

# Rapport de la Commission cantonale de la Petite Enfance (COCAPE)

Session 2017-2018

---

Au cours de la session 2017-2018, la COCAPE s'est réunie à 11 reprises en séances plénières. La COCAPE a traité et discuté des thématiques suivantes :

- Le 16 mars 2017 : Accueil des membres, missions de la commission
- Le 15 juin 2017 : Présentation de l'Observatoire de la petite enfance, de l'Ecole supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance (ESEDE) et de l'Ecole d'assistant-e-s socio-éducatif-ve-s (ECASE), ainsi que de l'ORTRA
- Le 14 septembre 2017 : Présentation et discussions concernant la formation des accueillantes familiales de jour et la validation de leurs acquis
- Le 2 novembre 2017 : Présentation du projet de loi 12197
- Le 14 décembre 2017 : 1ères discussions sur le PL 12197
- Le 11 janvier 2018 : Suite des discussions sur le PL 12197
- Le 8 février 2018 : Suite et fin des discussions sur le PL 12197
- Le 12 avril 2018 : Présentation et 1ères discussions concernant les absences au travail et les remplacements dans les équipes
- Le 7 juin 2018 : Suite des discussions sur les absences et les remplacements
- Le 27 septembre 2018 : Suite et fin des discussions sur les absences et les remplacements
- Le 15 novembre 2018 : Discussion finale sur le rapport de la COCAPE

Une sous-commission s'est réunie les 12 juillet et 13 septembre pour favoriser l'avancement des travaux sur le thème des absences au travail et du remplacement dans les équipes.

Les missions principales de la COCAPE sont de permettre le dialogue, de trouver des solutions aux problèmes rencontrés, de clarifier les procédures, bref de faciliter la communication entre les diverses instances concernées. Elle doit assister le DIP et les communes dans leurs réflexions. Pour ce faire, elle émet des préavis et des recommandations, elle est force de propositions innovantes.

Suite à ses travaux, la COCAPE tient à présenter les conclusions suivantes :

## Introduction

Le domaine de la petite enfance connaît, depuis quelques années, un développement de grande ampleur. Pour répondre à la demande toujours croissante des parents en ce qui concerne la garde extra-familiale de leurs enfants et pour favoriser la conciliation entre vie de famille et activité professionnelle des parents et des femmes en particulier, de nouvelles structures d'accueil de la petite enfance ont été créées. De 2010 à 2017, le nombre d'enfants confiés à des institutions petite enfance est passé de 9711 à 11331 enfants<sup>1</sup>. Certaines structures d'accueil ont pris des dimensions importantes (plus de 100 enfants), entraînant ainsi une complexification de la gestion de leurs ressources humaines. Le développement

---

<sup>1</sup>FOCUS N°14 – Juin 2018- Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE) – Service de la recherche en éducation du canton de Genève.

d'établissements multi-sites accentue ce phénomène. De plus, en Ville de Genève, une sectorisation systématique des institutions a été mise en place afin de réunir la gestion de celles-ci par quartier<sup>2</sup>.

Les membres de la COCAPE considèrent que l'insuffisance des mesures prises, tant au niveau du nombre de personnes formées que des moyens financiers supplémentaires nécessaires pour faire face à cette progression significative ne permet pas de répondre aux besoins actuels.

L'impact de l'augmentation du nombre de places d'accueil lié à la pénurie de personnel a des conséquences sur les équipes éducatives, sur le fonctionnement des institutions, sur la gestion du personnel et accentue encore la pénurie de personnel qualifié, déjà constaté auparavant. L'ESEDE met du temps à adapter ses effectifs aux besoins du terrain et ne permet pas d'assurer une relève suffisante pour le personnel diplômé.

Cette évolution insuffisamment coordonnée se répercute de fait sur la qualité de l'accueil des enfants mais également sur la santé des professionnels. La surcharge de travail, un dispositif de remplacement du personnel mal adapté et l'absence de mesures de prévention santé et sécurité provoquent du stress, une accentuation des absences pour cause de maladie et une importante rotation du personnel dans les institutions. L'intégration des enfants à besoins particuliers de tout ordre, dont le nombre tend à augmenter ces dernières années dans les structures d'accueil, vient encore accroître les difficultés rencontrées par les équipes éducatives.

De plus, les articles constitutionnels 200 et suivants relatifs à l'accueil préscolaire sont entrés en vigueur en 2013 sans avoir encore été concrétisés dans une loi d'application permettant la participation financière du canton au fonctionnement des structures d'accueil. La Constitution précise que l'offre de places d'accueil de jour est adaptée aux besoins dans un délai de 4 ans, délai dépassé à ce jour.

Enfin, les membres de la COCAPE relèvent la problématique complexe de la gouvernance des institutions de la petite enfance dans le Canton : la construction mosaïque du secteur petite enfance, la diversité des politiques des 45 communes, l'enchevêtrement entre les associations, les communes et le personnel, ainsi que l'existence de 3 CCT différentes pour ce seul secteur. Ils mettent en exergue à ce propos le manque de coordination entre le canton et les communes.

Le dispositif d'accueil préscolaire actuel est principalement basé sur un modèle associatif composé de bénévoles qui se voient tous confrontés à un accroissement de charges de responsabilités ainsi qu'à la nécessité d'une professionnalisation croissante, à des exigences de plus en plus pointues en matière de gestion du personnel et à des contraintes supplémentaires posées tant par les communes qui subventionnent les structures d'accueil de jour, que par les réglementations cantonales, voire fédérales. Ce modèle de gouvernance atteste d'un essoufflement significatif, identifié depuis quelque temps déjà.

Forts de ces constats, les commissaires proposent quelques pistes de réflexion (non hiérarchisées) dans le but d'améliorer la situation actuelle et d'apporter des solutions concrètes.

---

<sup>2</sup> Ainsi en 2018, 69 lieux d'accueil de la petite enfance, subventionnés par la Ville de Genève, sont répartis en 16 secteurs géographiques, 9 structures restant encore hors secteur (des fondations privées pour la plupart)

### ❖ *Les remplacements des absences*

- remplacer toute personne absente par un personnel équivalent;
- remplacer les absences de longue durée, prévisibles (congés sans solde, congés maternité ou congés pour formation en cours d'emploi, par exemple) par du personnel en CDD. Pour ce faire, il convient de mettre en place un système comprenant une centrale d'appels et un logiciel de remplacements, en envisageant de mutualiser ce système sur le plan cantonal ou intercommunal;
- remplacer les absences non planifiées par du personnel engagé en CDI à un taux fixe d'activité afin de lui garantir des conditions de travail correctes. Pour ce faire, il faut octroyer une dotation spécifique en personnel supplémentaire par institution.

### ❖ *La promotion de la santé et de la sécurité du personnel au travail*

- introduire des mesures de protection de la personnalité et prévention des risques psychosociaux : information au personnel, formation des cadres, instauration d'un groupe de confiance externe avec possibilité d'une mutualisation au plan cantonal ou intercommunal;
- introduire des mesures de prévention des risques musculo-squelettiques;
- mandater une expertise dans le but de créer un guide à usage des structures d'accueil de la petite enfance sur des solutions ergonomiques des places de travail;
- introduire des mesures spécifiques pour la protection des femmes enceintes et des mères allaitantes;
- organiser les horaires de travail de façon à préserver la santé du personnel;
- établir un plan de prévention des maladies transmissibles dans le but de protéger le personnel autant que les enfants accueillis dans les structures de la petite enfance et d'éviter la survenue d'épidémies ou de limiter leur expansion et leurs conséquences néfastes sur la santé.

### ❖ *La formation du personnel éducatif et des cadres et la revalorisation salariale*

- favoriser la formation du personnel éducatif en amont pour leur permettre d'accéder aux postes de cadres;
- mettre en place, à Genève, une formation des cadres adaptée aux besoins des structures d'accueil de la petite enfance;
- augmenter le nombre de places de formation à l'ESEDE afin de pallier la pénurie;
- offrir, en tout temps, la possibilité aux candidats-es à une VAE CFC ASE d'accéder aux modules nécessaires à leur formation;
- revaloriser le salaire du personnel éducatif et des cadres, plus particulièrement des ASE;
- mettre sur pieds une VAE adaptée aux AFJ et revaloriser leur rémunération.

### ❖ *La direction des institutions et la gestion administrative de celles-ci*

- privilégier le modèle de directions de proximité permettant au détenteur de l'autorisation d'être directement en contact avec l'ensemble des usagers et du personnel. Ce contact semble néanmoins impossible ou très difficile dans les institutions de plus de 80 places. Chaque institution doit être dotée de ressources administratives, comptables et de gestion du personnel adéquates.

❖ ***Les subventions cantonales pour répondre aux besoins***

- accélérer les travaux pour permettre l'adoption d'une loi sur l'accueil préscolaire, incluant un subventionnement cantonal de fonctionnement adéquat;
- augmenter les subventions des écoles de formation (ESEDE-CFPS et ECASE);
- augmenter la dotation du SASAJ.

❖ ***La gouvernance***

- créer une politique de la petite enfance cantonale sous la forme d'un service cantonal consacré spécifiquement à ce domaine.

❖ ***L'accueil familial de jour***

- accroître la reconnaissance de l'accueil familial de jour dans une politique cantonale de la petite enfance;
- valoriser la complémentarité de ce mode d'accueil à celui des structures collectives d'accueil extra-familial;
- garantir la formation, l'accès aux formations continues, VAE, passerelles, etc. et valoriser la rémunération appliquée au personnel du secteur;
- intégrer les structures de coordination dans le réseau petite enfance du dispositif cantonal;
- rendre éligible aux subventions cantonales et fédérales les places d'accueil créées dans le cadre de l'accueil familial de jour;
- consolider les structures de coordination dans leur mission de renforcer la qualité de l'accueil.

**Résumé des propositions de la COCAPE concernant le PL12197**

- les structures de coordinations doivent être intégrées à l'autorisation et la surveillance des structures d'accueil préscolaire;
- la participation financière du canton doit être proportionnelle à l'engagement des communes;
- la présence des employeurs au conseil de fondation est conditionnée par leur participation financière;
- les tarifs et les pratiques tarifaires doivent être uniformisées au niveau cantonal;
- l'entier des fonds alloués à la fondation pour le développement de l'accueil préscolaire devra être redistribué (hormis les frais de fonctionnement);
- la quote-part des revenus de la fondation en faveur des enfants à besoin spécifiques devra être limitée, voire fixée;
- le conseil de fondation pour le développement de l'accueil préscolaire doit être composé comme suit: 9 membres, dont 2 représentants du canton et 7 représentants des communes (2 de la Ville de Genève, 5 des autres communes selon répartition ACG);
- les structures d'accueil préscolaire et les structures de coordination de l'accueil familial de jour doivent veiller à la formation continue de leur personnel;
- l'existence de la COCAPE doit être inscrite dans la loi.

Ces propositions ont été adoptées à la majorité des membres de la commission.

## **Conclusion**

Il est à relever, et j'en suis très reconnaissante aux membres de la commission, à quel point les séances se sont déroulées dans une ambiance collégiale qui a permis d'aborder différents thèmes de manière constructive, même si le temps a manqué pour approfondir certaines des questions par ailleurs très complexes.

C'est la raison pour laquelle les commissaires proposent que les membres de la future COCAPE continuent à réfléchir et à travailler sur certains sujets, tout en abordant de nouvelles thématiques selon la liste ci-dessous (non hiérarchisés) :

- Transition de la petite enfance à l'école
- Inclusion des enfants à besoins particuliers
- Formation continue du personnel
- Intégration des enfants migrants
- Formation des cadres
- Formations-passerelles des titulaires du tertiaire
- Accueil familial de jour
- Accueil extra-familial à horaire restreint