

*Date de dépôt : 20 avril 2010*

- a) M 1717-A **Rapport de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Pierre Kunz, Gabriel Barrillier, Michel Ducret, Michèle Ducret, Jacques Follonier, Frédéric Hohl, Hugues Hiltbold, Jacques Jeannerat, Patricia Läser et Louis Serex pour une politique de la petite enfance réconciliant communes, Etat et partenaires privés**
- b) M 1720-A **Rapport de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Luc Barthassat, Anne-Marie von Arx-Vernon, Guillaume Barazzone, François Gillet, Béatrice Hirsch Aellen, Guy Mettan, Pascal Pétroz, Jean-Claude Ducrot, Michel Forni, Mario Cavaleri et Véronique Schmied pour un assouplissement des normes de construction des institutions de la petite enfance**
- b) M 1721-A **Rapport de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Véronique Schmied, Anne-Marie von Arx-Vernon, Guillaume Barazzone, François Gillet, Béatrice Hirsch Aellen, Guy Mettan, Jean-Claude Ducrot, Michel Forni, Mario Cavaleri, Luc Barthassat et Pascal Pétroz pour un accueil élargi de la petite enfance**

- b) M 1952 Proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Claude Aubert, Catherine Baud, Antoine Bertschy, Victoria Curzon-Price, Alain Etienne, Jacques Follonier, Nelly Guichard, François Gillet, Janine Hagmann, Eric Ischi, Virginie Keller, Patricia Läser, Sylvia Leuenberger et Véronique Pürro : Institutions de la petite enfance : pour une nécessaire adaptation des normes au contexte actuel**

## **Rapport de M. François Gillet**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Les motions M 1717, M 1720 et M 1721 ont été abordées à plusieurs reprises durant l'année 2009, dans le cadre du traitement groupé des six objets portant sur la petite enfance renvoyés à notre commission. Ces trois motions ont été discutées, sous la présidence de M. Jacques Follonier, lors de douze séances de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture : les 1<sup>er</sup>, 8, 22 et 29 avril, les 6, 13, 20 et 27 mai, le 24 juin, ainsi que les 23 et 30 septembre.

M. Stéphane Monfort, directeur à l'Office de la jeunesse, et M. Serge Baehler, secrétaire adjoint au DIP, ont assisté à l'ensemble des travaux de la commission. M. Charles Beer, conseiller d'Etat chargé du DIP, s'est associé ponctuellement à ces travaux.

Les procès-verbaux ont été tenus, comme de coutume, avec clarté et précision par M. Hubert Demain que nous remercions vivement.

### **1. Préambule**

Les trois motions en question (une radicale : M 1717 et deux démocrates-chrétiennes : M 1720 et M 1721) ont permis à la commission d'aborder les quatre aspects principaux suivants :

1. Les normes et les directives concernant la construction et l'aménagement des lieux destinés à la petite enfance, leur nécessaire réactualisation et leur éventuel assouplissement ;

2. La répartition entre personnel éducatif qualifié et auxiliaire et la nécessaire révision des proportions appliqués à Genève, en lien avec l'arrivée sur le marché d'une nouvelle catégorie de personnel ;
3. Les normes d'encadrement admises dans les institutions de la petite enfance genevoises et leur possible adaptation pour certains groupes d'âge.
4. Les conditions imposées aux crèches non subventionnées, en particulier les crèches d'entreprise, et la nécessité de proposer un cadre spécifique moins dissuasif.

L'objectif essentiel de ces motions était d'obtenir un dispositif favorisant la création de nouvelles places de crèche à Genève, afin de répondre à la grave pénurie constatée dans ce domaine. Si certaines invites de ces motions sont apparue à une majorité de la commission comme dépassées ou excessives, l'ensemble des commissaires s'est accordé à reconnaître la pertinence qu'il y avait à travailler à l'adaptation du dispositif légal ou réglementaire en vigueur à la situation actuelle.

Dans cette perspective, le but des auteurs des motions était de tenter d'atténuer les deux aspects considérés comme les plus dissuasifs à la création de nouvelles crèches : le coût élevé, par place de crèche, à la charge des communes ou des entreprises concernées, ainsi que la complexité et la rigidité de la réglementation en vigueur. Dans l'esprit des motionnaires, il n'a jamais été question de contester la nécessité des crèches, ni de chercher à réduire la qualité de l'encadrement éducatif des enfants. En revanche, il est apparu que la problématique devait être appréhendée dans une perspective de complémentarité avec les autres modes de garde ; en particulier avec l'accueil familial de jour.

Il est à relever que la réflexion de la commission sur la répartition entre personnel qualifié et personnel auxiliaire a été largement alimentée par les informations reçues (dans le cadre de l'examen du PL 10080) au sujet d'une nouvelle catégorie de personnel qualifié : les « assistants-tes socio-éducatifs-ives (CFC ASE). D'autant plus, dans le contexte de pénurie d'éducatrices ou d'éducateurs du jeune enfant qui sévit actuellement à Genève, il est apparu rapidement évident à la commission qu'il convenait de revoir la proportion entre personnel qualifié et auxiliaire, en y intégrant les CFC ASE.

Concernant le dernier aspect, lié aux crèches d'entreprise, les réflexions de la commission se sont également appuyées sur les travaux de la Commission de l'économie, qui a eu à traiter en début de législature une motion PDC sur ce sujet (M 1679). Un certain nombre de constats évoqués lors des auditions ont également été pris en compte.

Relevons enfin que ces travaux ont abouti à la rédaction d'une motion de commission, portant sur les trois aspects pré-cités. Cette motion a été signée par l'ensemble des commissaires, à l'exception du représentant du MCG.

## 2. Introduction

Avant de rendre compte des travaux de la commission, qui se sont déroulés en toute fin de législature (soit en automne 2009), rappelons que les motions concernées ont toutes trois été déposées en octobre 2006. Dès lors, comment expliquer le retard pris à les traiter ? Outre quelques objets sensibles à examiner prioritairement (dont les IN 134-138 et le CP sur le CO), la commission a attendu près de deux ans un rapport divers du Conseil d'Etat sur la politique de la petite enfance à Genève. La publication de ce rapport, plusieurs fois annoncée comme imminente par le chef du département, a été à chaque fois reportée. Le rapport (voir annexe 1) a finalement été transmis, au nom du DIP, à la seule Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture et non au Grand Conseil sous forme d'un RD, comme prévu. Même si, pour le département, ce rapport avait pour vocation de servir d'aide à la décision pour le traitement, en commission et devant le plénum, des objets relatifs à ce domaine, il s'avère être davantage un état des lieux que la base d'une véritable politique cantonale de la petite enfance.

Concernant ce rapport et les perspectives d'avenir en lien avec les motions, le Conseiller d'Etat tient toutefois à mettre en exergue ce qui suit :

- le rôle de l'Etat dans le domaine de la petite enfance se limite à une compétence de surveillance sur des aspects essentiellement qualitatifs ;
- le domaine de la petite enfance devra s'adapter afin de pouvoir faire face à un certain nombre de défis :
  - de plus en plus de parents souhaitent pouvoir disposer d'une solution en matière de garde de leurs enfants, de manière à pouvoir travailler ;
  - il convient de s'organiser pour offrir un nombre de places suffisant, mais en allant au-delà du simple accueil ; dans une perspective socio-éducative (socialisation, découverte, vie collective de l'enfant) ;
- l'introduction de l'harmonisation scolaire et le début de l'école obligatoire à quatre ans va avoir des incidences sur le domaine de la petite enfance, notamment dans l'optique d'assurer un passage en douceur vers l'école ;

- la fréquentation d'une crèche, associée à un niveau socio-économique favorable, étant reconnue comme un facteur facilitant les débuts de la scolarité d'un enfant, il s'agit également d'un défi en terme d'égalité des chances ;
- dans l'idéal, l'ensemble des collectivités publiques devraient être en mesure de proposer suffisamment de places d'accueil tout en veillant au respect d'un certain nombre de normes de qualité ;
- en Suisse, la Confédération délègue cette compétence aux cantons, qui, comme à Genève, s'en remettent le plus souvent aux communes pour la réalisation des structures d'accueil ; la surveillance des normes de qualités restant du ressort du canton ;
- le principe du versement par le canton d'une subvention complémentaire aux communes a été introduit. En 2004, l'enveloppe prévue à cet effet s'élevait à 10 millions, mais cet engagement n'a pas pu être tenu (à peine 2 millions ont été versés...) et, depuis lors, dans le cadre de la nouvelle péréquation, un transfert de charges vers les communes s'est opéré ;
- aujourd'hui, un large consensus se dessine au sein du Parlement cantonal quant à la nécessité de construire davantage de places de crèches. Mais, grossièrement, deux visions s'opposent. Pour la droite, la pénurie serait due à des normes inadaptées et les crèches ne devraient pas remplacer le dispositif d'accueil familial. A gauche, la tendance est à privilégier une prise en charge collective, permettant d'intégrer les aspects socio-éducatifs et de privilégier la qualité, tant sur le plan de la formation professionnelle des éducateurs que de la sécurité des bâtiments ;
- au niveau des communes, les préoccupations sont essentiellement d'ordre financier en lien avec le coût relativement élevé d'une place de crèche, au niveau de l'investissement et du fonctionnement. Sur ce point, la situation varie considérablement entre les communes urbaines et rurales ;
- sur le plan du personnel d'encadrement, on observe une pénurie croissante de professionnels qualifiés à disposition des structures d'accueil ;
- dans ce contexte, un débat s'est engagé quant au niveau de formation du personnel éducatif ; en particulier au sujet de la reconnaissance du CFC d'assistant socio éducatif ;
- à ce sujet, et malgré des réticences syndicales et corporatistes, le Conseil d'Etat n'admet pas que l'on puisse considérer un employé au bénéfice d'un CFC comme non qualifié, alors même que le certificat fédéral de capacité fonde une grande part du système de formation en Suisse et que Genève s'est engagé à le valoriser ;

- les questions liées au personnel de la petite enfance dépendent largement des communes, notamment en lien avec les conventions collectives qui fixent la distinction entre le personnel qualifié et personnel auxiliaire. Selon les CCT actuellement en vigueur, le personnel qualifié se compose exclusivement d'éducatrices/teurs du jeune enfant de niveau ES ;
- il n'existe pas de convention collective de travail applicable à l'ensemble du secteur ; chaque commune disposant de cette responsabilité. Toutefois, c'est bien le règlement cantonal qui prévoit une proportion de  $\frac{2}{3}$  de personnel qualifié pour un maximum de  $\frac{1}{3}$  de personnel auxiliaire ;
- de manière à faire face à la pénurie de personnel qualifié, des dérogations ont été admises quant à la proportion de personnel auxiliaire, qui peut aller jusqu'à 50%, et un dispositif de certification, visant à former et qualifier certaines personnes en emploi, a été introduit.

### 3. Auditions

Les personnes mentionnées ci-dessous, représentantes de services ou de collectivités publiques, d'associations ou de groupements, ont été successivement auditionnées. Lorsque les présentations ont été complétées par des documents, la référence aux annexes est mentionnée :

- Pour les offices ou les services du DIP :
  - M. Stéphane Montfort, directeur à l'Office de la jeunesse (voir annexe 1) ;
  - M<sup>me</sup> Marta Perucchi, directrice du service technique en matière de bâtiments et de locaux scolaires (voir annexe 2) ;
- Pour le Centre de formation professionnelle santé et social (CEFOPS) : M<sup>mes</sup> Valérie Schmutz Gaberell, Anne-Marie Munch et Monique Gerdil, directrices (voir annexe 3) ;
- Pour la Ville de Genève, M<sup>me</sup> Marie-Françoise De Tassigny, déléguée à la petite enfance, et M. Sami Kanaan, directeur du département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports ;
- Pour l'Association des communes genevoises (ACG) : MM Serge Dal Busco, président, Alain Rütsche, directeur général, et Denis Mathieu, directeur adjoint ;
- Pour les syndicats SIT et SSP/VPOD : M<sup>me</sup> Valérie Buchs et M. Hans-Jörg Stucki (voir annexe 7) ;
- Pour la Fondation vaudoise pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) : M<sup>mes</sup> Doris Cohen Dumani, présidente, et Anne-Marie Maillefer, secrétaire générale ;

- Pour la Fédération genevoise des institutions de la petite enfance : M<sup>mes</sup> Colette Tieche, présidente, Evelyne Broillet et Nicole Montalbetti, membres du bureau ;
- Pour les communes suburbaines : M<sup>mes</sup> Carole-Anne Kast et Béatrice Grandjean Kyburz, conseillères administratives d'Onex et de Chêne-Bougeries, ainsi que MM Thierry Apotheloz et François Baertschi, conseillers administratifs de Vernier et de Lancy (voir annexe 5) ;
- Pour l'Association des crèches suburbaines : M<sup>mes</sup> Denise Deschenaux, présidente, Anne Kummer et Ruth Oberson, responsables du secteur petite enfance à Meyrin et à Vernier (voir annexe 6) ;
- Pour l'Association genevoise des éducateurs-trices du jeune enfant : M<sup>me</sup> Natacha Berger, présidente, et M. Hubert Perroud, membre du comité ;
- Pour l'Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise : M<sup>me</sup> Marielle Kunz, présidente, et M<sup>me</sup> Zogmal, membre du comité ;
- Pour les milieux économiques : M. Olivier Sandoz, directeur général adjoint à la FER, et M. Maxime Morand, directeur des ressources humaines de la banque Lombard et Odier (voir annexe 8) ;
- Pour le DSE : M<sup>me</sup> Ingrid Unterlerchner, fonctionnaire à l'OCIRT.

Les auditions ayant porté sur l'ensemble des six objets relatifs à la petite enfance (dont certains concernaient spécifiquement l'accueil familial de jour), nous nous bornerons à mettre en évidence les remarques les plus importantes, faites par les différents intervenants, au sujet des quatre principaux aspects cités en pages 2 et 3. La question des normes d'encadrement ayant de loin été la plus fréquemment abordée, par souci de clarté, elle a été déclinée en trois niveaux : le contexte général, la répartition du personnel éducatif et les différents groupes d'âge. D'autre part, pour chacun des aspects traités, afin de faciliter la synthèse, les apports des personnes auditionnées sont répartis en trois catégories : informations générales, arguments plutôt favorables au changement et arguments plutôt favorables au statu quo.

## **2.1. Normes et directives concernant les lieux d'accueil :**

### **2.1.1. Informations générales :**

Pour l'Etat, les représentants du **DIP** rappellent le contexte général et précisent ce qui suit :

- Le « livre blanc » a été publié, dès 1991, avec pour objectif de fixer un cadre aux procédures d'autorisation de construire. La thématique s'est progressivement élargie avec l'intervention d'autres acteurs concernés. En réalité, le livre blanc répertorie les normes à respecter et un certain nombre de recommandations en matière de construction (normes incendie, normes SIA etc.). Ce livre blanc constitue donc un outil utile pour les promoteurs et les mandataires.
- La règle des 3 m<sup>2</sup> par enfant dans les lieux de vie est également respectée par d'autres cantons, notamment Vaud, ou par d'autres ordres d'enseignement à Genève. Certains éléments de réduction des coûts ont pu intervenir au sein des bâtiments réservés aux enfants plus âgés, avec une notion de polyvalence des locaux. Toutefois, des aménagements spécifiques à la petite enfance subsistent, comme, par exemple, des lavabos ou des cuvettes de WC placés à des hauteurs différentes. De même, les places de jeux extérieurs sont évidemment conçues pour respecter les particularités de cet âge.
- Les coûts excessifs dénoncés sont souvent le résultat d'une vision architecturale particulière et précise qu'une partie importante du coût de ces réalisations provient, non pas du bâtiment lui-même, mais du prix élevé du mobilier spécifiquement adapté à la petite enfance. Dans ce domaine, une standardisation est en cours pour l'ensemble des bâtiments du même type.
- Il est rappelé que le canton n'est pas constructeur dans ce domaine, mais que cette tâche revient aux communes. Il est précisé qu'outre le « livre blanc », il existe également une documentation spécialisée de la Ville de Genève qui détermine différents critères en matière d'espace, d'utilisation, de mobilier et de liens fonctionnels avec l'enfant.
- Le « livre blanc » a prouvé son utilité pour l'élaboration d'un projet, mais il pourrait certainement bénéficier d'une présentation plus simple, plus claire et plus accessible dans sa lisibilité.

Les représentants de la **Ville de Genève** tiennent à rappeler que de nombreuses normes sont fédérales, voire européennes, et que l'on est notamment tenu de respecter des normes anti-incendies extrêmement contraignantes. S'agissant des normes de construction, il est également précisé que le potentiel de réduction des coûts semble assez limité.

### *2.1.2. Arguments plutôt favorables au changement :*

Sans remettre en cause la qualité de la prestation, les représentants de l'**ACG** considèrent qu'il est nécessaire de revoir certaines dispositions réglementaires liées à la construction. Ils rappellent que l'aspect financier reste un élément déterminant lorsqu'il s'agit, pour une commune, de décider de créer un lieu d'accueil pour la petite enfance. Or, l'on constate que la tendance est à l'élaboration de normes de plus en plus sévères ; ce qui ne contribue pas à augmenter la capacité d'accueil à Genève, bien au contraire ! Trop d'exigences, trop de « luxe », signifie moins de places disponibles ...

Il est fait remarquer que cet aspect est tout particulièrement sensible lorsqu'il s'agit de transformer un bâtiment existant pour réaliser une crèche. La faisabilité et le coût de l'opération sont lourdement tributaires des réponses à apporter à l'ensemble des exigences. Il serait souhaitable d'envisager, sur ce plan au moins, un peu plus de souplesse dans la rigueur de l'application des normes et des directives. En définitive, un assouplissement du cadre légal ou réglementaire et, par conséquent, un allègement du coût de construction et de transformation seraient évidemment les bienvenus pour les communes.

Les représentantes de la **Fédération genevoise des institutions de la petite enfance** sont conscientes que les contraintes à respecter par les communes sont difficiles à mettre en œuvre, en particulier pour les petites structures. L'aspect prestige doit passer au second plan par rapport aux aspects fonctionnels et, à ce sujet, il conviendrait d'entendre davantage l'avis des professionnels travaillant dans les crèches. Il est clair que l'essentiel n'est pas d'aménager un lavabo pour quatre enfants, ni d'espacer les crochets des portemanteaux de 25 cm. Il paraît donc tout à fait envisageable de simplifier certaines normes. Celles-ci sont visiblement trop strictes lorsqu'elles bloquent la transformation ou l'adaptation en crèche, de locaux déjà existants dans certaines communes.

Une conseillère administrative, membre de la délégation des magistrats des **communes suburbaines**, ne peut que confirmer l'étendue du problème des normes à respecter, lorsqu'il s'agit d'aménager un ancien bâtiment communal. Elle cite l'exemple de la mise aux normes de sécurité incendie

d'une maison classée, pour laquelle l'autorisation d'exploiter a finalement pu être obtenue, mais au prix de beaucoup de ténacité ... Un autre exemple plus surprenant est évoqué : le projet de rénovation d'une crèche existante est bloqué, car le Service d'évaluation des lieux de placement (ELP) refuse son agrément sous prétexte que les locaux ne sont pas aux normes (absence de jardin clos, pas de point d'eau dans la salle polyvalente) ; alors que c'est précisément la raison pour laquelle la rénovation a été décidée ... L'autorisation est finalement octroyée sur une base assez surprenante : une limitation à quatre demi-journées seulement, alors que le type d'activité est exactement le même chaque jour. L'ouverture sur toute la semaine étant refusée car les normes ne sont pas respectées ...

Pour l'**Association des crèches suburbaines**, le « livre blanc » fonctionne correctement, permet de gagner du temps et d'éviter des erreurs ; cependant sa refonte serait bienvenue de manière à mieux mettre en lumière les normes obligatoires. Ces représentantes relèvent que les procédures d'appel d'offre publique compliquent les choses. Elles observent que, lors de chaque concours, de nouveaux architectes arrivent dans un domaine qu'ils maîtrisent généralement peu. Les corrections et les oublis à reprendre en fin de chantier peuvent coûter très cher.

Les représentantes de l'**Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise** reconnaissent qu'il serait possible de construire à moindre coût. Elles considèrent que certaines normes pourraient être allégées et qu'il n'est pas forcément nécessaire de prévoir des aménagements luxueux. Elles insistent particulièrement sur la nécessité d'une bonne coordination des différents services amenés à collaborer pour de telles réalisations.

### *2.1.3. Arguments plutôt favorables au statu quo :*

La déléguée à la petite enfance de la **Ville de Genève** laisse entendre que la révision des normes de construction n'est pas nécessaire, pour les raisons suivantes :

- Elle estime que les surcoûts qui ont pu être constatés au niveau du prix de construction des structures d'accueil sont, le plus souvent, liés à la tentation des architectes de réaliser leurs projets, et non la conséquence des normes constructives. Elle reconnaît que de temps en temps, il peut également s'agir d'un excès de zèle de certains fonctionnaires. Pour les chantiers de la Ville, elle salue la bonne collaboration existant entre les différents services concernés ;

- Elle précise que les attentes des professionnels de la petite enfance sont généralement toujours les mêmes. Il s'agit de privilégier la fonctionnalité, dans des locaux correctement dimensionnés et lumineux ;
- Elle rappelle également la spécificité de cet accueil, du matin au soir, de 7 h à 19 h ; avec les besoins que cela implique par exemple en matière d'aménagement de cuisines, pour lesquelles toutes les normes sanitaires doivent être respectées (alimentation, chaîne du froid, chimiste cantonal, etc.) ;
- Elle pense que les normes ne sont pas responsables du coût jugé excessif de ces structures, et de citer la construction récente d'une crèche peu onéreuse (100 places, pour... 28 millions de francs) ;
- Elle conclut en affirmant que, pour des enfants aussi jeunes, les erreurs et les approximations ne sont pas permises.

Même si les représentants de l'**ACG** sont plutôt favorables à une adaptation des normes, ils conviennent tout de même que :

- en principe, les communes ne se livrent pas à une surenchère constructive en matière de petite enfance, tout en admettant que cette tentation ne peut pas être totalement écartée ...
- si le coût de construction représente un investissement important pour une commune, il doit être relativisé en regard des coûts de fonctionnement qui sont clairement les plus lourds ;
- au delà des normes et des standards, partagés par tous, il resterait une marge d'économie, dont l'impact final en termes de coût serait probablement anecdotique. Plus que pour des questions de coût, il s'agirait plutôt d'éviter l'effet dissuasif de normes trop exigeantes ou tatillonnes ; en particulier pour les bâtiments existants.

Pour les représentants des **syndicats** (SIT et SSP/VPOD), le livre blanc reste un outil appréciable. Lors de la mise en œuvre de nouvelles structures d'accueil, il permet d'éviter aux corps de métiers de devoir à chaque fois réétudier l'ensemble de la problématique. Ils s'opposent à l'assouplissement des normes de construction, car ils considèrent qu'elles répondent aux conditions de santé et de sécurité des enfants et du personnel. Selon eux, les quelques aspects incongrus relevés dans la motion 1720 ne sauraient remettre en question la pertinence de ces normes dans leur ensemble.

Pour les représentantes de l'**Association des crèches suburbaines**, la M 1720 apparaît peu judicieuse pour abaisser les coûts. Elles rappellent que, sur la durée, l'essentiel du coût est toujours celui du fonctionnement ; même si la réalisation de l'infrastructure représente un investissement non

négligeable. Elles rappellent que certaines communes sont allées plus loin que les normes exigées, en intégrant par exemple le standard MINERGIE. Elle indique enfin que des bâtiments bien conçus présentent l'avantage indirect de réduire le taux d'absentéisme. Il s'agit donc d'un investissement particulièrement bénéfique.

Pour l'**Association genevoise des éducateurs-trices du jeune enfant**, la M 1720 n'est pas forcément la solution pour réduire les coûts de construction (pas persuadés que l'on arrivera à des économies substantielles en supprimant des lavabos...). Ses représentants ont par contre le sentiment que le fait de s'adresser à un seul mandataire ou à un seul bureau d'architectes, pour l'ensemble des structures à construire, serait de nature à diminuer les coûts (commande groupée des matériaux, accélération des procédures et limitations des erreurs déjà constatées, etc.). Toutefois, il leur paraît clair que certaines normes de détail peuvent effectivement être assouplies, pour autant que les professionnels du terrain puissent y être associés.

Les représentantes de l'**Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise** constatent que les professionnels chargés de ce type de chantier ignorent souvent les spécificités de la petite enfance. Pour elles, l'essentiel est que les bâtiments soient spacieux en respectant le nombre de mètres carrés par enfant ; le reste pouvant être discuté. Concernant l'origine des surcoûts, elles les voient également liés aux concours d'architecture et rappellent que la priorité du programme devrait privilégier la fonctionnalité des lieux et les besoins spécifiques des enfants.

## **2.2. Normes d'encadrement : contexte général**

Les représentants du **DIP** rappellent quelle est la situation actuelle :

- Selon l'article 15, lettre b, de l'ordonnance fédérale, un canton a la possibilité de modifier ses normes d'encadrement. C'est ainsi que Genève, Vaud et Fribourg connaissent des normes d'encadrement différentes. A Genève, ces normes sont de nature réglementaire (cf. J 6 29.01, art. 9) ;
- Dans les conclusions de son rapport (voir annexe 1, p. 20), le département fait état de « blocages persistants » au sujet de l'adaptation des normes d'encadrement. Et de préciser : « (...) *L'arrivée d'une nouvelle catégorie de professionnels au bénéfice d'un CFC d'assistant socio éducatif ouvre des perspectives très intéressantes. Leur déploiement dans les structures se heurte toutefois à des divergences entre associations professionnelles et communes. La concertation semble avoir ici atteint ses limites. (...)* » ;

- Suite aux auditions, il apparaît que les blocages évoqués sont en partie liés au fonctionnement et à la composition d'une commission consultative (la Commission cantonale de la petite enfance) réactivée en 2001 par le Conseil d'Etat. Comptant 22 membres au total (3 représentants de l'Etat, 3 représentants des communes, 4 représentants des services spécialisés de DIP, 6 représentants des associations ou employeurs privés, 4 représentants des associations professionnelles ou syndicales et 2 représentants d'associations de parents), cette commission est composée majoritairement de représentants des milieux associatifs ou syndicaux (12); les représentants des collectivités publiques étant minoritaires (10) ;
- Il est rappelé qu'au départ cette composition avait été voulue dans l'optique de susciter un consensus le plus large possible sur les problématiques sensibles. Il apparaît aujourd'hui que sur les questions de normes d'encadrement, en particulier, les positions sont difficilement conciliables ... En particulier, il est relevé que la position des syndicats au sujet du niveau de formation des CFC reste difficilement compréhensible.

Au sujet de la composition de la commission consultative, un magistrat des **communes suburbaines** annonce que si un changement devait intervenir, dans le cadre des mesures de bonne gouvernance préconisées par le Conseil d'Etat, l'Association des communes genevoises ne manquerait pas de demander une représentation plus importante des communes qui, rappelle-t-il, assument financièrement l'essentiel du domaine de la petite enfance à Genève.

Pour les représentants de l'**ACG**, la composition de la Commission cantonale de la petite enfance a clairement une influence sur l'élaboration des textes. Il serait probablement souhaitable de se référer aux principes de bonne gouvernance, appliqués récemment au conseil de fondation de la FAS'e, et qui paraissent logique en regard de la contribution financière importante des communes.

D'autres spécificités genevoises, qui expliquent en grande partie la pénurie de main d'œuvre dont souffre le secteur de la petite enfance à Genève, sont évoquées par les représentants du **DIP** :

- Le professionnel de référence doit être titulaire du diplômé de l'école d'éducateurs-trices du jeune enfant (éducateur-tice de l'enfance ES) ;
- C'est sur la base de cette formation de référence que des comparaisons ont été faites pour envisager d'éventuelles équivalences ;

- C'est ainsi que le titulaire d'un bachelor ou d'un master en sciences de l'éducation ne sera pas considéré comme personnel qualifié, mais comme auxiliaire ;
- De la même manière, un candidat sortant de la formation HES d'éducateur spécialisé-social, sera considéré comme auxiliaire ;
- Les formations acquises à l'étranger auront également beaucoup de peine à être reconnues et à bénéficier d'équivalences ;
- Des discussions sont en cours pour que certains diplômés, comme ceux de la faculté de psychologie, puissent accéder, au moins avec un complément de formation, au statut d'éducateur qualifié ;
- Il est également précisé qu'une procédure de validation des acquis (RVA) a été introduite. Elle débouche sur une attestation de qualification qui n'équivaut pas à diplôme et qui est valable uniquement à Genève. Il est précisé qu'il s'agit là d'une procédure nouvelle à laquelle les milieux professionnels ne sont pas toujours habitués ; en particulier s'agissant de la distinction entre acquis et expérience.

Aux pages 16 et 17 de son rapport (annexe 1), le DIP détaille quelles ont été les mesures prises pour tenter de faire face à la pénurie de personnel, mais aussi les difficultés et les résistances des milieux concernés auxquelles il a été confronté ...

### ***2.3. Normes d'encadrement : répartition du personnel éducatif***

#### ***2.3.1. Informations générales :***

Il est précisé par les représentants du **DIP**, pour 2005, quels sont les chiffres de la répartition du personnel éducatif dans les crèches genevoises, selon la qualification. En nombre de postes EPT (équivalent plein temps) et en % du total, cela donne :

- Educatrices : 525.5 (56.24%) ;
- Auxiliaires : 225.8 (24.17%) ;
- Aides : 183.1 (19.59%).

Il est précisé que pour le moment, les nouveau CFC ASE sont assimilés à des auxiliaires.

Les directrices du **CEFOPS** expliquent le cadre général de la formation genevoise, les mesures particulières mises en place à Genève et les dispositions envisagées pour intégrer la nouvelle formation de CFC ASE en école ou en mode dual (annexe 3), il apparaît en particulier que :

- Pour l'Ecole d'éducatrice et d'éducateur du jeune enfant (EEJE), le nombre d'étudiants à l'entrée en formation est en constante augmentation. Jusqu'en 2002, l'école formait 25 étudiants par an. Depuis, une nouvelle classe s'est ajoutée tous les 3 ans (2002, 2005 et 2008) ; soit un passage de 25 à 80 étudiants entre 2002 et 2011 ;
- Au sujet des équivalences, il est rappelé que le canton se charge de celles qui proviennent du reste de la Suisse, alors que l'autorité fédérale (OFFT) règle les questions liées aux titres étrangers et il est précisé que l'on établit une distinction entre équivalence et pratique. Contrairement à ce que l'on pouvait imaginer, la libre circulation des personnes n'a pas attiré à Genève de nombreux candidats à des postes dans la petite enfance; probablement en partie du fait du problème de la maîtrise de la langue, indispensable dans ce domaine ;
- Pour ce qui concerne la validation des acquis, il est admis que la crainte a pu se manifester, dans les milieux concernés, d'un diplôme au rabais. En réalité, la procédure est longue et complexe (6 domaines à acquérir). Une fois l'attestation cantonale d'équivalence acquise, le candidat aura accès à la pratique, sans que cela ne constitue une équivalence de diplôme. Une formation complémentaire pourra le cas échéant être suivie au sein de l'école. Pourtant, il est relevé que certains parcours, particulièrement de femmes, mériteraient de pouvoir être mieux valorisés. Il est encore rappelé que la certification des acquis est relativement bien cadrée au niveau des CFC mais que des lacunes subsistent encore au niveau des formations ES, secteur B ;
- Concernant la nouvelle formation d'assistant socio-éducatif (CFC ASE), plusieurs points sont précisés :
  - elle permet de s'orienter vers diverses options (enfants, personnes âgées, personnes handicapées, généraliste) ;
  - la moyenne d'âge des personnes en formation se situe autour de 23 ans, les âges s'échelonnant de 16 à 45 ans ;
  - l'offre genevoise se répartit entre un apprentissage à plein temps et un apprentissage dual. A plein temps, il s'agit uniquement d'options généralistes (choix du département). En formation duale, sur 53 étudiants, 45 sont en option généraliste, alors que 8 ont choisi une option spécialisée, essentiellement la petite enfance et les personnes âgées ;
  - l'insertion professionnelle des ASE se réalise de manière assez différenciée selon les secteurs et les employeurs ;

- les cahiers des charges, dont l'élaboration était évidemment nécessaire, sont bien avancés au niveau du domaine du handicap, en cours d'avancement dans les autres secteurs et en tâtonnement pour ce qui concerne la petite enfance ;
- à terme, la nouvelle formation fédérale devrait former des professionnels pour la période allant de 0 à 12 ans, utiles également dans les dans les domaines du para et du périscolaire. A Genève, la formation a été axée sur la tranche des 0 à 4 ans ;
- sur la base d'un certificat d'ASE, un candidat peut se former pour devenir éducateur du jeune enfant et obtiendra à terme le même diplôme (en version longue -5400 heures ou courte avec certificat ASE -3600 heures).

La déléguée à la petite enfance de la **Ville de Genève** apporte les éléments suivants :

- pour la ville de Genève, l'accueil de jour est une solution intéressante mais subsidiaire ; dès lors que la priorité va clairement à l'accueil en crèche ;
- elle observe que le recrutement du personnel est actuellement à la hausse grâce au développement de nouveaux programmes de formation qui commencent à produire leurs effets ; auquel il faut ajouter les nouvelles disponibilités des porteurs de CFC ASE ;
- elle résume quelle est la politique d'engagement de la Ville de Genève en matière de personnel de la petite enfance (PE):
  - $\frac{2}{3}$  d'éducateurs-trices de niveau tertiaire non- HES, considérés comme spécialisés PE ;
  - $\frac{1}{3}$  en provenance de la formation de CFC ASE, considérés comme non spécialisés PE ;
  - quelques candidats en provenance de l'UNI/FAPSE ;
  - quelques candidats porteurs de diplômes étrangers ;
- elle se livre ensuite à quelques comparaisons :
  - selon un standard européen (intégration des enfants handicapés, libre choix du mode de garde) les dépenses publiques pour les enfants de moins de cinq ans ne devraient pas être inférieures à 1% du PIB et la Ville de Genève se situerait parfaitement dans cette ligne ;

- le développement de la petite enfance est une priorité aujourd'hui reconnue, mais les cantons alémaniques sont pointés du doigt par un rapport de l'UNESCO pour la faiblesse de leurs investissements dans ce secteur ;
  - la Suisse, dans son ensemble, consacre un pourcentage très réduit de son PIB à la politique de la petite enfance (avant-dernier pays, juste après le Portugal) ;
  - en Suède, où il s'agit d'un droit, l'ensemble des besoins préscolaires sont couverts. De 70 000 places préscolaire en 1970, la Suède est passée à 450 000 places en 2007. 1,5 % du PIB y est consacré à la petite enfance et il existe un bonus fiscal pour les parents les moins bien rémunérés.
- elle conclut en insistant sur le fait que la petite enfance doit être considérée comme un maillon important de la politique familiale. Il s'agit d'assurer un accueil extra familial dans de bonnes conditions ; sachant que cet accueil, comme soutien à la famille, joue un rôle d'intégration sociale.

Les représentants de l'**ACG** rappellent quelques éléments importants concernant la prise en charge des coûts de fonctionnement des crèches (essentiellement liés aux charges salariales du personnel éducatif) :

- la participation financière de l'Etat se trouve aujourd'hui réduite au minimum et ce sont les communes qui supportent l'essentiel des charges ;
- d'une façon générale, les deux tiers des coûts de fonctionnement d'une crèche sont à la charge des communes ; le tiers restant étant assumé par les parents ;
- la nouvelle péréquation financière, entrée en vigueur récemment, devrait permettre de répartir cette charge en trois tiers : un tiers aux communes, un tiers à la charge des parents et un tiers financé par le Fonds intercommunal (pour un total d'environ 100 millions de francs par an). Ce nouveau principe de solidarité intercommunale permet aux communes qui n'ont pas de crèche de participer à l'effort collectif en matière de petite enfance.

Les représentantes de l'**Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise** apportent les précisions suivantes au sujet des nouveaux porteurs de CFC ASE et de la prise en compte de leurs compétences :

- les titulaires de CFC ont parfaitement leur place dans une IPE et la formation qui leur est dispensée n'est absolument pas inadéquate.

- il est d'ailleurs rappelé qu'en Suisse alémanique, les éducatrices de la petite enfance sont détentrices d'un titre CFC et non pas d'un diplôme ES ; cette situation étant considérée comme insuffisante, notamment par diverses études (UNESCO) ;
- l'intégration des CFC/ASE dans les structures de la petite enfance fait l'objet de nombreuses réflexions internes. La difficulté étant de déterminer à quel niveau et dans quel cadre les compétences de ces personnes pourront être utilisées ;
- il est précisé que le canton de Vaud a formé massivement des jeunes gens en formation duale/CFC. A Genève, depuis la création de la filière, 93 personnes ont été formées contre 461 personnes sur VAUD ;
- il apparaît qu'à Genève, les IPE ne sont pas encore totalement prêtes à cette nouvelle situation qui nécessite de prendre le temps d'intégrer au mieux cette nouvelle catégorie de personnel ;
- il ressort de l'audition que le statut de ces porteurs de CFC n'est pas encore très clair dans la profession. Ils ne seraient ni considérés comme « non-formés », ni comme « non qualifiés », mais seulement comme « non diplômés » ...; ce qui les relègue tout de même (selon le règlement actuel) dans le  $\frac{1}{3}$  de personnel auxiliaire où ils se retrouvent avec les aides, qui elles, sont considérées comme « non formées » ...

Les représentants des **milieux économiques** apportent un certain nombre d'informations et d'éléments comparatifs concernant les conditions cadres du domaine et le statut des professionnels de la petite enfance en Suisse :

- L'un des intervenants fait part de son expérience, comme directeur des ressources humaines de deux banques (CS et LODH), pour lesquelles il a été amené à se pencher sur la problématique des crèches d'entreprise. Pour la crèche du CS, qu'il a finalement pu ouvrir il y a une dizaine d'années, le problème était déjà le coût de fonctionnement et en particulier le coût de la place qui se situait aux alentours de 27 000 F. Aujourd'hui, le prix de la place est passé à 46 000 F... Depuis 2001, l'orateur se bat pour la création d'une structure interne de garde au sein de la banque LODH. Mais le directeur général de la banque refuse de financer, à des hauteurs différentes, le même service à Genève qu'à Zurich ou sur le canton de Vaud. Cette situation a amené LODH à mandater la société Amalthée pour mener une étude comparative, publiée en avril 2008 et visant notamment à expliquer les écarts constatés ;

- Les pages 19 et 20 de l'étude (voir annexe 8) sont riches d'enseignements, en particulier le point 6 « *Pourquoi les crèches sont plus chères à Genève ?* ». Pour l'essentiel, il ressort que ;
  - une place de crèche coûte 34 900 F à Zurich, 37 000 F à Fribourg et 46 000 F à Genève ;
  - la structure du contrat de travail, le niveau de qualification du personnel et le taux d'encadrement des enfants sont les principaux facteurs de différenciation des coûts.

### 2.3.2. Arguments plutôt favorables au changement :

Pour les représentants du **DIP**, il apparaît clairement que des changements doivent intervenir de manière à prendre véritablement en compte le nouvel apport des CFC ASE. Plus particulièrement, les points suivants sont mis en évidence :

- Il serait souhaitable de pouvoir reconnaître ces nouvelles compétences à leur juste valeur. La situation actuelle, qui consiste, au terme d'une formation de trois ans, à assimiler les porteur de CFC à du personnel non qualifié, est considérée comme une aberration totale ;
- Il est toutefois rappelé que cette distinction, entre formation ES et CFC, existe également dans d'autres secteurs et dans d'autres métiers (c'est le cas, par exemple, dans le domaine de l'architecture) ;
- Concernant le domaine de la petite enfance, il est confirmé que la question de la répartition du personnel éducatif dépend du règlement (art.9, al. 2) et que l'Office de la jeunesse est aujourd'hui tenu de faire appliquer la norme des deux tiers/un tiers (avec une dérogation possible à 50/50 en situation de pénurie) ;
- Un problème se pose effectivement avec la formulation actuelle « (...) *1/3 d'éducatrices et éducateurs auxiliaires (ou aides)* » ; le profil de compétence de ce tiers étant des plus difficile à cerner. Mais une chose est claire : la suite de l'alinéa précise que ce tiers peut être porté à 1/2 « (...) *en cas de pénurie de personnel qualifié* » ; ce qui démontre à l'évidence que ce tiers est considéré comme non-qualifié ... Or, c'est précisément dans ce tiers, qu'en l'état actuel du règlement, l'on est tenu de placer les détenteurs d'un CFC ASE ;
- Malgré des débats nourris au sein de la Commission cantonale de la petite enfance au sujet d'une nécessaire adaptation du règlement, il apparaît que

ses 22 membres n'arrivent visiblement pas à trouver un compromis et que la situation n'a toujours pas évolué.

Après avoir expliqué que la formation des nouveaux CFC ASE ne va pas sans accroître la difficulté de trouver des places de stages en suffisance, les directrices du **CEFOPS** évoque également le problème du statut des détenteurs de CFC ASE :

- Il est précisé qu'en 2008, sur une classe de 16 étudiants, 2 généralistes ont trouvé un emploi dans une crèche ;
- Il est fait remarquer que l'arrivée sur le marché de cette nouvelle catégorie de personnel impose une modification drastique de la culture institutionnelle ;
- L'une des directrices, qui a été elle-même à la tête d'une crèche, comprend parfaitement que les impératifs liés à la pénurie de personnel imposent des changements ;
- Il est cité l'exemple d'un jeune homme, précédemment auxiliaire dans une crèche, qui s'est formé au CEFOPS et qui a obtenu son CFC ASE. Résultat : à son retour dans le même établissement, il est resté auxiliaire au même salaire ...
- Il apparaît toutefois que si les « certifiés » ASE disposent de bonnes compétences pratiques liées à la quotidienneté, la responsabilité pédagogique dans le cadre d'un projet ou d'un réseau ne pourrait en revanche pas leur être confiée.

Si, pour la délégation de la **Ville de Genève**, la préférence va à l'évidence pour la répartition de  $\frac{2}{3}-\frac{1}{3}$ , il est admis que, dans le contexte de pénurie de personnel qualifié que l'on connaît actuellement, une généralisation de la règle du 50/50, déjà largement utilisée, serait possible.

L'impact financier du fonctionnement des crèches reste déterminant pour les communes (environ 100 millions de francs par an) et les représentants de l'**ACG** relèvent que le maintien de normes excessives ne contribue pas à augmenter les capacités d'accueil pour les enfants, bien au contraire. Il est rappelé que les communes ne disposent d'aucune marge de manœuvre, si ce n'est le choix de créer ou pas de nouvelles structures d'accueil.

Il est fait allusion aux discussions relatives à l'assouplissement des normes d'encadrement, qui se sont toutes soldées par des fins de non recevoir ; alors même que les communes règlent la totalité de la facture... Sur la question de la répartition du personnel éducatif, il est rappelé que les

exigences genevoises sur le plan des diplômes ont un coût, qui se solde finalement par une réduction du nombre de nouvelles places ouvertes.

Enfin, il semble que la pénurie de personnel alimente également une forme de surenchère salariale. Dans ce contexte et pour autant que cela induise une modification du règlement, l'ACG fonde beaucoup d'espoir sur l'arrivée des nouveaux CFC ASE.

Après avoir indiqué que leur fondation considère la formation des détenteurs de CFC ASE comme adéquate, les représentantes de la **Fondation vaudoise pour l'accueil de jour des enfants** mettent en évidence quelques éléments comparatifs intéressants :

- Il est précisé que les normes, appliquées dans le canton de Vaud, prévoient une répartition de 80 % de personnel qualifié pour 20 % d'auxiliaires (voir annexe 4). Toutefois, les titulaires de CFC y sont considérés comme qualifiés et représentent  $\frac{1}{3}$  des 80 % ; les  $\frac{2}{3}$  restant provenant de formations tertiaires ;
- Cependant, il est relevé que le débat est également vif dans le canton de Vaud. D'un côté, les syndicats montrent une grande réserve à considérer les nouveaux CFC ASE comme du personnel qualifié. De l'autre, certains responsables souhaiteraient arriver à une proportion 50/50 ; considérant la situation qui prévaut en Suisse alémanique, où la formation tertiaire n'existe pas et où le personnel d'encadrement est majoritairement de niveau CFC ;
- Malgré cela, une récente étude comparative entre VD et ZH, réalisée par l'OFAS et à laquelle elles ont participé, démontre que le coût moyen d'une place préscolaire est quasiment identique sur Vaud et à Zürich, soit environ 29 000 F.

Si les **magistrats des communes suburbaines** considèrent que la solution, préconisée par la M 1721 d'introduire des bénévoles dans le personnel des crèches, n'est pas envisageable, ils sont en revanche convaincus qu'il est nécessaire d'en revoir la répartition afin de prendre en considération les compétences des nouveaux CFC ASE. Une proposition, présentée par le magistrat de Vernier et qui n'a pas encore été formellement retenue, suscite néanmoins un intérêt évident ; il s'agirait d'introduire une répartition du personnel en trois « tranches » (voir annexe 5) : 50% d'éducatrices du jeune enfant (diplôme ES / niveau tertiaire), 30% d'assistant-e-s socio-éducatifs-ves (CFC ASE) et 20% d'auxiliaires ou d'aides (personnel non formé).

Pour les représentantes de l'**Association des crèches suburbaines**, la place des CFC n'est pas encore bien déterminée. Dans l'idéal, il s'agirait de raisonner en termes de complémentarité entre les différentes formations mais la tâche n'est pas facile. Elles précisent, qu'en comparant les référentiels de compétence respectifs, on peut remarquer de nombreux chevauchements dans la répartition des tâches entre les CFC et les ES ; ce qui tendrait à prouver que leurs domaines de compétence sont tout de même assez proches. Par conséquent, il est clair pour elles que les titulaires d'un CFC ASE ne peuvent absolument pas être assimilés à du personnel non formé.

Elles précisent qu'au sein de la Commission cantonale de la petite enfance, l'Association des crèches suburbaines s'est notablement distinguée de la plupart des autres partenaires, qui refusent de céder sur le principe du  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$ . Leur association soutient la proposition intermédiaire d'une répartition basée sur trois catégories de personnel ; soit la solution des 50%-30%-20% (voir annexe 5). Elles ne cachent pas que l'équilibrage est difficile à trouver mais que le dispositif se met progressivement en place, notamment à Meyrin.

Elles insistent aussi sur le fait que, sur la question de la répartition du personnel, il convient aussi de prendre en compte le volet formation que doivent assumer de nombreuses institutions. Pour former les nouveaux arrivants, il est nécessaire de disposer de suffisamment de personnes compétentes. Car, il n'est pas rare de trouver dans une même structure des apprentis-es ASE, des éducateurs-trices du jeune enfant en formation (1, 2, et 3<sup>e</sup> année) et des jeunes effectuant leur stage préalable à l'entrée à l'école d'éducateurs-trices ou leur stage de 4<sup>e</sup> année de l'ECG (maturité spécialisée) ou encore des stages de 3 jours.

Les représentants des **milieux économiques** évoquent également le rapport de l'OFAS relatif à l'étude comparative entre ZH et VD, qui conclut que les crèches de ces cantons sont généralement bien gérées. Cette étude démontre que la seule possibilité d'économie sur les charges de fonctionnement réside dans une certaine souplesse au niveau de l'encadrement, avec une marge de manœuvre suffisante laissée aux directions.

Il est rappelé qu'il n'est pas indispensable de recourir à une personne diplômée de niveau tertiaire pour toutes les tâches à assumer au sein d'une crèche. De plus, dans la plupart des secteurs économiques (notamment dans le domaine bancaire), les CFC sont considérés comme des diplômés et la formation des personnes concernées n'est absolument pas déconsidérée. Dans ce sens, pour le domaine de la petite enfance, les CFC/ASE constituent certainement une piste intéressante qui devrait logiquement permettre d'intégrer une partie de ce personnel dans le ratio de l'encadrement diplômé

(qu'il soit de  $\frac{2}{3}$  ou de 50%). Cette nouvelle formation devrait clairement permettre de contribuer à résorber la pénurie de personnel qualifié. Il est précisé que les syndicats patronaux sont clairement en faveur d'une nouvelle répartition de 50/50, avec un taux élevé de CFC expérimentés dans la moitié de personnel qualifié.

Concernant le personnel auxiliaire ayant une certaine expérience, il est rappelé que de nombreuses femmes ayant eu des enfants souhaiteraient retrouver un emploi après une période d'inactivité professionnelle et pourraient, par ce biais, réintégrer le monde du travail. De plus, de réelles perspectives existent pour des personnes souhaitant acquérir ou certifier certaines compétences.

### 2.3.3. *Arguments plutôt favorables au statu quo :*

Pour la **Ville de Genève** la répartition entre personnel qualifié et auxiliaire doit être maintenue à un ratio de  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$ . Une répartition de 50/50 doit restée limitée aux situations de pénurie.

Pour la Ville, cela se justifie par le fait que, dans ce domaine, il est important de pouvoir garantir la sécurité et la qualité de l'accueil, tout en intégrant des éléments de pédagogie et de socialisation.

Il est expliqué qu'il s'agirait en quelque sorte d'un investissement particulièrement rentable pour la suite du parcours scolaire et social de l'enfant, notamment pour ce qui concerne l'intégration des personnes étrangères.

Les **syndicats** s'opposent globalement à un l'assouplissement des normes d'encadrement, en se basant notamment sur les conclusions d'une publication de la COFF de février 2009.

Selon eux, un passage à 50/50 de la répartition du personnel éducatif induirait un changement de la nature du travail entrepris dans les crèches. Tant au niveau de la qualité que des activités proposées, l'encadrement serait moins bon. Il s'agit d'éviter le risque d'un retour au gardiennage ... alors même qu'il est désormais nécessaire d'intégrer divers aspects éducationnels dans la prise en charge des enfants.

Il est rappelé que les normes fédérales précisent qu'un niveau de formation tertiaire est requis pour les domaines de l'éducation et le social. Ces normes prévoient que l'intégralité du personnel doit disposer d'un diplôme HES d'éducateur spécialisé. Pour le reste, les normes sont de la responsabilité des cantons.

Le CFC reste une formation valable mais il n'est pas équivalent à un diplôme de niveau tertiaire. Le seul apprentissage dual n'est pas suffisant dans ce domaine et la priorité doit aller à la validation des acquis.

En conclusion, les représentants syndicaux considèrent que la nouvelle loi, qui a été votée en 2004 et qui apporte des améliorations notables, ne doit pas faire l'objet de modifications sans avoir été évaluée au préalable. En fait, avant de modifier la loi, il s'agirait d'attendre son déploiement complet et l'évaluation de son efficacité.

La **Fédération genevoise des institutions de la petite enfance** s'oppose également au passage à une répartition du personnel éducatif de 50/50 ; plus particulièrement concernant les petites structures. Principalement pour les raisons suivantes :

- spécificité des tâches d'encadrement pour des enfants aussi jeunes ;
- responsabilité vis-à-vis des parents ;
- importance de limiter, à cet âge, le nombre d'adultes auxquels l'enfant est confronté ;
- nécessité d'une réelle formation qui permette la prise en charge d'un enfant durant toute une journée.

Ses représentantes contestent l'équivalence de formation en distinguant clairement les éducateurs-trices issus de l'enseignement tertiaire et les porteurs de CFC issus de l'enseignement secondaire II. Pour elles, ces deux niveaux ne peuvent être confondus. Elles en veulent pour preuve une différence dans les compétences, dans la durée de la formation et dans les salaires...

Il est toutefois précisé que les détenteurs de CFC ne sont pas considérés comme « non-diplômés » mais comme « éducateurs-trices auxiliaires ». Pour elles, la répartition actuelle doit être comprise comme :  $\frac{2}{3}$  d'éducateurs-trices diplômés et  $\frac{1}{3}$  d'éducateurs-trices auxiliaires, soutenus par la catégorie des aides ; les CFC faisant partie de la seconde catégorie. Il est également rappelé que les porteurs de CFC peuvent accéder au niveau des éducateurs-trices diplômés, grâce à une passerelle constituée d'une formation complémentaire de deux ans.

Il est pourtant admis que la distinction entre les tâches pouvant être effectuées par l'une ou l'autre des catégories de personnel est extrêmement difficile, voire impossible, à déterminer. Et de citer cependant quelques idées directrices générales :

- Les éducatrices diplômées seraient chargées du *projet pédagogique*, ainsi que de *l'accueil* et des *discussions avec les parents*. Il s'agirait également

*d'être en mesure d'évaluer l'évolution d'un enfant* sur une semaine ou un mois ;

- Les éducatrices auxiliaires auraient essentiellement des tâches d'animation (avec un partage du travail et des groupes), ainsi que d'autres tâches ou réflexions menées en parallèle avec l'éducatrice diplômée.

Il est relevé que toutes les réponses aux parents devraient être assurées par les éducatrices diplômées.

Enfin, pour ce qui concerne l'éventualité d'un recours au bénévolat, il constituerait un très net retour en arrière.

**L'Association genevoise des éducateurs-trices du jeune enfant** se déclare également opposée à la modification des normes en vigueur, s'agissant de la répartition du personnel éducatif. L'association et ses membres pensent que la norme des  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$  doit subsister. Un passage à une répartition de 50/50 serait de nature à engendrer une péjoration de la prise en charge et une baisse de qualité, notamment sur le plan de la prévention, du dépistage et du dialogue avec les parents. Cette position est justifiée par le fait qu'il faudrait se garder de réduire la mission des éducateurs à une simple tâche de garde, alors que celle-ci intègre de plus en plus une dimension éducative, qui nécessite du personnel qualifié. L'objectif étant de garantir un accueil de qualité à l'enfant et à sa famille, sans négliger les notions d'accompagnement, de prévention et de soutien aux parents. Il est également rappelé que la situation actuelle, qui permet de passer temporairement à une répartition de 50/50, est assez difficilement tenable au sein des petites structures.

Il est relevé que l'arrivée des CFC ASE est relativement récente et mérite d'être examinée avec plus de recul par rapport à l'expérience de terrain. Ce manque de recul rend d'ailleurs assez complexe l'élaboration d'un cahier des charges pour cette nouvelle catégorie de personnel. Pour l'association, ce qui serait tout à fait souhaitable à terme, c'est le remplacement des auxiliaires et des aides actuelles par les détenteurs de CFC ASE.

Sur l'éventualité d'intégrer des personnes bénévoles dans les crèches, l'association se montre également très réticente. Et de rappeler que la politique suivie à Genève, qui vise une prise en charge qualitative des enfants, suppose un cadre éthique précis. Enfin, il semble difficile d'exercer une quelconque contrainte sur du personnel bénévole.

Pour **l'Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise**, le recours à des bénévoles aurait un coût en terme de formation. Après s'être livrée à un rapide calcul, elle a pu déterminer qu'au final le recours à des bénévoles coûterait plus cher que la situation actuelle. Il est

rappelé que la proportion de personnel non formé est déjà d'un tiers, et que le maintien du niveau de qualité au sein des institutions s'accommoderait mal d'un recours à cette catégorie de personnes. Il est rappelé l'importance de la période préscolaire pour le développement du petit enfant.

D'autre part, l'association défend le maintien de la proportion  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$  au sein du personnel éducatif. Cette dotation étant justifiée notamment par les situations toujours plus complexes auxquelles les éducatrices doivent faire face (violence familiale, négligence à l'égard des enfants, etc.). Ces situations considérées, il y a quelques années encore, comme anecdotiques apparaissent aujourd'hui beaucoup plus fréquemment. Les éducateurs ES bénéficient des compétences métier leur permettant d'interagir et d'appréhender tous les aspects du travail auprès des enfants et toutes les situations pouvant se présenter sur le plan des relations avec les parents.

La présidente de l'association évoque sa propre expérience de direction au sein de trois institutions de tailles différentes. Elle indique que, suite à l'introduction du quota de 50/50, elle a pu noter l'émergence de situations problématiques dans les trois institutions. Elle explique que, pour de multiples raisons, la gestion quotidienne peut être perturbée par les aléas liés aux effectifs et engendrer rapidement des situations difficiles. Il est également rappelé que la proportion de  $\frac{2}{3}$  n'est pas calculée sur le temps effectif, mais sur le personnel global. Le temps de préparation, mentionné dans la convention collective, n'est pas pris en compte, car il n'apparaît pas comme du temps passé avec les enfants. Donc, en réalité, les effectifs sont toujours en deçà de  $\frac{2}{3}$ . Dans l'hypothèse d'une répartition portée à 50/50, il est à craindre que le taux d'encadrement dans l'institution soit en réalité beaucoup plus bas (comme c'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui avec la proportion de  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$ ).

## ***2.4. Normes d'encadrement relatives aux différents groupes d'âge :***

### ***2.4.1. Informations générales :***

Il est rappelé que, selon le règlement actuellement en vigueur (J 6 29.01 / art. 9, al. 3), les normes d'encadrement selon les différents groupes d'âge sont les suivantes :

- a) enfants de moins de 12 mois : 1 adulte présent pour 4 enfants présents ;
- b) enfants de 12 à 24 mois : 1 adulte présent pour 5 enfants présents ;
- c) enfants de 2 à 3 ans : 1 adulte présent pour 8 enfants présents ;
- d) enfants de 3 à 4 ans : 1 adulte présent pour 10 enfants présents.

#### 2.4.2. Arguments plutôt favorables au changement :

Concernant la tranche d'âge des 3-4 ans, la déléguée à la petite enfance de la **Ville de Genève** admet que l'on pourrait s'accorder sur un compromis qui consisterait à porter le nombre d'enfants par adulte de 10 à 12. Mais elle précise que, dans cette hypothèse, l'impact budgétaire serait limité car cela ne concerne que la dernière tranche des enfants, qui ne correspond qu'à 25% du total (soit : 1/6<sup>e</sup> de 25%).

Il est également rappelé que, dans ce domaine, les recommandations européennes (voir annexe) prévoient 15 enfants de 3-4 ans pour un encadrant, contre 10 enfants à Genève. Dans le contexte de pénurie que nous connaissons, la Ville de Genève pourrait donc admettre qu'une flexibilité sur les normes d'encadrement puisse s'opérer pour les groupes d'enfants les plus âgés.

Les représentantes de la **Fédération genevoise des institutions de la petite enfance** déclarent ne pas voir d'inconvénient à modifier les normes d'encadrement pour les enfants les plus âgés (3 à 4 ans). En revanche, elles refusent totalement ce principe pour les tout petits ; particulièrement dans le cas de petites structures.

Les magistrats des **communes suburbaines** expliquent qu'ils sont également en faveur d'un élargissement du nombre d'enfants de 10 à 12, pour le groupe des 3-4 ans.

Pour les représentants de l'**Association genevoise des éducateurs-trices du jeune enfant**, l'éventualité d'un élargissement des groupes de 10 à 12, pour des enfants de 3 à 4 ans, est discutable.

#### 2.4.3. Arguments plutôt favorables au statu quo :

Au sujet des normes d'encadrement, qui pourraient passer de 10 à 12 pour les 3-4 ans, les représentantes de l'**Association des crèches suburbaines**, expliquent qu'il convient de ne pas confondre le secteur de la petite enfance et celui de l'école. Dans une crèche, la durée de l'accueil est extrêmement différente de celle de l'école (de sept heures le matin à sept heures le soir). De plus, tous les actes de la vie quotidienne doivent y être assumés (change, repas, siestes, etc.). La modification de ces normes ne leur apparaît donc pas imaginable.

Elles expliquent encore qu'il existe une grande différence entre l'âge de 3 ans et l'âge de 4 ans. A 3 ans, les enfants ont encore besoin d'un personnel d'encadrement important. Et de rappeler qu'un enfant de trois ans n'est pas

encore totalement apte à être socialisé (notamment l'échange des jouets). Les éducateurs du jeune enfant accomplissent un travail très personnalisé contrairement à un enseignant qui suit davantage son programme. Ils doivent prendre l'enfant à son stade de développement et l'amener de manière personnalisée à un objectif ; certains sont plus rapides, d'autres plus lents et certains supportent mal la vie en collectivité.

Elle rappelle également qu'il n'existe pas de structures spécialisées (à part la guidance infantile) avant l'école. Par conséquent, les institutions de la petite enfance sont chargées de la détection précoce d'enfants en difficulté et d'orienter leur prise en charge future. L'accueil des parents est également très différent, qu'il s'agisse de l'école ou d'une IPE dans laquelle l'accueil des parents se fera chaque jour, matin et soir.

Enfin, il est rappelé que, dans une récente étude, l'UNESCO arrive à la conclusion que toute intervention non réalisée lors de la prime enfance aura un coût nettement supérieur par la suite. La commission fédérale spécialisée (COF) indique même qu'il faudrait un adulte pour cinq enfants avant quatre ans.

Pour l'**Association genevoise des éducateurs-trices du jeune enfant**, si le principe d'un élargissement des groupes de 10 à 12, pour les enfants de trois à quatre ans, pourrait éventuellement être retenue, il est tout de même rappelé que, dans la réalité quotidienne d'une institution, la situation s'avèrerait toutefois très différente sur le plan de la gestion des groupes concernés.

## ***2.5. Cadre légal imposé aux crèches non subventionnées***

### ***2.5.1. Informations générales :***

La loi actuelle (J 6 29) prévoit (art.7, al. 4, lt f) que « *La délivrance et le maintien de l'autorisation d'ouvrir une structure d'accueil sont subordonnés au respect des normes réglementaires relatives : (...) f) au respect par l'exploitant d'une convention collective de travail pour le personnel de la petite enfance approuvé par la commune concernée ou du statut du personnel d'une collectivité publique au moins équivalent approuvé par la commune concernée, conforme aux usages professionnels.* ».

Les travaux menés en Commission de l'économie, lors du traitement de la M 1679 en 2007, ont démontré que la disposition précitée – en particulier l'obligation de se conformer à la convention collective de travail (CCT) de la commune concernée – constituait un obstacle à la création de crèches

d'entreprise ou de crèches mixtes. Deux voies ont été explorées par la Commission de l'enseignement pour tenter d'y remédier :

- la création d'une Fondation genevoise de la petite enfance (M 1717),
- la modification de la disposition légale précitée dans l'optique de différencier les crèches subventionnées des crèches non subventionnées (crèches d'entreprises en particulier), sur le plan des exigences liées aux conventions collectives.

Les contributions des personnes auditionnées, résumées ci-dessous, portent sur l'une ou l'autre de ces deux voies.

Au sujet des conditions prévues dans la CCT de la **Ville de Genève**, apparaissant comme particulièrement favorables mais sur lesquelles les autres communes sont quasiment obligées de s'aligner vu le contexte de pénurie de personnel qualifié que l'on connaît actuellement, la déléguée à la petite enfance précise ce qui suit :

- contrairement à ce que l'on imagine a priori, la surenchère CCT s'opère plutôt de la part des communes suburbaines qui, pour attirer vers elles, le personnel nécessaire, proposent souvent des avantages supplémentaires en termes de salaire ou sur d'autres plans (par exemple places de parking gratuite) ;
- la Ville de Genève est très satisfaite d'avoir largement contribué à l'élaboration du premier socle CCT au niveau suisse. D'autres cantons l'ont repris et le pratiquent aujourd'hui.

Concernant l'opportunité de la création d'une Fondation genevoise de la petite enfance (M 1717), les représentants de la Ville s'interrogent sur l'apport réel d'une telle structure dans le dispositif existant actuellement à Genève. Ils rappellent que les communes s'associent déjà dans le but de mieux assurer cette mission, notamment via le Fonds intercommunal, et pensent que la plupart des entreprises ne seraient pas véritablement intéressées par un processus de cogestion. Toutefois, si cette fondation était en mesure d'attirer des fonds considérables, elle pourrait avoir une utilité. Mais, à ce jour, il ne semble pas que cela puisse être le cas. Il est également rappelé que le modèle de la Fondation cantonale vaudoise, par ailleurs excellent, correspond à un contexte très différent de la situation genevoise et à une politique de développement des modes de garde sur l'ensemble du territoire vaudois et plus particulièrement dans les campagnes.

Enfin, la déléguée à la petite enfance aimerait insister sur une lacune majeure de la loi cantonale : l'absence d'un observatoire cantonal de la petite

enfance, qui devrait notamment se charger de fournir des indicateurs pour l'ensemble des communes.

Les représentantes de la **Fondation vaudoise pour l'accueil de jour des enfants** (FAJE), apportent les informations suivantes :

- le modèle vaudois se caractérise par un partenariat général entre toutes les entreprises privées ou publiques, permettant d'allouer les ressources nécessaires à la fondation ;
- toutes les structures publiques ou privés, employant du personnel, se voient prélever le 0,08% la masse salariale soumise à l'AVS ; les montants ainsi prélevés étant versé par le fonds de compensation aux ressources de la fondation ;
- si une entreprise est intéressée à la création de places d'accueil, elle peut créer sa propre structure mais, pour pouvoir bénéficier des subventions de la FAJE, elle devra ouvrir sa structure et son accueil à l'ensemble du réseau. Ce processus nécessite une négociation entre la FAJE et l'entreprise : priorités d'accès avec des modalités variables de financement, avec ou sans la fixation de quotas (10 % de l'ensemble des places disponibles pour des personnes extérieures à l'entreprise, par exemple).

Différents exemples sont exposés afin de démontrer les diverses possibilités de partenariat offertes aux entreprises (système de préférence ou réservation de places, par exemple) :

- l'entreprise Philip Morris, qui vient d'ouvrir la plus grande structure de Suisse (sur trois niveaux, au bord du lac), n'a pas encore négocié son entrée dans le réseau, mais reste ouverte à cette possibilité qui lui permettrait de percevoir une subvention de la fondation;
- à l'inverse, le CIO a ouvert une très petite structure de 5 places en partenariat avec le réseau lausannois ;
- la garderie d'Avenches, qui fonctionne grâce à un partenariat avec Nespresso, reste communale mais l'entreprise y a investi 350 000 F.

Il est précisé que, dans certain réseaux, un système de priorité d'accès permet aux enfants résidant à proximité d'une structure d'entreprise d'en bénéficier. Au contraire, lorsque qu'un lieu d'accueil est entièrement financé par une entreprise, sans subventions de la fondation, les places sont destinées aux enfants des parents travaillent dans l'entreprise, quel que soit leur lieu de résidence. Mais, dans d'autres réseaux, cette priorité d'accès n'existe pas.

Le principe des places réservées n'est, quant à lui, plus de mise sur le canton de Vaud. Il est apparu que le blocage inutile de places vides n'est véritablement pas souhaitable.

Les représentants des **milieux économiques** rappellent que la CCT de la Ville de Genève, qui sert d'étalon dans tout le canton et à laquelle sont soumises également les entreprises qui voudraient ouvrir des crèches, est l'un des facteurs explicatif du coût élevé d'une place de crèche à Genève. L'étude conduite par la société Amalthée en 2008 (voir annexe 8, p. 19) a démontré que si les crèches sont plus chères à Genève qu'ailleurs, cela tient à plusieurs facteurs liés aux CCT :

- 38% de l'écart provient du temps de présence du personnel éducatif auprès des enfants (35 heures à Genève, pour 40 heures en moyenne dans les cantons observés). Cela s'explique en partie par le fait qu'à Genève un temps de préparation de l'ordre de 10% est accordé au personnel ;
- 26% de l'écart s'explique par une durée de vacances nettement supérieure pour le personnel pédagogique (7 semaines à Genève contre une moyenne de 4.5 semaines dans les autres cantons) ;
- 26% de l'écart provient du niveau des salaires, qui sont en moyenne 25% supérieurs à Genève que dans la moyenne des autres cantons.

L'étude met également en évidence l'effet pervers de la lettre f de l'article 7 de la loi genevoise, qui impose le respect de la CCT de la commune concernée. A ce sujet, on peut lire : « *Cette obligation n'invite pas les structures d'accueil à mettre en place une politique de ressources humaines différente de celle proposée par la CCT Ville de Genève et contribue à maintenir des conditions cadres au dessus de celles constatées dans la moyenne des cantons observés.* ».

Pour le **DSE**, la collaboratrice de l'OCIRT procède à quelques rappels concernant le dispositif légal ou réglementaire actuellement en vigueur :

- l'autorisation d'ouverture d'une structure d'accueil est liée au respect de certaines conditions de travail dont l'appréciation appartient à la commune. Ces conditions peuvent être définies par une convention collective ou par le statut du personnel et doivent être conformes aux usages professionnels ;
- l'autorisation d'ouverture est donc tributaire de conditions approuvées par la commune sur laquelle la structure d'accueil doit s'implanter, sans que ces conditions ne soient forcément issues d'une CCT. Il est relevé qu'il n'existe pas pour le moment de CCT étendue à l'ensemble du secteur et

que celle de la Ville de Genève n'est pas systématiquement suivie ; même si cette référence apparaît de manière régulière dans le domaine ;

- la loi peut imposer, dans certaines circonstances, des conditions de travail déterminées ; notamment dans le cadre du droit du travail ;
- la commune garde un droit général d'autorité et de surveillance sur les activités menées sur son territoire et se doit de faire respecter les conditions de travail en vigueur (loi, usages, convention collective).

Concernant les usages professionnels du secteur de la petite enfance, il est précisé qu'ils ne sont pas encore codifiés. Cela nécessiterait une enquête approfondie auprès de l'ensemble des acteurs concernés (et pas seulement des acteurs déterminants, comme la Ville de Genève). Toutefois, à Genève, ce processus a été ralenti, à juste titre, par la volonté exprimée notamment par les communes suburbaines d'élaborer une convention collective différente de celle de la Ville ; CCT d'ailleurs en cours de rédaction. Il est toutefois relevé que plusieurs communes, par facilité, ont préféré adopter dès 2003 les critères de la Ville de Genève.

### *2.5.2. Arguments plutôt favorables au changement :*

Pour l'**ACG**, le modèle vaudois apparaît comme séduisant car il permet de réconcilier les trois partenaires concernés par cette problématique : l'Etat, les communes et les entreprises. Il est fait remarquer que depuis quelques années, les milieux économiques sont de plus en plus intéressés à s'engager dans ce domaine, conscients qu'ils sont de l'importance de la main-d'œuvre féminine dans l'économie et des problèmes que leur pose le manque de place de crèche.

Un système mixte incluant à la fois des subventions et un financement privé leur paraît intéressant.

Les représentantes de la **FAJE** expliquent que des normes doivent également être respectées dans les structures vaudoises, mais qu'une certaine souplesse est de mise. Sur le plan des coûts induits liés au respect de ces normes, il apparaît que les différences sont assez minimales entre Vaud et Genève, sauf pour les rémunérations du personnel éducatif qui sont clairement supérieures à Genève.

Pour les **milieux économiques**, il est nécessaire de développer les structures d'accueil et plus particulièrement les crèches d'entreprise. Pour l'économie, il est important de pouvoir fidéliser des collaboratrices de qualité et d'expérience en favorisant une meilleure conjonction entre leur vie privée

et leur vie professionnelle. D'autre part, il apparaît que la mixité en entreprise représente un avantage qu'il s'agit de promouvoir.

Toutefois, pour aboutir à ce résultat, il faut disposer de suffisamment de places d'accueil. Et à Genève, nous en sommes loin. Car le coût d'une place de crèche y est particulièrement élevé par rapport à l'ensemble de la Suisse ; ceci principalement à cause de l'obligation d'adhérer à une convention collective de travail préétablie.

Il est précisé que les syndicats patronaux sont évidemment en faveur des conventions collectives de travail, mais pour autant qu'elles soient librement consenties et négociées ; ce que ne permet pas la loi genevoise actuelle.

Il est rappelé que dans la plupart des cas, la CCT de référence est celle de la Ville de Genève. Et lorsque l'on sait qu'elle prévoit, par exemple, une durée de vacances presque deux fois plus élevée que dans la plupart des autres cantons suisses, on peut comprendre que les entreprises rechignent à s'engager dans un partenariat public-privé ou dans la création d'une crèche d'entreprise. Il est relevé que la loi vaudoise ne prévoit pas le respect d'une CCT dans ce domaine.

En fait, pour les milieux économiques, il est nécessaire que la loi genevoise soit modifiée dans le sens de distinguer les crèches subventionnées des crèches, entièrement privées, qui ne le sont pas. Pour les crèches non subventionnées, les contraintes légales devraient se limiter au dispositif d'agrément et de respect des conditions minimales et ne pas entrer dans le champ des relations employeurs-employés. Idéalement, il s'agirait de supprimer dans la loi la lettre f) faisant référence à la convention collective de travail. Cela permettrait de s'aligner sur la situation qui prévaut dans tous les autres secteurs de l'économie, sans imposer des conditions autres que celle qui sont négociées par les partenaires sociaux.

Cette modification légale ne signifierait d'ailleurs pas que les crèches qui n'auraient pas de convention collective rémunèreraient moins leur personnel. Il est rappelé qu'il n'existe pas de fédération patronale faîtière du domaine de la petite enfance qui puisse permettre d'imaginer une convention collective pour l'ensemble du secteur. Certes, des CCT élaborées par certaines communes existent à Genève, mais la liberté d'y adhérer ou non, voire d'en négocier une autre, doit être préservée pour les entreprises ou les groupes d'entreprises prêts à créer et à financer leur crèche.

Pour le **DSE**, la collaboratrice de l'OCIRT confirme que, selon le droit du travail, une entreprise a la possibilité de conclure, pour le personnel d'une crèche qu'elle aurait ouverte, une convention collective (même plus restrictive que celle qui prévaut dans d'autres institutions). Il suffirait, pour

cela, que cette CCT soit conclue sur base d'une négociation entre la direction de l'entreprise et une délégation du personnel, qui se serait constituée en association.

Il est également rappelé, qu'en principe, et en dehors des aspects liés à la santé et à la sécurité au travail, les entreprises privées ne devraient pas être tributaires des conditions convenues au sein d'une collectivité publique. Il en va autrement des régies publiques ou des entreprises qui entretiennent un rapport spécial avec l'Etat.

Il conviendrait par conséquent d'établir une différenciation claire dans la loi entre les crèches municipales ou les crèches privées subventionnées et les crèches d'entreprise qui ne le sont pas.

### *2.5.3. Arguments plutôt favorables au statu quo :*

Les représentants de la Ville de Genève contestent que le dispositif actuel bloque la réalisation des crèches d'entreprise. Et d'évoquer le partenariat privé-public (PPP) entre l'entreprise Serono et la Ville (crèche Crescendo). Tout en se pliant aux normes en vigueur, l'entreprise a elle-même réalisé l'investissement initial. Le fonctionnement de la structure est assuré par un partenariat, sous forme d'une fondation, qui fonctionne parfaitement. Ils expliquent que plusieurs entreprises sont également partenaires de la Ville en achetant des places dans des structures municipales existantes.

Enfin, la Ville constate que les entrepreneurs, qui se lancent dans des projets de crèche, ne réalisent pas toujours que le secteur de la petite enfance n'est pas véritablement profitable mais qu'il engendre au contraire des coûts importants. Il apparaît que les quelques cas de crèches « moins chères » sont généralement liées à des salaires plus bas pour une participation parentale plus élevée.

Les représentants des **syndicats** font savoir qu'ils ne sont pas favorables à la mise en place d'une fondation de droit privé (M 1717), partant du principe que cette tâche doit rester publique. Ils considèrent également que les partenaires sociaux et les entreprises n'ont pas pour vocation de gérer les institutions de la petite enfance. En conséquence, aucune modification de la loi ne se justifie.

Pour les représentantes de la **Fédération genevoise des institutions de la petite enfance**, une hypothétique Fondation cantonale de la petite enfance ne présente aucun intérêt et n'apporterait rien aux institutions genevoises. Il leur paraîtrait plus judicieux de renforcer les fédérations dans les communes et

d'envisager une collaboration entre l'Association des communes genevoises et les crèches.

Concernant les contraintes liées à l'obligation de se conformer à la CCT en vigueur, elles considèrent que le barème des salaires s'avère totalement intouchable ; les syndicats étant très présents sur ce terrain ... D'autre part, elles saluent l'excellente convention collective de travail en vigueur au niveau de la ville de Genève. Enfin, elles observent que certaines communes adoptent une forme de parallélisme avec la CCT de la Ville sans pour autant la reprendre formellement, alors que d'autres auraient plutôt tendance à s'en éloigner sur certains aspects (par exemple, sur le 2/3-1/3 ou sur les vacances).

Tout en considérant que la solution d'une fondation, sur le modèle vaudois, jurassien ou québécois serait intéressante, car susceptible de résoudre les problèmes de financement et de soutenir la politique de la petite enfance, les représentantes de **l'Association des crèches suburbaines** pensent que la mise en place d'une telle fondation aurait généré une administration lourde et fort coûteuse. Une telle structure arrive trop tard pour Genève, sachant que la Ville de Genève, comme bien d'autres communes suburbaines, ont déjà construit de nombreuses structures d'accueil, au contraire du canton de Vaud qui partait quasiment de rien.

Concernant l'opportunité d'une modification de la loi afin de favoriser la création de crèches d'entreprise, elle ne leur semble pas utile. Et de rappeler que des exemples de financements mixtes (public-privé) existent déjà à Genève : crèche du CERN et ou crèche des SIG. Il est précisé que ces collaborations permettent un allègement des coûts pour les communes concernées. Il est aussi précisé que les entreprises ne peuvent pas toujours ouvrir une structure pour quelques enfants seulement et qu'elles ne veulent pas forcément se risquer dans un domaine professionnel situés très en dehors de leur champ d'expertise ; d'où l'intérêt de travailler plutôt en partenariat.

Sur la question des CCT, **l'Association des cadres des institutions de petite enfance genevoise** met en évidence le dynamisme de certaines communes, notamment en ce qui concerne l'élaboration de nouvelles CCT. Les conditions qui y sont offertes deviennent largement concurrentielles par rapport aux prestations prévues par la Ville de Genève.

#### **4. Prises de position des groupes et du département**

Suite aux nombreuses auditions, les groupes sont invités à faire part de leurs réflexions et de leurs conclusions sur la problématique des crèches en général et sur les trois motions en particulier.

#### *4.1. Pour le groupe socialiste*

Concernant la motion 1720, un député socialiste estime que les auditions ont démontré que ce ne sont pas les normes de construction qui renchérisse le coût d'une place de crèche, mais bien les charges salariales. Il estime que l'espacement des crochets n'est pas l'enjeu principal dans la problématique de la petite enfance... Concernant le coût de construction, plusieurs voix ont mis en cause les projets d'architectes, mais il tient à rappeler que les maîtres d'ouvrage sont souvent les communes. En acceptant cette motion, la commission donnerait un signal allant dans le sens d'une baisse de qualité des lieux d'accueil. Il craint que cela conduise à généraliser les constructions préfabriquées et à banaliser l'architecture de ces bâtiments. Le groupe socialiste est très réticent à l'aller de l'avant dans la baisse des normes de construction. En conséquence, il fait savoir que son groupe refusera cette motion.

Son collègue fait savoir que les socialistes sont également opposés à la motion 1721 qui propose des mesures discutables, notamment l'introduction de bénévoles dans le personnel des crèches. Il estime que l'attente des parents, concernant la qualité de l'encadrement de leurs enfants, est élevée et que cela demande donc une attention particulière. Il rappelle que, en cas d'accident ou de manquements avérés, les risques de procès sont grands et qu'ils ont même tendance à s'accroître. Pour les Socialistes, la seule ouverture possible, concernant les normes d'encadrement, est l'augmentation du nombre d'enfants du groupe des 3 à 4 ans qui pourrait passer de dix à douze. Cela dépend toutefois des locaux prévus pour accueillir ces douze enfants et il ne faudrait pas fixer une norme impérative à douze.

Leur collègue observe que tout le monde semble être d'accord pour reconnaître le manque de places de crèche, les besoins accrus de la société dans ce domaine, mais également que certaines communes font davantage d'efforts que d'autres. Elle aurait trouvé positif, en cette fin de législature, que la commission trouve un accord sur l'essentiel et elle se demande si la commission ne devrait rédiger une motion de commission sur les points de convergence. Elle confirme que le groupe socialiste est prêt à entrer en matière sur le taux d'encadrement du groupe des 3 à 4 ans. Sur les autres normes, il lui semble possible d'envisager davantage de souplesse, mais en prenant en compte les réticences des professionnels et des parents. Elle pense en particulier à l'intégration des nouveaux CFC ASE au sein du personnel éducatif des crèches. En possession à la fois d'un CFC et d'un diplôme dans le domaine social, elle peut confirmer qu'elle n'a pas appris la même chose dans chacune de ses formations. Il ne lui semble donc pas possible de

demander aux détenteurs d'un CFC d'effectuer les mêmes tâches qu'aux diplômés ES. S'il ne lui paraît pas imaginable que les premiers remplacent les seconds, il lui semble en revanche essentiel de développer la place des CFC dans les crèches et de leur accorder la considération qu'ils méritent. Il y a donc lieu de revoir l'organisation du travail dans le sens d'une véritable complémentarité entre les deux formations. Elle relève enfin qu'il existe très peu de données dans le domaine de la petite enfance. Il lui paraît urgent de se mettre d'accord pour demander que l'observatoire cantonal prévu dans la loi soit rapidement mis en place. Il lui semble donc que la motion de la commission pourrait porter sur les normes architecturales, sur la question de l'observatoire et sur le taux d'encadrement des 3-4 ans. Elle pense qu'il pourrait y avoir consensus sur ces points.

#### ***4.2. Pour le groupe des Verts***

Une députée explique que le groupe des Verts n'entrera pas non plus en matière sur la M 1720, car il a été démontré que l'incidence des normes constructives sur le coût est très limitée.

Concernant la M 1721, sa collègue signale que le groupe des Verts pourrait entrer en matière sur la première invite. En effet, dans la plupart des cas, douze enfants de 3-4 ans semblent être un nombre gérable. Par contre, la présence de bénévoles dans les crèches serait effectivement en contradiction avec les exigences des parents. Les Verts s'opposent donc à cette motion, mais reconnaissent la pertinence de la première invite.

#### ***4.3. Pour le groupe PDC***

Un commissaire démocrate-chrétien se réjouit tout d'abord que les deux motions PDC et la motion radicale aient permis de susciter un débat essentiel dans l'optique de trouver des réponses à la pénurie qui sévit à Genève dans le domaine de la petite enfance. Il rappelle que si l'on veut davantage de places de crèche, il faudra inciter ceux qui peuvent les construire à le faire. Les normes constructives et les normes d'encadrement doivent ainsi être revues ou, au minimum, actualisées. Il déclare que son groupe, sur la base des auditions, est prêt à proposer un certain nombre d'amendements à ces deux motions.

Il reconnaît que la M 1720 ne produira pas de spectaculaires économies, mais il relève aussi que tout le monde reconnaît que le « Livre blanc » doit être réactualisé. Le groupe PDC proposera par conséquent l'ajout d'une

invite à ce sujet qui devrait permettre de mieux distinguer les normes impératives des recommandations. Il sera également demandé la possibilité d'accorder des dérogations à certaines normes, lorsque les locaux existants peuvent être adaptés pour réaliser des lieux d'accueil pour la petite enfance.

Concernant la M 1721, le député fait savoir que son groupe est prêt à supprimer les deux dernières invites. Il proposera également des modifications sur les deux premières invites pour tenir compte des auditions et des remarques faites par certains groupes. Pour le taux d'encadrement des 3 à 4 ans, le groupe PDC proposera de s'approcher des recommandations européennes fixées à 15 enfants. En outre, la deuxième invite serait modifiée dans le sens de fixer la norme minimale de diplômés ES à 50%. Les 50 % restant se répartissant entre les CFC ASE et les non-diplômés. Il pense que la solution, préconisée par les magistrats des communes suburbaines, de passer à une répartition de 50 % de diplômés ES, 30 % de CFC ASE et 20 % de personnes non formées pourrait être retenue.

En réponse à la proposition de sa collègue socialiste, le député déclare que son groupe n'est pas opposé à ce que ses propositions soient reprises dans une motion de commission plutôt que sous forme d'amendements aux motions existantes ; l'important étant que le Conseil d'Etat se saisisse au plus vite de cette problématique. Il confirme que les deux motions de son groupe seraient retirées si ses propositions étaient renvoyées au Conseil d'Etat via la motion de commission. Il précise encore que son groupe se propose de rédiger l'ébauche du texte de cette nouvelle motion.

#### ***4.4. Pour le groupe radical***

Une députée radicale pense aussi que les invites de la M 1720 pourraient être revues en référence au « Livre blanc » et à sa nécessaire mise à jour. De même, il faudrait ajouter une invite autorisant des dérogations dans des cas bien précis, comme la transformation d'anciens bâtiments. Concernant la M 1721, elle fait savoir que le groupe radical peut adhérer aux deux premières invites, mais considère que les deux dernières devraient être supprimées au vu des auditions.

Son collègue pense qu'il est important que la commission donne une direction claire au Conseil d'Etat concernant la répartition du personnel éducatif. Vu le contexte, il considère que la révision nécessaire du pourcentage des différentes catégories de personnel (avec l'intégration des CFC ASE) ne se fera pas sans un appui fort du Parlement. Pour lui, il reviendrait ensuite au Conseil d'Etat de proposer les modifications

législatives ou réglementaires ad hoc. Dans le cas contraire, il craint que la bataille entre les différents groupes d'intérêts ne dure encore longtemps ...

#### ***4.5. Pour le groupe libéral***

Une députée libérale signale que son groupe aurait été prêt à renvoyer les motions telles quelles au Conseil d'Etat. Elle relève qu'il a souvent été fait allusion, au cours des auditions, aux normes fédérales qu'il s'agirait de respecter impérativement. Elle fait toutefois observer que les normes genevoises sont souvent plus restrictives ou plus exigeantes que les normes fédérales. Concernant plus spécifiquement les normes constructives, le groupe libéral demande également que le « Livre blanc » soit complètement revu par les départements concernés. L'important, pour le groupe libéral, étant de tout faire pour parvenir à créer davantage de places de crèche.

Concernant la prise en compte de la nouvelle catégorie de personnel que constituent les CFC ASE, son collègue insiste pour que cette question soit réglée au plus vite, tant il lui semble qu'il y a là quelque chose qui relève de l'absurdité ... Au sujet des modifications souhaitées par la commission sur le plan de la répartition du personnel éducatif, il rappelle que la modification de la loi J 6 29 est de la compétence du Parlement. Dès lors, il se demande s'il ne vaudrait pas mieux agir par le biais d'un projet de loi.

#### ***4.6. Pour le groupe UDC***

Un commissaire UDC souhaite insister sur la situation actuelle des CFC ASE et déclare être scandalisé par le fait qu'ils soient considérés comme non diplômés, alors que cette commission s'est battue dans le cadre des travaux sur la réforme du CO pour revaloriser la formation professionnelle. Concernant la répartition du personnel éducatif, il fait savoir que son groupe trouve la proposition des communes suburbaines intéressante.

#### ***4.7. Pour le groupe MCG***

Tout en relevant qu'il y a encore beaucoup de choses à mettre au point, un député MCG insiste sur le fait que le problème majeur pour les communes est celui du coût de fonctionnement d'une crèche. Par ailleurs, il fait savoir que, pour le MCG, il est nécessaire que les non diplômés puissent aussi exercer normalement cette profession. Il conclut en précisant que, pour le moment, le MCG n'entrera pas en matière sur ces motions.

#### 4.8. *Position du chef du département*

Au terme de ces interventions, le chef du département souhaite faire part de quelques considérations :

- il relève tout d'abord que le travail de la commission est particulièrement difficile, du fait du grand nombre de textes parlementaires déposés sur ce sujet ; auxquels il faut maintenant ajouter la nouvelle initiative « rose-verte » déposée avec 15 000 signatures ;
- concernant les échéances, il a le sentiment que le débat sur la petite enfance pourrait encore durer plusieurs années et qu'il faudra notamment du temps pour déterminer de façon définitive qui finance quoi, entre l'Etat, les communes, les entreprises ou les familles ;
- il conviendra de mesurer les effets des incitations liés à la nouvelle péréquation intercommunale ;
- le récent avis de droit de la Ville de Genève, concernant le futur dispositif concernant l'accueil familial de jour, tend à mettre en évidence certaines carences de la loi actuelle ;
- il déplore que les discussions autour l'introduction des CFC ASE au sein du personnel éducatif, se heurtent aux résistances des syndicats, qui ne voient pas de qualifications en dehors du niveau tertiaire actuel. Il estime, quant à lui, que les deux formations ne sont pas si éloignée que ça et surtout qu'il est inacceptable d'assimiler les CFC ASE aux auxiliaires ;
- il est évidemment conscient que davantage de places de crèches sont nécessaires, mais la question se pose de savoir pour quel type de prise en charge on souhaite les ouvrir : en poursuivant dans le sens d'un projet éducatif ou en se limitant à pratiquer un « gardiennage ». Il relève que les dispositions légales actuelles ne tranchent pas clairement cette question ;
- il convient qu'un assouplissement est possible dans certains domaines. Concernant le nombre d'enfants par adulte pour les 3-4 ans il pense qu'il pourrait être augmenté à douze. Il relève que pratiquement aucun pays européen ne pratique les recommandations européennes fixées à quinze et qu'avec une limite fixée à dix, Genève se trouve plutôt dans la moyenne. Il précise encore que le règlement actuel prévoit des dérogations permettant d'accueillir douze enfants, mais que depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, il n'y a eu qu'une demande de dérogation ;
- de plus il précise que, si cette limite est augmentée à onze ou douze enfants, il n'est pas sûr que cela créera davantage de places ;
- il regrette enfin que le rapport du DIP n'ait pas pu être déposé sous forme de RD, mais souhaite qu'il puisse être joint au rapport de la commission.

Le Président conclut sur ces prises de position en rappelant qu'une motion de commission a toujours plus de portée que celle d'un seul groupe. Il pense que la commission est proche d'un consensus et remercie ses collègues PDC d'avoir accepté de rédiger la base de ce texte.

## **5. Elaboration de la motion de commission, discussions et votes**

### ***5.1. Présentation du projet de texte et discussion***

Le député PDC, qui s'est chargé de rédiger le projet de motion de commission, précise que le texte proposé conserve les considérants et les invites des trois motions, qui semblaient recueillir l'adhésion de l'ensemble des commissaires, et en propose de nouvelles correspondant aux attentes communes à tous les groupes. Il reprend, dans l'ordre, les intentions principales de ce projet de motion :

- actualisation du livre blanc et distinction entre les normes impératives et secondaires ;
- possibilités de dérogations à certaines normes pour des locaux existants ;
- modification de la répartition du personnel éducatif en prenant en compte les CFC/ASE (30-30-30 ou 50-30-20) ;
- modification du taux d'encadrement pour le groupe des 3-4 ans ;
- distinction entre crèches subventionnées et crèches d'entreprise, dans la loi (art. 7, al. 4, lt f), s'agissant des conditions d'ouverture (CCT en particulier).

Pour le dernier point, le député indique avoir envisagé trois variantes différentes qu'il souhaite pouvoir discuter. Pour le reste, il indique avoir procédé à l'élimination de tous les points pouvant engendrer une crispation au sein de l'un ou l'autre groupe. Il confirme, qu'au cas où ces modifications étaient intégrées à la motion de commission, son groupe serait disposé à retirer ses deux motions initiales. Dans le cas contraire, ces modifications seront proposées sous forme d'amendements aux motions 1720 et 1721 et, en cas de refus, un éventuel rapport de minorité sera rédigé.

Le premier texte soumis à la commission est le suivant :

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

- le manque chronique de places d'accueil pour la petite enfance dans notre canton ;*
- la nécessité de pouvoir concilier vie professionnelle des parents et bien-être des enfants en bas âge ;*
- l'intérêt reconnu, pour l'économie et pour la société en général, en particulier en matière de promotion de l'égalité hommes-femmes, de disposer de suffisamment de places d'accueil pour la petite enfance ;*
- les règlementations anciennes, parfois tatillonnes et souvent dissuasives en matière de dimensionnement et d'aménagement des locaux destinés à la petite enfance ;*
- les réticences des communes et des entreprises à créer des structures d'accueil pour la petite enfance, principalement en raison des coûts de fonctionnement considérables que cela engendre ;*
- l'arrivée sur le marché d'une nouvelle catégorie de personnel formé dans le domaine de la petite enfance, en possession d'un CFC d'assistant-te socio-éducatifs-ive ;*
- les recommandations européennes en matière de normes d'encadrement pour la petite enfance ;*
- les nouvelles limites d'âge d'admission à l'école obligatoire intervenues suite à l'entrée en vigueur d'Harmos et le nombre croissant d'enfants de 4 ans qui devront être pris en charge dans les structures de la petite enfance ;*

*invite le Conseil d'Etat*

- à réactualiser les directives concernant l'aménagement des espaces affectés aux institutions d'accueil pour la petite enfance (« Livre blanc ») ; en distinguant clairement les normes impératives, liées aux lois en vigueur, des recommandations ;*
- à examiner la possibilité d'accorder des dérogations à certaines de ces normes, lorsque des locaux existants pourraient être transformés pour être utilisés provisoirement comme lieu d'accueil pour la petite enfance ;*

- à considérer comme norme pour les institutions de la petite enfance, une répartition du personnel éducatif en trois tiers :  $\frac{1}{3}$  de diplômés-es ES,  $\frac{1}{3}$  de diplômés-es ASE et  $\frac{1}{3}$  de personnel non diplômé ;
- à assouplir les normes d'encadrement pour les groupes d'enfants de 3 à 4 ans, sur la base des recommandations européennes ;
- à favoriser la création de crèches d'entreprises ou de nouvelles crèches privées en autorisant l'exploitant à négocier et à conclure une convention collective de travail différente de celle qui est en usage sur la commune concernée (VARIANTE 1) ;
- à admettre que, dans le cadre de l'application de l'art. 7, al. 4, lt f de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29), le respect d'une convention collective de travail n'implique pas, pour une crèche d'entreprise ou pour une crèche privée, de s'aligner sur la convention collective ou sur le statut du personnel de la commune où elle souhaite s'implanter (VARIANTE 2) ;
- à modifier l'art. 7, al. 4, lt f de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29), dans le sens de supprimer, pour les crèches d'entreprise et pour les crèches privées, l'obligation de respecter la convention collective de travail ou le statut du personnel en usage sur la commune où elle souhaite s'implanter (VARIANTE 3).

Après avoir remercié son collègue pour son travail très utile, une députée libérale déclare que son groupe serait, à première vue, assez favorable au texte de ce projet de motion.

S'agissant de l'obligation de se conformer à une convention collective, son collègue de parti s'interroge sur la légalité de l'une des variantes proposées pour la dernière invite.

A ce sujet, le Président rappelle que les conventions collectives de travail ne se situent pas dans le champ d'intervention de l'Etat ; sauf lorsqu'elles sont étendues ; au quel cas, ce dernier opère alors un contrôle restreint aux parties qui n'ont pas adhéré à la CCT. Il rappelle également que le mode de rémunération dans les crèches d'entreprises peut différer du mode de rémunération classique prévu dans les conventions collectives (par exemple, vacances supplémentaires), sans que pour autant l'on puisse considérer que les conditions proposées soient globalement inférieures. Le Président invite toutefois le département à vérifier si, dans ce cas précis, il existe une obligation légale pour une entreprise d'adhérer à une CCT.

Une commissaire socialiste annonce que son groupe demeure favorable à la plupart des propositions, mais qu'il ne pourra probablement pas entrer en matière sur l'idée de prévoir un dispositif hors des conventions collectives, pour les crèches d'entreprise. A ses yeux, ce serait prendre le risque de voir se créer deux catégories de professionnels, dont l'une serait moins bien formée que l'autre.

Le Président salue tout particulièrement la troisième invite qui introduit clairement la nouvelle catégorie des CFC ASE hors du quota des auxiliaires. Il ne comprend toujours pas comment l'on peut considérer qu'une formation de trois ans ne serait pas qualifiante.

Concernant le rôle des CFC, une députée socialiste rend néanmoins attentifs ses collègues à la diversité des situations au sein des crèches, et aux difficultés liées à l'intégration de ce personnel au sein des équipes existantes. Raison pour laquelle, elle est d'avis de laisser une latitude suffisante aux professionnels du secteur pour les intégrer au mieux.

Le député PDC rappelle que, lors des auditions, c'est un magistrat socialiste qui s'est clairement prononcé en faveur d'une nouvelle répartition valorisant les CFC/ASE ; soit une répartition de 50/30/20.

Un commissaire UDC, tout en comprenant certaines réactions, se refuse à considérer, des personnes formées, détentrices d'un diplôme CFC/ASE, comme des auxiliaires.

## *5.2. Elaboration du texte final, discussions et votes*

Le Président débute la lecture de la proposition de motion ; tout en ouvrant la discussion et mettant aux voix le texte proposé.

**Titre :** **Pas d'opposition, adopté.**

**Considérants** (voir p. 42)

**1<sup>er</sup>** **Pas d'opposition - adopté.**

**2<sup>e</sup>** **Pas d'opposition - adopté.**

**3<sup>e</sup>** **Pas d'opposition - adopté.**

4<sup>e</sup>

« *Les réglementations anciennes, parfois tatillonnes et souvent dissuasives en matière de dimensionnement et d'aménagement des locaux destinés à la petite enfance* »

Un député socialiste, tout en comprenant l'intention de ce considérant, regrette certains termes péjoratifs dont l'utilité lui semble discutable. Il suggère de supprimer la mention des termes : « anciennes, tatillonnes » et « souvent ».

Le commissaire PDC, auteur de la proposition, n'a pas l'impression que l'utilisation de ces termes soit de nature à déformer la réalité. Il rappelle, par exemple, que le « Livre blanc » date de 1991, ce qui ne lui semble pas vraiment récent ... Toutefois, il ne voit pas d'inconvénient majeur à renoncer à ces termes.

Le Président met aux voix la proposition d'amendement socialiste :

« *Les réglementations ~~anciennes~~, parfois ~~tatillonnes et souvent~~ dissuasives en matière de dimensionnement et d'aménagement des locaux destinés à la petite enfance* ».

**Pas d'opposition - adopté.**

5<sup>e</sup>

« *Les réticences des communes et des entreprises à créer des structures d'accueil pour la petite enfance principalement en raison des coûts de fonctionnement considérables que cela engendre* ».

Le député socialiste réitère la même remarque. Il ne lui paraît pas nécessaire d'orienter négativement la formulation en insistant sur l'aspect « *considérable* » des coûts de fonctionnement. Il pense que cette appréciation diffère forcément en fonction des priorités de chaque groupe.

Un commissaire libéral suggère une formulation plus neutre du type : « (...) *coûts de fonctionnement importants que cela engendre* ».

Un député UDC relève que toutes les communes ne sont pas réticentes ; certaines n'ont pas hésité à s'engager fortement dans ce domaine. Il propose de modifier les « des » et « de », de façon à ne pas généraliser.

Ces deux propositions sont acceptées et le texte, ainsi amendé est mis aux voix :

« *Les réticences ~~des~~ communes et ~~des~~ 'entreprises à créer des structures d'accueil pour la petite enfance, principalement en raison des coûts de fonctionnement **importants** que cela engendre* ».

**Pas d'opposition - adopté.**

6<sup>e</sup> **Pas d'opposition - adopté.**

7<sup>e</sup> **Pas d'opposition - adopté.**

8<sup>e</sup>

« *Les nouvelles limites d'âge d'admission à l'école obligatoire intervenues suite à l'entrée en vigueur d'Harmos et le nombre croissant d'enfants de quatre ans qui devront être pris en charge dans les structures de la petite enfance* ».

Plusieurs commissaires font savoir que la formulation : «*nombre croissant d'enfants*» ne leur paraît pas tout à fait adéquate et préféreraient une formulation plus générale. Ces finalement la formulation suivante qui est adoptée :

« *Les nouvelles limites d'âge d'admission à l'école obligatoire intervenues suite à l'entrée en vigueur d'Harmos et le nombre **plus important** ~~croissant~~ d'enfants de 4 ans qui devront être pris en charge dans les structures de la petite enfance* ».

**Pas d'opposition - adopté.**

**Invites** (voir p. 42 et 43)

1<sup>re</sup> **Pas d'opposition - adopté.**

2<sup>e</sup>

« *à examiner la possibilité d'accorder des dérogations à certaines de ces normes lorsque les locaux existants pourraient être transformés pour être utilisés provisoirement comme lieu d'accueil pour la petite enfance* ».

Une députée du groupe des Verts s'inquiète de la nature et des critères susceptibles de s'appliquer à ce type de dérogations. Elle fait remarquer que

cette formulation laisse le champ libre à de nombreuses modifications, pas forcément bienvenues.

Son collègue de parti va dans le même sens. Il craint que certaines dérogations puissent avoir des conséquences sur le plan de la sécurité, de la santé, mais aussi du développement et du comportement des enfants.

Un représentant du département se veut rassurant sur l'aspect sécurité en rappelant que la priorité fondamentale, pour ce type de locaux, va toujours aux aspects liés à la sécurité, vu le caractère particulier de la population à laquelle ils s'adressent.

Une commissaire libérale considère que ces possibilités de dérogations seraient particulièrement bienvenues afin d'accélérer les processus, dans cette période de grave déficit de places d'accueil.

Un député PDC va également dans ce sens, en rappelant que le but de la motion vise précisément à accélérer ce processus en incitant davantage les partenaires concernés à créer des places de crèche en suffisance à Genève.

Une commissaire libérale ne voit, pour sa part, pas l'intérêt du terme « provisoirement », dès lors que les locaux auraient été transformés et accueilleraient des enfants. Elle propose de le supprimer.

A l'inverse, un député socialiste pense que le maintien du terme « provisoirement » serait de nature à rassurer.

Pour apaiser les craintes de certains, une commissaire radicale propose d'ajouter la mention « dans des cas exceptionnels », de manière à limiter ces dérogations aux cas où il n'est pas possible de procéder autrement sans devoir abandonner le projet.

Suite aux interventions de ses collègues, le député PDC, auteur du projet de texte, se rend compte que le terme de « normes » est relativement imprécis et qu'il peut prêter à confusion. Il propose de le remplacer par celui qui est utilisé dans le « Livre blanc » et qui englobe toutes les catégories de normes ; à savoir celui de « directives ».

Cette proposition est acceptée et l'invite, ainsi amendée, acceptée :  
« à examiner la possibilité d'accorder des dérogations à certaines **directives** de ces ~~normes~~, lorsque des locaux existants pourraient être transformés pour être utilisés ~~provisoirement~~ comme lieu d'accueil pour la petite enfance ».

**Pas d'opposition - adopté.**

**3<sup>e</sup>**

*« à considérer comme norme pour les institutions de la petite enfance, une répartition du personnel éducatif en trois tiers : un tiers de diplômés-es ES, un tiers de diplômés-es ASE et un tiers de personnel non diplômé ».*

Un commissaire UDC propose à ses collègues une répartition susceptible de mieux intégrer la catégorie des diplômés ASE, dont il apparaît clairement, suite aux auditions, qu'ils ne peuvent pas continuer à être discriminés. En même temps, il s'agit également de porter une attention particulière à la qualité de l'encadrement, de manière à être en mesure de répondre aux besoins des enfants et aux attentes des parents. Dans ce sens, il suggère la formulation suivante :

*« (...) une répartition du personnel éducatif **composé au moins d'un tiers de diplômés-es ES et au moins d'un tiers de diplômés-es ASE** et ~~un tiers de personnel non diplômé~~ ».*

Il pense que cette répartition garantirait une part importante de personnel diplômé (66,6% au minimum), tout en laissant une marge de manœuvre aux directions des différents établissements en fonction des besoins.

Un député socialiste tient à rappeler que les auditions ont mis en évidence que le contenu des deux formations n'était pas identique.

Son collègue de parti pense qu'une formulation qui ne fixe que des minima ne lui paraît pas indiquée pour le domaine de la petite enfance, pour lequel les parents recherchent pour leurs enfants un encadrement optimal.

Au sujet de la comparaison entre les formations, un député libéral rappelle à son collègue socialiste la surprise et l'agacement ressentis par la commission (y compris dans ses rangs) lors des auditions, lorsque certains se sont évertués à tenter de démontrer que les détenteurs d'un diplôme CFC/ASE n'étaient pas suffisamment bien formés pour être considérées comme du personnel diplômé.

Un commissaire PDC rappelle que les risques d'inégalités de traitement, que semble dénoncer son collègue socialiste, existe déjà dans la mesure où il est aujourd'hui déjà possible de déroger à la norme des  $\frac{2}{3}$  -  $\frac{1}{3}$  pour passer à 50/50, en cas de pénurie.

Un député socialiste, qui assure bien connaître le monde de la petite enfance, soutient qu'il existe véritablement des différences de formation entre les détenteurs d'un titre ES et d'un CFC ; ce qui explique les craintes exprimées lors des auditions.

Une commissaire libérale estime que cette proposition de répartition est particulièrement attrayante et préserve une différenciation des niveaux de formation. Elle pense qu'une répartition des tâches et des responsabilités

s'établira naturellement. Elle insiste sur le fait que, là encore, il s'agit d'une mesure qui permettra de répondre, au moins pour un temps, à une situation d'urgence bien réelle.

Un député socialiste ne voit au contraire, derrière cette formulation, qu'une volonté dissimulée d'économies sur les coûts de fonctionnement. Il admet la nécessité de reconnaître la place des CFC/ASE mais sans toutefois dévaloriser le niveau de formation supérieur des diplômés ES.

Un commissaire UDC confirme à quel point la commission a été choquée d'entendre les propos, très défensifs et corporatistes, des représentants éducateurs-trices ES, dévalorisant à l'inverse la formation de leurs homologues ASE. Selon lui, il s'agit de trouver une solution pour les CFC ASE sans porter préjudice aux autres catégories professionnelles.

Un député socialiste confirme qu'il ne s'agit pas de réduire la portée de la formation ASE mais de bien la distinguer de la formation ES.

Une commissaire radicale rappelle qu'il n'est pas question de recourir uniquement aux ASE et s'étonne de la résistance manifestée par les détenteurs d'un diplôme ES, car elle n'est pas sûre qu'une formation plus théorique prépare mieux, dans ce domaine particulier, à l'encadrement des enfants.

Sans remettre en cause la présence indispensable des diplômés ES, un député MCG souhaite une répartition équilibrée entre les deux catégories de diplômés, les CFC ASE pouvant se concentrer sur des tâches différentes.

Le Président rappelle à ses collègues que, même s'il s'agit ici d'une motion, le Conseil d'Etat devrait logiquement la prendre en compte lors des négociations à venir. Il met aux voix la proposition d'amendement UDC :

*« à considérer comme norme pour les institutions de la petite enfance, une répartition du personnel éducatif en trois tiers : ~~1/3 de diplômés-es ES, 1/3 de diplômés-es ASE et 1/3 de personnel non diplômé~~ ; composé au moins d'un tiers de diplômés-es ES et au moins d'un tiers de diplômés-es ASE ».*

**Pas d'opposition - adopté.**

**4<sup>e</sup>**

*« à assouplir les normes d'encadrement pour les groupes d'enfants de 3 à 4 ans, sur la base des recommandations européennes ».*

En se reportant aux recommandations européennes (à 15 enfants), une députée des Verts constate que la situation suisse et genevoise n'est pas si problématique pour ce groupe d'âge. Elle a le sentiment que l'encadrement

d'un nombre plus important d'enfants serait de nature à compromettre certains aspects, notamment la sécurité.

Le Président fait remarquer qu'un assouplissement dans ce domaine n'implique pas forcément d'aller jusqu'à 15 enfants.

Un député PDC rappelle que, lors des auditions, des personnes de tous bords, ont marqué leur approbation vis-à-vis d'une augmentation du nombre d'enfants dans ce groupe d'âge. La plupart d'entre eux ont reconnu que de passer de 10 à 12 enfants ne poserait aucun problème. Il rappelle également que ces enfants seront intégrés, quelques mois plus tard, lors de leurs débuts à l'école, dans des classes nettement plus nombreuses ; de l'ordre de 20 élèves.

Le représentant du département rappelle toutefois que le régime actuel est déjà le fruit d'un compromis et qu'il offre la possibilité de déroger à la règle des 1 pour 10, mais qu'à ce jour, aucune institution n'en a fait expressément la demande.

Un commissaire socialiste rappelle aussi les difficultés spécifiques qui peuvent apparaître, à cet âge, dans certains quartiers. Il pense qu'une attention particulière doit leur être portée et suggère de modérer cette invite en ajoutant la mention « pour autant que la situation l'autorise ».

Un député libéral fait savoir que plusieurs études, notamment celles du P<sup>r</sup> Montagnier, démontrent que les enfants de cet âge sont parfaitement capables de s'organiser en groupe, sans l'intervention significative d'un adulte. A l'inverse, un encadrement excessif, peut être de nature à interférer dans le développement de cette capacité chez l'enfant.

Un commissaire socialiste fait part de ses doutes quant à ce type de conclusion, mais précise qu'il n'est pas fermé à un assouplissement de ces normes d'encadrement, même si la justification budgétaire lui apparaît assez contestable.

Une commissaire PDC rappelle que cette invite a été soutenue par des professionnels de la petite enfance. La déléguée de la Ville de Genève, elle-même, a admis, qu'à cet âge, une augmentation du nombre d'enfants de 10 à 12 n'aurait aucune conséquence sur la qualité de la prise en charge. Il lui semble que l'on puisse lui faire confiance.

Le Président suggère de retirer la référence aux recommandations européennes, à l'origine de la discussion ; ce qui, selon lui, n'affaiblira en rien la volonté d'assouplissement de cette norme.

Il met aux voix la 4<sup>e</sup> invite, ainsi amendée :

« à assouplir les normes d'encadrement pour les groupes d'enfants de 3 à 4 ans, ~~sur la base des recommandations européennes~~ ».

### **Pas d'opposition - adopté.**

Concernant les trois variantes proposées pour la **dernière invite**, il apparaît, suite aux renseignements fournis par l'OCIRT et le DIP, qu'il est nécessaire de trouver une nouvelle formulation. Il semble en particulier préférable d'opérer une distinction entre « crèches subventionnées » et « crèches non subventionnées » plutôt qu'entre « crèche municipales » et « crèches d'entreprise » ou « crèches privées ». En effet, la plupart des crèches ouvertes dans les différentes communes sont des « crèches privés subventionnées » ; c'est-à-dire qu'elles sont gérées par des associations, tout en bénéficiant d'importantes subventions communales.

Cela étant, la nécessité de modifier la loi afin de distinguer les crèches d'entreprise des crèches subventionnées, pour ce qui est des conditions requises pour l'autorisation d'ouvrir une structure d'accueil, n'est contestée par personne.

A ce stade des discussions, il est important pour le département de rappeler que plusieurs communes travaillent en ce moment à l'élaboration d'une nouvelle convention collective, différente de celle de la Ville de Genève.

Plusieurs commissaires s'accordent également sur l'intérêt qu'il y aurait à identifier les usages en vigueur dans le secteur afin d'envisager un socle commun pouvant servir de base à une éventuelle future CCT étendue au domaine de la petite enfance.

Une commissaire libérale craint toutefois un alignement sur les usages de la Ville de Genève qui, loin d'aboutir à un socle minimum négocié, entraînera plutôt une augmentation des niveaux d'exigence applicables à toutes les institutions genevoises.

Le député PDC, auteur du projet de motion, revient à la préoccupation essentielle justifiant cette dernière invite. Il s'agit de modifier la lettre f) de l'article 7, alinéa 4, de la loi de manière à ne plus faire obstacle aux entreprises, de plus en plus nombreuses, qui souhaitent s'engager dans des projets de crèches d'entreprises ou de structures mixtes (PPP). Le but final étant toujours de mettre à disposition des parents et de leurs enfants davantage de places de crèche. Il rappelle que l'audition de l'OCIRT a démontré que les crèches d'entreprise ne devraient en principe pas être

soumises aux conditions actuelles de la lettre f) de la loi. Il s'agit donc impérativement de rectifier cette anomalie ; en se souvenant que les entreprises ne sont pas opposées aux CCT, mais souhaitent simplement pouvoir les négocier elles-mêmes.

Un commissaire UDC relève que l'obstacle, pour les entreprises, n'est pas seulement lié à l'obligation de s'aligner sur une CCT, mais également à la nécessité d'obtenir l'approbation de la commune concernée pour ouvrir une structure d'accueil.

Un député socialiste relève tout de même que, sur ce point, la réflexion de la commission repose uniquement sur l'étude d'Amalthée. Il avoue avoir de la peine à croire que plusieurs multinationales, malgré la valeur ajoutée que constitue une crèche en termes d'attractivité pour l'entreprise, aient renoncé à réaliser des structures d'accueil uniquement à cause de la lettre f) de la loi.

Le président rappelle que le sujet des crèches a été abordé à plusieurs reprises et dans différentes commissions (y compris avec visites sur le terrain ; crèche de Firmenich notamment) et que le constat des milieux économiques est sensiblement identiques à chaque fois.

Un commissaire socialiste indique que son groupe ne pourra pas soutenir une proposition qui reviendrait à conclure que les conventions collectives ne s'appliquent pas aux crèches non subventionnées. Il relève aussi que les négociations autour des conditions de travail devraient rester de la responsabilité des partenaires sociaux.

Suite aux discussions précédentes et sur la base des informations apportées par l'OCIRT, les représentants du DIP formulent les propositions suivantes, qui sont mise aux voix :

*« à favoriser et encourager la conclusion de conventions collectives de travail entre les partenaires sociaux dans le secteur de la petite enfance »*

**Pas d'opposition - adopté.**

*« à favoriser et encourager la conclusion de conventions collectives de travail entre les crèches d'entreprise et les représentants des salariés-es »*

**Pas d'opposition - adopté.**

*« à édicter les usages professionnels dans les métiers de la petite enfance »*

**Pas d'opposition - adopté.**

Concernant la nécessité de reformuler la lettre f) de la loi, un député libéral propose une dernière invite, rédigée en termes généraux ; ce qui présente l'avantage de laisser la possibilité au département d'affiner les choses par la suite :

« à reformuler les conditions d'autorisation pour les crèches non-subsventionnées ». Cette proposition est également mise aux voix.

### **Pas d'opposition - adopté.**

Après que le projet de motion eut été reformulé en fonction des amendements adoptés précédemment, la commission l'examine une dernière fois avant son adoption finale. Le député PDC, qui s'est chargé d'élaborer le projet, précise en préambule que, renseignements pris, la rédaction d'un exposé des motifs n'est pas nécessaire et qu'il suffit de faire figurer la mention suivante : « le rapport de la commission tient lieu d'exposé des motifs ».

Une députée libérale revient sur ses réticences à vouloir édicter les usages professionnels du secteur et, par conséquent, propose la suppression de l'invite correspondante.

Son collègue craint, à la lecture des deux avant-dernières invites, des redites inutiles entre l'invite concernant les CCT et les crèches d'entreprise et celle liée aux CCT entre les partenaires sociaux. Un député PDC a la même impression.

Il leur est répondu que, malgré cette impression de répétition, cette distinction reste valable dans la mesure où l'une des invites reprend la notion de « partenaires sociaux », alors que l'autre parle des « représentants des salariés ».

Le Président partage l'inquiétude de sa collègue libérale quant à la volonté d'édicter les usages du secteur, alors qu'il existe déjà un certain nombre de conventions collectives. Il pense que les usages risquent d'affaiblir les CCT, d'où la sage précaution de ne pas réclamer leur publication. Il suggère donc de supprimer cette invite.

Une députée socialiste voudrait encore exprimer son souhait que la souplesse demandée, concernant les normes d'encadrement pour le groupe des 3-4 ans, ne soit pas suivie d'une extension systématique du nombre d'enfants au sein de ce groupe sur l'ensemble du canton.

Les commissaires approuvent pour terminer le texte déjà amendé, avec les **dernières modifications** aux invites suivantes :

3<sup>e</sup>

« à considérer comme norme pour les institutions de la petite enfance, une répartition du personnel éducatif ~~composé~~ **comprenant** au moins ~~d'un tiers~~ de diplômés-es ES et au moins ~~d'un tiers~~ de diplômés-es ASE ».

**Pas d'opposition – adopté.**

7<sup>e</sup>

« à édicter les usages professionnels dans les métiers de la petite enfance. »

**Pas d'opposition – adopté.**

L'ensemble de la commission s'étant mise d'accord sur le texte de la motion de commission, le Président la met aux voix dans son ensemble.

### **Vote d'ensemble sur cette motion de commission telle qu'amendée :**

Pour : 2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC Contre : – Abst. : 1 MCG [adoptée].

Suite à l'adoption quasi unanime de cette motion de commission, les groupes concernés confirment qu'ils retireront leurs motions respectives (M 1717 pour les Radicaux / M 1720 et M 1721 pour le PDC) après l'adoption en plénière de la motion 1952.

## **6. Conclusion**

Vu l'utilité pour le Conseil d'Etat de pouvoir poursuivre les discussions relatives à la petite enfance, avec les différents partenaires concernés, sur la base d'un message clair du Parlement et considérant ce qui précède, la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture ne peut que vous recommander, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter d'envoyer la motion 1952 au Conseil d'Etat.

### ANNEXES :

1. *Rapport du DIP sur la politique de la petite enfance ;*
2. *« Livre blanc » des directives en matière de construction ;*
3. *Effectifs de la formation de CFC ASE ;*
4. *Comparatifs des normes d'encadrement ;*
5. *Extrait des notes remises par la ville de Vernier ;*
6. *Prises de positions de l'Association des crèches suburbaines ;*
7. *Extrait des prises de positions syndicales ;*
8. *Extraits d'une étude d'Amalthée réalisée pour LODH*

## **Proposition de motion**

**(1717)**

### **pour une politique de la petite enfance réconciliant communes, Etat et partenaires privés**

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

- le besoin important en crèches dans le canton ;
- l'intérêt crucial de ces structures pour l'économie et la société en général, notamment en matière de promotion de l'égalité hommes-femmes ;
- le soutien de la Confédération à la création de places de crèches, soutien récemment renouvelé par les Chambres fédérales, soutien auquel les communes ont trop peu recouru,

mais aussi :

- le coût de fonctionnement trop souvent dissuasif, pour certaines collectivités publiques, des crèches ;
- le coût lui aussi très élevé pour les parents, en particuliers ceux de la classe moyenne ;
- la réglementation parfois excessivement tatillonne en matière d'encadrement, mais aussi en matière de dimension et d'aménagement des locaux destinés à accueillir des crèches, réglementation qui fait obstacle à la création de crèches par des privés ;
- la grande difficulté également de négocier un financement équitable pour des crèches intercommunales ;
- l'écart entre les besoins et les ressources des différentes communes en matière de petite enfance,

invite le Conseil d'Etat à :

- créer, en partenariat avec les communes, les milieux économiques et les partenaires sociaux, une fondation de droit privé destinée à soutenir financièrement, mais aussi en termes de conseil, des structures d'encadrement de la petite enfance, qu'elles soient privées ou publiques ;
- présenter au Grand Conseil un projet de loi assouplissant les conditions d'encadrement et d'équipement des structures de la petite enfance afin de les rendre plus accessibles tant aux acteurs privés que publics tout en garantissant leur qualité et leur sécurité.

## **Proposition de motion (1720)**

### **pour un assouplissement des normes de construction des institutions de la petite enfance**

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

- le manque chronique de places d'accueil pour la petite enfance, en Ville de Genève et dans les communes du canton ; sur approximativement 3000 demandes, seules 30% peuvent être traitées ;
- la réticence des communes et des entreprises à créer des structures d'accueil de la petite enfance en raison des coûts considérables que cela engendre ;
- les exigences techniques extrêmement élevées qui renchérissent considérablement le coût des projets et freinent, voire bloquent, la réalisation de nouvelles structures ;
- la réponse insatisfaisante donnée par le Conseil d'Etat suite à la motion 1387 déposée par des élus du PDC, le 26 janvier 2000 ;
- le fait que tout doit être entrepris pour promouvoir la conciliation de la vie professionnelle des femmes et du bien-être des enfants,

invite le Conseil d'Etat

à revoir les critères techniques et à les assouplir, dans le souci constant de la sécurité des enfants et tout en permettant le maintien de la qualité de l'encadrement.

## **Proposition de motion (1721)**

### **pour pour un accueil élargi de la petite enfance**

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

- qu'il est urgent de créer des places d'accueil pour la petite enfance ; actuellement, sur approximativement 3000 demandes, seules 30% peuvent être traitées ;
- que les normes d'encadrement édictées par le règlement d'application de la loi sont les plus restrictives d'Europe ;
- que les communes sont réticentes à créer de nouvelles institutions en raison de leurs coûts d'exploitation ;
- que les entreprises privées renoncent elles aussi à créer des crèches d'entreprises pour des questions de charges d'exploitation ;
- que les salaires représentent le seul poste significatif sur lequel la baisse des coûts d'exploitation d'une structure d'accueil de la petite enfance puisse s'appuyer ;
- que dans son premier plan de mesures du 30 mars 2006, le Conseil d'Etat a exprimé la volonté d'introduire 5% d'aidants naturels dans différents domaines sociaux,

invite le Conseil d'Etat

- à revoir les normes d'encadrement, telles que les groupes d'enfants de 3 à 4 ans puissent être composés de 12 enfants au lieu de 10 ;
- à admettre comme la norme la proportion d'éducatrices diplômées et d'aides à raison de 50% chacune ;
- à introduire des bénévoles (parents, préretraités, jeunes chômeurs, etc.) comme auxiliaire ou aide, en appui au personnel encadrant les enfants en institutions de la petite enfance ;
- à étudier la mise sur pied de modules de formation continue à l'attention de ces bénévoles.

# Secrétariat du Grand Conseil

**M 1952**

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Claude Aubert, Catherine Baud, Antoine Bertschy, Victoria Curzon-Price, Alain Etienne, Jacques Follonier, Nelly Guichard, François Gillet, Janine Hagmann, Eric Ischi, Virginie Keller, Patricia Läser, Sylvia Leuenberger et Véronique Pürro*

*Date de dépôt : 2 novembre 2009*

## **Proposition de motion pour une nécessaire adaptation des normes au contexte actuel**

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

- le manque chronique de places d'accueil pour la petite enfance dans notre canton ;
- la nécessité de pouvoir concilier vie professionnelle des parents et bien-être des enfants en bas âge ;
- l'intérêt reconnu, pour l'économie et pour la société en général, en particulier en matière de promotion de l'égalité hommes-femmes, de disposer de suffisamment de places d'accueil pour la petite enfance ;
- les réglementations parfois dissuasives en matière de dimensionnement et d'aménagement des locaux destinés à la petite enfance ;
- les réticences de communes et d'entreprises à créer des structures d'accueil pour la petite enfance, principalement en raison des coûts de fonctionnement importants que cela engendre ;
- l'arrivée sur le marché d'une nouvelle catégorie de personnel formé dans le domaine de la petite enfance, en possession d'un CFC d'assistant-te socio-éducatifs-ive ;
- les recommandations européennes en matière de normes d'encadrement pour la petite enfance ;

- les nouvelles limites d'âge d'admission à l'école obligatoire intervenues suite à l'entrée en vigueur d'Harmos et le nombre plus important d'enfants de 4 ans qui devront être pris en charge dans les structures de la petite enfance ;

invite le Conseil d'Etat

- à réactualiser les directives concernant l'aménagement des espaces affectés aux institutions d'accueil pour la petite enfance (« Livre blanc ») ; en distinguant clairement les normes impératives, liées aux lois en vigueur, des recommandations ;
- à examiner la possibilité d'accorder des dérogations à certaines directives, lorsque des locaux existants pourraient être transformés pour être utilisés comme lieu d'accueil pour la petite enfance ;
- à considérer comme norme pour les institutions de la petite enfance, une répartition du personnel éducatif comprenant au moins un tiers de diplômés-es ES et au moins un tiers de diplômés-es ASE;
- à assouplir les normes d'encadrement pour les groupes d'enfants de 3 à 4 ans;
- à favoriser et encourager la conclusion de conventions collectives de travail entre les partenaires sociaux dans le secteur de la petite enfance;
- à favoriser et encourager la conclusion de conventions collectives de travail entre les crèches d'entreprise et les représentants des salariés-es ;
- à reformuler les conditions d'autorisation pour les crèches non subventionnées.

**Rapport du Département de l'instruction  
publique à la Commission de l'enseignement, de  
l'éducation et de la culture sur la politique de la  
petite enfance à Genève**

Pour faciliter la lecture du document, le masculin générique est utilisé pour désigner les deux sexes

## Sommaire

I. Introduction	3
II. Préambule	4
A. Contexte	
B. Rappel de la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes	
1. Les communes	
2. Le canton	
3. La Confédération	
III. Statistiques	6
A. Quelques données démographiques et statistiques	
B. Structures de la petite enfance (SPE)	
C. Une fréquentation importante des structures de la petite enfance	
D. Accueil familial à la journée ou mamans de jour (FAJ)	
IV. Cadre juridique	7
A. Structures de la petite enfance (SPE)	
B. Accueil familial à la journée ou "mamans de jour" (FAJ)	
V. Structures de la petite enfance: une inadéquation entre l'offre et la demande	8
A. La demande des parents et leur préférence en mode de garde	
B. L'effort des communes	
C. Evolution de l'offre de structures de la petite enfance	
D. Enjeux et débats actuels	
VI. Familles d'accueil à la journée ou "mamans de jour"	10
A. La demande des parents et leur préférence	
B. Les modification apportées par la loi J 6 29	
VII. Subventions aux structures de la petite enfance	13
VIII. Professionnels de la Petite Enfance et politique de formation	15
A. Le cadre légal	
B. La formation initiale	
1. Caractéristiques du personnel	
2. Pénurie de personnel et formation	
C. Validation des acquis dans le domaine de la petite enfance (RVA)	
D. Reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger ou dans un canton suisse	
E. L'arrivée d'une nouvelle catégorie de professionnels: les personnes au bénéfice d'un CFC d'assistant socio-éducatif	
F. La formation continue	
IX. L'entrée à l'école à 4 ans	18
X. Les conditions cadres en matière de construction	19
XI. La Commission cantonale de la petite enfance	19
XII. Conclusions et perspectives	20
A. Poursuite des travaux	
B. Perspectives	
XIII. Annexes	22
A. Accueil familial à la journée	
B. Accueil familial de jour - Modèle de contrat de travail	
C. Convention d'accueil	
D. Accueillant-e familial-e	
E. Objets parlementaires en suspens	

## I. Introduction

Les attentes de la population dans le domaine de la petite enfance sont fortes et en pleine évolution. Aujourd'hui, force est de constater que l'offre de structures d'accueil n'a pas suivi l'évolution de la demande. Partant de ce constat et de ces attentes, le Conseil d'Etat souhaite développer sa politique en la matière en collaboration avec l'ensemble des partenaires de la petite enfance. Cette politique doit déboucher sur des résultats tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

### Aspect qualitatif

La politique de la petite enfance doit s'inscrire dans une mission de service public à part entière. Cette mission publique doit proposer un projet socio-éducatif qui tienne compte notamment de l'intégration et de l'égalité des chances entre enfants issus de milieux différents. La prise en charge précoce est un facteur essentiel pour une socialisation réussie de l'enfant.

Avec l'entrée en vigueur, à l'horizon 2012, du Concordat HarmoS et de l'école obligatoire dès 4 ans révolus, il convient de bien dissocier ce qui relève de la scolarité, et donc de l'école publique, et ce qui relève de la socialisation, de la politique de la petite enfance. L'accueil des enfants en âge préscolaire doit s'inscrire dans un mandat socio-éducatif défini par l'Etat. La qualité de la prise en charge des enfants doit, elle aussi, être garantie et relever d'une mission de l'Etat.

Le projet éducatif doit poursuivre comme objectif l'éveil de l'enfant, sa socialisation et son éducation (éveil musical, psychomotricité, activités pratiques, activités manuelles, sensorielles, jeux de manipulation, cuisine, découverte de la nature).

S'agissant du type de mode de garde, le Département de l'instruction publique est convaincu que l'accueil en structures collectives doit être privilégié sur les autres modes de gardes. Toutes les études menées sur le mode d'accueil pour les enfants relèvent en effet que les parents préfèrent ce type d'accueil. L'accueil familial de jour (maman de jour) doit dès lors être considéré comme une solution transitoire, dans l'attente de structures collectives en suffisance.

S'agissant de l'encadrement dans les structures collectives, deux types de formations professionnelles initiales sont assurés :

- Tertiaire non HES : Diplôme d'éducateur de l'enfance ES;
- Secondaire II : CFC d'assistants sociaux éducatifs en école ou en apprentissage dual.

L'encadrement des enfants doit aussi être du ressort du niveau secondaire II, cette filière doit être valorisée. L'encadrement des professionnels et l'organisation de la vie en structures collectives doit être l'apanage des éducateurs de l'enfance du niveau tertiaire.

### Aspect quantitatif

Le département souhaite qu'une politique proactive d'ouverture de places en structures collectives se développe rapidement.

Une place en crèche revient en moyenne à 35'000 francs par an par enfant. Déduction faite de la contribution financière parentale annuelle - 10'000 francs en moyenne - la contribution communale au déficit d'exploitation se monte à 25'000 francs. Pour certaines communes, il n'est pas possible de subventionner de nombreuses places à ce prix. Des efforts importants doivent donc être entrepris pour diminuer ces coûts.

En parallèle le projet de loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (PL 10412) doit permettre lui aussi une augmentation de l'offre en places d'accueil puisque l'ensemble des communes genevoises devraient verser quelque 37 millions de francs dans un fonds destiné à financer les frais de fonctionnement des structures d'accueil.

L'engagement progressif de professionnels titulaires du CFC d'assistant socio-éducatif dans l'encadrement des structures collectives qui va se poursuivre aura lui aussi un fort impact sur les coûts de

fonctionnement qui représentent environ 85 % du budget d'une structure collective. L'engagement de ces professionnels, encadrés par des éducateurs de l'enfance, ne doit pas avoir d'influence négative sur le taux d'encadrement des enfants.

A terme, une place d'accueil dans une structure de la petite enfance sera assurée à chaque enfant.

## II. Préambule

### A. Contexte

En mars 2003, le Conseil d'Etat déposait devant le Grand Conseil un projet de loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée. Ce projet avait été élaboré par la Commission cantonale de la petite enfance réunissant les partenaires privés et publics impliqués dans le domaine. Ce projet de loi concrétisait la volonté du Conseil d'Etat de traiter la question de la petite enfance et, déjà, de la nécessaire adaptation de l'offre de structures d'accueil existant dans le canton. Il incombait au Gouvernement de trouver l'articulation indispensable entre le canton, les communes et les besoins des familles. Par ailleurs, ce ne sont pas moins de cinq motions (866 A, 1365, 1366, 1387 et 1422) - pendantes à l'époque devant le Parlement - qui invitaient le Conseil d'Etat à empoigner cette question. Aussi, après des débats nourris, le Grand Conseil a adopté la loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29) entrée en vigueur en janvier 2004. Cette loi a précisé et renforcé le cadre juridique, en particulier :

- la surveillance des crèches, jardins d'enfants et autres espaces de vie enfantine, ainsi que les familles d'accueil à la journée;
- la formation initiale et continue du personnel employé;
- la mise sur pied de structures de coordination auxquelles seraient rattachées les familles d'accueil;
- l'élaboration, par le canton et les communes, d'un contrat-cadre régissant le statut des familles d'accueil à la journée;
- le respect de conditions de travail cadre pour le personnel occupé dans les structures de la petite enfance;
- la répartition canton/communes pour les aides financières;
- la création d'un observatoire cantonal de la petite enfance destiné à identifier les besoins en places d'accueil.

Le règlement d'application de la loi a vu le jour en décembre 2005. Celui-ci a fixé - entre autres - un délai transitoire de trois ans échéant le 31 décembre 2008 pour que les structures de coordination de l'accueil familial à la journée existantes s'adaptent et répondent à l'ensemble des exigences qui sont énoncées dans la loi. Le 31 décembre 2008, ce délai a été repoussé d'une année.

Pour ce faire, en application de l'article 10 de la loi, en juin 2006, un projet de contrat-cadre régissant le statut des familles d'accueil à la journée (FAJ) - émanant d'un groupe de travail issu de la Commission cantonale de la petite enfance - a suscité de vives réactions. Différents objets parlementaires (PL 9932, PL 9934, M 1772, M 1717, P 1598) concernant les FAJ ont été déposés ainsi que d'autres objets traitant eux des normes de construction, des taux d'encadrement et du système de financement (M 1717, M 1720, M 1721, P 1630).

Ces objets parlementaires souhaitent pour la plupart assouplir la loi (J 6 29) en ce qui concerne l'engagement des familles d'accueil par des structures de coordination, revoir leur financement par les communes et redéfinir les qualifications du personnel travaillant dans les structures de la petite enfance.

### B. Rappel de la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes

#### 1. Les communes

Avant l'entrée en vigueur de la loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29), c'est la loi concernant "l'attribution des subventions aux institutions recevant des enfants d'âge préscolaire", du 17 décembre 1971 (J 6 30), qui prévoyait que les communes devaient, par le versement de subventions, favoriser la création, le développement et l'exploitation des institutions de la petite enfance.

L'adoption de la J 6 29 n'a pas modifié les responsabilités légales. Les communes sont restées maîtresses de la politique en la matière. Toutefois, la loi J 6 29 a prévu que les communes seraient, à l'avenir, aidées par le canton par des subventions, d'une part, pour le fonctionnement des structures d'accueil existantes, et d'autre part, pour la création de nouvelles places. Par ailleurs, une subvention cantonale dite « d'investissement » aiderait les communes à assumer les frais de construction et de rénovation ou de transformation des structures d'accueil lorsque ces travaux viseraient une augmentation du nombre de places offertes. Un budget de 2 millions a été affecté par le Grand Conseil pour mettre en œuvre ces subventions cantonales.

Or, depuis l'accord intervenu, en juin 2007, entre l'Etat de Genève, l'Association des communes genevoises (ACG) et la Ville de Genève relatif à des transferts de charges et de compétences pour 2008 et 2009, les communes ont repris à leur charge les subventions cantonales aux structures de la petite enfance et l'accueil familial à la journée.

## **2. Le Canton**

Le Canton a la compétence de délivrer l'autorisation initiale d'ouvrir une structure d'accueil de la petite enfance, et d'exercer, par la suite, sa surveillance, en vertu de l'Ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) du 19 octobre 1977.

Le Canton assume la charge de la formation initiale ou en cours d'emploi du personnel travaillant dans le secteur de la petite enfance. Il doit veiller également à la formation continue de ce personnel, y compris celle des responsables de structures d'accueil.

La loi J 6 29 prévoit également la création d'un observatoire cantonal de la petite enfance qui aura notamment pour but de permettre la mise en place d'éléments de planification en collaboration étroite avec les communes. La mise sur pied de cet observatoire, qui nécessitera la mise à disposition de moyens particuliers, a été différé jusqu'ici dans l'attente de la mise en œuvre du contrat-cadre pour l'accueil familial de jour.

## **3. La Confédération**

Les compétences de la Confédération se situent au niveau des normes que les cantons doivent obligatoirement appliquer pour la protection des enfants. Ainsi, en particulier, le Conseil fédéral a adopté l'Ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) du 19 octobre 1977 qui prévoit que sont soumises à autorisation officielle les institutions qui s'occupent d'accueillir plusieurs enfants de moins de 12 ans, placés régulièrement à la journée (crèches, garderies et autres établissements analogues).

Par ailleurs, la Confédération octroie, depuis, 2003, des aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants afin d'aider les parents à mieux concilier famille et travail ou formation. Les aides financières peuvent être allouées :

- a. aux structures d'accueil collectif de jour;
- b. aux structures d'accueil parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire;
- c. aux structures coordonnant l'accueil familial de jour.

Ces aides financières sont destinées en priorité aux structures nouvelles. Elles peuvent être allouées également aux structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative. Des aides financières peuvent être octroyées aux structures coordonnant l'accueil familial de jour.

Par le présent rapport, le département n'a pas l'ambition de faire un tour d'horizon complet et exhaustif du domaine de la petite enfance, mais plutôt de faire le point sur ce secteur à Genève depuis l'entrée en vigueur de la loi il y a maintenant cinq ans.

### III. Statistiques

Il n'existe pas une seule et unique base de données centralisée couvrant l'offre d'accueil de la petite enfance (structures d'accueil et familles d'accueil à la journée), l'usage (enfants, type de fréquentation), les ressources humaines (personnel, taux d'encadrement) et financières (subventions, contributions parentales), ainsi que la demande de places (estimation des besoins). Les données proviennent de sources diverses. Elles sont produites à des périodicités variables et ne sont pas toujours exhaustives. Dans l'attente de l'observatoire, une vision synthétique, voire prospective, de l'accueil de la petite enfance dans le canton est donc difficile à établir.

#### A. Quelques données démographiques et statistiques

Genève compte, en 2009, plus de 24'000 enfants, âgés entre 0 et 4 ans révolus. Le taux d'activité des mères âgées de 25 à 39 ans ayant des enfants de 0 à 4 ans s'élevait en 2000 à 70%. Plus de la moitié d'entre elles (59%) travaillaient à temps partiel<sup>1</sup>. Pour ces types de ménages, se pose bien entendu la question de la garde des enfants lors de l'exercice d'une activité professionnelle.

#### B. Structures de la petite enfance (SPE)

Au 31 mars 2009, le canton de Genève compte 194 structures de la petite enfance (SPE), dont 77 crèches (dont 2 crèches familiales) et 117 jardins d'enfants et garderies (y compris ceux d'école privée autorisés par le Service de l'enseignement privé). Ces structures offrent 6'987 places (dont 4'385 places en crèche et 2'602 places en JE/GA) pour 19'154 enfants âgés de moins de 4 ans résidant dans le canton, ce qui représente 36 places pour 100 enfants résidents.

Parmi ces SPE, 173 sont autorisées par l'Evaluation des lieux de placement de l'Office de la jeunesse :

- 147 sont subventionnées par leur commune d'implantation, dont 11 également par une ou plusieurs communes partenaires, dont 14 sont également financées par une entreprise privée ou publique;
- 11 sont financées uniquement par une entreprise;
- 14 ne bénéficient ni de subventions communales ni du financement d'une entreprise.

L'offre d'équipement est inégalement répartie entre les communes du canton. La Ville de Genève a le taux d'offre de places le plus élevé, notamment en crèches, grâce à une politique très engagée.

La solution de garde adoptée par les parents est conditionnée par l'offre d'équipements situés sur leur commune de résidence. Les structures de la petite enfance sont destinées en priorité aux personnes domiciliées sur celle-ci. Les enfants résidant hors de la Ville de Genève sont, encore en 2005, largement sous-représentés parmi les usagers des crèches : ils représentent 47% des usagers alors qu'ils sont 62% des résidents du canton âgés de moins de 4 ans. A l'inverse, les enfants domiciliés en Ville de Genève représentent 48% des usagers des crèches et seulement 38% des résidents âgés de moins de 4 ans.

#### C. Une fréquentation importante des structures de la petite enfance

Sur la base d'une place occupée par 1,7 enfant en moyenne les années précédentes, on peut estimer qu'en 2009, environ 11'800 enfants fréquentaient une structure d'accueil. Rapporté à la population résidente, on peut estimer qu'environ 60% des enfants âgés de moins de 4 ans fréquentaient ces structures d'accueil<sup>2</sup>.

Par ailleurs, l'enquête du SRED de 2002 montrait que plus l'enfant grandit, plus la prise en charge extra-parentale est répandue et plus il est confié fréquemment à une structure de la petite enfance. Ainsi, si 21% des enfants résidents âgés de 6 à 11 mois sont confiés régulièrement à une structure de la petite enfance, c'est le cas de 70% des enfants de 3 ans, majoritairement en jardin d'enfants-garderie.<sup>3</sup>

Relevons encore que la composition sociologique des usagers se distingue assez peu de celle des enfants fréquentant les classes enfantines, si ce n'est une moindre présence des enfants d'ouvriers au

<sup>1</sup> Recensement fédéral de la population, 2000, OFS, Berne, cité dans Ville de Genève (2004), *La petite enfance en Ville de Genève : contexte et indicateurs par secteurs*, Genève : Délégation à la petite enfance, p. 10-11.

<sup>2</sup> Estimation qui exclut les quelques enfants âgés de 4 ans et/ou les domiciliés hors du canton.

<sup>3</sup> Le Roy-Zen Ruffinen O., Pecorini M. (2005), *op. cit.*, p. 29.

profit des enfants des autres catégories socioprofessionnelles et une légère surreprésentation des enfants de nationalité suisse. L'enquête du SRED/BGPE de 2002 a montré toutefois que les crèches ne privilégient pas une catégorie sociale plutôt qu'une autre.<sup>4</sup>

Grâce à la détermination de nombre de communes, la capacité d'accueil totale a augmenté de 50% entre 1997 et 2009. La demande de places en crèches étant particulièrement forte, elle a connu une évolution importante durant la même période, passant de 2'420 à 4'385 places (+ 79%).

#### **D. Accueil familial à la journée mamans de jour, (FAJ)**

Au 31 août 2008, Genève comptait 719 familles d'accueil à la journée (FAJ) dûment autorisées à recevoir à leur domicile des enfants âgés de 0 à 12 ans, dont 673 en activité. Ces 719 familles d'accueil totalisaient au 31 août 2008 1'779 places autorisées. Nous n'avons pas les indications sur le nombre d'enfants qui fréquentent ces places.

Par ailleurs, il est recensé dans le canton de Genève sept structures de coordination de l'accueil familial de jour, regroupées dans deux associations faitières, la Fédération Genève-Enfants et l'Association genevoise de structures de coordination de l'accueil familial de jour<sup>5</sup>. Ces sept structures coordonnent ces familles d'accueil en activité.

A noter que, dans ce domaine, le secteur informel, difficilement quantifiable, reste important.

### **IV. Cadre juridique**

#### **A. Structures de la petite enfance (SPE)**

Selon les termes de la loi cantonale sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29), il faut entendre par « structures de la petite enfance », les crèches, jardins d'enfants, espaces de vie infantine, garderies, haltes-garderies, crèches familiales, lieux d'accueil d'urgence de jour.

La mission confiée au Département de l'instruction publique (DIP) consiste à vérifier que les conditions d'accueil offertes aux enfants d'âge préscolaire dans les structures de la petite enfance (SPE) garantissent leur bon développement physique et mental. Par ailleurs, les structures de la petite enfance doivent recevoir une autorisation d'exploiter, en vertu des articles 13 ss de l'Ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) et 7 al.1 de la loi J 6 29. Le DIP est ensuite chargé de leur surveillance régulière.

Depuis le 1er février 2003, le DIP est également compétent pour préavisier les demandes d'aides financières adressées à la Confédération au sens de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 86).

L'Office de la jeunesse, soit pour lui le secteur de l'évaluation des lieux de placement (ELP), est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation et exercer la surveillance des structures de la petite enfance.

Dans l'exercice de son activité, l'Office de la jeunesse assure le respect de la législation précitée, plus particulièrement en :

- veillant au bien-être des enfants accueillis (sécurité, soins, repas, repos, motricité, activités, matériel, etc.);
- contrôlant la formation et les compétences de la direction, la stabilité du personnel, les ressources extérieures, le projet éducatif, la formation continue;
- autorisant la mise en service d'une structure de la petite enfance;
- organisant des visites sur place aussi souvent que cela est nécessaire, mais au moins une fois tous les deux ans, conformément aux art. 16 et 19 de l'OPEE.

<sup>4</sup> *L'enseignement à Genève: indicateurs clés du système d'enseignement et de formation genevois*, édition 2007, *op.cit.* p. 34-35

<sup>5</sup> Dans la mesure où deux faitières coexistent à Genève, ces deux entités sont représentées dans la Commission cantonale de la petite enfance

## B. Accueil familial à la journée ou « mamans de jour » (FAJ)

La mission de l'ELP est d'autoriser et de surveiller le placement d'enfants à la journée contre rémunération, conformément à l'art.12 al. 1 et 2 de l'OPEE et aux articles 3 de la loi cantonale sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial (J 6 25) et 9 de la loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29).

Conformément aux art. 7 et 10 de la J 6 29, l'Office de la jeunesse est également compétent pour autoriser et surveiller les structures de coordination à l'accueil familial à la journée.

Dans ce domaine également, le rôle de l'ELP tend plus particulièrement à assurer la protection des mineurs susmentionnés et à veiller à leur sécurité ainsi qu'à leur bien-être.

Les interventions de l'ELP consistent à :

- recruter des familles d'accueil;
- surveiller le placement d'enfants à la journée (art. 12 al. 2 OPEE)<sup>6</sup>.

Il convient de relever que, conformément aux articles 10 al. 1 et 3 de la loi J 6 29, l'Office de la jeunesse n'est pas mandaté pour s'occuper de la gestion des places d'accueil. Cette tâche incombe aux communes ou aux structures de coordination de l'accueil telles que, Pro Juventute, Le Nid, Koala, Le Couffin, Les Poussins, Onex Familles et Supernounou.

## V. Structures de la petite enfance : une inadéquation entre l'offre et la demande

### A. La demande des parents et leur préférence en mode de garde

Depuis la fin des années 90, l'ensemble des partenaires concernés par le domaine de la petite enfance a assisté à une forte pression de la population concernant la demande de places d'accueil, en particulier en crèches. En 2001 et en 2002, sur la base de deux enquêtes différentes<sup>7</sup>, on estimait qu'il manquait près de 2'500 places dans les crèches pour satisfaire les besoins d'accueil des enfants de moins de 4 ans résidant dans le canton de Genève (ce fait aurait impliqué de presque doubler le nombre de places existant en 2002 en crèches). La pression de la demande est tout particulièrement forte de la part des personnes à la recherche d'une place pour les tout-petits âgés de 0 à 2 ans. Cette demande est révélatrice des nouveaux comportements des familles à l'égard de l'éducation des petits. La conjugaison de facteurs sociaux et économiques, tels que la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, l'exercice d'une activité lucrative par la plupart des femmes, l'évolution des mœurs ou encore les transformations familiales ont conduit à une amplification des besoins de la population en matière de services d'accueil pour les jeunes enfants. Par ailleurs, la diffusion des connaissances sur le développement de l'enfant et sur les aspects positifs d'une socialisation précoce expliquent aussi l'augmentation des demandes d'accueil dans des structures collectives.

Par ailleurs, l'enquête du SRED a montré que la crèche est le mode de garde ayant l'indice théorique de satisfaction le plus élevé : pour 8 enfants sur 10 qui en font usage au moment de l'enquête, leurs parents jugent cette solution idéale pour un enfant de l'âge du leur. Par contre, elle reste la solution de garde la plus difficile d'accès : près de la moitié des enfants, dont les parents jugent la crèche idéale pour un enfant de leur âge, fréquentent un autre mode de garde<sup>8</sup>.

### B. L'effort des communes

Depuis de nombreuses années, la Ville de Genève a mis comme priorité politique la consolidation et le développement de l'accueil pour la petite enfance. Elle s'est dotée, depuis 1993, d'un observatoire pour suivre l'évolution de l'offre et de la demande, et dispose, depuis 2002, d'un outil (BIPE<sup>9</sup>) lui permettant de connaître le nombre de demandes satisfaites en crèche et en jardin d'enfants. En 2004, seules 33% des

<sup>6</sup> Au moins une visite par an dans chaque famille. Cet objectif est, au vu des effectifs de l'ELP et du fort nombre de familles d'accueil (plus de 700) pratiquement impossible à atteindre.

<sup>7</sup> Pecorini, M., Le Roy-Zen Ruffinen, O. (2002), *op.cit.*, p. 25 à 29. Le Roy-Zen Ruffinen O., Pecorini M. (2005), *op.cit.*, p. 91 à 101

<sup>8</sup> Le Roy-Zen Ruffinen O., Pecorini M. (2005), *op.cit.*, p. 87 à 89.

<sup>9</sup> Afin, entre autres, d'évaluer les besoins de places en structures d'accueil petite enfance, la Délégation de la petite enfance a créé le Bureau d'Information Petite Enfant (BIPE). Ce bureau a pour mission première de centraliser l'ensemble des inscriptions des parents pour les structures d'accueil petite enfance en Ville de Genève, mais également de décharger les directions d'institutions de la gestion des demandes de places et des inscriptions.

demandes ont été satisfaites dans les crèches, alors que 74% l'ont été dans les jardins d'enfants et garderies<sup>10</sup>.

Le nombre de places subventionnées en Ville de Genève a cependant augmenté de la manière suivante:

	Nombre de places subventionnées en Ville de Genève
<b>2004</b>	2'452
<b>2005</b>	2'613
<b>2006</b>	2'845
<b>2007</b>	2'962
<b>2008</b>	3'007

Face à la pression à l'égard de l'accueil en crèche, la Ville de Genève, dès 2000, n'a plus accepté d'accueillir dans ses institutions des enfants de familles domiciliées hors de la Ville de Genève, en les incitant à mobiliser leur propre commune dans la création de structures d'accueil. Ces familles doivent donc s'adresser directement à leurs autorités communales. Reste que les familles des communes suburbaines, dont au moins un des deux parents travaille en Ville de Genève, peuvent continuer à s'inscrire auprès de structures de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, bien que leur demande ne soit pas prioritaire.

Depuis quelques années, une forte majorité des communes du canton se préoccupe de la problématique de l'accueil des enfants d'âge préscolaire. La commune de Vernier a même municipalisé le secteur de la petite enfance. Un dialogue intercommunal a été mis en place dans certaines communes avec pour résultat des stratégies de collaboration et de partenariat pour la création de places d'accueil. Certaines institutions ont ainsi vu le jour grâce à ces partenariats et d'autres projets sont en cours.

Parallèlement, certaines communes ont fait appel à des experts afin d'évaluer leur besoin en places d'accueil.

### C. Evolution de l'offre de structures de la petite enfance

Les statistiques ci-dessous montrent une forte augmentation du nombre de places offertes, principalement en crèche, sur le canton de Genève. Il reste que, malgré cette augmentation, une pénurie de places d'accueil subsiste toujours.

#### Structures d'accueil de la petite enfance, 1987-2009

	Nombre de structures d'accueil						
	1987	1992	1997	2001	2005	2007	2009
Crèches	24	43	57	63	65	72	77
Jardins d'enfants, garderies	95	97	108	112	116	119	117
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>140</b>	<b>165</b>	<b>175</b>	<b>181</b>	<b>186</b>	<b>194</b>

	Nombre de places offertes						
	1987	1992	1997	2001	2005	2007	2009
Crèches	1'212	1'750	2'420	2'810	3'640	4'133	4'385
Jardins d'enfants, garderies	1'798	2'075	2'172	2'440	2'440	2'611	2'602
<b>Total</b>	<b>3'010</b>	<b>3'825</b>	<b>4'592</b>	<b>5'250</b>	<b>6'080</b>	<b>6'744</b>	<b>6'987</b>

Sources : SRED ; Office de la jeunesse/Groupe ELP

Non compris les haltes-garderies; Y compris les jardins d'enfants d'écoles privées dont les données n'ont pas pu être actualisées depuis 2005

<sup>10</sup> Ibid. p.19.

A noter que si le nombre de structures de la petite enfance n'a pas augmenté de manière significative ces dernières années, c'est notamment que l'option prise par la Ville de Genève a été principalement d'agrandir des institutions existantes en utilisant également des locaux annexes dans le quartier ou en modifiant des locaux.

Par ailleurs, en juin 2003, 3 crèches privées ont dû être fermées, car la qualité des prestations offertes aux enfants n'offrait plus les garanties minimums pour un accueil adéquat.

#### D. Enjeux et débats actuels

Une réduction des coûts de construction et de fonctionnement dans les crèches est actuellement débattue afin de diminuer la part de subvention des communes. Par conséquent, différentes propositions ont vu le jour visant à :

- revoir les normes de construction;
- optimiser le taux d'encadrement (par exemple le nombre d'enfants de 3 ans par adulte – Motion 1717 "pour une politique de la petite enfance réconciliant communes, Etat et partenaires privés";
- diminuer le « taux de personnel qualifié » (Motion 1721 "pour un accueil élargi de la petite enfance" et permettre l'engagement de personnes au bénéfice d'un CFC d'assistant socio-éducatif.

L'annexe 5 récapitule l'ensemble des objets parlementaires à l'ordre du jour du Grand Conseil ou à l'étude par la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture.

## VI. Familles d'accueil à la journée (FAJ) ou « mamans de jour »

### A. La demande des parents et leur préférence

On ne dispose actuellement que de peu d'informations sur l'évolution de l'accueil familial de jour : aucune enquête systématique n'a été menée et l'on ne dispose pas de données synthétiques comme pour les structures de la petite enfance.

Il est néanmoins possible de constater une stabilisation de l'offre d'accueil familial de jour depuis plusieurs années; le renouvellement des FAJ est assuré, mais sans augmentation substantielle de l'offre.

Selon l'enquête du SRED de 2002, la crèche est le mode de garde ayant l'indice théorique de satisfaction le plus élevé. Les familles d'accueil obtiennent un indice de satisfaction faible: seulement 30% des parents qui y ont recours estiment ce mode de garde idéal. Il en va de même pour les autres modes de garde individuelle (personne à domicile, parenté). L'accueil familial de jour est néanmoins nettement plus accessible que la crèche: deux tiers des parents qui le souhaite ont leur enfant pris en charge par une famille d'accueil.<sup>11</sup> Cette plus grande accessibilité ne signifie pas pour autant que l'offre actuelle ne peut pas être développée et professionnalisée puisque de nombreux parents recourent, faute de crèches et par défaut, à l'accueil familial à la journée.

### B. Les modifications apportées par la loi J 6 29

La loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29) a introduit trois modifications majeures dans l'organisation de l'accueil familial à la journée. Cette nouvelle organisation a rencontré des difficultés dans sa mise en place. Son introduction a été reportée d'une année au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Les travaux entrepris, en concertation avec les communes, ces derniers mois déboucheront très probablement à cette date à la satisfaction des parties. Les modifications majeures sont les suivantes:

- d'une part, le législateur a souhaité, pour le bien des enfants placés, que les familles d'accueil à la journée (FAJ) soient désormais engagées par une structure de coordination, ce qui signifie qu'elles ne pourront de ce fait plus exercer leur fonction de manière indépendante comme c'était le cas jusqu'à présent (art.9 al. 4);
- d'autre part, le législateur a voulu que la condition des familles d'accueil à la journée (FAJ) soit mieux prise en compte et a demandé que le canton et les communes établissent ensemble un contrat-cadre qui régira leur statut (art.10 al. 4);

<sup>11</sup> Le Roy-Zen Ruffinen O., Pecorini M. (2005), *op. cit.*, p. 87 à 89

- enfin, l'exigence d'une formation initiale de vingt heures obligatoires pour toutes les familles d'accueil.

Il faut rappeler qu'avant l'adoption de la loi, les personnes autorisées à devenir famille d'accueil à la journée (FAJ) exerçaient leur fonction de manière totalement indépendante. Elles faisaient leur publicité et établissaient une relation financière directe avec les parents qui souhaitaient leur confier leur enfant, sur la base du tarif de garde et du modèle de contrat privé proposés par le DIP (ELP), fournis à titre indicatif.

Actuellement, les FAJ sont pour la plupart rattachées à une structure de coordination qui les met en relation avec les parents utilisateurs. Elles peuvent devenir membres de l'association et bénéficier de prestations diverses.

Le rôle d'intermédiaire joué par les structures de coordination ne correspond toutefois pas complètement à ce que prévoit la loi (J 6 29) dans son article 10 al. 3. Si les structures de coordination proposent aux parents des places dans les familles d'accueil autorisées, collaborent avec les autorités et mettent en place certaines activités favorisant la mission des familles d'accueil à la journée (conseils et appuis, accueil collectif, organisation de moments de rencontre et d'échange ou de formation, prêt de matériel de puériculture, orientation et soutien aux parents utilisateurs à la demande d'aide sociale, etc.), une seule agit en tant qu'intermédiaire financier (facturation et gestion des montants payés par les parents et paiement des prestations aux FAJ)<sup>12</sup>. Dans la majorité des cas, la transaction financière se fait directement entre la FAJ et les parents utilisateurs, sur la base du barème recommandé par l'ELP. Dans la pratique, ce barème varie en fonction de l'accord passé entre les parents et les FAJ. Les coordinatrices<sup>13</sup> peuvent aussi aider à la négociation lors de l'établissement d'un contrat entre les parents utilisateurs et les FAJ.

Selon l'interprétation faite des articles 9 alinéa 4 et 10 alinéa 4, la relation à établir entre les FAJ et les structures de coordination devrait être une relation d'employeur-employé.

Ce mode d'organisation implique de fait une double relation contractuelle :

- un contrat de travail entre la structure de coordination (employeur) et la FAJ (employé-e), qui passe par le versement d'une rémunération définie en échange d'une certaine quantité d'heures de garde d'enfants;
- un contrat de service entre la structure de coordination (prestataire de services) et les parents (utilisateurs), ceux-ci s'engageant à verser une contribution correspondant au tarif en vigueur en contrepartie des prestations de garde définies par contrat.

Dans ce dispositif, le coût de la garde est totalement à la charge des parents utilisateurs, quel que soit par ailleurs leur niveau de revenu, alors que dans une crèche subventionnée, les parents paient la prestation en proportion de leur revenu. La crèche, à cet égard, est nettement plus attractive pour les familles à revenus modestes. Les charges sociales (protection sociale liée à l'AVS/AI, etc.) ne sont pas payées et les FAJ ne sont pas taxées (à concurrence de 2000 francs par mois) sur leur revenu d'accueil familial. Et, faut-il le préciser, l'accueil familial à la journée ne bénéficie d'aucune subvention communale.

Pour les FAJ, l'absence de couverture sociale provoque une insécurité financière puisqu'elles sont susceptibles de se retrouver, du jour au lendemain, sans revenu en cas de maladie ou d'accident, par exemple. Quant aux parents placeurs, le risque de se trouver sans solution de garde pour une durée indéterminée est également un facteur désécurisant, qui peut expliquer en partie le moins grand attrait pour ce mode de garde.

Dans le système actuellement appliqué, le rattachement à une structure de coordination ne modifie pas fondamentalement le mode de financement décrit ci-dessus. Mis en contact avec une FAJ, les parents utilisateurs la rémunèrent directement sur la base des tarifs recommandés par l'ELP et en fonction des heures de garde effectives. Dans la situation actuelle, les FAJ ne disposent d'aucune protection sociale<sup>14</sup>.

Ce qui change toutefois, c'est le fait que les FAJ n'ont plus besoin de faire de la publicité et que les parents à la recherche d'une solution de garde peuvent s'adresser aux coordinatrices qui remplissent la

<sup>12</sup> Il s'agit de l'Association Koala.

<sup>13</sup> Il faut relever que les conditions de travail des coordinateurs-trices ne sont actuellement pas réglées uniformément. Le syndicat SIT considère que leurs conditions de travail devraient être régies par une CCT, négociée avec les syndicats.

<sup>14</sup> Qui devrait comprendre a) un droit aux prestations des assurances sociales de base (AVS/AI/APG/AC/Amat), b) l'assurance contre les risques d'accidents professionnels (LAA) et si l'activité dépasse de huit heures de travail par semaine, pour les risques d'accidents non professionnels; c) un droit aux vacances et le paiement de l'indemnité vacances.

fonction d'intermédiaires, y compris en cas de difficulté ou de conflit. Par ailleurs, les FAJ ont ainsi la possibilité de sortir de leur isolement et de bénéficier de conseils et de moments de rencontre structurants.

Ce travail d'intermédiaire et de coordination offre-demande a toutefois un coût qui est actuellement couvert par les communes qui se sont engagées dans le dispositif. Globalement, les subventions octroyées par certaines communes aux structures de coordination s'élevaient en 2006 à Frs 426.000.-<sup>15</sup> pour 294 FAJ, soit en moyenne Frs 1450.- par FAJ et par année. Cette subvention sert en particulier à financer quatre postes de coordinatrices occupés par 9 personnes, et peut comprendre des primes annuelles de fidélité de l'ordre de Frs 200.- à Frs 300.- que certaines communes octroient aux FAJ<sup>16</sup>.

Dans la mesure où le législateur a prévu que les FAJ doivent être engagées par les structures de coordination, alors un contrat de travail doit être élaboré et adopté, qui réglera les relations entre la structure de coordination (l'employeur) et la FAJ (l'employée). Les relations contractuelles seront alors triangulaires :

- contrat de travail entre la FAJ et la structure de coordination;
- contrat de service entre les parents placeurs et la structure de coordination;
- relation fonctionnelle de coopération autour de l'enfant entre les parents utilisateurs et la FAJ.

Les coordinatrices, dans ce mode d'organisation, auront non seulement une fonction sociale (mise en relation de l'offre et de la demande de garde d'enfants), mais encore une double fonction administrative et financière : engager les FAJ, assurer les responsabilités d'un employeur, gérer les inscriptions des enfants, facturer les prestations fournies aux parents, encaisser les contre-prestations financières, etc.

A noter que tous les cantons de Suisse ont adopté un contrat-cadre et que le canton de Genève est le dernier à ne pas l'avoir fait.

Afin de répondre à l'intention du législateur, la Commission cantonale de la petite enfance (CoCaPe) a mis sur pied un groupe de travail lequel a élaboré un avant-projet de contrat-cadre qui a été présenté aux communes en septembre 2006. Au printemps de la même année, ces dernières, par le biais de l'Association des communes genevoises (ACG), ont adressé au Conseil d'Etat un courrier par lequel elles faisaient part de leurs vives préoccupations quant au projet de contrat-cadre proposé par le groupe de travail de la CoCaPe. En effet, ce courrier exprimait des préoccupations de nombreuses communes qui voyaient dans le projet soumis une menace directe sur l'existence même de l'activité dans sa forme actuelle des FAJ.

A ce sujet, le rapport de synthèse de la CoCaPe n'impose au fond aucune solution, mais propose un cadre qui aurait dû faciliter l'élaboration finale d'une solution acceptable par les parties. Sur la base et dans le prolongement de ce travail préparatoire, qui reprend en détail les positions divergentes des différents partenaires concernés, et en particulier le point de vue dont les communes se font l'écho, le Conseil d'Etat a souhaité que la seconde phase du processus, plus politique, qui doit conduire à l'établissement du contrat-cadre prévu par la loi, se poursuive.

Des échanges intenses ont suivi entre l'ACG et le DIP (l'Office de la jeunesse) afin de permettre de déboucher sur une solution de compromis entre cantons et communes pour mettre sur pied ce contrat-cadre.

Les travaux récents du groupe de travail ont donné d'excellents résultats, salués par la Commission social-jeunesse de l'ACG. Le groupe ne s'est pas limité à rédiger un projet de contrat-cadre (annexe 1). Il a également préparé une synthèse des conditions-cadres applicables pour les accueillants, les parents placeurs et les structures de coordination (annexe 1). Un modèle de contrat de travail (annexe 2), une convention d'accueil (annexe 3) et un cahier des charges pour l'accueillant familial ont également été préparés (annexe 4). Il est prévu que ces documents finalisés seront soumis, pour validation, en septembre 2009 à l'ACG, pour entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

En marge des travaux relatifs à la mise en œuvre du contrat-cadre et du cadre juridique cantonal, les communes ont réalisé que bien des questions relatives au mode de subventionnement devaient être tranchées avant de prendre une décision finale sur le contenu du contrat-cadre.

<sup>15</sup> Chiffre fourni par les structures de coordination

<sup>16</sup> Chaque association octroie des primes de fidélité de manière différente. A titre d'exemple, l'association Koala attribue des primes allant de 100.- à 1400.- frs.

Les PL 9932 et 9934 ont été déposés le 30 octobre 2006. A cette date, tous les travaux mentionnés précédemment n'avaient pas été réalisés. L'adoption du contrat-cadre et du statut de la famille d'accueil de jour étant à bout touchant, c'est dans ce contexte qu'il revient aujourd'hui d'examiner ces deux projets de lois en suspens à la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture.

S'agissant de la formation des familles d'accueil de jour, l'Office de la jeunesse a confié à l'Association Pro Juventute la mise sur pied d'une formation de vingt heures<sup>17</sup>. Ces formations ont débuté en automne 2008.

## VII. Subventions aux structures de la petite enfance

Le subventionnement direct du secteur de la petite enfance est désormais de la compétence exclusive des communes depuis l'accord intervenu, en juin 2007, entre l'Etat de Genève, l'ACG et la Ville de Genève relatives à des transferts de charges et de compétences pour 2008 et 2009.

D'importantes disparités entre les communes existent actuellement<sup>18</sup>. Le montant varie en fonction du type d'équipement offert et du nombre de structures de la petite enfance. Les tableaux ci-dessous indiquent les charges de fonctionnement, autrement dit ce que les communes dépensent chaque année pour faire fonctionner leurs structures liées à la jeunesse. Ces structures regroupent les crèches, les espaces de vie enfantine, les pouponnières, les jardins d'enfants, mais aussi les dépenses pour les restaurants scolaires et les activités parascolaires (GIAP).

COMMUNES	Dépenses 2003	Dépenses 2004	Dépenses 2005
AIRE-LA-VILLE	784	2'715	1'240
ANIERES	297'150	321'187	556'256
AVULLY	109'988	94'095	104'732
AVUSY	9'832	9'170	17'030
BARDONNEX	255'985	263'523	260'886
BELLEVUE	62'140	222'836	261'101
BERNEX	575'653	741'631	1'038'721
CAROUGE	4'305'057	4'677'393	6'210'696
CARTIGNY	9'000	21'000	26'306
CELIGNY	47'946	59'519	77'647
CHANCY	26'576	52'653	63'705
CHENE-BOUGERIES	1'050'313	1'174'167	1'355'719
CHENE-BOURG	1'051'810	1'194'031	1'271'051
CHOULEX	23'777	27'470	27'104
COLLEX-BOSSY	83'405	135'587	183'323
COLLONGE-BELLERIVE	350'387	503'313	567'646
COLOGNY	153'704	168'126	180'310
CONFIGNON	1'291'720	1'221'339	1'415'071
CORSIER	197'782	174'097	228'865
DARDAGNY	39'880	45'455	58'037
GENEVE	57'834'983	64'838'247	71'888'440
GENTHOD	80'686	94'103	147'829
GRAND-SACONNEX	1'065'667	1'136'166	1'353'741
GY	9'705	6'149	14'432
HERMANCE	25'275	32'720	60'415
JUSSY	15'611	32'304	8'571
LACONNEX	456	2'313	2'437
LANCY	5'510'838	6'226'629	6'626'096
MEINIER	59'767	62'324	100'824
MEYRIN	4'939'395	5'361'103	5'311'220
ONEX	3'043'075	3'320'018	3'732'577

<sup>17</sup> Un contrat de prestations est en voie de conclusion à cet effet.

<sup>18</sup> Source: Département du Territoire, service de surveillance des communes.

PERLY-CERTOUX	174'548	192'266	233'018
PLAN-LES-OUATES	2'696'078	2'882'947	3'048'309
PREGNY-CHAMBESY	94'723	89'475	251'754
PRESINGE	13'416	18'616	24'541
PUPLINGE	243'475	260'771	267'329
RUSSIN	6'931	15'972	9'296
SATIGNY	1'130'282	1'190'631	1'198'126
SORAL	0	2'472	1'040
THONEX	1'630'450	1'696'069	1'766'539
TROINEX	443'628	431'561	434'972
VANDOEUVRES	97'489	97'649	127'087
VERNIER	6'884'928	8'377'427	8'647'827
VERSOIX	1'987'252	2'298'336	2'433'683
VEYRIER	1'621'155	1'697'159	1'841'788
TOTAL	99'552'701	111'472'731	123'437'335
TOTAL SANS GENEVE	41'717'718	46'634'485	51'548'895

COMMUNES	Dépenses 2006	Dépenses 2007
AIRE-LA-VILLE	1'440	1'140
ANIERES	538'579	615'374
AVULLY	93'305	145'885
AVUSY	11'357	45'884
BARDONNEX	350'356	296'791
BELLEVUE	240'946	420'196
BERNEX	856'352	2'433'061
CAROUGE	6'438'937	7'268'388
CARTIGNY	25'005	25'307
CELIGNY	82'485	82'297
CHANCY	103'906	102'602
CHENE-BOUGERIES	1'308'038	1'594'918
CHENE-BOURG	1'333'443	1'508'578
CHOULEX	28'393	25'893
COLLEX-BOSSY	306'247	306'696
COLLONGE-BELLERIVE	588'648	596'647
COLOGNY	190'521	214'132
CONFIGNON	1'955'732	1'829'999
CORSIER	280'985	264'835
DARDAGNY	45'139	47'594
GENEVE	76'759'725	85'381'168
GENTHOD	297'092	330'241
GRAND-SACONNEX	1'853'913	2'742'244
GY	20'030	18'797
HERMANCE	17'371	32'795
JUSSY	16'714	12'202
LACONNEX	2'015	3'685
LANCY	7'656'928	9'048'807
MEINIER	94'171	107'961

MEYRIN	5'467'134	5'890'644
ONEX	5'194'169	5'840'995
PERLY-CERTOUX	218'782	234'166
PLAN-LES-OUATES	3'332'760	3'374'349
PREGNY-CHAMBESY	310'411	458'133
PRESINGE	30'719	38'936
PUPLINGE	287'577	317'484
RUSSIN	12'443	300
SATIGNY	1'244'537	1'453'683
SORAL	1'038	1'038
THONEX	1'872'833	1'906'339
TROINEX	499'963	508'274
VANDOEUVRES	139'338	174'761
VERNIER	9'172'912	11'132'854
VERSOIX	2'722'264	2'988'550
VEYRIER	1'970'738	2'214'363
<b>TOTAL</b>	<b>133'975'389</b>	<b>152'038'983</b>
<b>TOTAL SANS GENEVE</b>	<b>57'215'664</b>	<b>66'657'815</b>

L'analyse des chiffres montre que sept communes (Avully, Bernex, Genève, Grand-Saconnex, Lancy, Pregny-Chambésy, Vernier) ont consentis, entre 2006 et 2007, des efforts importants à la jeunesse. Ainsi, les dépenses investies ont augmenté de manière significative et globale dans le canton de Genève, malgré quelques communes qui ont, à l'inverse, diminué leurs dépenses.

## VIII. Professionnels de la Petite Enfance et politique de formation

### A. Le cadre légal

Selon l'article 11 de la loi sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée, le canton a la charge de la formation initiale à plein temps et en cours d'emploi ainsi que de la formation continue du personnel de la petite enfance, y compris les responsables de structures d'accueil. Le canton doit également veiller à assurer la formation d'un nombre suffisant d'étudiants pour répondre aux besoins des structures d'accueil.

L'un des rôles du canton est, dès lors, de garantir la qualité des formations et le nombre suffisant de personnel œuvrant auprès des jeunes enfants. C'est au Centre de formation professionnelle santé social (CEFOPS) que revient la charge de la formation des éducateurs du jeune enfant (EJE) et des assistants socio-éducatifs (ASE).

### B. La formation initiale

Actuellement, la formation professionnelle initiale est assurée à deux niveaux :

- Tertiaire non HES : diplôme d'éducateur de l'enfance ES (Genève, Lausanne, La Chaux-de-Fonds, Sion) et diplôme d'éducateur spécialisé ES (Lausanne);
- Secondaire II : CFC d'assistant socio-éducatif (ASE) en école ou en apprentissage dual (tous les cantons romands). Cette formation en école à plein temps a été ouverte à la rentrée 2005 et la voie duale à la rentrée 2007.

Une des particularités du secteur genevois de la petite enfance est, sans doute, de compter peu de personnel qualifié (58%<sup>19</sup> en 2005). Les auxiliaires ou les aides ayant des formations de niveaux très différents complètent les équipes. Selon une enquête menée par l'ELP, on comptabilisait en 2005 près de 1'600 professionnels de la petite enfance, dont les deux tiers étaient engagés dans les crèches.

<sup>19</sup> Donnée fournie par l'ELP

Répartition du personnel éducatif dans les structures de la petite enfance, selon la qualification, 2005

	Crèches			Jardins d'enfants, garderies			Total		
	Pers.	Postes <sup>20</sup>	Taux moyen d'activité	Pers.	Postes	Taux moyen d'activité	Pers.	Postes	Postes en %
Éducateur	649	525.5	81%	237	132.0	56%	886	657.5	57%
Auxiliaire	287	225.8	79%	136	64.4	47%	423	290.2	25%
Aide	207	183.1	88%	53	30.3	57%	260	213.4	18%
Total	1'143	934.4	82%	426	226.7	53%	1'569	1'161.1	100%

*Non compris le personnel éducatif des crèches familiales et des jardins d'enfants d'écoles privées.*

### 1. Caractéristiques du personnel

Toutes les personnes employées ne travaillent pas à plein temps et l'occupation à temps partiel est d'ailleurs dominante. Le nombre de postes équivalents plein temps (EPT) s'élevait en 2005 au total à un peu moins de 1'200 postes, le taux moyen d'activité du personnel en crèche était de 82% et de 53% en jardin d'enfants-garderie. Le taux d'activité diffère également selon la fonction occupée par le personnel, les aides travaillant davantage à plein temps comparativement aux éducateurs et aux auxiliaires.

Le personnel des crèches est plus jeune que le personnel des jardins d'enfants et garderies : respectivement 6 employés sur 10 ont moins de 35 ans contre 3 sur 10 dans les jardins d'enfants. Cela tient en partie, mais pas seulement, au fait que les aides, personnel non diplômé très jeune (23 ans en moyenne), se rencontrent plus souvent dans les crèches que dans les jardins d'enfants et garderies, alors que les éducateurs sont âgés de 39 ans en moyenne.

### 2. Pénurie de personnel et formation

Actuellement, le secteur de la petite enfance à Genève doit faire face à un manque d'éducateurs du jeune enfant compte tenu du développement très important de ce secteur. Certains ont pensé que l'Accord sur la libre circulation des personnes que la Suisse a signé avec l'Union Européenne allait résoudre ce problème, mais il n'en est rien. Il faut relever que le manque d'éducateurs du jeune enfant est un problème rencontré dans d'autres cantons romands. A Genève cependant, face au nombre de structures d'accueil qui se sont créées, la crise y est particulièrement aiguë. Face à cette pénurie, le DIP a pris des mesures énergiques.

En effet, l'Ecole d'éducatrices et d'éducateurs du jeune enfant (EEJE) a, depuis 2002, réagit en augmentant le nombre de ses étudiant-e-s. Ainsi, le nombre d'étudiants diplômés par année, passera de 22 diplômé-e-s (2004) à 73 diplômé-e-s (2011). Cette augmentation s'est faite de la manière suivante :

- une classe supplémentaire de formation en emploi ouverte en 2002;
- une classe supplémentaire de formation à plein temps ouverte en 2005;
- une classe supplémentaire de formation en emploi prévue pour 2008.

Jusqu'en 2005, afin de surmonter la pénurie, l'ELP octroyait, aux structures d'accueil, des dérogations limitées dans le temps, afin de permettre aux institutions d'employer momentanément des auxiliaires sur des postes d'éducateur. De plus, l'Office de la jeunesse, en concertation avec la Commission cantonale de la petite enfance, a adopté une directive pour une période limitée qui autorise les structures de la petite enfance à assimiler certaines catégories de personnes au personnel diplômé.

### C. Validation des acquis dans le domaine de la petite enfance (RVA)

La RVA est une procédure, a priori intéressante qui permet à une personne de faire reconnaître ses compétences professionnelles dans le domaine. Toutefois, dès sa mise sur pied des résistances tant de la part des milieux professionnels, que du côté des enseignants se sont manifestées. Cette procédure a

<sup>20</sup> Postes EPT (équivalent temps plein).

été mise en place en 2002 sous l'égide de l'Office pour la formation professionnelle et continue (OFPC). A ce jour, seules 22 personnes ont reçu une attestation cantonale de qualification ; 33 ont renoncé, trouvant la procédure trop lourde ou pas adaptée à leur situation ; 29 sont allées jusqu'au bout de la procédure, mais n'ont pas suffisamment obtenu d'acquis et n'ont plus donné suite ; 13 personnes sont actuellement en bilan. Ce résultat est mitigé si l'on se réfère aux efforts entrepris pour développer un tel système dans le canton et aux fonds engagés. Il s'agit de la première expérience en Suisse de processus RVA au niveau tertiaire. D'ici fin 2008, ce seront 35 personnes qui auront reçu une attestation, ce qui correspond à deux volées de l'Ecole d'éducatrices et d'éducateurs du jeune enfant (EEJE).

#### **D. Reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger ou dans un canton suisse**

L'article 15 al. 1 du règlement sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29.01) prévoit que les personnes engagées en qualité d'éducateurs du jeune enfant doivent être au bénéfice d'une formation professionnelle en éducation de la petite enfance et être titulaires d'un diplôme professionnel de niveau tertiaire reconnu équivalent au diplôme décerné dans le canton de Genève. A ne pas confondre avec la validation des acquis dans le domaine de la petite enfance, la reconnaissance de titres professionnels obtenus en dehors de Genève n'est pas sans poser de problèmes.

Si la reconnaissance d'un diplôme obtenu dans un pays extra-européen est clairement du ressort de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), il n'y a pas, pour les diplômes suisses, un organe compétent pour reconnaître et valider un diplôme obtenu dans une autre école ou institution extra-genevoise.

Jusqu'en 2003, c'était l'EEJE qui était chargée d'établir les formations jugées équivalentes au diplôme d'éducateur du jeune enfant décerné par le canton de Genève. A partir de 2004, une commission a été mise sur pied par l'OFPC afin d'examiner la reconnaissance et l'équivalence des diplômes cantonaux. Toutefois, la légitimité de l'existence de cette commission a régulièrement été questionnée.

Afin de mettre un terme à cette situation de flou, le DIP envisage de modifier le règlement sur les structures de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29.01) pour désigner soit une commission d'équivalence des diplômes, soit pour confier une nouvelle fois cette reconnaissance des diplômes à l'Ecole d'éducatrices et d'éducateurs du jeune enfant (EEJE).

#### **E. L'arrivée d'une nouvelle catégorie de professionnels : les personnes au bénéfice d'un CFC d'assistant socio-éducatif**

C'est en 2005 qu'une nouvelle filière de formation de niveau secondaire dans le domaine de la petite enfance a été créée : la formation d'assistant socio-éducatif (CFC ASE). Elle peut être accomplie sous une forme spécialisée, en approfondissant au choix un domaine de spécialisation - personnes handicapées, enfants ou personnes âgées - ou sous une forme généraliste comprenant ces trois domaines.

Pour le canton de Genève, les premiers CFC ASE, une vingtaine, ont été délivrés en juin 2008. Le canton de Vaud a formé plus de 200 CFC ASE à la même date, dont un bon nombre spécialisés dans le domaine de la petite enfance. Des contrats d'apprentissage CFC ASE en dual existent à Genève depuis 2006. Actuellement sept institutions de la petite enfance forment des ASE spécialisées dans la Petite enfance et 14 institutions sont signataires d'un contrat ASE généraliste dans le cadre d'un réseau.

A l'heure actuelle, le règlement d'application de la loi sur les structures de la petite enfance et l'accueil familial à la journée prévoit - pour l'encadrement des enfants - une proportion de 2/3 d'éducateurs diplômés pour 1/3 d'éducateurs auxiliaires (ou aides) (une proportion de 1/2 de titulaires du diplôme et 1/2 d'auxiliaires peut être tolérée en cas de pénurie de personnel qualifié). Le règlement définit également que les personnes engagées en qualité d'éducatrice ou éducateur du jeune enfant doivent être au bénéfice d'une formation professionnelle en éducation de la petite enfance et être titulaires d'un diplôme professionnel de niveau tertiaire reconnu équivalent au diplôme décerné dans le canton de Genève ou de l'attestation de qualification résultant de la procédure de reconnaissance et validation des acquis délivrée par le département. Les personnes employées en qualité d'éducatrice ou éducateur auxiliaire ou en tant qu'aide doivent être au bénéfice d'une formation de niveau secondaire II achevée.

En l'état, en application du règlement, les employés munis d'un CFC ASE sont classés dans la catégorie des auxiliaires ce qui n'est pas acceptable pour des personnes ayant reçu une qualification professionnelle de niveau secondaire. L'engagement de ces personnes au bénéfice de CFC ASE dans les institutions de la petite enfance a eu pour effet d'amener différents représentants communaux à

demande une modification du règlement de manière à prévoir l'engagement de 50% de personnes au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire, 30% de niveau secondaire (CFC ASE) et 20% d'auxiliaires. Par ailleurs, une consultation informelle auprès des directions de crèches a montré un accueil favorable à cette proposition malgré une forte réticence de représentantes de la Ville de Genève. La Commission cantonale de la petite enfance a évoqué ce point à plusieurs reprises. Si les prises de position sont encore réservées, l'on perçoit tout de même une certaine résistance du côté des professionnels et des syndicats. Un sous-groupe de la Commission cantonale de la petite enfance a été mis sur pied au début de l'année 2008, sans résultat. Fin février 2009, l'Office de la jeunesse a proposé en Commission cantonale une modification du règlement allant dans le sens d'une simplification du référentiel de formation et d'une nouvelle répartition du personnel soit : 2/3 d'éducateurs de niveau tertiaire<sup>21</sup> pour un tiers d'assistants socio éducatifs et d'éducateurs auxiliaires de niveau secondaire II. Cette nouvelle proposition a de nouveau suscité quelques critiques. Au final, la solution qui sera retenue devra intégrer le principe des responsabilités spécifiques des éducateurs du jeune enfant, profil ES (tout particulièrement chargé de l'encadrement, des projets pédagogiques des institutions et de leur application et celui de la qualification des ASE de niveau CFC. Cette politique doit nous permettre d'améliorer la qualification du personnel des institutions en faisant primer l'accueil

Si le DIP devait trancher, il réaffirmera que les employés au bénéfice d'un CFC sont des personnes qualifiées et qu'il considère que les emplois à responsabilités supérieures sont l'apanage des personnes au bénéfice d'une formation tertiaire.

## F. La formation continue

Comme cela a été évoqué, le canton a la charge de la formation continue du personnel de la petite enfance. Depuis 1989, l'Association "Formation continue petite enfance, FOCPE", réunissant des représentants d'associations de professionnels et d'employeurs, de services officiels, de l'EEJE et de la Ville de Genève, se chargent de mettre en place des programmes de formation continue pour le personnel de la petite enfance. Pour ce faire, une collaboration étroite s'est instaurée avec le Centre de formation continue (CEFOC) rattaché à la Haute école de travail social. Jusqu'à présent, la Ville de Genève a été la seule instance à verser, année après année, une aide financière à la FOCPE (34'500 francs par année) qui a servi principalement à diminuer le coût par jour et par personne des formations continues. Par ailleurs, le montant octroyé par la Ville est resté identique depuis 1996. Au vu du nouvel article 11 de la loi J 6 29, spécifiant que la charge de la formation continue du personnel de la petite enfance est assurée par le canton, la Ville de Genève a décidé de cesser de verser sa contribution financière en 2008.

Quand bien même l'article 11 de la loi J 6 29 prévoit que la formation continue est à la charge du canton, il n'en demeure pas moins que cette disposition doit être interprétée dans le sens où le canton doit veiller à ce qu'une formation continue soit mise sur pied. En effet, une autre interprétation reviendrait à faire financer entièrement le coût des formations continues par le canton, ce qui serait un cas unique dans un secteur qui reste, malgré le fait qu'il est subventionné, privé.

La formation continue dans le cadre de la petite enfance doit être considérée au même titre que pour tous les autres secteurs professionnels. Conformément à la loi cantonale sur la formation professionnelle (C 2 05) et à la loi cantonale sur la formation continue (C 2 08), les associations professionnelles peuvent obtenir, sous certaines conditions, des aides financières pour organiser des formations continues. Elles peuvent également solliciter en complément le Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels. De leur côté les personnes peuvent obtenir, sous certaines conditions également, le chèque annuel de formation.

Aussi, le département souhaite que les partenaires sociaux se mobilisent sur ce thème et trouvent une solution pour pérenniser la formation continue dans le domaine de la petite enfance, ceci en utilisant les dispositifs cantonaux existants en matière d'aide financière. A défaut, le coût par séminaire devrait être légèrement augmenté (environ Frs 30.-- par personne par jour de séminaire).

## IX. L'entrée à l'école à 4 ans

La politique de la petite enfance ne s'arrête pas à la fin de l'âge prévu pour fréquenter les structures de la petite enfance (4 ans). Elle se poursuit lorsque les enfants sont appelés à fréquenter les infrastructures scolaires. La nécessité de promouvoir une continuité entre les structures de la petite enfance et l'entrée

<sup>21</sup> Les formations de niveau tertiaire étant référencées dans une directive établie par le DIP en collaboration avec la COCAPE

en première enfantine se fait de plus en plus ressentir. Ce constat est renforcé par l'obligation qui sera faite, dès 2012, aux enfants de débiter leur scolarité à 4 ans. Si, pour les enfants genevois l'harmonisation scolaire suisse et romande ne modifie guère la situation la perspective organisationnelle et pédagogique est modifiée, le champ du préscolaire est clarifié. C'est, dès lors, la transition entre les mondes préscolaire et scolaire qu'il convient de soigner en évitant une rupture trop importante entre les structures de la petite enfance et l'école et, ce, tant pour les enfants que pour leurs parents. Les organisations de vie collective doivent être en lien, les activités pédagogiques doivent être articulées, les professionnels se connaître, les objectifs respectifs être compatibles.

L'étude menée par le service de la recherche en éducation (SRED) à propos des pratiques effectives pourra donner des éléments précieux pour la mise en œuvre de ces éléments de complémentarité. De même, les psychologues, sociologues et didacticiens doivent s'engager dans une réflexion portant sur les conditions de vie et d'apprentissage proposées aux jeunes enfants et jeunes élèves. Les interactions professionnelles doivent être finement étudiées pour assurer un accueil de qualité.

## **X. Les conditions cadres en matière de construction**

### Le "Livres blanc"

Les premières réunions consacrées à de futures "directives concernant les mesures de sécurité dans les SPE" ont eu lieu, à l'initiative du service sécurité-salubrité (ex. DTP), en mai 1991. En effet, il n'y avait, à l'époque, aucune loi, norme, prescription, traitant par exemple des sorties de secours pour les enfants en-dessous de l'âge scolaire.

L'absence de règles normatives rendait difficile, dès lors, le traitement des demandes d'autorisations de construire. Le DTP a donc jugé utile de prendre les avis des services qui étaient en contact avec le domaine de la petite enfance et de former ainsi un groupe de travail, réunissant les services suivants: service de santé de la jeunesse (SSJ), office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), service de protection de la jeunesse (SPJ), Ville de Genève, inspection cantonale du feu (ICF) et le service de sécurité et salubrité (SSS).

Alors que le but de ce groupe était d'élaborer des "directives de sécurité et de prévention incendie", chaque service, au fil du temps, a jugé utile de préciser ses exigences. C'est ainsi qu'est né un recueil de directives dit "Livres blanc". Lors de chaque projet de création d'une structure de la petite enfance, le "Livres blanc" est à disposition des promoteurs. Lors de chaque demande d'autorisation de construire et de transformer, obligation est faite de respecter le "Livres blanc".

La plupart des "normes" de constructions contenues dans le "Livres blanc" relèvent simplement du bon sens (prémélangeur, hauteur des poignées, etc.), d'autres aspects découlent des règles de l'art (vitrages).

Ce recueil de directives est régulièrement l'objet de questions, de remarques, voire de remises en cause politique (M 1717).

## **XI. La Commission cantonale de la petite enfance**

Réactivée en 2001 par le Conseil d'Etat, la Commission cantonale de la petite enfance a eu comme première mission d'élaborer le projet de loi donnant un cadre à la politique cantonale de la petite enfance, puis de rédiger un règlement d'application ainsi que proposer un contrat-cadre pour les FAJ. La loi J 6 29 (art. 16) et son règlement d'application (art. 23 à 25) en fixent les modalités de fonctionnement. La commission est composée de 22 membres, soit trois représentants de l'Etat, trois représentants des communes, quatre représentants des services spécialisés du DIP, six représentants des associations ou employeurs privés actifs dans le secteur de la petite enfance, quatre représentants des associations professionnelles ou syndicales et, enfin, deux représentants d'associations de parents d'usagers. Cette commission a pour but d'émettre des préavis, formuler des recommandations voire énoncer toute proposition utile concernant la politique de la petite enfance. Outre l'élaboration de projets législatifs et réglementaires, cette commission a consacré ses séances autour de problématiques portant essentiellement sur les conditions de travail du personnel de la petite enfance, des formations, des reconnaissances de diplômés. La mise en œuvre des recommandations de cette commission en revient à l'Office de la jeunesse.

## **XII. Conclusions et perspectives**

### **A. Poursuite des travaux**

Ce rapport décrit de très importants changements intervenus ces dernières années dans le domaine de la petite enfance. Il faut souligner d'abord l'entrée en vigueur de la loi J 6 29, le 1<sup>er</sup> janvier 2004 puis l'accord survenu en juin 2007 entre l'Etat de Genève, l'ACG et la Ville de Genève qui a vu les communes reprendre à leur charge les subventions cantonales aux structures de la petite enfance. Le PL 10'412-A qui prévoit une contribution spécifique prélevée auprès de l'ensemble des communes pour participer au financement des frais d'exploitation des structures de la petite enfance est susceptible de lever bien des difficultés rencontrées par de nombreuses communes pour répondre aux attentes de la population.

Sur le terrain, il est important de souligner l'augmentation constante du nombre de places dans les structures d'accueil qui démontre l'effort financier de nombreuses communes ces dernières années. Placée sous la responsabilité de l'Etat, la formation des professionnels a elle aussi connu une évolution qualitative et quantitative positive.

Malgré ces progrès réjouissants, qui traduisent une prise de conscience, force est toujours de constater:

- Que la demande des parents dépasse encore largement l'offre;
- Que nombreux parents n'obtiennent pas une place d'accueil dans le type de structure souhaité;
- Qu'il existe toujours une pénurie de professionnels.

### **Une mise en place difficile**

La loi sur les structures d'accueil de la petite enfance est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Son règlement d'application a vu le jour en décembre 2005. Ce règlement a fixé un délai transitoire de trois ans échéant le 31 décembre 2008 pour que les structures de coordination de l'accueil familial à la journée existantes s'adaptent et répondent à l'ensemble des exigences énoncées dans la loi. Ce délai transitoire a été repoussé d'une année. Les difficultés rencontrées au sein de la Commission cantonale de la petite enfance proviennent essentiellement du contrat cadre régissant le statut des familles d'accueil à la journée. Ces divergences ont été relayées sur le plan politique par le dépôt de plusieurs objets parlementaires qui reprennent les critiques émises par de nombreuses communes.

### **Des avancées récentes**

Les travaux récents du groupe de travail mis sur pied par la Commission cantonale de la petite enfance ont été salués par la Commission social-jeunesse de l'Association des communes genevoises. Ce groupe a rédigé un projet de contrat cadre, un modèle de contrat de travail ainsi qu'une synthèse des conditions cadres applicables à l'ensembles des parties (accueillants, parents et structures de coordination). Ce sont ces documents, annexés au présent rapport, à l'esprit qu'il convient désormais d'étudier les objets parlementaires (M 1717, P 1598-B, M 1721, PL 9232, PL 9234 et M 1772-A) (annexe 5).

### **Des blocages persistants**

Une des particularités du secteur genevois de la petite enfance est de compter peu de personnel qualifié, s'ajoute à cette problématique une pénurie de personnel liée notamment au nombre important de structures d'accueil ouvertes ces dernières années. L'arrivée d'une nouvelle catégorie de professionnels au bénéfice d'un CFC d'assistant socio éducatif ouvre des perspectives très intéressantes. Leur déploiement dans les structures se heurte toutefois à des divergences entre associations professionnelles et communes. La concertation semble avoir ici atteint ses limites. L'étude du PL 10080 pourrait permettre de sortir de l'impasse puisqu'il permettrait de créer plus de quatre cents places de formation.

### **Crèches d'entreprise et normes architecturales**

Plusieurs objets parlementaires (M 1679-C, M 17720) invitent le Conseil d'Etat à proposer des mesures pour soutenir les crèches d'entreprise et à revoir les normes de construction afin de rendre financièrement possible l'ouverture de telles structures. Si la crèche d'entreprise représente une opportunité de décharger quelque peu les communes du poids financier lié à la petite enfance, il convient de ne pas perdre de vue que les crèches d'entreprise ne peuvent se soustraire aux impératifs liés tant à la sécurité des enfants qu'à leur encadrement par des professionnels.

## B. Perspectives

L'entrée en vigueur de la loi cantonale sur la petite enfance puis la décision en 2007 de transférer aux communes la charge de subventionner les structures de la petite enfance - mais aussi le dépôt de nombreux objets parlementaires et le lancement d'une initiative, indiquent que la politique de la petite enfance est une priorité essentielle pour les années à venir. L'ensemble des travaux, menés tout particulièrement au sein de la Commission cantonale pour la petite enfance en collaboration avec les communes, souligne l'extrême importance que les acteurs institutionnels accordent à ce dossier.

Si l'unanimité est de mise pour que chaque enfant ait droit à une place, les réponses pour y parvenir divergent. Une approche consiste à remettre en cause certaines normes (architecturale, d'encadrement, d'exigence de formation et de formation des mamans de jour). Une approche alternative exige quant à elle une adaptation du nombre, sans modification du projet éducatif et donc qualitatif. Elle adopte ainsi une démarche axée sur une prise en charge quasi exclusivement collective. La plupart des objets, soumis en plénière au Grand Conseil comme à la Commission, révèlent la vision antagoniste de ces approches.

Outre ces visions antagonistes, il convient de rappeler que les communes développent leur avis de façon extrêmement importante puisqu'elles sont chargées de l'application, soit du développement du secteur de la petite enfance. Enfin, il faut soulever que le rôle des syndicats, autour de la défense des profils de qualification, est déterminant dans les solutions à envisager pour le développement de l'accueil de la petite enfance.

Par conséquent, il convient de dégager de façon prioritaire le rôle de surveillance de l'Etat pour lequel la concrétisation d'un observatoire prévu par la loi est indispensable pour les prochaines années.

L'exigence de trouver une place pour chaque enfant, à l'heure de la mondialisation, du développement des standards dans le système éducatif et de l'introduction d'HarmoS, ne peut se résumer à un concept de simple prise en charge. Le projet socio-éducatif de la petite enfance est déterminant pour la suite de nos travaux.

### XIII. Annexes

Les annexes 1-5 sont des documents de travail qui sont encore à l'examen par la commission social-jeunesse de l'ACG.

#### A. Accueil familial à la journée

##### 1. Rappel des conditions-cadres de l'activité

###### Pour la famille d'accueil :

- Disposer de l'autorisation de l'Evaluation des lieux de placement (ci-après ELP) de l'Office de la jeunesse.
- Respecter les conditions-cadres et le cahier des charges.
- S'engager à accueillir des enfants de 0 à 12 ans dans des plages horaires minimales (7-19 heures).
- Etre engagé par une structure de coordination.
- Faciliter la supervision de l'employeur à son domicile.
- Faire preuve de souplesse et de disponibilité dans les horaires d'accueil.
- Respecter l'obligation de discrétion vis-à-vis de faits relatifs à la sphère privée portés à sa connaissance concernant la famille placeuse ou d'autres familles placeuses et leur-s enfant-s.
- Participer à la formation continue/aux séances (soirées à thème, séances de travail...) organisées par la structure de coordination.
- Etre à l'écoute des besoins du-des enfant-s accueilli-s comme de sa famille et y répondre.
- Assurer la sécurité physique et psychique de l'enfant.
- Préparer pour les enfants accueillis des repas et collations sains et équilibrés.
- Alerter sans délai la structure de coordination en cas d'accident ou de tout autre événement grave.
- Informer la structure d'accueil de tous changements importants en lien avec le contrat d'accueil (horaires, sorties, déménagement, situation financière, etc.).
- Etablir une relation de collaboration éducative avec la famille placeuse.
- Demander l'autorisation de la famille placeuse en cas de déplacement/sortie hors du cercle habituel.
- Communiquer régulièrement avec la famille placeuse sur l'évolution et les activités de l'enfant dans son milieu d'accueil.
- Remettre l'enfant accueilli aux personnes nommément désignées par les parents placeurs.

###### Pour la famille placeuse, ci-après les parents :

- Respecter les conditions-cadres posées par la structure de coordination.
- Posséder une attestation d'assurance responsabilité civile couvrant les dommages causés par l'enfant ou les enfants placés et démontrer que l'enfant est couvert pour le risque accident.
- Respecter les plages horaires définies par la structure de coordination.
- Etablir une relation de collaboration éducative avec la famille d'accueil.
- Informer la structure de coordination de tout changement important (revenus de la famille, déménagement, horaires de placement du-des enfants, notamment).
- Annoncer les absences prévisibles le plus tôt possible à la structure de coordination.
- Respecter l'obligation de discrétion vis-à-vis de faits relatifs à la sphère privée portés à sa connaissance concernant la famille d'accueil ou d'autres parents et leur-s enfant-s.
- Donner tous les renseignements utiles à la prise en charge du-des enfant-s par la famille d'accueil, en particulier pour ce qui a trait à la santé (régime alimentaire, allergies, handicaps, maladies chroniques, troubles du comportement, ...).
- En cas de prise régulière ou temporaire de médicaments durant l'accueil, donner toutes les informations utiles à l'accueillant-e familial-e, par écrit.
- Autoriser l'accueillant-e familial-e à prendre toute mesure nécessaire en cas d'accident ou de maladie durant le placement selon la procédure en vigueur dans la structure de coordination.

###### Pour la structure de coordination :

- Etre au bénéfice de l'autorisation d'exploitation délivrée par l'ELP.

- Recruter, engager, encadrer et superviser les familles d'accueil et assurer toute la gestion administrative y relative.
- Coordonner les relations entre les familles d'accueil et les parents.
- S'assurer que les conditions légales de l'exercice de l'activité sont réalisées pour les familles d'accueil.
- Assurer l'accueillant-e familial-e contre les éventuels dommages causés durant l'accueil d'enfants.
- Mettre en œuvre une politique favorisant un accueil familial à la journée de qualité et, s'agissant des relations entre les familles placeuses et les familles d'accueil, instaurer un climat favorable au bien-être des enfants accueillis.
- Gérer les salaires de la famille d'accueil et remettre chaque mois à l'accueillant-e familial-e un décompte de salaire indiquant la rémunération, les charges sociales et le 8,33 % afférent aux vacances.
- Gérer la facturation adressée aux parents, étant précisé que la participation financière de ceux-ci est fixée en fonction de leur capacité économique.
- Organiser ou veiller à la formation continue des accueillants-es familiaux-les qu'elle emploie.
- Conseiller et soutenir les familles d'accueil dans leurs tâches auprès des enfants.
- Alerter l'ELP de tout événement grave en relation avec l'accueil des enfants.

## **2. Projet de contrat-cadre portant sur les relations entre les structures de coordination et l'accueillant-e familial-e - Eléments essentiels**

- Le contrat de travail lie la structure de coordination - l'employeur - à la personne désignée dans l'autorisation de l'Evaluation des lieux de placement (ELP) pour exercer l'activité d'accueil - l'accueillant-e familial-e.
- Le contrat de travail précise le nombre d'enfants accueillis, au maximum, le début des rapports de travail, le salaire, un temps d'essai de trois mois durant lequel le contrat peut prendre fin dans un délai de sept jours nets, un délai de congé d'un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service, un délai de congé de deux mois pour la fin d'un mois après un an de service, quatre semaines de vacances par année civile.
- L'accueillant-e familial-e désigné-e reçoit les enfants lui-même/elle-même, à son domicile, selon les horaires convenus. Il/Elle ne peut déléguer sa tâche d'accueil à un tiers.
- L'accueillant-e familial-e s'engage à une stricte confidentialité sur les faits, relatifs à la sphère privée, portés à sa connaissance dans le cadre de son activité professionnelle sur le ou les enfants accueillis et leur famille. Cette obligation perdure au terme des relations de travail.
- Le salaire est fixé à l'heure et par enfant, à raison de Frs 5,45 à Frs 7,17. Ce salaire varie en fonction de l'ancienneté dans l'activité d'accueil d'enfants à domicile et/ou de l'expérience professionnelle dans une crèche ou un jardin d'enfant. Il est établi sur une échelle de dix échelons.
- La rémunération relative à l'activité d'accueil est soumise au prélèvement des charges sociales obligatoires (AVS, AI, APG, AC, AF, AMAT, AA, voire PP). Un pourcentage de 8,33%, afférent aux vacances, est précisé dans chaque décompte mensuel. Cette part afférente aux vacances est versée au mois de juillet.
- Une assurance perte de gain en cas de maladie assure 80% du salaire moyen des six derniers mois dès le 15<sup>e</sup> jour d'incapacité de travail jusqu'à 720 jours au plus tard. La structure de coordination et l'accueillant-e familial-e cotisent à parts égales.
- Les repas pris par l'enfant accueilli et fournis par l'accueillant-e familial-e sont payés en plus du salaire horaire. Un montant total de Frs 8.--/jour maximum pour les trois repas (collation du matin, repas de midi et goûter) peut être facturé aux parents et versé directement à la famille d'accueil (sans prélèvement des charges sociales) sur la base des repas effectivement consommés.
- L'horaire d'accueil, du lundi au vendredi, couvre la période de 7 heures à 19 heures; en dehors de ces plages horaires, l'activité est soumise à une majoration du salaire horaire de 25%. La structure de coordination veille à ce que la durée de l'activité soit harmonieusement répartie par jour et par semaine.
- Sont considérés comme jours fériés : les 1er janvier, vendredi Saint, lundi de Pâques, Ascension, 1er août, lundi de Pentecôte, Jeûne Genevois, Noël et 31 décembre. Le salaire est dû si la personne travaille habituellement le jour férié en question.
- L'accueillant-e familial-e bénéficie également de congés spéciaux (déménagement, mariage, décès d'un membre de la famille), conformément à l'annexe relative aux congés spéciaux.

- En cas de maladie, d'accident ou de tout autre empêchement, l'accueillant-e familial-e informe immédiatement la structure de coordination. Dès le 3<sup>e</sup> jour d'incapacité de travail, l'accueillant-e familial-e fournit un certificat médical.
- La structure de coordination fixe la date des vacances en tenant compte des besoins de l'accueillant-e familial-e et de l'intérêt des enfants accueillis. La date des vacances est fixée, en principe, deux mois à l'avance.
- Tout changement concernant des éléments contenus dans le contrat de travail doit être annoncé sans délai, par exemple déménagement, naissance, état civil.
- Les difficultés rencontrées dans le cadre de l'activité professionnelle doivent être portées à la connaissance de la structure de coordination.
- En cas de maladie ou d'accident d'un enfant survenant durant l'accueil, l'accueillant-e familial-e prend toutes les mesures d'urgence nécessaires et informe la structure de coordination sans délai.
- En cas de maladie ou d'absence justifiée de l'enfant, l'accueillant-e familial-e reçoit le salaire horaire lors des 48 premières heures d'absence/maladie.

### **3. Relations entre structures de coordination, familles placeuses et familles d'accueil**

- Une convention de prise en charge est passée entre la famille placeuse la structure de coordination et la famille d'accueil au début du placement. Cette convention définit notamment les horaires de prise en charge et les éléments concernant l'enfant.
- La convention peut être résiliée par chacune des parties, moyennant un préavis d'un mois pour la fin d'un mois.
- La structure de coordination facture le coût de l'accueil du-des enfants placés à la famille placeuse. Les familles placeuses honorent la facture établie par la structure de coordination dans les délais prescrits.
- Dès que la structure de coordination est informée d'un cas de maladie, d'accident ou de tout autre empêchement d'un-e accueillant-e familial-e, elle en informe sans délai les familles.
- Toute absence de l'enfant est facturée pendant les trente premiers jours d'absence. Au-delà, sur présentation d'un justificatif, les absences ne sont plus facturées aux parents.

### **4. Dispositions dans l'intérêt de la santé des enfants**

- Chaque enfant a droit au respect de son rythme propre et de ses besoins particuliers.
- La durée journalière de l'accueil d'un enfant ne devrait pas, en principe, excéder 10 heures.
- Durant l'accueil, des activités d'éveil, de loisirs, en plein air si le temps le permet, variées doivent être organisées.
- En cas de maladie d'un enfant, son accueil par l'accueillant-e familial-e est réservé. Il dépend de son état général et de son bien-être. En cas de doute, la décision est prise par la structure de coordination.
- Durant l'accueil, l'accueillant-e familial-e s'assure que l'enfant ou les enfants ne sont pas soumis à la fumée passive.
- Une attention particulière est portée aux moments de l'accueil et du départ de l'enfant qui doivent se faire sans précipitation. Un bref compte-rendu de la journée est fait par l'accueillant-e familial-e.
- Tout fait de nature à porter gravement préjudice à la santé et au développement de l'enfant doit être porté, sans délai, à la connaissance de la structure de coordination qui assure, cas échéant, le relais auprès de l'autorité compétente.

18 septembre 2008

Annexe:

Liste des congés spéciaux :

- a) mariage : 3 jours;
- b) décès du conjoint : 5 jours;
- c) décès du père, de la mère ou d'un enfant : 3 jours;
- d) décès d'un frère ou d'une sœur : 2 jours;
- e) décès de grands-parents, d'un oncle, d'une tante, d'un petit-enfant, d'un beau-frère, d'une belle-soeur : 1 jour ;
- f) déménagement (une seule fois par année) : 1 jour.

Durant ces congés, l'employé-e reçoit le salaire qu'il/elle aurait obtenu s'il/elle avait travaillé.

Si l'un des événements prévus aux lettres a) à f) ci-dessus se produit en cours d'absence pour cause de vacances, maladie, accident, aucune compensation n'est accordée.

## **B. Accueil familial de jour - Modèle de contrat de travail**

### **1. Objet et durée du contrat**

Le présent contrat est conclu entre la structure de coordination \_\_\_\_\_, ci-après l'employeur, et M./M<sup>me</sup> \_\_\_\_\_ accueillant-e familial-, ci-après l'employé-e.

L'autorisation d'accueillir des enfants au domicile de l'employé-e a été délivrée le \_\_\_\_\_ par l'Evaluation des lieux de placement (ELP) de l'Office de la jeunesse, du département de l'instruction publique pour une durée de \_\_\_\_\_ et une capacité maximale de \_\_\_\_\_ enfants pouvant être accueillis simultanément.

#### **1.1 Objet du contrat**

<sup>1</sup> Le présent contrat a pour objet l'accueil de jour, contre rémunération, d'enfants de moins de 12 ans, confiés par l'employeur à l'employé-e autorisé-e pour participer à leur prise en charge, leur développement et leur épanouissement.

<sup>2</sup> L'employé-e s'engage à accueillir des enfants sans distinction de sexe, d'origine, de nationalité ou de religion notamment.

#### **1.2 Durée du contrat**

<sup>1</sup> Le contrat est conclu pour une durée indéterminée dès le \_\_\_\_\_.

## **2. Obligations de l'employé(e)**

### **2.1 Obligation d'être rattaché à une structure de coordination**

L'employé-e exerce son activité sous l'égide de la structure de coordination, son employeur, qui l'engage et la rémunère. L'employé-e ne peut accueillir que les enfants qui lui sont confiés par l'intermédiaire de l'employeur.

### **2.2 Travail personnel**

L'employé-e s'acquitte personnellement de sa tâche et ne peut la déléguer à un tiers que dans les cas prévus par le cahier des charges, avec l'autorisation de l'employeur.

### **2.3 Lieu de travail**

<sup>1</sup> Le lieu de travail est le domicile de l'employé-e et son périmètre immédiat.

<sup>2</sup> En cas d'activités sortant de ce périmètre, comme des excursions, l'employé-e doit obtenir l'accord de l'employeur ou de la famille placeuse.

<sup>3</sup> En cas de déménagement, l'employé-e en informe à l'avance l'employeur.

### **2.4 Diligence**

<sup>1</sup> L'employé-e exécute son travail avec soin et dans le respect des besoins des enfants accueillis.

<sup>2</sup> En cas de difficultés ou de problèmes rencontrés dans l'exercice de l'activité, en particulier dans la prise en charge des enfants, il-elle informe immédiatement l'employeur.

### **2.5 Confidentialité**

<sup>1</sup> L'employé-e s'engage à une stricte confidentialité pendant et après les rapports de travail sur les faits relatifs à la sphère privée, dont il-elle a pu avoir connaissance dans le cadre de son activité. Il-elle doit, notamment, ne révéler aucune information concernant les enfants accueillis et leur famille à des tiers.

<sup>2</sup> La violation de l'obligation de garder le secret constitue une faute grave.

<sup>3</sup> L'obligation de confidentialité est levée à l'égard de l'employeur-e en cas de suspicion de maltraitance ou de tout autre événement grave en relation avec l'accueil des enfants.

## **2.6 Obligation d'aviser l'employeur**

<sup>1</sup> Si l'employé-e est empêché-e de travailler pour cause de maladie ou d'accident, il-elle en informe immédiatement l'employeur. Dès le 3<sup>e</sup> jour d'incapacité de travail, l'employé-e est tenu-e de fournir un certificat médical.

<sup>2</sup> Tout changement concernant des éléments contenus dans le contrat de travail doit être annoncé sans délai, par exemple déménagement, naissance, état civil.

## **2.7 Maladie ou accident d'un enfant durant l'activité d'accueil**

<sup>1</sup> En cas de maladie ou d'accident d'un enfant survenant durant l'accueil, l'employé-e prend toutes les mesures d'urgence nécessaires et informe l'employeur-e sans délai.

## **3. Horaire d'accueil et activité en dehors des plages horaires habituelles.**

### **3.1 Horaire d'accueil**

L'activité d'accueil se déroule de 7h00 à 19h00 du lundi au vendredi.

### **3.2 Majoration du salaire en dehors pour une activité en dehors de l'horaire d'accueil**

Si les circonstances exigent des heures de travail en dehors de l'horaire d'accueil habituel, l'employeur rétribue ces heures en les majorant de 25%.

## **4. Obligations de l'employeur**

### **4.1 Protection de la personnalité de l'employé-e.**

L'employeur protège et respecte la personnalité de l'employé-e au sens de l'art 328 CO.

### **4.2 Assurance responsabilité civile**

L'employeur assure l'employé-e contre les éventuels dommages qu'il-elle pourrait causer, par négligence, aux enfants ou à des tiers, du fait de son activité, à l'exclusion des dommages résultant de l'utilisation d'un véhicule automobile.

### **4.3 Salaire**

<sup>1</sup> Le salaire est fixé à l'heure et par enfant à raison de Fr. ....brut.

<sup>2</sup> Il est versé mensuellement en fonction des heures de garde et du nombre d'enfants accueillis, selon une fiche de présence validée par la famille placeuse et remise à l'employeur, au plus tard le 5 du mois suivant.

<sup>3</sup> Le salaire est indexé chaque année (indexation fixée sur la base de l'indice genevois du coût de la vie de décembre).

<sup>5</sup> L'employeur fournit chaque mois à l'employé-e, un décompte de salaire détaillé.

### **4.4 Frais de repas, collations et soins aux enfants**

Une indemnité versée mensuellement est allouée pour rembourser les frais effectifs de repas, collations et soins aux enfants.

### **4.5 Assurances sociales obligatoires**

<sup>1</sup> Le salaire est soumis au prélèvement des charges sociales obligatoires, en particulier assurance-vieillesse et survivants, assurance-invalidité, assurance perte de gain en cas de service et de maternité, assurance-chômage, allocations familiales, assurance-maternité genevoise, assurance-accidents, voire prévoyance professionnelle.

### **4.6 Assurance collective perte de gain en cas de maladie**

<sup>1</sup> L'employeur couvre l'employé-e auprès d'une assurance collective pour indemnités journalières en cas de maladie.

<sup>2</sup> Les primes d'assurance maladie indemnités journalière sont réparties à parts égales entre l'employé-e et l'employeur.

### **4.7 Vacances**

<sup>1</sup> L'employé-e a droit à cinq semaines de vacances en temps libre par année.

<sup>2</sup> L'employeur fixe la date des vacances en tenant compte des besoins de l'employé-e et de l'intérêt des enfants accueillis.

<sup>3</sup> La date des vacances est fixée, en principe, au minimum deux mois à l'avance.

<sup>4</sup> Un pourcentage de 10,64% afférent aux vacances est ajouté au salaire brut mensuel.

#### 4.8 Jours fériés

L'employé-e a droit aux jours fériés suivants, sans que cela n'entraîne une réduction de salaire. En cas d'activité à temps partiel, il faut que l'accueil d'enfants soit normalement prévu le jour en cause :

- 1<sup>er</sup> janvier
- Vendredi-Saint
- Lundi de Pâques
- Ascension
- Lundi de Pentecôte
- 1<sup>er</sup> août
- Jeûne genevois
- Noël
- 31 décembre

#### 5. Fin des rapports de travail

##### 5.1 Délais de résiliation

<sup>1</sup> Pendant le temps d'essai, de trois mois à partir du début des rapports de travail, chacune des parties peut résilier le contrat, moyennant un préavis de 7 jours nets.

<sup>2</sup> Après le temps d'essai, le contrat peut être résilié par chacune des parties, moyennant un délai d'un mois pour la fin d'un mois pendant la première année de service, de deux mois pour la fin d'un mois ultérieurement.

##### 5.2 Certificat de travail

L'employeur fournit à l'employé-e un certificat de travail à la fin des relations contractuelles.

18 septembre 2008

#### C. Convention d'accueil

- Convention à remplir et à signer par l'accueillant-e familial-e, les parents de l'enfant et la structure de coordination

Documents à conserver par l'accueillant-e familial-e  
+ copie aux parents de l'enfant et la structure de  
coordination

#### L'accueillant-e familial-e

Nom :	
Téléphone portable :	
Téléphone fixe :	

#### Les enfants accueillis

##### Enfant (1)

Nom :	
Prénom :	
Date de naissance :	
Langue parlée :	

##### Enfant (2)

Nom :	
Prénom :	
Date de naissance :	
Langue parlée :	

#### Les parents de l'enfant accueilli

##### Père

##### Mère

<b>Nom :</b>	
<b>Prénom :</b>	
<b>Adresse :</b>	
<b>Etat civil :</b>	
<b>Tel. privé :</b>	
<b>Tel. prof :</b>	
<b>Tél. portable :</b>	

<b>Nom :</b>	
<b>Prénom :</b>	
<b>Adresse :</b>	
<b>Etat civil :</b>	
<b>Tel. privé :</b>	
<b>Tel. prof :</b>	
<b>Tél. portable :</b>	

**Autre personne pouvant être contactée** en cas d'urgence :

<b>Nom :</b>	
<b>Adresse :</b>	
<b>Tel. fixe :</b>	
<b>Tel. portable :</b>	

**A part le (s) parent (s), les personnes ci-dessous sont autorisées à venir chercher l'(les) enfant (s) :**

--

Informations concernant l'état de santé de (s) enfant (s) accueilli (s)

<b>Prénom de l'enfant (1) :</b>	
<b>A-t-il des problèmes de santé :</b>	<b>OUI</b> <input type="checkbox"/> <b>NON</b> <input type="checkbox"/>
<b>Si oui, lesquels ?</b>	
<b>Prend-il des médicaments ?</b>	<b>OUI</b> <input type="checkbox"/> <b>NON</b> <input type="checkbox"/>
<b>Si oui, lesquels ?</b>	
<b>Souffre-t-il d'allergies ?</b>	<b>OUI</b> <input type="checkbox"/> <b>NON</b> <input type="checkbox"/>
<b>Si oui, lesquels ?</b>	
<b>A-t-il un régime alimentaire particulier ?</b>	<b>OUI</b> <input type="checkbox"/> <b>NON</b> <input type="checkbox"/>

Si oui, lequel ?	
Autres particularités à relever :	
Date de la dernière vaccination contre le tétanos :	
Nom du médecin traitant de l'enfant :	
Adresse :	
Téléphone :	

Prénom de l'enfant (2)	
A-t-il des problèmes de santé :	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
Si oui, lesquels ?	
Prend-il des médicaments ?	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
Si oui, lesquels ?	
Souffre-t-il d'allergies ?	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
Si oui, lesquels ?	
A-t-il un régime alimentaire particulier ?	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
Si oui, lequel ?	
Autres particularités à relever :	
Date de la dernière vaccination contre le tétanos :	
Nom du médecin traitant de l'enfant :	
Adresse :	
Téléphone :	

Maladie de (s) enfant (s) accueilli (s)

L'accueillant-e familial-e est-il/elle d'accueillir un enfant malade ?

OUI

NON

**Activités avec l'enfant (s) accueilli (s)**

L'accueillant-e familial-e est autorisé-e à se rendre à la piscine avec l'enfant ?

OUI  NON

L'accueillant-e familial-e est autorisé-e à se déplacer en voiture avec l'enfant ?

OUI  NON

L'accueillant-e familial-e est autorisé-e à quitter le périmètre usuel de sortie avec l'enfant ?

OUI  NON

**Urgences**

- En cas d'accident grave ou de malaise de l'enfant, l'accueillant-e familial-e téléphone au no. 144 (Urgences santé Genève) afin d'évaluer les mesures éventuelles à prendre.
- Pour tout problème concernant l'enfant, l'accueillant-e familial-e doit aviser les parents.
- Si les parents ne sont pas atteignables, ils autorisent l'accueillant-e familial-e à faire tout ce qui est nécessaire pour la sauvegarde de l'enfant.

OUI  NON

Signature du (des) parent(s) placeur(s)

Signature de la famille d'accueil

Lieu et date : .....

18 septembre 2008

**D. Accueillant-e familial-e**CAHIER DES CHARGES**I. MISSION**

La mission d'accueillant-e familial-e implique d'accueillir, à son domicile, des enfants de 0 à 12 ans dans un cadre harmonieux et chaleureux afin de favoriser l'épanouissement et le développement des enfants placés conformément à l'autorisation délivrée par le Secteur de l'évaluation des lieux de placement (ELP) de l'Office de la jeunesse et ceci dans le respect du contrat-cadre signé avec la structure de coordination, et selon les modalités fixées dans la convention d'accueil liant l'accueillant-e familial-e, la famille placeuse (ci-dessous : les parents) et la structure de coordination.

**II. LIEN HIÉRARCHIQUE**

L'activité n'est pas exercée à titre indépendant. L'accueillant-e familial-e est employé-e, il/elle est rattaché-e à la structure de coordination, son employeur.

**III. RESPONSABILITÉS PRINCIPALES**

La fonction implique notamment :

- Faire preuve d'un sens aigu des responsabilités, de motivation et d'intérêt pour l'accueil de jeunes enfants.
- Garantir une totale discrétion vis-à-vis de faits relatifs à la sphère privée portés à sa connaissance concernant les autres familles d'accueil, les parents et leur-s enfant-s.

- Contribuer par son comportement, sa tenue et son hygiène à la qualité de l'accueil vis à vis de l'enfant, de sa famille et de l'extérieur.

#### IV. TÂCHES

Avec les enfants :

- Créer un environnement favorable à l'épanouissement de chaque enfant en développant des relations et interactions d'écoute et de partage entre les membres de la famille
- Gérer le quotidien des enfants accueillis en respectant le rythme de chacun.
  - En proposant un temps d'adaptation
  - En suivant l'évolution générale de chaque enfant
  - En aménageant un lieu et des temps de repos appropriés, respectueux du rythme de l'enfant
- Gérer le quotidien des enfants accueillis en respectant les besoins de chacun
  - En assurant une présence continue et attentive
  - En offrant des repas et des collations équilibrés conformément aux recommandations des parents
  - En proposant des activités et sorties variées et adaptées à l'évolution de chaque enfant.
  - En garantissant des soins d'hygiène réguliers (change, lavage des mains, etc.)
  - En évitant les bruits inutiles (par ex. utilisation abusive de la TV et/ou de la radio)
- Offrir un cadre respectant les normes de sécurité et d'hygiène
  - En prenant toutes les mesures nécessaires pour prévenir les dangers ménagers
  - En ne laissant jamais l'enfant, sans la présence d'un adulte à son domicile ou à l'extérieur.
  - En ne laissant jamais l'enfant seul en contact direct avec un animal
  - En mettant à disposition un logement propre et chaleureux

Avec les parents :

- Créer un climat de confiance et propice au dialogue et à l'échange
  - En garantissant une disponibilité auprès des parents à chaque arrivée et départ de l'enfant
  - En échangeant sur le développement et les habitudes de l'enfant
  - En donnant des informations sur le déroulement de la journée
  - En organisant et respectant les modalités du placement
  - En respectant et en écoutant sans jugement ni rivalité les données transmises par les parents

Avec la structure de coordination :

- Travailler dans un esprit de collaboration et assurer les transmissions d'informations
- Participer aux formations et aux autres séances organisées
- Utiliser les ressources offertes
- Faciliter les visites à domicile des coordinateurs-trices
- Assumer des tâches administratives
- Tenir à jour les listes de présence des enfants
- Transmettre les documents dans les délais

## E. Objets parlementaires en suspens

Objets parlementaires	Instance	Auteurs et date de dépôt	Contenu	Remarques du département
<b>1. Structures d'accueil et contrat cadre</b>				
<b>M 1717 Pour une politique de la petite enfance réconciliant Etat, communes et privés</b>	En Commission enseignement, éducation et de la culture	Pierre Kunz, Gabriel Barrillier, Jacques Folonnier, Patricia Läser  9 octobre 2006	La motion critique la répartition de l'impôt communal qui favorise les communes où s'exerce l'activité lucrative alors que le poids de la petite enfance repose sur la commune de domicile. La motion propose un assouplissement de la loi sur l'encadrement et la création en partenariat avec les communes, les milieux économiques et les partenaires sociaux d'une fondation de droit privé destinée à soutenir financièrement les structures d'encadrement. Sur le modèle vaudois.'	Cette motion radicale est liée aux PL 9932 et 9934 déposés quelques jours plus tard, ainsi qu'à la motion M 1721. Suite au rapport de la Commission cantonale de la petite enfance sur le statut des familles d'accueil de juin 2006
<b>P 1598-B Rapport du Conseil d'Etat à la pétition une gestion souple des familles d'accueil, (7 novembre 2008)</b>	A l'ordre du jour du Grand Conseil (point 32)	Groupement des communes de la rive droite du Lac  23 Octobre 2006	Inquiétudes sur le projet de contrat-cadre, notamment sur la garantie de salaire et le montant du salaire horaire que les communes ne peuvent pas assurer.	Rapport commun du CE à la M 1679-B; P 1598-A et M 1772  Voir aussi PL 9932, PL 9934, M 1772

<b>M 1721 Pour un accueil élargi de la petite enfance</b>	En Commission enseignement, éducation et de la culture	Véronique Schmid, Luc Barthassat, Anne Marie von Arx-Vernon, Guillaume Barazzone, François Gillet...  26 octobre 2006	Cette motion s'inscrit aussi dans le cadre de la remise en question de la loi sur les structures d'accueil (J 6 29). Elle invite à revoir les normes d'encadrement, à introduire et former des bénévoles comme auxiliaire ou aide en appui au personnel encadrant les enfants.	
<b>PL 9932 modifiant la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29)</b>	En Commission enseignement, éducation et de la culture	Patrice Plojoux, Beatriz de Candolle, Christiane Favre, Eric Bertinat, René Desbaillets ...  30 octobre 2006	Modification loi sur structure d'accueil: Suppression de l'engagement des familles par structure de coordination. Suppression contrat cadre de travail	PL antérieur aux négociations qui se poursuivent avec l' ACG  Voir aussi PL 9934
<b>PL 9934 modifiant la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29)</b>	En Commission enseignement, éducation et de la culture	Véronique Schmied, Marie-Françoise de Tassigny, Anne-Marie von Arx-Vernon, Guillaume Barazzone, Hugues Hiltbold, François Gillet, Patricia Läser ...  30 octobre 2006	Modification loi sur structure d'accueil: La famille d'accueil ne doit plus être engagée par la structure de coordination mais rattachée. Rémunération de la famille d'accueil par Chèque service	PL antérieur aux négociations qui se poursuivent avec l' ACG  Voir aussi PL 9932

<p><b>M 1772-A</b>  <b>Rapport du Conseil d'Etat, à la motion pour un cadre professionnel digne permettant la flexibilité de l'activité pour les familles d'accueil à la journée de la petite enfance (7 novembre 2008).</b></p>	<p>A l'ordre du jour du Grand Conseil (point 32)</p>	<p>M1772: Commission des affaires sociales</p> <p>29 mai 2007</p>	<p>La Commission des affaires sociales prend acte de l'inquiétude des communes concernant l'avant projet de contrat-cadre pour l'accueil familial à la journée exprimée dans la P 1598. Cette motion cite les PL 9932 et 9934 et fixe en quelque sorte la procédure à suivre pour sortir de l'impasse actuelle:</p>	<p>Rapport commun du CE à la M 1679-B; P 1598-A et M 1772</p> <p>Voir aussi PL 9932, PL 9934, P 1598</p>
<b>2. Structures privées et normes architecturales</b>				
<p><b>M 1679-C</b>  <b>Rapport du Conseil d'Etat à la motion concernant un soutien à la création de crèches d'entreprises (7 novembre 2008).</b></p>	<p>A l'ordre du jour du Grand Conseil (point 32)</p>	<p>M 1679: Guy Mettan, Anne Marie von Arx-Vernon, François Gillet...</p> <p>20 mars 2006</p>	<p>Invite le Conseil d'Etat à proposer des mesures pour soutenir la création de crèches d'entreprises en collaboration avec les communes.</p>	<p>Rapport commun du CE à la M 1679-B; P 1598-A et M 1772</p>
<p><b>M 1720</b> Pour un assouplissement des normes de construction</p>	<p>En Commission enseignement, éducation et de la culture</p>	<p>Luc Barthassat, Anne Marie von Arx-Vernon, Guillaume Barazzone, François Gillet...</p> <p>26 octobre 2006</p>	<p>Revoir les critères techniques et les assouplir dans le soucis constant de la sécurité des enfants et tout en permettant le maintien de la qualité de l'encadrement.</p>	
<b>3. Pénurie de professionnels et formation</b>				
<p><b>PL 10080</b> visant à augmenter le nombre de certificats fédéraux de capacité (CFC) dans les domaines de la santé et du social, petite enfance incluse</p>	<p>En Commission enseignement, éducation et de la culture</p>	<p>PL du Conseil d'Etat</p> <p>26 juillet 2007</p>	<p>Promouvoir la formation duale dans les domaines de la santé et du social, secteur de la petite enfance inclus, dans le but de pallier la pénurie de personnel et d'y faciliter l'insertion des jeunes.</p>	<p>Voir aussi IUE 749-A déposée le 3 avril 2009</p>
<p><b>Objets parlementaires</b></p>	<p><b>Instance</b></p>	<p><b>Auteurs et date de dépôt</b></p>	<p><b>Contenu</b></p>	<p><b>Remarques du département</b></p>

**4. Financements**

<p><b>PL 10412-A</b>  <b>Rapport de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (B 6 08)</b></p>	<p>A l'ordre du jour du Grand Conseil (point 136)</p>	<p>Commission des affaires communales</p> <p>13 mars 2009</p>	<p>Une contribution spécifique est prélevée auprès de l'ensemble des communes pour participer au financement des frais d'exploitation des structures de la petite enfance à charge des communes, à raison de 10 000 F par place d'accueil à plein temps et par an.</p>	<p>Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi, de manière à ce que l'ensemble des mécanismes de contributions et allocations ainsi que le fonds intercommunal soient opérationnels le 1er janvier 2010.</p>
--	---	---	--	--

**5. Objets parlementaires annoncés**

<p><b>Initiative populaire: "Pour une véritable politique d'accueil de la petite enfance"</b></p>		<p>PSG, Les Verts</p> <p>Lancement le 10 mars 2009</p>	<p>Créer un droit à une place d'accueil, créer une obligation pour les communes de répondre aux besoins des familles, donner aux parents un réel choix de mode de garde, favoriser le développement des enfants, etc.</p>	<p>Délai pour la récolte des signatures: 15 juin 2009  <a href="http://www.initiative-petite-enfance.org">www.initiative-petite-enfance.org</a></p>
---	--	--	---	---

**INSTITUTIONS**  
**DE LA PETITE ENFANCE**

**DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES**  
**AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL**  
**POUR "LA PETITE ENFANCE"**



DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**SOMMAIRE**

<b>Introduction</b> .....	page 3
<b>Directives générales</b> .....	pages 4, 5, 6, 7
<b>Affectation des espaces (tableau)</b> .....	page 8
<b>Définitions des espaces</b> .....	pages 9, 10
 <b>Aménagement des espaces</b>	
▪ Entrée.....	page 11
▪ Vestiaire.....	page 11
▪ Bureau.....	page 11
▪ Local pour le personnel.....	page 11
▪ Garage poussettes.....	page 11
▪ Laboratoire-cuisine équipé.....	page 11
▪ Cuisine.....	page 12
▪ Salle de vie.....	page 12
▪ Coin bricolage.....	page 13
▪ Salle à manger.....	page 13
▪ Sanitaires.....	page 13
▪ Coin à langer.....	page 14
▪ Coin repos.....	page 14
▪ Chambre.....	page 14
▪ Chambres du personnel.....	page 15
▪ Economat.....	page 15
▪ Rangement.....	page 15
▪ Buanderie / Lingerie.....	page 15
▪ Aire de jeux extérieure.....	page 15
▪ Equipements de jeux.....	page 16
▪ Place de parc véhicule.....	page 16
▪ Local poubelles / conteneurs.....	page 16
 <b>Classification et définitions des différents types d'institutions d'accueil</b> .....	
	page 17

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**INTRODUCTION**

Les présentes Directives en matière d'aménagement sont le fruit d'un travail de réflexion dont le but est de donner aux maîtres d'ouvrages, architectes et responsables d'institutions, les informations nécessaires pour la création, la transformation ou l'adaptation des institutions d'accueil de la PETITE ENFANCE.

Ont participé à leur élaboration :

**DEPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION**

*SECURITE CIVILE  
Police du feu*

**DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE**

*OFFICE DE LA JEUNESSE  
Évaluation des Lieux de Placement (ELP)  
Service Santé de la Jeunesse (SSJ)*

**DEPARTEMENT SOLIDARITE ET EMPLOI**

*OFFICE CANTONAL DE L'INSPECTION ET DES RELATIONS DU  
TRAVAIL*

**VILLE DE GENEVE**

*DELEGATION DE LA PETITE ENFANCE*

*SERVICE DES BATIMENTS*

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**DIRECTIVES GENERALES**

**1. GENERALITES**

Toute demande de création ou d'exploitation d'une institution d'accueil pour la PETITE ENFANCE, présentée pour demande d'autorisation de construire au département des constructions et des technologies de l'information, devra être soumise au préalable pour examen aux services suivants :

DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE (DIP)

Office de la jeunesse  
Évaluation des Lieux de placement  
Rue des Granges 7  
1204 GENEVE

Tél. 022 546 10 60

Fax 022 546 12 88

Service de santé de la jeunesse  
Division petite enfance  
Rue des Glacis-de-Rive 11  
Case postale 3682  
1211 GENEVE 3

Tél. 022 327 61 50

Fax 022 327 61 71

DEPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Sécurité civile - Police du feu  
Chemin du Stand 4  
Case postale 284  
1233 BERNEX

Tél. 022 727 02 02

Fax 022 727 02 06

DEPARTEMENT SOLIDARITE ET EMPLOI

Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT)  
Rue des Noirettes 35  
Case postale 1255  
1211 GENEVE 26

Tél. 022 388 29 29

Fax 022 388 29 30

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

## 2. DETERMINATION DU NOMBRE D'ENFANTS

La requête en autorisation de construire mentionnera le nombre et l'âge des enfants, ainsi que l'effectif du personnel, conformément à l'art. 4, lettres c) et d) du règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29.01) du 21 décembre 2005.

Cela étant, le nombre maximum d'enfants admis par le service sécurité salubrité du DCTI sera égal à la surface cumulée des locaux mentionnés ci-après, divisée par 3m<sup>2</sup>. Cette indication ne préjuge pas de la décision du département de l'instruction publique, lequel accorde l'autorisation d'exploiter en fonction des normes psycho éducatives.

Seuls les locaux suivants seront pris en considération pour l'évaluation du nombre maximum d'enfants admis par le service sécurité salubrité du DCTI :

- salles de vie, de mouvements, polyvalentes, etc.
- salle à manger si polyvalente
- coins repos si polyvalents
- coins bricolage si polyvalents

## 3. CONSTRUCTION ET SECURITE INCENDIE

- 3.1 De part leur implantation, les locaux ne seront pas exposés à des sources polluantes (bruits, gaz nocifs, odeurs, etc.). Les locaux décrits sous point 2, situés en sous-sol, ne seront en principe pas admis.
- 3.2 Pour des questions pratiques en cas d'évacuation, il est recommandé d'installer les bébés (0 - 18 mois) au rez-de-chaussée.
- 3.3 Le nombre et la largeur des sorties et voies d'évacuation se conformeront à la directive N°16-03 "voies d'évacuation et de sauvetage" de l'Association des Etablissements Cantonaux d'Assurance Incendie (AEAI).
- 3.4 Pour le surplus, l'ensemble des prescriptions de protection incendie de l'Association des Etablissements Cantonaux d'Assurance Incendie (AEAI) sont applicables, ainsi que les directives du règlement d'application de la loi sur la prévention sur les sinistres, l'organisation et l'intervention des sapeurs-pompiers du 25 juillet 1990 (F 4 05.01).

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

D'une manière générale et à titre indicatif, l'approche des mesures en matière de prévention incendie des institutions s'articule autour des affectations types suivantes (cf. art. 12 a et c de la Norme AEA1) :

- en cas d'accueil de jour, sans sommeil (donc sans bébé), les exigences seront de type écoles ;
- accueil de nuit et accueil de jour avec sommeil d'enfants dont l'âge est inférieur à 4 ans et si l'institution comporte 10 lits et plus, les exigences seront de type établissement hébergeant des personnes dépendantes de l'aide de tiers (EMS) ;
- accueil de nuit et de jour avec sommeil d'enfants, dont l'âge est supérieur à 4 ans, les exigences seront de type hôtel si l'institution comporte 15 lits et plus.

**NB1** : En dessous de 4 ans les enfants sont considérés comme "dépendants de l'aide de tiers".

**NB2** : EMS= détection incendie dès 21 lits,  
Hôtel = détection incendie dès 51 lits et si 2 niveaux, cf DPI 20-03

#### 4. AMENAGEMENTS DIVERS

- 4.1 Les ouvertures donnant sur le vide, telles que fenêtres, escaliers, balcons, terrasses, mezzanines, etc., doivent être pourvues de garde-corps conformes à la norme 358 de la "Société suisse des ingénieurs et architectes" (SIA).
- 4.2 Les escaliers, même ceux de quelques marches, doivent être munis de mains-courantes, dont l'une sera adaptée à la taille des enfants. Les escaliers de plus de 1,5 m de large seront pourvus d'une main -courante de chaque côté. Les extrémités des mains-courantes seront courbées de manière à ne pas présenter de danger pour les enfants.
- 4.3 Les marches d'escaliers seront anti-dérapantes.
- 4.4 Les portes "va-et-vient" ne sont pas admises.
- 4.5 Tous les vitrages intérieurs et extérieurs seront conformes à l'état de la technique, notamment à l'édition en vigueur de la "Documentation, le verre et la sécurité" de l'Institut suisse du verre dans le bâtiment.
- 4.6 Les seuils au passage de portes ne devront pas être dangereux.
- 4.7 Les revêtements muraux seront sans aspérités et d'un entretien facile.

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

- 4.8 Lorsque l'effectif de l'institution atteint le nombre de personnes visé dans l'article 12 précité, de la Norme AEA1, les matériaux de revêtement de sols, murs et plafonds, ainsi que les décors et tentures éventuels, devront présenter un indice d'incendie 5.2, conformément à l'art. 155 RALCI.
- 4.9 Les vantaux des fenêtres seront équipés d'entre-baillleurs et conçus de manière à ne pas présenter de danger pour les enfants.
- 4.10 Une installation d'éclairage et balisage de secours est nécessaire, par analogie aux écoles ou établissements hébergeant des personnes, selon le type d'institutions.
- 4.11 Les installations électriques seront protégées au moyen de disjoncteurs par courant de défaut "FI", et les prises seront du type "à bascule" dans les locaux accessibles aux enfants.
- 4.12 Une isolation phonique peut être exigée dans les locaux exposés à un bruit excessif.

**5. AUTRES DISPOSITIONS**

Les exigences des services cités sous point 1., ainsi que les articles 129 et 130 de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988 (LCI) demeurent réservées.

## AFFECTATION DES ESPACES DANS LES INSTITUTIONS D'ACCUEIL

## POUR LA "PETITE ENFANCE"

	Institutions à temps d'ouverture élargi (5 h. et plus)	Institutions à temps d'ouverture restreint (moins de 5 h.)	Internat
Entrée	X	X	X
Vestiaire	X	X	X
Bureau	X	*	X
Local pour le personnel	X		X
Garage poussettes	X (si accueil bébés)	X (si accueil bébés)	X (si accueil bébés)
Labo-cuisine équipé	X (pour les institutions sans cuisine)	X	
Cuisine	X (si préparation repas)		X
Salle de vie	X	X	X
Coin bricolage	X	X	X
Salle à manger	*		
Sanitaires	X	X	X
Coin à langer	X	X	X
Coin repos	X	<del>X</del> *	
Chambres	X (si accueil bébés)	X (si accueil bébés)	X
Chambres du personnel			X
Economat	X (si préparation repas)		X
Rangement	X	X	X
Buanderie / Lingerie	X		X
Aire extérieure de jeux	X	*	X
Equipement de jeux	*	*	*
Place de parc véhicules	*	*	*
Local poubelles / conteneurs	X	*	X

X = demandé

\* = recommandé

❖ Voir page 17 pour la classification et la définition des institutions

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**DEFINITIONS DES DIFFERENTS ESPACES DES INSTITUTIONS D'ACCUEIL**

<b>ENTREE</b>	Lieu d'accès aux locaux faisant office de sas pour journées de mauvais temps, peut être combiné avec les vestiaires
<b>VESTIAIRE</b>	Lieu d'accueil pour enfants et accompagnants, devant être équipé d'un emplacement avec coin ou armoire pour effets personnels par enfant inscrit
<b>BUREAU</b>	Local réservé aux travaux administratifs ainsi qu'à la réception des parents des enfants
<b>LOCAL POUR LE PERSONNEL</b>	Lieu de détente et de réunion du personnel
<b>GARAGE POUSETTES</b>	Local, si possible fermé ou au moins couvert, attenant ou à proximité de l'institution
<b>LABO-CUISINE EQUIPE</b>	Emplacement comprenant au moins une plaque chauffante, un point d'eau, une armoire de rangement
<b>CUISINE</b>	Cuisine entièrement équipée séparée des autres locaux
<b>SALLE DE VIE</b>	Salle prévue pour les activités physiques, jeux, animations diverses. Peut être polyvalente (coin repos, réfectoire)
<b>COIN BRICOLAGE</b>	Local ou emplacement réservé pour activités telles que peinture, pâte à modeler, colle, etc.
<b>SALLE A MANGER</b>	Salle adaptée à la prise des repas ; peut être polyvalente
<b>SANITAIRES</b>	Adaptés aux enfants, séparés des WC adultes
<b>COIN A LANGER</b>	Emplacement équipé de tables et d'un point d'eau
<b>COIN REPOS</b>	Local ou endroit isolé équipé de matelas amovibles
<b>CHAMBRES</b>	Locaux équipés de lits
<b>CHAMBRES DU PERSONNEL</b>	Locaux équipés de lits et de lavabos

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**DEFINITIONS DES DIFFERENTS ESPACES DES INSTITUTIONS D'ACCUEIL**  
**(suite)**

<b>ECONOMAT</b>	Local pour l'entreposage de vivres
<b>RANGEMENT</b>	Armoire fermant à clé ou local attenant ou situé à proximité de l'institution pour l'entreposage du matériel
<b>BUANDERIE LINGERIE</b>	Local réservé à la lessive
<b>AIRE EXTERIEURE DE JEUX</b>	Surface extérieure délimitée par une clôture
<b>EQUIPEMENT DE JEUX</b>	Engins pour jouer, favorisant l'activité physique
<b>PLACE DE PARC VEHICULE</b>	Place pour voiture réservée aux livraisons
<b>LOCAL POUBELLES</b>	Local réservé à l'entreposage des déchets

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES**

<b>ENTREE</b>	<p>Les poignées des portes d'accès et de sorties seront placées à une hauteur de 150 cm.</p> <p>Les portes d'accès et de sorties devront s'ouvrir vers l'extérieur.</p>
<b>VESTIAIRE</b>	<p>Les crochets seront placés à une distance et à une hauteur adaptées aux enfants.</p> <p>Chaque emplacement sera équipé d'un casier nominatif ou de tout autre équipement permettant de ranger les effets personnels des enfants.</p> <p>Les locaux borgnes seront dotés d'une ventilation mécanique.</p>
<b>BUREAU</b>	<p>En règle générale, ce local doit être séparé de ceux destinés aux activités enfantines.</p> <p>Dans les locaux sans éclairage naturel, le personnel ne pourra travailler qu'occasionnellement.</p>
<b>LOCAL POUR LE PERSONNEL</b>	<p>Le local doit être séparé de ceux destinés aux activités enfantines.</p>
<b>GARAGE POUSETTES</b>	<p>Local ou espace destiné exclusivement à cet usage ; situé de plein pied ; fermé si possible ; ventilé si fermé.</p>
<b>LABORATOIRE-CUISINE EQUIPE</b>	<p>Les éléments doivent être situés hors de portée des enfants.</p> <p>L'accès aux plaques chauffantes et boutons sont à protéger. Les plaques peuvent être situées par exemple sur l'arrière de la cuisinière ou bien l'ensemble du laboratoire peut être confiné dans une armoire avec contacts de sécurité pour couper l'alimentation électrique lors de la fermeture des portes.</p> <p>Le four et les plaques chauffantes doivent être fixes.</p> <p>L'espace doit être ventilé.</p>

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES (suite)**

**CUISINE**

La poignée de la porte d'accès doit être située à 1,50 m du sol.

La porte doit être munie d'un ferme-porte automatique.

Ventilation mécanique.

Jour naturel.

La ventilation de la cuisine sera conforme à la Directive "Installations aérauliques" de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI).

En cas d'impossibilité, des mesures compensatoires, telles que extinction automatique de hotte ou hotte auto-nettoyante, peuvent être exigées.

Toute installation de cuisine alimentée au gaz sera équipée d'une vanne manuelle montée à l'extérieur du local, sur la conduite d'arrivée gaz.

**SALLE DE VIE (ou espaces assimilés selon point 2 des généralités)**

Le sol sera recouvert d'un revêtement lavable à la vapeur, non glissant. Ce revêtement correspondra aux exigences de protection incendie (Directive AEA1 "Utilisation de matériaux de construction combustibles").

Les moquettes ne sont, en principe, pas admises.

Aux abords des endroits dangereux (mezzanines, jeux, etc.), le sol sera en plus "souple".

Murs et mobiliers ne doivent pas présenter d'angles vifs.

Les locaux doivent être aérés et éclairés par des fenêtres en nombre et surface suffisants.

Dans la mesure du possible, les vitrages devront permettre aux enfants de voir à l'extérieur depuis la position debout.

Toutes les parties vitrées seront équipées de protections solaires.

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES (suite)**

**COIN BRICOLAGE**

Le coin ou local bricolage doit être équipé d'un point d'eau avec lavabo-rigole, distributeur de savon et de papier.

Un prémélangeur, limitant la température de l'eau aux robinets est à prévoir. La vanne d'arrêt sera hors de portée des enfants.

L'endroit sera muni d'un nombre d'armoires de rangement proportionnel aux activités.

**SALLE A MANGER**

Le nombre et la grandeur des tables et des chaises doivent être adaptés au nombre et à l'âge des enfants.

Un point d'eau doit être placé à proximité, avec distributeur de savon et de papier.

**SANITAIRES**

Les WC pour les enfants seront séparés des WC adultes.

Il sera prévu une cuvette pour 8 à 10 enfants. Les cuvettes seront adaptées aux enfants selon leur classe d'âge (il est recommandé de ne pas équiper les cuvettes de sièges).

Un lavabo avec robinet sera prévu pour 4 enfants et adapté à leur taille.

Un prémélangeur, limitant la température de l'eau aux robinets devra être installé (maximum 35°).

Un distributeur de savon et de papier, par lavabo, est également à prévoir.

Si des crochets pour les linges de toilette sont prévus, ils seront nominatifs et espacés d'au moins 25 cm (recommandation SSJ).

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES (suite)**

**COIN A LANGER**

Endroit spécialement réservé à cet effet. Peut être placé dans les sanitaires.

Le coin à langer sera clairement séparé du lieu de préparation et de chauffage des biberons, pour des raisons d'hygiène et de sécurité (recommandation SSJ).

Deux tables à langer, fixes et stables, par groupe de 10 à 12 bébés.

Bouche de ventilation à proximité.

Situation attenante aux salles d'activités principales (cloison vitrée).

Point d'eau, distributeur de savon liquide et de papier et poubelle, à proximité directe.

Meubles de rangement.

Prise électrique.

Les éléments chauffants éventuels seront placés hors de portée des enfants.

**COIN REPOS**

Local pouvant être isolé phoniquement, obscurci et situé de préférence sur un côté calme du bâtiment.

Coin de rangement pour les matelas (local ou armoire) permettant une séparation, par lamelles ou claies, entre les matelas, pour des raisons d'hygiène (SSJ).

Chaque nécessaire de couchage sera nominatif.

**CHAMBRES**

Local de repos avec lits.

Local pouvant être isolé phoniquement, obscurci et situé de préférence sur le côté calme du bâtiment.

Chaque nécessaire de couchage sera nominatif.

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES (suite)**

<b>CHAMBRES DU PERSONNEL</b>	<p>Les chambres seront équipées de lits, d'un coin lavabo et WC fermé et ventilé.</p> <p>Salle d'eau à disposition.</p>
<b>ECONOMAT</b>	<p>Ce local doit être situé dans un endroit soumis à des variations minimales de température. Il sera salubre et ventilé.</p>
<b>RANGEMENT</b>	<p>Local ou armoire destiné à recevoir des matériaux divers.</p> <p>Il sera de préférence ventilé.</p>
<b>BUANDERIE / LINGERIE</b>	<p>Local séparé, ventilé et équipé selon les besoins de l'institution.</p> <p>Les locaux sans éclairage naturel ne peuvent être utilisés comme locaux de travail ou seulement occasionnellement.</p>
<b>AIRE DE JEUX EXTERIEURE</b>	<p>L'aire de jeux extérieure sera délimitée par une clôture de 1 m de hauteur minimum et munie d'un portail fermant à clé.</p> <p>La conception des clôtures ne doit pas inciter à y grimper ou à s'y glisser. Elles doivent être, en outre, construites de telle sorte qu'une sphère de 12 cm de diamètre ne puisse en aucun point passer au travers des jours.</p> <p>Les tendeurs éventuels seront placés sur le côté extérieur.</p> <p>Les plantes épineuses ou toxiques n'y seront pas admises.</p>

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

---

**AMENAGEMENT DES ESPACES (suite)**

**EQUIPEMENTS DE JEUX**

Les équipements et revêtements de surfaces des places de jeux pour enfants doivent correspondre aux documents suivants :

- ⇒ normes européennes EN 1176-1 à 1176-7 relatives aux "équipements d'aires de jeux", éd. 1998 et 1997 ; + version 2008
- ⇒ norme européenne EN 1177 concernant les "revêtements de surfaces d'aires de jeux absorbant l'impact", éd. 1997 ;
- ⇒ publication N° R 0101 du Bureau suisse de la prévention des accidents (BPA) pour la "conception et planification d'aires de jeux attractives et sûres", éd. 2001.

- ❖ *Pour tout cas particulier contacter le service sécurité salubrité du département des constructions et des technologies de l'information.*

**PLACE DE PARC VEHICULES**

Réservée aux livraisons.

Située à proximité immédiate de l'institution.

**LOCAL POUBELLES / CONTENEURS**

Local indépendant et réservé exclusivement à cet usage.

Peut être celui de l'immeuble.

Le local sera ventilé et la gaine d'aération sera conforme à l'art. 116 A du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses (RALCI).

La porte doit s'ouvrir vers l'extérieur et être munie d'un dispositif de fermeture automatique. Si cette porte communique avec les locaux de l'institution, elle sera de la classe de résistance au feu EI 30.

DIRECTIVES CONCERNANT L'AMENAGEMENT DES ESPACES  
AFFECTES AUX INSTITUTIONS D'ACCUEIL POUR "LA PETITE ENFANCE"

**CLASSIFICATION ET DEFINITION DES DIFFERENTS TYPES**

**D'INSTITUTIONS D'ACCUEIL**

La classification des institutions ci-dessous correspond à ce qui se rencontre le plus fréquemment. Elle n'est pas exhaustive et, à l'avenir, d'autres institutions pourront voir le jour.

**INSTITUTIONS A TEMPS D'OUVERTURE ELARGI :**

- ❖ crèche,
- ❖ espace de vie infantine,
- ❖ crèche à temps partiel,
- ❖ crèche d'entreprise,
- ❖ internat.

Les institutions à temps d'ouverture élargi offrent une prise en charge des enfants de 5 heures d'affilée ou plus.

Elles peuvent recevoir les enfants dès la fin du congé maternité et jusqu'à leur entrée à l'école enfantine.

La fréquentation des enfants peut aller du plein temps à divers temps partiel.

En internat, l'hébergement est offert à courte durée pour les situations d'urgence.

Généralement, ce type d'institution accueille les enfants dont les parents travaillent. Si elles sont ouvertes à la journée, elles ont les infrastructures nécessaires pour servir des repas et pour répondre aux besoins de repos des enfants.

**INSTITUTIONS A TEMPS D'OUVERTURE RESTREINT :**

- ❖ jardin d'enfants,
- ❖ garderie,
- ❖ halte-garderie,
- ❖ espace jeux.

Les institutions à horaire d'ouverture restreint offrent une prise en charge des enfants de moins de 5 heures d'affilée.

En général, les enfants sont accueillis dès l'âge de 2 ou 3 ans et jusqu'à leur entrée à l'école enfantine.

La fréquentation des enfants n'est qu'à temps partiel.

Dans ce type d'institution, des bébés peuvent être pris en charge, pour autant que le lieu d'accueil dispose d'un équipement spécifique et approprié pour les tout-petits.

Les haltes-garderies accueillent les enfants de manière ponctuelle, généralement sans pré-inscription, pour une durée n'excédant pas plus de 3 heures d'affilée.





REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
 Département de l'instruction publique  
**Office pour l'orientation,**  
**la formation professionnelle et continue**

---

### EFFECTIFS SANTE - SOCIAL

---

#### Assistant-e-s socio-éducatif-ve-s (ASE)

##### *Formation en école de métiers à plein-temps*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	20	-	-	20		
2006	24	19	-	43	14	29
2007	23	23	17	63	19	44
2008	22	23	22	67	19	48

##### *Formation duale*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	-	-	-	-		
2006	4	-	-	4	0	4
2007	43	4		47	14	33
2008	47	39	4	90	28	62

#### Assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC)

##### *Formation en école de métiers à plein-temps*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	39	36	21	96	21	77
2006	39	43	28	110	27	83
2007	41	36	40	117	24	93
2008	31	43	40	114	17	97

EFi, 26-mars-09

**Assistant-e-s socio-éducatif-ve-s (ASE)***Formation en école de métiers à plein-temps*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	20	-	-	20		
2006	24	19	-	43	14	29
2007	23	23	17	63	19	44
2008	22	23	22	67	19	48

*Formation duale*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	-	-	-	-		
2006	4	-	-	4	0	4
2007	43	4		47	14	33
2008	47	39	4	90	28	62

**Assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC)***Formation en école de métiers à plein-temps*

	1ère	2e	3e	Total	H	F
2005	39	36	21	96	21	77
2006	39	43	28	110	27	83
2007	41	36	40	117	24	93
2008	31	43	40	114	17	97

**Répartition personnel qualifié et personnel auxiliaire dans les  
structures petite enfance  
Comparaison intercantonale  
avril 2009**

Cantons	Personnel encadrant au bénéfice d'un titre professionnel petite enfance reconnu	Personnel auxiliaire
Genève	2/3 et au min. 1/2 tertiaire et secondaire II si couplé de 5 ans d'expérience en SPE	1/3 et au max 1/2 dont "sous entendu" CFC ASE
Vaud *	80 à 100%  min 2/3 tertiaire	0 à 20%
	max. 1/3 secondaire II dont CFC ASE	
Fribourg	2/3 et au min. 1/2 tertiaire et secondaire II dont CFC ASE:	1/3 et au max 1/2
Jura	100% tertiaire et secondaire II dont CFC ASE:	Stagiaires et auxiliaires non comptés dans taux d'encadrement et doivent toujours être en présence d'une personne reconnue qualifiée
Valais **	2/3 tertiaire et secondaire II si projet de perfectionnement adopté par le Service de la jeunesse	1/3
Neuchâtel	2/3 et au min. 1/2 tertiaire et secondaire II dont CFC ASE	1/3
Zurich ***	au min 1/2 principalement du secondaire II dont CFC ASE+parfois des apprenties et	1/3 apprentis en formation et le reste divers sans qualifications petite enfance
Bâle ***	tertiaire en voie de développement	

\* Pour Vaud: la question de cette répartition entre porteurs du titre du secondaire II et porteurs des titres tertiaires reconnus sera réexaminée au printemps 2009, soit avant l'arrivée de la première volée de candidats CFC ASE formés dans le canton de Vaud

\*\* Pour Valais: les normes et directives sont en révision et seront publiques en principe en juin 2009

\*\*\* Pour Zurich et Bâle, informations récoltées auprès Der Verband Kindergesstätten der Schweiz (KITAS)

A noter: A GE, tout le personnel encadrant au bénéfice d'un titre professionnel petite enfance reconnu est payé sur la même base salariale. Dans les autres cantons, il y a des niveaux salariaux différents selon le type et niveau de formation acquise reconnue.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
Département de l'instruction publique

**Service de la recherche en éducation**

DIP - SRED  
Quai du Rhône 12  
1205 Genève

**NOTE INTERNE**

DATE : 13/11/2006

DE : OLZ, MUP

A : KM

OBJET : Motion M 1721 - Petite enfance

**Éléments pour la Note de synthèse relative à la motion M 1721 pour un accueil élargi de la petite enfance**

**Normes d'encadrement  
Comparaison des ratios personnels-enfants en Europe. Structures d'accueil de la petite enfance**

	recommandation européenne (1)	Canton Genève	Belgique française	Danemark	Finlande	Suède	Norvège	Italie	Autriche	Pays-Bas	Portugal	Royaume Uni	Irlande
enfants 0-1	1 pour 4	1 pour 4	1 pour 7	1 pour 3	1 pour 4	1 pour 6	1 pour 7-9	1 pour 7	1 pour 6	1 pour 4	1 pour 10	1 pour 3	1 pour 3
enfants 1-2	1 pour 6	1 pour 5	1 pour 7	1 pour 3	1 pour 4	1 pour 6	1 pour 7-9	1 pour 7	1 pour 8	1 pour 5	1 pour 10	1 pour 3	1 pour 6
enfants 2-3	1 pour 8	1 pour 8	1 pour 7	1 pour 3	1 pour 4	1 pour 6	1 pour 7-9	1 pour 7	1 pour 8	1 pour 6	1 pour 10	1 pour 4-5	1 pour 6
enfants 3-4	1 pour 15	1 pour 10		1 pour 6	1 pour 7	1 pour 6	1 pour 14-18	1 pour 7	1 pour 14	1 pour 8	1 pour 15	1 pour 8-10	1 pour 10

(1) Réseau des modes de garde d'enfants, Communauté européenne, 1996

Ces ratios parlent d'adultes et ne définissent pas le niveau de qualification de ces derniers. Les types de formation et les niveaux de celles-ci sont très variables d'un pays à l'autre (universitaire, niveau tertiaire, niveau secondaire, enseignant, éducateur social, etc.)

Sources: Petite enfance, grands déjés: éducation et structures d'accueil. OCDE 2001; Bébé et employeurs, Volume 1 à 4. OCDE 2001 à 2005.

---

Expéditeur : Thierry APOTHELOZ  
Destinataires : Mesdames et Messieurs les députés,  
Membres de la commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture  
Copie :  
Date : 20 mai 2009

---

Concerne : Audition de la Ville de Vernier  
**PL9932, PL 9934, M1720, M1717, M1721**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames les Députées, Messieurs les Députés,

C'est avec grand plaisir que je réponds à la demande d'audition que vous avez formulée dans le cadre du traitement des objets cités *supra*.

#### **Le service de la petite enfance de Vernier**

Le service de la petite enfance de la Vernier gère et coordonne l'ensemble des prestations dans le domaine de la prime enfance et offre des places d'accueil en matière de garde d'enfants. Il vise à satisfaire un accueil de qualité du petit enfant et propose à la population verniolane un éventail de solutions de garde adaptées le mieux possible à chaque enfant et à sa famille.

Lors de sa séance du 27 juin 2000, le conseil municipal a voté la municipalisation du secteur de la petite enfance, fusionnant ainsi toutes les institutions de la commune de Vernier dans une même entité.

Les montants investis ont permis d'améliorer la qualité d'accueil, le nombre de places offertes ainsi que la diversité des types d'accueil. L'engagement financier de la commune a permis l'achat de matériel pédagogique, les constructions ou rénovations des locaux et l'engagement de personnel conformément aux normes d'encadrement dictées par l'Office de la Jeunesse. Ainsi depuis 2001, ces nombreux changements ont eu lieu :

- L'espace de Vie Infantile (EVE) des Avanchets a vu son nombre de places d'accueil augmenter ;
- L'EVE du Lignon est né du regroupement de la crèche Pop-Corn et Pamplemousse. Il propose 34 places d'accueil supplémentaires ;
- Les anciens Jardins d'Enfants Trèfles sont devenus la structure des Jardins d'Enfants (JE) regroupant celui des Avanchets, de Vernier, ainsi que l'Espace de vie infantile Bourquin. Cette dernière structure qui a ouvert ses portes en 2005, regroupe sous son toit un ancien jardin d'enfants, une nouvelle halte-garderie et un accueil adulte-enfant.
- Depuis l'été 2007, 88 nouvelles places sont disponibles à l'Espace de vie infantile des Libellules complétées par 17 places en jardin d'enfants. Cette institution a été réalisée en collaboration avec l'entreprise SIG et la moitié des places est réservée pour leur personnel.

Le service comprend une structure administrative. Il gère sur le territoire communal 4 institutions réparties en 7 lieux d'accueil.

Les institutions de la petite enfance, ci-après IPE, offrent **309 places**. Chaque année, environ 500 enfants bénéficient de ces prestations.

Note du 20 mai 2009

Lieu	Places	Age	Ouverture
EVE du Lignon	105	4 mois à 5 ans	7h-19h
EVE des Libellules	88	4 mois à 5 ans	7h-18h30
JE des Libellules	17	2 à 5 ans	8h-12h/13h30-17h30
EVE des Avanchets	28	4 mois à 5 ans accueil multi-âge	7h-18h30
Les Jardins d'enfants de Vernier		2 à 5 ans	8h-12h/13h30-17h30
Vernier	20 am - 20 pm		
Avanchets	20 am - 20 pm		
Bourquin	17 am - 17 pm		
EVE Bourquin	14 am - 14 pm		
Halte-garderie			mar/ven 8h-12h/13h30-17h30
Accueil adultes-enfants			lun/jeu 8h-12h/13h30-17h30

Notre liste d'attente se monte actuellement à 270 familles.

Le SPE et les institutions respectent les directives édictées par les lois fédérales et cantonales, les directives de l'office de la jeunesse (ELP, SSJ). Ils se réfèrent au règlement d'application de la loi J.6.29, et le code de déontologie genevois. Ce dernier reprend des notions d'éthique, l'ensemble des droits et des devoirs du personnel de la petite enfance.

Le **cadre politique communal** définit par le Conseil administratif, vise, non seulement à développer les places d'accueil et à diversifier ses structures, mais recherche également en permanence à améliorer l'excellence de ses services. Il contient cinq objectifs principaux :

- *Le développement des places d'accueil et la diversité des structures (FAJ par exemple)*
- *L'enfant citoyen dans la Cité*
- *Des professionnel-le-s de qualité et engagés*
- *L'enfant et sa prise en charge socio-éducative*
- *Un service de la petite enfance efficient*

A l'appui de la loi J 6 29 et de son règlement d'application, les communes ont l'obligation de s'engager à reprendre la gestion des familles d'accueil à la journée (FAJ) ou à les confier à une structure reconnue par le DIP. Jusqu'à l'entrée en vigueur du contrat cadre, les FAJ de Vernier sont gérées par PRO JUVENTUTE, sans toutefois que la commune puisse avoir un lien direct avec ces familles.

Une étude verniolane de 2001, confirmée ensuite par des études à plus large échelles, a montré que les besoin des familles étaient d'abord de disposer d'une place en institution. C'est souvent par défaut que des parents se tournent vers des FAJ.

Il convient donc de valoriser ces familles d'accueil en améliorant leurs conditions de travail, la nature de leurs relations avec l'enfant et ses parents et une contribution des parents selon le revenu familial. Une formation de base et continue seront également proposées.

Pour cela, les communes genevoises, réunies en groupe de travail interne à l'ACG, proposera un contrat cadre d'ici fin juin. Il prévoira des avancées certaines dans les objectifs précités.

---

L'impact financier sera moindre en raison de l'adoption par le Grand Conseil d'une loi sur la péréquation financière intercommunale, laquelle prévoit notamment la création d'un fonds intercommunal.

Les communes pourront alors bénéficier d'une aide financière pour le financement des FAJ.

### Détermination sur les objets proposés

#### PL 9932

La suppression pure et simple d'une mention liant la famille d'accueil à une structure de coordination m'appert inadéquate (art. 9 al. 4).

L'engagement par une structure de coordination (qu'elle soit communale ou associative) permet bien souvent à la famille d'accueil de ne s'occuper que des relations éducatives avec l'enfant et ses parents. La proposition ainsi formulée fait porter à la FAJ une gestion administrative et surtout financière souvent par trop difficile à gérer.

S'agissant de l'art. 10 al. 4, comme indiqué *infra*, les communes proposeront ces prochaines semaines un nouveau contrat-cadre. Aussitôt validé par une assemblée générale des communes, le texte sera ensuite soumis à l'approbation du DIP. Il conviendrait donc de maintenir cet article dans sa teneur actuelle.

Enfin, la référence à la LPA (loi sur la procédure administrative) me paraît pertinente.

#### PL 9934

L'exposé des motifs nous éclaire sur le souci des députées et des députés signataires de ce PL. L'engagement par les communes des FAJ constituerait une charge lourde pour ces dernières.

Depuis le dépôt de ce PL (2006), des modifications ont été apportées. C'est ainsi que, comme indiqué *supra*, les communes proposeront un contrat-cadre.

A titre personnel, je me rallie aux conditions du contrat-cadre actuellement en préparation.

#### M 1720

Je ne partage pas pleinement l'analyse des motionnaires sur la raisons des coûts de la petite enfance, en particulier ceux de la construction.

Ce n'est pas tant les petits escaliers sous les lavabos ou les angles arrondis qui grèvent les budgets de construction. Les coûts de construction concernent principalement des normes de sécurité : vitrages spéciaux, portes anti-feu, etc. à propos desquelles je suggère à la commission d'être prudente avant de les réviser. En cas d'incendie, évacuer le plus rapidement possible 150 enfants dont des bébés est un exercice qui peut se révéler périlleux.

Votre Conseil peut aisément demander au Conseil d'Etat de reprendre le livre blanc<sup>1</sup> en le priant de l'actualiser. Certains processus sont certainement à revoir.

En fait, la plus grande partie des coûts de la petite enfance sont des frais de fonctionnement et non de construction. Pour ces derniers, la Confédération soutient financièrement les communes ou les associations durant les deux premières années. Il serait intéressant que le budget fédéral soit maintenu pour des périodes plus longues.

---

<sup>1</sup> « Aménagement des espaces affectés aux institutions d'accueil pour la petite enfance »

Note du 20 mai 2009

Quant aux coûts de fonctionnement, une aide fédérale et cantonale serait également la bienvenue. Le budget cantonal ne participe en rien à ces coûts, assumés en grande partie par les communes et par les parents pour une plus petite partie.

### M 1717

A titre personnel, je ne peux qu'être favorable à une telle entreprise afin de mieux répartir les coûts du secteur de la petite enfance. D'autant que ce sont les employeurs qui profitent indirectement des institutions de la petite enfance : moins d'absentéisme du personnel, reprise du travail dès la fin du congé maternité, emploi de personnel féminin de qualité.

Depuis le dépôt de cette motion, la fondation vaudoise fonctionne à plein régime. Nous connaissons ses qualités mais aussi ses défauts. Il conviendrait dès lors d'entreprendre une étude sérieuse sur l'efficacité d'une telle fondation.

La motion aborde également des coûts de construction et des normes d'encadrement. Je vous prie de vous référer à mes commentaires sur la motion M1720 et M1721.

### M 1721

A titre liminaire, il conviendrait d'être prudent sur la comparaison entre l'école et le secteur de la petite enfance.

La prise en charge est souvent d'une journée complète (de 07 h. 00 à 19 h. 00) et l'éducatrice gère les enfants dans leur quotidien : repas, sieste, soins, sorties, accueil, activités.

J'explicité ici mon point de vue sur les quatre points de cette motion.

1. *revoir les normes d'encadrement, telles que les groupes d'enfants de 3 à 4 ans puissent être composés de 12 enfants au lieu de 10.*

Je ne suis pas opposé à une telle mesure si et pour autant qu'une marge de manœuvre soit laissée à l'institution. En effet, force est de constater que bon nombre d'enfants de la petite enfance rencontre déjà des difficultés de comportement et nécessitent un suivi quasi personnalisé. C'est le cas à Vernier comme certainement ailleurs dans le canton.

Accepter de donner du temps aux éducatrices, c'est permettre à l'enfant de développer des savoirs utiles pour sa vie scolaire et personnelle. Sur demande de la commission spécialisée de l'UNESCO, l'Université de Fribourg relevait que : « [c]'est pendant les premières années de la vie que se situe la phase la plus critique du développement de l'enfant, sur le plan social, émotionnel et intellectuel. La capacité d'apprendre et de réussir dans la vie se façonne pendant la petite enfance. Ce qui ne se fait pas à ce moment-là, ne sera récupéré plus tard qu'au prix de grands efforts. Au cours des premières années, la prise en charge, mais aussi l'éducation sont donc des processus d'une importance fondamentale ».

2. *à admettre comme la norme la proportion d'éducatrices diplômées et d'aides à raison de 50 % chacune.*

Depuis le dépôt de cette motion, les assistants socio-éducatifs (ASE) sont désormais sur le marché. La norme actuelle ne leur prévoit pas de place. Je formule la proposition suivante : **50 % d'éducateur-trice du jeune enfant, 30 % ASE et 20 % de personnel non formé** (auxiliaires ou aides).

3. *à introduire des bénévoles (...)*
4. *à étudier la mise sur pied de modules de formation continue (...)*

---

Note du 20 mai 2009

---

Je suis opposé à une généralisation de l'accueil de bénévoles dans les institutions. Des problèmes juridiques et des problèmes de gestion du personnel se posent sérieusement. Je préfère donc privilégier la piste d'activités ponctuelles organisées par l'institution qui pourrait accueillir un(des) bénévole(s), à l'instar de ce que nous proposons à l'EVE Lignon où des personnes âgées viennent une fois par quinzaine lire une histoire aux enfants.

Déclarée depuis 2003 « Vernier, région apprenante », Vernier accorde une importance réelle à l'accueil de stagiaires matu-pro et EEJE (école du jeune enfant) et d'aides misant ainsi sur la qualification professionnelle.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux présentes lignes, je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à l'expression de ma parfaite considération.



Thierry APOTHELOZ  
Conseiller administratif

## ANNEXE 6.1

**AGCSub** - Position concernant la motion M 1717 – mai 2009**« Pour une politique de la petite enfance réconciliant communes, Etat****et partenaires privés »****Position de l'AGCSub sur le point 1)**

Créer, en partenariat avec les communes, les milieux économiques et les partenaires sociaux, une fondation de droit privé destinée à soutenir financièrement mais aussi en termes de conseil, des structures d'encadrement de la petite enfance, qu'elles soient privées ou publiques.

L'AGCSub connaît la situation du Canton de Vaud et trouve intéressante l'idée d'une Fondation cantonale qui réglerait les questions financières et soutiendrait les structures d'accueil de la petite enfance.

Cette idée fait visiblement son chemin puisque, ironie du calendrier, nous avons vu dans la presse ces derniers jours le projet proposé par le Canton du Jura avec un financement de ce type : employeurs et salariés à part égale, Communes, Etat, le tout géré par les Caisses d'allocations familiales sur le modèle québécois (voir doc. distribué) Ils ont ajouté cependant un élément important par rapport au Canton de Vaud : un barème unique pour toutes les familles, quels que soient leurs revenus, à CHF 10.--/jour/enfant.

Dans nos institutions genevoises, le barème est évolutif et s'échelonne entre CHF 9.70 et CHF 84.40 par jour, avec une moyenne à CHF 35.--/jour pour un revenu parental qui se monte à CHF 80'000.— nets.

**Avantages :**

Cela permettrait d'uniformiser les pratiques administratives, le barème de pension pour les familles, d'harmoniser les salaires du personnel petite enfance, de mettre en place une CCT cantonale et d'assurer un financement tripartite, cantonal, communal et privé.

Si cela permet aussi de baisser le coût pour les familles, tout en maintenant le même degré de qualité, nous ne pouvons qu'y être favorables !

**Réserve :**

Dans le Canton de Vaud, nous nous sommes laissés dire que la mise en place de la Fondation et son organisation (prélèvement sur les salaires notamment) a demandé une administration forte et que les montants prélevés par ce biais sont presque aussi importants que la gestion du système lui-même

**Situation actuelle à Genève :**

Depuis le moment où cette motion a été déposée (2006) et aujourd'hui, il nous semble important de dire que la situation de la petite enfance a beaucoup évolué :

- Il n'y a pas que la Ville de Genève qui a ouvert de nouvelles structures : plusieurs communes suburbaines ont construit (ou construisent en ce moment) des institutions de la petite enfance : Vernier-Meyrin-Satigny-Thônex-Carouge pour ne citer qu'elles.
- Plusieurs d'entre elles ont travaillé sur un financement public-privé. Pour exemple : l'Espace de vie infantine (Eve) Les Libellules à Vernier (50% des places pour les SIG et 50% pour la

**AGCSub** - Position concernant la motion **M 1717 – mai 2009**

population) – Eve des Champs-Frêchets à Meyrin (20 places s/90 achetées par le CERN). Ces collaborations, régies par des Conventions, permettent d'alléger la charge pour la Commune tout en accueillant des enfants du quartier. Les entreprises partenaires sont très satisfaites de ces accords car elles n'ont souvent pas la capacité en nombre d'enfants pour ouvrir une structure totalement privée et surtout, elles n'ont pas l'expertise de la petite enfance. Elles disent clairement que la perspective d'ouvrir une structure représente pour elles l'entrée dans un monde totalement inconnu et qu'elles ne souhaitent pas en prendre la responsabilité.

- Pour créer ces nouvelles places d'accueil, les Communes ou les Fondations ont fait appel aux subventions fédérales et au Fonds d'équipement communal
- L'ACG a intensifié les séances de sa commission sociale autour de la mise en place des structures de coordination qui devront gérer l'accueil en milieu familial : après plusieurs mois de discussions et d'échanges entre magistrats mais aussi avec des représentants de l'Office de la Jeunesse, les Communes sont à bout touchant de valider le contrat cadre de cette activité. Tous ces échanges ont permis aux Communes de se familiariser avec la petite enfance et il a déjà été décidé que, dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, la somme de CHF 10'000.—par place et par année sera versée aux Communes qui soutiennent le fonctionnement de structures d'accueil extra-familial. Le montant versé par la péréquation pour l'accueil en milieu familial n'est pas encore arrêté (entre CHF 4'000.—et CHF 5'000.— par place/année).
- Des discussions sont en cours dans plusieurs communes pour mettre en place une Convention collective de travail cantonale destinée à la petite enfance

Comme on le voit, différentes pistes ont été explorées et sont encore explorées pour une meilleure répartition du coût que génère l'accueil des jeunes enfants, un cadre clair et une qualité dans les prestations offertes. Les Communes se sont particulièrement investies dans ces dossiers et ont aujourd'hui une connaissance qu'elles n'avaient pas il y a 3 ans.

La création d'une Fondation devrait donc prendre en compte cette évolution et collaborer étroitement avec tous les partenaires concernés.

**Position de l'AGCSub sur le point 2)**

En ce qui concerne le point 2 de cette motion, à savoir :

« Présenter au Grand Conseil un projet de Loi assouplissant les conditions d'encadrement et d'équipement des structures de la petite enfance afin de les rendre plus accessibles tant aux acteurs privés que publics tout en garantissant leur qualité et leur sécurité »

Les deux sujets évoqués seront traités dans notre intervention au sujet de la M 1720 (normes de constructions) et M 1721 (pour un accueil élargi de la petite enfance)

## ANNEXE 6.2

## AGCSub - Position concernant la motion M 1720 – mai 2009

## « Pour un assouplissement des normes de constructions des institutions de la petite enfance »

- Revoir les critères techniques et les assouplir dans les cas où il est constant de la sécurité et tout en permettant le maintien de la qualité de l'encadrement

L'AGCSub se permet de douter du fait qu'un assouplissement des critères techniques augmente considérablement le nombre de nouvelles constructions. Jusqu'à présent, les réticences à créer de nouvelles places d'accueil n'étaient pas tellement dues à la complexité des critères techniques mais bien aux coûts de fonctionnement qui, nous l'avons dit plus haut, seront bienôt allégés pour certaines Communes grâce à la nouvelle équation financière.

Ce qui vient corroborer notre appréciation, nous avons pu l'observer dans les constructions récentes: les Communes vont encore plus loin que les exigences de base puisqu'elles appliquent des critères « minergie » et de développement durable qui augmentent encore le prix de la construction.

Certes, le côté anecdotique de la distance entre les crochets de salle de bain est toujours porteuse mais au-delà de cette recommandation qui, nous le concédons, est totalement superflue, la majorité des informations donnent le cadre pour créer des espaces d'accueil destinés à la petite enfance et aident considérablement les architectes qui ont peu l'habitude de construire pour ce public cible. Nous pensons aussi que cela évite certaines erreurs qui pourraient être lourdes de conséquences sur le plan de la sécurité (hauteur des fenêtres/poignées de portes à 1,50 m), surtout dans une période où certains parents sont prompts à attaquer l'institution lorsque leur enfant tombe par terre et s'abîme le genou.

Par analogie, si nous nous référons aux documents qui existent pour guider une collectivité dans la construction d'un groupe scolaire, nous retrouvons exactement ce type de consigne: la hauteur du casier des maîtres dans le vestiaire de la salle de gym n'échappe pas à la recommandation de 35x50 cm, hauteur 150 dans le classeur édité par le Canton et qui s'intitule « Locaux scolaires de l'enseignement primaire »

Cependant, il nous semble en effet qu'une refonte de ce document serait nécessaire, qui mettrait bien en évidence les normes obligatoires (m<sup>2</sup> par enfant, la hauteur d'un plan de change pour des questions ergonomiques) et les recommandations: on pourrait voir que « les crochets pour les linges dans la salle de bain doivent être en suffisance! »

Pour avoir personnellement pratiqué l'exercice dans le cadre de la construction d'une structure d'accueil, et dernier, j'ai vu parfois l'architecte appliquer une consigne (profondeur d'une table de change pour les bébés) sans savoir pourquoi et notre collaboration a permis que je lui donne le sens de cette exigence. Un document qui donnerait le cadre et la raison serait certainement moins rébarbatif et nous suggérons de nommer un petit groupe de travail, dans lequel nous pourrions jouer un rôle actif, pour procéder à un exercice de cosmétique!

**AGCSub**

Association genevoise des crèches suburbaines

E-mail : AGCSub@sunrise.ch

Position concernant la motion **M 1721 – mai 2009**

Pour de nombreuses raisons nous pensons qu'il n'est pas possible de comparer l'école au secteur petite enfance.

**La durée de la prise en charge** : La prise en charge d'un enfant en 1<sup>ère</sup> enfantine est de quelques heures voire une demi-journée seulement alors qu'une institution de la petite enfance (IPE) est ouverte de 07h00 à 19h00. L'éducatrice du jeune enfant (EJE) doit gérer les enfants tout au long de la journée y compris lors de tous les actes spécifiques liés aux soins et besoins des enfants, c'est à dire le repas, la mise à la sieste, les soins, les sorties, l'accueil des parents en plus des activités sollicitées par les enfants de cet âge.

**Le quota** 1 pour 10 est une norme qui permet d'organiser la journée, Cela ne veut pas dire qu'il y a toujours une personne pour 10 enfants. Le matin l'accueil se fait avec moins de personnel, ce qui permet d'être à trois à midi pour aider les petits à manger. Ainsi il n'est pas rare que l'éducatrice se retrouve seule avec 20 enfants, car sa/son collègue est occupé(e) autrement ; prépare ou nettoie la table, parle avec un parent, va aux toilettes avec un plus petit, etc.

L'encadrement d'un groupe de 20 est en principe assuré par une éducatrice et une aide. On ne peut pas confier plus de 10 enfants à une personne non formée. Changer le ratio d'enfants par adulte nécessiterait d'engager plus d'EJE.

**Objectifs** : Le travail de l'enseignant consiste à atteindre un objectif pour l'ensemble de la classe. Les enfants doivent tous acquérir les mêmes connaissances.

Dans le secteur de la petite enfance, l'éducateur réalise un travail individuel et accompagne l'enfant dans la construction de sa personnalité et son développement personnel. Ce dernier est très souvent très distinct d'un enfant à l'autre.

**Evolution et besoins des enfants** : A la rentrée scolaire, les enseignants trouvent les enfants de 4 ans très petits et doivent jongler pour assurer la bonne marche de la classe. Les enfants ayant fréquenté des IPE sont toutefois plus vite à l'aise à l'école et facilitent ce travail.

Il en est de même pour les IPE. En effet, la différence entre un enfant de 3 ans et celui de 4 ans est énorme et à la rentrée de septembre, 2 personnes pour 20 enfants de 3 ans n'est pas un luxe.

De plus, les compétences psychoaffectives et psychologiques des enfants de 3 à 4 ans ne sont pas les mêmes que ceux des enfants de 4 et plus. A 3 ans les enfants ne sont pas prêts pour le partage, n'ont pas une grande capacité de concentration, ne sont pas forcément capables d'attendre leur tour. La propreté n'est souvent pas acquise. Toutefois les prémices de l'apprentissage se mettent en place à cet âge et il est primordial que l'enfant soit correctement encadré. Le SRED est actuellement en train de réaliser une étude sur le fonctionnement du cerveau et l'impact, à ce stade du développement, de la manière dont l'adulte s'adresse à l'enfant, sur les capacités futures de l'enfant.

**Intégration** De nombreux rapports, dont Innocenti 8 (Unesco) montrent l'impact d'un accueil de qualité sur l'avenir de l'enfant : L'intégration des enfants de milieu défavorisé ainsi que l'apprentissage de la langue sont facilités.

**Suivis particuliers** : Il existe seulement un jardin d'enfant thérapeutique à Genève. Les enfants nécessitant des suivis particuliers sont souvent détectés par le personnel de la petite enfance et restent dans les IPE en attendant qu'ils aient l'âge de rejoindre une structure spécialisée. Ces situations sont de plus en plus fréquentes et complexifient fortement le travail de l'éducateur du jeune enfant.

**Accompagnement des parents** L'éducateur du jeune enfant est en contact quotidien avec les parents. Des échanges ont lieu chaque fois que le parent accompagne l'enfant ou revient le chercher. Ce travail se réalise en présence des enfants et il est donc important qu'il y ait suffisamment de personnel pour encadrer les enfants.

L'ensemble des ces éléments est confirmé par différentes études.

*« Des études internationales révèlent qu'entre enfants issus de milieux cultivés et ceux issus de milieux peu instruits, il existe, dès l'âge de quatre ans, des différences qu'il sera difficile de combler par la suite. Communiqué de presse – commission suisse pour l'UNESCO 20 février 2009*

*« L'éducation de la petite enfance comme nécessité sociale Un système d'accueil préscolaire bien développé remplit trois fonctions essentielles. Premièrement, il permet de gommer les inégalités dues à l'origine sociale et d'assurer l'égalité des chances. Deuxièmement, les investissements dans l'éducation de la petite enfance contribuent à éviter des dépenses ultérieures et, troisièmement, une offre étendue, accessible à toutes les couches sociales, permet de contrer la dénatalité croissante, problématique du point de vue démographique. » Communiqué de presse – commission suisse pour l'UNESCO 20 février 2009*

Le rapport **innocenti 8** réalisé par l'Unesco parle de l'importance de liens forts :

*« Parallèlement, la recherche neuroscientifique démontre l'importance capitale, pour tous les aspects du développement de l'enfant, de l'établissement de rapports aimants, stables, sécurisants et stimulants avec les personnes qui s'occupent d'enfants au cours des premiers mois et années.*

Ou encore : **Education de la petite enfance en suisse** Rapport de l'étude de base élaborée par l'Uni de Fribourg sur demande de la commission suisse pour l'Unesco. :

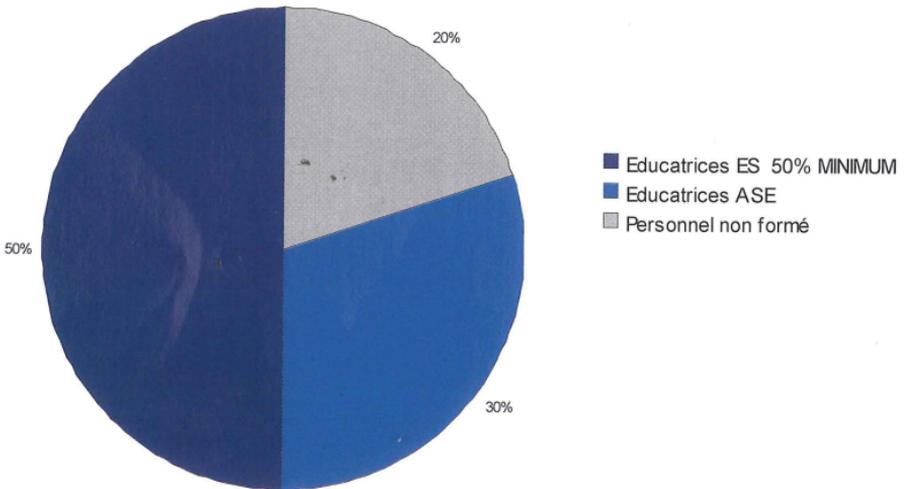
*« C'est pendant les premières années de la vie que se situe la phase la plus critique du développement de l'enfant, sur le plan social, émotionnel et intellectuel. La capacité d'apprendre et de réussir dans la vie se façonne pendant la petite enfance. Ce qui ne se fait pas à ce moment-là, ne sera récupéré plus tard qu'au prix de grands efforts. Au cours des premières années, la prise en charge, mais aussi l'éducation sont donc des processus d'une importance fondamentale ».*

L'étude de l'**UNICEF sur la petite enfance** n'accorde pas de bonnes notes à la Suisse en ce qui concerne l'éducation et l'accueil de la petite enfance. Au total, 18 des 25 pays pris en compte s'en sortent mieux qu'elle; la Suisse se place dans le dernier quart des pays de l'OCDE. Parmi les dix critères retenus, elle ne satisfait que trois critères.

L'association suisse des structures d'accueil de l'enfance (ASSAE) recommande un adulte pour 5 enfants dans les groupes de 3 à 4 ans, c'est à dire le double de l'encadrement actuel ( selon la **brochure accueil de jour extra familial et parascolaire en suisse** éditée par la **COFF - commission fédérale de coordination pour les questions familiales** ).

De plus La COFF s'oppose aux demandes de réduction des dépenses qui font florès. Elle rappelle que la qualité pédagogique a un coût, notamment en frais de personnel (ratio d'encadrement, degré de formation, niveau salarial ). Une dégradation des conditions d'encadrement aurait des effets néfastes en particulier sur les enfants des familles les plus pauvres, souligne la commission.

Répartition personnel éducatif  
Proposition de l'AGCSub





**Syndicat  
interprofessionnel  
de travailleuses  
et travailleurs**

16, Chaudronniers - case 3287 - 1211 Genève 3  
téléphone : 022 818 03 00 - fax : 022 818 03 99  
www.sit-syndicat.ch - e-mail : sit@sit-syndicat.ch

Notre réf :

A rappeler dans votre réponse. Merci.

Genève, le 13 mai 2009

*ANNEXE 7*

Commission de l'Enseignement, de  
l'éducation et de la culture du Grand  
Conseil

**Concerne : Audition relative aux PL 9932, PL 9934, PL 10080, M 1717, M 1720, M 1721**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

La position de notre syndicat concernant les objets cités en titre est la suivante :

**M1717 pour une politique de la petite enfance réconciliant communes, Etat et partenaires privés.**

Notre syndicat n'est pas favorable à l'instauration d'une Fondation de droit privé car, comme nous l'indiquions ci-dessus, l'accueil de la petite enfance doit être une tâche publique. Partenaires sociaux et entreprises n'ont pas pour vocation de gérer les institutions de la petite enfance.

Par ailleurs, les motionnaires posant comme conditions que les charges des entreprises n'augmentent pas, nous ne sommes pas favorables à une diminution des prélèvements pour l'assurance maternité ou les allocations familiales par exemple, au profit d'un prélèvement pour la création de places d'accueil de la petite enfance.

Concernant l'assouplissement des normes d'encadrement et d'équipement, nous nous y opposons et faisons notre les conclusions de la publication<sup>1</sup> de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) du 5 février 2009: « Qualité et professionnalisme: les débats actuels sur le développement de l'accueil extrafamilial et parascolaire se focalise sur les coûts. Une réduction des dépenses est exigée de toutes parts. La COFF tient toutefois à souligner l'étroite corrélation entre qualité et coûts, ceux-ci consistant pour une large part en frais de personnel. Les facteurs principaux dans ce domaine sont le ratio d'encadrement, le degré de formation et le niveau salarial, autant d'éléments qui influent aussi sur la qualité pédagogique des structures d'accueil. La COFF s'oppose à une diminution de la qualité des structures d'accueil collectif, car une dégradation des conditions d'encadrement aurait des effets néfastes, particulièrement sur les enfants issus de familles socialement défavorisées. Dans le même temps, la COFF soutient une réduction des coûts pour les familles à revenu moyen, pas un renforcement du financement public dans ce domaine ».

Nous demandons le classement de cette motion.

<sup>1</sup> L'accueil familial de jour extrafamilial et parascolaire en Suisse. Un Etat des lieux de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COF. Confédération suisse - DFI - 5 février 2009

**M 1720 pour un assouplissement des normes de construction des institutions de la petite enfance**

Nous considérons que les normes de construction figurant dans le « livre blanc » répondent aux conditions de santé et sécurité des enfants et du personnel. Les points qui semblent incongrus dans l'exposé des motifs sont anecdotiques et ne sauraient à eux seuls remettre en cause la pertinence des autres normes.

Il s'agit aussi d'éviter que, chaque fois qu'une nouvelle institution est construite, les architectes et autres corps de métier, pas forcément au fait des conditions de travail et d'accueil de jeunes enfants en collectivité ne recommencent à zéro leurs études de projet, ce qui a pour effet de renchérir les coûts. Dans la pratique, le choix des matériaux et la complexité de certains ouvrages sont eux à l'origine des coûts, ce qui n'est pas dû aux directives minimales légales prévues par le « livre blanc ». Il convient donc de classer cette motion.

**M1721 pour un accueil élargi de la petite enfance**

Voir courrier annexé du 30 octobre 2007 à la commission des affaires sociales du Grand Conseil relative à la pétition du personnel « Mobilisons-nous pour la petite enfance » lancée suite à cette motion M1721.

Pour le SIT

Valérie Buchs  
Secrétaire syndicale



**Syndicat  
interprofessionnel  
de travailleuses  
et travailleurs**

16, Chaudronniers - case 3287 - 1211 Genève 3  
téléphone : 022 818 03 00 - fax : 022 818 03 99  
www.sit-syndicat.ch - e-mail : sit@sit-syndicat.ch

Genève, le 30 octobre 2007

Notre réf :

A rappeler dans votre réponse. Merci.

**Audition par la Commission des  
Affaires sociales du Grand Conseil**

### **Concerne : P 1630 Mobilisons-nous pour la petite enfance**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Le SIT a soutenu la pétition P 1630 lancée par le Groupe parents et professionnels pour la petite enfance qui a récolté 6893 signatures.

Nous relayons ici les préoccupations du personnel de la petite enfance suite à la motion M 1721 déposée par des député-e-s PDC. Cette motion avait fait couler beaucoup d'encre et de très nombreux professionnels de la petite enfance avait réagit par voie de courrier des lecteurs, auprès de notre syndicat et dans le cadre de cette pétition susmentionnée. Cette pétition a été également soutenue par un nombre important de parents.

Les propos qui avaient été tenus par Monsieur Luc Barthassat à l'époque avaient choqués et avaient été ressentis comme méprisants à l'égard des professionnel-le-s, de leurs compétences dans l'accueil individuel de chaque enfant et en décalage avec le type d'accueil développé dans les institutions : « pas besoin d'être bardé de diplômes pour savoir torcher des gamins ». Nous ne souhaitons pas un retour au gardiennage qui prévalait au XIXème siècle et une bonne partie du XXème.

La première proposition de cette motion consiste à revoir les normes d'encadrement des enfants. Nous souhaitons rappeler que le Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance J 6 29.01 a été élaboré suite à une intense consultation au sein de la commission cantonale de la petite enfance. Cette commission est composée de représentant-e-s de l'Office de la Jeunesse, du Service de santé de la jeunesse, de l'Ecole d'éducateurs-trices du jeune enfant, des syndicats et associations professionnelles, des employeurs et des communes. Ces normes ont été adoptées à une large majorité car elles correspondent aux besoins des enfants et des professionnel-le-s. Augmenter le nombre d'enfants de 3-4 ans par groupe (de 10 à 12 enfants par adulte présent) a le défaut majeur de rendre plus difficile les sorties, d'être inadapté à la surface des locaux et de péjorer la qualité de l'accueil et l'attention porté à chaque enfant. Il est inexact de dire que ces normes sont les plus restrictives d'Europe. Dans cette tranche d'âge, le Danemark prévoit 6 enfants, la Suède de 6 à 9 enfants, La Grande Bretagne 8 enfants, l'Italie 8 à 9 enfants, par exemple. Le canton de Vaud applique également la norme de 10 enfants.

La motion propose également de passer à 50% de personnel diplômé au lieu des 2/3 prévus par le Règlement. Dans les faits et de façon transitoire, c'est déjà la situation qui prévaut dans les institutions faute de personnel diplômé. La commission cantonale de la petite enfance a accepté

des mesures dérogatoires jusqu'en décembre 2009 permettant à du personnel ne possédant pas le diplôme de l'EEJE d'occuper des postes de diplômé-e-s. Les dérogations sont accordées par le Département sur demande, ce qui signifie qu'il arrive fréquemment que le taux de 50% ne soit même plus appliqué. En cela, l'article 9 alinéa 6 du Règlement est déjà clair. Les syndicats ont accepté ces mesures transitoires afin de tenir compte de la situation. Toutefois, nous devons constater sur le terrain que le personnel diplômé fait un effort particulier pour faire face à des situations considérées comme limite en matière de sécurité et qui sont insatisfaisantes du point de vue pédagogique. Une évaluation est nécessaire à l'issue de cette période transitoire. Nous sommes totalement opposés à ce que cette situation perdure, c'est pourquoi nous demandons que des solutions soient trouvées pour un retour à la normale. En particulier, il s'agit d'ouvrir plus de places de formation, notamment en cours d'emploi et dans le cadre du processus de validation des acquis. La demande de personnel formé a explosé avec la création de nouvelles places d'accueil et la formation n'a pas suivi. Il convient d'accorder un budget adéquat au DIP pour y parvenir. Par ailleurs, il convient de responsabiliser les communes qui subventionnent les institutions, ainsi que les institutions existantes, afin qu'elles participent à l'effort de formation. Elles doivent plus qu'aujourd'hui permettre au personnel de se former en emploi et de l'encourager à le faire. Cela signifie aussi participer à la mise à disposition de places de stages pour la formation à plein temps, ce qui n'est souvent pas le cas. Genève paye aujourd'hui les conséquences de cette politique qui a manqué de prévision.

La motion considère enfin que des aidants « naturels » résoudraient ce problème. Dans le nouveau jargon politique, cela consiste à faire travailler bénévolement des parents, des chômeurs, des préretraités et des jeunes pour remplacer les professionnels. C'est oublier cependant que les parents travaillent et que les femmes ont majoritairement une activité professionnelle. Lorsqu'elles sont inactives professionnellement, c'est en général parce qu'elles s'occupent de leurs propres enfants en bas âge. C'est aussi omettre que les chômeurs-euses et les jeunes cherchent un emploi rémunéré ou étudient et que les préretraité-e-s font déjà leur part tout au long de la semaine pour garder leurs petits enfants. Lorsqu'une institution ouvre ses portes et que des places de personnel non qualifié se libèrent, ce sont évidemment ces jeunes et ces chômeurs-euses qui sont embauchés et rémunérés pour leur travail d'auxiliaire. Prétendre remplacer les professionnels par des bénévoles est grave. Rappelons que cette profession a mis de nombreuses années à se faire reconnaître, en particulier parce qu'il s'agissait d'un métier exercé très majoritairement par des femmes. C'est une méconnaissance profonde de ce métier de l'éducation, car il ne suffit pas d'être une mère pour exercer ce métier d'accueillir les enfants des autres dans un cadre collectif. Il s'agit d'action de socialisation, de prévention, d'animation, d'intégration, d'éducation qui supposent des connaissances psychologiques, relationnelles, communicationnelles, structurelles, pédagogiques, etc. Ces compétences s'acquièrent par la formation. Les parents préfèrent l'accueil en institution de la petite enfance en raison précisément du fait qu'ils savent le personnel formé.

Un des problèmes importants des professionnels, c'est d'assurer la permanence des visages autour de l'enfant. Ceci n'est pas envisageable dans une démarche bénévole puisque par définition, elle peut s'interrompre à tout moment, par exemple parce que la personne au chômage aura retrouvé un emploi ailleurs. Il n'y a pas non plus de contrainte spécifique sur un bénévole. Une rotation trop élevée autour de l'enfant est préjudiciable.

Il faut aussi relever que certaines institutions, qui font un effort de formation, ont déjà énormément à faire dans l'encadrement des stagiaires (EEJE, maturité professionnelle, CFC, pré stages, etc.). Il est nécessaire que les professionnel-le-s disposent de ce temps pour se consacrer à la relève et non pas à l'encadrement de bénévoles.

Enfin, compte tenu du chômage élevé dans notre canton, il nous semble particulièrement important de créer des emplois plutôt que de baser nos institutions sur des bénévoles. La création de nouvelles places en crèche ne coûtent pas, elles rapportent comme l'a démontré une étude réalisée en 2002 en Suisse romande, sur la base d'une recherche zurichoise : « la crèche est rentable, c'est son absence qui coûte ».

En conclusion, nous soutenons pleinement le contenu de la pétition P 1630 et souhaitons le classement de la motion M 1721.

En vos remerciant de votre attention, nous vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Pour le SIT

Valérie Buchs  
Secrétaire syndicale

# Etude comparative du coût d'une place de crèche

Etude comparée du coût théorique d'une place de crèche dans les cantons de Genève, Vaud, Fribourg, Bern, Neuchâtel, Valais et Zürich.



Avril 2008

# Sommaire

<b>Partie A : Méthodologie</b>	<b>4</b>
<b>1. Objet de l'étude</b>	<b>5</b>
<b>1. Méthodologie</b>	<b>5</b>
1.1 Textes de références	5
1.2 Evaluation de la dotation en personnel	6
1.3 Normes d'encadrement de base	7
1.4 Dotation de la direction pédagogique	8
1.5 Temps de travail du personnel et vacances	8
1.6 Evaluation de la masse salariale	10
1.7 Les autres coûts	12
1.8 La crèche standardisée	12
<b>Partie B : Les Résultats</b>	<b>13</b>
<b>2. Le taux d'encadrement</b>	<b>14</b>
2.1 Le taux d'encadrement imposé par les normes cantonales	14
2.2 Crèche standardisée, 20.3 personnes en permanence.	14
2.3 Conclusion	15
<b>3. La dotation en personnel</b>	<b>15</b>
3.1 Nombre de personnes en EPT pour 100 enfants	15
3.2 Nombre de personne en EPT au sein de la crèche standardisée	16
3.3 Conclusion	16
<b>4. Les coûts ressources humaines</b>	<b>17</b>
4.1 Evaluation des coûts ressources humaines	17
4.2 Les coûts ressources humaines dans la crèche standardisée	17
4.3 Conclusion	18
<b>5. Le coût d'une place</b>	<b>18</b>
5.1 Coût d'une place par année	18
5.2 Coût d'une place par année dans la crèche standardisée	18
<b>6. Pourquoi les crèches sont plus chères à Genève ?</b>	<b>19</b>
6.1 Les conditions cadres et la répartition du personnel contribuent à un coût plus important	19
<b>7. Conclusion</b>	<b>20</b>

Etude réalisée pour

Lombard Odier Darier Hentsch & Cie

par

amalthée Sàrl

Avril 2008

# ***Partie A : Méthodologie***

# 1. Objet de l'étude

## Un écart de 60% dans le coût d'une place de crèche selon les cantons ?

Le coût d'une place de crèche varie significativement selon les cantons et selon les sources. Le prix par jour est de CHF 112 dans le canton de Fribourg<sup>1</sup>, il est évalué à CHF 183 par jour dans les crèches de la ville de Genève<sup>2</sup> et la fondation pour la petite enfance retient le montant de CHF 109.5<sup>3</sup> pour le canton de Vaud.

Selon les cantons, on observe un écart variant du simple au double dans le coût d'une place de crèche. Comment expliquer un tel écart au regard des normes d'encadrement, des salaires, de la durée du temps de travail, et de la présence auprès des enfants.

## Etude comparative du coût théorique d'une place de crèche

Cette étude vise à évaluer le coût théorique d'une place de crèche dans les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud, Valais et Zürich.

Le coût théorique correspond au coût d'une place de crèche si l'on applique au sens strict les normes et les usages en vigueur dans les différents cantons.

Sur la base de cette évaluation, les principaux facteurs de coûts seront identifiés.

Enfin, une analyse comparative du coût d'une place de crèche dans les différents cantons a été réalisée.

# 1. Méthodologie

## 1.1 Textes de références

Les textes de références pour évaluer le coût théorique sont constitués des lois et règlements en vigueur dans les différents cantons.

Canton	Lois	Règlement / Directives
Berne		Mémento de l'office des mineurs du canton de Berne – novembre 2007 / 5 99 39 / Etablissement d'accueil à la journée.
Fribourg	Loi du 28 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance – loi 835.1	Règlement d'exécution du 25 novembre 1996 – Règlement 835.11 Guide pour la création d'une structure d'accueil de la petite enfance – Canton de Fribourg – janvier 2003

<sup>1</sup> Enquête menée en 2005 par la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises auprès de 21 crèches du canton. Le prix moyen par heure est de CHF 9,30 soit CHF 111 pour 12 heures d'ouverture – source : crechesfribourg.ch – mai 2007 – page 1.

<sup>2</sup> La petite enfance en ville de Genève – contexte et indicateurs par secteurs – édition 2004 – page 23

<sup>3</sup> Le coût est de CHF 25'000 en 2003 avec une indexation de 1% par an, soit un coût estimé en 2008 de CHF 26'275.- Sur la base de 12 mois de fonctionnement et une moyenne de 20 jours par mois cela représente 109.50 par jour .

Canton	Lois	Règlement / Directives
Genève	Loi du 14 novembre 2003 sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée – J 6 29.	Règlement du 21 décembre 2005 de la loi J 6 29 et Règlement J 6 29.01. Directives concernant l'aménagement des espaces affectés aux institutions d'accueil pour la petite enfance – DCTI et DIP - Edition de novembre 2006
Jura		Mémento et directives pour le placement d'enfants à la journée – Département de la Santé et des affaires sociales – Octobre 2002
Neuchâtel	Loi du 6 février 2001 sur les structures d'accueil de la petite enfance. Loi 400.1	Règlement d'application du 5 juin 2002 sur la loi 400.1 – règlement 400.10 Règlement d'application du 13 novembre 2002 de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants 213.231
Vaud		Directives pour l'accueil de jour des enfants – Cadre de référence de compétences pour l'accueil de jour pré scolaire – 1 <sup>er</sup> décembre 2006 – Service de Protection de la Jeunesse.
Valais		Directives pour les structures d'accueil à temps d'ouverture élargi -
Zurich		Kantonalen Richtlinien über die Bewilligung von Kinderkrippen vom 1. Dezember 2002

## 1.2 Evaluation de la dotation en personnel

La dotation en personnel est calculée sur la base des éléments suivants :

1. Normes d'encadrement du personnel selon les textes précédents (lois, directives, règlements, etc.). Cette norme de base est un facteur variable selon les cantons et l'âge des enfants.
2. La durée d'ouverture de la crèche est arbitrairement fixée à 12 heures pendant 249 jours par année. Facteur fixe dans le cadre de l'étude.
3. La durée hebdomadaire de travail du personnel. Facteur variable selon les cantons.
4. Le temps de travail du personnel auprès des enfants. Facteur variable selon les cantons.
5. Dotation nécessaire pour la direction pédagogique. Facteur variable selon les cantons.

Sur la base de ces éléments nous sommes en mesure de définir comme indicateur **le nombre de personnel pédagogique pour 100 enfants.**

Facteurs variables			Facteurs fixes
Facteur	Basé sur	Indicateur	
Normes d'encadrement de base	Normes et directives cantonales Age des enfants par groupe	Nombre de personnel pédagogique requis en tout temps pour 100 enfants présents	
Dotations nécessaires pour la direction pédagogique	Normes et directives cantonales		
Durée hebdomadaire de travail	Convention collective Usage en vigueur	Dotations totales en personnel pédagogique (en EPT) pour 100 enfants	249 jours d'ouverture par année
Temps de présence auprès des enfants	Normes et directives cantonales		Durée journalière d'ouverture fixée à 12 heures
Vacances	Convention collective Usage en vigueur		

### 1.3 Normes d'encadrement de base

Les normes de base des différents cantons sont définies par les textes identifiés au chapitre 2.1.

Elles fonctionnent toutes sur le même principe en Suisse romande : ces textes fixent le nombre de personnel pédagogique nécessaire en fonction de l'âge et du nombre d'enfants. A titre d'exemple, il est nécessaire d'avoir une personne pour 4 bébés (enfant de moins de 12 mois) sur le canton de Genève.

En Suisse allemande, les normes fonctionnent en fixant un nombre maximal d'enfants au sein d'un groupe d'âges mixtes. Ce groupe est encadré par au moins 2 adultes. Les enfants de moins de 12 ou 18 mois - selon les cas - occupent alors par exemple 1.5 place au sein du groupe.

Au sein de l'Association Suisse des Structures d'Accueil de l'Enfance (ASSAE), le modèle romand est dénommé le système « des têtes » alors que le modèle alémanique est dénommé le modèle « des places ».

Dans le tableau ci-dessous nous résumons le nombre d'enfants que peut encadrer une personne par groupe d'âge.

Age des enfants	Genève	Vaud	Fribourg	Neuchâtel	Berne <sup>4</sup>	Valais	Jura	Zurich
0 à 12 mois	4	5	4	4	6	5	5	2
12 à 18 mois	5			6				
18 à 24 mois		7	8					
24 à 36 mois	8	6	10					
36 à 48 mois	10	10						
Références	J 6 29.01 / Art. 9	Directives chap. 1.2	Guide d'accueil chapitre 3	Règlement / Art.11	Mémento / chapitre 1	Directives / page 8	Mémento / p.29	Richtlinien / p. 2

#### 1.4 Dotation de la direction pédagogique

La dotation pour la direction pédagogique est évaluée sur la base des normes cantonales. Lorsque les directives en vigueur ne prévoient pas de dotation minimum de direction pédagogique, nous ajoutons arbitrairement 1h par place à l'image des exigences formulées dans le guide à la création d'une crèche pour le canton de Fribourg.

Le tableau ci-dessous résume l'état de la situation par canton.

Canton	Base de calcul
Genève	Le règlement J 6.19.01 oblige la présence d'une direction pédagogique Art. 4, Art. 14). De plus le règlement J 6 29.01 distingue clairement la direction pédagogique du personnel éducatif (Art. 9, Art. 14 et Art.15). Cependant, aucune mention n'est faite sur le taux d'activité minimum. Nous considérons donc un taux de 1h par place à l'image du canton de Fribourg.
Vaud	Poste à 30% en dehors de la présence des enfants pour une crèche en dessous de 34 places / Directives chapitre 4
Fribourg	1h par place / Guide création chapitre 3
Neuchâtel	1h par place / absence de directive précise
Berne	1h par place / absence de directive précise
Valais	Absence de directive / Après entretien avec la responsable du secteur Petite Enfance du Service Cantonal de Jeunesse de la petite enfance, l'usage est d'environ 4h pour 10 places.
Jura	Absence de directive / Après entretien avec la responsable du secteur de la petite enfance du Département de la Santé et des Affaires Sociales du canton du jura, l'usage est d'environ 4h pour 10 places.
Zürich	1h par place / minimum de 30% selon les normes cantonales

#### 1.5 Temps de travail du personnel et vacances

Le temps de travail du personnel est dépendant de deux facteurs, la durée hebdomadaire du temps de travail, d'une part et le temps de présence auprès des enfants, d'autre part. Dans certains cantons, un temps de préparation pour le personnel est imposé par les normes (lois ou directives) ou est dans les usages (convention collective, etc.). Ce temps de présence hors des enfants implique

<sup>4</sup> Pour le canton de Berne, l'expression de la norme de base varie par rapport aux autres cantons étudiés. Le chapitre 1 du mémento de l'office des mineurs précise « qu'il faut compter une personne qualifiée et un/une auxiliaire (stagiaire) par groupe (composé en général de 10 à 12 enfants). »

une dotation en personnel plus importante afin de répondre aux normes d'encadrement de base.

Canton	Références légales	Taux retenu
Genève	La loi J 6 29 précise à l'article 7 lettre f que l'exploitant doit respecter « une convention collective de travail de la petite enfance...ou d'un statut du personnel ...conformes aux usages professionnels ». Les conventions actuellement en vigueur sur le canton (CCT ville de Genève ou de Lancy) accordent un temps de préparation de 10% à 14% pour le personnel, une durée hebdomadaire de travail de 39h00 et 7 semaines de vacances.	- Temps de préparation : CCT ville de Genève soit 10% - Durée hebdomadaire de travail : 39h00 - Vacances : 7 semaines
Vaud	Selon le chapitre 1.2 lettre b le temps de travail du « personnel encadrant (c'est-à-dire éducateurs-trices) doit prendre en compte un temps de travail pour d'autres activités qui ne peut être inférieure à 10% ». Aucune référence n'est faite à une convention collective ou à une durée hebdomadaire du temps de travail. Le temps de travail hebdomadaire retenu sera de 40h00 et de 5 semaines de vacances recommandations formulées par la Fédération Vaudoise des Structures d'Accueil de l'Enfance.	- Temps de préparation de 10% - Durée hebdomadaire de travail : 40h00 - Vacances : 5 semaines
Fribourg	Aucune loi ou directive concernant le temps de préparation et la durée hebdomadaire de travail. Après sondage auprès de 6 institutions du canton il ressort que la durée hebdomadaire de travail en usage est de 40h00 et absence de temps de préparation et 4 semaines de vacances.	- Temps de préparation : aucun - Durée hebdomadaire de travail : 40h00 - Vacances : 4 semaines
Neuchâtel	Aucune loi ou directive concernant le temps de préparation et la durée hebdomadaire de travail. Nous retiendrons les usages en vigueur au sein des crèches communales de Neuchâtel soit une durée hebdomadaire de travail en usage de 40h00, absence de temps de préparation et 4 semaines de vacances.	- Temps de préparation : aucun - Durée hebdomadaire de travail : 40h00 - Vacances : 4 semaines
Berne	Aucune loi ou directive concernant le temps de préparation et la durée hebdomadaire de travail. Après entretien avec la responsable des crèches privées de l'Office de Mineurs du canton de Berne et la responsable des crèches subventionnées à l'Office des Affaires Sociales, le temps de travail usuel est de 42h00 sans temps de préparation et avec 4 semaines de vacances.	- Temps de préparation : aucun - Durée hebdomadaire de travail : 42h00
Valais	Aucune loi ou directive concernant le temps de préparation et la durée hebdomadaire de travail. Après entretien avec la responsable du secteur Petite Enfance du Service Cantonal de Jeunesse de la petite enfance le temps de travail varie selon les institutions de 40h à 42,5 heures, aucun de préparation n'est généralement accordé et avec une pratique de 4 semaines de vacances.	- Temps de préparation : aucun - Durée hebdomadaire de travail : 41h25 - Vacances : 4 semaines.
Jura	Aucune loi ou directive concernant la durée hebdomadaire de travail. Après entretien avec la responsable du secteur Petite Enfance du Département de la Santé et des Affaires Sociales le temps de travail est de 42 heures et avec 4 semaines de vacances. Selon le Mémento et directives pour le placement d'enfants à la journée – Département de la Santé et des affaires sociales – Octobre 2002, le temps de préparation est de 5% (p. 30).	- Temps de préparation : 5% - Durée hebdomadaire de travail : 42h00 - Vacances : 4 semaines
Zürich	Selon le modèle de calcul des places de crèches édité par le canton de Zürich <sup>5</sup> , le temps de travail est de 42 heures par semaine avec 4 semaines de vacances. Aucun temps de préparation n'est généralement accordé.	- Temps de préparation : aucun - Durée hebdomadaire de travail : 42h00 - Vacances : 4 semaines

<sup>5</sup> Errechnung des Stellenbedarfs einer Kinderkrippe édité en 2007 par le « Amt für Jugend- und Berufsberatung des Kantons Zürich ».

## 1. 6 Evaluation de la masse salariale

### Méthodologie

Le montant des salaires pour les postes pédagogiques (direction, éducateurs-trices, auxiliaires et aides) est calculé à partir de l'un des éléments suivants :

- les recommandations formulées par les associations de crèches cantonales ;
- sur la base d'échelles de salaires cantonales servant de base au subventionnement des cantons ;
- sur la base des salaires pratiqués au sein des institutions d'une ville principale au sein du canton.

Le salaire retenu correspond à une ancienneté de 10 ans dans la profession ou à la moyenne entre les tranches minimum et maximum.

### Bases de référence des salaires par canton

Tableau de synthèse de la base retenue pour l'évaluation des salaires par canton.

Canton	Base de calcul
Genève	Salaires en vigueur au sein de la CCT ville de Genève au 1 <sup>er</sup> janvier 2007.
Vaud	Barème de référence des salaires bruts au 1 <sup>er</sup> janvier 2008 -Fédération vaudoise des structures d'accueil de l'enfance
Fribourg	Recommandations salariales de la Fédération des crèches fribourgeoises au 1 <sup>er</sup> janvier 2007.
Neuchâtel	Salaires bruts maxima du personnel travaillant dans les institutions – Arrêté du 27 mars 2006 fixant le montant des subventions forfaitaires octroyées aux structures d'accueil de la petite enfance – entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 2006.
Berne	Barème de l'Association Suisse des Crèches
Valais	Echelles salariales de l'art.43 Ordonnance sur différentes structures en faveur de la jeunesse. Entrée en vigueur au 1 <sup>er</sup> janvier 2006.
Jura	Echelle salariales du canton selon entretien avec la responsable Petite Enfance du Département de la Santé et des Affaires Sociales. Educatrice diplôme secondaire De 4'568 à 5'908 Educatrice diplômée tertiaire de CHF 4'987 à 6'459 Directrice de CHF 5'700 à CHF 7'388. Pour chaque fonction, nous retenons la moyenne entre l'échelon minimum et le maximum.
Zürich	Salaires pratiqués au sein de notre structure en ville de Zürich. Notre grille salariale se situe dans une moyenne entre la pratique de la ville et des grandes associations et celle de petites structures privées. Educatrice : CHF 5'000 Auxiliaire : CHF 4'500 Directrice : CHF 6'807

### Répartition du personnel selon le niveau qualification

Les différentes directives cantonales imposent le plus souvent une répartition entre le personnel formé ou diplômé et le personnel non formé ou auxiliaire. Nous distinguerons 3 catégories de personnel :

- Les éducateurs-trices diplômé-e-s de niveau tertiaire (ES ou HES).
- Les éducateurs-trice diplômé-e-s de niveau secondaire (CFC dans le domaine).
- Le personnel non diplômé dans le domaine de la petite enfance (auxiliaire ou aide).

### Synthèse des exigences cantonales :

Canton	Références légales	Taux retenu
Genève	Le Règlement d'application J 6 29.01 précise à l'article 9 alinéa 2 que « la répartition du personnel éducatif doit respecter la proportion de 2/3 d'éducatrices et éducateurs diplômés pour 1/3 d'éducatrices et éducateurs auxiliaires ».	- Educateurs-trices diplômés tertiaire : 2/3 - Auxiliaires: 1/3
Vaud	Selon le cadre de référence du Service de Protection de la Jeunesse chapitre 1.2 lettre d.	- le personnel encadrant au bénéfice d'un titre professionnel reconnu doit représenter 80% des effectifs dont 2/3 des personnes avec un diplôme tertiaire (ou équivalence) et 1/3 le CFC ASE - Auxiliaires : 20% du personnel
Fribourg	Normes et Recommandations en vertu de l'ordonnance fédérale du 19.10.1997. 1 <sup>er</sup> janvier 2000 - Office Cantonal des Mineurs Fribourg.	- Educateurs-trices diplômés tertiaire : 2/3 - Auxiliaires: 1/3
Neuchâtel	Règlement d'application du 13 novembre 2002 de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants 213.231 – Article 17.	- Educateurs-trices diplômés tertiaire : 2/3 - Auxiliaires: 1/3
Berne	En principe, il faut compter une personne qualifiée et un/une auxiliaire ou stagiaire par groupe de 10 à 12.	
Valais	Directives pour les structures d'accueil à temps d'ouverture élargi p. 7 et 9 : « sur l'ensemble des postes nécessaires les 2/3 doivent être pourvus par du personnel formé ». Les postes de stagiaires ne sont pas compris dans le quota de personnel.	- Educateurs-trices diplômés tertiaire : 2/3 - Auxiliaires: 1/3
Jura	Après entretien avec la responsable du secteur Petite Enfance du Département de la Santé et des Affaires Sociales la pratique est de l'ordre de 50% d'éducateurs-trices et 50% d'auxiliaires.	- Educateurs-trices diplômés tertiaire : 50% - Auxiliaires: 50%
Zürich	Selon les directives en vigueur, les groupes (9 à 12 enfants) doivent être accompagnés par deux adultes responsables dont l'un des deux doit être une personne formée.	- Educateurs-trices diplômé-e-s : 50% - Auxiliaires : 50%

## 1.7 Les autres coûts

Pour l'ensemble des autres coûts, nous retiendrons les mêmes bases pour l'ensemble des cantons.

### Synthèse des autres coûts

Type de Coût	Base retenue
Charges Sociales	20% des salaires brut
Remplacements du personnel imprévus ou pour formation	5% de la masse salariale
Surface par enfant	10m <sup>2</sup> par place sur la base du guide édité par la ville de Genève
Loyer par m <sup>2</sup>	Même s'il existe de forte disparité de loyer d'un canton à l'autre voire au sein d'un même canton nous retiendrons un chiffre moyen de 250 par m <sup>2</sup> et par année.  Pour information la ville de Genève préconise un loyer de CHF 250 à CHF 300 par m <sup>2</sup> .  Le canton du Jura subventionne le loyer à hauteur de CHF 1'300 par place et par année soit environ CHF 130 / m <sup>2</sup> .
Amortissement du mobilier	Le coût d'acquisition du mobilier est estimé à CHF 4'000 par place soit avec un amortissement sur 10 un coût annuel de CHF 400.- par place.
Achat du matériel pédagogique et des jeux	Le coût annuel est estimé à CHF 300 par place. Pour information, dans le guide d'accueil du canton de Fribourg il est préconisé à CHF 300 par place.
Frais Généraux et frais de gestion de la crèche	Il est nécessaire de compter environ CHF 90 par place pour la gestion administrative (facturation parents, comptabilité, correspondances, gestion des dossiers du personnel et des enfants, gestion des ressources humaines, etc.) et CHF 60 des frais généraux (téléphone, matériel de bureau, frais de port, etc.).
Coût des repas	Les repas sont évalués sur la base de repas livrés par un prestataire externe sur la base de CHF 7.2 par repas. Ce prix est celui retenu par la ville de Lausanne ou par l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale pour le canton de Berne (CHF 7).
Frais de nettoyage et lingerie	Estimation sur la base de CHF 90 par place et par an.
Assurances	CHF 70 par place et par année.

## 1.8 La crèche standardisée

Afin de comparer les différentes crèches, qui présentent des tailles différentes selon les normes de base et un âge moyen des enfants qui varie, nous définissons une crèche de 100 places dont la moyenne d'âge des enfants est de 2 ans. Cela permet de déterminer le coût moyen par année pour un enfant inscrit à plein temps depuis sa naissance et jusqu'à l'âge de 4 ans (ci-après la crèche standardisée).

## ***Partie B : Les Résultats***

## 2. Le taux d'encadrement

### 2.1 Le taux d'encadrement imposé par les normes cantonales

Dans ce chapitre nous déterminons le nombre de personnes nécessaires en permanence auprès des enfants selon les normes cantonales. Sur l'ensemble des 8 cantons observés, l'encadrement exigé est de **18.5 personnes en permanence pour 100 enfants**. Sur le canton de Genève, la présence continue de 17.4 personnes pour 100 enfants est obligatoire, soit 6% de moins par rapport à la moyenne. L'écart est de 33% entre le canton le plus exigeant (Fribourg) et le canton le moins exigeant (Vaud), respectivement 22.50 personnes et 15 personnes.

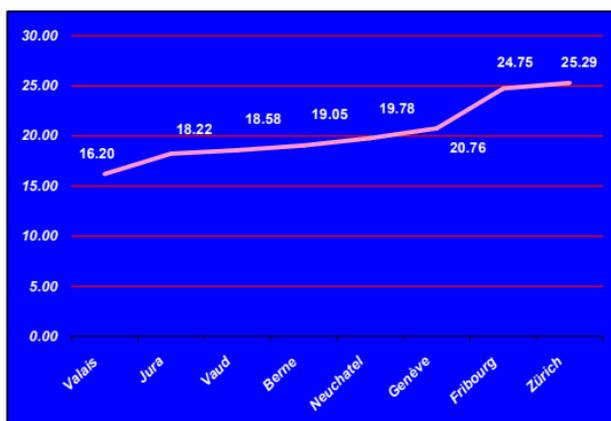
#### Nombre de personnel pédagogique pour 100 enfants



### 2.2 Crèche standardisée, 20.3 personnes en permanence.

Dans notre crèche standardisée, sur l'ensemble des 8 cantons observés, il faut en moyenne et en permanence 20.3 personnes auprès des enfants contre 20.8 à Genève, soit 2.4% de personnes supplémentaires.

#### Nombre de personnel pédagogique pour 100 enfants – crèche standardisée



## 2.3 Conclusion

Au total, avec un taux d'encadrement moyen de 20.8 personnes en permanence au près de enfants pour 100 enfants, le canton de Genève est dans la moyenne. Cependant, le cadre légal genevois est plutôt moins exigeant que celui des autres cantons pour les enfants de plus de 2 ans et plus contraignant pour les enfants de moins de 2 ans.

## 3. La dotation en personnel

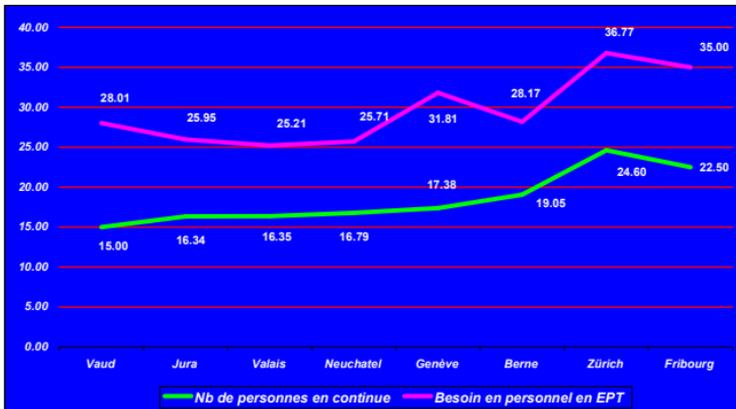
### 3.1 Nombre de personnes en EPT<sup>6</sup> pour 100 enfants

Les conditions cadres du marché retenues sont les suivantes : durée hebdomadaire du travail, temps de présence auprès des enfants et le nombre de semaines de vacances.

Sur la base de ces éléments, le besoin en personnel pédagogique en équivalent plein temps (EPT) pour le canton de Genève est de 7,5% supérieur à la moyenne<sup>7</sup>.

Pour 100 enfants, il est nécessaire d'avoir 31.81 personnes en EPT sur le canton de Genève contre une moyenne de 29,58 dans les autres cantons.

#### Nombre de personnel pédagogique en EPT pour 100 enfants



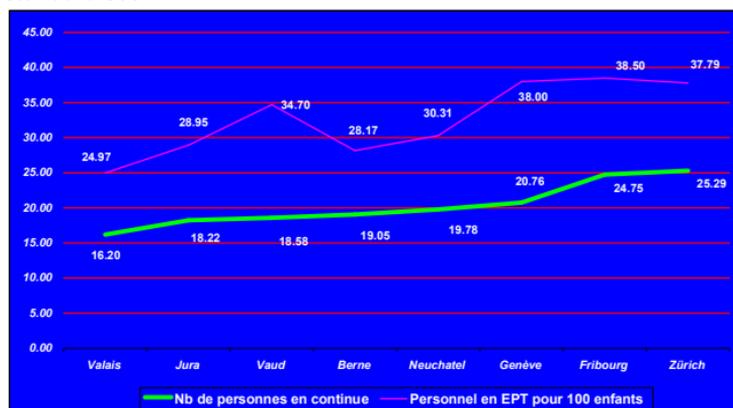
<sup>6</sup> Equivalent Plein Temps

<sup>7</sup> Il s'agit de la moyenne des 8 cantons observés dans le cadre de l'étude.

### 3.2 Nombre de personne en EPT au sein de la crèche standardisée

Dans la crèche standardisée, il est nécessaire d'avoir 38 personnes en EPT sur le canton de Genève soit 16% de plus que la moyenne.

#### Nombre de personnel encadrant en EPT pour 100 enfants dans la crèche standardisée



### 3.3 Conclusion

Sur Genève, les conditions cadres du marché (durée hebdomadaire du travail, temps de présence auprès des enfants et le nombre de semaines de vacances) amplifient<sup>8</sup> de manière plus importante les normes légales par rapport à la moyenne des 8 cantons observées. Au sein des crèches genevoises, le besoin en personnel en EPT est supérieur de 7% à 15% par rapport à la moyenne.

<sup>8</sup> Le coefficient multiplicateur pour assurer en EPT la présence permanente du personnel selon les normes cantonales est de 1,71 à Genève contre une moyenne de 1.52.

## 4. Les coûts ressources humaines

### 4.1 Evaluation des coûts ressources humaines

Les coûts des ressources humaines prennent en compte le niveau de salaires dans le secteur sur les différents cantons, la répartition du personnel entre les diplômés et les non diplômés, les normes cantonales et les conditions cadres de travail.

Le coût des ressources humaines par place sur le canton de Genève est évalué à CHF 32'544 par année, soit 18.4% au dessus de la moyenne des cantons observés.

#### Coût des ressources humaines pour une place de crèche par année



### 4.2 Les coûts ressources humaines dans la crèche standardisée

Dans la crèche standardisée, le coût des ressources humaines est de CHF 38'872 par place et par année soit 44,8% au dessus de la moyenne.

#### Coût des ressources humaines dans la crèche standardisée pour une place par année



### 4.3 Conclusion

Du fait d'une dotation en personnel en EPT et du niveau des salaires plus importants, le coût des ressources humaines dans les crèches genevoises est de 18% à 44% plus élevés que celui de la moyenne des cantons observés.

## 5. Le coût d'une place

### 5.1 Coût d'une place par année

Le coût d'une place par année s'élève à CHF 38'524 sur le canton de Genève, soit 28,5% au dessus de la moyenne et 13% de plus que sur le canton de Zürich.

#### Coût total d'une place par année



### 5.2 Coût d'une place par année dans la crèche standardisée

Dans la crèche modèle, le coût de la place sur le canton de Genève est 38% supérieur à la moyenne pour atteindre CHF 46'014 par année.

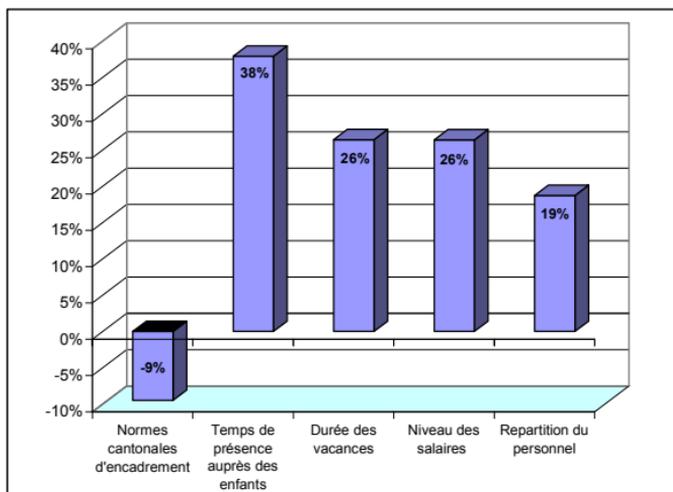
#### Crèche standardisée : coût total d'une place par année



## 6. Pourquoi les crèches sont plus chères à Genève ?

### 6.1 Les conditions cadres et la répartition du personnel contribuent à un coût plus important

Sur l'ensemble des cantons observés, le coût moyen de la place est de CHF 29'976 par année et il s'élève à CHF 38'524 sur le canton de Genève. Cette différence de CHF 8'548 provient des conditions cadres du marché (durée du travail hebdomadaire, temps de présence auprès des enfants, niveau des salaires) et de la répartition du personnel imposée par les normes cantonales.



#### a) Temps de présence auprès des enfants

38% de l'écart entre le coût d'une place à Genève et celui de la moyenne des cantons observés provient du temps de présence du personnel éducatif auprès des enfants qui est plus court que dans les autres cantons. Avec une durée hebdomadaire de travail de 39 heures et un temps de préparation de l'ordre de 10% de l'horaire hebdomadaire, le personnel éducatif passe environ 35 heures auprès des enfants contre une moyenne de 40 heures dans les autres cantons.

#### b) Durée des vacances

26% du coût supérieur s'explique par une durée des vacances pour le personnel pédagogique de 7 semaines sur le canton de Genève contre une moyenne de 4.5 semaines dans les cantons observés.

#### c) Niveau des salaires

Sur le canton de Genève, les salaires sont en moyenne supérieurs de 26% à la moyenne des cantons. Ce niveau de rémunération implique un coût supplémentaire de 26% par rapport au coût moyen d'une place.

#### d) Incidence des normes cantonales : le taux d'encadrement

Les normes cantonales concernant le taux d'encadrement des enfants contribuent à diminuer de 9% le coût d'une place par rapport à la moyenne des cantons observés. Une diminution qui s'explique principalement par un taux

d'encadrement pour les enfants de 3 à 4 ans de 1 pour 10 à Genève contre une moyenne de 1 pour 8.42 enfants dans les autres cantons.

### e) Incidence des normes cantonales : la répartition du personnel

En revanche, les normes cantonales contribuent pour 19% à une augmentation du coût de la place par une dotation en personnel se composant de 66.6% de personnel éducatif diplômé de la petite enfance contre une moyenne de 41% dans les autres cantons.

L'article 7 lettre f de la loi J 6 29 précise que l'exploitant doit respecter « une convention collective de travail de la petite enfance...ou d'un statut du personnel ...conformes aux usages professionnels ». Cette obligation n'invite pas les structures d'accueil à mettre en place une politique ressources humaines différente de celle proposés par la CCT ville de Genève et contribue à maintenir des conditions cadres au dessus de celles constatées dans la moyenne des cantons observés.

Enfin d'un point de vue structurel, les normes d'encadrement sont supérieures sur le canton de Genève pour les enfants de moins de 2 ans : pour la crèche standardisée la dotation en personnel est 30% supérieure à la moyenne.

## 7. Conclusion

Afin de favoriser la création de nouvelles places et de diminuer la charge des communes et des entreprises tout en maintenant un standard de qualité, nous préconisons quelques mesures qui pourraient être mises en place.

**1- Suppression de la référence** dans la loi cantonale et dans son règlement d'application **à une convention collective de travail**. Cette suppression s'impose notamment dans le cadre du dépôt « de la requête ... auprès de l'autorité de surveillance en vue d'obtenir une autorisation d'exploitation<sup>9</sup>. »

**2- Réduction des vacances** à un standard qui se rapproche de celui constaté dans les autres cantons à savoir entre 4 et 5 semaines de vacances par année.

**3- Favoriser et encourager la formation dans le cadre du CFC** Assistant-e Socio-éducatif-ve. Offrir de véritables opportunités de carrière pour ces CFC en autorisant que ces personnes puissent être reconnues dans les « 2/3 d'éducatrices et éducateurs diplômés<sup>10</sup> ». Les proportions seraient bien évidemment à définir. Cette mesure permettrait de diminuer les coûts ressources humaines en diminuant la masse salariale.

**4- Favoriser la création de groupes transversaux** pour les petites structures avec notamment la possibilité d'avoir qu'un seul groupe pour les micro-crèches (8 à 15 places). Cette mesure pourrait notamment inciter les entreprises et les PME à créer des crèches.

Cette étude visait uniquement l'analyse comparative du coût d'une place de crèche entre 8 cantons. Il est évident que d'autres mesures pourraient être mises en place afin de limiter la charge pour les communes ou les entreprises. A titre d'exemple on peut citer la mise en place de subventions cantonales significatives, une réduction de la taxe professionnelle pour les sommes investies par les entreprises dans la mise en place de crèche, une réduction fiscale pour les parents utilisateurs pour les sommes consacrées à la garde de leur enfant, etc.

<sup>9</sup> Règlement J 6 29.01 – Article 3 et Article 4 lettre f.

<sup>10</sup> Règlement J 6 29.01 – Article 9 alinéa 2.

Toutes les informations et données contenues dans le rapport d'étude sont propriétés exclusives d'Amalthee Sàrl. Elles sont protégées notamment par la loi fédérale sur le droit d'auteur et la loi fédérale contre la concurrence déloyale. Elles vous sont remises à titre confidentiel, et ne peuvent être utilisées de quelque manière que ce soit sans l'accord exprès et préalable d'Amalthee Sàrl.