

*10 février 2014*

**Rapport de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse chargée d'examiner la motion du 25 juin 2013 de M<sup>mes</sup> et MM. Marie Barbey, Jean-Charles Lathion, Alexandra Rys, Robert Pattaroni, Alain de Kalbermatten, Lionel Ricou, Adrien Genechand, Olivier Fiumelli et Vincent Subilia: «Transparence dans l'attribution des places de crèche: du trou noir à l'administration en ligne!»**

**Rapport de M<sup>me</sup> Nicole Valiquier Grecuccio.**

Cette motion a été renvoyée à la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse lors de la séance du Conseil municipal du 29 octobre 2013. La commission s'est réunie le 12 décembre 2013 et le 9 janvier 2014, sous la présidence de M<sup>me</sup> Michèle Roulet, pour étudier cette motion. Que M. Arnaud Schilt, qui a assuré la prise de notes de ces séances, soit remercié pour sa collaboration.

### **Rappel de la motion**

Considérant:

- le manque chronique de places de crèche en Ville de Genève;
- 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;
- la mission du Bureau d'information de la petite enfance (BIPE) qui consiste à informer et orienter les parents sur les différents modes de garde existants;
- la nécessité de garantir une uniformité de qualité et de traitement des demandes de places de crèches formulées par les parents;
- l'absence de gestion centralisée des places de crèche en Ville de Genève qui empêche d'avoir une vision globale du nombre de places vacantes dans les institutions de la petite enfance (IPE) de la commune et qui a pour conséquence un taux d'occupation de seulement 78% dans certains secteurs de la Ville, alors que d'autres sont en pénurie de places;
- le constat de la Cour des comptes (rapport 49, «Dispositif genevois pour l'accueil de la petite enfance») qui relève une absence totale de surveillance exercée par la Ville de Genève sur les IPE – plus communément appelées crèches – qu'elle subventionne, notamment concernant le respect des critères d'attribution des places de crèche;

- le risque de passe-droit relevé par la Cour des comptes qui découle de cette absence de contrôle des critères d’attribution;
- le sentiment d’arbitraire ressenti par les parents en raison de cette opacité des procédures d’attribution des places de crèche;
- la nécessité de rapprocher l’administration du citoyen en simplifiant les démarches administratives et en améliorant la transparence des décisions;
- la nécessité de rassurer les parents en leur permettant de suivre l’évolution du dossier de leur enfant, afin de faciliter l’organisation familiale;
- la nécessité d’améliorer de A à Z le processus totalement obsolète d’inscription au sein du BIPE (formulaire papier, absence de date à laquelle les parents doivent reconfirmer l’inscription, absence d’accusé de réception, etc.),

le Conseil municipal invite le Conseil administratif:

- à développer un système d’administration en ligne (AeL) pour permettre l’inscription et le suivi par les parents de leur demande de place de crèche en Ville de Genève;
- à fixer des critères d’attribution clairs et semblables à l’ensemble des institutions de la petite enfance (IPE), afin d’assurer à tous les enfants et à leurs parents un accès le plus juste et équitable aux places de crèche;
- dans ce cadre, à s’assurer que la liste des «exceptions» possibles soit exhaustive, identique pour tous les IPE et réduite au maximum;
- à fixer un taux d’occupation minimum (de l’ordre de 90%) devant être atteint par les IPE que la Ville subventionne afin qu’il existe le moins possible de places vacantes au sein d’une structure d’accueil en temps de pénurie de places d’accueil;
- à charger le Service de la délégation de la petite enfance de la Ville de mettre en place un contrôle formalisé afin de s’assurer du respect des critères d’attribution et des taux d’occupation minimum et maximum dans les IPE;
- à charger le Bureau d’information de la petite enfance de mettre à disposition des parents qui n’auraient pas obtenu de places de crèche une liste exhaustive des mamans de jour certifiées (dépendantes ou indépendantes) par secteur géographique.

### **Présentation succincte de la motion**

Face au constat partagé du manque de places de crèche, les motionnaires ont notamment cherché dans ce contexte une meilleure visibilité et suivi des critères d’attribution, un taux d’occupation minimum devant être atteint pour répondre aux besoins de places d’accueil et la possibilité d’un système d’administration en ligne pour l’inscription des enfants.

## Séance du 12 décembre 2013

*Audition de M<sup>me</sup> Marie Barbey et de M. Vincent Subilia, motionnaires*

M<sup>me</sup> Barbey explique que, si la Ville de Genève n'a pas de compétences en matière de normes d'encadrement, elle en a toutefois en matière de bonne attribution des places de crèche. Il s'agit d'un domaine important au vu de la pénurie de places en ville de Genève. M<sup>me</sup> Barbey souligne que M. Subilia et elle-même ont constaté dans ce domaine des dysfonctionnements par rapport à l'attribution des places de crèche. Il existerait, selon le sentiment de parents, certains passe-droits ou copinage, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que l'attribution des places est trop peu transparente, malgré la qualité que les collaborateurs de la Ville y mettent. La motion demande donc l'amélioration du système de placement, grâce à la mise en place d'un système d'inscription en ligne. Les parents pourront y inscrire leur enfant et suivre le processus de leur demande via le web. Ce qui facilitera la vie des parents, améliorera la transparence d'attribution et déchargera le Bureau d'information petite enfance (BIPE) des demandes de parents angoissés, ne recevant pas de réponses. Actuellement, le système est obsolète, avec un formulaire papier imprimé. Il n'y a pas d'avis de réception; les parents doivent renouveler leur demande et sont donc peu sécurisés. La Ville de Genève devrait également mettre en place un contrôle formalisé des critères d'attribution des places de crèche, car elle subventionne fortement les crèches, mais n'a aucun droit de regard sur l'attribution de ces mêmes places. Le troisième objectif serait d'atteindre un taux d'occupation minimum de 90% dans les crèches. En effet, la Cour des comptes a mis en lumière des taux d'occupation de 78%. Les crèches ne pourront pas arriver à 100% d'occupation en raison des complications classiques, mais 78% est un taux très bas en période de pénurie.

M. Subilia souligne, quant à lui, qu'il est très satisfait du projet pédagogique mené par les crèches. Il explique cependant qu'il y a une pénurie criante que tout le monde constate. Même si, au sein de la droite, on milite pour une orthodoxie budgétaire, il relève que pour les crèches, il reste des choses à faire. Il y a des leviers à utiliser, comme limiter le taux d'encadrement. Ce qui ne relève pas, il est vrai, des attributions de la commission. Il faut donc agir sur les procédures d'attribution des places de crèche pour qu'elles puissent s'opérer avec transparence. Pour suivre le rapport de la Cour des comptes, il faut veiller à ce que le taux d'occupation minimum de 90% soit respecté, ce qui implique une forme de contrôle. Dans la droite ligne d'une modernisation des outils administratifs, pour assurer la transparence et le suivi, et pour sécuriser les parents, il faudrait basculer dans une ère un peu plus numérique qui n'utilise pas beaucoup plus de moyens financiers. M. Subilia rappelle que cette motion répond à une question que les motionnaires se posent en qualité de parents et de citoyen-ne-s engagé-e-s.

### *Questions des commissaires*

Une commissaire rappelle que le Conseil municipal a voté la municipalisation des Institutions de la petite enfance (IPE), mais que cela n'a toujours pas été fait. Car si la Ville était vraiment l'employeur de ces IPE, elle aurait plus de force pour améliorer la qualité du service pour les parents. Autour de cette table, elle rappelle que tout le monde était pour avoir une place pour chaque enfant. Les motionnaires sont ainsi proches du discours tenu par la gauche. Il faut donc voter les budgets pour construire les crèches et les faire fonctionner. Il y a des questions d'attribution, mais le vrai problème de fond reste celui de la pénurie. Dans l'invite de la motion qui demande d'aller jusqu'à un taux de 90%, elle relève que, dans certains établissements, c'est possible. Par contre, dans les jardins d'enfants, c'est rare d'être au-dessus de 78%, du fait de configurations complexes. Cette même commissaire demande alors de préciser le chiffre de 78% avancé, pour savoir si cela concerne les jardins d'enfants, les garderies ou les crèches. Concernant la dernière invite, les motionnaires demandent au BIPE, qui n'arrive pas à répondre à la demande et à orienter les parents, de fournir une liste des mamans de jour, alors qu'il appartient au Service cantonal d'évaluation des lieux de placement (ELP) de tenir à jour ces autorisations. Le BIPE n'a pas accès à ce genre de fichier. Cette commissaire, enfin, rappelle que le projet de loi PL-10636 qui a fait l'objet d'un référendum soumis en votation en février 2014, aggrave la situation dans les crèches.

M. Subilia formule une double observation. Il se réjouit que la droite et la gauche se réunissent sur des projets aussi essentiels, même avec des angles d'attaque différents. Il n'est pas tout à fait d'accord avec les arguments de la gauche concernant le PL-10636, car les mesures proposées par ce projet de loi contribueront, selon lui, à augmenter le nombre de places en crèche. Quant aux mécanismes à mettre sur pied, ils demandent peu de budget et permettent de fluidifier le nombre de places. Concernant la deuxième question posée aux motionnaires, la Ville de Genève ne va certes pas contraindre le Canton, mais le BIPE devrait avoir accès aux listes d'autorisation octroyées par l'ELP, sans qu'il y ait blocage juridique. Actuellement, il semblerait ces listes peuvent être fournies.

M<sup>me</sup> Barbey souligne, quant à elle, que M<sup>me</sup> Alder voulait mettre en place un soutien administratif pour les mamans de jour indépendantes; il faut donc avoir accès à ces listes. La commune d'Onex a mis en place un système de ce type pour faciliter les démarches administratives des mamans de jour et éviter le travail au noir. M<sup>me</sup> Barbey présente sa situation personnelle et explique que, quand elle a appris qu'il n'y avait pas de places de crèche dans son quartier, elle a demandé au BIPE de lui fournir les listes des mamans de jour dans son quartier. Le BIPE lui a répondu n'avoir aucune liste. Elle trouve donc dommage que ça ne puisse pas se faire, ce qui ne serait pas difficile, alors que 54% des familles sont concernées. Des solutions pratiques doivent être offertes à ces mêmes familles. Les parents doivent pouvoir appeler le BIPE et obtenir une liste de mamans de jour certifiées.

Tout simplement parce que les parents n'ont pas envie de placer leur enfant chez quelqu'un qui n'est pas certifié. Concernant les 78%, il faudrait se référer au rapport de la Cour des comptes. Elle ne sait pas s'il s'agit juste des crèches ou des jardins d'enfants également.

Concernant le taux d'occupation visé par la motion, M<sup>me</sup> Barbey tient toutefois à souligner que la formulation, assez souple, de l'ordre de 90%, permet de donner une marge de manœuvre. M<sup>me</sup> Alder parlait en effet du principe que ce taux était normal et qu'il fallait l'atteindre. Ce qui est certain, c'est que les crèches ne peuvent pas atteindre du 100%.

Une commissaire revient sur la dernière invite qui représente selon elle un doublon avec la motion M-1018 sur les structures d'accueil pour les mamans de jour. Celle-ci demande déjà qu'il y ait une structure qui gère les mamans de jour, prise en charge par le BIPE. M<sup>me</sup> Barbey répond qu'il y a un doublon possible, mais doit faire le constat que, en mai 2013, il n'y avait toujours rien. Il faut donc redire à quel point ce serait une solution simple pour les parents.

M. Subilia rappelle les invites, dont la deuxième: «Centraliser les demandes des parents et des familles d'accueil agréées au Bureau d'information de la petite enfance». C'est donc bien une vocation de guichet unique, donc c'est un libellé différent, mais pour le même objectif.

Une commissaire souligne que les IPE continuent à prendre en charge les enfants, même s'ils ne sont pas à 100%. Si l'on pousse les IPE à maximiser les taux, les parents recherchant un 80% ou un 50% auront des problèmes. Une souplesse pour les parents est donc à conserver. M<sup>me</sup> Barbey rappelle que l'objectif n'est pas de pousser les parents à mettre leurs enfants les cinq jours à la crèche, alors qu'ils n'ont besoin que de quatre jours. Toutefois, dans les critères d'attribution, la priorité peut être donnée aux parents qui laissent leur enfant cinq jours, car ils travaillent à 100%. Elle ne trouve pas non plus normal que des parents travaillant à 50% aient leurs enfants à 80% à la crèche, alors que pour les 30% qui restent, les parents pourraient s'en occuper.

Pour cette commissaire, on peut comprendre que 75% correspondent au matin, au repas et à la sieste, et que les parents ne peuvent pas forcément aller chercher leur enfant tout de suite, ce qui augmente automatiquement le taux d'occupation. Pour ceux pour lesquels il s'agit d'un confort, c'est différent. Cette même commissaire souhaite des précisions sur le système d'administration en ligne, tout en souhaitant garantir la possibilité d'aller au guichet, notamment pour les parents qui ne sont pas habitués à l'informatique et pour les questions de langue. M<sup>me</sup> Barbey explique qu'il s'agit simplement d'un formulaire à remplir en ligne, avec un renvoi automatique tous les trois mois pour demander aux parents s'ils ont toujours besoin d'une place en crèche. Le BIPE est surchargé d'appels de parents et ce système déchargerait donc le BIPE qui pourrait faire autre chose.

## Séance du 9 janvier 2014

*Audition de M<sup>mes</sup> Esther Alder, conseillère administrative chargée du département de la cohésion sociale et de la solidarité, Francine Koch, directrice adjointe, et Sandra Capeder, cheffe du Service de la petite enfance*

Depuis 2011, il existe la possibilité d'activer son dossier via internet et l'inscription en ligne sera possible dès 2014. M<sup>me</sup> Capeder souligne toutefois qu'il ne sera pas possible de connaître sa position informatiquement parlant. Par contre, il sera possible de dire aux parents où ils en sont, via le personnel du BIPE. Le nouveau système d'attribution du BIPE va donner une meilleure lisibilité et la marge d'aléas sera diminuée. M<sup>me</sup> Alder souligne que toutes les places de crèche sont aujourd'hui gérées par BIPE. Il n'existe donc pas de passe-droit. Un travail important a été mené avec les institutions. Le taux d'occupation minimum est à ce jour de 95%. Un dossier est actuellement en chantier au département, on revisite chaque mètre carré des institutions pour optimiser l'existant. Enfin, M<sup>me</sup> Alder souligne que l'achat d'un logiciel spécifique permet aujourd'hui de mieux gérer les demandes et d'assurer un suivi de manière transparente. La liste des mamans de jour est établie en fonction du secteur géographique, indépendantes ou pas.

Un commissaire se réjouit des progrès en cours dont la meilleure fluidité dans le processus. Il prend note que le taux d'occupation est de l'ordre de 95%, ce qui est très encourageant. Il se demande si le BIPE peut veiller au maintien de ce taux dans ses attributions. Un suivi du maintien du taux va dans le sens de la motion déposée. Il souhaite également voir rappelé à la commission comment s'articulent les critères de sélection. Un effort de sensibilisation reste à mener. M<sup>me</sup> Capeder rappelle, concernant ce taux, que ce n'est pas le BIPE qui s'en charge. Ces taux sont surveillés par le Service de la petite enfance. Elle rappelle l'existence du secteur associatif très important dans le domaine. Il faut changer le mode de gouvernance et rappeler que ce n'est pas du bon vouloir des institutions d'avoir un taux à 80%. Il est demandé un rendu de statistiques et un suivi est donc possible. Les critères selon les nouvelles directives du BIPE sont clairs et reposent sur l'ancienneté du dossier, la date du dépôt étant prioritaire, et sur la situation professionnelle des parents. Ainsi, les deux parents travaillent pour un plein temps. Il s'agit ensuite de répondre aux demandes à temps partiel. Il faut donc faire correspondre au mieux besoin et taux d'occupation. Un travail important reste à mener dans la coordination des abonnements. Un autre critère important est rappelé par M<sup>me</sup> Alder, celui de savoir si un enfant est déjà inscrit dans l'institution. Dans ce cas, on favorise le fait de mettre la fratrie dans la même institution.

Une motionnaire veut s'assurer qu'il est bien possible de formuler une inscription en ligne et de procéder à une réactivation également en ligne, ce qui lui est confirmé par le département qui souligne qu'il est toutefois de la responsabilité des parents de réactiver leur demande tous les trois mois. Cette même motionnaire, tout en saluant le travail des professionnels sur le terrain, aimerait être cer-

taine qu'il n'y ait pas de passe-droit et se demande comment s'assurer que les critères sont bien bien suivis pour répondre aux recommandations de la Cour des comptes. M<sup>me</sup> Capeder souligne que les dossiers sont envoyés selon le nombre de places annoncé. C'est bien le BIPE qui envoie les dossiers: les critères sont donc appliqués. M<sup>me</sup> Alder salue le travail du service qui assume ce travail avec rigueur.

Le département souligne que 100% correspond à la journée entière, ce qui ne veut pas dire cinq jours. Il n'y a donc pas que des abonnements à 100% sur cinq jours. Les demandes par ordre d'arrivée permettent de fait la mixité. Il s'agit de tenir compte des besoins réels des gens et les institutions doivent être honnêtes et se conformer aux règles en vigueur. Répondre aux besoins au mieux et à terme est un objectif partagé.

Il faut prioriser les besoins pour les parents en activité professionnelle. A partir du moment où une personne est au chômage, elle est en recherche d'emploi. Les personnes non prioritaires sont celles qui ne travaillent pas, qui ne sont ni au chômage, ni en formation, ni en emploi.

M<sup>me</sup> Alder souligne par ailleurs que la Ville de Genève n'a émis aucun critère pour rentabiliser les institutions, mais que l'on pourrait s'interroger sur le prix de pension qui n'a pas été remis en question depuis vingt ans. Il n'existe toutefois pas de discrimination selon le revenu.

A la question de savoir si la mise en secteur de différentes crèches aurait pour effet que le bénévolat soit mis à mal, il est relevé que le regroupement des institutions par quartier permet la mobilité du personnel, ainsi que le passage facilité des enfants d'une structure à une autre. Cette rationalisation est positive. M<sup>me</sup> Koch rappelle que tout un travail de soutien est fourni aux comités par le Service de la petite enfance. La mise en secteur est vivement recommandée. Il est vrai qu'il existe chez certaines institutions la peur de perdre leur spécificité pédagogique. Toutefois, celles aujourd'hui en secteurs sont satisfaites du fonctionnement. Plutôt que de peur, on peut parler de résistance au changement. La fusion de comités semble nécessaire au regard des 76 sites dédiés à la vie infantine. Et ce, surtout si l'on vise les 1000 places de plus à l'échelle 2020 selon M<sup>me</sup> Alder. Tout comme 3500 places en 2016.

A la question d'une commissaire concernant le taux d'occupation, il est précisé que les institutions subventionnées doivent suivre les critères. M<sup>me</sup> Alder souligne que la volonté vers laquelle on tend est que toutes les remplissent. Les indicateurs permettent aujourd'hui de les y inciter.

#### *Discussion et vote de la commission*

Il est proposé d'amender la première invite comme suit: «à développer un système d'administration en ligne (AeL) pour permettre l'inscription et la réacti-

vation de celle-ci par les parents de leur demande de place de crèche en Ville de Genève», en lieu et place de «à développer un système d'administration en ligne (AeL) pour permettre l'inscription et le suivi par les parents de leur demande de place de crèche en Ville de Genève».

L'amendement de la première invite est accepté à l'unanimité des membres présent-e-s (2 MCG, 1 UDC, 2 LR, 1 DC, 2 Ve, 2 S, 2 EàG).

La motion M-1088 ainsi amendée est acceptée à l'unanimité.

### *PROJET DE MOTION AMENDÉE*

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif:

- à développer un système d'administration en ligne (AeL) pour permettre l'inscription et la réactivation de celle-ci par les parents de leur demande de place de crèche en Ville de Genève;
- à fixer des critères d'attribution clairs et semblables à l'ensemble des institutions de la petite enfance (IPE), afin d'assurer à tous les enfants et à leurs parents un accès le plus juste et équitable aux places de crèche;
- dans ce cadre, à s'assurer que la liste des «exceptions» possibles soit exhaustive, identique pour tous les IPE et réduite au maximum;
- à fixer un taux d'occupation minimum (de l'ordre de 90%) devant être atteint par les IPE que la Ville subventionne afin qu'il existe le moins possible de places vacantes au sein d'une structure d'accueil en temps de pénurie de places d'accueil;
- à charger le Service de la délégation de la petite enfance de la Ville de mettre en place un contrôle formalisé afin de s'assurer du respect des critères d'attribution et des taux d'occupation minimum et maximum dans les IPE;
- à charger le Bureau d'information de la petite enfance de mettre à disposition des parents qui n'auraient pas obtenu de places de crèche une liste exhaustive des mamans de jour certifiées (dépendantes ou indépendantes) par secteur géographique.