LA PETITE ENFANCE EN VILLE DE GENÈVE

CONTEXTE ET INDICATEURS

Édition 2011

VILLE DE GENÈVE

Ce recueil est réalisé dans le cadre de l'association « Pilotage et perspectives petite enfance en Ville de Genève » – anciennement « Observatoire de la petite enfance en Ville de Genève – SRED » – par Aline Sommer Bieler et Suzanne Stofer, sociologues au Service de la petite enfance, sous la responsabilité de Francine Koch, Cheffe de service, et d'Isabelle Kovacs, coordinatrice pédagogique. Le BIPE et le Service de la petite enfance ont constitué une ressource essentielle pour la réalisation de cette publication. Ont également contribué par leur apport d'informations, l'Office cantonal de la statistique et l'Office fédéral de la statistique. Enfin, ce travail n'aurait pu voir le jour sans la participation des directions, responsables, secrétaires et secrétaires comptables des institutions de la petite enfance qui récoltent les données sur le terrain. Leur collaboration est indispensable pour assurer le suivi des observations.

Que tous soient remerciés pour leur contribution.

Textes ▸ Ville de Genève, Service de la petite enfance

Crédits photographiques ▸ Nicolas Spuhler

Conception graphique ▸ web'n'paper.com

Impression ▸ Georg Burner

Contact ▸
Service de la petite enfance
24 avenue Dumas
Case postale 394
1211 Genève 12
Tél +41 22 418 81 00
www.ville-geneve.ch

Imprimé à 1'000 exemplaires sur papier FSC

Mai 2011

AVANT-PROPOS

Dans notre société, de plus en plus, les deux parents exercent une activité professionnelle, par obligation ou par choix : il est donc indispensable de proposer des espaces d'accueil pour les enfants d'âge préscolaire. Les institutions de la petite enfance, grâce à la qualité de l'encadrement proposé, à la régularité et à la continuité des services qu'elles offrent, permettent aux parents de confier leurs enfants sereinement, en toute sécurité. En particulier, elles donnent la possibilité aux mères de continuer à exercer une activité professionnelle, ce qui ne manque pas d'apporter des revenus supplémentaires à la famille, des rentrées fiscales à la collectivité et, à plus long terme, diminue les dépenses sociales, comme le relève une étude sur le rôle des espaces de vie enfantine*. De ce fait, les institutions de la petite enfance constituent une pièce maîtresse, forte et reconnue, de la politique d'égalité entre femmes et hommes soutenue par la Ville de Genève.

Pour les petits, les institutions de la petite enfance sont des lieux privilégiés où ils peuvent évoluer, grandir et acquérir les ressources nécessaires, d'un point de vue physique, affectif et cognitif. Ces éléments sont essentiels au développement harmonieux d'un enfant, comme le souligne la recherche en neurosciences lorsqu'elle met en évidence la contribution des expériences précoces dans la construction d'un individu.

Dans une ville comme Genève, où la proportion de familles d'origine étrangère est importante, les structures d'accueil de la petite enfance représentent parfois le premier et l'unique lieu de sociabilité de parents isolés. Les institutions de la petite enfance participent de ce fait à l'intégration des jeunes ménages, en leur offrant un soutien, des informations et des conseils au quotidien. Pour les enfants, les institutions de la petite enfance sont un espace d'apprentissage du « vivre ensemble ». Les coutumes familiales sont respectées et prises en compte au mieux dans la mise en place d'une culture institutionnelle commune, ce qui facilite l'intégration des uns et des autres. Expérimenter la vie en collectivité, n'est-ce pas s'ouvrir au monde et à la différence ?

Cette édition 2011 du recueil réalisé dans le cadre de l'association « Pilotage et perspectives petite enfance en Ville de Genève » met en évidence le rôle essentiel des institutions de la petite enfance aujourd'hui largement reconnu au plan politique. Et c'est heureux ! Cette reconnaissance s'est traduite par un effort conséquent de la collectivité genevoise en faveur du développement quantitatif de l'offre, tel qu'il ressort de cette publication. Mais il me plait à souligner ici que cette augmentation des places d'accueil a pu se faire sans rien sacrifier aux critères de qualité qui font la réputation du système genevois, et ceci en dépit d'attaques parfois frontales, contre les normes d'encadrement pour les groupes d'enfants de 3-4 ans, notamment.

Avant de mettre à mal l'édifice patiemment construit et qui doit aboutir à brève échéance à la mise en place d'un service public de la petite enfance, j'invite tous les tenants d'une véritable politique familiale à se rappeler que la qualité de l'accueil offert aux enfants et aux parents nécessite des compétences professionnelles spécifiques et multiples. N'oublions pas que les institutions de la petite enfance sont des lieux d'éducation, de prévention, de cohésion sociale, de formation pour les professionnelles de l'enfance et qu'elles permettent à de nombreuses femmes de vivre leur maternité sans renoncer à leur activité extérieure à la famille.

Pour témoigner du chemin parcouru au cours des dernières années, cette publication nous offre en outre un rappel des principaux axes de cette politique, des réalisations récentes et des perspectives qui s'offrent à celles et ceux qui vont prendre le relais.

L'opportunité m'est laissée ici de féliciter les femmes – une grande majorité ! – et les hommes qui m'ont soutenu dans cette aventure fantastique. Un merci particulier à la Délégation à la petite enfance. Aujourd'hui, je suis heureux de pouvoir annoncer que la Délégation est appelée officiellement Service de la petite enfance. Francine Koch, ancienne Déléguée, devient la Cheffe de ce Service, deux signes concrets de la place reconnue de la politique petite enfance dans l'Administration locale. Un immense merci encore aux professionnelles des institutions qui s'investissent, chaque jour, pour les enfants de la Cité. C'est avec elles que nous voulons offrir un service public de la petite enfance moderne et efficace. Elles ont toute ma reconnaissance et mon admiration.

Manuel Tornare
Conseiller administratif

---

* Mackenzie Oth L., « La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte », Genève : Conférence latine des déléguées à l'égalité, 2002

Pour faciliter la lecture, et en forme d'hommage au personnel des institutions de la petite enfance qui, dans sa grande majorité, est constitué de femmes, ce document utilise la forme féminine lorsqu'il est question des professionnelles.

Que cela n'empêche pas les hommes d'entrer plus nombreux dans le monde de la petite enfance !

SOMMAIRE

INTRODUCTION 5

PREMIÈRE PARTIE :
APPROCHE QUANTITATIVE DU DISPOSITIF

1 Données sociodémographiques 8

2 Institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève
Offre et structures d'accueil 10
Ressources humaines 12
Ressources financières 14

3 Demande et satisfaction de la demande
Demandes d'accueil 16
Demandes satisfaites 18

4 Usagers des institutions de la petite enfance
Fréquentation des institutions de la petite enfance 20
Domicile des enfants 22
Temps de présence et âge des enfants 24
Composition familiale 26
Origine nationale des enfants 28
Situation professionnelle des parents et origine sociale 30

DEUXIÈME PARTIE :
DIMENSIONS QUALITATIVES DE LA PETITE ENFANCE

Introduction 34

1 Réalisations, planification et perspectives
Développement de l'offre : pour que chaque famille qui le désire obtienne une place 35
Critères de planification : de la prévision à la réalisation 36
Projets de structures d'accueil : quelques exemples 37
Développement des prestations : un soutien pour une gestion efficiente 38
Extension du service public : un projet d'envergure 40

2 Qualité des prestations dans les structures d'accueil de la petite enfance
Valeurs, principes éducatifs et organisation institutionnelle 41
Professionnalisation de l'accueil 46
Qualité des espaces 48

Conclusion 49
Glossaire 51
Sources et références bibliographiques 52

INTRODUCTION

La sixième édition de « La petite enfance en Ville de Genève : contexte et indicateurs » décrit le contexte dans lequel s'inscrivent les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et présente une série d'indicateurs permettant d'évaluer et d'étudier le domaine. Cette publication propose un état des lieux de la situation actuelle des structures d'accueil et retrace leur évolution dans le temps. Conçue dans la continuité des éditions précédentes (1995, 1998, 2001, 2004 et 2007), selon une approche par secteur géographique de la ville, elle s'en distingue toutefois par une description plus fine de la politique petite enfance menée par la Ville, des réalisations et des prestations pédagogiques offertes aux enfants et à leurs familles. Ce recueil constitue par ailleurs une étude spécifique et complémentaire à d'autres recherches fédérales, cantonales et communales sur l'accueil du jeune enfant.

Plus concrètement, cette publication se compose de deux parties : une première qui décrit les institutions et les usagers et une seconde qui traite des différentes mesures politiques initiées et portées par la Ville de Genève en matière d'accueil de la petite enfance.

Dans la première partie, l'approche retenue est principalement statistique. Le premier chapitre présente les indicateurs de la petite enfance à l'aide de données sociodémographiques pour l'ensemble de la ville. Le deuxième chapitre décrit en détail les institutions de la petite enfance subventionnées en explicitant les différents modes d'accueil existants, ainsi qu'en apportant des données sur les professionnelles et les ressources financières. Le troisième chapitre est consacré à la question de l'offre et de la demande en matière de places d'accueil. Il détaille les équipements à disposition et l'état de la pression de la demande en ville de Genève. Enfin, le dernier chapitre expose des données circonstanciées sur les enfants qui fréquentent les institutions de la petite enfance et leurs familles et qui permettent de dresser le profil socio-économique des usagers.

La seconde partie s'attache à exposer la dimension qualitative des prestations offertes aux enfants et aux familles. Pour cela, la conception de la politique de la petite enfance, le développement et la planification des structures, ainsi que le cadre général dans lequel celles-ci sont réalisées, sont décrits. La réorganisation du domaine grâce à la sectorisation et les enjeux liés à l'extension du service public au secteur de la petite enfance sont expliqués. Les réalisations et les projets pédagogiques, tout comme les outils qui permettent de les soutenir, sont également présentés.

La récolte systématique de données sur l'offre, la demande et la fréquentation des institutions effectuée par le Service de la petite enfance depuis plus de quinze ans est un outil indispensable à une planification et à une gestion de la petite enfance cohérente et en adéquation avec le contexte social et urbain actuel. Dans ce cadre, les informations que nous fournissent chaque année les collaboratrices des institutions constituent non seulement un travail conséquent, mais aussi fondamental. Pour cette raison, les institutions doivent être remerciées pour leur collaboration et leur engagement. A noter que certaines données, ayant servi à la production d'indicateurs présentés dans la première partie, proviennent de sources diverses et ont été recueillies ponctuellement ou périodiquement. Les séries chronologiques établies à partir de ces données ne sont donc pas homogènes pour l'ensemble des indicateurs.

L'évaluation par secteur géographique de la demande apporte une vision claire et précise des besoins en matière d'accueil de la petite enfance en même temps qu'elle soutient la planification de nouvelles structures. On observe que cette demande est particulièrement marquée pour des enfants âgés de quelques mois à deux ans, fait révélateur des comportements actuels des familles en matière d'éducation des petits. En effet, la conjugaison de différents facteurs sociaux et économiques tels que l'augmentation du nombre de femmes sur le marché de l'emploi, la promotion de l'égalité entre hommes et femmes ou encore les transformations des structures familiales ont conduit à une amplification des besoins pour un accueil extra-familial.

Dans ce contexte, il est essentiel que la politique petite enfance menée par la Ville de Genève continue de développer, tant quantitativement que qualitativement, l'offre d'accueil aux familles. Pour cela, elle peut notamment s'appuyer sur des groupes de réflexion mis en place par le Service de la petite enfance afin de penser l'accueil des tout-petits dans sa globalité et sa complexité. En outre, la recherche sur le sujet constitue une ressource indispensable pour la promotion d'un accueil de qualité comme le soulignent de nombreuses études nationales et internationales (Commission suisse pour l'Unesco, Bureau de l'égalité, OCDE, Unicef, etc.). La prise en compte d'études sur le développement de l'enfant et sur les effets positifs d'une socialisation précoce dans un environnement collectif apporte également des bases essentielles sur lesquelles construire et faire évoluer la petite enfance.

PREMIÈRE PARTIE

APPROCHE QUANTITATIVE DU DISPOSITIF

1

DONNÉES SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Facteur démographique

D'un point de vue sociodémographique, la petite enfance est communément définie comme la période de la vie allant de la naissance à l'entrée à l'école. A Genève, les institutions de la petite enfance (IPE) accueillent les enfants jusqu'à 4-5 ans, âge où ceux-ci sont majoritairement scolarisés dans le premier degré d'enseignement[1]. L'ensemble de la population âgée de moins de 5 ans représente les usagers potentiels de ces équipements.

Dans le canton de Genève, à la fin de l'année 2010, on compte 24'133 enfants de moins de 5 ans, dont 9'314 résident en ville de Genève[2], soit 39 % (tableau 1.a). A l'instar du canton, la population enfantine de la ville a fortement baissé entre 1965 et 1980, pour remonter ensuite progressivement jusqu'en 1995. Depuis cette date, la population de 0-4 ans[3] de la ville de Genève a d'abord diminué faiblement jusqu'en 2002, puis augmenté de façon peu marquée jusqu'en 2010. Au niveau du canton, la population enfantine reste globalement stable depuis 1995.

Population de jeunes enfants relativement stable

En 2010, les enfants de moins de 5 ans représentent 4,9 % de la population totale résidante en ville de Genève et 5,2 % de la population du canton (tableau 1.b). La natalité a fortement progressé entre 1980 et 1990, mais elle semble depuis lors avoir atteint un palier autour de 2'000 naissances par année (graphique 1).

Diversité culturelle parmi la population enfantine

La population très cosmopolite de la ville de Genève est une caractéristique qui la différencie du reste du canton. Environ 45 % des enfants résidants âgés de moins de 5 ans ne sont pas de nationalité suisse en 2010. Ce chiffre est relativement stable depuis une dizaine d'années : le nombre d'enfants d'origine étrangère s'élevait à 4'152 en 2000 et à 4'159 en 2010 (graphique 2).

La diversité culturelle est une composante importante à prendre en compte dans la définition d'une politique de la petite enfance qui vise l'intégration sociale et le respect des différences culturelles dès le plus jeune âge.

Activité professionnelle des femmes

Depuis de nombreuses années, politiciens et décideurs se penchent sur la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, ainsi que sur les politiques sociales et familiales à mettre en place pour permettre aux familles de gérer au mieux ces deux domaines. A Genève, comme dans le reste de la Suisse, les femmes sont de plus en plus nombreuses à exercer une activité professionnelle. L'évolution du taux d'activité[4] des femmes en ville de Genève entre 1970 et 2000 est particulièrement explicite. La proportion de femmes actives y a considérablement augmenté, passant pour les femmes âgées de 30 à 34 ans de 59,2 % en 1970 à 83,8 % en 2000[5].

Les mères ayant le besoin d'un mode de garde préscolaire sont nombreuses à travailler. En ville de Genève, en moins de 10 ans, le taux d'activité des mères âgées de 25 à 39 ans, avec de jeunes enfants âgés de 0 à 4 ans, est passé de 72,9 % en 2000 à 75,3 % en 2009[6]. Cette progression explique l'évolution des besoins potentiels de services de garde et d'éducation.

Le développement de l'activité professionnelle des femmes à Genève est lié au caractère urbain du canton, mais il a été favorisé par une tertiairisation croissante de l'économie genevoise et les possibilités de plus en plus fréquentes de travailler à temps partiel. En Suisse, l'activité professionnelle à temps partiel est particulièrement répandue chez les femmes à qui il incombe, le plus souvent, de concilier vie professionnelle et vie familiale. En 2009, elles sont 57 %, contre 13 % pour les hommes, à travailler à temps partiel[7]. Au niveau national toujours, le taux d'occupation[8] des mères actives occupées à temps partiel, avec de jeunes enfants (0 à 6 ans), atteint 81 %[9].

---

[1] A Genève, la loi sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS), dont la mise en œuvre a débuté en septembre 2010, prévoit de rendre l'école enfantine obligatoire dès l'âge de 4 ans.

[2] Population résidante selon l'âge : état de la population au 31 décembre (en années révolues).

[3] Age en années révolues.

[4] Le taux d'activité traduit le nombre de personnes actives (personnes actives occupées et personnes en recherche d'emploi) par rapport à la population résidante permanente.

[5] Source : recensements fédéraux de la population, Office fédéral de la statistique, Berne, 2000; données fournies par l'Office cantonal de la statistique, Genève.

[6] ESPA (Enquête suisse sur la population active) 2009, données fournies par l'Office cantonal de la statistique, Genève, 2010.

[7] ESPA 2009 en bref, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2010.

[8] Le taux d'occupation fait référence au temps de travail.

[9] Office fédéral de la statistique, ESPA 2009. Au niveau national, le groupe d'âge des «0-6 ans» définit les enfants d'âge préscolaire. A Genève, ce groupe réunit les «0-4 ans».

TABLEAU 1
Population résidante de 0 à 4 ans, ville et canton de Genève, 1960-2010

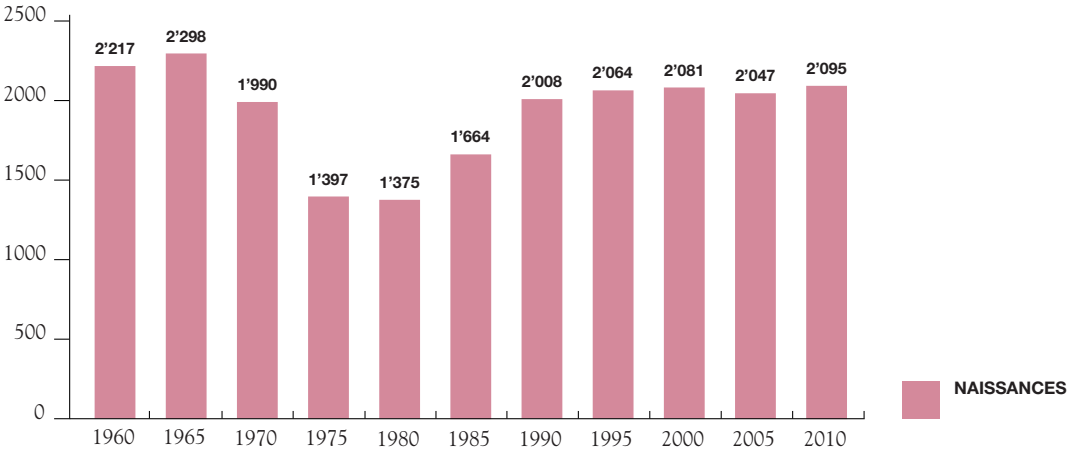
1.a Nombre d'enfants de 0-4 ans

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Ville	8'681	9'588	9'189	7'339	6'348	6'628	8'259	9'589	8'824	8'786	9'314
Canton	15'251	21'901	21'828	20'324	17'643	17'429	19'816	23'436	23'089	23'393	24'133
Part de la ville en %	57	44	42	36	36	38	42	41	38	38	39

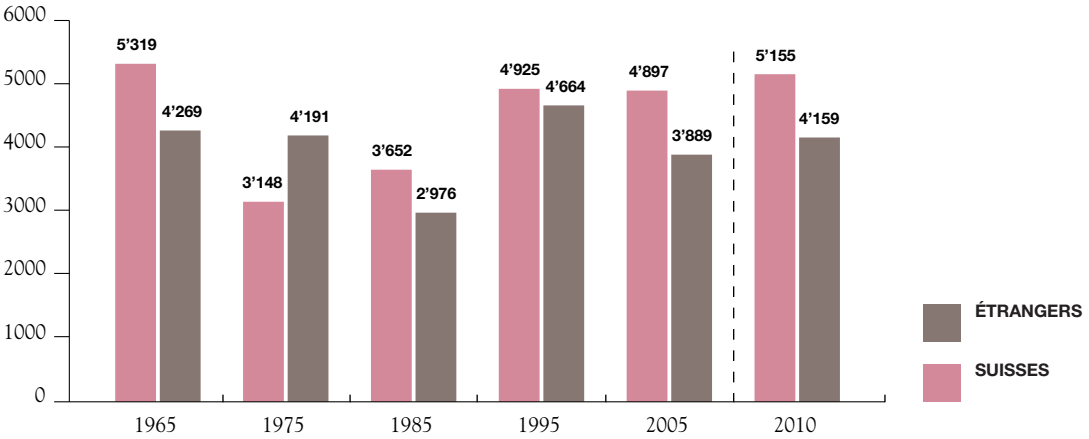
1.b Proportion d'enfants de 0-4 ans parmi la population totale résidante, en %

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Ville	4.9	5.5	5.4	4.7	4.2	4.2	4.8	5.4	5.0	4.7	4.9
Canton	6.0	7.5	6.7	6.0	5.0	4.7	5.2	5.9	5.6	5.3	5.2

GRAPHIQUE 1
Evolution des naissances, ville de Genève, 1960-2010



GRAPHIQUE 2
Evolution de la population résidante de 0-4 ans selon l'origine, ville de Genève, 1965-2010



Source: Office cantonal de la statistique.

2

INSTITUTIONS DE LA PETITE ENFANCE SUBVENTIONNÉES PAR LA VILLE DE GENÈVE

OFFRE ET STRUCTURES D'ACCUEIL

Pour la prise en charge de leurs enfants, les parents peuvent faire appel au réseau familial, au voisinage ou à du personnel travaillant à domicile, mais aussi recourir à l'accueil familial à la journée ou aux institutions de la petite enfance. Très souvent, ils doivent même combiner plusieurs de ces modes de garde. Les solutions adoptées par les parents sont certes le reflet de leurs besoins et de leur conception de l'éducation, mais elles sont aussi tributaires de l'offre d'équipements collectifs. Pour la Ville de Genève, il est fondamental de connaître précisément l'évolution des possibilités d'accueil institutionnel afin de mesurer l'investissement de la collectivité dans son soutien aux familles et de poursuivre une politique volontariste dans le domaine de la petite enfance.

Structures d'accueil pour la petite enfance

Il existe en ville de Genève plusieurs types de structures d'accueil. Les plus répandues sont les crèches et les jardins d'enfants. Dans un souci d'adaptation à l'évolution pédagogique des structures d'accueil, la terminologie s'est peu à peu transformée. Le terme d'« espace de vie enfantine » (EVE) remplace ainsi de plus en plus l'appellation « crèche ».

Les espaces de vie enfantine (EVE) ou crèches accueillent les enfants dès la naissance jusqu'à leur entrée à l'école enfantine, pour une fréquentation régulière. Il existe différents types d'EVE/crèches : à plein temps, ouverts toute la journée (soit 12h par jour) avec repas ; à temps partiel, ouverts le matin ; familiaux qui emploient des personnes agréées pour la garde d'enfants à leur domicile et offrent en parallèle un espace collectif de jeux et d'échanges ; de dépannage, ouverts à plein temps avec un accueil limité dans le temps.

Les jardins d'enfants (JE) accueillent généralement les enfants dès l'âge de 2 ans (parfois dès 18 mois) jusqu'à l'âge de 4-5 ans. Ils sont ouverts à la demi-journée, tous les jours ou quelques jours par semaine et les enfants y sont inscrits pour un taux de fréquentation régulier, à temps partiel.

On trouve également deux *haltes-jeux* destinées aux enfants de 18 mois à 4-5 ans, et offrant un accueil limité à deux ou trois heures ; deux *espaces d'accueil parents-enfants* et un *espace enfant* dans le cadre de l'accueil migrant et de la formation d'adultes.

Progression continue du nombre de places subventionnées

Fin 2010, 72 structures d'accueil pour la petite enfance sont subventionnées par la Ville de Genève (tableau 2). Le nombre de places dans les jardins d'enfants est resté relativement stable, alors que celui en EVE/crèches a substantiellement augmenté, passant de 1'539 en 1999 à 2'637 en 2010. Le nombre de places effectives est un élément indispensable à la planification du développement des structures d'accueil, mais le taux d'équipement[10] permet cependant encore une meilleure lecture de la situation. Pour 100 enfants de moins de 5 ans qui résident en ville de Genève, on recense environ 33 places subventionnées (tableau 3). Certains secteurs géographiques[11] apparaissent clairement mieux équipés que d'autres. C'est le cas des Grottes dont le taux d'équipement atteint 84 %. Ce taux est lié à la fois aux nombreux jardins d'enfants situés dans le secteur, ainsi qu'aux extensions de l'offre réalisées ces dernières années. D'autres secteurs moins équipés, comme Plainpalais ou Champel, vont voir leur offre progresser prochainement grâce à de nouveaux projets d'institutions.

[10] Le taux d'équipement exprime le nombre de places offertes pour 100 résidants âgés de 0 à 4 ans.

[11] Le Service de la petite enfance a divisé le territoire de la ville de Genève en 12 secteurs géographiques. Le découpage de ces secteurs est basé sur le découpage des sous-secteurs statistiques effectué par le Canton. Chaque secteur géographique comprend un ou plusieurs secteur(s) administratif(s). Un secteur administratif regroupe plusieurs institutions de la petite enfance. Le terme de « quartier » comme unité de référence statistique a volontairement été supprimé afin de ne pas confondre les secteurs géographiques petite enfance avec le découpage quartier utilisé par le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports. Néanmoins, la notion de quartier comme lieu de référence sociale (représentations et usages) demeure. Voir glossaire.

TABLEAU 2
Progression de l'équipement et du nombre de places d'accueil au 31 décembre, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 1999-2010

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nb. de places EVE, crèches	1'539	1'655	1'704	1'783	1'883	2'043	2'207	2'428	2'547	2'607	2'623	2'637
Nb. de places Jardins d'enfants	366	366	386	379	394	411	410	416	414	400	400	400
Total	**1'905**	**2'021**	**2'090**	**2'162**	**2'277**	**2'454**	**2'617**	**2'844**	**2'961**	**3'007**	**3'023**	**3'037**
Places supplémentaires subventionnées durant l'année	71	116	69	72	115	177	163	227	117	46	16	14
Nombre d'IPE (de sites distincts)	47	48	50	50	54	59	61	63	70	71	72	72

Remarque méthodologique : La mesure de la progression du nombre de places a été entièrement revue en 2009. Cette révision tient compte des variations internes pouvant survenir. Par exemple : réévaluation de la capacité d'accueil d'une IPE par l'Evaluation des lieux de placement (ELP) ou octroi de quelques places supplémentaires. Le calcul de la capacité d'accueil des crèches familiales a également été réévalué en tenant compte de la spécificité de ce type d'accueil.

Ces éléments expliquent les variations qui apparaissent ici par rapport aux tableaux publiés dans les précédentes éditions.

TABLEAU 3
Taux d'équipement pour la petite enfance par secteur géographique, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2010, en %

Taux d'équipement	
Charmilles	36.4
Grottes	84.1
Pâquis	40.7
Petit-Saconnex	44.4
Saint-Gervais Délices	29.5
Saint-Jean	26.2
Servette	18.5
Champel	23.6
Cité	33.2
Eaux-Vives	27.7
Jonction	47.9
Plainpalais	23.7
Total ville	**32.6**

Source: Délégation à la petite enfance.

2
INSTITUTIONS DE LA PETITE ENFANCE SUBVENTIONNÉES PAR LA VILLE DE GENÈVE

▸ RESSOURCES HUMAINES

Dans la sphère des activités socio-éducatives et de soutien à la famille, le domaine de la petite enfance est en expansion constante depuis plus de vingt ans et constitue une priorité pour les autorités politiques de la Ville de Genève. La prise en charge d'enfants dans les lieux collectifs nécessite l'engagement d'un personnel en quantité suffisante et compétent.

Les formations ouvrant actuellement au champ de la petite enfance sont celle d'éducatrice et d'éducateur de l'enfance (diplôme d'école supérieure) et, depuis peu, celle d'assistant socio-éducatif (ASE) validée par un certificat fédéral de capacité (CFC ASE).

Domaine toujours en pleine expansion
Le développement du domaine de la petite enfance a été fortement marqué par la professionnalisation de la prise en charge socio-éducative, ce qui a entraîné des effets directs sur la qualité des prestations offertes dans les institutions de la petite enfance. L'encadrement des enfants est réglementé, au niveau fédéral, par l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) et, au niveau cantonal, par les lois sur le placement de mineurs hors du foyer familial (J 8.7) et sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour (J 6 29) appliquées par le service d'Evaluation des lieux de placements (ELP/OJ).

En janvier 2011, quelques 1'165 personnes sont employées sous contrat de durée indéterminée dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, dont 1'003 en qualité de personnel éducatif et de direction et 162 en tant que personnel administratif et technique (tableau 4.a). Entre 2003 et 2011, le total des postes (en équivalents plein temps) est passé de 648[12] à 902 (tableau 4.b).

Qualification professionnelle du personnel éducatif
Début 2011, 57 % des postes sont occupés par des personnes au bénéfice d'un diplôme professionnel en éducation de la petite enfance (tableau 5). Ces professionnelles sont secondées par des auxiliaires et des aides. Les auxiliaires-éducatrices ne disposent pas, ou pas encore, du diplôme d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance requis, mais sont toutefois au bénéfice d'un diplôme d'une formation postobligatoire ou professionnelle. Les aides sont de jeunes personnes en attente d'une formation dans le domaine. Ces deux dernières catégories de personnel représentent respectivement 28 % et 15 % des postes d'encadrement éducatif. Entre 1993 et 2007, la part des postes occupés par des éducatrices de l'enfance diplômées a légèrement diminué, traduisant une pénurie de cette catégorie de personnel.

Pénurie de personnel éducatif diplômé
Depuis la fin des années 90, les institutions genevoises de la petite enfance, comme celles de Suisse romande, doivent faire face à un manque de personnel diplômé en éducation de la petite enfance. Les explications de cette situation sont à chercher dans l'expansion croissante du domaine, ainsi que dans la capacité insuffisante de formation des écoles. Afin de pallier ce manque, de nombreuses mesures ont été mises en place à Genève : augmentation de la capacité de formation de l'Ecole supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance (ESEDE) et de la formation en cours d'emploi, mise en place d'une procédure de reconnaissance et de validation des acquis. Cette procédure permet d'obtenir une attestation cantonale de qualification et ainsi d'exercer en qualité d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance.

Activité féminine et temps partiel
Dans les institutions de la petite enfance, la part du personnel éducatif féminin s'élève, en janvier 2011, à environ 93 %. La présence, bien que minoritaire, du personnel masculin travaillant dans les structures d'accueil constitue une richesse et une complémentarité des regards portés sur l'enfant.

Un secteur professionnel fortement féminin va souvent de pair avec l'activité à temps partiel. Début 2011, les 735 postes d'encadrement éducatif sont occupés par 918 personnes (graphique 3). L'augmentation des effectifs du personnel éducatif observée dans le graphique 3 est à mettre en relation avec celle de l'offre d'accueil. En un peu plus de vingt ans, le nombre de places d'accueil en ville de Genève a plus que doublé, passant de 1'342 places en 1987[13] à 3'037 places fin 2010.

[12] Source : La petite enfance en Ville de Genève, contexte et indicateurs par secteurs, Genève : Délégation à la petite enfance, Edition 2004, pp.26-27.
[13] Source : La petite enfance en Ville de Genève, indicateurs et tendances, Genève : Délégation à la petite enfance, Edition 1998, p.13.

TABLEAU 4
Personnel occupé selon la fonction, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2011

4.a Nombre de personnes occupées

Personnel:	*éducatif	de direction	administratif et technique	Total
EVE, crèches	841	66	157	**1064**
Jardins d'enfants	77	19	5	**101**
Total	**918**	**85**	**162**	**1165**

4.b Nombre de postes en équivalents plein temps

Personnel:	*éducatif	de direction	administratifs et techniques	Total
EVE, crèches	691.7	54.5	96.9	**843.1**
Jardins d'enfants	42.8	13.3	2.4	**58.5**
Total	**734.5**	**67.8**	**99.3**	**901.6**

* Non-compris: les psychomotriciennes, les assistantes maternelles des crèches familiales, les animatrices et les vacataires. Y compris: les éducatrices de l'enfance employées dans les crèches familiales et les responsables des jardins d'enfants.

GRAPHIQUE 3
Evolution des effectifs du personnel éducatif, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 1987-2011

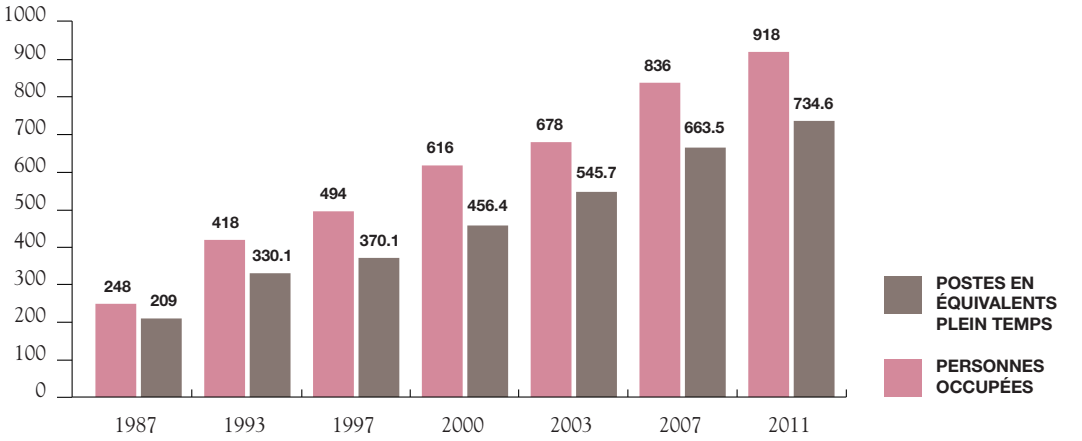


TABLEAU 5
Personnel éducatif selon la fonction et la qualification, ensemble des institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, nombre de postes en équivalents plein temps, 1987-2011

	1987	1993	1997	2000	2003	2007	2011
Educatrices	128.5	211.1	234.7	276.9	311.8	367.9	421.4
Auxiliaires éducatrices	*80.5	55.3	68.1	95.4	135.3	180.0	207.5
Aides	–	63.7	67.3	84.1	98.6	115.6	105.7
Total	**209.0**	**330.1**	**370.1**	**456.4**	**545.7**	**663.5**	**734.6**

* Pour 1987, la catégorie des auxiliaires-éducatrices comprend celle des aides, les données disponibles ne permettant pas de distinguer les deux fonctions.

Source: Délégation à la petite enfance.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Pour la Ville de Genève, évaluer les montants affectés à la petite enfance permet, d'une part, d'apprécier l'ampleur de l'engagement des pouvoirs publics en la matière et, d'autre part, d'identifier l'importance de la participation financière des familles à la délégation de tâches éducatives.

Evolution des comptes et effort financier de la Ville

L'évolution des subventions aux institutions de la petite enfance est parlante. En l'espace de douze ans, les subventions accordées à ces dernières ont augmenté de 125 %, passant de 31'353'148 francs en 1999 à 70'696'308 francs en 2010 (tableau 6). En 2010, le total des dépenses consacrées à la prise en charge des enfants dans les institutions subventionnées par la Ville de Genève se monte à près de 80 millions de francs. Ce total inclut les subventions, ainsi que les autres charges de la petite enfance (coûts de fonctionnement du Service de la petite enfance, entretien des bâtiments ou encore amortissement du patrimoine administratif à travers la mise à disposition de locaux, par exemple).

Outre l'effort financier consenti par la Ville, la Confédération (loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants) et le fonds intercommunal (FI), alimenté par les communes, participent, dans une certaine mesure et selon certains critères, aux frais d'investissement (création de places d'accueil) et d'exploitation[14].

Poids des charges salariales

Comme dans toute institution éducative, l'accueil des jeunes enfants nécessite la présence d'un personnel nombreux et qualifié. Ceci a donc une répercussion directe sur les charges salariales. En 2010, la rémunération du personnel représente en effet 85 % des coûts d'exploitation dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève (tableau 7). Les autres frais se répartissent entre la prise en charge des enfants (alimentation, matériel pédagogique, etc.), la gestion des locaux (loyers, énergie, etc.) et le fonctionnement de l'administration (fournitures de bureau, téléphone, etc.).

Origine et structure du financement

Les dépenses de fonctionnement des institutions subventionnées par la Ville de Genève sont couvertes par deux sources principales de financement. La première résulte des contributions parentales versées en contrepartie des services offerts, qui représentent en 2010 environ un quart des recettes totales, soit 24 % des sources de financement (tableau 8). La deuxième résulte des subventions octroyées par la Ville et les autres partenaires institutionnels privés ou publics, ainsi que du produit de la vente de places d'accueil à des tiers. En 2010, elle représente 73 % des sources de financement. Enfin, les produits divers (essentiellement les prestations des assurances) représentent environ 3 %. Notons qu'il reste difficile d'estimer l'importance financière des tâches assumées bénévolement par les comités des associations et les conseils de fondations qui gèrent les institutions. A l'heure actuelle, la Ville s'efforce de décharger ces comités et conseils de fondation en centralisant la plupart des tâches de gestion au sein de son administration.

Prix de pension et coût d'une journée d'accueil

Dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, les prix de pension ont été, dans un souci d'équité, harmonisés et pondérés selon la capacité financière des parents. Ils sont calculés proportionnellement au revenu annuel net du ménage, selon un taux progressif allant de 9 à 12 % (et de 12 à 15 % pour les fonctionnaires internationaux), avec un prix plafonné. Le prix d'une journée d'accueil à plein temps coûte de 11,70 à 77,90 francs (ce coût va de 15,60 à 97,40 francs pour les fonctionnaires internationaux).

En 2010, le coût moyen brut annuel d'exploitation d'une place d'accueil s'élève à 36'581 francs. Le coût net moyen d'une place d'accueil à charge des subventionneurs (une fois les pensions des parents encaissées) s'élève quant à lui à 27'058 francs.

[14] Au niveau fédéral, le financement des structures d'accueil de la petite enfance est défini par la loi (861) sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (du 4 octobre 2002). A la suite de cette loi, un premier programme d'impulsion sur 8 ans (2003-2011) de 320 millions de francs a été mis en place. Ce programme d'impulsion a été prolongé pour une période de 4 ans, avec un nouveau crédit se montant à 120 millions de francs. Ce montant est destiné uniquement aux projets à caractère novateur qui contribuent à la création de places d'accueil et qui répondent aux critères d'un accueil de type continu sur la journée. Au niveau communal, depuis 2010, la loi (10412) sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (B 6 08) a mis en place le fonds intercommunal (FI), alimenté par les communes. Ce fonds verse une subvention unique d'investissement (5'000 francs) aux communes qui en font la demande et participe au financement des frais d'exploitation des structures de la petite enfance en octroyant 10'000 francs par places d'accueil à plein temps par an.

TABLEAU 6
Evolution des comptes: subventions aux institutions de la petite enfance, Ville de Genève, 1999 à 2010, en CHF

Année	Subventions
1999	31'353'148
2000	33'941'352
2001	37'857'214
2002	38'597'811
2003	47'324'459
2004	49'533'414
2005	54'822'246
2006	59'173'665
2007	65'989'327
2008	67'935'280
2009	69'517'428
2010*	70'696'308

* Chiffre 2010, sous réserve des comptes définitifs.

TABLEAU 7
Répartition des charges dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, sur la base des comptes 2010, en %

Type de charges	Répartition des charges par rapport au coût total, en % arrondis
Charges salariales	85
Frais des enfants	4
Frais des locaux	10
Frais d'administration	1

TABLEAU 8
Sources de financement, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, sur la base des comptes 2010, en %

Sources de financement	Répartition des sources de finacement, en % arrondis
Pensions encaissées des parents	24
Subventions	73
Produits divers	3

Source: Délégation à la petite enfance.

3

DEMANDE ET SATISFACTION DE LA DEMANDE

DEMANDES D'ACCUEIL

En ville de Genève, l'offre d'accueil pour les enfants de 0-4 ans se développe de façon régulière depuis de nombreuses années. Cette augmentation des équipements est à mettre en relation avec l'évolution de la demande, facteur essentiel à prendre en compte pour évaluer les besoins des familles.

Bureau d'information petite enfance – BIPE

Afin de répondre à la forte demande de placement dans les institutions de la petite enfance, le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports a ouvert, le 4 décembre 2002, le Bureau d'Information Petite Enfance – BIPE[15] – géré par le Service de la petite enfance. Il s'agit à la fois d'un bureau d'accueil et d'une permanence téléphonique qui centralisent toutes les demandes de places adressées aux institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève[16].

La création du BIPE a considérablement modifié l'enregistrement des demandes d'admission. En orientant et en informant les familles – notamment sur la priorité accordée aux habitants de la ville de Genève[17] –, ainsi qu'en effectuant un travail de mise à jour continu des demandes, le BIPE permet une régulation des dossiers en attente d'une place et une photographie précise des besoins de la population.

Demandes d'admission : en légère progression

Durant l'année civile 2010, 3'021 demandes d'admission ont été déposées au BIPE par les familles, dont 2'487 dans les EVE/crèches et 534 dans des jardins d'enfants (tableau 9)[18]. Cette même année, 84 % des demandes proviennent de familles domiciliées en ville de Genève. L'augmentation de la proportion des demandes des résidants de la ville est liée à l'ouverture du BIPE, qui, selon le *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève*, incite toutes les familles qui le contactent et qui vivent dans d'autres communes genevoises à s'adresser aux structures d'accueil de leur municipalité. Cette pratique a contribué à mobiliser les autres communes du canton à créer de nouvelles institutions de la petite enfance.

Age au moment de l'entrée souhaitée

La pression de la demande introduit dans les institutions de la petite enfance un calendrier d'admission qui correspond au rythme scolaire. De ce fait les institutions proposent une majorité de places en septembre dans le groupe des bébés pour les EVE/crèches. A titre indicatif, lors de la rentrée de septembre 2010, la part la plus importante des demandes (68 %) concernait des bébés et des enfants âgés de 1 à 2 ans, nés respectivement en 2010 et en 2009 (tableau 10).

---

[15] BIPE – Bureau d'Information Petite Enfance, rue du Cendrier 8, 1201 Genève, tél. 022 321 22 23.

[16] La présentation du BIPE est développée dans la deuxième partie, chapitre 1 (Développement des prestations : un soutien pour une gestion efficiente).

[17] Enregistrement des demandes au BIPE : toute famille désireuse d'inscrire son enfant dans une institution de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève doit s'adresser au BIPE pour autant qu'elle satisfasse aux critères d'admission de l'article 3 (conditions d'accueil) du « Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève », 2009, soit :

1 Les structures d'accueil sont réservées en priorité aux enfants dont les parents sont domiciliés en ville de Genève et plus particulièrement dans le quartier où se trouve la structure.

2 Le Conseil administratif peut étendre les possibilités d'accueil aux enfants dont les parents ne sont pas domiciliés en ville de Genève, mais y travaillent.

3 Sont réservés les cas d'urgence ou les besoins de protection sociale particulière.

Les inscriptions pour un accueil ponctuel ou d'une durée limitée (ateliers, haltes-jeux, structures de dépannage) ne sont pas gérées par le BIPE.

[18] L'écart du nombre de demandes enregistrées entre 2003 et 2004 est à interpréter avec la prudence qui s'impose : celui-ci ne doit pas se comprendre comme une diminution du nombre des demandes, mais bien comme une période de transition dans la méthode d'enregistrement des demandes avec la mise en place du BIPE.

TABLEAU 9
Nombre de demandes de place, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2003-2010

EVE, crèches	*2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Demandes de place	3'099	1'728	2'169	2'227	2'320	2'311	2'405	2'487
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	72	78	75	76	80	81	81	81
Jardins d'enfants								
Demandes de place	501	572	560	472	413	471	466	534
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	91	91	90	89	90	92	94	94
Total								
Demandes de place	**3'600**	**2'300**	**2'729**	**2'699**	**2'733**	**2'782**	**2'871**	**3'021**
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	**74**	**81**	**79**	**78**	**81**	**83**	**83**	**84**

* **année de transition :** mise en place du BIPE.

TABLEAU 10
Répartition des demandes des habitants de la ville de Genève, selon l'année de naissance de l'enfant, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, septembre 2010, en %

Répartition des demandes en fonction de l'âge, en %

	Nés en 2010	Nés en 2009	Nés en 2008	Nés en 2007	Nés en 2006	Total
EVE, crèches	35	33	19	11	2	**100**
Jardins d'enfants	*0	*5	51	39	6	**100**
Total	**27**	**27**	**26**	**17**	**3**	**100**

* Ces chiffres s'expliquent par le fonctionnement des jardins d'enfants qui n'accueillent en général pas les enfants en-dessous de 2 ans.

Source: Bureau d'Information Petite Enfance (BIPE).

DEMANDES SATISFAITES

L'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'accueil pour la petite enfance est une question qui se pose depuis plusieurs années avec beaucoup d'acuité. La mesure de la demande satisfaite s'effectue en partenariat avec le BIPE et les institutions de la petite enfance. Le taux de demandes satisfaites exprime ainsi le nombre d'enfants acceptés dans les institutions par rapport au nombre d'enfants inscrits au BIPE et en attente d'une place.

Correspondance entre l'offre et la demande : effets conjoncturels

Bien que le taux de demandes satisfaites soit en nette progression ces dix dernières années, des variations sont constatées au fil des ans. Le nombre de naissances, ainsi que le nombre de demandes demeurant relativement stables (même si le nombre de demandes augmente légèrement d'année en année), la demande satisfaite semble tributaire d'autres variations conjoncturelles de différentes natures.

Tout d'abord, le nombre d'ouvertures d'institutions de la petite enfance n'est pas identique selon les années. C'est pourquoi, lorsque le nombre de nouvelles places est moins important une année, l'effet d'absorption de la demande s'en trouve diminué. Par ailleurs, on observe des variations de l'offre d'une année à l'autre liées aux départs et aux arrivées des enfants (déménagements, par exemple). Si, une année le nombre d'enfants quittant les institutions est plus élevé qu'une autre, le taux de rotation sera alors plus important et les nouvelles admissions plus nombreuses. Enfin, depuis la rentrée 2010, les effectifs des institutions de la petite enfance, et donc la demande, sont influencés par l'introduction d'HarmoS[19] qui rend l'école obligatoire dès la première enfantine et qui diffère également l'âge d'entrée dans ce degré de trois mois. Certains enfants passent ainsi une cinquième année dans une institution de la petite enfance et occupent une place une année de plus.

Si l'on considère les taux de satisfaction de la demande depuis la mise en place du BIPE, on constate une évolution positive, malgré la forte pression de la demande exercée depuis plusieurs années pour l'accueil en EVE/crèche. En septembre 2010, 46 % des demandes sont satisfaites pour les EVE/crèches, contre 82 % pour les jardins d'enfants et 58 % pour l'ensemble des institutions (graphiques 4 à 6).

Proportion de demandes satisfaites par secteur géographique

Les taux de satisfaction (tous types d'institutions confondus) ne sont pas homogènes d'un secteur à l'autre. Si ceux de la Servette (77 %), des Charmilles (69 %) ou des Grottes (69 %) sont relativement élevés, ceux des Pâquis (46 %), du Petit-Saconnex (43 %) ou encore de Champel (48 %) sont plus faibles (tableau 11). Ces variations s'expliquent à la fois par l'importance quantitative des équipements et par la pression de la demande. Par ailleurs, dans les secteurs où la présence des jardins d'enfants est restreinte, voire inexistante, les taux de satisfaction sont naturellement plus bas (par exemple Petit-Saconnex et Saint-Gervais/Délices).

Au niveau des espaces de vie enfantine ou crèches, on constate que les secteurs les plus sollicités sont ceux de la Cité, de Plainpalais, de Champel ou encore des Pâquis. Ces secteurs ne sont pourtant pas ceux où la concentration de jeunes enfants (0-4 ans) est la plus importante[20]. En revanche, les secteurs de Plainpalais et de Champel, par exemple, présentent des taux d'équipement légèrement en dessous de la moyenne de la ville (24 % pour chacun des secteurs, contre 33 % pour l'ensemble de la ville)[21].

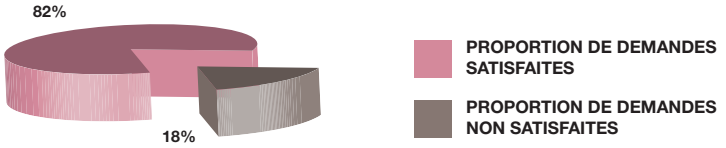
[19] La question de l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS) est abordée au chapitre 4 (Temps de présence et âge des enfants).

[20] Selon les chiffres de l'OCSTAT, situation au 31 décembre 2010.

[21] Le taux d'équipement traduit le nombre de places offertes pour 100 résidants âgés de 0 à 4 ans, voir chapitre 2 (Offre et structures d'accueil).

GRAPHIQUE 4
Proportion de demandes satisfaites pour les EVE, crèches subventionnés par la Ville de Genève, rentrée de septembre 2010, en %

GRAPHIQUE 5
Proportion de demandes satisfaites pour les jardins d'enfants subventionnés par la Ville de Genève, rentrée de septembre 2010, en %



GRAPHIQUE 6
Proportion de demandes satisfaites pour l'ensemble des institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, rentrée de septembre 2010, en %

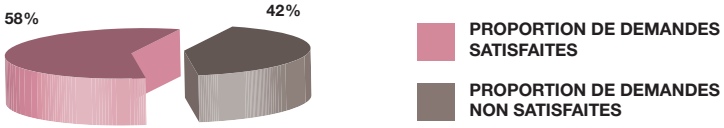


TABLEAU 11
Taux de demandes satisfaites pour les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, par secteur géographique, septembre 2010, en %

Taux de demandes satisfaites, en %

	Charmilles	Grottes	Pâquis	Petit-Saconnex	Saint-Gervais Délices	Saint-Jean	Servette	Champel	Cité	Eaux-Vives	Jonction	Plainpalais	Total ville
EVE, crèches	45	49	36	43	58	61	65	33	27	44	57	32	**46**
Jardins d'enfants	93	78	76	_	_	76	89	78	88	81	82	75	**82**
Total	**69**	**69**	**46**	**43**	**58**	**66**	**77**	**48**	**58**	**54**	**65**	**50**	**58**

Remarque: ces chiffres reflètent la situation à la rentrée 2010 (inscriptions prises en compte jusqu'au 31 octobre 2010), mais sont évolutifs, puisque des désistements apparaissent encore durant cette période dans les institutions, libérant des places et satisfaisant de nouvelles demandes en attente.

Source: Bureau d'information petite enfance (BIPE).

4

USAGERS DES INSTITUTIONS DE LA PETITE ENFANCE

FRÉQUENTATION DES INSTITUTIONS DE LA PETITE ENFANCE

Quatre usagers sur cinq sont inscrits dans les EVE/crèches

A la fin de l'année 2009, 3'682 enfants de moins de 5 ans sont inscrits dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève (tableau 12.a). Ce chiffre rend compte du nombre d'enfants qui fréquentent régulièrement[22], à un moment déterminé (fin décembre), une institution. Parmi ceux-ci, 2'970, soit 81 % du total des enfants, sont inscrits dans des EVE/crèches. Ce chiffre a presque triplé depuis 1987 illustrant ainsi la forte augmentation de la fréquentation durant ces vingt dernières années. Celle-ci témoigne des nouveaux besoins des familles dus à l'évolution des conditions structurelles de notre société (augmentation du travail des femmes, transformation des structures familiales, enjeu d'une socialisation précoce, etc.).

Renouvellement des effectifs durant l'année civile

Le nombre total d'enfants ayant bénéficié d'un accueil dans une structure de la petite enfance durant l'année civile 2009 (tableau 12.b) s'élève à 5'352[23]. Ce chiffre est supérieur au nombre d'enfants inscrits au 31 décembre dans la mesure où il intègre le renouvellement des effectifs qui intervient tout au long de l'année, mais principalement au moment de la rentrée de septembre. Il prend ainsi en compte le nombre d'enfants nouvellement admis en remplacement de ceux qui ont quitté les institutions de la petite enfance.

1,3 enfant par place dans les institutions de la petite enfance

La totalité des enfants ayant fréquenté une institution de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève en 2009 a occupé 2'908 places, ce qui signifie qu'une place permet d'accueillir 1,3 enfant en moyenne (tableau 13). Ce nombre atteint 1,2 pour les EVE/crèches et 2,1 pour les jardins d'enfants. Cette différence s'explique par la fréquentation à temps partiel des jardins d'enfants. Ces chiffres sont stables depuis plusieurs années.

[22] Sont donc exclus les enfants qui fréquentent de manière occasionnelle des lieux d'accueil comme les haltes-jeux ou les crèches de dépannage.

[23] Ce total exclut les enfants ayant fréquenté les haltes-jeux *La Madeleine des enfants* et *Zone Bleue*, l'espace enfant *Camarada*, ainsi que les crèches de dépannage *La Dent de Lait & CO* et *Châteaubriand*. Ces institutions ne proposent pas d'abonnements fixes ou alors uniquement des abonnements d'une durée limitée. Les données qu'elles produisent ne peuvent ainsi pas être exploitées dans ce cadre.

TABLEAU 12
Evolution du nombre d'enfants usagers, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 1987-2009

12.a Nombre d'enfants inscrits au 31 décembre

	1987	1995	2000	2005	2009
EVE, crèches	1'001	1'525	2'261	2'522	2'970
Jardins d'enfants	819	946	877	791	712
Total	**1'820**	**2'471**	**3'138**	**3'313**	**3'682**

12.b Nombre d'enfants usagers durant l'année civile

	1989	1995	2000	2005	2009
EVE, crèches	1'591	2'354	3'122	3'685	4'113
Jardins d'enfants	1'249	1'674	1'550	1'424	1'239
Total	**2'840**	**4'028**	**4'672**	**5'109**	**5'352**

TABLEAU 13
Rapport du nombre d'enfants usagers et du nombre de places, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, décembre 2009

	Nombre de places au 31.12.09	Nombre d'enfants au 31.12.09	Nombre d'enfants pour une place
EVE, crèches	2'573	2'970	1.2
Jardins d'enfants	335	712	2.1
Total	**2'908**	**3'682**	**1.3**

Remarque : Non incluses les crèches dépannage (fréquentation occasionnelle), les haltes-jeux (fréquentation limitée), *Camarada* (abonnement fixe à durée limitée) et les espaces parents-enfant le *Cerf Volant* et le *Club social rive droite* (sans abonnement).

Source: Institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2010.

DOMICILE DES ENFANTS

Le plus souvent, les parents à la recherche d'une place pour leur enfant s'orientent vers une structure d'accueil proche de leur lieu d'habitation ou de travail. Le règlement de la Ville de Genève[24] va dans le sens de cette démarche, puisqu'il détermine des critères en matière d'admission dans les institutions de la petite enfance qui donnent d'abord la priorité aux enfants dont les parents résident sur le territoire de la ville, plus particulièrement dans le périmètre où se trouve la structure, et ensuite à ceux dont les parents y travaillent, mais sans y être domiciliés.

Critères d'admission bien respectés

On observe qu'aujourd'hui, notamment avec l'introduction du BIPE[25], les conditions d'admission sont appliquées de manière rigoureuse dans la mesure où 84 % des enfants accueillis dans les EVE/crèches en 2009 ont des parents résidant en ville, contre 76 % en 1995 (tableau 14). Ce pourcentage atteint 87 % lorsque l'on prend en compte les enfants admis dans les jardins d'enfants, la fréquentation par les habitants du quartier étant plus élevée que pour les EVE/crèches, phénomène qui s'explique par la spécificité fonctionnelle de ce type de structure (type d'accueil axé sur la socialisation, temps de présence des enfants limité) qui répond aux besoins d'une clientèle de proximité.

Provenance diversifiée en fonction des secteurs géographiques

La répartition de la provenance des usagers par secteur géographique (graphique 7) laisse apparaître que certains accueillent un nombre d'enfants plus important que d'autres domiciliés hors de la ville de Genève. C'est le cas pour les secteurs géographiques qui comprennent des institutions localisées en périphérie de la ville (Petit-Saconnex, haut des Eaux-Vives, Jonction ou encore Plainpalais) admettant des enfants dont les parents travaillent en ville, mais qui habitent dans les communes avoisinantes. Ces proportions sont aussi influencées par les institutions en partenariat avec d'autres subventionneurs qui accueillent souvent des enfants dont les parents travaillent en ville de Genève, mais sont domiciliés hors du territoire de la ville. Dans le cas du Petit-Saconnex, la présence des organisations internationales explique le nombre élevé d'enfants domiciliés hors de la ville de Genève et accueillis durant la journée dans les institutions qui s'y trouvent.

[24] *Règlement de la Ville de Genève relatif aux structures d'accueil de la petite enfance*, art.3., entré en vigueur le 1er janvier 2009.

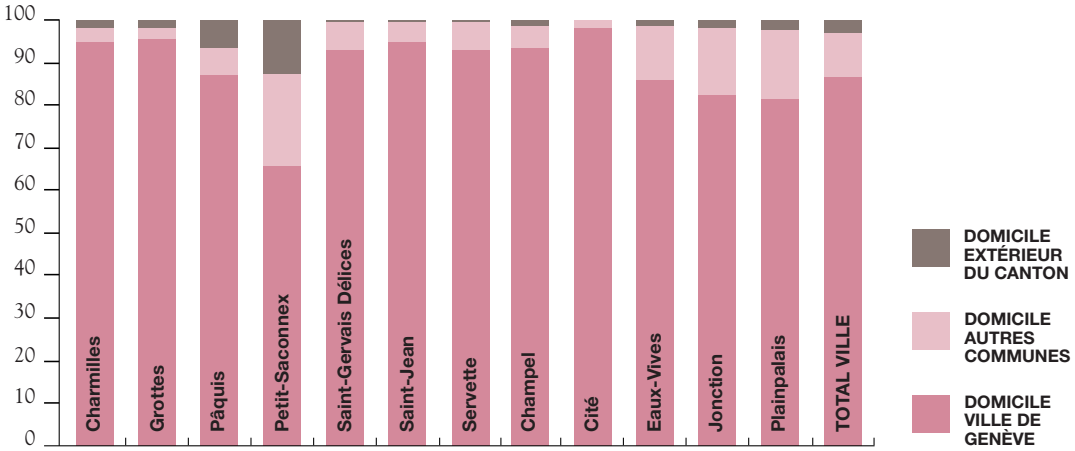
[25] La question du BIPE est développée dans le chapitre 3 (Demandes d'accueil), ainsi que dans la deuxième partie au chapitre 1 (Développement des prestations).

TABLEAU 14
Répartition des enfants usagers selon le domicile, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 1995-2009, en %

	EVE, crèches				Jardins d'enfants				Total
	1995	*2000	2005	2009	1995	*2000	2005	2009	**2009**
Ville de Genève, en %	76	73	82	84	92	90	93.5	97	**87**
Hors ville de Genève, en %**	24	27	18	16	8	10	6.5	3	**13**
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

* L'information relative à la domiciliation des enfants usagers n'a pas pu être collectée pour 9 crèches et pour 5 jardins d'enfants en 2000. La répartition des usagers selon le domicile a été estimée pour cette année et est donc à considérer avec précaution.
** Autres communes et extérieur du canton.

GRAPHIQUE 7
Répartition des enfants usagers par secteur géographique, selon le domicile, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %



Source: Institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2010.

TEMPS DE PRÉSENCE ET ÂGE DES ENFANTS

Les parents choisissent le temps de présence hebdomadaire de leur enfant en fonction des possibilités offertes par les institutions, mais aussi en fonction de leurs besoins, de leurs moyens financiers et de leurs conceptions éducatives.

Prépondérance de la fréquentation à temps partiel

En 2009, 38 % des enfants qui fréquentent un EVE/crèche y sont accueillis à plein temps, à savoir 10 demi-journées par semaine (graphique 8.a). Ce chiffre confirme la tendance, observée depuis les années 90, de la prépondérance d'une demande de fréquentation à temps partiel. En effet, en 1964, plus de 80 % des enfants sont présents à plein temps dans un EVE/crèche, pourcentage qui ne s'élève plus qu'à 55 % en 1987, à 40 % en 1997, pour descendre jusqu'à 32 % en 2003. Le temps de fréquentation partiel le plus demandé par les parents, dans les EVE/crèches, est un accueil à trois quarts de temps, c'est-à-dire 6 à 9 demi-journées par semaine. En 2009, 45 % des enfants bénéficient de ce type de prise en charge, contre 17 % pour un accueil de 1 à 5 demi-journées par semaine. Cette évolution de la demande, au cours des années, vers un temps de présence partiel dans les EVE/crèches rend compte des mutations qui ont transformé l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants, celles-ci travaillant de plus en plus souvent à temps partiel (voir ch.1, Activité professionnelle des femmes).

L'augmentation d'une fréquentation à temps partiel s'observe également au niveau des jardins d'enfants. La demande pour un accueil à temps plein, qui correspond à 5 demi-journées, a été divisée par deux, passant ainsi de 28 % en 1987 à 14 % en 2009 (graphique 8.b).

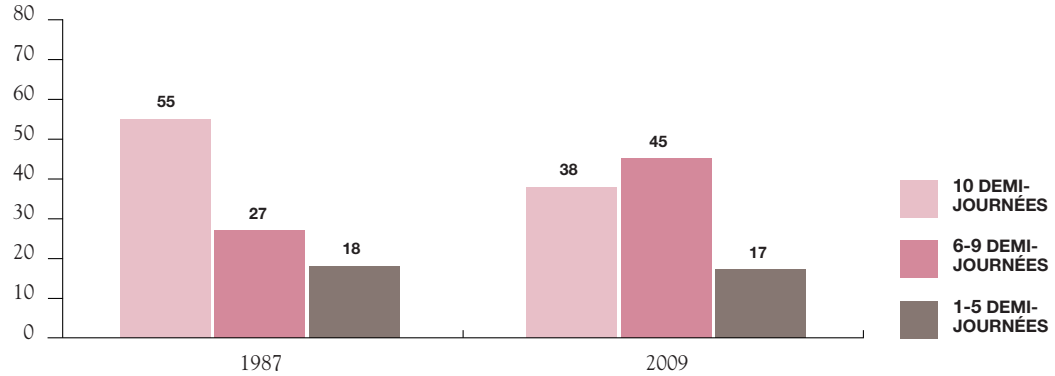
Influence de l'harmonisation scolaire au niveau romand sur l'âge de la population enfantine

La répartition des enfants par âge dans les institutions de la petite enfance est largement tributaire de l'offre disponible. En effet, malgré la pression de la demande pour les enfants nouvellement nés, les EVE/crèches ne peuvent accueillir qu'un nombre limité de bébés, l'accueil de ces enfants nécessitant des aménagements et un encadrement spécifiques. Dans les EVE/crèches, 64 % des enfants sont âgés de moins de trois ans. Les jardins d'enfants, quant à eux, accueillent une majorité d'enfants (61 %) de plus de trois ans (graphique 9).

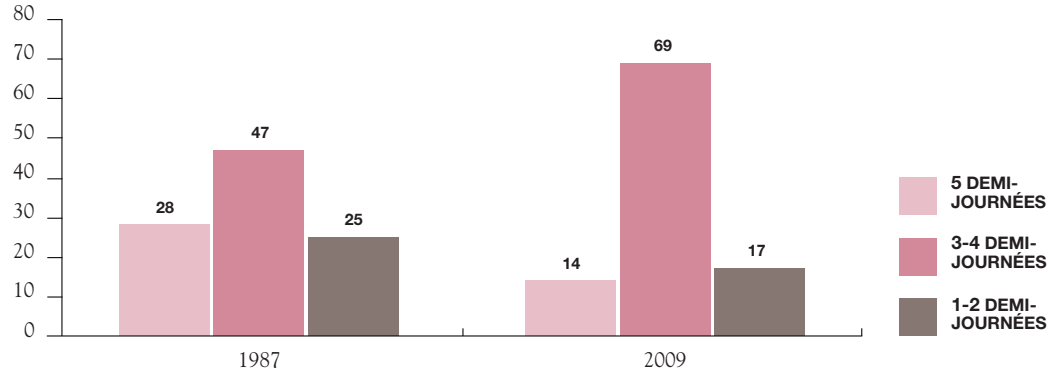
Le nombre d'enfants de 4 ans et plus constitue actuellement une part peu élevée des enfants accueillis dans les institutions de la petite enfance (6 % dans les EVE/crèches, 11 % dans les jardins d'enfants). Ce chiffre est cependant en augmentation par rapport aux années précédentes et va continuer de l'être dans les années à venir en raison de l'entrée en vigueur de la loi sur l'harmonisation de la scolarité (HarmoS). Cette dernière impose qu'un enfant soit âgé de 4 ans révolus jusqu'au 31 juillet pour pouvoir, à la rentrée scolaire de septembre, intégrer l'école enfantine. La mise en place de cette loi se fait par étapes depuis 2010 pour être effective en 2012. Cette nouvelle règle constitue un changement par rapport à la pratique antérieure où la date prise en compte pour déterminer l'âge d'un enfant pouvant entrer à l'école enfantine était fixée à fin octobre. Cet avancement de trois mois va ainsi reporter la scolarisation des enfants nés entre août et octobre à l'année suivante avec, pour corollaire, leur présence dans une institution de la petite enfance une année supplémentaire. En conséquence, le nombre de places disponibles pour de nouveaux enfants sera diminué. Cette situation demande aux directions de tenir compte de la prise en charge prolongée de ces enfants dans l'organisation de leur structure et la gestion des groupes d'âge.

GRAPHIQUE 8
Evolution du temps de présence hebdomadaire, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 1987 et 2009, en %

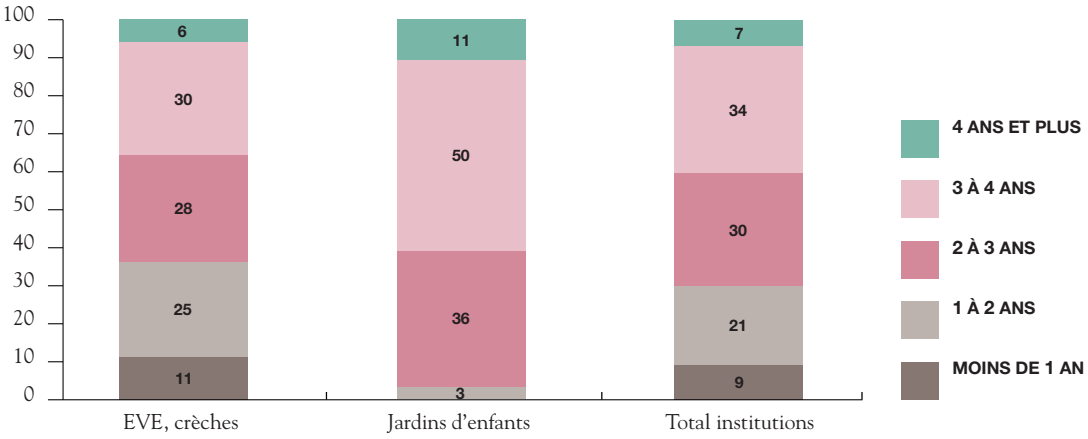
8.a EVE, crèches, en %



8.b Jardins d'enfants, en %



GRAPHIQUE 9
Répartition des enfants usagers selon l'âge, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %



Source: Office cantonal de la statistique.

COMPOSITION FAMILIALE

Les caractéristiques des familles dont l'enfant fréquente une institution de la petite enfance permettent de mieux identifier le type de population concernée par un mode d'accueil collectif en ville de Genève.

Répartition des familles monoparentales différente selon les secteurs géographiques

En 2009, 5'352 enfants, appartenant à 4'656 familles, fréquentent une institution de la petite enfance. Parmi ceux-ci, 86 % vivent avec leurs deux parents, 14 % avec un seul, le plus souvent la mère (tableau 15). Si l'on observe la répartition entre ces deux types de familles par secteur géographique, les écarts peuvent être plus ou moins importants (graphique 10). On dénombre ainsi plus de deux fois plus de familles monoparentales[26] dans le secteur géographique de la Jonction (21 %) que dans celui du Petit-Saconnex (9 %). Cette différence s'explique en partie par le prix des loyers qui est en moyenne moins élevé à la Jonction que dans d'autres secteurs géographiques. Cette situation entraîne une occupation des logements plus importante par des familles qui disposent de revenus plus faibles, ce qui est souvent le cas des familles monoparentales.

Le nombre d'enfants qui habitent avec un seul parent constitue donc un élément important à prendre en compte dans l'organisation des institutions de la petite enfance. On observe dans le tableau 15 une représentation un peu plus importante des familles monoparentales ayant recours à un EVE/crèche (15 %) qu'à un jardin d'enfants (11 %). On peut faire l'hypothèse que les mères qui élèvent seules leur(s) enfant(s) expriment un besoin accru de disposer d'un lieu d'accueil qui leur permette d'exercer une activité professionnelle dont le taux se rapproche, plus souvent que pour les autres mères, d'un plein temps.

Priorité accordée aux enfants d'une même fratrie

Les fratries (plusieurs enfants d'une même famille inscrits dans une institution) représentent un nombre non négligeable d'enfants. En 2009, les quelques 5'352 enfants ayant fréquenté une institution de manière régulière ont impliqué 4'656 familles. Les familles concernées par l'inscription de plusieurs enfants dans une institution représentent 13 % du total des familles. Il s'agit dans la grande majorité des cas de l'inscription de deux enfants du même foyer, rarement de trois ou plus. Une famille qui a déjà un enfant pris en charge par une institution est prioritaire sur d'autres demandes d'inscription pour l'accueil d'un deuxième, voire troisième enfant dans cette même institution. Cette priorité est limitée au cadre fixé par le *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève* et les fratries de familles non domiciliées en ville de Genève n'en bénéficient pas.

En outre, le placement simultané de plusieurs enfants d'une même famille donne lieu à un rabais sur le prix de pension du deuxième et du troisième enfant. Le prix de pension du deuxième enfant est ainsi réduit de 50 %, celui du troisième de 100 %, c'est-à-dire que sa prise en charge est gratuite pour les parents.

Lorsque les parents ont au moins trois enfants à charge, l'enfant qui fréquente une structure bénéficie d'une réduction de tarif. En EVE/crèche, cette diminution correspond à l'abaissement de 5 échelons du barème officiel ou à l'octroi de 10'000 francs à soustraire du revenu à prendre en considération pour le calcul du tarif ; en jardin d'enfants, cette réduction correspond à l'abaissement d'une tranche de revenu. Si, dans une famille qui comprend trois enfants, deux fréquentent une institution de la petite enfance, les réductions pourront être cumulées.

[26] Il s'agit de ménages composés d'un parent et d'un ou plusieurs enfant(s). L'état civil du parent n'entre pas en considération.

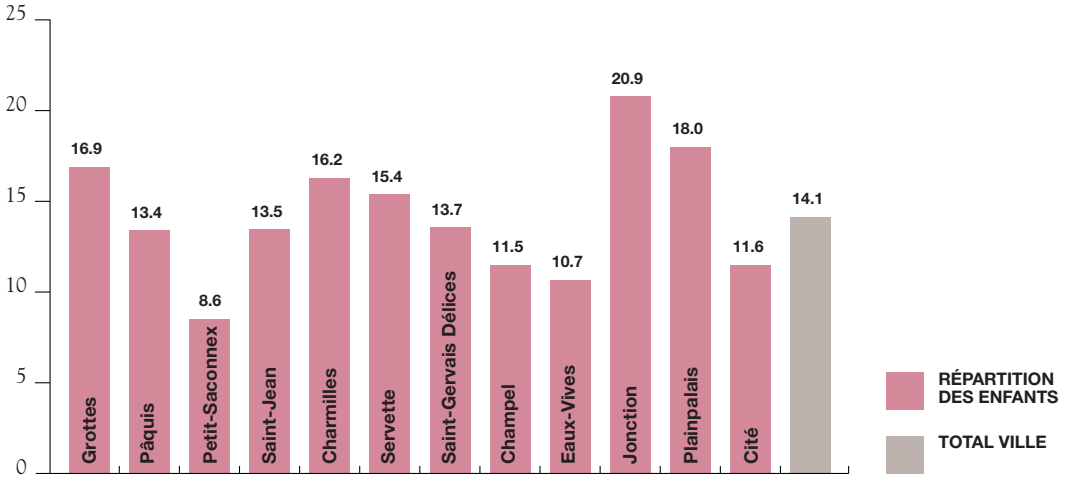
TABLEAU 15
Répartition des enfants usagers selon le type de famille, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %

Répartition des enfants en fonction du type de famille dans laquelle ils vivent, en %

	Familles bi-parentales	Familles mono-parentales	Total
EVE, crèches	85	15	**100**
Jardins d'enfants	89	11	**100**
Total	**86**	**14**	**100**

Remarque : Dans ce contexte, la garde alternée n'est pas prise en compte. Elle ne concerne qu'un nombre d'enfants très restreint.

GRAPHIQUE 10
Répartition des enfants usagers selon la proportion d'enfants vivant dans une famille monoparentale, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, par secteur géographique, 2009, en %



Source: Institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2010.

ORIGINE NATIONALE DES ENFANTS

Le domaine de la petite enfance qui véhicule des valeurs de tolérance, de respect et de partage est très attaché à la diversité culturelle. Un des indicateurs de cette dernière est l'origine nationale[27] des enfants.

Légère surreprésentation des familles suisses

En 2009, 63 % des enfants qui fréquentent une institution de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève sont d'origine suisse ou binationale (tableau 16). Comparée à la population des 0-4 ans en ville de Genève, on observe une légère surreprésentation des enfants suisses (63 % dans les institutions de la petite enfance contre 55 % en ville). La proportion des enfants d'origine étrangère est moins importante dans les EVE/crèches (36 %) que dans les jardins d'enfants (43 %). Ces chiffres sont stables depuis plusieurs années.

Proportion d'étrangers variable en fonction des secteurs géographiques

La proportion d'enfants d'origine étrangère est un peu plus élevée dans certains secteurs géographiques que dans d'autres. C'est le cas de la Servette, des Pâquis, du Petit-Saconnex, de Saint-Jean ou encore des Grottes (tableau 17). Si dans le secteur du Petit-Saconnex, ce pourcentage s'explique entre autre par le nombre relativement important d'enfants (12 %) dont au moins un des deux parents travaille comme fonctionnaire dans les organisations internationales, il est dû, dans les autres cas, à une présence plus élevée qu'ailleurs d'habitants issus de l'immigration.

Respect de la diversité culturelle

Dans ce contexte, les lieux d'accueil collectifs de la petite enfance se veulent des espaces de vie promouvant une approche qui favorise l'intégration des enfants qui viennent de l'étranger, et le multiculturalisme. La fréquentation d'une institution de la petite enfance peut s'avérer bénéfique pour les enfants allophones, ceux-ci étant dès leur plus jeune âge insérés dans le milieu qui les accueille. Cette volonté d'intégration et de prise en compte de la diversité s'est réalisée tant par des projets qui s'adressent à l'ensemble des institutions, avec notamment celui de l'éveil culturel et artistique pour la petite enfance[28] de la Ville de Genève porté par la structure *La Madeleine des enfants* dans le secteur de la Cité, que par la mise en place d'un espace enfant spécifique proposé dans le cadre de l'association *Camarada*[29], située dans le secteur de la Servette.

[27] L'origine nationale de l'enfant se définit par la nationalité telle qu'elle est indiquée par les parents.

[28] Le projet de l'éveil culturel et artistique de la *Madeleine des Enfants* est présenté dans la deuxième partie de l'ouvrage, chapitre 2 (Valeurs, principes éducatifs et organisation institutionnelle).

[29] L'association *Camarada* est un centre d'accueil et de formation pour femmes migrantes qui a vu le jour en 1982 sous l'impulsion du Centre Social Protestant. Il propose des activités et des cours afin de faciliter l'insertion des femmes dans la vie genevoise et leur intégration dans le monde professionnel.

TABLEAU 16
Répartition des enfants usagers selon l'origine nationale, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009

	EVE, crèches		Jardins d'enfants		Total	
	Nombre d'enfants	%	Nombre d'enfants	%	**Nombre d'enfants**	**%**
Suisses	2'343	57	629	51	**2'972**	**56**
Doubles nationaux (Suisses et autre)	285	7	83	7	**368**	**7**
Etrangers	1'481	36	526	42	**2'007**	**38**
Total	**4'109**	**100**	**1'238**	**100**	**5'347**	**100**

TABLEAU 17
Répartition des enfants usagers selon l'origine nationale, par secteur géographique, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %

Proportion d'enfants suisses et doubles nationaux dans les institutions, en %	
Charmilles	66
Grottes	59
Pâquis	57
Petit-Saconnex	57
Saint-Gervais Délices	74
Saint-Jean	59
Servette	55
Champel	71
Cité	65
Eaux-Vives	66
Jonction	64
Plainpalais	65
Total ville	**62**

SITUATION PROFESSIONNELLE DES PARENTS ET ORIGINE SOCIALE

La part des parents qui exercent une activité professionnelle[30] et la composition sociale des usagers des institutions de la petite enfance renvoient à la mission de ces lieux d'accueil. Il est intéressant de mieux cerner le statut social des familles qui font appel aux institutions de la petite enfance dans la mesure où ce dernier conditionne largement les pratiques éducatives et l'usage des institutions socio-éducatives.

Large majorité de mères exerçant une activité professionnelle

En 2009, 74 % des femmes qui ont un ou plusieurs enfant(s) qui fréquente(nt) une institution de la petite enfance sont professionnellement actives (tableau 18). Pour les mères dont les enfants sont pris en charge par un EVE/crèche, ce pourcentage monte à 82 %, alors qu'il est de 50 % pour celles dont l'enfant est accueilli dans un jardin d'enfants. Les pères, quant à eux, sont 89 % à exercer une activité professionnelle. On observe qu'il n'y a que peu de relation entre leur taux d'activité et le type de structure fréquenté par leur(s) enfant(s). Ce résultat corrobore le constat d'un phénomène déjà plusieurs fois relevé, à savoir qu'il appartient aux femmes, dans une large mesure, de concilier leur engagement professionnel et leur vie familiale. Concernant les catégories socioprofessionnelles[31] des parents d'enfants usagers des institutions de la petite enfance, on constate que la plus représentée est celle des professions intermédiaires (graphique 11). Les mères sont, par ailleurs, plus fortement représentées dans les professions du secteur quaternaire[32] (18 % dans les EVE/crèches, 17 % dans les jardins d'enfants) que les pères (7 % dans les EVE/crèches, 4 % dans les jardins d'enfants) qui sont eux, par contre, plus nombreux dans les catégories socioprofessionnelles supérieures (cadres, dirigeants, professions libérales, chefs d'entreprise).

Représentation statistique diversifiée des catégories sociales

Si l'on s'intéresse à la répartition des catégories socioprofessionnelles auxquelles appartiennent les parents des enfants usagers, on constate que toutes sont représentées de manière relativement égale au sein des institutions. Cela n'a pas toujours été le cas. On observe, en effet, qu'au cours du temps, les différences sociales entre les usagers des jardins d'enfants et des EVE/crèches se sont estompées. La cause en est l'augmentation du nombre d'enfants issus des catégories sociales moyennes et supérieures, les femmes appartenant à ces dernières exerçant plus souvent qu'auparavant une activité professionnelle. Par ailleurs, la représentation sociale des institutions d'accueil collectif s'est modifiée. Considérées au début de leur mise en place prioritairement comme des lieux de garde, ces dernières se sont transformées, au cours des dernières décennies, en structures socio-éducatives.

Cette homogénéisation de la fréquentation des institutions, sur l'ensemble de la ville, ne se traduit pas au niveau des secteurs géographiques (graphique 12). Les pères appartenant à la catégorie socioprofessionnelle supérieure sont proportionnellement environ quatre fois plus nombreux dans les secteurs de Champel (60 %) et de la Cité (71 %) que dans celui de la Servette (16 %). Les écarts sont moins contrastés pour les mères, le pourcentage le plus élevé de celles appartenant à la catégorie socioprofessionnelle supérieure étant de 41 % (Cité), le plus faible de 13 % (Charmilles).

[30] Les chiffres présentés font état de la proportion de parents exerçant une activité professionnelle rémunérée et de ceux à la recherche d'un emploi et/ou inscrits au chômage. Les autres parents sont soit au foyer, soit en formation ou étudient, soit bénéficient d'une rente.

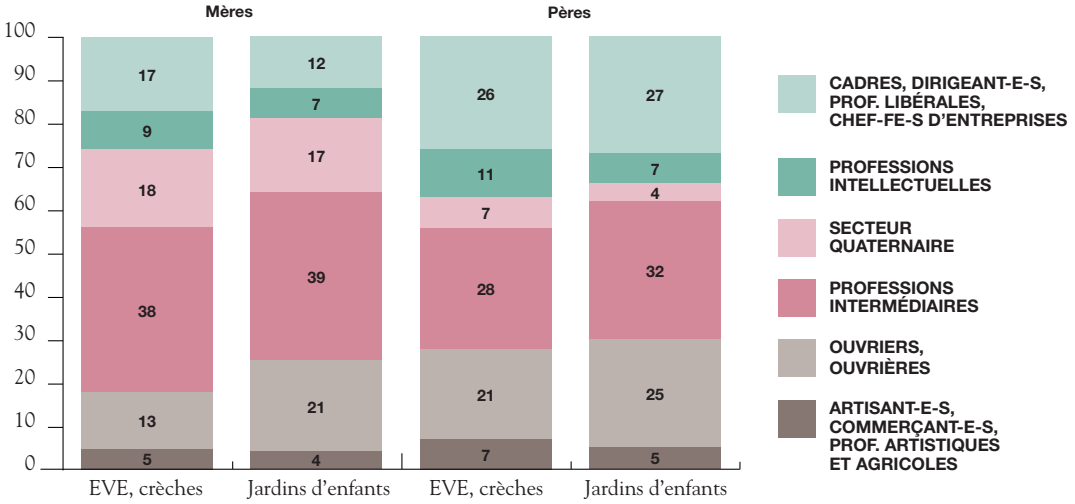
[31] Ces catégories représentent la position occupée par les parents dans la stratification sociale. Elles expriment le niveau de formation, ainsi que le niveau de revenu attaché à chaque profession.

[32] Cette catégorie socioprofessionnelle regroupe les professions liées au social, à l'enseignement, au médico-social, etc. (par exemple : infirmiers et infirmières, enseignant-e-s du primaire). En général, ces professions nécessitent une formation dans une HES ou dans une école supérieure spécialisée.

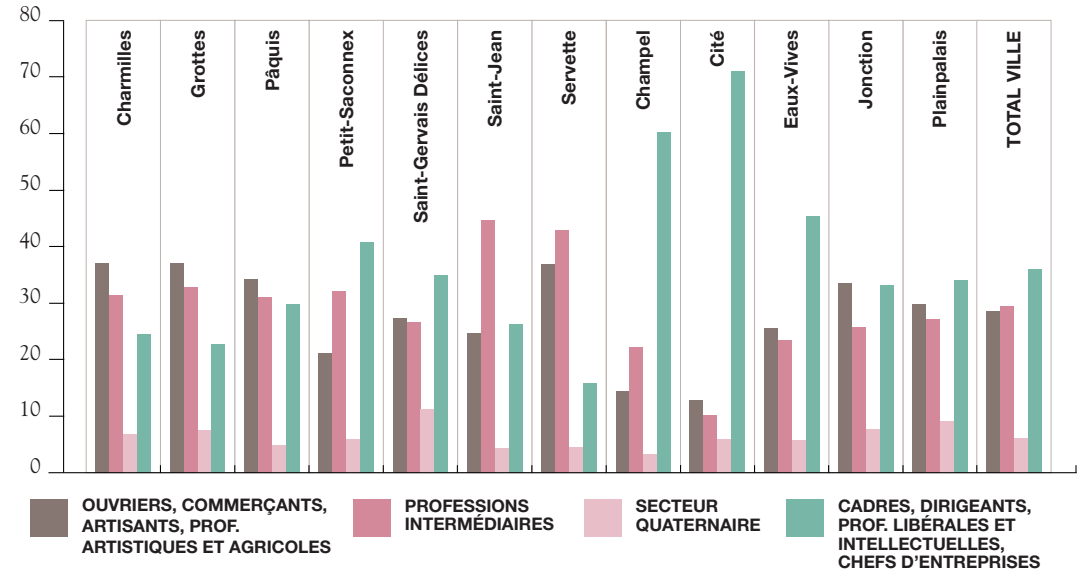
TABLEAU 18
Situation professionnelle des parents usagers, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %

	EVE, crèches	Jardins d'enfants	Total
Proportion de mères exerçant une activité professionnelle	82	50	**74**
Proportion de pères exerçant une activité professionnelle	90	85	**89**

GRAPHIQUE 11
Catégories socioprofessionnelles des parents usagers, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2009, en %



GRAPHIQUE 12
Catégories socioprofessionnelles des pères usagers exerçant une activité professionnelle, institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, par secteur géographique, 2009, en %



Source: Institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, 2010.

DEUXIÈME PARTIE

DIMENSIONS QUALITATIVES DE LA PETITE ENFANCE

INTRODUCTION

Après une première partie consacrée à la description statistique de données générales concernant la petite enfance, cette seconde partie vise à présenter les éléments qualitatifs qui définissent l'accueil des enfants de 0 à 4 ans proposé dans les institutions subventionnées par la Ville de Genève.

Les indicateurs clés qui ont été utilisés dans la première partie ont surtout permis de montrer l'évolution quantitative de l'offre des lieux d'accueil, de la fréquentation, ainsi que des efforts financiers consentis par la Ville de Genève pour la petite enfance, mais aussi certaines caractéristiques sociodémographiques des familles dont l'enfant est inscrit dans une institution.

Néanmoins, l'accueil des jeunes enfants ne peut pas être considéré que de manière quantitative. La dimension qualitative est également à prendre en compte. Cette qualité ne peut être obtenue que grâce à une politique de la petite enfance clairement définie. La conception qui sous-tend cette dernière peut alors se traduire dans des réalisations et des projets concrets.

En ville de Genève, la qualité des prestations n'a cessé de s'améliorer grâce à la professionnalisation de l'encadrement des jeunes enfants, à l'attention accordée à l'accueil des familles et à la mise en place d'outils pédagogiques adéquats. En outre, l'organisation administrative et pédagogique du domaine de la petite enfance a été repensée et structurée.

L'objectif de cette seconde partie est de présenter certaines des dimensions qui constituent la qualité de l'offre des divers espaces d'accueil. Plus précisément, dans un premier temps, l'accent est mis sur les contraintes et les opportunités dont il faut tenir compte dans les projections de développement de nouvelles structures. La question de l'organisation et de la gestion de la petite enfance est également abordée à travers le rôle du Service de la petite enfance et du BIPE, d'une part, et à travers le regroupement des institutions de la petite enfance, d'autre part. Sur un plan politique, le projet d'extension du service public au domaine de la petite enfance est décrit et met en exergue la nouvelle mission des comités d'associations qui en résultera.

Dans un second temps, différents outils mis à disposition des institutions de la petite enfance, ainsi que des projets à venir ou en cours sont présentés. Les enjeux de la professionnalisation de l'accueil par les équipes éducatives et ceux de la qualité des espaces sont ensuite mis en évidence. En conclusion, le projet d'Observatoire du jeune enfant dans la ville est exposé comme outil de pilotage du dispositif de la petite enfance.

1

RÉALISATIONS, PLANIFICATION ET PERSPECTIVES

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE : POUR QUE CHAQUE FAMILLE QUI LE DÉSIRE OBTIENNE UNE PLACE

La Ville de Genève considère la petite enfance comme une priorité politique depuis de nombreuses années. L'évolution de l'offre le prouve, puisque plus de 1'200 places d'accueil ont été créées ces douze dernières années. Ainsi, en 2010, les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève comptent 3'037 places d'accueil. Par ailleurs, le taux de demandes satisfaites a nettement augmenté passant d'un tiers à deux tiers aujourd'hui. Ces indicateurs montrent les efforts consentis par les pouvoirs publics dans le domaine. Pour déterminer les besoins de manière détaillée et favoriser le développement des structures d'accueil, le Service de la petite enfance s'appuie sur des analyses micro-sociologiques par secteur géographique. Cette évaluation précise permet de localiser les besoins et de déterminer le nombre de places à créer. Malgré l'amélioration de la situation, la pression de la demande reste importante, et nombreux sont les parents qui ne trouvent pas de solution et qui doivent composer avec plusieurs modes de garde, option qui ne se révèle pas toujours appropriée pour leurs enfants. C'est pour soutenir ces familles que la Ville de Genève s'est fixé pour objectif de rendre accessible, d'ici 2016, les institutions de la petite enfance à chaque personne qui souhaite y placer son enfant.

Pour la Ville, il s'agit d'augmenter le nombre de places et également de réfléchir aux différents types de modes d'accueil à développer. Alors qu'autrefois, les demandes de places pour les jardins d'enfants étaient importantes, on constate qu'aujourd'hui l'accueil à horaires élargis proposé par les espaces de vie enfantine, à savoir sur la journée complète, est largement plébiscité. En témoigne à nouveau le taux de satisfaction de la demande qui est nettement inférieur pour les espaces de vie enfantine qu'il ne l'est pour les jardins d'enfants (une demande sur deux obtient une place pour les premiers alors que près de 90 % des demandes, avec quelques fluctuations selon les années, sont satisfaites pour les seconds). En outre, on observe que les structures qui proposent différents modes d'accueil (espace de vie enfantine, jardin d'enfants, halte-jeux), à l'instar des institutions dites « multi-accueil » comme *La Madeleine des Enfants* et de certains secteurs, permettent de répondre de façon plus adéquate aux besoins des familles et des enfants en donnant la possibilité, dans certains cas, de passer d'un type d'accueil à un autre. Développer des lieux qui offrent plusieurs modes de garde permet donc de moduler l'accueil selon les besoins et d'avoir une meilleure utilisation des espaces.

Attentive à tous les besoins des familles, la Ville de Genève s'intéresse également aux parents qui ont des horaires de travail atypiques. Selon l'Enquête suisse sur la population active (ESPA, 2002), la part des personnes (certaines avec de jeunes enfants) travaillant régulièrement selon ce type d'horaires représente, pour le canton de Genève, 28,4 %. Le travail pendant le week-end concerne 37,1 % de la population, soit plus d'une personne sur trois. Les secteurs les plus touchés par les horaires atypiques sont ceux de l'hôtellerie-restauration, du commerce, du domaine socio-sanitaire, du nettoyage et des transports. Bien que n'étant pas mentionnées dans les statistiques de l'Enquête suisse sur la population active, les personnes qui travaillent dans le milieu du spectacle sont également fortement concernées par les horaires atypiques.

Afin d'évaluer cette situation, le Service de la petite enfance a mené, en 2008, une enquête sur la question en interrogeant des spécialistes de l'enfance et des parents par le biais d'un questionnaire. Les résultats ont montré que la création d'une structure proposant quelques places de nuit, couplée à une structure de jour, permettrait d'aider ces familles et leur éviterait de devoir jongler avec différents modes de garde, procédé qui peut s'avérer déstabilisant pour des tout-petits. Sur la base de ces observations, le Service de la petite enfance étudie actuellement le projet d'un lieu qui regrouperait différents types de services à l'enfance et aux familles (BIPE, espace d'information et site multi-accueil avec accueil de nuit). Ce projet est conçu comme un lieu ouvert, en lien avec les infrastructures et les partenaires associatifs de la ville. Il a pour but d'offrir aux familles un accès facilité au dispositif enfance et de créer des ponts avec le réseau socio-éducatif existant. A ce titre, il s'inscrit dans une perspective de soutien à l'intégration des familles.

CRITÈRES DE PLANIFICATION : DE LA PRÉVISION À LA RÉALISATION

Un développement optimal des structures d'accueil collectif s'appuie sur des critères de planification. Des évaluations des besoins par secteur géographique sont réalisées afin de justifier la création ou non d'une nouvelle institution, de définir le nombre de places nécessaires et le type d'accueil. Ces évaluations sont établies sur la base d'une série d'indicateurs tels que l'offre existante, le taux d'équipement, la pression de la demande, le nombre de places manquantes, le taux de satisfaction de la demande, les projets en cours, la configuration du quartier et les prévisions de nouveaux logements. A cet effet, les sociologues collaborent notamment avec le Service d'urbanisme sur les aspects prévisionnels. L'ensemble de ces données permet d'avoir une vision exacte de la situation sur laquelle s'appuyer pour décider de développer des lieux d'accueil. En effet, bien que la demande des parents soit importante d'une façon générale, elle n'est toutefois pas homogène sur l'ensemble du territoire de la ville. Certains périmètres sont largement plus sollicités à l'instar de Plainpalais, des Pâquis ou encore de Champel.

Outre les aspects sociologiques et statistiques, la cellule technique du Service de la petite enfance, avec le poste d'architecte, constitue un atout pour la définition des programmes architecturaux comme pour le suivi et la mise en œuvre des projets. Cette cellule collabore étroitement avec les Services d'architecture et des bâtiments de la Ville. Par ailleurs, un groupe interdépartemental, qui réunit le Département des finances et du logement, le Département des constructions et de l'aménagement, et le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, se rencontre ponctuellement pour identifier les opportunités de développement, assurer le suivi des projets en cours et faciliter leur réalisation.

Il arrive également de plus en plus fréquemment que des entreprises sollicitent le Service de la petite enfance en tant qu'expert pour la création d'une structure d'accueil. Cette démarche peut mener à un partenariat avec la Ville de Genève.

En dépit des moyens à disposition et de ceux élaborés par la Ville de Genève pour développer le nombre de places, celle-ci doit cependant composer avec des contraintes indépendantes de son champ d'intervention. Le manque de locaux disponibles et d'espaces adaptés à l'accueil de jeunes enfants en collectivité, ainsi que la durée nécessaire à la concrétisation d'un projet sont effectivement des réalités qui conditionnent la création de nouvelles institutions.

▸ PROJETS DE STRUCTURES D'ACCUEIL : QUELQUES EXEMPLES

Face à la demande croissante exprimée par les familles, la Ville de Genève recherche activement de nouveaux lieux pour créer des structures d'accueil. De nombreux projets sont aujourd'hui en cours, dont certains verront le jour prochainement. Cependant, la réalisation effective d'institutions de la petite enfance est tributaire de nombreux facteurs, de sorte que certains projets moins aboutis peuvent être différés dans le temps. A titre d'exemples, quelques projets avancés :

▸ *Isabelle Eberhardt*, rue du Cendrier 1-3 : situé en face du BIPE, dans un nouvel immeuble construit entre 2010 et 2011, cet espace de vie enfantine proposera, dès l'automne 2011, soixante places d'accueil supplémentaires dans le secteur géographique de Saint-Gervais – Les Délices. Ce nouvel espace sera sectorisé avec l'espace de vie enfantine Saint-Gervais, au quai du Seujet ;

▸ *Lac – Sécheron*, avenue Blanc : cet espace de vie enfantine de 88 places[33] fera partie des équipements proposés dans le nouvel « espace de quartier » qui comprendra également une ludothèque, un restaurant scolaire, des espaces pour les jeunes (local de musique, de fête, etc.) et les habitants du quartier. Dans une volonté de créer des synergies et de mutualiser les espaces, la structure d'accueil entretiendra une collaboration étroite avec les autres prestataires du lieu. Dans un premier temps, elle sera fréquentée par les enfants déjà accueillis dans l'actuelle *crèche du Lac*, dont un bon nombre habitent le périmètre de Sécheron, qui doit déménager sur demande de l'OMC ;

▸ *Rue Rothschild* – anciens locaux SAPP : une demande de crédit de construction a été déposée pour la création d'un espace de vie enfantine dans les anciens locaux SAPP au-dessus du jardin d'enfants *La Pirouette*. Son ouverture est prévue pour l'automne 2012 et permettra d'augmenter l'offre d'accueil de 40 places dans le secteur des Pâquis ;

▸ *Chateaubriand*, place de Chateaubriand : aux Pâquis toujours, une demande de crédit d'étude pour surélever cet espace de vie enfantine a été déposée au Conseil municipal. Cette surélévation permettra une augmentation d'environ 60 places dont un certain nombre pour du dépannage ;

▸ *La Dent de Lait & Co*, avenue Dumas 15 : le réaménagement et la surélévation de cet immeuble par son propriétaire permettra d'augmenter de 28 places la capacité de l'actuel espace de vie enfantine *Dent de Lait & Co* ;

▸ *Ella Maillart*, rue Cingria : dans le secteur de Plainpalais, ce projet d'espace de vie enfantine de 93 places est prévu pour 2014 ;

▸ *Jeanne Hersch*, rue Barthélémy Menn et John Grasset : située également dans le secteur de Plainpalais et prévue pour la même année que l'espace de vie enfantine *Ella Maillart*, cette structure comptera 84 places.

La réalisation de ces deux dernières institutions devrait permettre de répondre à la quasi-totalité de la demande pour ce secteur qui est particulièrement sollicité par les parents.

L'ensemble des projets décrits ci-dessus représente une offre d'accueil de 341 places supplémentaires. Mais ce ne sont pas là les seuls projets sur lesquels la Ville travaille. En effet, la totalité des études actuellement en cours représente plus de 1'300 places potentielles. La réalisation de ce plan de développement permettra de répondre à l'intégralité des demandes des familles.

[33] Comme il s'agit d'un déménagement, ce nouvel espace de vie enfantine ne constitue pas un gain de places.

▸ DÉVELOPPEMENT DES PRESTATIONS : UN SOUTIEN POUR UNE GESTION EFFICIENTE

Gestion du dispositif petite enfance : le Service de la petite enfance
Pour être à la hauteur des défis qu'elle ambitionne de relever, la Ville de Genève s'est dotée d'outils de gestion. Ainsi, en créant le Service de la petite enfance, la Ville a souhaité mettre en place un service spécifique pour gérer et développer le domaine. Anciennement « Délégation à la petite enfance » et renommée en mars 2011 « Service de la petite enfance », signe concret de la reconnaissance de la politique petite enfance dans l'administration municipale, le Service de la petite enfance travaille depuis 1986 sur plusieurs axes. Sa mission et ses nombreuses prestations sont définies par le *Règlement relatif aux conditions de subventionnement des institutions de la petite enfance* approuvé par le Conseil administratif en 1990 et modifié en 2009 sous le nouveau titre de *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève*.

Le Service de la petite enfance est notamment chargé du contrôle de l'application :

▸ de la Convention collective de travail (CCT), signée en 1992 par les partenaires petite enfance (associations d'employés et d'employeurs) et revue en 2007 ;

▸ des normes cantonales d'encadrement adoptées en 1993 ;

▸ du barème des prix de pension (proportionnel aux revenus des parents) approuvé par le Conseil administratif en 1995 et qui fait l'objet d'un guide pratique visant à harmoniser les procédures de tarification entre les institutions subventionnées.

Ces bases réglementaires (Règlement, CCT, normes, barème) constituent les quatre piliers de la politique municipale en matière de petite enfance.

Dans ce cadre-là, les compétences du Service de la petite enfance recouvrent les domaines financier, administratif, technique, logistique, sociologique, pédagogique et des ressources humaines, ce qui lui permet d'offrir des prestations aux institutions dans tous ces champs d'actions.

Gestion des demandes : le BIPE
En décembre 2002, la Ville de Genève a décidé de centraliser les inscriptions pour une demande de place et a créé, à cet effet, le Bureau d'Information Petite Enfance (BIPE) qui est géré par le Service de la petite enfance. Grâce à cette prestation, l'enregistrement des inscriptions est facilité pour les familles qui ont également un accès plus aisé à l'information concernant l'offre d'accueil.

L'ambition du BIPE est de :

▸ soutenir les parents dans leurs démarches avec un accueil axé sur l'écoute, l'orientation et l'information ;

▸ soulager les directions institutionnelles dans la gestion des dossiers en attente ;

▸ améliorer la régulation de l'offre et de la demande à travers un enregistrement unique des demandes de places ;

▸ récolter des données dont l'analyse permet de soutenir la politique municipale de la petite enfance.

Avant la création du BIPE, les parents s'adressaient aux institutions pour obtenir une place ; ils ont maintenant accès à un guichet unique qui les oriente, les informe et les conseille sur l'ensemble des équipements disponibles en matière d'accueil extra-familial.

Situé au centre-ville, le BIPE est facilement accessible aux familles concernées par la recherche d'un mode de garde pour leurs enfants en bas âge. L'origine tant culturelle que sociale de ces familles est relativement variée : classe moyenne, fonctionnaires internationaux, familles suisses ou étrangères, personnes représentées par un service social, etc.

Après plus de sept années de fonctionnement, le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports a souhaité évaluer cette prestation en même temps que la satisfaction des usagers par rapport à celle-ci. Une enquête auprès de familles ayant obtenu une place ou étant encore en attente a été réalisée à cet effet. Plusieurs dimensions ont été analysées, telles que la qualité des services et les prestations du BIPE, la clarté et la compréhension des critères d'attribution des places ou encore l'efficacité de

la communication du BIPE. Les résultats montrent que la qualité de l'attention portée par les collaboratrices aux familles est largement reconnue par les parents. Il semble également important de faire évoluer la mission du BIPE vers un réel lieu d'orientation, d'information et de conseil pour les parents. Cet objectif devrait pouvoir être atteint à travers la concrétisation du projet décrit à la page 35.

Gestion organisationnelle, administrative et pédagogique : la sectorisation

Sur un plan structurel, compte tenu de l'augmentation du nombre d'institutions, le Service de la petite enfance a progressivement mis en place une gestion sectorisée des institutions. Le concept de sectorisation entend répondre non seulement à l'évolution des approches socio-éducatives et au développement du travail en réseau, mais aussi à des problèmes concrets comme la disparité des pratiques institutionnelles. Ses objectifs sont notamment une gestion efficiente des ressources humaines, une optimisation du taux d'occupation des places, une harmonisation des prestations offertes et un contrôle accru de la facturation des prix de pensions.

L'un des points forts de ce modèle est de créer une dynamique de collaboration et de complémentarité entre les institutions d'un même quartier. Les institutions ne sont pas rattachées les unes aux autres, mais forment ensemble un secteur qui les décharge du travail administratif tout en leur donnant une ligne de conduite pédagogique cohérente.

Plus précisément, chaque secteur est dirigé par une responsable de secteur qui assure la gestion administrative directe et la supervision pédagogique des institutions. Pour ce faire, les responsables de secteur travaillent en collaboration étroite avec les adjointes pédagogiques. Ces dernières s'occupent de la gestion pédagogique quotidienne et de l'encadrement des équipes éducatives au niveau des sites[34]. En outre, elles contribuent à la mise en place de projets fédérateurs pour le secteur. Certains secteurs en devenir, comportant moins de trois sites, prennent l'appellation d'institutions « multi-sites ».

La sectorisation se réalise sur la base d'opportunités et avec l'assentiment des comités concernés. C'est pourquoi, les secteurs se forment généralement lors de la création de nouvelles institutions et/ou lorsqu'un comité émet le souhait de voir son institution rattachée à un secteur. De ce fait, la structure d'un secteur peut se modifier. Elle est en évolution constante. En 2010, la ville compte douze secteurs administratifs, soit six sur la rive gauche et six sur la rive droite. Une évaluation de ce modèle est prévue en 2011.

[34] Un site est une institution de la petite enfance rattachée à un secteur.

EXTENSION DU SERVICE PUBLIC : UN PROJET D'ENVERGURE

Depuis 1999, la Ville soutient fermement l'idée d'un pilotage unique pour la petite enfance par le biais d'une municipalisation des structures d'accueil et de son personnel. En effet, au vu de l'ampleur de l'offre et de la complexification du dispositif, il apparaît que le système actuel atteint peu à peu ses limites.

Convaincu qu'une gestion publique pourrait répondre efficacement aux exigences du domaine, Manuel Tornare a porté ce projet devant le Conseil municipal qui a accepté le principe d'entrée en matière à une large majorité – dépassant de loin les clivages politiques habituels – le 9 octobre 2007. A la suite de cette validation, le Conseil administratif a nommé un comité de pilotage dans lequel sont représentés le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports et le Département des finances et du logement. Ce comité est chargé de conduire le projet et de coordonner les différents groupes de travail. Ainsi, de nombreux aspects, aussi bien techniques, financiers, statutaires, qu'organisationnels, ont fait l'objet d'une étude de faisabilité approfondie.

En juin 2010, le Conseil administratif a renvoyé le dossier présentant les résultats des travaux menés (analyses techniques, marche à suivre, chiffrages, etc.) au Conseil municipal pour qu'il puisse, en toute connaissance de cause, se positionner sur l'avenir du projet.

Rôle des comités : vers une redéfinition des pratiques

Avec ce projet de municipalisation des institutions de la petite enfance, le rôle des comités doit être repensé dans la mesure où ces derniers n'assumeront plus la fonction d'employeur du personnel comme dans le modèle actuel. Pour faire évoluer ce rôle dans le cadre d'une démarche participative, un groupe de travail piloté par Madame de Tassigny, ancienne Déléguée à la petite enfance, réunissant des directions institutionnelles, des membres de comités existants, la Fédération genevoise des institutions de la petite enfance (FGIPE[35]) et le Service de la petite enfance, a été constitué.

Aujourd'hui, le Service de la petite enfance apporte son soutien administratif, financier, en ressources humaines et pédagogique aux comités employeurs – constitués de bénévoles qui sont pour grande partie des parents d'enfants fréquentant les institutions – qui ont la responsabilité juridique de l'institution et se doivent de respecter le *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance édicté par la Ville de Genève*.

L'évolution du domaine de la petite enfance, notamment l'augmentation du nombre de structures d'accueil, a entraîné une complexification des tâches administratives, financières, managérielles et pédagogiques. Ces transformations nécessitent des compétences spécifiques et une restructuration en matière de gestion institutionnelle que le modèle actuel ne permet pas toujours d'assurer.

C'est sur ce constat que le projet d'extension du service public à la petite enfance s'est construit. En municipalisant les structures d'accueil, la Ville deviendra leur employeur unique. Celle-ci souhaite cependant maintenir les comités et les conseils de fondation tout en redéfinissant leur mission. Le groupe de travail mentionné ci-dessus a ainsi proposé que les futurs comités sous l'appellation de « conseils d'institutions » se consacrent aux problématiques éducatives, dans une perspective de co-éducation entre les parents et les professionnelles, au maintien et à la mise en place de réseaux entre l'institution et le quartier, ainsi qu'à l'évaluation des prestations offertes par les lieux d'accueil. Un budget participatif a été envisagé et permettra de développer différentes actions dont certaines festives ou encore de formation des membres des conseils d'institutions.

[35] La FGIPE regroupe une grande partie des comités d'associations gérant des espaces de vie enfantines, des crèches et des jardins d'enfants, subventionnés par les communes.

2

QUALITÉ DES PRESTATIONS DANS LES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

Tout comme la diversité des modes de garde et l'augmentation du nombre de places d'accueil, la qualité des prestations offertes aux enfants et à leurs familles dans les structures de la petite enfance est une priorité pour la Ville de Genève. Afin de garantir cette qualité, le Service de la petite enfance a défini un certain nombre d'objectifs précis et identifié les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre. La qualité touche à de nombreux aspects tels ceux, parmi d'autres, des projets éducatifs et de l'organisation institutionnelle mis en place en réponse aux besoins des enfants et des familles, des modalités de collaboration instaurées avec les parents, de l'environnement offert ou encore de la professionnalisation de la prise en charge.

VALEURS, PRINCIPES ÉDUCATIFS ET ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

Les institutions de la petite enfance sont des espaces «prévenants» qui se veulent «inclusifs» et ouverts à la diversité, qui considèrent les enfants comme des êtres uniques et acteurs de leur développement et qui les accompagnent dans leurs découvertes et leurs apprentissages.

La qualité de l'accueil dans les institutions de la petite enfance passe essentiellement par une collaboration étroite entre les professionnelles de la petite enfance et les familles, dans un climat de confiance et de respect réciproque. L'échange d'informations, l'écoute mutuelle, le partage des points de vue, le dialogue constant sont indispensables à une prise en charge de qualité. La participation des parents à la vie de l'institution est également privilégiée.

Afin de soutenir les équipes éducatives dans la réalisation de leurs projets institutionnels et pédagogiques, le Service de la petite enfance met à leur disposition différents outils.

Guide pour un accueil de qualité
Depuis 2002, le *Guide qualité*[36], permet aux professionnelles de la petite enfance genevoise de s'appuyer, dans leurs pratiques, sur des recommandations communes.

Cet outil destiné aux directions, aux responsables et aux équipes des structures d'accueil se présente sous la forme d'une série de fiches qui se veulent un canevas pour la réflexion, un appui pour l'évaluation des pratiques existantes et un soutien pour la conception des améliorations nécessaires.

Ce support de réflexion et de validation des différents actes pédagogiques qui sous-tendent l'accueil du jeune enfant dans les institutions de la petite enfance s'inscrit dans une démarche qualitative adaptée aux pratiques institutionnelles. Il est destiné à encourager les efforts des structures dans la recherche d'amélioration de la qualité. Ce guide part des besoins fondamentaux d'un petit enfant et décline ensuite les principes éducatifs sur lesquels se baser pour y répondre. Il développe également les moyens nécessaires en terme d'organisation institutionnelle. Enfin, il détaille les supports écrits utiles à la cohérence et à la communication.

Guide pour une alimentation variée, saine, équilibrée et colorée!
Le thème de l'alimentation occupe une place très importante dans les structures d'accueil du jeune enfant. En effet, dès le plus jeune âge et tout au long d'une vie, adopter des habitudes alimentaires saines et équilibrées est essentiel pour le développement physique et psychique. Cet apprentissage commence très tôt et se fait principalement dans le cadre familial. Néanmoins, la Ville de Genève, à travers les institutions qu'elle subventionne, est également soucieuse de proposer aux enfants une alimentation de qualité, variée, issue de l'agriculture biologique et respectueuse de l'environnement. La prise en charge des enfants passe aussi par l'alimentation; pour ce faire, du personnel de cuisine est engagé et travaille en étroite collaboration avec des diététiciennes du Service santé de la jeunesse du Canton.

Pour promouvoir au mieux une alimentation saine et équilibrée, la Ville de Genève a élaboré en 2006, en collaboration avec le Service de santé de la jeunesse et le personnel de cuisine des institutions, le *Guide pour une alimentation de qualité à l'usage des institutions de la petite enfance* dans lequel les professionnelles trouvent des explications et des indications relatives à une alimentation adaptée aux tout-petits. Il contient des idées de menus et de nombreuses recettes qui permettent aux institutions de varier les repas. Des évènements liés au thème de l'alimentation

[36] *Pour un accueil de qualité, guide à l'usage des institutions de la petite enfance*, Ville de Genève, Délégation à la petite enfance, édition 2003.

VALEURS, PRINCIPES ÉDUCATIFS ET ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

sont par ailleurs organisés conjointement par le Service de la petite enfance et les institutions. On peut notamment citer «la semaine du goût» qui se déroule au mois de septembre et durant laquelle les enfants sont invités à découvrir des aliments selon un thème choisi. C'est l'occasion de découvrir de nouvelles saveurs et la possibilité, pour les enfants, de partager leur culture et leurs traditions avec les autres.

Eveil culturel et artistique du jeune enfant: découvrir d'autres univers et susciter la curiosité

L'éveil culturel et artistique de la petite enfance, voulu et soutenu par la Ville de Genève, vise à offrir aux familles des portes d'accès variées aux cultures et aux arts. Ce programme est porté par *La Madeleine des Enfants* qui met à disposition un espace spécifique et propose différentes animations tout au long de l'année. La programmation de l'éveil culturel et artistique ne s'adresse pas qu'aux enfants qui sont accueillis par les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, mais également à ceux qui ne fréquentent pas ces dernières. Les buts poursuivis par l'éveil culturel et artistique sont les suivants: nourrir la sensibilité des enfants, développer leur sens esthétique, susciter leur curiosité, faciliter l'émergence de leur sens critique ou encore contribuer à lutter contre les exclusions sociales, économiques et culturelles.

Cet espace offre également un accompagnement aux professionnelles de la petite enfance qui souhaitent développer des actions spécifiques dans ce domaine au sein de leurs institutions ou s'associer aux propositions faites par *La Madeleine des Enfants*. Cette collaboration permet de rendre l'éveil culturel et artistique quotidien et non pas événementiel.

Chaque année, un thème est choisi autour duquel la plupart des activités culturelles et artistiques sont élaborées. C'est dans ce cadre que des expositions interactives ont lieu dans la salle de *La Madeleine des enfants*. Pour illustrer ce type d'activité, citons l'exposition de 2010 dont le titre était *Tranches de ville*. Il s'agissait pour les enfants d'apprendre à jouer et à s'approprier l'espace urbain au moyen d'un jeu de cubes géants qui représentaient trois sites de la Ville de Genève choisis pour leur popularité et leur spécificité. Des artistes et «colporteurs d'histoires» interviennent également dans les institutions et font ainsi entrer la dimension artistique et culturelle dans le quotidien des petits.

En parallèle à ces activités thématiques, un programme d'éveil au livre est mené depuis 2002 en partenariat avec le Département de la culture. Différentes actions sont réalisées en direction des enfants, des parents et des professionnelles. On relèvera la création de bibliographies présentant une sélection des meilleurs livres pour les tout-petits et d'albums souvenir qui incitent les professionnelles à raconter «l'histoire de vie» de l'enfant à la crèche ou au jardin d'enfants. On soulignera l'existence du festival annuel «Livre et petite enfance» à la promenade des Bastions qui, pendant une semaine, invite enfants, parents et professionnelles à découvrir le livre sous toutes ses formes. Ce temps autour du livre permet par ailleurs de sensibiliser les professionnelles de la petite enfance à l'approche socioculturelle et au travail par projet, comme de valoriser les pratiques existantes autour du récit, ainsi que la dimension créative des équipes éducatives.

Le festival *Petit Black Movie* qui existe depuis trois ans propose, quant à lui, une initiation à l'art visuel. Les organisateurs du festival *Black Movie* sélectionnent une série de films d'animation qu'ils proposent aux institutions petite enfance de la Ville de Genève. Depuis cette année, la Ville de Genève soutient financièrement ce festival. Le but du *Petit Black Movie* est de favoriser l'éveil des enfants à l'image, démarche fondamentale dans un monde qui fait de plus en plus appel au visuel et auquel les enfants accèdent de plus en plus jeunes, alors même qu'ils ne parviennent pas encore à bien différencier l'imaginaire du réel.

Pour développer la sensibilité musicale, on peut encore évoquer la *Fête de la musique* lors de laquelle *La Madeleine des enfants* propose un espace et des activités spécifiques aux petits et à leurs parents.

Albums éducatifs

Deux albums sur les droits et les devoirs de l'enfant, intitulés *J'ai bien le droit*[37] et *J'ai des droits mais j'ai aussi des devoirs*[38], ont été

[37] Tom Tirabosco, Genève, Editions La Joie de lire, 2008.
[38] Tom Tirabosco, Genève, Editions La Joie de lire, 2009.

édités respectivement en 2008 et en 2009 pour fêter le 20e anniversaire de l'adoption, en novembre 2009, par les Nations Unies, de la Convention relative aux droits de l'enfant et offerts à tous les petits fréquentant une institution. Ces ouvrages ont pour ambition de permettre aux enfants de s'approprier leurs droits fondamentaux, mais aussi de comprendre que la reconnaissance de ces derniers ne peut les dispenser d'avoir des devoirs à l'égard des autres.

Le livre *Et pourquoi pas toi?*[39] vise à sensibiliser les enfants à l'égalité des sexes en revisitant les schémas féminins et masculins prédéterminés. A travers des illustrations interactives, les petits ont la possibilité d'imaginer leurs propres histoires, en mettant en scène des personnages qui font toutes sortes d'activités indépendamment de leur sexe. Ce livre a été diffusé en mai 2011 à l'ensemble des enfants fréquentant une institution de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève.

Projet d'éveil aux langues

La petite enfance et ses différents enjeux sont au cœur des préoccupations actuelles. A ce titre, elle questionne les élus politiques en charge de ce dossier. Ainsi, en réponse à la motion M-663 «Pour un éveil aux langues étrangères dès la petite enfance» acceptée par le Conseil Municipal le 26 mai 2008, le Service de la petite enfance a créé un groupe de travail composé de représentants du Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève (FAPSE) et des institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève. Ce groupe a pour mission de réfléchir à la reconnaissance du plurilinguisme et à son rôle intégratif.

Deux approches différentes ont été analysées: l'apprentissage par immersion et l'éveil aux langues. On parle d'immersion précoce dans les institutions éducatives lorsque des activités sont réalisées ou des disciplines enseignées dans une langue étrangère. A Genève, dans les institutions de la petite enfance, cette option ne semble pas opportune, d'autant que les recherches sont loin d'être unanimes sur l'apprentissage précoce des langues. Elles montrent en effet qu'il n'y a pas de garantie de succès si la langue apprise n'est pas utilisée hors de l'institution et si la continuité éducative n'est pas garantie.

C'est donc l'approche de l'éveil aux langues qui a retenu toute l'attention du groupe de travail. Cette approche a pour objectif de développer chez tous les enfants une curiosité pour les langues de leur environnement proche (la crèche et la famille notamment), et plus lointain. Elle est considérée comme une démarche propice à l'acquisition des langues tout en ne visant pas l'apprentissage d'une langue particulière. A travers les activités qu'elle propose, l'approche d'éveil aux langues développe l'intérêt des enfants pour les langues. Ainsi, dès leur jeune âge, les tout-petits vont se sentir à l'aise dans des contextes plurilingues et pluriculturels et ils vont se construire des représentations favorables concernant les langues étrangères et les personnes qui les parlent. Ce projet vise à faciliter l'intégration sociale des familles et ouvre la voie à une plus grande participation de leur part aux activités des espaces de vie enfantine.

Deux expériences pilotes d'éveil aux langues ont vu le jour respectivement dans le secteur des Bains et à l'espace de vie enfantine des Morillons, proposant, pour l'une, des activités avec les enfants et les familles autour du livre bilingue (malle aux histoires, grotte aux histoires et Kamishibai) et, pour l'autre, des activités auprès des enfants leur permettant de reconnaître peu à peu le contexte plurilingue qui est le leur (chansons avec refrain en différentes langues, accueil et départ en français et dans la langue familiale, écoute de CD dans plusieurs langues, etc.). Ces deux expériences, en reconnaissant le plurilinguisme, ont ouvert des pistes de travail intéressantes. Le groupe de travail a donc formulé au Conseil administratif des recommandations pour la poursuite de ce projet d'éveil aux langues dans l'ensemble des institutions, dont la création d'un groupe de pilotage, la mise à disposition de malles à livres multilingues, la mise en place d'une formation courte pour les professionnelles ou encore la création d'un document de référence (concept et activités pratiques).

[39] Madalena Matoso, Genève, Editions Notari, 2011.

VALEURS, PRINCIPES ÉDUCATIFS ET ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

Plateforme pour l'intégration
Un accueil prévenant permet de repérer et de soutenir les enfants en difficulté ou avec des besoins spéciaux. Les institutions de la petite enfance sont des lieux de prévention globale et spécifique pour les enfants et les familles. La prévention intervient à plusieurs niveaux et concerne aussi bien l'intégration d'enfants allophones que le repérage de problématiques particulières et individuelles. Le rôle des professionnelles est ici de première importance. Leur attention aux enfants, leurs liens privilégiés avec les familles et leurs connaissances élargies permettent souvent d'initier rapidement un suivi individuel et de faire intervenir des spécialistes lorsque la situation le justifie.

Convaincue des bienfaits d'une intégration des enfants qui présentent des besoins éducatifs spéciaux dans une structure d'accueil collective, la Ville de Genève encourage les réflexions pédagogiques et organisationnelles, ainsi que les démarches «d'inclusion» au sein de ses structures. Elle accorde de la sorte une large subvention à l'Association d'aide à l'intégration pour la petite enfance (AIPE) et a constitué en octobre 2009, à la demande de partenaires, un groupe de travail réunissant les principaux acteurs en la matière. Rapidement baptisé *Plateforme intégration*, ce groupe s'est donné pour mandat d'étudier différentes expériences d'intégration faites sur le terrain, d'identifier les problématiques rencontrées et les processus mis en place par les équipes éducatives pour y faire face. Un document rendra compte des travaux de ce groupe et viendra appuyer les réflexions et actions institutionnelles dans ce domaine.

Espace d'accueil parents-enfants
Pour accompagner plus spécifiquement certains parents démunis face à leurs responsabilités éducatives, la Ville de Genève a décidé de créer un espace qui leur est spécialement destiné, ouvert et accessible en toute simplicité. C'est ainsi que, grâce à une collaboration soutenue entre le Service de la petite enfance et le Service social, s'est ouvert, en 2008, *l'Espace parents-enfants*, situé dans les locaux du *Club social rive droite*, en collaboration avec la halte-jeux *Zone Bleue*.

Cet espace d'accueil, qui complète l'offre du *Cerf-Volant* à la Jonction, propose une prise en charge ponctuelle des enfants (en présence des parents), une halte-jeux, ainsi que divers moyens permettant de valoriser et développer les compétences des parents : écoute et prise en charge individuelle, moments d'échange, conseils et informations pratiques, ou encore orientation vers les partenaires. Chaque semaine, un repas du soir est offert afin de développer la relation avec les parents dans un cadre convivial. L'espace accueille plus de 100 enfants tous les mois.

Commission d'éthique professionnelle de la petite enfance
Dans le contexte sociétal actuel, la rencontre entre des valeurs individuelles et familiales, très diverses, et les valeurs collectives portées par le service public nécessite une attention particulière qui a justifié la création d'une instance spécifique.

Les fondements de la Commission d'éthique professionnelle de la petite enfance mise en place par la Ville de Genève figurent dans le *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève*. La mission de cette Commission est d'examiner et de discuter des questions éthiques rencontrées au sein des institutions de la petite enfance. La Commission d'éthique comprend une responsable de secteur, une adjointe pédagogique, une éducatrice, un pédiatre, une juriste, deux collaboratrices du Service de la petite enfance (secteur pédagogique) et trois spécialistes issus du monde des sciences sociales, pédagogiques et éthiques. Elle émet des avis consultatifs et non contraignants.

Toute professionnelle de la petite enfance peut faire appel à la Commission d'éthique. Cette dernière est également à la disposition des différents groupes actifs dans le domaine de la petite enfance. Pour exemple, la Commission d'éthique a traité différentes thématiques dont celles des signes religieux ostentatoires, des régimes alimentaires (liés à des aspects culturels et religieux), de la séparation parent(s)-enfant(s) ou encore de la confidentialité (qui a fait l'objet d'une publication).

Colloques et information petite enfance
La politique de la petite enfance de la Ville de Genève ne se limite pas à la prise en charge des enfants proposée dans les structures d'accueil qu'elle subventionne. Sa pratique est en effet plus large que l'accueil quotidien des enfants de 0 à 4 ans.

Concrètement, cette volonté d'ouverture à d'autres domaines, d'autres publics et d'autres activités se traduit par la contribution à des

publications et l'organisation de diverses manifestations. Il n'est pas possible, en raison de la multitude des documents et des événements, de tous les évoquer. La partie qui suit rend compte des plus importants.

Depuis 2003, le Service de la petite enfance a organisé huit colloques sur des thématiques liées à la prime éducation. Les colloques constituent un moment d'échanges et de réflexions avec d'autres services, d'autres acteurs (professionnelles, politiques, spécialistes, etc.) de Suisse ou de l'étranger. Ces rencontres sont l'occasion pour le Service de présenter la politique de la petite enfance menée par la Ville de Genève et de bénéficier d'informations sur les innovations et recherches développées à travers le monde. Cette collaboration avec des spécialistes de tous horizons permet de réfléchir aux différents aspects qui sous-tendent la petite enfance en même temps qu'elle offre une visibilité à ce secteur.

De 2006 à 2009, la Ville de Genève a organisé ces colloques en partenariat avec la Ville de Lausanne. Le dernier colloque en date, *Grandir en ville* (octobre 2010), a été réalisé en collaboration avec les autres services du Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports.

Pour l'année 2011, le Service de la petite enfance est partenaire de l'organisation de la Conférence annuelle de l'association EECERA (the European Early Childhood Education Research Association), dont le titre est *Education dès la naissance: recherche, pratiques et politiques éducatives*. Cette conférence aura lieu à Genève et à Lausanne du 14 au 17 septembre.

Par ailleurs, le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports publie 3-4 fois par année une lettre d'information du Service de la petite enfance qui s'adresse aux professionnelles de la petite enfance et à toutes les personnes intéressées par ce domaine. La lettre s'intitule *petite-enfance.5*. Elle rend compte des réflexions et de l'actualité des pratiques intervenant dans le champ de l'accueil des enfants en âge préscolaire.

2
QUALITÉ DES PRESTATIONS DANS LES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

▸ PROFESSIONNALISATION DE L'ACCUEIL

La prise en charge d'enfants dans les lieux collectifs nécessite l'engagement d'un personnel en quantité suffisante, compétent et exerçant diverses fonctions. Depuis plus de vingt ans, la professionnalisation de l'accueil extra-familial a entraîné des effets directs sur la qualité des prestations offertes dans les institutions de la petite enfance. Des normes d'encadrement pédagogique ont été définies par l'autorité cantonale et la formation initiale et continue des professionnelles de la petite enfance s'est développée tant qualitativement que quantitativement, permettant aux collaboratrices d'approfondir leurs connaissances et leurs compétences.

Normes d'encadrement

En 1993, le Canton de Genève a adopté des normes d'encadrement pédagogiques relatives à l'accueil des jeunes enfants dans les institutions de la petite enfance[40]. Ces normes d'encadrement sont l'un des quatre piliers sur lesquels la politique petite enfance de la Ville de Genève a été édifiée, les trois autres étant, pour rappel, le Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance, la Convention collective de travail et le Barème des prix de pension proportionnel aux revenus des parents. Ces quatre piliers offrent la garantie d'une même équité de l'accueil dans chaque institution de la petite enfance.

De nombreuses études mettent en évidence les bienfaits d'un accueil collectif pour le développement des enfants, pour autant qu'il soit bien pensé et assorti de normes strictes. En 1996, le Réseau européen des modes d'accueil a publié quarante objectifs pour la qualité dans les services aux jeunes enfants[41]. Les normes d'encadrement et la qualification des professionnelles en faisaient partie. Ce document recommandait d'adapter les taux d'encadrement aux objectifs des structures d'accueil, à l'âge des enfants et à la taille des groupes, de prévoir du temps hors présence des enfants pour le travail de préparation lié à l'accueil et pour la formation continue, ainsi que de remplacer le personnel absent afin de maintenir un taux d'encadrement optimal.

Le développement des institutions de la petite enfance engendre des coûts importants pour la collectivité, ce qui suscite de nombreux débats politiques, notamment au niveau du Grand Conseil genevois, débats qui remettent particulièrement en cause les normes d'encadrement et la qualification des professionnelles.

Plusieurs motions ont ainsi été déposées en 2010 au Grand Conseil dont la M-1952 *Institutions de la petite enfance: pour une nécessaire adaptation des normes au contexte actuel*. A la suite de l'adoption de cette motion, des acteurs de la petite enfance ont entamé une réflexion concertée sur le rôle et l'avenir de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants en collectivité.

Un groupe de travail s'est ainsi créé[42], avec pour objectif de mettre en évidence les nouveaux paradigmes du domaine de l'accueil extra-familial et les missions des institutions. Cinq missions essentielles ont ainsi été retenues : la co-éducation et l'accompagnement des enfants dans leurs découvertes et leurs apprentissages, la prévention et l'intégration des enfants, la création de liens sociaux, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, et la contribution à la formation initiale et continue des professionnelles de l'enfance.

Qualification professionnelle

La prise en charge des tout-petits implique des connaissances pointues et actualisées du développement de l'enfant afin de pouvoir accompagner son évolution de manière personnalisée et personnalisante. Cette professionnalisation est à la hauteur de la responsabilité qui incombe à celles et à ceux à qui l'on confie les enfants.

A Genève, les éducatrices du jeune enfant diplômées sont formées à l'Ecole supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance (ESEDE). Cette école professionnelle supérieure (niveau tertiaire non universitaire) propose une formation à plein temps sur trois ans et une formation en emploi qui se déroule sur quatre ans. Les éducatrices de l'enfant sont des spécialistes de l'enfance dont le cadre d'intervention est placé au niveau de «l'agir autonome». Par ailleurs, depuis quelques années, l'Ecole d'assistants

[40] Les normes d'encadrement pédagogique genevoises sont définies dans la loi J 6 29.

[41] Voir la revue Enfants d'Europe de novembre 2004.

[42] Ce groupe de travail est composé de membres du Service de la petite enfance de la Ville de Genève (SPE), de la Fédération genevoise des institutions de la petite enfance (FGIPE), de l'Association des cadres des institutions de la petite enfance de Genève (ACIPEG), de l'Association genevoise des éducatrices et éducateurs de la petite enfance (AGEJE) et de la Fédération des institutions de la petite enfance genevoise suburbaine (FIPEGS).

socio-éducatifs forme des assistants socio-éducatifs (ASE) qui obtiennent, au terme d'un cursus de trois ans, un certificat fédéral de capacité (CFC ASE). Le cadre d'intervention de ces généralistes (option privilégiée à Genève) est placé au niveau de «l'agir encadré».

Tout au long de leur parcours, les étudiants sont amenés à faire des stages dans les institutions de la petite enfance qui doivent offrir un encadrement adéquat à ces apprenants. Ceci nécessite des compétences pour la transmission de savoirs et une disponibilité de la part des responsables de formation. Cela demande aussi une organisation spécifique de la part de l'institution et des ressources adaptées.

En Ville de Genève, le personnel de la petite enfance bénéficie, selon la Convention collective de travail, de sept jours par année de formation continue. Cette dernière vise à actualiser et à développer les connaissances et les compétences des professionnelles. Elle aide donc le personnel dans ses pratiques de tous les jours, afin de garantir la qualité et l'adéquation de l'accueil à la complexité de la prise en charge de chaque enfant dans notre société multiculturelle et plurisociale. La formation continue établit en outre un espace pour prendre du recul par rapport à sa pratique professionnelle et/ou partager ses expériences de travail. Des professionnelles de la petite enfance, conscientes de ce besoin, ont constitué un groupe de réflexion sous la dénomination de FOCPE (Formation continue petite enfance). Cette association, en collaboration avec le Centre d'études et de formation continue pour les travailleurs sociaux (CEFOC) de la Haute école de travail social (HETS), organise depuis plus de vingt ans des formations ciblées pour les professionnelles de la petite enfance. Les thèmes qui sont proposés sont riches et ouvrent également la petite enfance à d'autres champs socio-éducatifs. L'Ecole d'études sociales et pédagogiques (éésp – Haute école de travail social et de la santé) de Lausanne est aussi impliquée dans ce processus de formation continue en proposant, sous l'impulsion du Service de la petite enfance, des formations ciblées à l'intention des cadres de la petite enfance (directions, responsables de secteur et adjointes pédagogiques).

2
QUALITÉ DES PRESTATIONS DANS LES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

QUALITÉ DES ESPACES

Une institution de la petite enfance est un lieu de vie et d'éducation pour les tout-petits. Certains d'entre eux y passent pas moins de dix heures par jour et quatre années de leur vie. Elle doit donc, par sa conception et son aménagement, accompagner le développement psychomoteur, affectif et cognitif spécifique de cette tranche d'âge, aider à vivre au mieux la séparation d'avec les parents et permettre la rencontre avec soi comme avec l'autre.

Guide à la création et à la rénovation d'institutions de la petite enfance

Afin de proposer des lieux adaptés à l'accueil des jeunes enfants, la Ville de Genève a élaboré un guide à la création ou à la rénovation d'institutions destinées à l'accueil de petits enfants[43]. Les architectes et autres responsables de la création ou de la rénovation des structures d'accueil y trouvent des concepts directeurs et des recommandations leur permettant de concevoir des espaces appropriés.

La taille et l'organisation des espaces sont des facteurs importants : les petits espaces comme les plus vastes sont nécessaires aux tout-petits. Les premiers leur permettent de se retrouver seuls ou au sein d'un petit groupe et les seconds les invitent à la découverte de leur environnement, au mouvement et à une prise de conscience de leur positionnement dans l'espace. L'agencement et la circulation d'un espace à l'autre doivent aussi être pensés de manière à faciliter d'une part l'organisation du travail des professionnelles, qui ont elles aussi besoin d'espaces spécifiques pour se rencontrer, construire et évaluer leur pratique, et d'autre part l'accueil des parents qui doivent se sentir à l'aise dans cet environnement.

D'autres éléments sont également à prendre en considération, comme l'insonorisation et la ventilation des locaux, la qualité de la lumière, des matériaux ou encore le choix des couleurs.

[43] Guide à la création ou à la rénovation d'institutions destinées à l'accueil de petits enfants, Genève, Ville de Genève, 2001.

CONCLUSION

En l'espace de 25 ans, la petite enfance s'est considérablement développée, tant quantitativement que qualitativement. La dynamique initiée ne doit pas retomber. Le nombre de places d'accueil doit continuer de progresser afin de répondre à la demande de chaque famille qui souhaite placer son enfant dans une institution de la petite enfance. Pour que cette demande soit prise en compte de manière optimale, la qualité et la diversité des modes d'accueil doivent être maintenues et faire l'objet de réflexions approfondies. De manière générale, il incombe à la politique de la petite enfance de rester attentive et de répondre aux transformations sociales qui, régulièrement, reconfigurent notre environnement redéfinissant la place des enfants et les modalités de leur prise en charge.

Dans ce contexte, soutenir une politique de développement en matière d'accueil de la petite enfance et travailler à offrir aux familles des structures de qualité, adaptées à leurs besoins, exige de la part des autorités de mener une réflexion étayée et d'être capables d'identifier au mieux ces besoins.

C'est dans cette perspective que, sous l'impulsion du Service de la petite enfance, la Ville de Genève a constitué en 1993 un Observatoire municipal de la petite enfance en association avec le Service de la recherche en éducation (SRED), l'Ecole supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance et le Service d'urbanisme de la Ville. A sa création, cet Observatoire – depuis rebaptisé *Pilotage et perspectives petite enfance en Ville de Genève* – avait pour objectif de rassembler, traiter et tenir à jour un ensemble de données de base et d'indicateurs relatifs à l'accueil et à l'éducation de la petite enfance. Ce rôle s'est peu à peu transformé avec l'engagement de sociologues au sein du Service de la petite enfance.

Aujourd'hui, et au regard des défis que les autorités publiques doivent relever pour promouvoir et offrir un accueil de qualité aux tout-petits, il est important de repenser la mission de l'Observatoire et de la faire évoluer en tenant compte du contexte social. En outre, de nombreuses recherches telles que celles de l'OCDE, du Réseau européen des modes d'accueil, ou encore de l'UNESCO relèvent l'importance de disposer d'une structure d'observation et d'analyse permettant aux villes d'assurer une gestion cohérente de la petite enfance.

Les enfants jouent, apprennent, grandissent dans un espace urbain qui est en constante mutation. Les repères et les codes qui les aident à appréhender cet environnement ne sont pas toujours aisés à acquérir. La ville constitue un univers à la fois attractif et incertain. En axant la réflexion sur le jeune enfant dans la ville, on donne à celui-ci un rôle d'acteur de son environnement. L'enfant se construit dans une cité où une multitude de personnes se croisent, interagissent, vivent ensemble, tout en étant parfois isolées, où les rythmes de vie sont très différents selon les âges, où l'on observe une augmentation des désynchronisations entre les différentes temporalités.

Consciente de cette réalité, la Ville de Genève souhaite travailler sur ces questions en renforçant le rôle de l'Observatoire et surtout en développant un pôle de recherche. La création d'un centre de compétences qui regroupe les savoirs et favorise la collaboration entre les différents partenaires et professionnelles du domaine contribue au rayonnement de la petite enfance, donne du sens à la pratique et aux actions menées tout en permettant de les mettre en perspective. C'est enfin un moyen d'anticiper et de construire la petite enfance de demain en plaçant toujours l'enfant et son bien-être au centre des préoccupations.

GLOSSAIRE

Activité professionnelle des parents usagers ▸ est considérée comme activité professionnelle toute activité rémunérée ou recherche d'emploi (dans le cadre d'une inscription au chômage ou non). Les parents qui n'exercent pas d'activité professionnelle sont soit au foyer, soit en formation ou étudient, soit bénéficient d'une rente.

Catégorie socioprofessionnelle des parents usagers ▸ la catégorie socioprofessionnelle prend habituellement en compte le niveau de formation et le niveau de revenu. Dans ce contexte, l'origine sociale des enfants est déterminée par le statut socioprofessionnel du chef de ménage, en général le père. Les catégories socioprofessionnelles des parents représentent la position que ceux-ci occupent dans la stratification sociale.
Dans cette publication, les données à disposition nous amènent à définir les catégories socioprofessionnelles à partir de l'indication de la profession du père et de la mère et de leurs statuts respectifs. En effet, dans les EVE/crèches de la ville de Genève, la grande majorité des mères exerce une activité professionnelle. Nous avons ainsi choisi d'évoquer les catégories professionnelles dans lesquelles s'inscrivent les pères et les mères.

Secteur quaternaire ▸ cette catégorie sociale se distingue des autres en regroupant les professions liées au social, à l'enseignement, au médico-social, etc. (par exemple : infirmiers, physiothérapeutes, enseignants du primaire, etc.). En général, ces professions nécessitent une formation dans une HES (Haute école de santé, Haute école de travail social, etc.) ou dans une école professionnelle supérieure spécialisée. On constate, dans nos résultats, qu'un nombre important de mères sont représentées dans les professions du secteur quaternaire.

Demande en attente ▸ traduit le nombre d'enfants inscrit au BIPE qui sont en attente d'une place d'accueil.

Demande satisfaite ▸ la mesure de la demande satisfaite s'effectue en partenariat avec les institutions qui indiquent au BIPE le nombre de dossiers retenus. La demande satisfaite exprime ainsi le nombre d'enfants acceptés dans les institutions par rapport au nombre d'enfants inscrits au BIPE.

Familles monoparentales ▸ il s'agit de ménages composés d'un parent et d'un ou plusieurs enfant(s). L'état civil du parent n'entre pas en considération.

Fréquentation ▸ la mesure de la fréquentation d'une institution de la petite enfance ne prend en compte que les enfants qui sont inscrits pour une fréquentation régulière. Ne sont donc pas comptabilisés les enfants qui fréquentent de manière occasionnelle des lieux d'accueil comme les haltes-jeux ou les crèches de dépannage.

Origine nationale de l'enfant ▸ l'origine nationale de l'enfant se définit par la nationalité telle qu'elle est indiquée par les parents.

Population résidante selon l'âge ▸ il s'agit de l'état de la population en années révolues au 31 décembre.

Secteur administratif ▸ un secteur administratif regroupe plusieurs institutions de la petite enfance. Il est dirigé par une responsable de secteur. Les objectifs d'un tel regroupement sont nombreux et visent notamment à favoriser une meilleure gestion des ressources humaines et des taux d'occupation, une optimisation de l'encadrement pédagogique, une harmonisation de la qualité des prestations offertes par les institutions aux enfants et aux familles, une centralisation administrative et un contrôle accru des procédures de facturation/écolage au niveau du secteur.

Secteur géographique/quartier ▸ le Service de la petite enfance a divisé le territoire de la ville de Genève en 12 secteurs géographiques. Le découpage de ces secteurs est basé sur le découpage des sous-secteurs statistiques effectué par le Canton. Chaque secteur géographique comprend un ou plusieurs secteurs administratifs. Un secteur administratif regroupe plusieurs institutions de la petite enfance. Le terme de « quartier » comme unité de référence statistique a volontairement été supprimé afin de ne pas confondre les secteurs géographiques petite enfance avec le découpage quartier utilisé par le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports. Néanmoins, la notion de quartier comme lieu d'appartenance sociale (représentations et usages) demeure. La politique de la petite enfance se veut en effet une politique de proximité qui se construit aussi en lien avec les lieux dans lesquels elle s'inscrit.

Taux d'activité ▸ ce taux traduit le nombre de personnes actives (personnes actives occupées et personnes en recherche d'emploi) par rapport à la population résidante permanente.

Taux d'occupation ▸ ce taux fait référence au temps de travail des personnes actives occupées. L'Office fédéral de la statistique (OFS) distingue trois catégories de temps de travail : le plein temps (90 % et plus), le temps partiel I (50 % à 89 %) et le temps partiel II (< 50 %).

Taux d'équipement ▸ ce taux équivaut au nombre de places offertes pour 100 résidants âgés de 0 à 4 ans.

SOURCES ET RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

PAR TYPE DE DOCUMENT ET DATE DE PARUTION

OFFICE CANTONAL DE LA STATISTIQUE (OCSTAT)

Population résidante de la ville et du canton:
– *Annuaires statistiques du canton de Genève* et données annuelles produites par l'OCSTAT.

Activité professionnelle des femmes:
– Recensements fédéraux de la population: Office fédéral de la statistique (Berne): exploitation de données pour 2000 par l'OCSTAT.
– Enquête suisse sur la population active 2009 en bref, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2010.

SERVICE DE LA PETITE ENFANCE, VILLE DE GENÈVE
– Statistiques annuelles sur: la capacité d'accueil, les usagers, le personnel et les ressources financières, dès 1989, non publiées
– Statistiques annuelles sur la demande d'accueil et la demande satisfaite, Genève, BIPE: dès 2003, non publiées
– *Guide pratique pour l'application des tarifs des prix de pension dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève*. (1995). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Guide à la création ou à la rénovation d'institutions destinées à l'accueil de petits enfants*. (2001). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance et Service des bâtiments.
– *Pour un accueil de qualité*. Guide à l'usage des institutions de la petite enfance. 2e édition. (2003). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Représentations des droits de l'enfant dans le secteur de la petite enfance. Etude par questionnaire auprès de professionnels de la petite enfance et de parents dont l'enfant fréquente une institution de la petite enfance à Genève.* (2003). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *L'alimentation des tout-petits. Guide pour une alimentation de qualité à l'usage des institutions de la petite enfance*. (2006). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance, et République et Canton de Genève: Service de la Santé de la Jeunesse.
– *La petite enfance: une mission de service public*. (2006). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Sondage sur les périodes de fermeture des crèches subventionnées par la Ville de Genève: le point de vue des parents et celui des professionnels*. (2006). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Convention collective de travail du personnel des institutions de la petite enfance*. (Mise à jour entrée en vigueur en janvier 2007). Genève.
– *Règlement relatif aux structures d'accueil de la petite enfance de la Ville de Genève*. (2009). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Quelles solutions pour l'accueil du soir et/ou de nuit des tout-petits ou comment répondre aux besoins des familles confrontées aux horaires de travail atypiques?* Etude à Genève auprès de spécialistes de l'enfance et des parents concernés (2009). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.

Observatoire de la petite enfance, renommé «Pilotage et perspectives petite enfance en Ville de Genève»:
– *La petite enfance en Ville de Genève. Indicateurs et tendances*. (1995). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *La petite enfance en Ville de Genève. Indicateurs et tendances*. (1998). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *La petite enfance en Ville de Genève. Indicateurs et tendances*. (2001). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *La petite enfance en Ville de Genève. Contexte et indicateurs par secteurs*. (2004). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *La petite enfance en Ville de Genève. Contexte et indicateurs par quartier*. (2007). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.

Actes des colloques petite enfance:
– *Petite enfance: exigences et perspectives*. (1989). Actes du colloque tenu les 2 et 3 juin 1989. Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Les droits au cœur de l'enfance*. (2003). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Familles d'ici, familles d'ailleurs*. (2004). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Traces d'enfance*. (2005). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.
– *Tout petit je vois grand*. (2006). Genève: Ville de Genève et Ville de Lausanne, Délégation à la petite enfance.
– *La kaléidoscope de la créativité*. (2007). Genève: Ville de Genève et Ville de Lausanne, Délégation à la petite enfance.
– *Quand l'enfance se tisse*. (2008). Genève: Ville de Genève et Ville de Lausanne, Délégation à la petite enfance.
– *La révolution de l'enfant 1989-2009. D'un colloque à l'autre, 20 ans d'histoire de la petite enfance en Ville de Genève*. (2009). Genève: Ville de Genève, Délégation à la petite enfance.

Ouvrages destinés aux enfants :
– Bravo, C. (2003). *A la crèche, je me souviens…* Genève : Editions La Joie de lire.
– Alibeu, G. (2004). *Mes premiers pas à la crèche*. Genève : Editions La Joie de lire.
– Albertine. (2006). *J'ai grandi*. Genève : Editions La Joie de lire.
– Tirabosco, T. (2008). *J'ai bien le droit*. Genève : Editions La Joie de lire.
– Tirabosco, T. (2009). *J'ai des droits mais j'ai aussi des devoirs*. Genève : Editions La Joie de lire.
– Matoso, M. (2011). *Et pourquoi pas toi ?* Genève : Editions Notari.

SERVICE DE LA RECHERCHE EN ÉDUCATION (SRED), DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

Institutions genevoises de la petite enfance et leurs usagers, ville et canton de Genève :
– Hutmacher, W., Du Pasquier, A.L. (1966). *Les crèches: problèmes de placement d'enfants d'âge préscolaire à Genève, 1964*. Genève : Service de la recherche sociologique.
– Troutot, P.Y., Trojer, J. & Pecorini, M. (1989). *Crèches, garderies et jardins d'enfants: usage et usagers des institutions genevoises de la petite enfance*. Genève : Service de la recherche sociologique. Cahier du SRS, n° 28.

Equipements d'accueil de la petite enfance en Suisse romande :
– Troutot P.Y., *La mesure de l'externalisation éducative en Suisse romande: un enjeu pour les politiques de la petite enfance*. (1993). Genève : Service de la recherche sociologique.

Enquête permanente sur la demande exprimée auprès des institutions privées subventionnées par la Ville de Genève :
– Analyses annuelles des données de l'enquête : dès 1993, non publiées
– Pecorini, M. (1994). *Les demandes d'admission dans les institutions de la petite enfance de la Ville de Genève: dénombrement et analyse. Rapport d'observation pour l'année 1993*. Genève : Service de la recherche sociologique.

Colloque constructivisme et éducation :
– «Constructivisme et éducation» : *Scolariser la petite enfance ?* [de septembre 2003], Actes du colloque, volumes I et II, SRED/Cahier 11 & 12. Septembre 2005

Besoins de garde de la petite enfance, canton de Genève :
– Le Roy-Zen Ruffinen, O., Pecorini, M. (2005). *Besoins de garde de la petite enfance: enquête auprès des familles ayant des jeunes enfants. Canton de Genève – 2002*. Genève : Service de la recherche en éducation.

Indicateurs clés petite enfance et enseignement, canton de Genève :
– Pecorini, M., Delay, Ch., *Etude de St-Jean: exploration d'une approche localisée des besoins en équipement de la petite enfance (1998-1999)*. (2000). Rapport provisoire (non publié). Genève : Service de la recherche en éducation.
– Pecorini, M.(2001). *Estimation de la demande de places dans les institutions de la petite enfance – Canton de Genève – 2000*. Document de travail. Genève : Service de la recherche en éducation.
– *L'enseignement à Genève. Indicateurs clés du système genevois d'enseignement et de formation*. (2007). Genève : Service de la recherche en éducation, pp. 32-37.

Histoire de la petite enfance :
– Renevey Fry, Ch. (Ed.) (2001). *Pâtamodlé, l'éducation des plus petits, 1815-1980*. Genève : La Criée, Service de la recherche en éducation.

Représentation des pratiques éducatives chez les professionnel-le-s de la petite enfance :
– Saada, E.H, Ducret, J.-J. (2009). *Représentation des pratiques éducatives chez les professionnel-le-s de la petite enfance. Étude comparative*. Genève : Service de la recherche en éducation.

AUTRES DOCUMENTS
– Berger, R. (1985). Rapport sur les institutions genevoises pour la petite enfance. *Réponse du Conseil administratif à la motion de la commission des écoles relative au subventionnement des crèches*. Genève, pp. 7–73.
– Rapport de la Commission de la petite enfance au Conseil administratif de la Ville de Genève. *Propositions du Conseil administratif en vue de l'adoption d'un règlement relatif aux conditions de subventionnement des institutions privées pour la petite enfance*. N° 244. Ville de Genève, 1989, pp. 22-56.
– Troutot, P-.Y. (1990). La politique de la petite enfance en Suisse romande : un état (provisoire) des lieux. Pavillard, S., Gottraux, M. (Ed.). *Politiques de la petite enfance*. Lausanne : Cahier de l'EESP, n° 9, pp. 13-42.
– Richard De Paolis, P., Troutot, P-.Y., Gaberel, P-.E., Kaiser, C., Meyer, G., Pavillard, S., Pecorini, M., Spack, A. (1995). *Petite enfance en Suisse*

3
SOURCES ET RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

PAR TYPE DE DOCUMENT ET DATE DE PARUTION

romande: enquête sur les institutions, les politiques et les pratiques de la prime éducation. Lausanne: Réalités sociales.

– Bari J.-P. (1998). *Petite enfance devenue grande: évaluation des possibilités d'une gestion de la petite enfance par un employeur unique*. Rapport d'expertise remis à la Délégation à la petite enfance, Ville de Genève.

– Eger C., *Fragments d'histoire de la petite enfance à Genève, 1898-1998: l'exemple de Plainpalais*. (1998). Genève: Ed. Suzanne Hurter et Ville de Genève.

– Bari, J.P., en collab. avec Cuénoud, F. (1999). *Jalons pour une politique familiale à Genève*. Genève: Département de l'action sociale et de la santé. Les cahiers de l'action sociale et de la santé, nº 13.

– Pecorini M. Etat de la question à Genève: quelques chiffres. *Les Actes des Assises Petite enfance du 15 mai 2001: une journée de réflexion pour des réponses concrètes*. Genève: SPPE, 2001.

– Bouve, C. (2001). *Les crèches collectives: usagers et représentations sociales*. Paris: l'Harmattan.

– Mackenzie Oth, L. (2002). *La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte*. Genève: Conférence latine des déléguées à l'égalité.

– Meyer, G., Spack, A. & Schenk S. (2002). *Politique de l'éducation préscolaire et de l'accueil socio-éducatif de la petite enfance en Suisse*. Lausanne: Editions EESP.

– *Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants*. (Entrée en vigueur en février 2003). Berne.

– *Du temps pour les familles ou comment concilier vie familiale et vie professionnelle: le problème vu sous l'angle de la politique familiale*. (2004). Berne: COFF.

– *Loi fédérale sur la formation professionnelle*. (Entrée en vigueur en janvier 2004).Berne.

– *Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour* (J 6 29). (Entrée en vigueur en janvier 2004 et modifiée en février 2011). Genève.

– Réseau européen des modes d'accueil. (2004). 40 objectifs pour la qualité dans les services aux jeunes enfants. *Le rôle de l'Europe dans les services à l'enfant, Enfants d'Europe*, nº7.

– *Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée* (J 6 29.01). (Entrée en vigueur décembre 2005). Genève.

– *Combien de crèches et de familles de jour faut-il en Suisse?* (2005). Fonds national suisse: PNR 52, INFRAS, Zurich.

– *Les conditions d'enfance en Région de Bruxelles-Capitale. Indicateurs relatifs à la petite enfance et aux familles* (2007). Bruxelles: CERE.

– Romer. R. (2007). *Petite enfance en Ville de Genève et pauvreté: conditions sociales de garde et vie quotidienne*. Genève: Délégation à la petite enfance.

– Rossiaud, J. (2007). *Outil pour l'action socio-sanitaire communautaire de proximité en Ville de Genève: une triple approche*. Genève: Les Idées.

– Rouillé Maugué, V. (2007). *Référentiel en matière de qualité de vie partagée et durable. Réflexions et élaborations de pistes d'actions* (document de travail). Genève: Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports.

– OCDE (2001 et 2007). *Petite enfance, grands défis. Education et structures d'accueil I & II*

– UNICEF (2008). *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant*, Bilan Innocenti 8.

– Kovacs, I. (2008), Commission suisse pour l'UNESCO, *Education de la petite enfance en Suisse romande: Etude de base visant à lancer durablement ce thème dans la société, la classe politique et la science*, Université de Fribourg.

www.ville-geneve.ch

VILLE DE
GENÈVE

En 2009, plus de six mille enfants de moins de cinq ans ont fréquenté les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève. Leur accueil et leur encadrement ont impliqué l'engagement de plus d'un millier de professionnelles. La Ville subventionne aujourd'hui plus de trois mille places et comptabilise chaque jour, par le biais du Bureau d'Information Petite Enfance (BIPE), plus d'une cinquantaine de contacts avec les familles.

Ces éléments sont tirés de cette publication en deux parties qui présente des données et les tendances générales, des indicateurs spécifiques du domaine de la petite enfance, mais aussi les politiques de développement, les prestations pédagogiques offertes aux familles, ainsi que des projets et des manifestations que soutient depuis plus de vingt ans la Ville de Genève. Ces données sont indispensables à la mise en œuvre d'une politique de la petite enfance adaptée aux besoins et aux demandes multiples de la population locale, ainsi qu'à l'évolution des pratiques éducatives.

La petite enfance en Ville de Genève : contexte et indicateurs s'adresse aux parents, aux professionnelles de la petite enfance, aux élus, ainsi qu'à toutes les personnes intéressées par le développement de ce secteur essentiel pour l'avenir de notre collectivité.