de nombreux établissements, les élèves proviennent de différents lieux. Il s'interroge sur l'organisation interne du dispositif.

Sous l'angle plus philosophique, la FAMCO s'interroge également sur le concept d'une «école-garderie». En effet, les enseignants tiennent à maintenir un caractère prioritairement scolaire aux infrastructures. L'ouverture des bâtiments à toutes formes d'activités pourrait menacer la nature préservée de cet espace dévolu à l'enseignement.

Evidemment, certains élèves sont laissés seuls, mais l'école doit-elle résoudre cet état de fait ? Il insiste sur la responsabilité première des parents et sur le phénomène de démission.

Il rappelle également que le comportement de certains élèves peut s'avérer particulièrement difficile et que cette situation nécessite des compétences pour être gérée au mieux.

Enfin, il doute que ce dispositif atteigne véritablement sa cible, à savoir plus particulièrement les familles à revenus modestes, par nature plus difficiles d'accès et souvent moins bien intégrées et informées.

Une députée estime qu'il existe au sein de ce dispositif un objectif réalisable, celui d'offrir un appui adéquat aux devoirs surveillés de 16 à 18 h, tout en restant dans le cadre de l'enseignement et de contribuer ainsi à la lutte contre les inégalités. Elle souhaiterait entendre les orateurs au sujet de la situation des adolescents de 12 à 15 ans et de la possibilité de leur offrir des devoirs surveillés.

M. Chervet rappelle l'historique des études surveillées qui existèrent puis furent successivement supprimées pour cause d'économies budgétaires et remplacées par l'encouragement à avoir recours à de l'appui privé; ce qui bien évidemment introduit une inégalité de traitement entre les élèves.

A sa connaissance, les études surveillées n'existent plus nulle part. Il est néanmoins possible que certaines directions aient dégagé des moyens à cette fin. Cette possibilité d'études surveillées ne pourrait se réaliser qu'à deux conditions, celle de disposer d'enseignants suffisamment formés, et celle de ne pas constituer une obligation en fonction de l'âge de l'élève.

Enfin, dans cette problématique, il faut également considérer qu'un horaire allant de 8 h à 18 h serait assez lourd pour les élèves.

Une députée revient un instant sur les restaurants scolaires. Elle souhaiterait connaître l'importance des cafétérias déjà existantes au niveau du CO, combien d'élèves, quelle surveillance, combien de postes...

Elle observe en outre qu'il existe déjà un certain nombre de collaborations effectives avec les associations sportives ou musicales.

M. Chervet ne dément pas ces collaborations, par exemple, l'utilisation des salles de gym après 18 h 30 par certaines associations. Toutefois, l'allongement de la durée de la journée scolaire risque de poser de sérieux problèmes d'organisation aux associations.

Il cite pour les cafétérias l'exemple de deux établissements du cycle, Budé et Florence.

Il constate que dans le passé, un partenariat a pu exister pour la livraison de repas aux établissements scolaires mais ces collaborations fonctionnaient sur une base volontariste et représentait pour la personne en charge, une lourde responsabilité. Il rappelle les désagréments de l'effet de groupe nécessitant de multiples surveillants. Il pointe l'absence de locaux existants et le nombre important d'élèves dont il faudra tenir compte dans l'hypothèse d'un aménagement.

Il existe par contre des initiatives intéressantes dans certaines communes, comme à Meyrin. En association avec les Dames paysannes et la commune, des repas sont servis dans une salle adjacente à l'école, fréquentée par une vingtaine d'élèves. Tout en étant conscient que le repas ne couvre finalement qu'une trentaine de minutes sur deux heures.

Un député revient sur l'interprétation mouvante qui peut être faite de l'initiative au sujet de l'accueil qui devrait être réalisé soit à l'intérieur, soit à l'extérieur des infrastructures scolaires. Il n'est pas mentionné que cet accueil doit se réaliser à l'interne.

Sur la question des devoirs surveillés, il rappelle que cette problématique est intimement liée à l'évolution des horaires blocs/ou de l'horaire continu. Il souhaiterait connaître l'état des discussions à ce sujet.

Enfin, il interroge les orateurs sur la possibilité d'un accueil approprié pour les élèves les plus jeunes.

M. Borgo rappelle que la question des horaires soulève de nombreux débats. Qu'il s'agisse respectivement d'horaires allongés ou d'horaires trop restreints. Dans ce cadre, l'appréciation est assez difficile.

Il rappelle également que la FAMCO a pris pour habitude de ne pas se prononcer sur les questions relevant de l'école primaire.

Une commissaire situe plutôt la problématique à midi et le soir. Elle souhaiterait connaître l'avis des orateurs sur le lieu exact du dispositif sur lequel il conviendrait de concentrer les ressources, et sur le lieu prioritaire de cet effort complémentaire.

Elle revient sur la réticence de certains à ouvrir plus largement l'espace scolaire. Il semble pourtant que les différents acteurs incriminés puissent être considérés comme des partenaires naturels du milieu scolaire.

M. Chervet met en évidence et en premier lieu, le problème des locaux non seulement inadaptés, mais le plus souvent inexistant par manque de place.

L'effort devrait probablement porter principalement sur l'aménagement d'un espace pour la restauration.

Quant à l'objectif de prévention visant à limiter la présence des jeunes dans les rues, ce dispositif n'apparaît pas comme la solution véritablement efficace, dans la mesure où les élèves concernés ne se rendraient probablement pas au sein du dispositif.

M. Borgo revient un instant sur la collaboration avec certaines associations, notamment sportives, qui intervient généralement à l'issue des cours.

Une fois encore, il indique que son association craint notamment les détériorations qui pourraient survenir à la suite de la mise à disposition des locaux; et insiste encore sur les conséquences d'une désacralisation des lieux du savoir.

Une commissaire se demande si les seuls éléments déterminants de la formation interviennent uniquement durant les cours et s'interroge quant à la généralisation du dispositif à l'ensemble de l'école obligatoire. Faut-il la considérer comme une erreur de la part des initiants ?

Elle s'interroge sur la réaction assez négative de la FAMCO et pense qu'elle est liée à la crainte d'un engagement accru des enseignants dans le dispositif. Elle doute que l'on puisse trouver le nombre d'enseignants nécessaires pour assumer cette prestation.

M. Chervet ne pense pas qu'il faille incriminer le manque d'engagement des enseignants dans ce type de dispositif; mais leur implication dépendra des conditions cadre, et notamment du niveau de rémunération prévue pour ce genre de prestation. Il est probable que cette possibilité intéresse les jeunes enseignants.

Un député constate qu'un certain nombre d'heures sont actuellement utilisées au CO à dispenser un certain nombre de matières extrascolaires, autour de la santé, des spectacles dans les écoles, de l'éducation routière.

Ces interventions extérieures, bien qu'obligatoires, pourraient peut-être rejoindre le cercle des prestations envisagées durant le temps parascolaire, à midi ou le soir.

M. Chervet estime que ce changement impliquerait des modifications particulièrement lourdes.

Une députée rappelle cependant que le dispositif d'études surveillées ne prévoit pas d'engager des compétences spécifiquement pédagogiques, mais seulement d'assurer une certaine surveillance.

M. Borgo conteste cette vision. Les études surveillées n'ont de sens que dans la mesure où elles s'envisagent au travers d'une aide qualifiée aux élèves.

Le président émet l'hypothèse d'un suivi qui pourrait être assuré auprès des élèves par les membres de l'ARA/AJETA.

M. Chervet ne voit pas d'inconvénient à un type de solution qui englobe à la fois un personnel bien formé et bien rémunéré.

Quant à l'hypothèse de recourir à des enseignants en formation, M. Borgo indique qu'une réflexion pourrait être menée. Il rappelle que les étudiants

IUFE sont déjà surchargés de cours et d'obligations diverses, sans compter le temps de l'étude.

Une commissaire revient pourtant sur la distinction à établir entre des devoirs surveillés et des cours d'appui. L'initiative ne réclame pas les seconds. En principe, l'élève ne devrait pas avoir besoin d'une seconde explication pour la réalisation de ses devoirs.

M. Borgo indique que bien évidemment les élèves ordinaires ne ressentent pas le besoin de cet appui, au contraire des élèves en difficulté.

Quant à l'imposition d'une certaine discipline, M. Chervet confirme qu'elle constitue une part du métier d'enseignant. Les moyens d'imposer cette discipline ne viennent qu'au second plan, l'autorité naturelle étant toujours préférable et plus efficace. Cela étant, les élèves perturbateurs sont généralement peu sensibles aux sanctions.

Par contre, à l'extérieur, dans les clubs sportifs par exemple, les participants qui se manifesteraient par un comportement inadéquat sont tout simplement exclus, ce que pour des raisons évidentes, l'école ne peut pas se résoudre à imaginer.

Pour répondre à une députée qui souhaiterait entendre les orateurs sur l'objectif prioritaire en matière d'encadrement, au vu de cette initiative, M. Chervet pense que les études surveillées seraient effectivement une priorité, pour autant que les moyens nécessaires y soient consacrés.

Audition de M^{me} Thérèse Guerrier, directrice de l'enseignement primaire, et M. Bernard Riedweg, responsable REP (Réseau d'enseignement prioritaire), 18 février 2009

M^{me} Guerrier relève d'emblée que l'initiative soulève un certain nombre de préoccupations positives mais dont la résolution crée un certain nombre de difficultés.

Elle évoque tout d'abord la juxtaposition des calendriers, et notamment la réalisation des changements déjà en cours au niveau de l'harmonisation et du plan d'études romand (PER) prévu pour la rentrée scolaire 2011.

Ensuite, l'initiative pose un problème de fond, avec l'intégration du dispositif pour l'ensemble de la scolarité obligatoire. Si le dispositif apparaît répondre à un besoin pour les plus jeunes, il aura du mal à convaincre des élèves de l'âge de 12 à 15 ans, qui généralement souhaitent quitter l'enceinte de l'école.

La directrice décrit la situation actuelle. Au niveau du cycle élémentaire l'offre couvre les besoins de 8 h à 18 h, et quelques écoles organisent un accueil de 7 h 30 à 8 h.

Elle signale aussi que la mise en place du PER impliquera une augmentation du temps d'enseignement et un phénomène de répartition sur cinq jours.

Au niveau du GIAP, une prise en charge existe à midi pour les plus grands et jusqu'à 18 h y compris jusqu'en 6^e, mais peu d'élèves veulent le fréquenter.

Elle indique aussi qu'un travail est en cours sur les aspects de complémentarité que pourraient développer le GIAP et la FASE.

M. Riedweg met l'accent sur quelques expériences locales qui ont démontré toutes les difficultés de mise en application.

Par exemple, à l'école des Eaux-Vives, l'instauration de l'horaire continu de 8 h à 13 h à la demande des parents, et qui génère un coût parascolaire important de 13 à 18 h, à raison de quatre jours par semaine. Certains restaurants du quartier ont été associés.

Cette expérience démontre également des problèmes d'organisation et d'infrastructures qui pourraient se poser dans d'autres situations.

Un autre exemple est celui du réseau d'enseignement prioritaire en Ville de Genève et du GIAP qui proposent des activités sportives et culturelles pour les élèves plus âgés dans deux établissements à partir de la troisième année.

Ce dispositif a également un impact en matière de prévention des jeunes dans la rue, au travers des éducateurs, chargé de l'accompagnement des jeunes et des familles vers les associations sportives et culturelles.

Une députée souhaiterait pouvoir disposer d'une sorte d'état des lieux relatif aux études surveillées dans l'enseignement primaire.

Elle souhaiterait plus de détails sur le dispositif visant un appui aux familles et pouvant déployer ses effets en dehors de l'école: réseau, permanence à l'attention des parents, collaboration avec les maisons de quartier.

M. Riedweg insiste sur le rôle des éducateurs au sein des REP, soit un poste par établissement, qui assure le contact avec les familles, des visites à domicile, éventuellement un accompagnement à l'entraînement sportif, ou une aide à la réservation de place dans les camps de vacances. Le but restant l'autonomisation à l'issue d'un processus parfois long.

M^{me} Guerrier rappelle que dès lors que la journée se termine à 18 h, les études surveillées doivent permettre de ne pas avoir de devoirs supplémentaires. Les devoirs correspondent au cadre des directives fixées, voir le site du DIP à ce propos; et si les parents le souhaitent, des lieux d'études surveillées seront à disposition dans le cadre scolaire, en cours d'installation depuis la rentrée 2008.

Le retour des devoirs a également été conditionné par le souhait des parents de conserver un lien scolaire avec leurs enfants, tout en exprimant leurs difficultés à suivre cette tâche. Certaines familles ne désirent pas avoir recours à ce dispositif et demandent des devoirs par tranche d'une semaine. Mais ce système ne doit pas encourager à réaliser l'ensemble des devoirs durant le week-end.

La problématique se situe plus exactement au niveau du contenu des devoirs plutôt que dans les modalités. Or, les devoirs doivent être adaptés aux capacités des enfants et recouvrir des matières comprises, de manière qu'ils puissent les effectuer seuls. D'où la nécessité d'un bon dialogue entre la famille et l'école au travers notamment des conseils d'établissements.

Les attentes de l'école ne sont pas forcément celles supposées par les parents. Il est préférable de rendre un devoir comprenant des lacunes, que de vouloir rendre un devoir parfait.

Dans le cadre du GIAP, les enfants concernés jusqu'en 4^e P vont à l'ES de 16 à 17 h, puis rejoignent le groupe parascolaire de 17 à 18 h. Les élèves de 5^e et 6^e ont le choix, soit ES soit parascolaire. Les ES sont assurés par des enseignants ou des remplaçants attitrés.

Une commissaire demande si le principe d'une inscription dans la Constitution constituerait un avantage substantiel, alors qu'une bonne partie du dispositif existe déjà pour l'enseignement primaire.

M^{me} Guerrier estime que ces possibilités existent pour l'enseignement primaire. Le réinvestissement des apprentissages scolaires peut également intervenir à l'extérieur du cadre scolaire.

Cela étant, l'option du réseau d'éducation prioritaire lui semble préférable, dans le sens d'une responsabilisation de l'ensemble des acteurs communaux, des associations sportives, des parents et des jeunes. Il s'agit de donner de la visibilité à d'autres lieux pour les plus jeunes telles que ludothèques, bibliothèques, maisons de quartier, etc.

Pour le reste, que ce principe soit inscrit ou non dans la Constitution, il s'agira de favoriser les interactions notamment au travers des conseils d'établissements, par exemple pour le dossier des restaurants scolaires, ou la

recherche de locaux. Au minimum, il faudra prévoir des groupes de coordination.

Une députée préfère les solutions générées au niveau local que le principe de la généralisation qui comporte souvent des désavantages.

Pour répondre à une députée au sujet des Eaux-Vives, M^{me} Guerrier revient un instant sur le chiffrage intervenu après cinq ans pour indiquer que les expériences en cours, comme le parascolaire aux Eaux-Vives, représente un surcoût de l'ordre de 30 % (cinq heures supplémentaires sur quatre jours) par rapport aux autres établissements.

Elle rappelle également que dans ce quartier les parents conservent le choix de l'établissement et ne sont pas obligés d'inscrire leurs enfants dans ce type d'expérience.

M. Riedweg rappelle que cette expérience implique d'autres contraintes qui pourraient constituer un changement culturel important s'il devait être étendu.

Une commissaire comprend que les conseils d'établissements pourraient contribuer à formaliser ce relais entre les différents acteurs au sein du parascolaire. Elle s'interroge sur la faisabilité de cette intention et sur le rôle des directions dans cette coordination entre le scolaire et le parascolaire.

Elle s'interroge sur l'accès et l'utilisation partagée des locaux, particulièrement des acteurs parascolaires pour leurs activités.

M. Riedweg rappelle que le conseil d'établissement ne traitera pas des situations personnelles. Certains dossiers peuvent être traités grâce à la participation des représentants des communes ou des maisons de quartier. Il rappelle enfin que les conseils d'établissements se réuniront trois à quatre fois par an.

Il tient également à rappeler que la mise en place des directions au sein des établissements ne se borne pas uniquement à des tâches de coordination, mais également et principalement à assurer la qualité de l'enseignement.

A propos des locaux, il rappelle que pour l'école primaire, ils appartiennent aux communes. Certains locaux communs sont accessibles aux activités parascolaires ou sportives jusqu'à 18 h.

Une députée rappelle que les initiants ont articulé un coût maximal de 200 F par mois et par enfant pour la période allant de 16 h à 18 h.

M. Riedweg rappelle que cette prestation est gratuite en Ville de Genève. Il ne connaît pas les statistiques d'exonération du GIAP en la matière.

M^{me} Guerrier indique que le coût pourrait se limiter à un coût de coordination ou d'accompagnement pendant les trajets, pour autant que les

partenaires actuels continuent à offrir gratuitement certaines prestations, par exemple, les cours de langue des consulats. Or, la systématisation pourrait entraîner la demande de participation financière de la part de certaines associations ou clubs sportifs.

Seule une étude sérieuse pourra estimer si le coût de la coordination est couvert par les chiffres articulés par les initiants.

Audition de M. Georges Schürch, directeur général et M. Manuel Schüle, directeur du Service de la scolarité à la direction générale du cycle d'orientation, 18 février 2009

M. Schürch relève que l'initiative soulève un débat de société sur le degré de prise en charge que doit assumer l'école. Il distingue toutefois les deux ordres d'enseignement, du primaire et du cycle d'orientation, pour lesquels les conditions ne sont pas identiques.

Au cycle d'orientation, le dispositif suggéré par l'initiative est pratiquement déjà réalisé au travers de l'article 43 du règlement du cycle d'orientation, qui prévoit en substance tous les aspects de la pédagogie compensatoire, soit appuis, cercle d'études, études surveillées, généralement entre midi et 14 h. Et de 7 h à 7 h 30, au cycle d'orientation, les bâtiments sont déjà ouverts.

L'horaire continu se traduirait probablement par une pause restreinte et la nécessité de réfectoires qui se heurtent à tous les problèmes déjà évoqués en matière d'infrastructures existantes ou à créer.

Entre 16 h et 18 h, il existe déjà de nombreuses activités offertes aux éventuels candidats sur une base volontaire. Enfin, le mercredi après-midi, il existe aussi un certain nombre d'activités.

Quant aux devoirs à effectuer à l'école, il y a déjà des cercles d'études et des études surveillées. A noter sur ce point que les devoirs sont souvent considérés par les parents comme le seul lien scolaire avec leurs enfants, auquel ils peuvent encore participer, dès lors leur intégration dans le cadre scolaire pourrait faire perdre cette ultime connexion. En outre, il existe un effet pervers de cette prise en charge complète, celle du risque d'un désintérêt des parents vis-à-vis des activités scolaires de leurs enfants.

M. Schüle revient un instant sur les aspects de chiffrage. La surveillance et l'encadrement sont estimés à deux heures par jour, soit un quart de poste c'est-à-dire entre cinq et huit postes de surveillants.

Une députée souhaiterait s'assurer formellement de l'existence ou non des études surveillées au cycle d'orientation de 16 à 18 h, tout comme de la

situation des cafétérias. Pour le reste, revenant sur l'existence de locaux d'accueil pratiquement dans tous les établissements, elle souhaiterait un bilan de leur fonctionnement. Ils sont peut-être mieux adaptés aux besoins des élèves.

M. Schüle précise que les devoirs surveillés existent notamment au cycle du Renard afin de répondre à un besoin social, à raison de trois sessions par semaine.

Il rappelle qu'il existe un dispositif lié à la différenciation socio-économique, coefficient social selon le SRED, et permettant d'activer ce type d'outil dans l'un ou l'autre établissement grâce à un budget spécifique consacré à cet encadrement.

Pour répondre à une commissaire qui souhaiterait pouvoir disposer d'un chiffrage relatif au coût d'une généralisation des études surveillées, M. Schürch répète que tous les cycles d'orientation peuvent organiser cette assistance pédagogie qui comprend l'étude surveillée.

Par contre, la FAMCO n'admet pas que cette assistance pédagogique ne soit pas au poste des enseignants. Des restrictions budgétaires en postes sont à l'origine de cette situation. En revanche, les établissements reçoivent des budgets leur permettant d'organiser cette prise en charge, au cachet.

Dès lors que le besoin est identifié, il est pris en charge. Les enveloppes budgétaires sont rarement complètement épuisées. Il évoque aussi la solution des dépannages et des cercles d'études composés d'au moins deux enseignants, l'un scientifique l'autre littéraire.

M. Schüle indique que l'utilisation des locaux d'accueil se réalise en fonction des priorités dégagées par les directions de chaque établissement. La plupart des établissements disposent d'un local interne, parfois en collaboration à l'externe avec le quartier. Cette structure pourrait perdre de son efficacité si elle était amenée à se développer de manière trop dense. Elle accueille généralement aujourd'hui, des petits groupes d'élèves. L'extension de la surface et de l'encadrement ne serait pas nécessairement profitable.

A noter aussi que les conseillers sociaux sont présents à raison d'un poste et demi par établissement.

Un député revient sur l'accueil du matin, et la possibilité éventuelle d'utiliser les médiathèques comme lieu d'accueil convivial. A midi, il s'inquiète de la capacité des établissements à couvrir une généralisation du dispositif d'accueil. Il est souhaiterait également connaître la proportion d'élèves susceptibles de rester à midi.

En fin de journée, il suppose que la coordination avec d'autres partenaires pourrait être développée. Des contacts sont-ils engagés avec ce type de partenaires, avec les associations sportives, par exemple ?

M. Schüle indique également qu'il s'agit de s'assurer de la régularité du besoin pour pouvoir déterminer une capacité d'accueil et de pallier, le cas échéant, un absentéisme constant des élèves pourtant inscrits dans le cadre de ce dispositif. Comme le montre le document distribué, certains liens s'opèrent parfois avec les quartiers.

A une députée qui se demande dans quelle mesure la généralisation du dispositif à l'ensemble des établissements, ne va pas à l'encontre du principe d'autonomie de ces derniers, M. Schürch confirme qu'effectivement le processus d'autonomisation dans la gestion des établissements constitue un facteur de réussite. Le risque apparaît de couvrir dans certains endroits un besoin inexistant.

M. Schüle réaffirme simplement la nécessité de réfléchir en fonction des besoins, car tout dépend de la localisation.

Présentation du rapport «HarmoS et Horaire Scolaire – Résultats de l'enquête auprès des parents d'élèves »

M. Frédéric Wittwer, directeur du projet d'harmonisation et les auteurs, Mme Danièle Di Mare, M^{me} Muriel Pecorini, et M. Alexandre Jaunin, du SRED, 18 février 2009

M. Wittwer annonce que cette présentation constitue une avant-première et ne sera dévoilée officiellement que lors de la conférence de presse du lendemain.

Il remet à chacun un document de synthèse d'une douzaine de pages et présente la première partie reprenant le cadre général, l'historique et les éléments fondamentaux : PER, HarmoS, journée et semaine scolaire, accueil continu, scénarios, activités extrascolaires.

M^{me} Di Mare indique en préambule qu'il s'agit des premiers résultats dont l'analyse est relativement succincte et devra être complétée progressivement par des éléments plus précis qui devraient faire l'objet d'un suivi assez transparent, grâce à la mise en ligne de ces éléments sous forme de notes d'information. Elle en rappelle les objectifs, le champ et la méthodologie.

M^{me} Pecorini reprend les thèmes abordés en précisant que les questions posées étaient replacées dans leur contexte, et comprenaient également des questions plus précises sur les motivations des parents.

Par exemple, au sujet de la place des devoirs, il était également demandé, si la présence parentale était effective, cas échéant, le type de difficultés rencontrées.

Au sujet des cours et activités parascolaires, les questions portaient sur quel type d'activités, ainsi que le nombre d'heures consacrées à ces dernières.

Quant aux difficultés avec l'horaire actuel, elles étaient replacées dans un contexte journalier, hebdomadaire ou des périodes de vacances.

Il s'agissait de connaître les préférences des parents ainsi que l'organisation et ses motifs d'une journée type, matin, midi et soir, y compris le mercredi.

Cette enquête a été réalisée grâce à l'appui d'un institut de sondage situé à Lausanne et opérant sur la base d'un échantillon complété d'un courrier adressé directement aux parents.

M. Jaunin poursuit avec la description des modèles d'horaire scolaire préférés. Il observe que le modèle de rajout d'heures supplémentaires sans changement du mercredi remporte l'adhésion du plus grand nombre. Bien évidemment, le modèle du mercredi matin permettrait des journées moins longues; respectivement, l'argument du mercredi libre est considéré comme une pause bienvenue pendant la semaine scolaire.

M. Wittwer reprend au niveau du plan d'action du département, phase d'études et de concertation. Il détaille l'ensemble des instances qui seront parties à la consultation. Il revient pour terminer sur un calendrier indicatif, dont il faut mesurer la relative fragilité dans la mesure où il dépend grandement des décisions et du rythme des autres partenaires cantonaux.

Il précise que des analyses complémentaires sont bien évidemment en cours, notamment sur le thème de la chronobiologie.

Pour répondre à une députée qui voudrait savoir si les familles qui sont favorables à l'ajoute du mercredi matin sont également celles dont les autres enfants sont au cycle d'orientation, M. Jaunin indique que cette information existe effectivement ; cela étant, peu de familles évoquent cette question.

Quant à la difficulté de la conciliation entre les activités familiales et professionnelles, à savoir si les familles mentionnent des lacunes dans le dispositif qui ne leur permettent pas de s'organiser, M^{me} Pecorini n'est pas en mesure de répondre à la seconde question par manque d'éléments à ce stade. Une analyse complémentaire en fonction des difficultés pourra permettre de mieux visualiser les solutions ou l'absence de solution.

Une commissaire revient sur le choix favori des familles. Elle souhaiterait savoir si les conséquences liées au maintien du mercredi de congé ont été

clairement explicitées aux familles, à savoir que la pause de midi serait forcément réduite et impliquerait également une sortie plus tardive en fin de journée.

Une autre députée soulève le problème de l'efficience d'un enseignement réparti à raison de trente minutes supplémentaires par jour; contre celui certainement plus profitable d'une demi-journée supplémentaire, et elle demande si cette problématique a été évoquée. Il lui est répondu par la négative afin d'éviter d'influencer l'enquête.

M. Wittwer rappelle que les enseignants du primaire assument 28 périodes, pour une charge moyenne au primaire oscillant de 20 à 24 périodes. Dans l'hypothèse de 32 périodes, 28 seraient assurées par le maître de classe, les périodes supplémentaires par des maîtres de disciplines spéciales, par exemple, anglais/allemand ou appui des élèves en difficulté.

En réponse à l'affirmation d'un député estimant que ce nouveau dispositif aura un coût supplémentaire, M. Wittwer préfère parler d'un redéploiement des activités soutenu par le dispositif des maîtres spécialisés et des généralistes non titulaires, MS et GNT. En réalité, une grande partie de ce dispositif est déjà assuré; cela étant, la mise en place de ce nouveau dispositif nécessitera une hausse de la dotation de l'enseignement primaire.

Il semble que l'argument le plus souvent articulé par les parents en faveur de la répartition des heures supplémentaires sur l'ensemble de la semaine, plutôt que sur le mercredi, aille dans le sens d'une pause nécessaire aux élèves en milieu de semaine. Toutefois, le commissaire souhaiterait insister sur la difficulté que pourrait représenter l'allongement systématique des journées de la semaine pour l'élève. Il souhaiterait savoir si les parents étaient bien conscients de tous ces impacts.

M. Jaunin répète que les chercheurs et les enquêteurs n'ont pas voulu biaiser les résultats de l'enquête par une introduction trop détaillée ou impliquant l'explication des conséquences éventuelles.

M^{me} Pecorini indique que généralement les parents réfléchissent en termes de temps global pour l'enfant, c'est-à-dire du temps social, pas uniquement scolaire.

Un député demande si l'enquête s'est déroulée en fonction de l'âge des enfants. La réponse des parents dépend évidemment de ce critère évolutif, en fonction de l'autonomie des enfants.

En outre, les réponses peuvent évidemment dépendre de l'organisation familiale déjà en place, qui fonctionnant, aura tendance à influencer les solutions jugées bonnes. En réalité, il serait bon de connaître les motivations des réponses.

M^{me} Pecorini ne dispose pas à ce stade d'éléments à ce sujet.

M. Wittwer confirme que les familles se sont effectivement organisées en fonction des horaires actuels en primaire sur quatre jours, qui est en vigueur depuis douze ans.

Le président a donc le sentiment que les réponses des parents tiennent finalement moins compte de l'opportunité que peut représenter cette modification pour les enfants, que des impératifs liés à l'organisation familiale. En outre, toutes les activités devant prendre place après l'horaire scolaire pourraient se trouver compromises par une sortie trop tardive.

M. Wittwer rappelle que la problématique du mercredi matin a déjà suscité de nombreuses questions. Les parents prétendent dans un cas comme dans l'autre, défendre selon divers arguments, les intérêts de leurs enfants.

Une députée observe les réactions de ses collègues et leurs interprétations, mais estime qu'il s'agit de tenir compte du résultat de cette enquête, soit 60 % en faveur du maintien du mercredi.

Par ailleurs, la répartition d'une charge supplémentaire d'heures scolaires doit-elle nécessairement débiter dès le tout début du cursus, auprès des tout-petits, ou être variable en fonction des âges ? Ces deux heures supplémentaires pourraient prendre place à partir de la 5^e.

M^{me} Pecorini répète que l'argumentation tourne autour du temps libre laissé aux enfants. Certains parents ont des horaires aménagés de manière à pouvoir prendre en charge leurs enfants le mercredi. Cette organisation a parfois été difficile à mettre en place.

Une députée constate qu'une semaine de quatre jours impliquera une augmentation du nombre d'heures journalières avec pour conséquence une menace sur les activités parascolaires. La question de la suppression de l'activité parascolaire du soir a-t-elle été évoquée, ou du report vers le mercredi, et parallèlement de la concentration éventuelle des devoirs ?

Ce complément d'enquête devrait peut-être être imaginé.

M^{me} Pecorini indique que cette question n'a pas été posée. Par contre, pour les tenants du mercredi matin, la question a été posée de leurs réactions face à une offre de parascolaire le mercredi après-midi, mais les résultats ne sont pas encore disponibles. L'interrogation sur les conséquences d'un choix ou d'un autre n'a pas été posée aux parents.

M. Wittwer rappelle qu'à ce stade seules les grandes tendances ont été observées qui doivent être précisées par des analyses plus fines en concertation avec les différents partenaires, dans le cadre de l'étude des différents scénarios. On se situe en effet au tout début d'un processus.

Une commissaire relève la multiplication des contradictions entre les différents moments de la journée scolaire. Elle signale certains paradoxes, liés d'une part au constat de certaines lacunes dans l'apprentissage à Genève par rapport aux autres cantons (PISA); alors que dans le même temps, les parents au moment d'une enquête ne semblent pas refléter cette préoccupation.

Elle en vient à se demander si cette enquête a été suffisamment explicitée aux parents, ou si son contenu n'était pas trop neutre.

A ce stade, M. Beer souhaite mettre quelques éléments en perspective.

L'enquête a été réalisée, l'analyse se poursuit et il n'est pas encore pertinent d'y apporter une quelconque interprétation de nature politique. D'autant qu'un large processus de consultation est prévu.

Le seul point politique sur lequel il convient d'insister est lié à l'absolue nécessité d'une augmentation de la durée de l'horaire scolaire. Tout d'abord, parce que la situation genevoise laisse entrevoir un important déficit d'heures par rapport aux autres cantons. L'adaptation, que devra réaliser également le canton de Neuchâtel, sera probablement moins compliquée qu'à Genève, car la répartition des heures supplémentaires pourra bénéficier du cadre existant sur cinq jours. A défaut de cette adaptation, Genève resterait le seul cas de ce type en Suisse.

On peut globalement considérer que l'augmentation du nombre d'heures scolaires devrait avoir des influences positives sur le niveau de compétence et de connaissances.

Le chef du département tient également à signaler que les enseignants se plaignent de ne pas parvenir à leurs objectifs en allemand, mais également de ne pas disposer de suffisamment d'heures en français. Il rappelle aussi l'impact de l'introduction de l'anglais en 5^e et 6^e année.

Le plan d'études romand (PER) implique diverses exigences et par là-même l'augmentation des dotations horaires.

Il tient également à évoquer la situation des élèves en difficulté. En effet, une augmentation de la longueur de la journée scolaire pourrait constituer pour cette population une difficulté supplémentaire. Selon diverses études et de manière générale, la concentration de l'horaire scolaire génère des problèmes.

Enfin, il évoque toutes les problématiques liées à l'organisation des familles en regard de ces changements. Le premier réflexe va naturellement au refus de changements dans un équilibre déjà complexe.

Position du Conseil d'Etat

M. Beer indique en préambule que la position du département figure déjà dans le texte du rapport sur la recevabilité de l'initiative.

En quelques mots, le Conseil d'Etat est plutôt favorable à l'initiative et attend les conclusions de la commission sur les conditions de faisabilité et relativement à l'option d'un éventuel contre-projet. Le Conseil d'Etat n'a pas pris position quant à l'opportunité ou non d'un contre-projet, car il appartient au Parlement de se déterminer sur ce point.

L'évolution de la société actuelle a pour conséquence que le parascolaire se trouve de plus en plus sollicité. A tel point que le système tel qu'il fonctionne actuellement se trouve à la limite de ses possibilités.

Dans la mesure où l'on souhaite la création d'un droit, il convient de l'afficher clairement avec la mise en place de tous les éléments d'organisation liés. L'enjeu porte à la fois sur les activités scolaires, sur le parascolaire, et sur le périscolaire. Tous ces éléments devront être coordonnés.

M. Beer rappelle également qu'il s'agit ici d'un principe constitutionnel nécessitant la mise en œuvre d'une loi d'application impliquant les aspects de fonctionnement, de cohérence et de financement.

Cette offre implique la coordination qui pourra se réaliser entre les différents organes, notamment de la FASE et du GIAP, et au travers des conseils d'établissements.

Dans le scénario d'une offre totalement garantie de l'âge de 4 à 15 ans, le conseiller d'Etat doute fortement que l'impact financier puisse se limiter à une somme de 200 F par enfant et par mois.

Il faudra nécessairement réfléchir à un financement complémentaire au travers des collectivités publiques ou d'une contre-prestation du monde associatif.

Discussion générale

Une députée libérale croit pouvoir dire que chacun dans cette commission convient de l'importance de cette problématique. D'ailleurs, cette prise de conscience est également visible au niveau de la population qui a largement soutenu cette initiative.

La commissaire s'interroge véritablement sur l'opportunité d'inscrire ce principe dans la Constitution, d'autant que les organes concernés (GIAP) ne sont absolument pas prêts, à ce jour, à assumer une telle charge.

En outre, elle rappelle que le processus d'adaptation à HarmoS est déjà en cours et il aura nécessairement un impact qu'il faudra prendre en compte dans une perspective globale.

M. Beer comprend parfaitement les inquiétudes de la commissaire. Il confirme que cette adaptation n'est pas réalisable immédiatement et qu'il faudra passer par une loi d'application ainsi que l'acceptation nécessaire à l'adaptation du dispositif par les communes (ACG) et le GIAP.

Dans ce processus de mutation profonde de la société, l'horaire continu dans l'école obligatoire serait de nature à simplifier la prise en charge, l'horaire actuel étant assez archaïque, même s'il a été revu quelques années auparavant. Il plaide pour un modèle avec des activités extrascolaires de 14 h 30 à 18 h, basé sur des journées continues, telles qu'elles se pratiquent au nord de l'Europe.

Pour terminer, le conseiller d'Etat tient à indiquer qu'en tout état de cause, ce nouveau modèle aura un coût. Le discours déconnecté de la réalité ne proclamant que de nouveaux avantages sans aucun effort, ni obligation ni désagrément, n'est pas raisonnable.

Il revient sur la situation actuelle qui se caractérise par une pénurie d'animateurs et une saturation du dispositif, ayant pour conséquence d'augmenter les risques; et cela sans parler du problème des locaux.

En résumé, il convient d'avertir la population en lui rappelant que cette adaptation ne pourra pas se réaliser immédiatement, ne sera pas gratuite et nécessitera un gros effort de coordination.

Un commissaire libéral demande si l'adaptation du dispositif doit nécessairement passer par la Constitution pour obtenir cette adaptation.

M. Beer rappelle le contexte d'une décision prise par le canton de se désengager du secteur parascolaire, réduisant progressivement sa participation de 60 à 50 puis finalement 10 %. Par conséquent, sa capacité d'influence se trouve relativement limitée.

Il reste que le dispositif actuel a atteint ses limites, d'autant que subsistent de nombreuses inégalités et variantes en fonction des communes. Il s'agit donc de repenser l'organisation et la répartition interne au dispositif, y compris en ayant recours aux ressources du bénévole.

Le Conseil d'Etat n'a évidemment pas l'intention de se prononcer à l'encontre d'un droit que l'on voudrait constitutionnel, pour autant que chacun réalise qu'il implique un certain nombre d'obligations liées à ce nouveau droit.

Une députée PDC a évidemment pris la mesure d'une mutation sociétale en cours, ainsi que des adaptations nécessaires au plan de l'horaire scolaire. Dans ce sens, cette initiative constitue une avancée intéressante dans cette réflexion, mais nécessite du temps et une réorganisation du contenu de l'initiative. Elle évoque également la problématique du financement, des locaux et des charges susceptibles de peser sur les communes.

D'autre part, il lui apparaîtrait plus raisonnable d'extraire d'un futur projet de loi la partie relative à la prise en charge des élèves du CO, donc de 12 à 15 ans, peu enclins à une prise en charge systématique en sus de l'horaire scolaire. Sans compter toute la question des locaux impliquant notamment la création de cafétérias dans tous les cycles d'orientation et les coûts de constructions, et de fonctionnement qui y seraient associés.

Raisons pour lesquelles le contre-projet lui apparaît préférable.

M. Beer reconnaît que le point le plus sensible concerne bien évidemment la prise en charge prévue au niveau du CO. Le scénario évoqué par la commissaire mérite réflexion, tout en étant conscient que l'élaboration d'un contre-projet nécessite beaucoup de temps.

Ceci étant, il rappelle que le cadre global de cette refonte générale de l'enseignement va dans le sens d'envisager un seul enseignement obligatoire, et un défi, celui de réunir les deux ordres auxquels, par cohérence, il s'agirait de proposer une offre commune.

Au sujet des cafétérias, le chef du département ne voit pas d'impossibilité de les prévoir dans les cycles d'orientation, à terme.

Il note également une difficulté souvent évoquée, celle de prétendre maintenir au parascolaire des enfants entre 12 et 15 ans. Tout ce dispositif d'accueil fonctionne bien évidemment sur une base volontaire et nécessite l'adhésion des participants.

Paradoxalement, pour les familles, le problème se situe précisément à cet âge charnière, du passage vers le cycle d'orientation, dans la tranche 12 à 15 ans. Il s'agit donc de réfléchir à un type de lieux adaptés, à la fois sur le pôle récréatif et scolaire, appuis, devoirs.

Une loi d'application serait de nature à poser toutes ces questions et précisions encore en suspens.

Une députée socialiste craint de voir finalement le contenu de l'initiative vidé de sa substance par le truchement de la loi d'application qui, sous de multiples arguments, repoussera l'entrée en vigueur du dispositif. Il reste difficile d'offrir concrètement certaines prestations aux parents pour s'adapter à ce changement d'époque. Cette initiative manque de réalisme.

Pour le reste, la commissaire conçoit également la possibilité d'une séparation entre l'enseignement primaire et le cycle d'orientation, car les différences entre ces deux ordres sont nombreuses, notamment sur le plan des horaires.

Au sujet des cafétérias, elle n'est pas convaincue du tout, ce d'autant que la plupart des élèves préfèrent sortir des bâtiments.

Une réflexion reste possible pour l'enseignement primaire où les structures existent ; pour le reste, les variables restent nombreuses, dont l'inconnue sur les horaires du primaire. En réalité, en venir à accepter cette initiative n'a pas vraiment de sens à ce stade en l'état actuel, alors que subsistent encore de nombreuses incertitudes.

M. Beer imagine que l'inscription dans la Constitution ainsi que la concrétisation au travers d'une loi d'application permettra justement une bonne marge de progression pour la réalisation de cette initiative. De nombreux droits ont suivi ce chemin, dont l'assurance maternité.

Il souhaiterait indiquer très clairement que d'aucune manière son intention ne vise à vider de sa substance l'initiative; mais seulement de rappeler qu'elle s'accompagne d'un impératif dans le délai d'application, et dans l'analyse précise des besoins, des adaptations et du financement.

Il met également en garde contre le risque qui résulterait finalement d'un refus du peuple sur cet objet et qui empêcherait durablement le Parlement d'y revenir par la suite et ce pour plusieurs années.

Un député PDC indique que son groupe se réjouit de voir la scolarité obligatoire envisagée globalement. Par contre, le commissaire ne voit pas l'absolue nécessité de vouloir, pour des raisons de cohérence, adapter à tous les niveaux un accueil continu à l'ensemble du dispositif de 4 à 15 ans.

Pour sa part, il se déclare en faveur d'un contre-projet qui permettra de se donner le temps nécessaire à la traduction concrète de l'initiative.

Enfin, il répète le souhait de bien distinguer la catégorie 4 à 12 ans de celle des 12 à 15 ans.

M. Beer répète son souci général de réduire la fracture existante entre l'enseignement primaire et les cycles d'orientation. En outre, il constate que de nombreux adolescents traînent trop souvent à l'extérieur avec des conséquences connues et encourage à réfléchir au dispositif particulier d'accueil de cette tranche d'âge.

Le député convient parfaitement de l'importance de cette préoccupation qu'il partage, mais ne pense pas qu'il soit nécessaire de recourir à un droit constitutionnel.

Un député socialiste ne voit pas d'inconvénient majeur à soutenir cette initiative, notamment sur le plan des horaires. En fonction de ces derniers, le coût de mise en œuvre va varier. D'éventuelles modifications ultérieures à un niveau supérieur au canton obligeraient nécessairement à revoir l'organisation générale.

Il évoque par contre le problème du financement de ces mesures. Il se dit en faveur d'un contre-projet.

Il attire enfin l'attention sur une conséquence logique liée aux principes constitutionnels, celle d'accepter ensuite pour certains partis politiques la modification de la loi fiscale et l'augmentation des impôts.

Une députée radicale est surprise par les propos de ses collègues. Les modifications en cours au sein de la société devraient inciter à avoir le courage d'inscrire certains principes dans la Constitution, allant dans le sens de l'égalité pour tous de pouvoir bénéficier d'un accueil continu.

L'incertitude liée à l'horaire scolaire ne devrait pas nécessairement influencer ce débat. Sur le fond, le droit à l'accueil au bénéfice des enfants devrait être soutenu politiquement. D'autant que le système actuel est au bord de l'implosion, avec le risque d'être en devoir de se justifier pour accéder au parascolaire.

Cette initiative n'oblige en rien, mais offre une possibilité aux familles. La commissaire défend le principe constitutionnel, et donc le soutien de son parti à l'initiative.

Un député UDC partage pour sa part la perplexité de sa collègue socialiste.

Il évoque également la problématique liée à l'inscription dans la Constitution. Car le niveau de précisions et de détails contenu dans cette initiative paraît ne pas correspondre à la notion d'un principe constitutionnel. On peut craindre ensuite une difficulté certaine à toute forme d'adaptations ultérieures.

Au gré des auditions, le commissaire a eu l'impression que le dispositif permettait de répondre à la demande. Or à sa surprise, le chef du département parle d'implosion et de jonglage.

Il se déclare également favorable à l'élaboration d'un contre-projet.

Un député libéral s'interroge sur l'existence éventuelle d'une clause de retrait manifestée par les initiants dans l'hypothèse où un éventuel contre-projet reprendrait 90 % de la substance de l'initiative.

Le président précise que la faculté de retrait est toujours possible à chaque moment du processus. Cependant, généralement, les initiants approuvent

rarement l'idée d'un retrait, d'autant que le parallélisme parfait avec l'initiative est rarement atteint.

Une députée socialiste estime également que le niveau de détail contenu dans l'initiative justifierait l'élaboration d'un contre-projet.

M. Beer, se plaçant dans l'hypothèse d'un contre-projet, encourage les commissaires à la plus grande clarté, qu'il s'agisse soit d'apporter toutes les précisions nécessaires, soit au contraire de se contenter d'un texte plus général.

Le président, au nom de son groupe, voudrait terminer par quelques éléments.

Il s'agit ici de développer une vision globale à long terme et d'encourager à une certaine proactivité dans la sphère scolaire vis-à-vis de difficultés annoncées. On peut en effet imaginer à terme certains dysfonctionnements inacceptables obligeant par exemple à faire un choix au sein des candidats au parascolaire. Une telle perspective n'est pas envisageable.

L'idée fondamentale qui ressort de cette initiative va dans le sens de l'ancrage d'un principe dans la Constitution. En outre, les auteurs ne se sont pas limités à l'énoncé d'un article constitutionnel, mais ont tenté d'apporter le maximum de clarifications quant à son application.

Il reconnaît la problématique du financement. Quant à extraire le CO de la réflexion, il ne pense pas qu'il s'agisse d'une idée judicieuse. Ici, il convient de s'intéresser à la situation des préadolescents (12 à 15 ans). Le nouveau cycle tel qu'il est envisagé dans les projets récents vise justement à rapprocher les deux ordres. Cette cohérence ne peut pas être partielle.

Il n'est pas favorable à l'idée d'un contre-projet.

L'initiative présente l'avantage de laisser au Conseil d'Etat le soin d'élaborer une loi d'application, libre à lui d'en prévoir l'entrée en vigueur ultérieure. La population est parfaitement capable de comprendre les nécessités imposées par des développements à long terme dans le cadre d'une pensée globale incluant l'école, la famille et son environnement.

Il termine en rappelant que la préparation d'un contre-projet nécessite beaucoup de temps et d'engagement. Ces développements pourraient amener à des affrontements dans un contexte particulier, alors que, à ce stade, la coordination nécessite simplement une base légale qui peut être élaborée avec toute la sérénité nécessaire.

Les radicaux défendent l'initiative.

Conclusion et vote final

Le député MCG indique que son groupe est favorable à l'initiative.

Un député UDC indique que son groupe n'a pas manqué de relever l'intérêt de cette initiative sur le fond, mais ce texte pêche par un excès de détails, d'autant qu'il s'agit ici de l'inscription d'un article constitutionnel. Pour ces raisons, l'UDC n'est pas favorable à cette initiative mais entrevoit la possibilité d'élaborer un contre-projet allant dans le sens de la simplicité.

Une députée libérale reconnaît à son tour le problème de société soulevé par l'initiative. Toutefois, sa formulation n'est pas adéquate car elle équivaut à signer un chèque en blanc sans connaître réellement toutes les implications concrètes et financières de tels objectifs.

Elle souligne les propos du GIAP au sujet de cette initiative et se réfère au courrier adressé à la commission par l'ACG et qui figure en annexe.

Elle se refuse à inscrire un principe constitutionnel sans s'assurer au préalable qu'il sera suivi des effets promis. Enfin, elle rappelle que la mise en œuvre de cette initiative aurait nécessairement des implications fiscales (augmentation des impôts).

En conséquence, elle se déclare en désaccord avec cette initiative, tout en soutenant la possibilité d'un contre-projet bien ficelé, agrémenté de propositions réalistes qui doivent inclure les besoins de l'EP et du CO.

La députée PDC renvoie pour sa part à ses précédentes prises de position. Elle insiste sur la nécessité de se concentrer sur les besoins de l'école primaire. Le contre-projet se justifie en face d'une initiative trop détaillée dans le cadre d'un article constitutionnel. D'ailleurs, la solution de la loi d'application ne lui paraît pas adéquate dès lors qu'elle serait probablement mise en œuvre dans plusieurs années.

Enfin, de la même manière que le GIAP le préconisait, il convient de s'assurer préalablement de la teneur du nouvel horaire scolaire.

Un député PDC tient à rectifier les impressions de certains, à savoir que le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé en faveur ou en défaveur du contre-projet.

Cela étant, il subsiste un certain nombre de différences fondamentales entre l'école primaire et le cycle d'orientation qui ne permettent pas un traitement équivalent. Dans l'hypothèse d'une combinaison valable pour les deux ordres d'enseignement, il faudra alors préciser, dans des articles différents, les deux situations.

Une députée des Verts rappelle les positions déjà exprimées par son groupe. Il s'agit à la fois d'une initiative trop généraliste et/ou trop précise. Il

n'est pas judicieux d'imaginer l'élaboration d'un article constitutionnel avant de connaître la finalisation du nouvel horaire scolaire.

En outre, cette initiative ne donne pas d'indication suffisamment précise en matière de coût global pour sa complète réalisation. Elle n'opère pas non plus la distinction nécessaire entre les situations vécues à l'école primaire et celles du cycle d'orientation.

Pour le reste, il est bien entendu évident qu'il faut favoriser les réseaux existants dans la perspective de la mise en œuvre d'un dispositif répondant à l'ensemble des besoins.

Un contre-projet sur des bases plus concrètes serait donc préférable à cette initiative.

Une députée socialiste reprend tous les motifs exprimés par sa collègue. Elle y ajoute le refus de promettre à la population des prestations qui ne pourraient être tenues, ainsi que la confusion qui peut être faite sur le plan de l'encadrement entre l'école primaire et le cycle d'orientation.

Pour ces raisons, son groupe ne soutiendra pas cette initiative, mais se joindra à la proposition d'un contre-projet qu'elle espère suffisamment ouvert pour être susceptible de s'adapter au cadre final des réformes en cours.

Elle ajoute encore que la confusion entre bénévoles et professionnels n'est pas souhaitable et porte en elle un certain nombre de risques. Enfin, les principaux partenaires envisagés, à savoir les communes, la FASE, le GIAP et les associations n'ont pas été consultés par les auteurs de l'initiative, alors même qu'ils entendent les impliquer dans le fonctionnement général.

La commissaire évoque aussi la problématique de l'estimation des coûts. En tout état de cause, il semble que la priorité doit, dans une période difficile au plan budgétaire, et au moment de choix sur les moyens supplémentaires à allouer, s'orienter vers le pôle spécifiquement scolaire.

Une députée socialiste estime pour sa part qu'il faudrait, avant le vote, connaître la réponse formelle des initiants sur un éventuel retrait de cette initiative avant que d'engager inutilement des travaux sur le contre-projet.

En outre, il serait bon d'entendre la position du conseil d'Etat sur le contre-projet.

Le président indique que, bien évidemment, le groupe radical défendra l'initiative déposée et annonce qu'il déposera un rapport de minorité.

Un député libéral rappelle qu'en matière de procédure, le plénum devra encore soutenir ou non la décision prise par la commission, qu'il s'agisse du refus de cette initiative ou de l'élaboration d'un contre-projet.

Sa collègue estime que le vote de la commission sur l'élaboration d'un contre-projet permettra de signifier au Conseil d'Etat le soutien des députés de l'enseignement à l'élaboration d'un contre-projet qui devrait être préalablement mis en forme par le Département de l'instruction publique.

Le commissaire PDC est également favorable au principe d'un contre-projet sur lequel les groupes peuvent dès à présent se mettre au travail. Et le contre-projet, qui par hypothèse serait mis en forme par le Département de l'instruction publique, pourrait évidemment accueillir les modifications des commissaires.

Vote de la commission

Le président met aux voix la prise en considération de l'IN 141 (art. 121 LRGC)

Oui : 2 R, 1 MCG

Non : 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 Ve, 3 S

Abst. : –

L'IN 141 est refusée.

Au vu du refus de l'IN 141, le président met ensuite aux voix le principe de la préparation d'un contre-projet (art. 121, al. 2 LRGC)

Oui : 1 MCG, 1 UDC, 3 L, 2 PDC, 2 Ve, 2 S

Non : 2 R

Abst. : 1 S

La préparation d'un contre-projet est acceptée.

Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission propose donc au Grand Conseil le refus de l'IN 141 et la préparation d'un contre-projet.

Annexes :

- *IN 141 « pour un accueil continu des élèves ».*
- *DIP, rappel de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat à l'appui de l'adhésion à HarmoS, dans le cadre de l'étude de l'IN 141.*

- *Auditions du comité d'initiative IN 141 « pour l'accueil continu des élèves », 4 février 2009.*
- *GIAP, 28 janvier 2009.*
- *Courrier ACG, 9 mars 2009.*
- *FAPECO, 4 février 2009.*
- *Direction générale de l'enseignement primaire, 18 février 2009.*
- *Direction générale, service de la scolarité du CO, 18 février 2009.*

**Texte de l'initiative 141 issu
des travaux de la commission législative**

Initiative populaire

(141)

« Accueil continu des élèves »

Les citoyens soussignés, électeurs et électrices du canton de Genève, en application de l'article 65a de la Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative modifiant la Constitution:

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ Pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, tous les enfants suivant leur scolarité dans l'enseignement public ~~et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive*~~ peuvent bénéficier d'un accueil continu garanti, du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 18 h.

² L'accueil à journée continue est une tâche conjointe du canton et des communes, qui collaborent étroitement avec le tissu associatif pour son accomplissement.

³ L'accueil à journée continue implique:

- a) dès 7 h 30 et jusqu'au début des cours, la surveillance des préaux d'école pour garantir la sécurité des enfants;
- b) les restaurants scolaires proposant des menus équilibrés et sains durant la pause de midi;
- c) durant la pause de midi, ainsi qu'après les cours et jusqu'à 18h, une offre tenant compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

* *Vote de la commission législative déclarant l'initiative partiellement nulle avant la suppression de la partie de phrase: « et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive ».*

⁴ Une partie de cet accueil peut être confiée à des associations privées à but non lucratif dont les activités sont soumises à l'approbation du Département de l'instruction publique, qui s'assure de son adéquation avec l'âge des enfants et avec le caractère laïc et apolitique de l'école publique.

Art. 10B (nouveau numéro d'article pour l'article 10A actuel)

Article 2

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

Secrétariat du Grand Conseil

IN 141

Lancement d'une initiative

Le comité pour l'accueil continu a lancé l'initiative constitutionnelle cantonale intitulée « Accueil continu des élèves », qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 11 février 2008 |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 11 mai 2008 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, au plus tard le | 11 novembre 2008 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contre-projet, au plus tard le | 11 août 2009 |
| 5. En cas d'opposition d'un contre-projet, adoption par le Grand Conseil du contre-projet, au plus tard le | 11 août 2010 |

Initiative populaire

« Accueil continu des élèves »

Les citoyens soussignés, électeurs et électrices du canton de Genève, en application de l'article 65a de la Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative modifiant la Constitution:

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ Pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, tous les enfants suivant leur scolarité dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive peuvent bénéficier d'un accueil continu garanti, du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 18 h.

² L'accueil à journée continue est une tâche conjointe du canton et des communes, qui collaborent étroitement avec le tissu associatif pour son accomplissement.

³ L'accueil à journée continue implique:

- a) dès 7 h 30 et jusqu'au début des cours, la surveillance des préaux d'école pour garantir la sécurité des enfants;
- b) les restaurants scolaires proposant des menus équilibrés et sains durant la pause de midi;
- c) durant la pause de midi, ainsi qu'après les cours et jusqu'à 18 h, une offre tenant compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

⁴ Une partie de cet accueil peut être confiée à des associations privées à but non lucratif dont les activités sont soumises à l'approbation du Département de l'instruction publique, qui s'assure de son adéquation avec l'âge des enfants et avec le caractère laïc et apolitique de l'école publique.

Art. 10B (nouveau numéro d'article pour l'article 10A actuel)

Article 2

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Qui peut encore, aujourd'hui, renoncer à travailler pour s'occuper de ses enfants ? Qui parvient sans problème à concilier ses horaires de travail avec les horaires scolaires de ses enfants ? Ce problème touche autant les couples mariés que les familles monoparentales. Trop souvent, après les cours, les enfants sont livrés à eux-mêmes. Qui les aide à faire leurs devoirs ? Qui les encadre pour des activités sportives ou artistiques ? Qui veille, tout simplement, à leur sécurité entre 16 h et 18 h ?

Aujourd'hui, il n'existe pas de droit constitutionnel à un accueil continu. Il varie d'une commune à l'autre. En général, les élèves du cycle d'orientation n'en bénéficient plus, alors qu'ils traversent un âge où un tel appui peut être essentiel. Enfin, même dans les communes où l'offre semble très large, elle reste inexistante les mercredis.

Modernisons notre école ! Tous les enfants suivant leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative doivent pouvoir bénéficier d'un accueil continu, de 7 h 30 à 18 h, du lundi au vendredi. Pour profiter d'activités allant des devoirs surveillés aux cours de sport, en passant par les appuis pédagogiques, les cours de langues étrangères, les cours de musique, etc.

Pour assurer cet accueil, l'Etat et les communes doivent collaborer étroitement avec le tissu associatif (les clubs de sport, les associations artistiques ou culturelles, les associations de parents, etc.). A condition que les clubs et les moniteurs qui prodiguent cet encadrement garantissent la sécurité et la santé de l'enfant.

L'accueil à journée continue rassurera les parents qui n'auront plus à s'inquiéter de ce que des enfants soient livrés à eux-mêmes, chez eux ou dans des parcs, pendant que leurs parents sont encore au travail. De plus, l'accueil continu favorise l'égalité des chances grâce à l'encadrement pédagogique accru pour effectuer les devoirs après les cours. Enfin, il encourage l'apprentissage de la vie en société par les activités collectives permettant une intégration optimale de chacun.

Par ailleurs, l'offre d'accueil continu constitue pour certains établissements scolaires privés un facteur important pour attirer une nouvelle clientèle. L'école publique ne peut pas se permettre de ne pas, à son tour, répondre à cette attente croissante de la population.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique
Secrétariat général

Rappel de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat à l'appui de l'adhésion à HarmoS, dans le cadre de l'étude de l'IN 141 "Accueil continu des élèves"

1. Les activités parascolaires

<p>Chapitre V. Aménagement de la journée scolaire</p> <p>Art. 11 <i>Horaires blocs et structures de jour</i></p> <p>al. 1 Au degré primaire, la formule des horaires blocs est privilégiée dans l'organisation de l'enseignement.</p> <p>al. 2 Une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale.</p>	<p>Aucune disposition relative à l'aménagement de l'horaire scolaire; mais, en lien avec les articles 7 et 8 relatifs au plan d'études romand et à son contenu : problématique de la dotation horaire durant les 11 années de scolarité obligatoire.</p>
<p>Définitions en lien avec les articles du Concordat HarmoS</p> <p>Horaires blocs : traduction d'un terme propre à la situation suisse alémanique, les horaires blocs sont un aménagement de l'horaire scolaire journalier, qui vise à uniformiser le début et la fin de la matinée, voire de l'après-midi, dans une même commune. Le but est avant tout que les enfants d'une même famille fréquentant une même école soient soumis au même horaire scolaire, de manière à être « davantage en phase avec la vie familiale et, en particulier, avec l'activité des parents ». En général, une période bloc correspond à quatre périodes d'enseignement. Les horaires blocs peuvent ou non être combinés avec les modules de l'école à journée continue.</p> <p>Structure de jour : la CDIP distingue ce qui a trait aux horaires blocs, « qui sont une pure mesure d'organisation scolaire », et « la garde d'enfants en milieu scolaire, quotidiennement et durant les mêmes plages horaires (situées en dehors des heures d'enseignement), [qui] constitue une mesure d'encadrement qui ne découle pas nécessairement ou pas exclusivement du mandat assigné à l'école ». Ces structures de jour vont plus loin que les horaires blocs et englobent aussi « la prise en charge des enfants dans le cadre de l'école, en dehors des heures d'enseignement à proprement parler (repas de midi inclus) ». Il est demandé que les cantons concordataires proposent une offre de mesures d'encadrement qui tiennent compte de la diversité des besoins, mais « l'utilisation de ces structures demeure facultative » et « le recours à de telles structures implique généralement une participation financière [de la part des titulaires de l'autorité parentale] ». Les cantons peuvent aller au-delà de ces obligations minimales et prévoir des prises en charge complètes, en les finançant intégralement ou en partie.</p>	

Les horaires blocs sont déjà en place et les offres du secteur parascolaire (facultatif) couvrent généralement les besoins d'encadrement des enfants en dehors du temps d'enseignement, du moins selon la formulation de l'article 11, alinéa 2, rappelé ci-dessus.

La demande d'encadrement parascolaire ne va pas énormément augmenter par rapport à la faible hausse des effectifs d'élèves scolarisés à 4 et 5 ans engendrée par la scolarisation obligatoire. Elle va en revanche poursuivre sa progression constante depuis plusieurs années pour répondre aux besoins des familles.

Horaires blocs : l'offre actuelle est adéquate

L'enseignement primaire genevois est organisé selon un horaire continu de deux blocs horaires, soit de 8h00 à 11h30 et de 13h30 à 16h00, avec des temps d'accueil intégrés durant les trois premières années du cycle élémentaire. L'harmonisation des horaires entre le cycle élémentaire et le cycle moyen est donc assurée depuis de nombreuses années, puisque les élèves de 1E, 2E et 1P peuvent arriver de manière échelonnée jusqu'à l'heure du début des leçons qui, pour ces trois degrés, commencent à 8h45 le matin et à 14h l'après-midi. Entre l'ouverture des classes et le début des leçons, les enfants sont sous la responsabilité de l'école et des activités pédagogiques leur sont proposées par l'enseignant-e.

Par ailleurs, pour les élèves de l'enseignement primaire, des études surveillées leur sont réservées : « Ouvertes chaque après-midi d'école et un vendredi sur deux, durant une heure, elles permettent aux élèves d'exécuter leurs travaux sous le contrôle d'un enseignant » (art. 57, al. 3, règlement de l'enseignement primaire).

Temps extrascolaire : l'offre d'accueil parascolaire

Une offre appropriée de prise en charge des élèves en dehors du temps d'enseignement, soit respectivement de 7h à 8h, de 11h30 à 13h30, de 16h à 18h les jours d'école, est assurée par le GIAP et financée conjointement par les communes (90%) et le canton (10%) pour ce qui est du coût public, le solde étant versé par les parents, soit 10% du coût total de la prestation. En comparaison d'autres cantons suisses ou suisses romands, l'offre parascolaire est donc relativement étendue à Genève.

Dans quasiment toutes les communes du canton (40 en 2007/2008), le GIAP offre, sur 135 lieux d'accueil, un encadrement parascolaire pour les élèves de 1E à 6P (4 à 12 ans). Dans 9 lieux (quelques communes suburbaines et quartiers de la Ville de Genève) et dans la mesure où leurs parents ont des obligations professionnelles, des enfants peuvent être accueillis gratuitement le matin, de 7h à 8h. A midi, ce sont des associations privées ou des communes qui fournissent le repas (payant), le GIAP assurant l'encadrement de 11h30 à 13h30 (3 francs 50 par enfant en plus du prix du repas). Les cinq communes hors GIAP (Russin, Laconnex, Cartigny, Soral, Aire-la-Ville) organisent elles-mêmes un accueil à midi. L'accueil de l'après-midi de 16h à 18h, payant (5 francs 50 par enfant), est, comme l'accueil de midi, largement proposé et offre « un encadrement sous forme de jeux d'intérieur et d'extérieur, d'activités créatrices ou sportives, de visites, de bricolages, etc. ». Pour assurer l'accessibilité aux prestations du GIAP à toutes les familles qui le souhaitent, des rabais sont accordés en fonction du revenu et du nombre d'enfants.

Depuis 1997, le nombre d'enfants présents en moyenne journalière au GIAP a augmenté de plus de 50% passant de 4 240 enfants présents à l'accueil du midi en

1997 à 9 371 présences en 2007-2008, de 1 830 à l'accueil du soir en 1997 à 3 444 présences en 2007-08, de 80 à l'accueil du matin en 1997 à 102 présences en 2007-2008 (104 en 2006-2007).

Les principaux enjeux de l'aménagement de la journée scolaire

Si la question de l'horaire revient périodiquement sur le devant de la scène scolaire, une série d'interventions politiques au niveau fédéral et cantonal – le lancement avec succès de l'IN 141 – ont relancé plus récemment ce débat indispensable et bienvenu. L'analyse de ce débat, en particulier sur l'école à journée continue, exige de prendre en compte le risque de s'appuyer davantage sur des arguments d'ordre politique et économique que sur des arguments d'ordre pédagogique qui intègrent les besoins des élèves et les conditions favorables à l'apprentissage ; il convient en outre d'intégrer des préoccupations et des besoins relevant de la politique familiale (cf. rapport du Conseil d'Etat sur la recevabilité de l'IN 141-A).

Le Conseil d'Etat en vue du large débat de société qui va investir le Grand Conseil et la population genevoise sur cette problématique majeure préconise en l'état de le documenter de la façon la plus large considérant les enjeux et les arguments qui sont avancés par les différents acteurs.

C'est ainsi qu'à la fin de l'automne 2008, sous l'égide du SRED, une enquête à large spectre, s'adressera dans un premier temps aux parents d'élèves selon un échantillon représentatif de la population genevoise, puis, dans un second temps, une prise d'information sera effectuée au printemps 2009, auprès des communes, des milieux économiques, des associations culturelles, sportives et de loisirs de la jeunesse, des partenaires et des professionnels de l'école. Un rapport sera établi et largement communiqué qui devra permettre de repérer les tendances et les besoins, étant entendu qu'un changement de la répartition du temps scolaire dans la semaine et la nécessité de l'augmenter dans le degré primaire auront un impact décisif sur l'organisation des activités de la plus grande partie de la population du canton. Cette enquête permettra ainsi d'éclairer le débat et de fournir au gouvernement et au parlement un état des lieux et des tendances utile aux décisions, en particulier sur l'accueil continu à la journée.

Ce débat citoyen exigera, sur le plan du pilotage par le DIP, la mise en place d'un réseau d'information des instances et milieux concernés et l'instauration des lieux de concertation pour que l'ensemble des partenaires, institutionnels et du monde associatif, les familles et les entreprises, soient impliqués dans la recherche d'une solution optimale, celle qui répondra aux besoins et pourra concilier le mieux possible les intérêts.

Suite à l'adoption des lois d'adhésion aux accords intercantonaux par le Grand Conseil au mois de décembre 2008, les étapes suivantes sont prévues

- Fin janvier 09 : Résultats et analyse du questionnaire/sondage auprès des familles > Calibrage de la consultation de l'ensemble des milieux intéressés, à commencer par l'ACG et le GIAP !

- Février - mai 09 : Phase d'information large du public (Clefs de l'école - Site DIP) et de consultation des milieux intéressés (cf. liste provisoire dans le plan de projet ci-joint p.5).
- Mai-juin 09 : Mise en place d'un "groupe de référence" sur le temps scolaire (DIP - UNI - Autres dpt. Etat - ACG - Associations de parents et d'enseignants, etc.). Mandat étude des impacts et propositions - Interactions fortes entre partenaires
- Septembre 09 : Rapport de recherche SRED
- Sept.- Nov. 09 Poursuite des études et consultations - Rédaction du Rapport stratégique
- Fin 09 Rapport stratégique FW au CE DIP

Les éléments pour la décision politique seront rassemblés après consultation et implication de l'ensemble des partenaires **fin janvier 2009**

Rappel : selon le calendrier le basculement vers un nouvel horaire scolaire est prévu pour la rentrée 2011-2012.

Comité pour l'accueil continu

Audition du comité d'initiative pour l'accueil continu le mercredi 4 février 2009

A. INTRODUCTION

L'initiative pour l'accueil continu durant la scolarité obligatoire, déposée le 2 janvier 2008, vise à établir dans la Constitution genevoise un droit fondamental: celui de tout enfant à bénéficier d'un encadrement de qualité. Elle vise surtout à assurer ce dispositif pour les enfants dont les parents ne peuvent pas assurer la prise en charge avant 18 heures en raison de leur activité professionnelle.

B. OBJECTIFS

Ce droit fondamental vise quatre objectifs prioritaires:

1. Rétablir une plus grande égalité des chances des élèves face aux devoirs à domicile.

L'inégalité des chances dans le contexte des devoirs n'est pas une nouveauté. A ce sujet, dans les années 1990 et au début des années 2000, la direction de l'enseignement primaire et les syndicats enseignants allaient jusqu'à recommander la suppression pure et simple des devoirs à domicile, constatant que tous les enfants ne disposaient pas des mêmes conditions à domicile pour ces travaux. Ces conditions dépendaient fortement de la capacité des parents à leur fournir une aide, autant en termes de disponibilité, de compétences linguistiques ou scolaires, voire de budget dans le cas où un appui par des répétiteurs s'avère nécessaire.

Le parascolaire aujourd'hui ne donne aucun appui pour les devoirs.

Enfin, même si la majorité des enfants du canton disposent d'une offre de parascolaire, celle-ci est en revanche limitée aux premières années de la scolarité et disparaît totalement à l'âge de la pré-adolescence, autrement dit la période du Cycle d'orientation.

2. Renforcer l'aide aux enfants allophones

La dernière étude PISA vient confirmer l'inégalité des chances entre enfants francophones et enfants allophones. Ces derniers sont statistiquement très lourdement pénalisés par une mauvaise maîtrise du français, qui les empêche également de tirer le meilleur profit possible de l'enseignement dans les autres matières. Or dans bien des cas, les enfants allophones cumulent en plus d'autres difficultés, liées à des besoins accrus en terme d'intégration, et souvent aussi aux difficultés rencontrées aussi par leurs parents (la migration n'est jamais aisée pour les migrants). Or l'on sait que mieux l'enfant maîtrise sa propre langue maternelle, mieux il pourra apprendre le français.

Aujourd'hui, on a pour habitude de prodiguer un appui en français en remplaçant, pour ces élèves, des cours de mathématiques, de gymnastique, ou autre, par des cours de français. L'élève se voit ainsi doublement pénalisé, puisque pendant qu'il apprend le français, il est séparé du groupe classe pour des activités plus détendues, ou pour d'autres branches scolaires.

L'accueil continu doit permettre de fournir un espace privilégié pour un apprentissage du français pour ces élèves, en petits groupes de manière à multiplier leur temps de parole, mais aussi permettre des cours approfondissant leurs connaissances dans leur propre langue maternelle.

3. Encouragement à la pratique du sport ou des arts

L'initiative demande une coordination de l'offre en matière d'encadrement extra-scolaire, en partenariat notamment avec les associations sportives ou culturelles. La promotion de l'activité sportive auprès des enfants, pour une société toujours plus sédentaire, constitue un enjeu de santé publique important. En outre, les activités sportives ou culturelles, pratiquées en groupe, permettent aux enfants d'étendre leurs réseaux de connaissances au-delà de leur seul groupe classe, ce qui constitue un enrichissement considérable.

4. Prévention des risques

Que fait un pré-adolescent âgé de 13 à 15 ans, entre 16h15 et 18h, si ses parents ne peuvent s'assurer de ses activités? L'initiative doit permettre aux parents d'avoir la garantie que leur enfant est encadré de manière à prévenir plusieurs types de risques:

- risques d'obésité liés à une trop faible activité physique
- risques de comportements de groupes violents (filles abusées sexuellement, vandalisme gratuit, etc.)
- risques liés au tabagisme, à l'alcoolémie ou à la consommation de drogues
- risques sur l'intégrité physique (enlèvements d'enfants, agressions à caractère pédophile)

C. DISPOSITIF

Le dispositif de l'initiative garantit un droit, mais pas une obligation. L'initiative continue d'attribuer à la famille la responsabilité prioritaire de l'encadrement de l'enfant, mais elle prévoit un dispositif lorsque cette responsabilité ne peut être assumée.

Ce dispositif doit être une compétence partagée du canton, des communes et des associations. Idéalement, l'autorité scolaire veille à coordonner l'offre qui peut être assurée par des privés (clubs de sports, associations culturelles, etc.), la commune et le canton. Avec les privés, un contrat établit les exigences posées en terme de qualité de l'encadrement (garanties sur la formation des moniteurs, contrôle scrupuleux des présences, etc.) aux associations désireuses de s'engager dans ce partenariat.

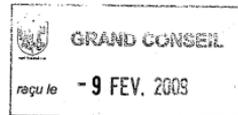
D. CONCRETEMENT

L'initiative établit une base constitutionnelle qui exigera la rédaction d'une loi d'application. Lors des débats sur la recevabilité de l'initiative, le Grand Conseil a invalidé une disposition qui limitait le droit à l'accueil continu aux enfants dont les deux parents exercent une activité lucrative.

Il est clair toutefois pour le comité d'initiative que la concrétisation de cette initiative supposera de tenir compte de la volonté de tous - initiants comme enseignants - de ne pas voir l'école se substituer aux parents là où cela n'est pas nécessaire. C'est pourquoi nous souhaitons, lorsque le Conseil d'Etat et le Grand Conseil plancheront sur la mise en œuvre du droit fondamental, que l'on veille à clairement accorder la priorité aux enfants dont les parents exercent une activité lucrative, ou sont à la recherche active d'un emploi ou en formation intensive. Il n'est pas question en effet, concrètement, que Lucien soit à l'accueil continu parce que son papa joue au golf. Ou fait des ménages au noir.

Dans le rapport du Conseil d'Etat sur la recevabilité de l'initiative, la possibilité d'introduire une inégalité de traitement n'est toutefois pas exclue aussi clairement que ce qu'a supposé le Grand Conseil. C'est pourquoi nous souhaitons dans un premier temps que votre commission mandate un avis de droit sur cette question. Si cet avis devait confirmer l'avis du Conseil d'Etat, nous souhaitons maintenir dans la loi d'application la disposition que le Grand Conseil a écartée de l'initiative constitutionnelle. A l'inverse, si l'avis de droit devait valider le choix fait par le Grand Conseil, nous proposerions par exemple que la participation financière des parents puisse être inversement proportionnelle au taux d'activité des parents, mais indépendante du revenu.

Comité « Pour l'accueil continu
des élèves à l'école obligatoire »
p.a. Parti radical genevois
13, blvd Jaques-Dalcroze
1205 Genève



GRAND CONSEIL	
Expédié le: 18-2-09	Visa: RP
Président	Députés (100)
Commissaires	Bureau
Secrétariat	Archives
Commission: de l'Enseignement	
Procès-verbaliste:	
Copie à:	
Divers: remis en séance	

Secrétariat du Grand Conseil
M. Jacques Follonier
Commission de l'enseignement,
de l'éducation et de la culture
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 6 février 2009

Audition du comité d'initiative pour l'accueil continu

Monsieur le Président,

Permettez-nous de revenir sur l'audition de notre comité par votre commission mercredi 4 février dernier.

Bien que notre initiative traite de l'établissement d'un droit fondamental dans une base constitutionnelle et qu'elle n'aborde pas directement la problématique des coûts, cette question a été évoquée par l'un ou l'autre commissaire. C'est pourquoi nous vous remercions de bien vouloir transmettre à votre commission les informations suivantes et de joindre ce courrier au rapport.

Le comité d'initiative rappelle que l'harmonisation scolaire votée par le peuple devra de toute manière conduire Genève à proposer une offre d'accueil continu à moyen terme. Notre ambition est ici que cette offre soit la plus souple et la plus avantageuse possible, et qu'elle s'appuie sur un réel partenariat avec le tissu associatif. Le rôle de l'institution scolaire ne sera donc pas de fournir elle-même l'offre complète, mais bien d'en assurer la coordination en lien avec les communes et les associations.

./.

Cela dit, il est évident que la mise en place de cette offre supposera, dans certains quartiers plus que dans d'autres, l'engagement de ressources supplémentaires. Ce que nous pouvons toutefois assurer, c'est que l'offre complète ne doit en aucun cas coûter, aux parents, plus que le montant de l'allocation familiale (Fr. 200.-/mois et par enfant).

Dans le pire des cas théoriques, celui d'une commune dépourvue de toute offre associative et dans laquelle les pouvoirs publics devraient entièrement assumer l'encadrement, un simple calcul permettra de rassurer les commissaires. L'accueil continu représentera environ 12 heures par semaine pour l'offre maximale (2h les lundis, mardis, jeudis et vendredis, et 4h les mercredis après-midi, puisque dès 2011 les élèves iront à l'école le mercredi matin). Dans l'hypothèse d'un taux d'encadrement de un-e adulte pour 15 enfants, le coût plafond se situerait à 3000 francs/mois pour une dotation de 48 heures, soit un montant à disposition de 62,50/h pour le personnel d'encadrement. Vous conviendrez que ce montant est largement supérieur au coût que l'on peut réellement estimer nécessaire pour garantir un accueil continu sans coût supplémentaire pour la collectivité.

En vous remerciant de prendre bonne note de ce qui précède, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de nos sentiments distingués.

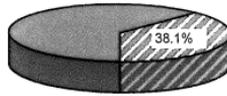


Hugues Hüttpold
Président du comité d'initiative

26.08.2008

GIAP - Groupement intercommunal
pour l'animation parascolaire**Enfants inscrits au Giap
en proportion avec le nombre d'élèves DIP**

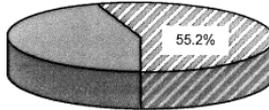
1997-1998



12 810 inscrits GIAP

33'562 enfants DIP

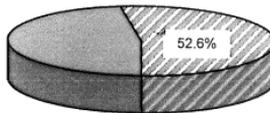
2005-2006



19 536 inscrits GIAP

35'415 enfants DIP

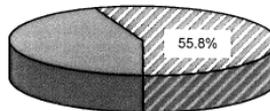
2006-2007



18 578 inscrits GIAP

35'348 enfants DIP

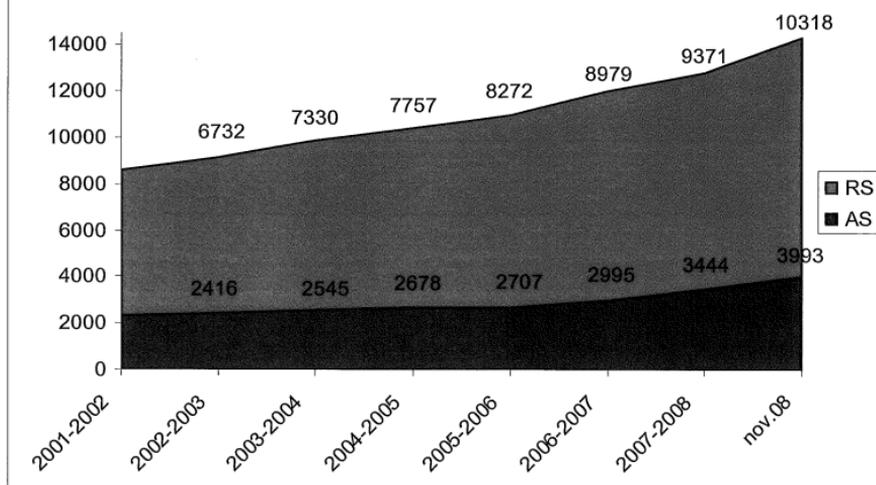
2007-2008



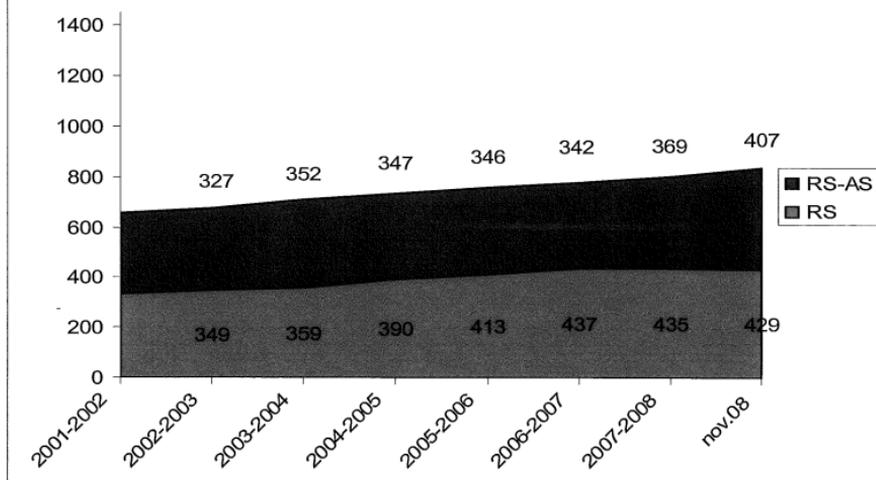
19 254 inscrits GIAP

34'480 enfants DIP

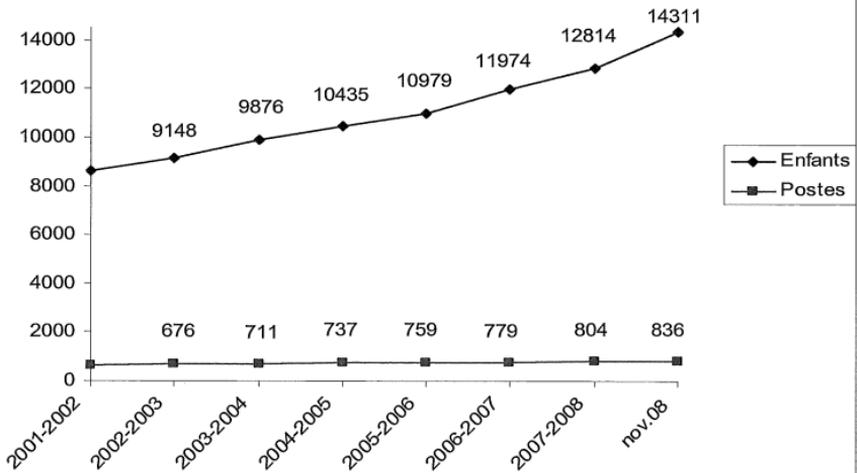
Présences enfants (moyenne journalière)



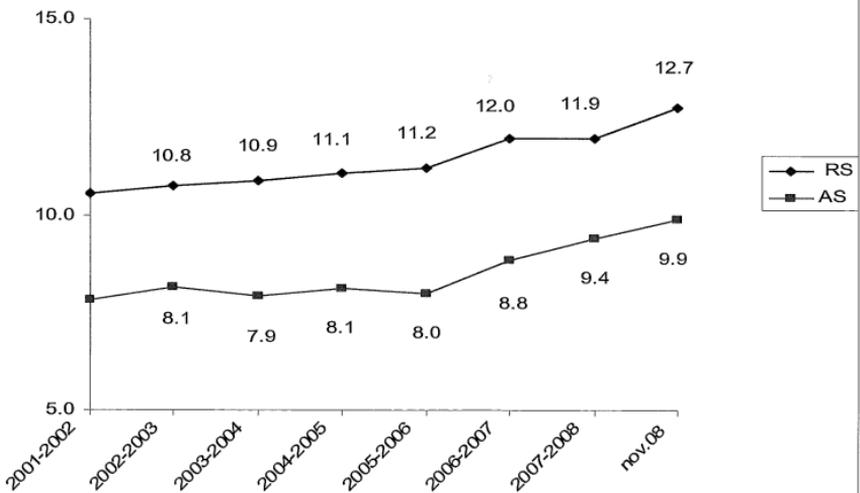
Postes fixes par activité



Enfants présents et postes fixes



Taux d'encadrement





Animation de midi et de fin d'après-midi



La prise en charge de **vo**tre enfant par les animateurs-trices parascolaires est facturée trimestriellement par le GIAP sur la base de CHF 3.50 par séance d'animation de midi (repas non compris) et de CHF 5.50 par séance d'animation de fin d'après-midi.

Réductions pour la prise en charge parascolaire (midi et fin d'après-midi)

a) en fonction du revenu

Selon l'avis de taxation des Impôts Cantonaux et Communaux 2008 (toutes charges déduites), si le revenu annuel net imposable de la famille ou du répondant légal déterminé sur la base d'un enfant est :

• inférieur à	CHF 50'000.--	gratuit
• compris entre	CHF 50'001.-- et 70'000.--	réduction de 75%
• compris entre	CHF 70'001.-- et 85'000.--	réduction de 50%
• compris entre	CHF 85'001.-- et 95'000.--	réduction de 25%

b) en fonction du nombre d'enfants

• si 2 enfants fréquentent le parascolaire :	réduction de 12,5% pour chaque enfant
• si 3 enfants fréquentent le parascolaire :	réduction de 25% pour chaque enfant
• si 4 enfants ou plus fréquentent le parascolaire :	réduction de 40% pour chaque enfant

Remarque : si votre revenu annuel net imposable est supérieur à CHF 95.000.-- (sur la base d'un enfant), mais que vous avez 2 enfants ou plus inscrits au parascolaire, vous pouvez demander la réduction mentionnée sous lettre b) ci-dessus.

Pour bénéficier d'une réduction du prix de l'accueil et de l'encadrement par le GIAP (midi et fin d'après-midi), vous devez retourner la feuille verte ci-jointe dûment remplie, signée et accompagnée de l'avis de taxation des Impôts Cantonaux et Communaux 2008 ou de tout autre document faisant foi au :

GIAP, bd des Promenades 20, Case postale 2056 – 1227 Carouge

Une seule feuille par famille suffit. La demande doit être renouvelée chaque année. Attention aux délais d'envoi des demandes de réduction et d'exonération.

Toutes les demandes reçues après les délais mentionnés seront prises en compte à la facturation suivante (voir fiche verte, page 5).

Facturation des repas

Ce sont les associations de cuisines ou restaurants scolaires privées ou les communes qui gèrent la facturation des repas qu'elles vous envoient directement (voir règlement de l'association ou de la commune). Pour toutes questions concernant la facturation des repas, vous devez vous adresser exclusivement à l'association de cuisine ou de restaurant scolaire ou à la commune. (voir page 2).

En cas de difficultés financières pour le paiement du repas vous pouvez vous adresser au service social de votre quartier ou de votre commune de domicile.



GIAP – Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire

Association des communes genevoises
Bd des promenades 20 • Case postale 2056 • 1227 Carouge
Tél. 022 309 08 20 • Fax 309 08 25



ASSOCIATION DES COMMUNES GENEVOISES
Boulevard des Promenades 20 - 1227 Carouge
Tél. 022 309 33 50 Fax 022 309 33 55
Correspondance : case postale 1276
info@acg.ch - www.acg.ch



GRAND CONSEIL	
Expedié le: 9.3.09	Visa: PP
Président: <input checked="" type="checkbox"/>	Deputés: <input type="checkbox"/>
Commissaires: <input checked="" type="checkbox"/>	Bureau: <input type="checkbox"/>
Archives: <input checked="" type="checkbox"/>	
Enseignement et éducation	
transmis par E-mail	

PAR PORTEUR

Grand Conseil
Commission de l'enseignement, de
l'éducation et de la culture
Monsieur Jacques Follonier
Président
Case postale 3970
1211 Genève 3

Carouge, le 9 mars 2009

Concerne : IN 141 "Accueil continu des élèves"

Monsieur le Président,

La commission que vous présidez étant appelée à se prononcer prochainement sur l'initiative citée en titre, nous tenons à rappeler les très importants problèmes que poserait ce texte s'il devait être adopté dans sa forme actuelle.

Nous faisons en cela suite à l'audition des représentants du Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) par votre commission, le 28 janvier dernier.

Comme cela a été indiqué à cette occasion par le Président du GIAP soussigné, l'initiative 141 pose deux problèmes fondamentaux : elle comporte, d'une part, des éléments inapplicables en l'état et, d'autre part, elle fait planer des risques de coûts considérables, essentiellement à la charge des communes, selon les solutions qui pourraient être retenues lors de la future révision des horaires scolaires.

S'agissant des éléments inapplicables en l'état, le premier concerne l'accueil garanti des élèves dès 07h30.

De par la nature de leur fonction à temps partiel - dont l'activité est de surcroît fortement morcelée dans le temps : prise en charge des enfants entre 11h30 et 13h30 ainsi qu'entre 16h00 et 18h00 - le recrutement des animatrices et animateurs parascolaires est déjà très problématique, nonobstant des conditions sociales attrayantes.

Aussi, l'ajout d'une troisième tranche horaire, même correctement rémunérée, en tout début de matinée, renforcera encore la difficulté précitée, seule une minorité des quelque 900 animateurs étant en mesure d'accepter cette nouvelle charge du fait des contraintes (notamment en matière de déplacements) qu'elle implique.

Nous tenons toutefois à souligner que le GIAP est particulièrement sensible aux problèmes des parents qui doivent impérativement débiter leur journée très tôt. C'est la raison pour laquelle, lorsque la nécessité existe, nous mettons d'ores et déjà sur pied un accueil dès 07h00 du matin. Celui-ci ne saurait toutefois être étendu à l'ensemble des enfants accueillis, pour les raisons évoquées plus haut et auxquelles s'ajoute la disproportion de la mesure lorsqu'elle s'applique à tous les enfants et pour une demi-heure seulement.

Le second élément potentiellement inapplicable concerne l'inscription, dans la Constitution, de la référence à des menus équilibrés et sains servis durant la pause de midi.

Avec la collaboration de la Fédération des cuisines et restaurants scolaires du canton de Genève, le GIAP veille à ce que de tels menus soient distribués à tous les élèves fréquentant le Parascolaire. Il existe toutefois un risque que cette disposition ne soit plus applicable à l'avenir si l'option d'une pause de midi raccourcie devait être retenue. En effet, l'affluence aux restaurants scolaires nécessite jusqu'à trois services successifs par lieu d'accueil, ce qui implique une interruption des cours d'une durée suffisante. Cette contrainte démontre la nécessité pratique de traiter conjointement l'initiative 141 et la réforme des horaires scolaires.

Mais un traitement simultané de l'initiative et de la mise en application du concordat HarmoS s'impose également s'agissant du coût des mesures qui seront introduites.

Comme cela a été rappelé à la commission lors de l'audition précitée, les communes supportent désormais les 90 % des coûts publics liés au fonctionnement du GIAP (près de 29 millions de francs par année, investissements non compris). Qui plus est, malgré une gestion rigoureuse, ce groupement intercommunal a vu ses charges augmenter considérablement du fait de l'explosion du nombre d'enfants accueillis qui a quasiment triplé au cours des 10 dernières années.

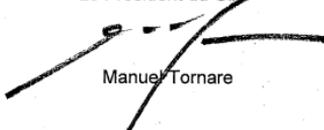
Sans tenir compte des autres dispositions de l'initiative et sur la base des effectifs actuels, à lui seul, l'ajout d'une journée d'accueil des enfants des écoles enfantines et primaires représenterait un coût annuel supplémentaire dépassant les 7 millions de francs alors que la crise économique nous inspire les plus grandes craintes s'agissant de l'évolution future des recettes fiscales.

Compte tenu de ce qui précède, et sans nous opposer à une évolution future de la mission du GIAP, il nous semblerait déraisonnable d'accepter l'initiative 141 sans connaître les dispositions qui seront prises s'agissant des futurs horaires scolaires autour desquels le flou est encore total si l'on en croit la conférence de presse récemment organisée par le DIP.

Enfin, nous tenons à rappeler que les efforts - pas seulement financiers - que les communes consentent pour permettre l'accueil de tous les enfants dans le dispositif parascolaire méritent un minimum de considération qui passe par leur association à la définition des missions futures du GIAP.

Vous remerciant de bien vouloir donner connaissance de la présente à l'ensemble des membres de la commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Le Président du GIAP

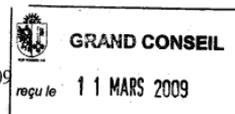


Manuel Tornare

Le Président de l'ACG



Serge Dal Busco



Date, 04.03.2009

GRAND CONSEIL	
Expédié le: 4 mars 09	Visa: RP
Président *	Députés (100)
Commissaires *	Bureau
Secrétariat	Archives *
Commission: de l'Enseignement	
Procès-verbaliste:	
Copie à:	
Divers: remis en séance	

Commission Enseignement
Du Grand-Conseil
A l'attention de M. Follonnier
Rue de l'Hôtel de Ville 2
1204 Genève

Concerne : Initiative radicale pour l'horaire continu

Monsieur,

Pour faire suite à votre demande, nous vous informons que la FAPECO ne soutient pas l'initiative relative à l'horaire continu.

En effet, nous estimons que le texte proposé crée des besoins qui n'ont pas été exprimés par les parents qui ont été consultés par les Associations de parents de divers Cycles d'orientation.

De plus nous craignons que la mise en place des structures évoquées par le texte coûtent extrêmement cher, et ce, au détriment des moyens qui sont aujourd'hui affectés à l'enseignement.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Mr Fezza Président de la FAPECO



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique
Enseignement primaire

Direction générale - Service de l'enseignement

NOTE DE SERVICE

De : Madame Thérèse Guerrier, directrice du service de l'enseignement
A : Monsieur Follonier, président de la commission de l'enseignement de l'éducation et de la culture
Copie à : Monsieur Serge Baehler, secrétaire adjoint au DIP
Date : Le 20 mars 2009
Objet : Commission de l'enseignement - IN 141

Ecole des Eaux-Vives

Pour faire suite aux questions des députés à la commission de l'enseignement, voici quelques éléments concernant l'école des Eaux-Vives :

- L'effectif actuel de cette école est de 197 élèves et devrait être d'environ 203 l'an prochain.
- Le parascolaire fonctionne 4 jours par semaine les lundis, mardis, jeudis, vendredis de 12h55 à 18h00 (pas de parascolaire le mercredi).

Les enfants sont pris en charge selon diverses modalités :

- ils restent déjeuner et dans ce cas ils peuvent rentrer soit à 14h00, soit à 15h00, soit à 18h00.
- ils ne déjeunent pas au RS et dans ce cas, ils peuvent venir aux activités surveillées soit de 14h00 à 16h00 ou 18h00 soit de 15h00 à 18h00.

En moyenne 108 à 110 enfants déjeunent au restaurant scolaire (RS) avec, en début d'année, des pointes à parfois 150 enfants. La moyenne des enfants présents tous les après-midis se situe autour des 80 à 90 enfants.

L'équipe parascolaire est constituée de 9 animateurs qui s'occupent d'environ 12 à 15 enfants à midi et de 9 à 12 enfants pour les activités surveillées.

- En ce qui concerne les études surveillées (ES), 5 groupes d'ES ont été ouverts, une fois par semaine le mardi. Ils réunissent actuellement 42 élèves. Mensuellement, les listes d'élèves qui vont aux ES sont transmises aux animateurs du parascolaire qui envoient les enfants aux études de 14h15 à 15h15. Grâce à la collaboration efficace qui existe aux Eaux-Vives entre enseignants et animateurs tout se passe pour le mieux.
- Pour l'année 2009-2010, lors des inscriptions des 27 et 28 février, 34 élèves sont venus s'inscrire à l'école des Eaux-Vives.

Parmi ces 34 inscriptions, ont été déposées :

- 12 demandes de dérogation pour l'établissement Vollandes-Montchoisy en raison de l'horaire particulier qui ne convient pas aux familles,
- 6 demandes de dérogation par des familles qui souhaitent bénéficier de cet horaire.

Thérèse Guerrier
Directrice



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
 Département de l'instruction publique
 Enseignement secondaire I - Cycle d'orientation
 Direction générale - Service de la scolarité

Audition par la Commission de l'enseignement du 18 février 2009

Initiative 141: Enjeux et perspectives pour le CO

Référence : GSG IN141 Midi dans les CO.doc / MS-ms

18 février 2009

Préambule:

- ⊕ Ré-apparition d'un **besoin social** dont les **causes** ont cependant varié
- ⊕ L'école actuelle structurée d'abord comme un **lieu d'enseignement** (locaux, compétences, moyens)
- ⊕ Scolarité **obligatoire**, quelle réalité sociale?
- ⊕ **Autonomie** partielle et besoin d'**indépendance** des adolescents
- ⊕ **Ecole lieu de vie** pour les élèves... et pour les adultes?

Modalités pour une prise en charge:

1. Matin:

- ⊕ **Surveillance** des lieux ou **prise en charge**?
- ⊕ Arrivée des élèves selon les horaires des **bus scolaires**

2. Midi:

- ⊕ **Situation actuelle:** Des **repas** :env. 270 repas (2%) pour une capacité théorique d'environ 580 places (4-5%), dans 13 établissements sur 20 en 2010.
Des **locaux d'accueil** presque partout, capacité restreinte
Nécessité de **surveillance et encadrement** (\$)
- ⊕ **Autrefois** accueil dans le cadre des restaurants scolaires avec le primaire
- ⊕ **Choix de l'horaire** (version courte et version avec retour à midi): tout proposer?
Les limites de tels modèles cf. Bois-Caran et Gradelle: contraintes, primauté pédagogique, impossibilité de répondre à toutes les demandes, dédoublement de l'assistance pédagogique, horaire "traditionnel" préféré

3. Soir:

- ⊕ **Longueur** de la journée: cf. cours de langues actuels
- ⊕ Départ des élèves selon les horaires des **bus** (pas de dédoublement possible, coût important)
- ⊕ "Etudes surveillées": travail en cours, notamment en lien avec le REP
- ⊕ Gestion de la **responsabilité et de l'absentéisme**

Choix, points de réflexion et paradoxes:

- ⊕ Ecole "all inclusive" (campus) ou modèle lucernois (primauté au temps familial)?
- ⊕ Cohérence des choix: architecture, finances, organisation, contraintes et libertés
- ⊕ Les moyens d'une politique de double choix ou de non choix?
- ⊕ Temps de l'enfant versus temps de l'élève (scolaire, parascolaire, périscolaire, extrascolaire)
- ⊕ Besoins pédagogiques (apprendre, faire ses devoirs, trouver du soutien scolaire, etc.) versus besoins sociaux (prise en charge, animation et encadrement)?

Manuel Schüle



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
 Département de l'instruction publique
 Enseignement secondaire I - Cycle d'orientation
 Direction générale - Service de la scolarité

Annexe

ETAT ACTUEL DE LA PRISE EN CHARGE DES REPAS DE MIDI DANS LES CO

Référence : GSG IN141 Midi dans les CO.doc

18 février 2009

Situation par établissement:

Collèges		Réfectoire (nbre places)	Repas chauds	Nombre moyen	local d'accueil	Autre (préciser)
AUBEPINE	AU			10	Possibilité de prendre un repas, moyennant une participation financière de 5.- CHF et une implication pour la préparation et le service de table	2 conseillères sociales + ponctuellement éducateurs des maisons de quartier
BOIS-CARAN	BC	89	Oui	9	Le Cabolo	Pour le réfectoire, une personne engagée par Novae qui sert les repas de 11h30 à 13h30; Pour le Cabolo, présence du ou de la CS à midi, de 11h45 à 13h15
BUDE	BU	60	Oui	25	Non	Surveillance par le magasinier comptable.
CAYLA	CA	En cours d'aménagement (40 places)	Dès la rentrée 2009-10, si Sportifs		Mardi, plus jeudi dès mars 2009	
COLOMBIERES	CL	Env 50	Oui	20	Conseillers sociaux : 2x/semaine	+ pique niqueurs, micro-onde à disposition. Coût surveillance
COUDRIERS	CD				Notre local d'accueil est ouvert tous les jours scolaires (sauf mercredi) entre 11.45h et 13.00h. Il n'est surveillé que par les CS qui y passent une partie de tout leur temps de présence professionnel	Les élèves peuvent y réchauffer leur repas au micro-onde et, bien sûr, manger des aliments froids amenés par leurs soins.
DRIZE	DR	0	Non	5	Non	Cafeteria collège de Stael NB 2010: réfectoire nouveau bâtiment env. 40 places
FLORENCE	FL	50	oui		8h + CS 2x	Nombreux cours facultatifs et assistance pédagogique
FORON	FO	30	Essentiellement sandwichs (surtout Panini)	15 à 20	Oui	Local d'accueil géré en collaboration avec le centre de loisirs de Thônex
GOLETTE	GO	Non	Non		Non	possibilité repas à la maison Vaudagne /réservation auprès de la Golette

GRADELLE	GR	40	20 à 50	30	Oui, tous les jours (sauf mercredi) de 11h30 à 13h15 sous la responsabilité de l'économe.	Présence, chaque fois un jour, des conseillers sociaux et d'une personne du Centre de loisirs de Chêne-Bougeries. La doyenne responsable de la cafétéria est aussi présente deux fois par semaine et des élèves volontaires participent au service en échange d'un repas.
GRDES-COMM.	GC	Pas de réfectoire, mais la cafétéria du CEPTA peut être utilisée.	CEPTA très peu utilisé,		1 "coin accueil" avec 2 fours à micro-ondes Utilisé de fait par les élèves des classes SA qui mangent alors sur les bancs dans le hall	Le coin accueil est géré et chaque jour par 2 adultes, 1 social et 1 enseignant, soit 1 conseiller social du COGC et 2 animateurs de la villa Tacchini et de Upados de la maison onésienne. (la maison de quartier de la Jonction s'est retirée il y a une année) et 3 ou 4 enseignants du COGC payés au cachet.
MARAIS	MA	Non	Oui	5 à 10 pers.	15 places	Repas et surveillance par CS
MONTBRILLANT	MO	40	Oui	2 à 15	Oui	Irrégularité liée à la présence ou à l'absence de cours facs. La Migros toute proche ainsi que les alentours de la gare offrent des alternatives
PINCHAT	PI	40	Oui - Novae	21		
RENARD	RE			Il y a tjrs 2 adultes présents (profs, PAT, CS, FASE).	Oui	Local d'accueil avec possibilité de réchauffer des plats. Une fois par semaines platée de pâtes offerte aux élèves. Tous les jours fruits à disposition (subvention communale prend en charge ces coûts).
SECHERON	SN	30	Oui	17	oui, avec micro-ondes à disposition	Présence d'un/d'une conseiller-ère et collaboration avec la maison de quartier qui mandate une personne un jour par semaine afin de faire le lien
SEYMAZ	SZ	72	Oui	40 à 50	Oui	Présence d'un conseiller social lors de l'ouverture du local d'accueil (2 fois par semaine)
VOIRETS	VO				Oui tous les jours de 11h30 à 13h30, sauf mercredi.	Possibilité de réchauffer un repas préparé auparavant + 1x semaine repas chaud fait par élèves et surveillants en alternance: 5 maîtres et les deux CS
VUILLONNEX	VU	48	Oui	20		30

Date de dépôt : 28 avril 2009

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Jacques Follonier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Qu'il me soit permis de rappeler le contexte dans lequel s'inscrit l'initiative 141 pour l'accueil continu des élèves avant de vous inviter à la soutenir dans ce plénum afin de permettre au peuple de se prononcer rapidement, et au Conseil d'Etat de proposer dans des délais raisonnables un projet de loi d'application de cette norme constitutionnelle.

1. Contexte

1.1. Evolution de la société

1.2. Harmonisation scolaire

1.3. Evolution des horaires scolaires

2. Particularités de l'initiative 141

2.1. Collaboration canton, communes et associations

2.2. Question des horaires blocs

2.3. Scolarité obligatoire

2.4. Offre facultative

2.5. Comité d'initiative large

3. Positions politiques

3.1. Au plan national

3.2. Exemple vaudois

4. Avantages de l'initiative

4.1. Lutte contre l'échec scolaire

4.2. Promotion du sport et de la culture

4.3. Promotion de l'égalité des chances

4.4. Meilleure qualité pour la vie familiale

5. La question d'un contre-projet

1. Contexte

Ce chapitre sera consacré à décrire le contexte dans lequel l'initiative populaire a été lancée, puis déposée.

1.1 Evolution de la société

Au cours des précédentes décennies, la structure familiale a connu une évolution rapide, dans notre pays comme ailleurs dans le monde occidental. D'abord, les ménages sans enfants sont de plus en plus nombreux. En 1970, il y avait encore environ le même nombre de ménage avec enfants que de ménages sans enfants. En 2007, 27% des ménages sont composés de parents avec enfants, 67% sont des ménages sans enfants et 5,4% des familles monoparentales. Comme le relève le rapport « Familles en Suisse » de l'Office fédéral de la statistique, le nombre de personnes vivant sans enfant continue d'augmenter. « Il s'agit non seulement de jeunes adultes et de personnes âgées, mais aussi d'un nombre toujours plus grand d'adultes qui n'auront jamais d'enfant. » Une réalité qui touche particulièrement les couples dont les deux membres travaillent. Ainsi, 40% des femmes âgées de 40 ans et occupant une fonction de cadre n'ont pas d'enfant.

En 2004, dans 80% des ménages avec enfants, la femme contribue aux revenus du ménage, ce qui démontre que le taux d'activité des mères en Suisse est important.

On sait également que 13,5% des enfants vivent dans des familles monoparentales, où l'organisation de la vie est particulièrement complexe. Une situation dont pâtissent le plus souvent les femmes – 60% des divorces prononcés en 2007 ont accordé la garde à la mère, 34% une garde conjointe, et 5% seulement au père.

Enfin, en 2007, les ménages suisses recouraient de manière très importante à des structures d'accueil extra-familial, ce qui illustre le besoin réel en la matière. Pour les couples avec enfants, la proportion de ménages recourant à ce type de structures est de 31,8 pour des enfants âgés de 5 à 9 ans, et de 12,4% pour des adolescents de 10 à 14 ans. Cette baisse importante à cet âge illustre simplement la baisse considérable de l'offre à partir de la 5^e année primaire.

Pour les familles monoparentales, les proportions sont doubles: 67,6% pour les parents d'enfants âgés de 5 à 9 ans, et 35% pour les parents d'enfants âgés de 10 à 14 ans.

Autre évolution importante: un quart des enfants nés en Suisse n'ont pas le passeport à croix blanche. Autrement dit, il s'agit d'enfants nés de parents migrants, auprès desquels on observe statistiquement de plus grandes difficultés scolaires et pour lesquels des efforts plus importants sont nécessaires afin de garantir l'égalité des chances.

1.2 Harmonisation scolaire

Suite au vote par le peuple suisse de l'article constitutionnel sur l'harmonisation scolaire, le concordat intercantonal HarmoS, soutenu par notre Conseil d'Etat et notre Grand Conseil, prévoit à son article 11, alinéa 2,

« qu'une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale. »

Autrement dit, un accueil tel que celui que prévoit l'initiative 141 devra être mis en place à terme par notre canton. L'initiative propose les modalités constitutionnelles nécessaires à l'application de cette exigence concordataire. Mais il ne s'agissait pas seulement, pour les auteurs, d'anticiper un mouvement inévitable. Il s'agissait surtout de fixer des modalités qui ne sont pas précisées dans le concordat, à savoir :

- la collaboration canton, communes et milieux associatifs;
- la question des horaires;
- la mise en place de ces structures également au niveau du cycle d'orientation.

1.3. Evolution des horaires scolaires

Genève est, avec Neuchâtel, le canton suisse dans lequel les élèves de l'école primaire travaillent le moins. Volontairement provocatrice, cette phrase rappelle une réalité: les élèves genevois ont environ 120 périodes d'enseignement de moins chaque année que les élèves valaisans. Sur l'ensemble de la scolarité primaire (six ans), ce sont donc quelque 1000 heures (de soixante minutes) en moins.

Pour cette raison, le Conseil d'Etat envisage de restaurer le mercredi matin d'école dès 2011. Une mesure qui facilitera l'application de l'accueil continu.

2. Particularités de l'initiative 141

L'initiative établit la base constitutionnelle qui garantit un droit fondamental, exigeant une loi d'application. Rappelons que dans le cadre de l'harmonisation scolaire, la CDIP distingue ce qui a trait aux horaires blocs qui sont une pure mesure d'organisation scolaire déjà réalité dans notre canton et la garde d'enfants en milieu scolaire, quotidiennement et en dehors des heures d'enseignement. Ce sont ces temps-là qui intéressent l'initiative et qui ne découlent pas du mandat assigné à l'école. L'initiative 141 s'inscrit parfaitement dans cette réorganisation suisse et romande de l'instruction publique. Elle a pour but précisément de proposer un accueil continu de 7 h 30 à 18 h des élèves: un accueil de qualité, souple et avantageux puisqu'elle s'appuie sur un réel partenariat avec le tissu associatif. L'institution scolaire n'aura ainsi pas à fournir l'offre complète mais à assurer la coordination en lien avec les communes et les associations.

2.1. Collaboration canton, communes et associations

L'initiative 141 établit une base constitutionnelle car elle ne veut pas que l'Etat soit seul responsable de la mise en place de l'accueil continu. En exigeant une collaboration entre canton, communes et associations, l'initiative 141 démontre qu'elle veut étendre l'offre déjà existante, et non pas la remplacer par quelque chose de neuf. Elle vise aussi, en collaboration avec le tissu associatif, à valoriser le travail fourni par le dense réseau d'associations sportives et culturelles dans notre canton par un réel partenariat avec l'instruction publique. Enfin, il est probable – et même souhaitable – que la mise en place de l'accueil continu favorise les vocations, autrement dit, suscite la constitution de nouvelles associations, par exemple des retraités souhaitant proposer leur aide pour l'appui aux devoirs, etc.

2.2. Question des horaires blocs

L'initiative 141 n'aborde pas la question des horaires blocs. L'alinéa 1 de l'article 11 du concordat HarmoS évoque ce système comme mode d'organisation « de préférence ». Les horaires blocs relèvent toutefois strictement de l'organisation du temps d'enseignement. Ce que l'initiative vise, c'est le temps d'accueil en dehors du temps d'enseignement. Cet élément constitue d'ailleurs déjà une réponse à l'une des inquiétudes souvent évoquées par les syndicats enseignants: en aucun cas l'initiative pour l'accueil continu ne pèsera sur les enseignant-e-s. L'encadrement en dehors du temps scolaire devra être garanti par d'autres personnels.

2.3. *Scolarité obligatoire*

L'une des innovations majeures de l'initiative 141 concerne le fait qu'elle vise toute la scolarité obligatoire, et non seulement le primaire comme le prévoit le concordat HarmoS (qui sur ce plan-là dit que les cantons peuvent disposer de leur autonomie en fonction de leurs réalités propres).

Or c'est précisément au niveau du cycle d'orientation, âge de l'adolescence ou de la préadolescence, que les structures manquent le plus. Et c'est probablement à cet âge-là qu'elles seraient le plus nécessaires. C'est en effet l'âge où, souvent, les élèves commencent à adopter des comportements qui peuvent être nuisibles à leurs apprentissages, à leur avenir, à leur santé. Tant la consommation de tabac que de cannabis ou d'alcool débutent souvent à cet âge-là, à des moments où les jeunes sont à l'abri de la surveillance des enseignant-e-s et de leurs parents. Les comportements violents en groupe, mais aussi une sédentarité croissante et des habitudes alimentaires peu appropriées débutent aussi à cet âge. C'est pourquoi l'initiative 141 ambitionne de permettre à ces jeunes, plutôt que d'être livrés à eux-mêmes, de bénéficier de cours de sport, de musique, de langues, mais aussi d'appui scolaire si nécessaire, etc.

2.4. *Offre facultative*

En établissement le « droit » à l'accueil continu pour chaque enfant, l'initiative 141 respecte le principe de subsidiarité qui place la famille au rang des priorités, et l'accueil continu au rang des mesures de substitution lorsque la famille ne peut pas prendre en charge l'enfant de manière suffisante. En cela, l'initiative partage totalement la volonté de la CDIP et du concordat HarmoS, qui précise (art 11 al. 2) que « *l'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale.* »

2.5. *Comité d'initiative large*

L'initiative a certes été portée à bout de bras par le Parti radical genevois, qui en a assumé la rédaction, la récolte de signatures et l'ensemble du financement à ce stade. Le Parti radical genevois y a vu une manière de s'inscrire dans sa tradition. A l'origine de la loi sur l'instruction publique de 1874 instaurant l'école publique, gratuite et obligatoire, mais aussi créant la Faculté de médecine et transformant l'Académie de Genève en véritable université dans laquelle la liberté académique est reconnue, ainsi que le Collège pour les filles, le Parti radical est aussi à l'origine de la création des cuisines et restaurants scolaires (1903) et plus récemment du cycle

d'orientation qui a été si bien défendu ensuite par le socialiste André Chavanne (suite à l'initiative populaire des jeunesses radicales progressistes pour la démocratisation des études, 1961).

Cependant, le comité d'initiative a également pris soin d'élargir ses soutiens. On y trouve notamment M. Xavier Comtesse (Fondation Avenir Suisse), M. Didier Prod'hom (Parti libéral genevois), M. François Naef (président de la CCIG), M^{me} Sylvie Reverdin (directrice de Pro Juventute Genève, candidate à l'assemblée constituante sur la liste socialiste), ainsi que des enseignants, des parents d'élèves, le président de la Fédération des associations de restaurants scolaires et le vice-président de l'Association genevoise des sports.

3. Positions politiques

3.1. Au plan national

L'accueil continu figure au programme politique de nombreux partis politiques au plan fédéral. La présidente de l'Association suisse des écoles à horaire continu – rebaptisée Education et Accueil depuis son assemblée générale du 21 avril 2009 – la conseillère nationale socialiste bâloise Silvia Schenker, a pu compter en 2005 sur le soutien de parlementaires de tous les partis pour des déposer des interventions sur ce thème. On retrouve d'ailleurs au sein du comité de cette association, dont la présidente avait ouvertement soutenu l'initiative 141 et à la rédaction de laquelle la responsable romande M^{me} Norah Lambelet Krafft avait largement contribué, M^{me} Claude Howald, directrice de l'Accueil parascolaire du canton de Genève.

Le Parti socialiste suisse a voté en assemblée des délégués le 28 juin 2008 le soutien à l'accueil continu. Ce point figure depuis de nombreuses années au programme du Parti radical suisse.

A ce stade, il est important de relever que Genève recourt de manière largement insuffisante à l'aide de la Confédération en la matière. En effet, dans le cadre des aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, aucune demande issue du canton de Genève ne figure dans le chapitre « structures d'accueil parascolaire » dans les statistiques publiées par le Département fédéral de l'intérieur.

La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales a d'ailleurs tiré le 5 février 2009 la sonnette d'alarme, rappelant que la Suisse « fait partie des très mauvais élèves parmi les pays de l'OCDE » en matière d'accueil extra-familial. « Les trois quarts des parents d'enfants de moins de 12 ans dépendent du soutien des grands-parents ou de leur entourage et

voisinage, tandis que 40% des enfants entre 7 et 14 ans sont laissés à la maison sans surveillance.

Dans le canton de Bâle-Ville et dans le canton de Berne, des initiatives populaires en faveur de l'accueil continu ont été lancées par le Parti socialiste en 2006 et 2008.

3.2. Exemple vaudois

Le Grand Conseil vaudois vient de voter à une très large majorité une initiative parlementaire socialiste, copiée à l'identique sur le texte de l'initiative populaire des libéraux et des radicaux vaudois, posant les mêmes principes que l'initiative 141 à Genève. Le Parti radical genevois en a d'ailleurs profité pour inviter, via communiqué de presse, les libéraux et les socialistes genevois à suivre l'exemple de leurs coreligionnaires vaudois.

4. Positions politiques

4.1. Lutte contre l'échec scolaire

En prévoyant la possibilité, dans le cadre de l'accueil continu, de fournir une « offre pédagogique (...) adaptée », l'initiative 141 ouvre la voie pour l'aide à la réalisation des devoirs et des cours spécifiques pour les élèves qui en auraient besoin. En permettant l'apprentissage des langues, mais aussi ce type d'appui, elle contribuera notablement à la lutte contre l'échec scolaire. Elle contribuera aussi à combattre les phénomènes de rupture, chez certains jeunes laissés à l'abandon.

4.2. Promotion du sport et de la culture

En intégrant l'offre des clubs et associations de sport, de musique ou autre, l'initiative donnera une impulsion importante à la promotion de ces domaines d'activité auprès des jeunes.

4.3. Promotion de l'égalité des chances

Les familles migrantes sont pénalisées aujourd'hui à plusieurs titres, ce qui se manifeste dans les résultats scolaires de leurs enfants dans chaque rapport PISA. D'abord par leur maîtrise souvent trop faible du français ou leur mauvaise connaissance du système scolaire suisse et genevois, de nombreux parents ne parviennent pas à apporter à leurs enfants l'aide dont ils auraient besoin au moment de faire leurs devoirs ou d'étudier leurs leçons. L'initiative 141 contribuerait à réduire cette inégalité.

De même, on constate que les familles migrantes, probablement parce qu'elles connaissent moins bien le tissu associatif, profitent également moins de l'offre culturelle et sportive existante pour leurs enfants. L'initiative 141 contribuerait grandement à réduire cette seconde inégalité.

5. La question d'un contreprojet

Ce Grand Conseil, s'il décide de combattre l'initiative 141, devra se poser la question d'un contre-projet. Les radicaux, qui soutiennent l'initiative 141, sont prêts à en débattre avec toutes les forces politiques de bonne volonté. Cependant, étant donné que l'initiative est maintenant soutenue par le Conseil d'Etat, son adoption par le Grand Conseil permettrait de gagner beaucoup de temps. L'initiative serait rapidement soumise au vote du peuple, ce qui permettrait au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'avancer rapidement aussi dans la rédaction de la loi d'application. A ce stade, il semble difficile de concevoir ce qu'un contre-projet pourrait apporter de différent. A moins de décider que les préaux d'écoles ne soient pas surveillés à partir de 7 h 30. Voire d'ajouter la dimension de la gratuité, comme le proposent les socialistes dans différents cantons, en contradiction flagrante avec l'article 11, alinéa 2, du concordat HarmoS. Ou encore d'exclure le cycle d'orientation, au mépris des besoins les plus criants en la matière.

Il n'est pas exclu que l'initiative 141 soit combattue par certains parce qu'elle est trop nettement identifiée au Parti radical genevois. Cela dit, les députés radicaux voteraient sur le siège un contre-projet qui reprendrait par exemple à l'identique les termes de l'initiative parlementaire votée le 22 avril par le Grand Conseil vaudois, même si elle est moins prudente au chapitre des conditions auxquelles l'accueil continu peut être confié à des organisations privées.

Pour toutes ces raisons, le groupe radical vous propose de soutenir l'initiative 141 et de ne pas y opposer de contre-projet.

Les familles en Suisse

Rapport statistique 2008



5 Conciliation entre emploi et famille

Tout au long de notre vie, nous sommes régulièrement confrontés à des situations où nous devons assumer de front activités familiales et travail rémunéré. Les personnes actives occupées qui ont des enfants en âges préscolaires ou scolaires ne sont pas les seules concernées. Sont également confrontés à de telles situations les enfants devenus adultes de parents âgés nécessitant assistance et soins, les parents qui suivent une formation continue, les grands-parents qui gardent régulièrement leurs petits-enfants (pour permettre aux parents de ces derniers d'exercer une activité rémunérée) et les personnes actives professionnellement qui prodiguent assistance et soins à un partenaire malade. Autant de cas où les problèmes de conciliation entre emploi et famille dépassent le cadre du ménage familial au sens strict.⁴²

Les bases statistiques à disposition fournissent des informations en partie lacunaires. Ainsi, les enquêtes de l'OFS ne contiennent généralement pas de question permettant de connaître la situation familiale des personnes vivant seules (à l'exception de l'état civil). Les analyses du présent chapitre reposent sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active (ESPA) de 2007, à l'exception du chapitre 5.3, qui s'appuie pour l'essentiel sur les résultats du module «conciliation entre emploi et famille» de l'ESPA 2005.

Le chapitre 5.1 explique ce qu'il est possible de tirer des données sur les besoins de conciliation entre emploi et famille. Le chapitre 5.2 montre comment les personnes vivant seules et les couples s'efforcent de résoudre leurs problèmes à cet égard. Enfin, le chapitre 5.3 présente les problèmes liés à la conciliation du point de vue des personnes confrontées⁴³.

5.1 Besoins de conciliation entre emploi et famille

Afin de pouvoir mieux estimer les besoins de conciliation entre emploi et famille, nous commençons par examiner qui assume quelles tâches familiales, selon le type de ménage (chapitre 5.1.1) et qui s'engage à quel niveau professionnellement (chapitre 5.1.2); entrent également en ligne de compte ici les personnes en formation continue). Enfin, nous estimons le temps cumulé consacré à l'activité professionnelle et aux tâches domestiques et familiales (chapitre 5.1.3).

5.1.1 Tâches familiales

La structure familiale fournit une première indication sur les formes de cohabitation de la population résidante en Suisse, à partir de 15 ans jusqu'à l'âge légal de la retraite. Le principal groupe (36%) est composé de parents vivant dans un ménage familial. Suivent 23% de personnes vivant en couple sans autre personne. 18% sont des enfants (garçons et filles) âgés de 15 à 24 ans qui vivent encore avec leurs parents. Près d'une personne sur sept (14%) habite seule. 2,5% sont des parents élevant seuls leurs enfants (4,1% des femmes et 0,8% des hommes) et les 5,4% restants ne correspondent à aucun de ces groupes. Le besoin standard de conciliation, pour un couple vivant avec des enfants dépendants⁴⁴, concerne près de 40% des femmes et des hommes, soit près de deux millions de personnes⁴⁵.

D'autres obligations familiales peuvent également engendrer des situations rendant nécessaire une conciliation entre emploi et famille, comme le montre le graphique G41. C'est par exemple le cas lorsqu'on vit avec une personne adulte nécessitant des soins; une telle situation concerne près de 4% de la population en âge d'exercer

⁴² Outre l'OFS, plusieurs services de la Confédération qui s'occupent de la question de la conciliation entre emploi et famille, ont publié des études intéressantes sur certains aspects de cette question: Office fédérale des assurances sociales: <http://www.bsv.admin.ch/>; Bureau de l'égalité entre femmes et hommes: http://www.ebg.admin.ch/et/Secrétariat_d'Etat_à_l'Économie: <http://www.seco.admin.ch>

⁴³ Le portail statistique de l'OFS contient divers indicateurs sur le sujet au chapitre Égalité des sexes, à l'adresse suivante: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit.html>

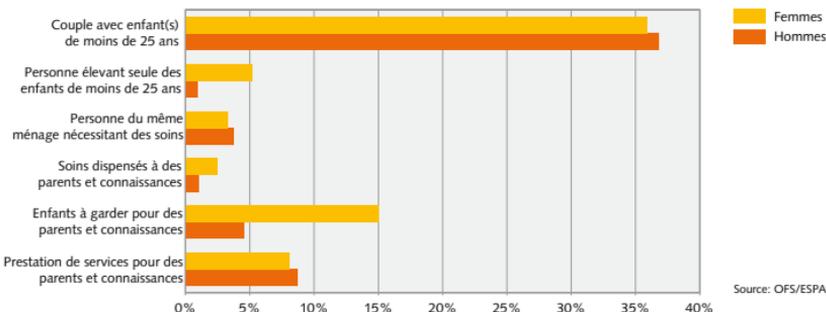
⁴⁴ Par enfants dépendants vivant dans le ménage, on entend les enfants de moins de 18 ans et les enfants de 18 à 24 qui n'exercent pas encore une activité professionnelle (parce qu'ils effectuent des études, un apprentissage, etc.).

⁴⁵ Nous ne disposons pas de données sur les enfants qui ne vivent dans le ménage qu'à temps partiel (enfants de parents séparés ou divorcés notamment).

Pourcentage des personnes confrontées à la nécessité de concilier travail et famille, en 2007

G 41

Population à partir de 15 ans jusqu'à l'âge légal de la retraite



© Office fédéral de la statistique (OFS)

une activité professionnelle. Ces personnes vivent le plus souvent en couple avec des enfants plus âgés ou un autre adulte (un parent âgé par exemple).

Dans d'autres cas, les parents ou les proches qui bénéficient d'une assistance ne partagent pas le même ménage. Cette assistance peut prendre différentes formes (prestations de soins, grands-parents gardant leurs petits-enfants, travaux domestiques, etc.). 2,5% des femmes et 1% des hommes dispensent des soins à des personnes vivant dans un autre ménage. La garde d'enfants est plus répandue. Environ 15% des femmes et 5% des hommes indiquent avoir gardé les enfants de parents ou de proches au cours des quatre dernières semaines. Un peu plus de 8% des femmes et des hommes effectuent d'autres services. En d'autres termes, les femmes sont plus nombreuses à fournir des soins à des personnes ou à garder des enfants, tandis que les rapports entre les sexes sont équilibrés pour les autres prestations.

L'engagement en faveur de parents ou de proches peut aussi varier selon la situation familiale. Ce sont principalement des mères qui gardent les enfants d'autres ménages, ce qui semble traduire l'existence de réseaux d'entraide. Les femmes vivant avec un conjoint sont également nombreuses à garder des enfants: sans doute s'agit-il ici de grand-mères pour l'essentiel. Les prestations de soins et d'assistance à des parents ou à des proches ne semblent pas en revanche être liées à la propre situation familiale.

5.1.2 Exercice d'une activité professionnelle

Le cas le plus courant où la conciliation entre emploi et famille pose problème concerne les quelques deux millions de parents avec des enfants dépendants. On relève ici d'importantes différences dans l'exercice d'une acti-

tivité professionnelle non seulement entre les pères et les mères, mais également entre les familles monoparentales et les ménages de couples (graphique G42).

Le diagramme circulaire montre, dans le sens horaire, que les pères vivant avec une partenaire ont un emploi à plein temps dans leur grande majorité (87,7%). Ils ne sont que 5,5% à avoir un taux d'occupation de 50 à 89%, et 1,1% à moins de 50%. La part des hommes au foyer est si basse qu'il n'est pas possible de la déterminer avec certitude (le chiffre est indiqué entre parenthèses). Les autres hommes de ce groupe sont sans emploi, retraités, en formation, non actifs ou dans une autre situation.

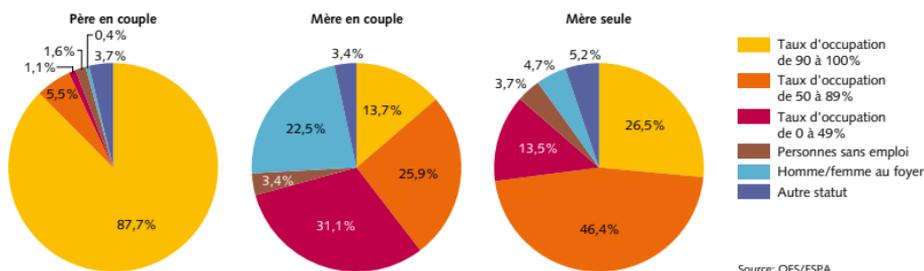
A l'inverse, les mères vivant avec un partenaire ont un emploi à temps partiel pour la plupart (57%), souvent à un faible taux d'occupation: 31,1% travaillent à moins de 50%, et seulement 25,9% occupent un poste de 50 à 89%. Les mères vivant avec un partenaire sont 14% à exercer une activité professionnelle à plein temps; la part des femmes au foyer qui n'exercent pas d'activité rémunérée a fortement reculé et n'était plus que de 22,5% en 2007.

Les mères qui élèvent seules leurs enfants ont souvent des taux d'occupation plus élevés: 26,5% ont un plein temps et 59,9% un temps partiel. Par ailleurs, les femmes de ce groupe qui ont un emploi à temps partiel ont généralement des taux plus élevés: elles ne sont que 13,5% à occuper un poste à moins de 50%, contre 46,4% ayant un poste de 50 à 89%. Seulement 4,7% des femmes élevant seules leurs enfants sont femmes au foyer.

Parmi les pères élevant seuls leurs enfants (non représentés dans le graphique), 75% travaillent à plein temps, un pourcentage nettement plus élevé que chez les mères, mais inférieur à celui des pères vivant en couple.

Statut sur le marché du travail des parents, en 2007

G 42

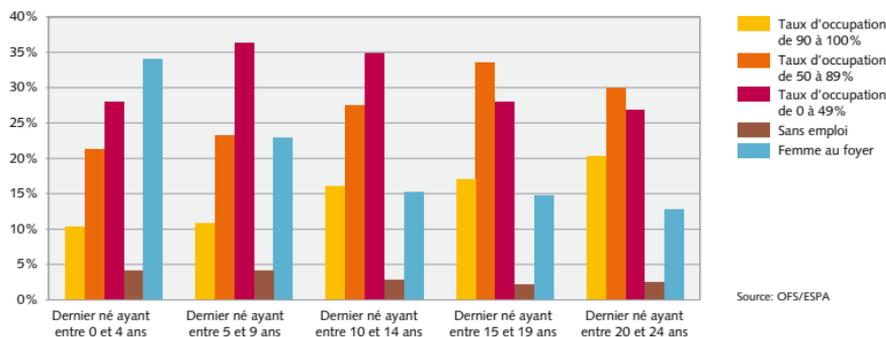


Source: OFS/ESPA

© Office fédéral de la statistique (OFS)

Situation professionnelle des mères vivant en couple selon l'âge du dernier né, en 2007

G 43



Source: OFS/ESPA

© Office fédéral de la statistique (OFS)

Le plus souvent cependant, les enfants qui habitent avec leur père ont déjà un certain âge et nécessitent moins de prise en charge. Il n'est pas possible de différencier de manière plus approfondie cette population, étant donné le faible nombre de familles monoparentales ayant un père à leur tête.

Le pourcentage de sans-emploi⁴⁶ est nettement plus élevé chez les mères (avec ou sans partenaire) que chez les pères. Cette situation affecte plus particulièrement les femmes dont le benjamin a moins de 10 ans. Sans doute cela traduit-il les difficultés accrues de concilier famille et emploi avec des enfants si jeunes.

La différenciation des résultats selon l'âge des enfants montre que les mères adaptent plus que les pères leur situation professionnelle à leur situation familiale (graphi-

que G43). La part des femmes au foyer sans emploi diminue nettement à mesure que l'âge des enfants augmente. Dans les couples où le plus jeune enfant a moins de 5 ans, 34% des mères sont dans ce cas. Cette part tombe à 15% lorsque le benjamin est âgé de 10 à 14 ans. De l'autre côté, le taux d'occupation des mères progresse: la part de celles qui ont un emploi à plein temps passe de 10 à 19% (avec le plus jeune enfant ayant 15 ans ou plus), tandis qu'augmente le taux d'occupation moyen des femmes ayant un poste à temps partiel. 32% des femmes dont le plus jeune enfant a 15 ans ou plus occupent un emploi entre 50 et 89%, contre 21% de celles dont le benjamin n'a pas encore l'âge d'aller au jardin d'enfants.

Des mécanismes d'adaptation identiques s'observent chez les mères élevant seules leurs enfants, même si elles réintègrent précocement le marché du travail et que leur taux d'occupation croît plus rapidement que chez les mères vivant au sein d'un couple. 19% de ces mères dont le plus jeune enfant est âgé de 5 à 9 ans ont un

⁴⁶ Sont considérées comme sans emploi dans l'ESPA, selon les normes internationales, les personnes âgées de 15 à 74 ans qui n'étaient pas actives occupées au cours de la semaine de référence, qui ont cherché activement un emploi au cours des quatre semaines précédentes et qui étaient disponibles pour travailler.

poste à plein temps, tandis que 42% occupent un poste à temps partiel entre 50 et 89%. Ces valeurs atteignent respectivement 22% et 54% lorsque le benjamin a entre 10 et 14 ans.

L'adaptation des mères apparaît aussi lorsqu'on considère le nombre d'enfants. Plus celui-ci est élevé, plus la part des femmes sans aucune activité rémunérée s'accroît, passant de 17% chez celles qui n'ont qu'un enfant à 23% chez celles qui en ont deux, et à 29% à partir de trois enfants. Chez les mères actives occupées qui vivent avec un partenaire, le taux d'occupation recule à mesure qu'augmente le nombre d'enfants, ce qui semble refléter les difficultés croissantes à concilier emploi et famille lorsque cette dernière est plus nombreuse. Les mères seules avec plusieurs enfants ne peuvent pas se permettre dans une même mesure de renoncer à un travail rémunéré pour rester à la maison. Cependant, dans le cas d'une famille nombreuse, elles occupent moins souvent un poste à plein temps. Chez les pères, l'âge du benjamin ou le nombre d'enfants n'entraîne pas un tel changement de la situation professionnelle.

L'emploi qu'on occupe ne correspond pas toujours au taux d'occupation souhaité. Les mères notamment aimeraient pouvoir augmenter leur taux d'occupation, comme en atteste leur taux de sous-occupation élevé (chapitre 1).

La présence d'enfants n'est pas l'unique cause des besoins de conciliation entre activité professionnelle et famille; certaines personnes assument d'autres tâches familiales pour le compte de parents ou de proches, telles que la garde d'enfants, des prestations de soins ou d'autres prestations encore. Si, dans leur majorité, ces personnes ont également un poste à temps partiel, beaucoup n'exercent pas d'activité rémunérée, ce qui démontre les difficultés à concilier l'exercice d'un emploi avec de telles activités. Sont concernées ici toutes les activités informelles, qu'elles soient effectuées par des femmes ou par des hommes.

5.1.3 Temps consacré aux tâches familiales et professionnelles

Les heures effectivement consacrées aux différentes tâches familiales et professionnelles constituent un autre indicateur des besoins de conciliation entre emploi et famille (graphique G44)⁴⁷. Le temps consacré à ces activités met en évidence la répartition entre les différents domaines d'activités d'une part, et les différences quant

au nombre total d'heures qui y sont dédiées d'autre part. Les difficultés à concilier tâches familiales et activité professionnelle sont d'autant plus grandes que le temps total consacré est important.

Les personnes âgées à partir de 15 ans jusqu'à l'âge de la retraite travaillent en moyenne plus de 50 heures par semaine: 54 heures pour les hommes et 53 heures pour les femmes. Les femmes consacrent davantage de temps à des tâches domestiques et familiales non rémunérées; à l'inverse, les hommes passent plus de temps dans l'exercice d'une activité professionnelle rémunérée. Abstraction faite de ces différences entre les sexes, le temps de travail total est à peu près le même pour les hommes et les femmes qui vivent une situation familiale identique. On relève toutefois d'importantes différences entre les situations familiales: c'est pour les femmes et les hommes avec des enfants en bas âge que la charge de travail est la plus lourde. Ainsi, lorsque le plus jeune enfant a moins de 5 ans, les pères vivant avec une partenaire travaillent 75 heures par semaine, contre 73 heures pour les mères. La charge de travail ne cesse de décroître à mesure que le benjamin grandit. Le volume d'heures consacré à l'activité professionnelle reste à peu près inchangé chez les pères (environ 41). Il ne redescend légèrement (à 39,5 heures) que lorsque le plus jeune enfant entre dans le groupe des 20–24 ans. En revanche, le temps consacré par les pères aux tâches domestiques et familiales diminue de plus de moitié, passant de 33 à 16 heures hebdomadaires. De leur côté, les mères vivant en couple avec des enfants en bas âge consacrent quelque 61 heures par semaine aux tâches domestiques et familiales, contre un peu plus de 11 heures à peine à l'exercice d'une activité lucrative. Plus le cadet grandit, plus cette dernière gagne en importance, jusqu'à atteindre quelque 20 heures par semaine. Les tâches domestiques et familiales reculent dans le même temps à environ 33 heures par semaine.

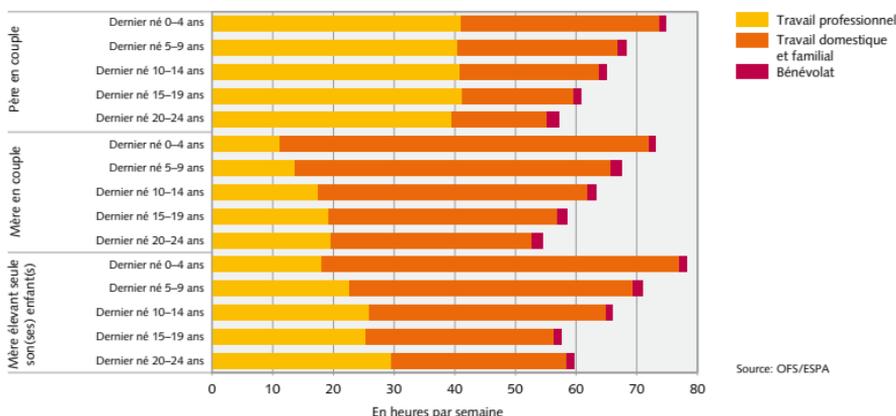
Les mères seules élevant des enfants en bas âge sont les plus chargées, avec 78 heures par semaine en moyenne. Elles consacrent toutefois davantage de temps à l'exercice d'une activité rémunérée que les mères vivant avec un partenaire, tandis qu'elles sont à peine moins prises par les activités domestiques et familiales.

La conciliation entre emploi et famille est influencée par la répartition des rôles entre les hommes et les femmes dans le domaine du travail non rémunéré. Par rapport aux pères, les mères vivant en couple consacrent ainsi près de trois fois plus de temps pour cuisiner et laver la vaisselle et cinq fois plus de temps pour faire le ménage et la lessive. Les mères qui vivent en couple avec des enfants de moins

⁴⁷ Les résultats indiqués n'incluent pas la durée des trajets pour se rendre au travail ou pour effectuer la plupart des activités non rémunérées (à l'exception de l'accompagnement des enfants et des achats), ni le temps passé à l'école ou consacré à une formation (continue ou autre).

Temps consacré à l'activité professionnelle, au travail domestique ainsi qu'au travail bénévole selon l'âge du dernier né, en 2007

G 44



Source: OFS/ESPA

© Office fédéral de la statistique (OFS)

de 5 ans passent en moyenne 11 heures par semaine à en prendre soin (laver, changer, habiller, nourrir, etc.), contre un peu moins de 6 heures pour les pères. Les deux partenaires se partagent plus équitablement les tâches pédagogiques telles que les jeux, l'aide aux devoirs, etc.: les mères d'enfants de moins de 5 ans consacrent un peu plus de 15 heures par semaine à ces tâches, contre 10 heures pour les pères. Ces valeurs sont respectivement de 8 heures (mères) et 7 heures (pères) lorsque l'enfant le plus jeune a entre 10 et 14 ans. En d'autres termes, la prise en charge hors ménage des enfants ne décharge que très partiellement les mères, qui continuent donc d'assumer pratiquement seules les tâches domestiques qui leur reviennent spécifiquement.

On relève des différences au niveau de l'engagement des pères et des mères selon les jours de la semaine. Les premiers consacrent beaucoup plus de temps aux activités familiales pendant le week-end: deux fois plus pour les tâches pédagogiques et l'accompagnement de leurs enfants et environ 50% en plus pour prendre soin des enfants en bas âge et effectuer des tâches domestiques. A l'inverse, la charge de travail des mères se répartit plus ou moins régulièrement sur tous les jours de la semaine; celles-ci dédient toutefois un peu plus de temps le week-end à leurs enfants qu'aux tâches domestiques.

Ces résultats confirment le fait que les hommes et les femmes font face à des contraintes très différentes au moment de concilier activité professionnelle et vie familiale: les hommes ne disposent que de leurs soirées et de

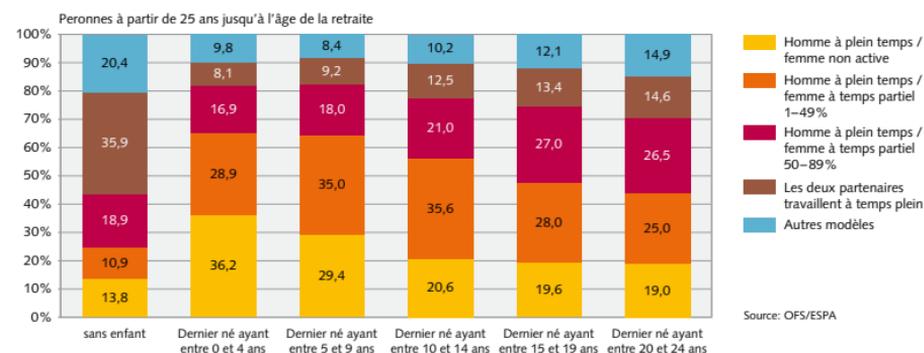
leur week-end pour des tâches domestiques et familiales, soit de périodes plus compactes et plus faciles à planifier. Pour les femmes en revanche, les tâches domestiques et familiales se répartissent sur les sept jours de la semaine, ce qui signifie un emploi du temps morcelé, et qui implique de leur part une capacité de réagir aux imprévus. Souplesse des conditions de travail, proximité du lieu de travail, possibilité de prise en charge extra-familiale des enfants et de décharge du travail domestique sont autant de critères généralement déterminants pour les femmes qui se lancent dans une activité professionnelle.

5.2 Solutions choisies pour concilier emploi et famille

Les personnes qui doivent concilier emploi et famille disposent de différentes solutions pour y parvenir. Cette solution peut être idéale ou représenter un compromis lors de conditions plus contraignantes. Un élément sur lequel il est possible de jouer, chez les couples notamment, est la répartition des tâches au sein du ménage (5.2.1). On peut également confier la garde des enfants ou certaines tâches ménagères à des personnes extérieures au ménage, contre rémunération le cas échéant (5.2.2). La mise en place de conditions de travail tenant compte des contraintes familiales peut aussi représenter une solution (5.2.3).

Modèles de répartition de l'activité professionnelle des couples avec et sans enfant(s)

G 45



© Office fédéral de la statistique (OFS)

5.2.1 Répartition des tâches dans les ménages de couples

Le graphique G45 présente les modèles d'organisation de l'activité professionnelle les plus répandus chez les couples avec ou sans enfants de différents groupes d'âges. Nous avons limité l'analyse aux couples en âge d'exercer une activité rémunérée. Il est surprenant de constater que le modèle traditionnel d'un homme ayant un emploi à plein temps et d'une femme sans activité lucrative ne se retrouve au mieux que dans un tiers des ménages où vivent des enfants de 0 à 4 ans. Une telle répartition des rôles ne représente donc plus une solution d'actualité pour concilier emploi et famille, et n'intervient que pendant une période limitée. La situation a complètement changé en vingt ans⁴⁸. Au début des années 1990, le modèle traditionnel de répartition des rôles s'appliquait encore dans la majorité des ménages familiaux comptant des enfants en dessous de 15 ans (57%); en 2007, on ne le retrouve plus que dans 28% des ménages.

Parmi les couples qui ne comptent pas (ou plus) d'enfant, près de 14% connaissent le modèle traditionnel de répartition des rôles. La part des couples dont le partenaire occupe un emploi à plein temps et la partenaire à temps partiel est environ deux fois plus importante. Mais ce sont les couples dont les deux partenaires ont un poste à plein temps qui forment le groupe le plus important. La catégorie «autres modèles» se répartit entre personnes en formation, malades, personnes à la retraite anticipée, et couples dont les deux partenaires ont un

emploi à temps partiel ou dont la femme présente un taux d'activité plus élevé que celui de l'homme.

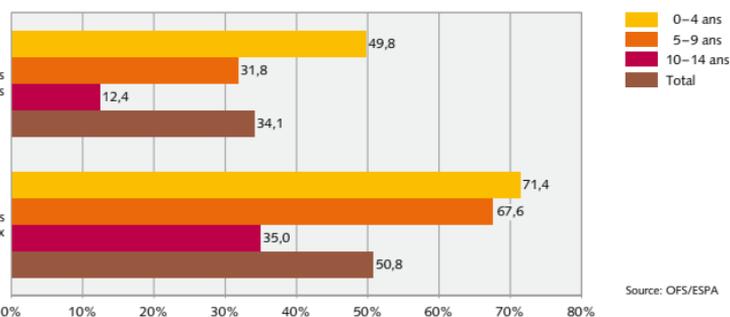
La présence d'enfants dans le ménage influe sur la répartition des tâches, en fonction de l'âge du benjamin. La mère reste au foyer dans 36% des ménages dont l'enfant le plus jeune a moins de 5 ans. La fréquence de ce modèle recule à mesure que l'âge du benjamin augmente, pour se stabiliser vers 20% dans les familles comptant des enfants ayant 10 ans ou plus. Le plus souvent, les ménages familiaux comptent un père ayant un emploi à plein temps et une mère ayant un emploi à temps partiel. La plupart des mères ayant un poste à temps partiel ont un taux d'occupation inférieur à 50% tant qu'elles ont des enfants de moins de 15 ans. Lorsque les enfants dépassent cet âge, les mères ayant un taux d'occupation de 50 à 89% et celles ayant un taux d'occupation inférieur se partagent en deux groupes à peu près égaux. Par ailleurs, si l'on considère le modèle où le père dispose d'un emploi à plein temps et la mère occupe un poste à temps partiel, la part des femmes ayant un taux d'occupation élevé ne cesse d'augmenter depuis 2000, tandis que celle des taux d'occupation inférieurs à 50% stagne.

Même si la participation des femmes à la vie active s'est accrue, les femmes vivant en couple avec enfants sont toujours plus de huit sur dix à assumer l'essentiel des tâches domestiques et familiales. Cette responsabilité est partagée entre les partenaires dans 35% des couples sans enfant, tandis que seulement 12 à 16% (selon l'âge de l'enfant le plus jeune) des adultes des ménages familiaux la partagent conjointement. Dans les familles où le père occupe un emploi à plein temps et la mère est sans emploi ou dispose d'un taux d'occupation de 50% au maximum,

⁴⁸ Cf. E. Bühler (2000), *Atlas suisse des femmes et de l'égalité*, OFS, Neuchâtel et S. Strub et al. (2005) *Arbeitsteilung im Haushalt*.

Ménages qui recourent à des structures d'accueil extra-familial, selon le type de ménage et l'âge du plus jeune enfant, en 2007

G 16



© Office fédéral de la statistique (OFS)

c'est la mère qui assume le gros des tâches ménagères dans neuf cas sur dix. Lorsque le taux d'occupation de la mère se situe entre 50 et 89%, les tâches domestiques sont plus souvent partagées entre les conjoints (20%). Ce partage des tâches concerne également 31% des couples dont les deux conjoints occupent un poste à temps partiel – une telle configuration n'existe toutefois que dans 4% des familles comptant des enfants de moins de 15 ans. A l'opposé, parmi les ménages où les deux conjoints ont un emploi à plein temps, environ 35% appliquent un tel partage des tâches ménagères. En d'autres termes, dans près de deux tiers des couples dont les conjoints occupent un poste à plein temps, la femme continue d'assumer l'essentiel de la charge du ménage⁴⁹. Depuis 1997, la part des ménages familiaux qui partagent les tâches domestiques a augmenté de 7% à 14%.

5.2.2 Prise en charge extérieure des tâches domestiques et familiales

Au lieu d'effectuer eux-mêmes les tâches domestiques et familiales, les ménages peuvent recourir à l'aide de parents et de proches ou confier ces tâches à des personnes extérieures, contre rémunération. La prise en charge des enfants et le travail ménager sont deux domaines où le recours à des personnes extérieures au ménage est courant.

Prise en charge externe des enfants

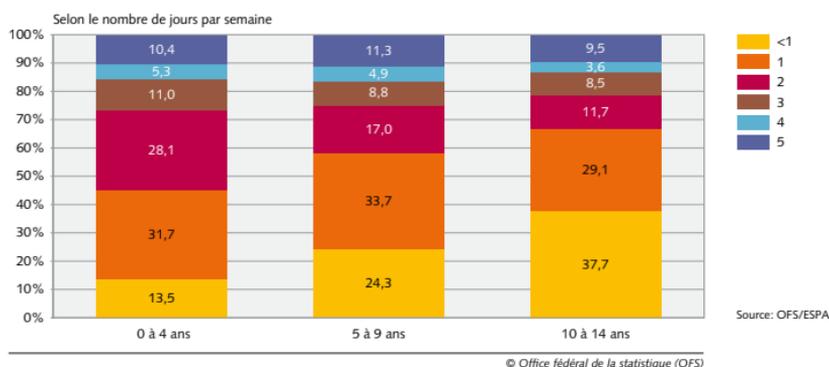
En 2007, 35,5% des ménages qui comptaient au moins un enfant de moins de 15 ans ont sollicité une aide extérieure pour faire garder leurs enfants. Comme on pouvait s'y attendre, les personnes élevant seules des enfants y recourent plus souvent (51%) que les couples (34%). Cette part croît régulièrement chez ces derniers depuis 2001, tandis que le recours à des personnes extérieures reste stable chez les personnes seules.

Comme le montre le graphique G16, ce sont les parents d'enfants en âges préscolaires ou de moins de 10 ans qui recourent le plus souvent à des personnes extérieures pour faire garder ces derniers. Chez les parents d'enfants de moins de 5 ans, la moitié des couples et sept parents seuls sur dix confient occasionnellement leurs enfants à des tiers. Cette part recule nettement dès que les enfants entrent dans le groupe des 10-14 ans. Ceux-ci passent plus de temps à l'école et, dès le niveau secondaire, rentrent moins souvent chez eux à midi.

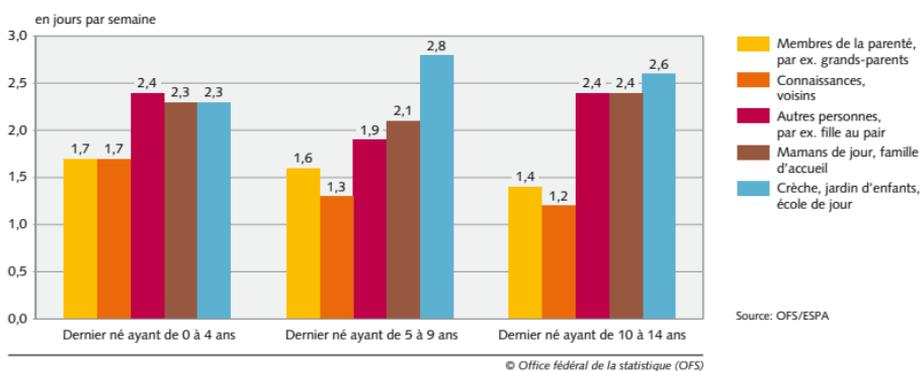
Le recours à des tiers pour faire garder ses enfants est, comme on pouvait s'y attendre, étroitement lié à la situation professionnelle des parents et plus particulièrement de celle de leur mère. Les couples où la mère exerce une activité rémunérée sont entre 44% (taux d'occupation inférieur à 50%) et 60% (temps partiel de 50% ou plus) à confier leurs enfants à des tiers. Cette part tombe à 51% dans les ménages familiaux où les deux parents ont un emploi à 100%, ce qui semble indiquer que d'autres membres de la parenté vivant dans le même ménage ou des employé-e-s de maison s'occupent des enfants. Les ménages où la mère n'exerce pas d'activité rémunérée sont néanmoins un sur huit (12%) à faire garder leurs enfants par des tiers.

⁴⁹ Les résultats concernant l'indice de répartition des tâches ménagères de 2003 prouvent la persistance à une large échelle du modèle traditionnel. L'exercice d'une activité rémunérée par la femme se révèle être le principal déterminant du partage des tâches ménagères: plus son taux d'occupation professionnelle est élevé, plus la répartition des tâches entre les deux partenaires est équilibrée. Cf. Beat Schmid et Jacqueline Schön-Bühlmann, (2003), «Répartition des tâches au sein du ménage», in: *Vers l'égalité? La situation des femmes et des hommes en Suisse. Troisième rapport statistique*. OFS, Neuchâtel 2003, pp. 131-149.

Prise en charge extra-familiale des enfants, selon l'âge du dernier né, en 2007 G 46



Durée moyenne de la prise en charge extra-familiale des enfants, selon l'âge du dernier né et la structure de prise en charge⁵¹, en 2007 G 47



Même si le recours à des tiers pour faire garder ses enfants est très répandu, celui-ci porte en général sur des périodes très brèves (graphique G46)⁵⁰. Une bonne part des familles qui confient régulièrement leurs enfants à des tiers sollicite l'aide de ces derniers jusqu'à un jour par semaine. Ce pourcentage atteint 45% lorsque l'enfant le plus jeune a entre 0 et 4 ans et 67% si le benjamin appartient au groupe des 10-14 ans. 28% des familles avec un enfant de moins de 5 ans sollicitent l'aide de tiers pendant deux jours par semaine. Cette part diminue à mesure que l'âge des enfants augmente. Mais au-delà de deux jours par semaine, la part des familles qui recou-

rent à une prise en charge externe ne diminue que légèrement avec l'augmentation de l'âge des enfants.

Ainsi, l'augmentation de l'âge des enfants entraîne un recul non seulement de la fréquence, mais également de la durée moyenne de la prise en charge externe des enfants, alors que dans le même temps, l'intégration professionnelle de la mère augmente. La principale explication réside probablement dans le fait que les enfants passent plus de temps à l'école et que les parents s'arrangent seuls pour occuper leurs enfants pendant les heures creuses.

⁵⁰ Les durées indiquées pour la prise en charge externe pendant et après l'école sont entachées d'une certaine imprécision, car la question posée n'indiquait pas comment dénombrer précisément les heures de prise en charge pendant la pause de midi et après l'école (durée de prise en charge en heures effectives ou selon les jours atteints).

⁵¹ Compte tenu des difficultés à interpréter les durées relatives aux repas de midi et à la prise en charge après l'école, nous avons renoncé à les indiquer.

Dans plus de six cas sur dix, les parents font appel à des offres privées, le plus souvent à des membres de la parenté (52%). Un peu plus d'un ménage sur quatre qui fait appel aux offres d'accueil extra-familial, recourt aux services d'une crèche ou d'un jardin d'enfants/d'une école de jour (26%). 15% bénéficient des prestations de mères de jour ou de familles d'accueil, et seulement 4,3% recourent à l'offre de repas de midi et de prise en charge après l'école.

Comme le montre le graphique G47, la durée moyenne de prise en charge varie selon la nature de cette dernière. De manière générale, les parents et les proches assurent les prises en charge de moins de 2 jours. Au-delà, on recourra de préférence aux services de professionnels (employés de maison, crèches, écoles de jour, mères de jour et familles d'accueil). Tandis que parents, proches et nurses sont de moins en moins sollicités à mesure que l'enfant grandit, les écoles de jour et les familles de jour continuent de jouer un rôle important. Plus le taux d'occupation de la mère est élevé, plus la famille dépend de telles infrastructures. C'est notamment le cas des personnes élevant seules leurs enfants, qui y ont davantage recours que les couples avec enfants.

Aide aux tâches ménagères

Près de 14% des ménages de couples avec enfants et 16% des personnes élevant seules leurs enfants recourent à une aide extérieure pour leurs tâches ménagères. Cette part atteint presque 20% dans les couples ayant un enfant de moins de 5 ans. Le recours aux services de tiers est un peu plus fréquent si, au sein d'un couple, le partenaire occupe un emploi à plein temps et la partenaire un taux d'occupation entre 50 et 89%. A l'inverse, un couple dont la mère n'a pas d'activité professionnelle recourt le moins fréquemment aux services de tiers. Les personnes élevant seules leurs enfants font également d'autant plus souvent appel à une aide extérieure qu'elles ont à un taux d'occupation élevé.

5.2.3 Souplesse des conditions de travail rémunéré

Les conditions de travail déterminent dans une large mesure la possibilité de concilier emploi et famille. Les données de l'ESPA ne permettent toutefois pas d'identifier toutes les mesures prises dans les entreprises pour favoriser la vie familiale⁵². Une chose est sûre: la sou-

plesse de l'horaire de travail aide grandement à concilier famille et emploi. Une première analyse de la situation professionnelle en fonction de la situation familiale et du sexe montre que les mères qui ont un partenaire sont plus souvent indépendantes ou membres de l'entreprise familiale que les autres femmes. A l'inverse, les pères qui ont un partenaire sont plus souvent salariés de leur propre entreprise ou employés de la direction d'une entreprise que les autres hommes⁵³. L'étude Potentielle aboutit à des conclusions comparables. Elle montre qu'un nombre relativement important de mères sont indépendantes avec un taux d'occupation relativement bas, ce qui leur assure probablement la souplesse nécessaire pour concilier vie professionnelle et vie familiale⁵⁴.

La souplesse requise semble être garantie davantage par le statut d'indépendant ou par le taux d'occupation que par des mesures entrepreneuriales destinées à flexibiliser les horaires de travail. Ces mesures profitent du reste davantage aux hommes qu'aux femmes: près de la moitié des salariés, mais seulement un tiers des salariées peuvent déterminer personnellement le début et la fin de leur journée de travail. On retrouve le même déséquilibre entre les mères et les pères vivant avec un/e partenaire. Les personnes élevant seules leurs enfants (mères et pères) forment le groupe qui a le moins d'emprise sur son horaire de travail.

Ce sont les couples de parents salariés qui se prêtent le mieux à une comparaison directe: 26% des pères, contre seulement 15% des mères de ce groupe bénéficient de solutions combinant périodes de présence obligatoire, appelé également «heures bloquées», et horaires mobiles. On retrouve les mêmes pourcentages pour les personnes qui doivent accomplir un nombre d'heures obligatoire par semaine ou par mois. Un peu plus de 12% des pères et 6,5% des mères bénéficient de conditions encore plus souples, avec un quota d'heures fixé sur une année entière. En revanche, seulement 11% des pères et 12% des mères salariés ont un horaire de travail totalement libre. La part des personnes qui peuvent compenser les heures accumulées par des journées de congé est presque deux fois plus élevée chez les pères (18%) que chez les mères (9,5%).

⁵² Voir par ex. «Manuel PME Travail et famille – Mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale dans les petites et moyennes entreprises», Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), 2007.

⁵³ En raison du faible nombre de cas, il n'est pas possible de différencier les variables considérées par la suite selon l'âge ou le nombre d'enfants.

⁵⁴ Cf. Promotion des femmes entrepreneures – rapport Potentielle réalisé en réponse au postulat Fetz. DFE 2007: <http://www.evd.admin.ch>

Les mères ne sont pas non plus favorisées par la répartition des heures sur les jours de semaine: parmi les employés, la grande majorité des hommes (7 sur 10) et une proportion un peu plus faible des femmes (6 sur 10) exercent une activité professionnelle du lundi au vendredi pendant la journée. Les femmes (mères comprises) ont un peu plus souvent que les hommes des horaires combinés, répartis sur la semaine et le week-end. Par rapport aux pères, les mères exercent leur activité professionnelle un peu plus souvent le soir et la nuit ou alternativement le jour, le soir et la nuit.

Ce résultat est lié aux différences de répartition des hommes et des femmes entre les professions et les branches. Il reflète par exemple la part relativement importante des femmes dans le secteur de la santé. Il n'est pas facile de dire dans quelle mesure une telle variété de combinaisons d'horaires favorise ou entrave la conciliation entre emploi et famille. Mais le fait d'alterner les horaires en équipe ou de mélanger différents horaires ne facilite guère l'organisation de la tenue du ménage et de la prise en charge des enfants.

Dans l'ensemble, ces résultats indiquent que les mères ont des horaires moins favorables et moins souples que les pères, bien qu'elles assument davantage de responsabilités dans les activités domestiques et familiales. Elles ont donc également plus de problèmes à concilier emploi et famille⁵⁵.

5.3 Difficultés à concilier emploi et famille

La division du travail chez les parents ne résulte pas forcément de leur propre choix. Elle peut refléter des difficultés à concilier emploi et famille. Une étude sur les besoins de prise en charge des enfants hors du ménage, réalisée en 2005 dans le cadre du programme national de recherche PNR52, livre des indices qui vont dans ce sens. Dans ses conclusions, il estime à 50'000 le nombre de places dans des crèches et des familles de jour qui manquent pour la seule prise en charge des enfants en âges préscolaires⁵⁶.

La même année, l'enquête suisse sur la population active (ESPA) a été complétée par un module consacré à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale⁵⁷. Ce dernier visait à réunir des informations sur le lien entre la participation à la vie active et la prise en charge des enfants ou des soins aux adultes. Il s'agissait notamment de déterminer dans quelle mesure le travail familial pouvait entraver l'exercice d'une activité rémunérée et pour quelles raisons des problèmes de décharge de ces tâches existent.

Ont été interrogées à ce propos les personnes ayant indiqué avoir à s'occuper d'enfants de moins de 15 ans ou d'adultes nécessitant des soins dans leur propre ménage. Les questions ne s'adressaient donc pas aux personnes assumant de telles tâches pour le compte d'autres ménages. De même, ces résultats montrent que le choix est bien souvent très limité⁵⁸.

26% des mères qui ont au moins un enfant de moins de 15 ans et qui exercent une activité professionnelle, soit près de 127'000 femmes, indiquent devoir limiter leur taux d'occupation pour pouvoir s'occuper de leurs enfants. Cette proportion atteint même 31% lorsqu'elles ont un enfant de moins de 5 ans. Il paraît logique de voir dans ces chiffres le reflet d'une offre insuffisante en matière d'accueil extra-familial des enfants. Parmi les quelque 240'000 femmes qui n'exercent pas d'activité rémunérée et qui ont au moins un enfant de moins de 15 ans, 31% souhaiteraient exercer une activité professionnelle. Dans ce groupe, 26% aimeraient un horaire allant jusqu'à 16 heures par semaine, 40% jusqu'à 24 heures par semaine et 12%, un poste à plein temps.

Quelque 189'000 mères d'enfants de moins de 15 ans (26%) souhaiteraient modifier l'organisation de leur horaire de travail rémunéré et du temps qu'elles consacrent à leurs enfants. Parmi celles-ci, environ 44% expliquent le fait de ne pouvoir exercer une activité rémunérée ou augmenter leur taux d'occupation par le manque de structures d'accueil⁵⁹.

⁵⁷ Ce module, conçu par EUROSTAT, est ajouté aux enquêtes sur la population active de tous les pays de l'UE. La Suisse n'a repris qu'une partie des variables proposées.

⁵⁸ Les commentaires qui suivent s'appuient sur l'étude de Mecop/INFRAS: «Familienergänzende Kinderbetreuung und Erwerbsverhalten von Haushalten mit Kindern. Studienreihe Vereinbarkeit von Beruf und Familie n° 3», seco, 2007.

⁵⁹ Dans la présente étude, l'accent a été mis sur la situation des mères. Le but était d'estimer le volume potentiel d'activité professionnelle des mères en fonction de l'offre de prise en charge des enfants. Comme le montrent les données du Panel suisse de ménages 2000, la part des personnes qui ont des difficultés à concilier emploi et vie familiale n'est pas nécessairement moins élevée chez les pères que chez les mères: selon le nombre d'enfants, 16 à 19% des pères et 16 à 22% des mères font état de difficultés dans ce domaine. Cf. OFS (2003), *Vers l'égalité? La situation des femmes et des hommes en Suisse. Troisième rapport statistique*, Neuchâtel, pp. 78 ss.

⁵⁵ Une étude de 2003 consacrée aux situations défavorables et aux groupes défavorisés dans ce domaine aboutit à un constat identique: sur le plan professionnel, les femmes sont légèrement «favorisées» par rapport aux hommes sous certains aspects (poste à temps partiel ou travail de nuit), mais sont désavantagées sous d'autres (souplesse des horaires). Cf. Pascale Gazareth (2003), «Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle», in: *Vers l'égalité? La situation des femmes et des hommes en Suisse. Troisième rapport statistique*, OFS, pp. 151-161.

⁵⁶ Susanne Stern: *Nachfrageschätzung für familienergänzende Betreuung im Vorschulalter*. Infrass 2005: <http://www.infrass.ch>

Les raisons mentionnées pour n'avoir pas recouru à la prise en charge extra-familiale des enfants sont en premier lieu, le coût élevé d'une telle mesure (39%), puis le manque de structures d'accueil (30%). Environ 10% des mères avancent des problèmes liés aux horaires des structures d'accueil et, 8,4% déplorent le manque de qualité de telles structures. 13% d'entre elles désignent diverses autres raisons qui n'ont pas été différenciées dans l'enquête.

5.4 Conclusion

Le modèle traditionnel de répartition des tâches a perdu bien du terrain ces dernières décennies, ce qui conduit à un besoin de conciliation plus important entre vie professionnelle et vie familiale, qu'il s'agisse de l'éducation des enfants, de prestations de soins ou d'autres formes d'aides pour des parents ou des proches.

Le modèle dominant est aujourd'hui celui d'une mère exerçant une activité professionnelle à temps partiel et d'un père occupant un emploi à plein temps, même dans les familles qui comptent des enfants en bas âge. Les mères continuent d'assumer la principale responsabilité des tâches domestiques et arrangent leur vie professionnelle en conséquence. Ce sont donc elles qui ont le plus besoin de concilier emploi et famille. Les chiffres montrent que les taux d'occupation des mères sont souvent bas, et que nombre d'entre elles souhaiteraient les augmenter. Elles sont toutefois confrontées au problème de structures d'accueil extra-familial, aussi bien au manque d'offres qu'au coût élevé de telles structures. Il ressort des résultats d'enquêtes que les mères ont des horaires de travail moins souples et plus irréguliers que ceux des pères.