

7 juin 2016

Réponse du Conseil administratif à la motion du 18 avril 2012 de M^{mes} Anne Moratti, Julide Turgut Bandelier, Frédérique Perler-Isaaz, Sandrine Burger, Marie Chappuis, Fabienne Aubry Conne, Nicole Valiquer Grecuccio, Maria Vittoria Romano, Martine Sumi, Silvia Machado, Annina Pfund, Laurence Fehlmann Rielle, Maria Pérez, Maria Casares, Brigitte Studer, MM. Yves de Matteis, Alain de Kalbermatten, Alexis Barbey, Olivier Fiumelli, Alexandre Chevalier, Sylvain Clavel, Eric Bertinat, Carlos Medeiros, Pascal Spuhler et Luc Broch: «Structure de coordination pour l'accueil familial de la petite enfance».

TEXTE DE LA MOTION

Considérant:

- que les familles d'accueil à la journée sont, depuis le 1^{er} janvier 2011, impossibles sur les revenus qu'elles tirent de leur activité;
- le vote du 5 juin 2007 par le Conseil municipal de la motion M-604 intitulée «Pour une pluralité des modes de garde des enfants en bas âge: développons l'accueil familial à la journée» et demandant:
 1. de présenter au Conseil municipal, dans l'année qui suit le vote de la présente motion, un projet de développement de l'accueil familial à la journée sur le territoire de la Ville de Genève;
 2. de prendre langue avec le Conseil d'Etat afin que la formation obligatoire soit supérieure à vingt heures;
- la diminution inquiétante de l'offre de familles d'accueil de jour (FAJ) agréées, passant d'environ 160 en 2007 à moins de 60 actuellement;
- le nombre d'enfants inscrits sur la liste en attente d'une solution de garde;
- la réponse du Conseil administratif du 27 février 2008 à la motion M-604 du Parti démocrate-chrétien;
- l'entrée en vigueur de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (J 6 29);
- que le mandat très limité donné à l'association Pro Juventute se borne à mettre en contact les personnes intéressées;
- le succès des dispositifs de coordination et de gestion mis sur pied par 34 communes genevoises dont Vernier, Carouge, Meyrin et Bernex, grandes communes également actives dans la promotion d'autres modes de garde,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- de mettre en place une structure de coordination/employeur ou d'utiliser les structures déjà existantes des secteurs de la petite enfance comme structures de coordination;
- de centraliser les demandes des parents et des familles d'accueil agréées auprès du Bureau d'information de la petite enfance (BIPE);
- de proposer une formation continue et des lieux d'échange et de soutien aux futures familles d'accueil de la Ville de Genève par des professionnel-le-s de la petite enfance;
- d'adopter un salaire fixe au minimum de 10 francs l'heure, auquel s'ajoutent 4,17 francs l'heure par enfant ou 5,20 francs l'heure dès que l'accueillant-e atteint 57 ans;
- à terme, d'entamer les négociations demandées par les syndicats pour la mise en place d'une convention collective de travail.

RÉPONSE DU CONSEIL ADMINISTRATIF

La loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et l'accueil familial de jour (J6 29 – LSAPÉ) et son règlement d'application (J6 29.01 – RSAPÉ), entrés en vigueur le 1^{er} septembre 2011, prévoient que l'accueil familial de jour se pratique de manière dépendante (l'accueillante familiale de jour est employée par une structure de coordination) ou indépendante (l'accueillante familiale de jour est en relation contractuelle directe avec les parents).

Conformément à cette loi, les personnes qui souhaitent fonctionner comme accueillantes familiales de jour ont l'obligation légale de s'annoncer auprès de leur commune. Afin de répondre à cette exigence, les accueillantes familiales de jour (AFJ) agréées par le Canton et exerçant leur activité en ville de Genève doivent s'annoncer depuis le premier janvier 2013 au Bureau d'information petite enfance (BIPE).

Le 23 septembre 2014, une structure de coordination pour l'accueil familial de jour en ville de Genève (ci-après «structure») a été inaugurée. Elle se doit d'assumer les tâches prévues par la LSAPÉ. Ses objectifs sont de gérer la coordination de l'accueil familial de jour pour les enfants des familles domiciliées en ville de Genève, moyennant un prix de pension conforme aux barèmes approuvés par les autorités genevoises. A cette fin, dans la mesure des ressources qu'elle a à disposition, elle engage en tant qu'employées les personnes qui sont au bénéfice d'une autorisation cantonale de pratiquer l'accueil familial de jour. La structure a été prévue pour employer 20 accueillantes familiales de jour, afin de prendre en charge une soixantaine d'enfants. Elle coordonne et gère l'offre

et la demande, les relations contractuelles, la facturation et l'encaissement des pensions. Elle coopère étroitement avec le BIPE, en charge de centraliser les demandes de places d'accueil.

Outre la présente réponse à la motion M-1018, la mise en place de la structure fait suite également à l'acceptation par le Conseil municipal de la motion M-604, qui requiert une pluralité des modes de garde des enfants en bas âge.

Les dispositions de la LSAPÉ concernant l'AFJ sont également concrétisées par l'existence de deux crèches familiales sur le territoire de la Ville. Créées en 1992 et 1994, La Flottille et La Pastourelle emploient actuellement 35 personnes qui accueillent en tout 122 enfants (3,4 enfants par assistante de crèche familiale en moyenne) de manière familiale et collective (accueil mixte). Le fonctionnement de base au niveau de la coordination de l'accueil est le même que celui de la structure. La prestation est cependant différente, tant pour les accueillantes familiales que pour les familles. Les crèches familiales proposent en effet un accompagnement pédagogique accru, par le biais de la présence régulière et fréquente des accueillantes de crèches familiales (ACF) au sein de l'espace collectif, en présence des enfants. En cas d'absence de l'accueillante, les crèches familiales organisent un remplacement garantissant l'accueil de l'enfant ainsi que de nombreux moments de vie des enfants en collectivité, en présence de professionnel-le-s de la petite enfance.

En outre, 52 accueillantes familiales de jour travaillent de manière indépendante en ville de Genève; un sondage avait montré qu'elles ne souhaitaient pas être engagées par la structure.

Formation continue

La question de la formation de base s'est tout de suite posée, puisque seules 20 heures étaient requises pour les AFJ, alors qu'on demande 288 heures de formation aux «Mary Poppins» gérées par Pro Juventute (123 heures de cours, 126 heures de stages et 39 heures d'ateliers).

Dès la mise en place de la structure de coordination, la Ville a eu le souci de travailler sur les conditions permettant de garantir une qualité de ce mode de garde, en encourageant notamment le développement des compétences des accueillantes familiales, en favorisant l'analyse de pratiques et en offrant un cadre de travail adéquat et stimulant.

Rémunération des accueillantes familiales de jour

Comme mentionné plus haut, le contrat de travail pour les AFJ en ville de Genève se base sur le modèle de contrat établi par l'Etat. La Ville a travaillé de

concert avec les autres communes genevoises pour harmoniser les salaires des accueillantes familiales de jour, faisant suite aux recommandations de la Cour des comptes, qui s'appuie elle-même sur la loi cantonale pour l'affirmer. En amont de la création de la structure, une séance de travail avait permis de prendre en compte les commentaires des syndicats, introduisant des prestations particulières pour améliorer le statut des AFJ employées par la structure.

Pour rappel, le salaire brut par heure d'accueil et par enfant (salaire horaire brut) est de 4,17 francs (soit 4,07 francs net). Il est de 5,20 francs dès que l'accueillante familiale atteint l'âge de 57 ans (soit 5,10 francs net). L'indemnité de 10,64% pour les vacances est à ajouter à ce salaire, de même qu'une prime annuelle de 8,33% du total des salaires mensuels bruts versés durant l'année civile écoulée. En plus du salaire horaire brut, l'employeur verse une allocation forfaitaire destinée à rembourser les frais engagés par l'accueillante familiale en relation avec l'activité d'accueil. Cette indemnité, fixée d'entente avec l'Administration fiscale, se monte à 1,30 franc par heure d'accueil et par enfant pour les enfants en âge préscolaire et à 1,05 franc par heure d'accueil et par enfant pour les enfants en âge scolaire. L'employeur rembourse en outre les frais de repas et de collation pour les enfants sur la base d'un tarif forfaitaire établi chaque année.

La rétribution d'une accueillante familiale de jour varie selon le nombre d'enfants gardés; aussi, adopter un salaire fixe au minimum de 10 francs l'heure tel que proposé par le Conseil municipal reviendrait à devoir modifier à la hausse toute la grille salariale des métiers de la petite enfance.

Le cadre salarial des AFJ faisant débat, un avis de droit a été demandé, portant sur les critères juridiques permettant de fixer le montant de la rémunération des AFJ employées par la structure de coordination. La question a été posée en ces termes:

Sachant que la Ville de Genève subventionne deux types de fonctions qui consistent à accueillir à domicile des enfants d'âge préscolaire, à quelles conditions est-il acceptable de traiter différemment les assistantes de crèche familiale et les accueillantes familiales de jour employées par l'AFJ-VDG?

L'avis de droit conclut que le montant de la rémunération peut être fixé en application de quatre critères objectifs (temps consacré à la garde des enfants, temps consacré à des activités personnelles durant le temps de garde des enfants, nombre d'enfants gardés et qualifications requises pour exercer la fonction). Les critères appliqués par la Ville de Genève respectent ces principes et la différence de traitement entre AFJ et ACF est justifiée car elle repose sur des critères objectifs à savoir des charges plus importantes découlant du cahier des charges de ces dernières, un accompagnement renforcé au niveau pédagogique et une formation continue constante.

Certaines rémunérations parfois assez basses qui ont été pointées s'expliquent notamment par le fait que les AFJ ne peuvent pas garder plus de deux enfants lors de leur première année d'exercice (mesure imposée par le Service d'autorisation et de surveillance de l'accueil de jour (SASAJ) dans le cadre de la procédure d'agrément); du reste, cet état de fait n'est pas forcément perçu comme un problème, puisque coïncidant souvent avec le propre souhait des AFJ. Elles reçoivent ensuite une autorisation pour un nombre limité d'enfants (maximum de quatre enfants, dont un enfant maximum de moins de 15 mois). Leurs propres enfants sont pris en compte dans ce quota et indiqués dans l'autorisation délivrée par le SASAJ.

Cette activité se déroule au domicile de ces personnes, en dehors de tout regard extérieur, ce qui peut être un facteur de risque. Tout d'abord parce que les personnes peuvent être inadéquates dans leurs attitudes et modes de faire. Et parce qu'il y a d'autres acteurs dans le domicile familial qui échappent à toute «surveillance extérieure»: mari, ami, enfants, voisins, etc. Ainsi, plusieurs plaintes ont amené à des dénonciations et à des retraits d'agréments d'AFJ à Genève, parfois pour des faits très graves et avérés.

Des attentes de part et d'autre

Selon une enquête récente de l'Observatoire cantonal de la petite enfance et du Service de la recherche en éducation (SRED)¹, le choix d'une accueillante familiale de jour n'est pas plébiscité par les familles qui lui préfèrent un accueil de type collectif. Il est ainsi observé que 8% (690) de l'ensemble des enfants d'âge préscolaire résidant en ville de Genève sont accueillis chez une AFJ (tous types d'AFJ confondus), alors que cela est la préférence de 4% (342) des parents.

La préférence des familles s'oriente clairement vers l'accueil collectif, en lien avec le niveau de compétence et de qualification plus élevé du personnel de la petite enfance et la prestation collective favorisant la socialisation précoce.

L'accueil familial répond néanmoins aux besoins de certaines familles, qui ont exprimé les attentes suivantes:

- recherche d'une prise en charge de qualité, répondant adéquatement aux besoins des enfants;
- souplesse potentielle au niveau des horaires de prise en charge afin de permettre aux parents de concilier vie professionnelle et vie familiale;
- coût de la prestation plus bas que celui d'une prise en charge collective.

Les parents ne sont pas les seuls à formuler des souhaits. En particulier, certaines AFJ souhaitent être soutenues dans leurs démarches pour accéder au monde du travail et voir leurs acquis reconnus.

¹[Accueil des jeunes enfants: premiers résultats de l'enquête auprès des familles genevoises (2014)].

Vers une structure mixte

Au vu des limites actuelles du dispositif de l'accueil familial de jour en ville de Genève et des réflexions en cours depuis l'ouverture de la structure en septembre 2014, le Conseil administratif a validé, en septembre 2015, la volonté de repenser l'ensemble du dispositif actuel, le but étant de répondre aux enjeux suivants:

- inscrire l'accueil familial de jour en complémentarité de l'accueil collectif;
- répondre aux besoins et attentes des parents en offrant une prise en charge de qualité, sécurisée et sécurisante, avec un coût proportionnel au coût d'une place en crèche;
- réévaluer le cadre salarial des accueillantes familiales de jour;
- proposer des moments d'accueil en collectivité pour les enfants;
- imaginer un système de remplacement et de prise en charge en cas d'absence ou de maladie de l'accueillante;
- assurer un suivi de la prestation des AFJ et participer à la formation continue des AFJ.

Après avoir étudié de nombreuses et diverses alternatives relatives à la structuration de l'accueil familial de jour, les AFJ vont toutes basculer sur le statut des assistantes de crèches familiales, avec le cahier des charges et la rémunération inhérents à la fonction, dès la rentrée scolaire de septembre 2016. Toutes les accueillantes seront engagées par l'une des crèches familiales existantes ou un secteur petite enfance proche de leur lieu de domiciliation, permettant de proposer des moments d'accueil en collectivité et de socialisation pour les enfants, et de garantir aux parents l'accueil de l'enfant lors de l'absence éventuelle de l'accueillante.

Dès lors, la question d'une convention collective de travail (CCT), telle qu'elle apparaît en invite de cette motion, ne se pose plus de la même manière. Les ACF (et donc les ex-AFJ) sont en effet au bénéfice d'un contrat-cadre de travail, négocié avec les syndicats, tout à fait favorable.

Un transfert à coûts constants

L'intégration des AFJ va donc se faire dans le cadre de la capacité d'accueil des deux crèches familiales qui emploient aujourd'hui moins d'accueillantes que ce qui est stipulé dans l'autorisation délivrée par le SASAJ. Trois AFJ seront engagées par un autre secteur en lien avec leur lieu d'habitation.

Pour maintenir la structure AFJ-VDG, une nouvelle mission de formation et d'information destinées aux personnes pratiquant l'accueil familial de jour a été étudiée. Il est ressorti des réflexions menées en commun avec le comité de l'AFJ-

VDG que cette nouvelle mission ne parvenait pas à donner suffisamment de sens et de contenu pour justifier son maintien à moyen/long terme. En effet, le fonctionnement des crèches familiales permet déjà d’assurer un suivi des AFJ et de garantir des temps de colloque, de réflexion et d’analyse de pratique, ce qui aurait été redondant avec la nouvelle mission attribuée à la structure de coordination.

Au nom du Conseil administratif

Le directeur général:

Jacques Moret

La conseillère administrative:

Esther Alder