



La Petite Enfance en Ville de Genève

Contexte et indicateurs – Edition 2020

**Genève,
ville sociale et solidaire**

geneve.ch

Rédaction

Service de la petite enfance

Contact

Service de la petite enfance

24 avenue Dumas

Case postale 394

1211 Genève 12

022 418 81 00

admin.sdpe@ville-ge.ch

geneve.ch

Impressum

Conception graphique et visuelle :

Jeanne Roualet & Marion Wyss

Impression : Atar Roto Presse SA

Imprimé à 1 000 exemplaires sur du papier mat recyclé.

Décembre 2020

La Petite Enfance en Ville de Genève

Contexte et indicateurs – Edition 2020

Remerciements

Cette publication a été réalisée par les sociologues du Service de la petite enfance, Marine Le Hénanf et Suzanne Stofer.

Ces dernières ont bénéficié des apports des collaborateurs et collaboratrices des différentes unités du Service de la petite enfance et du Bureau d'information petite enfance (BIPE). De plus, ce travail n'aurait pu être mené à bien sans la collaboration étroite des professionnel-le-s de terrain : les directeur-trice-s de secteur, les directeur-trice-s de structure, les secrétaires et les secrétaires-comptables.

Cette démarche a été enrichie par les contributions de l'Office Fédéral de la Statistique (OFS), de l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT), du Service de la recherche en éducation (SRED), et du Service d'urbanisme de la Ville de Genève, qui ont permis la mise à jour des données statistiques.

Le Département de la cohésion sociale et de la solidarité salue ici toutes ces personnes pour leur disponibilité et la qualité de leur engagement au service de la petite enfance, domaine dont les enjeux et le rôle essentiel sont aujourd'hui largement reconnus par l'ensemble de la société.

Que toutes et tous soient vivement remercié-e-s pour leur contribution !

Réformer la gouvernance pour améliorer la prestation

Il y a près de 150 ans naissait la première crèche à Genève, dans le quartier de Saint-Gervais. Il fallait assurer la garde des enfants de mères ouvrières et secourir des familles «nécessiteuses».

Depuis lors, la Ville a augmenté massivement son engagement dans le domaine de la petite enfance pour arriver aujourd'hui à près de 5 000 enfants accueillis chaque jour et près de 120 millions de subventions annuelles.

Outre le changement d'échelle, le regard sur les crèches a beaucoup évolué. Elles ne sont plus considérées comme un pis-aller au regard de l'idéal que constituait la prise en charge par la mère. Avec l'augmentation de femmes actives en dehors du foyer et l'évolution des mentalités, la crèche est passée d'une institution sociale en faveur des plus démunis à une prestation de service public fournie aux parents qui travaillent, quelle que soit leur condition sociale.

Cet effort de la Ville doit être poursuivi, tant au plan quantitatif que qualitatif.

Les institutions de la petite enfance permettent aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Elles participent pleinement au bien-être des enfants et des parents ainsi qu'à la mise en œuvre d'une véritable égalité entre hommes et femmes.

L'éducation préscolaire est une prestation reconnue qui contribue à la réduction des inégalités et favorise l'éveil des enfants, leur socialisation et l'intégration des familles. Les institutions assument de fait un rôle essentiel de dépistage et de prévention par rapport à certaines difficultés auxquelles les familles sont confrontées. En ce sens, le soutien aux équipes accueillant des enfants à besoins éducatifs particuliers doit être renforcé.

La Ville fait face à une forte croissance de la demande. Malgré une augmentation sensible du nombre de places, une hausse importante des budgets, de nombreuses demandes de places

sont encore insatisfaites. De plus, la nouvelle loi sur l'accueil préscolaire fait peser sur le Service d'importantes attentes.

Face à ces pressions, le Service de la petite enfance – et cette publication en témoigne – apporte un appui irremplaçable aux comités qui s'engagent de manière remarquable.

Cependant, il faut constater que malgré la professionnalisation du personnel de la petite enfance, la gouvernance, elle, est toujours plus inadaptée à la complexité et au volume du dispositif. La Ville déploie beaucoup d'énergie pour gérer les failles d'un modèle d'organisation anachronique. Cette énergie n'est pas, de fait, allouée au développement de la prestation.

Cette publication met à disposition des publics intéressés tous les éléments utiles pour questionner le système actuel afin d'améliorer notre prestation au service des familles et de tous les enfants qui vivent sur le territoire de la Ville de Genève.

Christina Kitsos,
Conseillère administrative

INTRODUCTION	7
PARTIE I : DONNÉES STATISTIQUES ET INDICATEURS CLÉS	11
I. DONNÉES SOCIODÉMOGRAPHIQUES	14
II. LES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE SUBVENTIONNÉES PAR LA VILLE DE GENÈVE ET SES PARTENAIRES	14
1. OFFRE ET TYPES DE STRUCTURES D'ACCUEIL	14
2. RESSOURCES HUMAINES	16
3. COÛTS ET RESSOURCES FINANCIÈRES	18
III. BESOINS D'ACCUEIL EXPRIMÉS	20
1. DEMANDES D'ACCUEIL AUPRÈS DU BIPE	20
2. NOMBRES DE PLACES MANQUANTES ET COUVERTURE DES BESOINS EXPRIMÉS	22
IV. USAGERS DES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE	24
1. FRÉQUENTATION DES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE	24
2. DOMICILE DES ENFANTS	26
3. TEMPS DE PRÉSENCE ET ÂGE DES ENFANTS	28
4. COMPOSITION FAMILIALE	30
5. ORIGINE NATIONALE DES ENFANTS	32
6. TAUX D'ACTIVITÉ ET TAUX D'OCCUPATION DES PARENTS	34
7. STATUT SOCIAL	36
PARTIE II : DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX ENFANTS À BESOINS ÉDUCATIFS PARTICULIERS ET À LA PARENTALITÉ	39
LE SOUTIEN AUX ENFANTS À BESOINS PARTICULIERS : POUR UNE DIVERSITÉ DES MODALITÉS D'ACCUEIL	41
LE SOUTIEN À LA PARENTALITÉ : DE LA SANCTION À LA RESPONSABILISATION	46
LES PRESTATIONS PROPOSÉES PAR LA VILLE DE GENÈVE ET LEUR ÉVALUATION	50
CONCLUSION	55
GLOSSAIRE	58
BIBLIOGRAPHIE	60



La Ville de Genève accorde, depuis de nombreuses années, une attention toute particulière à la petite enfance. Cet intérêt pour cette période de vie allant de la naissance à l'entrée à l'école s'est traduite par la mise en place, en 1986, de la Délégation à la petite enfance. Celle-ci a été renommée en 2011, Service de la petite enfance (SDPE) et est rattachée au Département de la cohésion sociale et de la solidarité. Aujourd'hui encore, la Ville de Genève figure, au niveau suisse, parmi les pionnières dans le domaine de la politique de la petite enfance.

La politique volontaire adoptée par les autorités de la Ville de Genève en faveur de la petite enfance a permis, en plus de 30 ans, le développement important de l'accueil extra-familial. Cette dynamique, à la fois quantitative et qualitative, doit néanmoins être poursuivie, en augmentant encore le nombre de places d'accueil à disposition. Ainsi, l'objectif du SDPE est de proposer à toutes les familles qui le souhaitent une place pour leur enfant dans une structure d'accueil, et de diversifier les modalités de prise en charge pour les adapter aux transformations sociétales.

Les structures d'accueil jouent un rôle crucial, en favorisant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, mais aussi en constituant des lieux d'éducation précoce dont les bénéfices sont largement reconnus, notamment pour les enfants qui grandissent dans un environnement psychosocial, culturel ou économique précaire. A ce titre, elles soutiennent à la fois le principe d'égalité entre hommes et femmes et celui d'égalité des chances entre enfants, qui contribuent tous deux à la réduction des inégalités sociales.

Répondre aux besoins des parents et des enfants, tout en mettant le bien-être de ces derniers au centre des préoccupations, constitue ainsi une mission essentielle des instances politiques de la Ville de Genève et du Service de la petite enfance.

Pour rendre compte des prestations en matière de petite enfance proposées par la municipalité, le Service de la petite enfance publie régulièrement, depuis 1995, un recueil qui pré-

sente un état des lieux du domaine de l'accueil extra-familial subventionné par la Ville de Genève.

Ce huitième recueil, comme les deux précédents, est divisé en deux parties. La première partie présente, selon une approche quantitative, des indicateurs statistiques concernant l'offre de places et la demande d'accueil, les ressources humaines et financières, ainsi que les caractéristiques des usagers – enfants et parents – des structures d'accueil. L'analyse proposée se base sur les données statistiques récoltées annuellement par les structures d'accueil qui sont ensuite traitées par le Service de la petite enfance. Elle permet de produire des indicateurs qui constituent un outil indispensable à une planification et à une gestion cohérentes de la petite enfance. La présentation de ces indicateurs se fait en fonction du découpage du territoire adopté par la Ville de Genève en huit secteurs géographiques.

La seconde partie expose, d'un point de vue qualitatif, deux aspects spécifiques de l'accueil des familles. Il s'agit d'une part, du soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers au sein des structures d'accueil et, d'autre part, du soutien à la parentalité, destiné à l'ensemble des parents ayant des enfants d'âge préscolaire. Des pratiques qui relèvent de ces deux types de soutien existent déjà sur le terrain depuis plusieurs années. Il est à présent intéressant d'analyser les expériences qu'elles ont permis d'acquérir, dans le but d'améliorer ces dispositifs de prise en charge, voire de les reproduire dans d'autres lieux. Pour cela, l'évaluation constitue un outil pertinent, puisqu'elle consiste à poser un regard distancé sur une action et sur les conceptions qui la sous-tendent et à s'interroger, en collaboration avec le terrain, sur la manière de les faire évoluer.

L'ambition de ce recueil est d'offrir aux lecteurs et aux lectrices un aperçu des actions menées par la Ville de Genève et destinées aux enfants d'âge préscolaire et à leurs familles, ainsi que de montrer la nécessité d'un investissement constant dans un domaine dont les enjeux dépassent largement celui de la petite enfance.



Evolution démographique

La petite enfance est définie comme la période de la vie allant de la naissance à l'entrée à l'école. En ville de Genève, les structures d'accueil de la petite enfance (SAPE) accueillent les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'au début de leur scolarisation dans le premier degré d'enseignement¹.

Dans le canton de Genève, à la fin de l'année 2018, on compte 25 691 enfants âgés de 0 à 4 ans, dont 10 224 (soit 40%) résident en ville de Genève² ([tableau 1a](#)). Après avoir globalement fluctué d'abord à la hausse entre 1960 et 1970, puis à la baisse entre 1970 et 1980, la population enfantine de la ville de Genève, à l'instar de celle du canton, a progressivement augmenté jusqu'en 2018 ([tableau 1a](#)). Cet accroissement s'explique principalement par des mouvements de migrations vers la ville, la natalité s'étant en effet stabilisée autour de 2 000 naissances par année depuis 1990 ([graphique 1](#)).

Population de jeunes enfants relativement stable

En 2018, les enfants âgés de 0 à 4 ans représentent 5% de la population totale résidant en ville de Genève et 5,1% de la population du canton ([tableau 1b](#)). Cette proportion est relativement stable depuis les années 1960, l'augmentation de la population enfantine s'inscrivant dans un accroissement général de la population.

Diversité culturelle parmi la population enfantine

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.

A cet égard, la population de la ville de Genève se différencie du reste du canton par son caractère très cosmopolite. En 2018, environ 47% des enfants résidents d'âge préscolaire ne sont pas de nationalité suisse. Ce pourcentage est relativement stable depuis une trentaine d'années, bien que le nombre d'enfants d'origine étrangère soit en légère augmentation ([graphique 2](#)).

Lien entre l'accueil extra-familial et l'activité professionnelle des femmes

L'évolution de la population préscolaire genevoise détermine le nombre d'usagers potentiels des équipements pour la petite enfance. 80% des parents de la commune interrogés sur leurs préférences en matière de prise en charge extra-familiale, plébiscitent une place dans une structure d'accueil collectif (espace de vie enfantine (EVE)/crèche, crèche familiale, jardin d'enfants)³. L'offre de places ne répondant cependant pas à l'ensemble de la demande des familles, le pourcentage d'enfants qui fréquentent une structure d'accueil de la petite enfance (SAPE) s'élève actuellement à 47%⁴ de la population des 0-4 ans de la ville de Genève. L'activité professionnelle des mères constitue le motif principal d'une demande de place pour un accueil extra-familial⁵. En effet, lorsque les femmes deviennent mères, la majorité d'entre elles continuent de travailler, même si c'est souvent à temps partiel. Cette féminisation de l'emploi rend compte de la tendance générale, pour l'ensemble de la Suisse, d'un accroissement à la fois du nombre de femmes et de la proportion qu'elles représentent au sein de la population active. Cette augmentation de la participation des femmes à l'emploi s'explique par l'élévation de leur niveau de formation et par la nécessité économique de contribuer aux revenus du ménage⁶. Les modalités du travail féminin – progression du taux d'activité⁷, prédominance du taux d'occupation⁸ partiel – montrent à quel point la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est beaucoup plus souvent assumée par les femmes que par les hommes.

¹ Dans le canton de Genève, l'école primaire est obligatoire dès l'âge de 4 ans révolus, le jour de référence étant le 31 juillet. ² Population résidente selon l'âge, Office cantonal de la statistique (OCSTAT), état de la population au 31 décembre 2018. ³ *Les pratiques et les préférences des familles en matière d'accueil des jeunes enfants* concernant la ville de Genève, note interne réalisée par l'OCPE / SRED, 2014. ⁴ Service de la petite enfance (SDPE), 2018. ⁵ *La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018*, Focus n°16, OCPE / SRED, décembre 2018 et Service de la petite enfance (SDPE), 2018. ⁶ *Les familles en Suisse*, Rapport statistique 2017, Office fédérale de la statistique (OFS), 2017. ⁷ Voir glossaire. ⁸ Voir glossaire.

Tableau 1

Population résidente
de 0 à 4 ans, ville
et canton de Genève,
1960-2018

1a Nombre d'enfants de 0 à 4 ans

	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2018
Ville	8 681	9 189	6 348	8 259	8 824	9 314	10 224
Canton	15 251	21 828	17 643	19 816	23 089	24 133	25 691
Part de la Ville en %	57	42	36	42	38	39	40

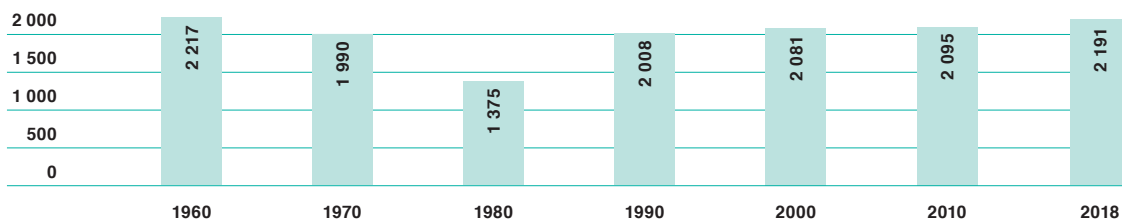
1b Proportion d'enfants de 0-4 ans parmi la population totale résidente, en %

	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2018
Ville	4,9	5,4	4,2	4,8	5	4,9	5
Canton	6	6,7	5	5,2	5,6	5,2	5,1

Graphique 1

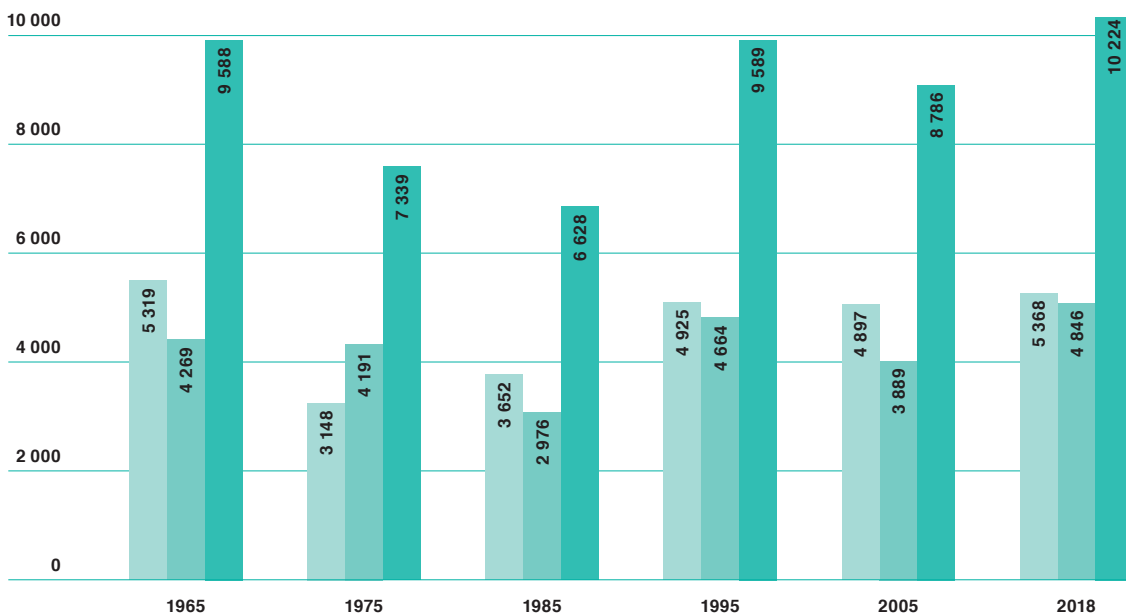
Evolution du nombre
de naissances,
ville de Genève,
1960-2018

■ Naissances

**Graphique 2**

Evolution de
la population résidente
de 0-4 ans selon
l'origine, ville de
Genève, 1965-2018

■ Suisse
■ Etrangers
■ Total



1. OFFRE ET TYPES DE STRUCTURES D'ACCUEIL

Plusieurs types d'accueil existent pour la prise en charge des enfants d'âge préscolaire : le réseau familial, le voisinage, le personnel à domicile, l'accueil familial à la journée ou bien les structures d'accueil privées ou subventionnées par la Ville de Genève. Le Service de la petite enfance développe ainsi, depuis plus de 30 ans, l'offre en matière de prise en charge des enfants de 0 à 4 ans afin de répondre au mieux aux préférences des familles.

Structures d'accueil de la petite enfance

Une typologie basée sur les horaires d'ouverture et précisée dans le règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance (RSAPE, art. 14) est utilisée dans le canton de Genève depuis fin 2014. Elle distingue deux types de structures d'accueil :

- Les structures d'accueil de la petite enfance à prestations élargies (SAPPE) : elles sont ouvertes au moins 45 heures par semaine et au moins 45 semaines par an, avec un repas de midi.
- Les structures d'accueil de la petite enfance à prestations restreintes (SAPPR) : elles ne remplissent pas les trois conditions cumulatives précédentes.

En ville de Genève, les différents types de structures d'accueil existants se répartissent de la manière suivante dans ces deux catégories :

Les structures d'accueil de la petite enfance à prestations élargies (SAPPE) :

- *Les espaces de vie infantine (EVE)* ou crèches, les plus répandus en Ville de Genève, accueillent les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à leur entrée à l'école, pour une fréquentation régulière. Ils sont ouverts toute la journée (soit environ 11-12h par jour) avec repas. Deux EVE proposent par ailleurs des places de dépannage, avec un accueil limité dans le temps.
- *Les crèches familiales (CRF)* emploient des personnes agréées pour la garde d'enfants à leur domicile. Ces dernières emmènent régulièrement les enfants dans un espace collectif de jeux et d'échanges.

Les structures d'accueil de la petite enfance à prestations restreintes (SAPPR) :

- *Les jardins d'enfants (JE)* accueillent généralement les enfants dès l'âge de 2 ans (parfois dès 18 mois) jusqu'à leur entrée à l'école. 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.
- *Les crèches à temps partiel (CRTP)* accueillent les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à leur entrée à l'école, pour une fréquentation régulière, et sont ouvertes à temps partiel, moins de 45 heures par semaine.
- La Ville de Genève subventionne également une *halte-jeux* destinée aux enfants de 18 mois à l'entrée à l'école qui offre un accueil limité à deux ou trois heures ; deux espaces d'accueil *parents-enfants* ; un *espace enfant* dans le cadre de l'accueil des femmes migrantes et de la formation d'adultes ; ainsi qu'une *éco-crèche* qui accueille les enfants en plein air, en forêt.

Progression continue du nombre de places subventionnées

Fin 2018, 78 structures d'accueil pour la petite enfance (SAPE)⁹ sont subventionnées par la Ville de Genève ou l'un de ses partenaires¹⁰ ([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 1999¹¹ à 3 555 en 2018, soit une progression de 131% en l'espace de 20 ans. Afin d'évaluer le développement encore nécessaire des places d'accueil pour répondre à la demande, le taux d'offre constitue une variable utile. Pour 100 enfants d'âge préscolaire qui résident en ville de Genève et qui sont potentiellement concernés par un accueil dans une SAPE, on recense un peu plus de 46 places subventionnées ([tableau 3](#)), alors qu'il en faudrait 57 – sachant qu'une place accueille en moyenne plus d'un enfant en raison des fréquentations à temps partiel d'une partie des enfants – pour satisfaire l'ensemble des besoins exprimés. Certains secteurs géographiques apparaissent clairement mieux équipés que d'autres.

⁹ Voir carte localisant les structures d'accueil de la petite enfance à la fin de l'ouvrage. ¹⁰ En Ville de Genève, dans certains cas, le financement d'investissement puis d'exploitation des structures d'accueil de la petite enfance peut être assuré par un partenaire ou un acheteur. Il peut s'agir d'une entreprise privée, mais aussi d'une collectivité publique. Le degré d'engagement des partenaires est variable. Il peut être financier, organisationnel et pédagogique ou uniquement financier.

¹¹ *La petite enfance en Ville de Genève, contexte et indicateurs*, Ville de Genève : Service de la petite enfance, édition 2011, p. 11.

Tableau 2

Progression de l'équipement et du nombre de places d'accueil créées au 31 décembre, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et par ses partenaires, 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015**	2016	2017	2018
Nombre de places en SAPPE	2 607	2 623	2 637	2 659	2 671	2 842	3 009	3 203	3 494	3 506	3 555
Nombre de places en SAPPR	400	400	400	408	406	406	433	428	445	464	459
Nombre de places total	3 007	3 023	3 037	3 067	3 077	3 248	3 442	3 631	3 939	3 970	4 014

Places supplémentaires											
subventionnées durant l'année	46	16	14	30	10	171	194	189	209***	31	44
Nombre de SAPE	71	72	72	73	74	75	70*	73	74	76	78

Remarques méthodologiques :

* Dès 2014, le nombre de SAPE est comptabilisé sans les arcades.

** L'année 2015 constitue une année de transition dans la manière de comptabiliser l'offre d'accueil : en effet, au vu de la complexification liée au développement de l'offre, il a été jugé nécessaire de distinguer les places créées, ou existantes (qui expriment la capacité totale des SAPE), des places exploitées qui traduisent les places réellement utilisables (certaines places ne pouvant pas être exploitées en raison de travaux ou de l'échelonnement de l'ouverture de nouvelles structures d'accueil dû à la pénurie de personnel éducatif qualifié). Par ailleurs, le nombre de places présenté en 2015 exprime le nombre de places budgétées cette année, puis, dès 2016, le nombre de places présenté fait état du nombre de places d'accueil créées. De plus, à partir de 2015, les places offertes par les crèches à temps partiel sont comptabilisées comme prestations restreintes, et non comme prestations élargies.

***Durant l'année 2016, 209 places supplémentaires sont créées. En 2015, on termine l'année avec 3 631 places budgétées et en janvier 2016, on recommence l'année avec 3 730 places créées et on termine l'année avec 3 939 places créées, ce qui fait donc 209 places créées en 2016 et non pas 3939-3631 = 308 places supplémentaires créées.

Tableau 3

Taux d'offre pour la petite enfance par secteur géographique, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, décembre 2018, en %

	1. Cité/ Eaux-Vives	2. Champel/ Malignou	3. Acacias/ Bâtie + 4. Plainpalais/ Jonction	5. Saint-Jean/ Charmilles	6. Grottes/ Saint-Gervais	7. Servette/ Petit-Saconnex	8. Pâquis/ Sécheron	Ensemble de la ville
Taux d'offre, en %	35,1	27,6	45	48,7	62,6	54,5	75,1	46,4

Remarques :

Le taux d'offre fait état du nombre de places offertes (ou exploitées) pour 100 résidents âgés de 0 à 4 ans dans le secteur géographique considéré.

Sont prises en compte pour le calcul du taux d'offre les places d'accueil exploitées subventionnées par la Ville de Genève, ainsi que les places d'accueil exploitées subventionnées par un partenaire de la Ville de Genève, celles-ci pouvant potentiellement être occupées par des enfants domiciliés en ville de Genève. Afin de répondre à cette logique, 25 pl. de l'EVE Maternelle ont été retirées du calcul du taux d'offre, ces places étant subventionnées par les communes de Chêne-Bourg et de Chêne-Bougeries et réservées aux enfants y résidant. De même, les places d'accueil de Camarada et de la halte-jeu de la Madeleine ne sont pas prises en compte dans le calcul, dans la mesure où elles ne proposent pas une prise en charge régulière des enfants.

2. RESSOURCES HUMAINES

La qualité de la prise en charge dans les structures d'accueil du jeune enfant constitue une priorité pour les autorités politiques de la Ville de Genève. Elle est notamment déterminée par l'engagement d'un personnel qualifié et compétent, en nombre suffisant.

Les formations ouvrant actuellement au champ de la petite enfance sont celle d'éducateur et d'éducatrice de l'enfance (diplôme d'école supérieure) et, depuis septembre 2005, celle d'assistant-e socioéducatif-ve (ASE) validée par un certificat fédéral de capacité (CFC d'ASE).

Domaine toujours en plein essor

Le développement quantitatif du nombre de structures d'accueil nécessite l'engagement d'un nombre important de professionnel-le-s. En décembre 2018, quelques 1 543 personnes, occupant des fonctions variées, sont employées sous contrat de durée indéterminée¹² dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève ([tableau 4a](#)). Entre 2000 et 2018, le total des postes (en équivalent plein temps) est passé de 544,1¹³ à 1 225 ([tableau 4b](#)). L'augmentation des effectifs du personnel éducatif observée dans le ([graphique 3](#)) s'explique par l'accroissement du nombre de places, passant de 1342 en 1987¹⁴ à 4014 fin 2018.

Qualification professionnelle du personnel éducatif

Fin 2018, 60% des postes sont occupés par des personnes au bénéfice d'un diplôme d'école supérieure en éducation de la petite enfance (ESEDE), contre 55% en 2007 ([tableau 5](#)). Ces professionnel-le-s sont secondé-e-s par des ASE, des auxiliaires et des aides. Les ASE sont formés pour l'encadrement des tout-petits, des jeunes, des personnes âgées ou des personnes en situation de handicap. Les auxiliaires ne disposent pas, ou pas encore, du diplôme d'éducatrice et d'éducateur de l'enfance requis, mais sont toutefois au bénéfice d'un diplôme d'une formation post-obligatoire ou professionnelle. Les aides sont de jeunes personnes en attente d'une formation dans le domaine.

Un marché toujours tendu en termes de personnel éducatif diplômé

Depuis la fin des années 90, les structures d'accueil 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 raisons de cette situation sont à chercher dans l'expansion croissante de ce secteur d'activité, 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'éducateur-trice-s de l'enfance. La formation d'ASE, depuis 2008, permet également d'amener sur le marché des personnes qualifiées. Entre 1993 et 2007, la part des postes occupés par des éducateurs et des éducatrices de l'enfance diplômé-e-s a diminué, traduisant une pénurie de cette catégorie de personnel. Cependant, depuis 2007, cette proportion augmente légèrement ([tableau 5](#)).

Activité féminine, temps partiel et âge médian

Dans les structures d'accueil de la petite enfance, la part du personnel éducatif féminin s'élève, en décembre 2018, à 93%. Un secteur professionnel fortement féminin va souvent de pair avec l'activité à temps partiel. Fin 2018, les 1 031 postes d'encadrement éducatif sont occupés par 1 287 personnes ([graphique 3](#)). En décembre 2018, l'âge médian du personnel éducatif (35 ans) est toujours moins élevé que celui du personnel de direction (49 ans) et celui du personnel administratif et technique (50 ans). Cet écart d'âge peut notamment être expliqué par le fait qu'en raison du développement de l'offre d'accueil, un nombre important de jeunes diplômé-e-s en éducation de l'enfance sont engagé-e-s chaque année, faisant baisser l'âge médian de ce type de personnel.

¹² Seul-e-s les aides sont engagé-e-s sous contrat à durée déterminée, mais ils-elles font partie de la dotation éducative. ¹³ *La petite enfance en Ville de Genève, indicateurs et tendances*, Ville de Genève: Délégation à la petite enfance, Edition 2001, p.29. ¹⁴ Troutot et al. (1989) in: *La petite enfance en Ville de Genève, indicateurs et tendances*, Ville de Genève: Délégation à la petite enfance, Edition 1998, p. 13.

Tableau 4

Personnel occupé selon la fonction, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, décembre 2018

4a Nombre de personnes occupées*

Personnel	éducatif **	de direction	administratif et technique	Total
SAPPE	1 187	55	172	1 414
SAPPR	100	26	3	129
Total	1 287	81	175	1 543

4b Nombre de postes en équivalent plein temps

Personnel	éducatif **	de direction	administratif et technique	Total
SAPPE	961,2	59,5	125,8	1 146,5
SAPPR	69,3	7,7	1,6	78,5
Total	1 030,5	67,1	127,4	1 225,0

Remarques méthodologiques :

* Les personnes exerçant simultanément 2 fonctions ont été comptabilisées sur leur fonction principale.

** Non compris : les assistantes maternelles des crèches familiales, les animateurs et animatrices et les vacataires.

Y compris : les éducateurs et éducatrices de la petite enfance employé-e-s dans les crèches familiales, les responsables de jardin d'enfants et les psychomotriciens et psychomotriciennes.

Tableau 5

Personnel éducatif selon la fonction et la qualification, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 1987-2018

Nombre de postes en équivalent plein temps	1987	1993	2000	2007	2014	2018
Educateurs et éducatrices	128,5	211,1	276,9	367,9	477,1	617,0
Assistant-e-s socio-éducatifs-ves (ASE)**						196,6
Auxiliaires	80,5	55,3	95,4	180,0	224,8	97,8
Aides	*	63,7	84,1	115,6	115,7	112,6
Total	209	330,1	456,4	663,5	817,6	1 024,0

* Aucune donnée disponible pour distinguer les aides des auxiliaires.

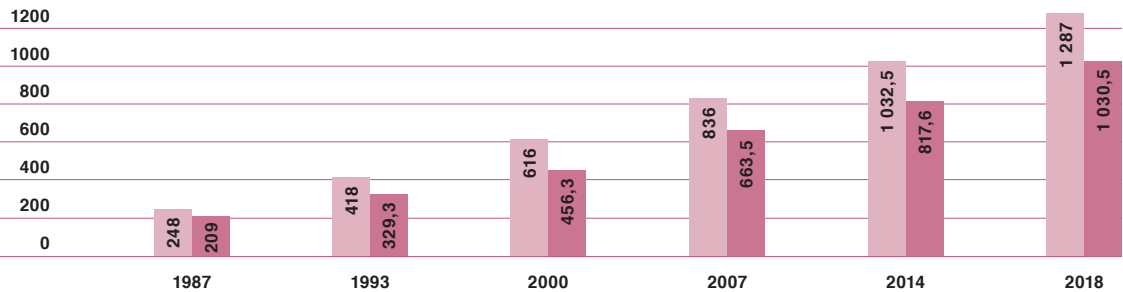
** En 2011 et en 2014, les postes d'ASE sont comptabilisés avec les postes d'auxiliaires.

A partir de 2016, les postes d'ASE apparaissent en tant que tels.

Graphique 3

Evolution des effectifs du personnel éducatif, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 1987-2018

- Personnes occupées
- Postes en équivalent plein temps



Remarque méthodologique :

Avant 2018, les personnes exerçant simultanément 2 fonctions étaient comptabilisées comme 0.5 sur chacune des fonctions, ce qui explique que le nombre de personnes occupées soit un nombre décimal.

3. COÛTS ET RESSOURCES FINANCIÈRES

La présentation des montants affectés à la petite enfance permet de rendre compte, d'une part, du coût réel d'une place d'accueil et d'autre part, de l'importance de l'engagement des pouvoirs publics en la matière.

Subvention de la Ville

L'évolution des subventions octroyées aux structures d'accueil de la petite enfance est éloquent. En l'espace d'une vingtaine d'années, elles ont augmenté de 226%, passant de 31,4 millions de francs en 1999 à 102,2 millions de francs en 2018 (*graphique 4*). Cette année-là, le total des dépenses consacrées à la prise en charge des enfants dans les structures d'accueil subventionnées par la Ville de Genève se monte à 169,8 millions de francs sous forme de subventions monétaires et non-monétaires (coûts de fonctionnement du Service de la petite enfance, entretien et amortissement des bâtiments mis à disposition, par exemple).

Outre l'effort financier consenti par la Ville, la Confédération et le fonds intercommunal participent, dans une certaine mesure et selon certains critères, aux frais d'investissement et d'exploitation lors de la création de nouvelles places d'accueil.¹⁵

Coût du personnel

Comme dans toute structure éducative, l'encadrement des jeunes enfants nécessite la présence de professionnel-le-s nombreux-ses et qualifié-e-s. En 2018, les charges liées au personnel représentent en effet 82% des coûts d'exploitation dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève (*graphique 5*). Les autres dépenses se répartissent entre les frais des enfants (alimentation, matériel pédagogique, etc.), la gestion des locaux (loyers, énergie, etc.) et le fonctionnement de l'administration (fournitures de bureau, téléphone, etc.).

Notons qu'il reste difficile d'estimer l'importance financière des tâches assumées bénévolement par les comités des associations et les conseils de fondations gérant les structures d'accueil.

Financement

Les dépenses de fonctionnement des structures d'accueil subventionnées par la Ville de Genève sont couvertes par deux sources principales de financement. La première provient des contributions parentales versées en contrepartie des prestations. En 2018, elles représentent 22% du total (*graphique 6*). La deuxième résulte des subventions octroyées par la Ville et, pour quelques structures, des participations de partenariats d'exploitation ou d'achats de place conclus avec des institutions privées ou publiques. En 2018, ces sources représentent 74% du financement.

Coût d'une place d'accueil et prix de pension

Dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, le coût moyen annuel d'exploitation d'une place s'élève, en 2018, à 43 150 francs¹⁶. Après déduction de la participation des parents, le déficit à charge de la Ville de Genève et de ses partenaires s'élève à 31 950 francs¹⁷ en moyenne par place.

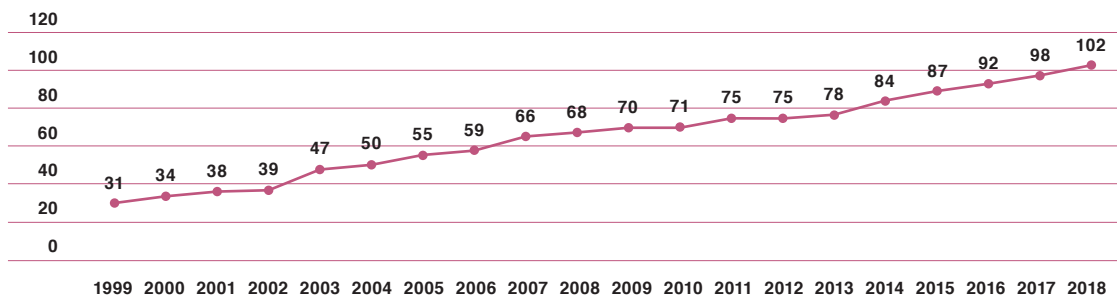
Les prix de pension facturés aux parents sont déterminés selon la capacité financière du ménage, sur laquelle s'applique un taux d'effort compris, en 2018, entre 6,64 et 9,6% ou 12%, selon le type d'imposition fiscale à Genève. Le tarif maximum pour un accueil à plein temps est cependant plafonné à 18 000 francs par an ou respectivement à 22 500 francs.

Depuis novembre 2019, une réforme de la tarification¹⁸ est entrée en vigueur pour simplifier le processus de calcul du revenu déterminant des familles. Un prix plancher a été fixé à 1 133 francs par an pour une place d'accueil à plein temps et le tarif maximum a été augmenté à 20 000 francs, respectivement 25 000 francs.

¹⁵ Au niveau fédéral, le financement des structures d'accueil de la petite enfance est défini par la loi sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc). A la suite de cette loi, un premier programme d'impulsion a été mis en place (2003-2011). Il a été prolongé trois fois, chaque fois pour une période de 4 ans (2011-2015; 2015-2019; 2019-2023). Le montant alloué est destiné aux projets qui contribuent à la création de places d'accueil qui répondent aux critères d'un accueil de type continu sur la journée. En 15 ans, la Confédération a versé 373,4 millions de francs pour la création d'environ 60 100 nouvelles places. De plus, la loi cantonale sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPF) régleme depuis 2010 le fonds intercommunal (FI) alimenté par les communes, qui verse une subvention unique d'investissement de 5 000 francs par place d'accueil aux communes qui en font la demande. ¹⁶ Montant déterminé sur la base des comptes 2018. ¹⁷ Idem. ¹⁸ Pour plus d'informations sur cette révision de la tarification, se référer au site de la Ville de Genève www.geneve.ch/tarification-creches

Graphique 4

Evolution des comptes :
subventions aux
structures d'accueil
de la petite enfance,
Ville de Genève,
1999 à 2018,
en millions de CHF



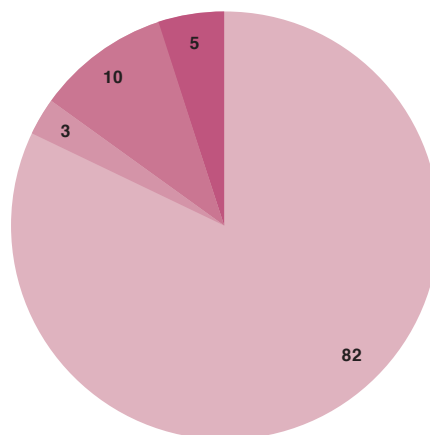
Remarque méthodologique :

Ces montants ne comprennent pas la mise à disposition gratuite des locaux.

Graphique 5

Répartition des charges
dans les structures
d'accueil de la petite
enfance subvention-
nées par la Ville de
Genève, sur la base
des comptes 2018,
en % arrondis

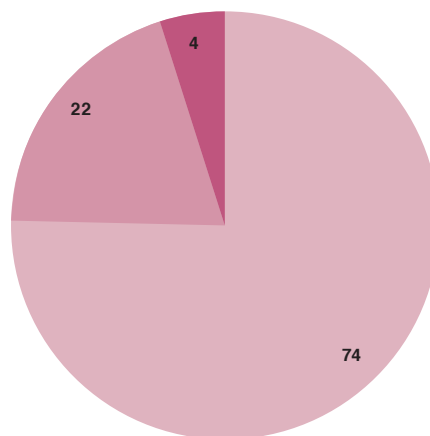
- Charges salariales
- Frais des enfants
- Frais des locaux
- Frais d'administration



Graphique 6

Sources de financement,
structures d'accueil
de la petite enfance
subventionnées
par la Ville de Genève,
sur la base des comptes
2018, en % arrondis

- Subventions
- Pensions encaissées
des parents
- Produits divers



1. DEMANDES D'ACCUEIL AUPRÈS DU BIPE

Depuis plus de 30 ans, l'offre d'accueil proposée par la Ville de Genève pour les enfants d'âge préscolaire se développe de façon régulière. Cette augmentation des équipements est à mettre en relation avec l'évolution de la demande exprimée, indicateur essentiel à prendre en compte pour évaluer les besoins des familles.

Bureau d'information petite enfance – BIPE

Le Bureau d'Information Petite Enfance – BIPE¹⁹ –, géré par le Service de la petite enfance, a été créé afin de répondre à la forte demande de placement dans les structures d'accueil de la petite enfance. Il s'agit à la fois d'un bureau d'accueil et d'une permanence téléphonique. Le BIPE centralise toutes les demandes de places dans une structure d'accueil de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève.

Cette prestation de la municipalité a pour but de faciliter l'information et l'orientation des familles et de réguler l'offre et la demande de places. En effet, le BIPE permet d'harmoniser l'offre et la demande grâce à un enregistrement unique des besoins exprimés. Il constitue un outil de récolte et d'analyse des données servant à la conduite de la politique de la petite enfance en Ville de Genève.

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 habitant-e-s de la ville de Genève²⁰ –, ainsi qu'en effectuant un travail de mise à jour continu des demandes, le BIPE dispose d'une photographie précise des besoins exprimés par la population, ce qui permet une régulation des dossiers en attente d'une place. A ce titre, il a pour but de favoriser un accès équitable aux places d'accueil pour les différentes familles.

Demandes d'admission :

progression régulière depuis 15 ans

Durant l'année civile 2018, 3 513 demandes d'admission ont été déposées au BIPE par les familles, dont 3 151 dans les EVE/crèches et 362 dans des jardins d'enfants (tableau 6). Cela inclut également les demandes annulées lors des années précédentes et redéposées en 2018. Cette même année, 93% des demandes proviennent de familles domiciliées en ville de Genève. Le BIPE incite en effet les familles qui vivent dans d'autres communes genevoises à s'adresser aux structures d'accueil de leur municipalité. Par ailleurs, les personnes actives (en emploi, en formation, au chômage ou en recherche d'emploi inscrites à l'Office régional de placement (ORP)) sont prioritaires pour des abonnements répondant à leurs besoins et leur permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle²¹. Dans un souci d'équité d'accès, l'ancienneté de l'enregistrement du dossier auprès du BIPE est, avec le domicile, un élément déterminant pour l'admission d'un enfant dans une structure d'accueil de la petite enfance.

Âge au moment de l'entrée souhaitée

À la rentrée de septembre 2018, 39% des demandes adressées aux EVE/crèches concernaient des bébés et 40% des enfants âgés de 1 à 2 ans (tableau 7). Dans ce dernier cas, il s'agit, dans une large mesure, de la demande non satisfaite pour les bébés de l'année précédente. Dans les SAPE, les inscriptions se font majoritairement en septembre, le calendrier d'admission correspondant au rythme scolaire : les plus grands entrent à l'école et les plus petits passent dans le groupe d'âge supérieur, rendant disponibles, dans les EVE/crèches, les places pour les bébés. L'inscription d'un enfant dans une structure d'accueil subventionnée par la Ville de Genève reste cependant possible à tout moment jusqu'à la dernière année avant son entrée à l'école primaire. De plus, lorsque la demande n'a pas abouti, la possibilité d'obtenir une place reste possible, à condition de réactiver la demande tous les 6 mois.

¹⁹ BIPE – Bureau d'Information Petite Enfance, rue du Cendrier 8, 1201 Genève, tél. 022 418 81 81. ²⁰ 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 réponde aux critères d'admission du chapitre 1, article 4, du Règlement relatif à l'accueil préscolaire en Ville de Genève et aux conditions d'octroi des subventions aux structures d'accueil, du 1^{er} septembre 2016 qui spécifie que : «1. Les places dans 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 (haltes-jeux, jardins d'été, etc.) ne sont pas gérées par le BIPE.

²¹ Ibidem, chapitre 3, art. 1, al. 3

Tableau 6
Nombre de demandes de place, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2004-2018

EVE / crèches	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Nombre de demandes de place	1 728	2 227	2 311	2 487	2 827	2 651	2 863	3 151
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	78	76	81	81	86	91	90	93
Jardins d'enfants								
Nombre de demandes de place	572	472	471	534	343	394	412	362
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	91	89	92	94	96	97	98	98
Total								
Nombre de demandes de place	2 300	2 699	2 782	3 021	3 170	3 088	3 299	3 513
Proportion de demandeurs domiciliés en ville de Genève, en %	81	78	83	84	87	91	91	93

Remarques méthodologiques :
Dès septembre 2014, le calcul de la demande prend en compte les accueillantes familiales de jour, à travers une nouvelle structure de coordination. Dès 2016, la structure de coordination est dissoute et les accueillantes familiales ne sont plus prises en compte dans le calcul dès cette année.

Tableau 7
Répartition des demandes des familles domiciliées en ville de Genève, selon l'âge de l'enfant, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

	Bébés (0-1 an)	Petits (1-2 ans)	Moyens (2-3 ans)	Grands (3-4 ans)	Total
EVE / crèches	39	40	16	4	100
Jardins d'enfants	0*	30*	51	20	100
Total	36	39	19	6	100

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

2. NOMBRE DE PLACES MANQUANTES ET COUVERTURE DES BESOINS EXPRIMÉS

La question de l'adéquation entre l'offre et la demande dans les structures d'accueil constitue un enjeu majeur de la politique petite enfance. Deux indicateurs permettent de rendre compte de la force de cette relation : le nombre de places manquantes et le taux de couverture des besoins exprimés.

Nombre de places manquantes

Le nombre de demandes non satisfaites à la fin de l'année 2018 s'élève à 1066, ce qui représente un manque de 860 places, puisqu'une place accueille en moyenne plus d'un enfant en raison des fréquentations à temps partiel d'une partie des enfants. Le ratio pour les SAPPE est ainsi de 1,2 enfant par place et de 1,8 pour les SAPPR. L'indicateur des places manquantes rend compte du nombre de places qu'il faudrait créer pour répondre aux demandes qui sont enregistrées au BIPE et qui n'ont pas été satisfaites. Il n'est pas le même selon le type d'accueil considéré (SAPPE et SAPPR). La pression de la demande pour un accueil de type élargi (EVE/crèches) est en effet toujours plus importante, car elle est liée à l'activité professionnelle des parents. Certaines familles, souhaitant une place en EVE/crèche, mais ne l'ayant pas obtenu, ont ainsi été amenés à accepter par défaut une place en jardin d'enfant²².

Si l'indicateur du nombre de places manquantes est important pour mesurer l'écart entre l'offre et la demande, il ne prend néanmoins pas en compte l'offre existante de places dans les structures d'accueil, et donc la demande à laquelle elle répond. Ainsi, il a été complété, depuis 2014, par un nouvel indicateur qui exprime le taux de couverture des besoins exprimés (graphiques 7 et 8).

Taux de couverture des besoins exprimés par les familles

Le taux de couverture des besoins exprimés traduit la proportion que représente l'offre d'accueil actuelle par rapport au nombre de places nécessaires pour répondre aux besoins exprimés par les résident-e-s de la ville de Genève. En 2018,

l'offre de places d'accueil subventionnées permet de répondre à 82% des demandes exprimées par les familles résidant en ville de Genève (graphique 7). Cet indicateur a l'avantage de prendre en compte l'ensemble de l'offre proposée par la Ville de Genève.

Evolution de l'adéquation entre l'offre et la demande

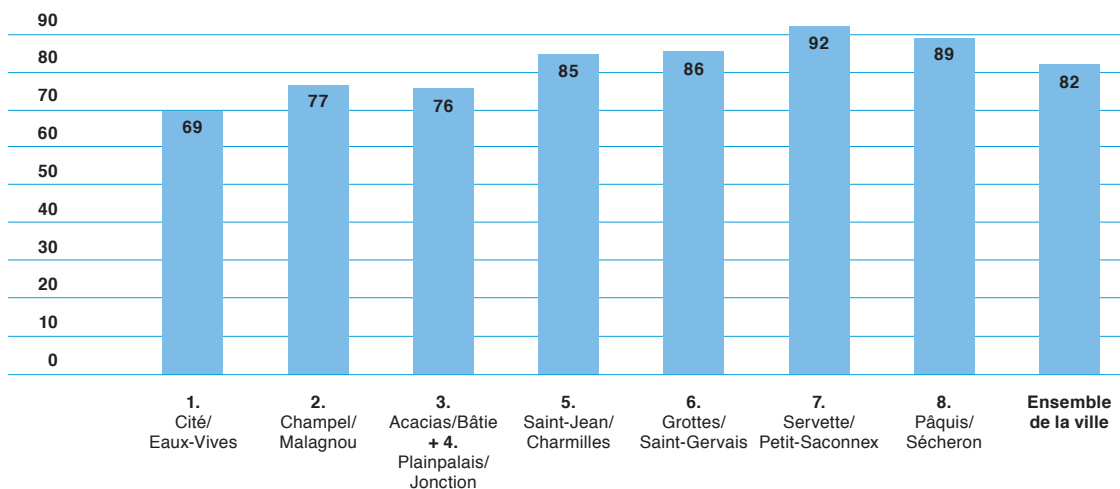
Le taux de couverture des besoins exprimés a régulièrement augmenté entre 2011 et 2015. Il stagne depuis cette date à 82% alors même que 473 places d'accueil ont été créées ces quatre dernières années (voir [tableau 2, chapitre II.1](#)). Cette situation s'explique par le fait que si l'ouverture de nouvelles structures constitue bien sûr le facteur essentiel pour absorber la demande, il n'est pas le seul qui l'influence. L'âge des enfants en attente d'une place joue aussi un rôle. En effet, dans la mesure où les nouvelles structures créées le sont pour quatre tranches d'âge, les demandes en attente des 0-2 ans, qui sont majoritaires (voir [tableau 7, chapitre III.1](#)), ne peuvent toutes être satisfaites. L'accroissement de la population préscolaire (voir [tableau 1a, chapitre I](#)), ainsi que l'augmentation de la proportion d'enfants parmi celle-ci, pour lesquels les parents souhaitent une place d'accueil, entraîne la demande à la hausse.

Finalement, il faut préciser que les taux de couverture des besoins exprimés sont différents selon les secteurs géographiques. Pour Cité/Eaux-Vives par exemple, le taux n'atteint que 69%, alors qu'il est de 92% pour Servette/Petit-Saconnex. Ces écarts sont liés à la fois aux besoins exprimés et à l'offre d'accueil (nombre de places) qui diffèrent d'un secteur à l'autre. La planification du développement de l'offre d'accueil, effectué par le Service de la petite enfance, prend en compte ces variations, ainsi que les prévisions d'effectifs préscolaires à court et à long termes réalisées par le Service de la recherche en éducation et le Service d'urbanisme de la Ville de Genève²³.

²² En Ville de Genève, 27% des parents ayant recours à un jardin d'enfants le font par défaut. *Accueil des jeunes enfants : disparités géographiques dans le canton de Genève*, Focus n°2, OCPE/SRED, novembre 2014, p. 2. *La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018*, Focus n°16, OCPE/SRED, décembre 2018, p. 5. ²³ *Prévision localisée d'effectifs d'enfants préscolaires. Période 2018-2021*, document 18.041, Service de la recherche en éducation (SRED), 2018.

Graphique 7

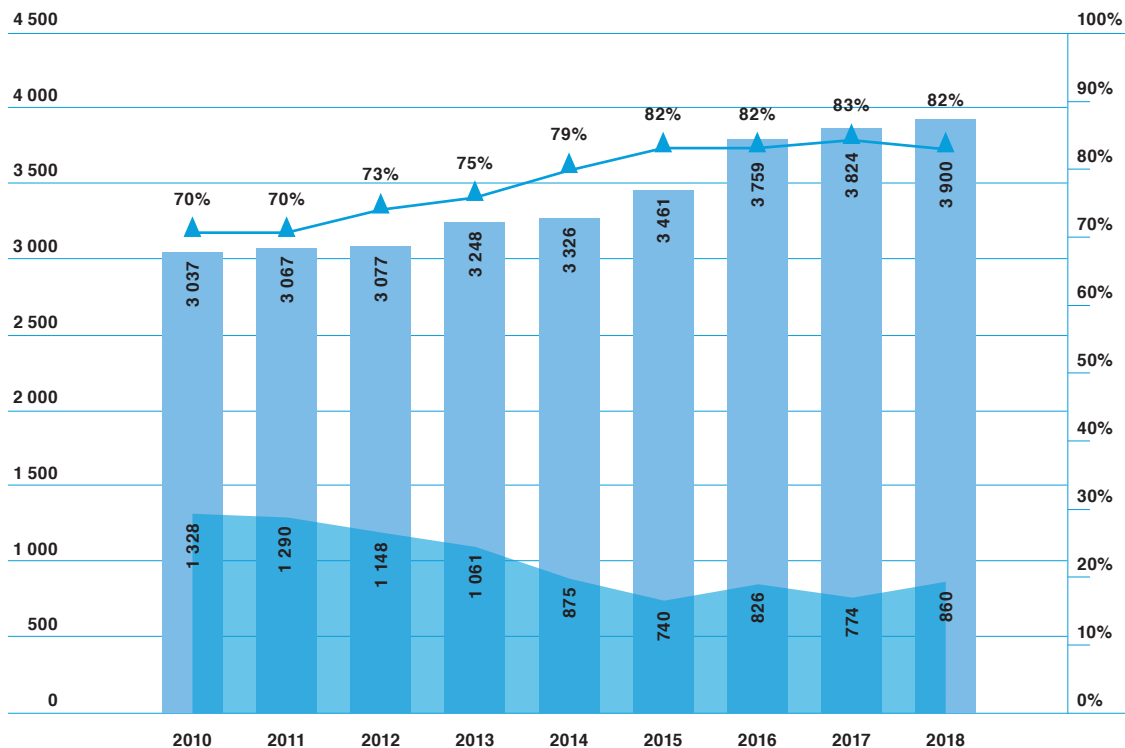
Taux de couverture des besoins exprimés par les familles domiciliées en ville de Genève, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %



Graphique 8

Evolution de l'offre et de la demande de places d'accueil, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2010-2018.

- ▲ taux de couverture des besoins exprimés
- nombre de places exploitées au 31.12
- nombre de places manquantes (demandes exprimées insatisfaites au 31.12)



1. FRÉQUENTATION DES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

L'évolution du nombre d'enfants accueillis dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires permet de mesurer le développement de l'offre, en même temps que l'implication politique et financière de la Ville de Genève. Cet indicateur permet également de connaître la proportion d'enfants qui bénéficient d'une place d'accueil à un moment donné et sur l'ensemble de l'année.

Les structures d'accueil de la petite enfance peuvent accueillir des enfants tout au long de l'année. Cependant, leur rythme est largement influencé par le calendrier de l'école, puisque le passage des enfants d'un groupe d'âge à l'autre s'opère au moment de la rentrée scolaire, les «grands» partant à l'école, le groupe des bébés se libérant pour en accueillir de nouveaux.

Près de neuf usagers sur dix sont inscrits dans les EVE

A la fin de l'année 2018, 4 841 enfants d'âge préscolaire sont inscrits dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève (tableau 8a). Ce chiffre rend compte du nombre d'enfants qui fréquentent régulièrement²⁴, à un moment déterminé (fin décembre), une structure d'accueil. Parmi ceux-ci, 4 109, soit 85% du total des enfants usagers, sont inscrits dans des structures offrant des prestations élargies (EVE/crèches). Ce chiffre a quadruplé depuis 1987, ce qui illustre la forte augmentation de l'offre en matière de prestations élargies et de la fréquentation des structures d'accueil durant ces trente dernières années. Cette croissance de l'offre témoigne des besoins accrus des familles en matière d'accueil des enfants de 0 à 4 ans, dus à l'évolution du contexte sociétal (féminisation du travail, transformation des structures familiales ou encore enjeux d'une socialisation précoce).

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 2018 s'élève à 6 600²⁵ (tableau 8b). 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 structures d'accueil de la petite enfance.

1,2 enfant par place dans les structures d'accueil de la petite enfance

Les enfants ayant fréquenté une structure d'accueil de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève en 2018 ont occupé 3 906 places d'accueil destinées à un accueil régulier, ce qui signifie qu'une place permet d'accueillir 1,2 enfant en moyenne (tableau 9). Le ratio est également de 1,2 pour les structures d'accueil à prestations élargies (EVE /crèches), mais de 1,8 pour les structures d'accueil à prestations restreintes (jardins d'enfants essentiellement). Cette différence s'explique par la fréquentation à temps partiel de ce dernier type de structures. Ces chiffres sont relativement stables depuis plusieurs années, bien qu'on observe une légère diminution de la fréquentation à temps partiel (le ratio moyen était de 1,3 enfant par place jusqu'en 2015).

Cette modification de 0,1 point au niveau du ratio, aussi minime soit-elle, se traduit par une différence non-négligeable du nombre d'enfants pouvant utiliser le même nombre de places. Ainsi, si le ratio avait par exemple été de 1,3 enfant par place plutôt que de 1,2, 391 enfants de plus auraient pu utiliser les 3 906 places exploitées au 31 décembre 2018.

²⁴ Sont donc exclus les enfants qui fréquentent de manière occasionnelle des lieux d'accueil comme les haltes-jeux ou les places de dépannage.

²⁵ Ce total exclut les enfants ayant fréquenté la halte-jeux *La Madeleine des enfants*, l'espace enfant *Camarada*, ainsi que les places de dépannage proposées au sein des EVE *La Dent de Lait* et *Châteaubriand*. Ces types d'accueil ne proposent pas d'abonnements fixes ou uniquement des abonnements d'une durée limitée. Les données qu'elles transmettent au SDPE ne peuvent ainsi pas être exploitées dans ce cadre.

Tableau 8

Evolution du nombre d'enfants usagers, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 1987-2018

8.a Nombre d'enfants usagers durant l'année civile

	1989	1995	2000	2005	2010	2015	2018
SAPPE	1 591	2 354	3 122	3 685	4 094	4 754	5 470
SAPPR	1 249	1 674	1 550	1 424	1 201	1 187	1 130
Total	2 840	4 028	4 672	5 109	5 295	5 941	6 600

8.b Nombre d'enfants inscrits au 31 décembre

	1987	1995	2000	2005	2010	2015	2018
SAPPE	1 001	1 525	2 261	2 522	2 954	3 586	4 109
SAPPR	819	946	877	791	729	735	732
Total	1 820	2 471	3 138	3 313	3 683	4 321	4 841

Tableau 9

Rapport du nombre d'enfants usagers et du nombre de places, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, au 31 décembre 2018

	Nombre de places exploitées	Nombre d'enfants au 31.12.18	Nombre d'enfants pour une place exploitée
SAPPE	3 492	4 109	1,2
SAPPR	414	732	1,8
Total	3 906	4 841	1,2

Remarques méthodologiques :
Les places des crèches de dépannage (19 places) ne sont pas comprises dans le nombre total de places en SAPPE, car elles n'offrent pas un accueil régulier.
Pour la même raison, les places de la halte-jeux de la Madeleine (25 places, fréquentation limitée) et les places de Camarada (20 places, abonnement fixe à durée limitée) ont été retirées du total des places en SAPPR. Les enfants fréquentant ces structures d'accueil ne sont donc pas comptabilisés.

2. DOMICILE DES ENFANTS

L'accessibilité des places en structure d'accueil pour les jeunes enfants soulève la question des critères d'admission instaurés. Afin que les parents puissent placer leurs enfants proche de leur lieu d'habitation ou de travail, le règlement de la Ville de Genève²⁶ détermine des critères d'admission allant dans ce sens. La priorité est ainsi donnée aux enfants dont les parents résident sur le territoire de la municipalité et plus particulièrement dans le périmètre où se trouve la structure, puis à ceux dont les parents travaillent en ville sans y être domiciliés.

Critères d'admission bien respectés

L'application de ces critères est visible à travers l'évolution du lieu de domicile des enfants : avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement du BIPE en 2011, on observe une proportion importante d'enfants dont les parents vivent hors de la ville. Cette tendance allait même en augmentant, passant de 24 à 27% entre 1995 et 2000. Cette dernière s'est néanmoins inversée, et l'on dénombre parmi les usagers des structures d'accueil de plus en plus de familles qui résident sur le territoire de la ville de Genève. On atteint ainsi, en 2018, 90% d'usagers habitant la commune (**tableau 10**), signe que les critères d'attribution sont bien respectés. L'évolution de la répartition des usagers selon leur domicile laisse apparaître que le bassin de recrutement des structures d'accueil de la petite enfance est avant tout déterminé par la politique institutionnelle de gestion des places en vigueur et par le renforcement de son application.

Provenance diversifiée selon les secteurs géographiques, les partenariats et le type d'accueil

Bien qu'on puisse noter une tendance forte à une fréquentation de plus en plus élevée des enfants résidant en ville de Genève, on constate que celle-ci n'est pas homogène entre les secteurs géographiques, certains d'entre eux comptant plus d'enfants domiciliés hors de la commune que d'autres. La répartition de la provenance des usagers par secteur géographique montre en effet que ceux qui comprennent des structures d'accueil

localisées en périphérie de la ville accueillent plus d'enfants des communes avoisinantes que les autres (**graphique 9**). C'est le cas du secteur Servette/Petit-Saconnex, qui accueille 13% d'enfants domiciliés hors de la ville de Genève.

Par ailleurs, pour certaines structures d'accueil (9,1% des places²⁷), la Ville est en partenariat avec des subventionneurs externes : entreprises ou organisations internationales, ainsi qu'avec des communes voisines.

Les quelques 10% d'enfants dont les parents ne vivent pas en ville de Genève peuvent ainsi être expliqués par le fait que ces subventionneurs externes n'appliquent pas les mêmes critères d'attribution de places. L'Université de Genève, par exemple, finance une centaine de places et octroie celles-ci à ses employés, qu'ils vivent ou non en ville de Genève. Parmi ces 10% d'enfants vivant hors de la commune de Genève, certains ont également déménagé à l'extérieur de la ville après leur entrée dans la structure d'accueil, mais sont néanmoins autorisés à y terminer l'année scolaire, ou à y poursuivre leur parcours préscolaire si un des parents travaille dans la commune²⁸.

Enfin, on constate que le lieu de résidence des enfants varie suivant le type de structure d'accueil : les SAPPE comptent plus d'enfants vivant hors de la commune que les SAPPR (10,7% contre 4,5%)²⁹. Ceci est lié à la spécificité fonctionnelle des structures : les jardins d'enfants, accueillant les enfants à temps partiel, sont axés sur la socialisation. Cet usage conduit à une utilisation de proximité, contrairement aux EVE/crèches qui proposent un accueil à la journée qui permet, pour les parents, une conciliation entre le travail et la famille.

²⁶ Les critères d'admission sont décrits dans le Règlement relatif à l'accueil préscolaire en Ville de Genève et aux conditions d'octroi des subventions aux structures d'accueil, du 1er septembre 2016, chapitre 1, art. 4. ²⁷ Service de la petite enfance (SDPE), 2018. ²⁸ Directive départementale relative à la procédure d'inscription d'enfants et à l'attribution des places dans des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, du 1er juin 2018, chapitre 4, art. 3, al. 1 et 2. ²⁹ Service de la petite enfance (SDPE), 2018

Tableau 10

Répartition des usagers selon le domicile, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 1995-2018, en %

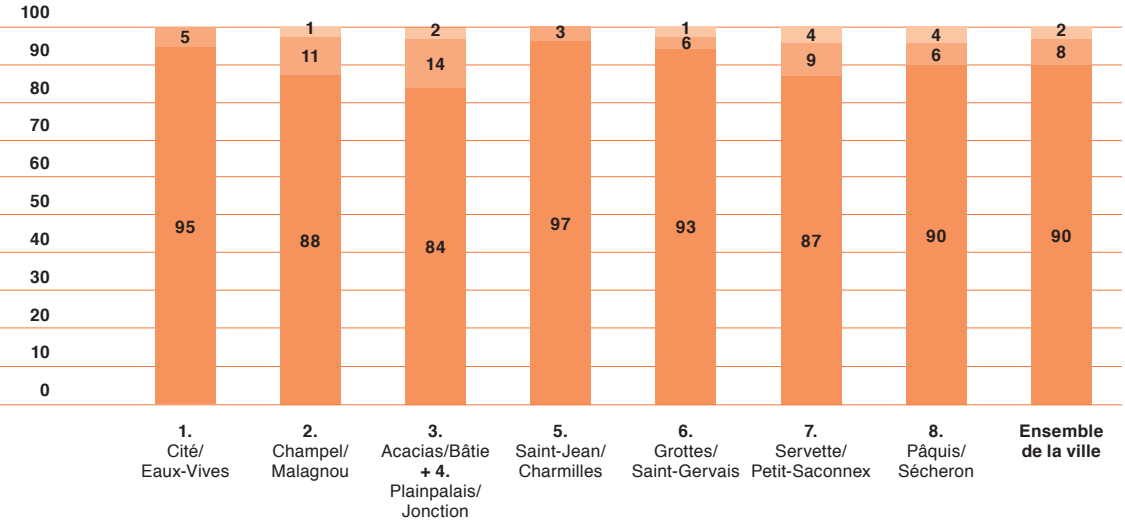
	SAPPE						SAPPR						Ensemble des SAPE
	1995	2000*	2005	2010	2015	2018	1995	2000*	2005	2010	2015	2018	2018
Ville de Genève, en %	76	73	82	85	88	89	92	90	94	98	97	96	90
Hors ville de Genève, en %**	24	27	18	15	12	11	8	10	6	2	3	4	10
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

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

Graphique 9

Répartition des usagers selon le domicile, par secteur géographique, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

- Extérieur du canton
- Autres communes genevoises
- Ville de Genève



3. 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 structures d'accueil, mais aussi en fonction de leurs besoins souvent liés à leur activité professionnelle, de leurs moyens financiers et de leurs conceptions éducatives.

Augmentation de la fréquentation à plein temps

En 2018, 43% des enfants qui fréquentent une SAPPE y sont accueillis à plein temps, à savoir 10 demi-journées par semaine ([graphique 10a](#)). Ce chiffre confirme la tendance, observée depuis 2005, d'une augmentation de la demande pour une place d'accueil à plein temps après une période de recul, les années précédentes, de ce type de fréquentation. On constate en effet qu'entre 1964 et 2004, la proportion d'enfants qui sont présents à plein temps dans une structure d'accueil à prestation élargie diminue. En 1964, plus de 80% des enfants sont ainsi présents à plein temps dans un EVE/crèche, pourcentage qui ne s'élève plus qu'à 55% en 1987, et à 42% en 2000³⁰, pour descendre jusqu'à 30% en 2004³¹. A partir de 2005, on assiste à une hausse régulière du pourcentage d'enfants qui fréquentent une SAPPE à plein temps, pour arriver à un taux de 43% en 2018, à savoir exactement le même que celui d'une prise en charge à temps partiel (6-9 demi-journées).

Le plus souvent, la fréquentation à temps partiel s'effectue sur 3 ou 4 journées entières, avec une sous-utilisation du mercredi. La fluctuation du taux de fréquentation et la tendance à un temps partiel s'observent également au niveau des jardins d'enfants. Pour ceux-ci, la demande pour un accueil à plein temps, qui correspond à 5 demi-journées, a presque été divisée par deux entre 1987 et 2013, passant ainsi de 28% à 13% ([graphique 10b](#)) pour remonter quasiment au même taux, soit 26%, en 2018.

Fréquentation à temps partiel et féminisation du travail

Même s'il est difficile d'analyser précisément les fluctuations du taux de présence à plein temps des enfants accueillis dans les SAPPE, on remarque une évolution des besoins et des

pratiques au cours des années. Dans les EVE/crèches, le temps de présence partiel (entre 6 et 9 demi-journées par semaine) est de plus en plus plébiscité ([graphique 10a](#)), ce qui rend compte des mutations qui ont transformé l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants. Celles-ci travaillent de plus en plus souvent à temps partiel (voir [chapitre I](#)), sauf lorsqu'il s'agit de familles monoparentales. Le taux de fréquentation à plein temps des enfants vivant dans ce type de ménages est en effet de 56% contre 42% pour ceux résidant avec leurs deux parents³².

Influence de l'harmonisation scolaire au niveau romand sur l'âge des usagers

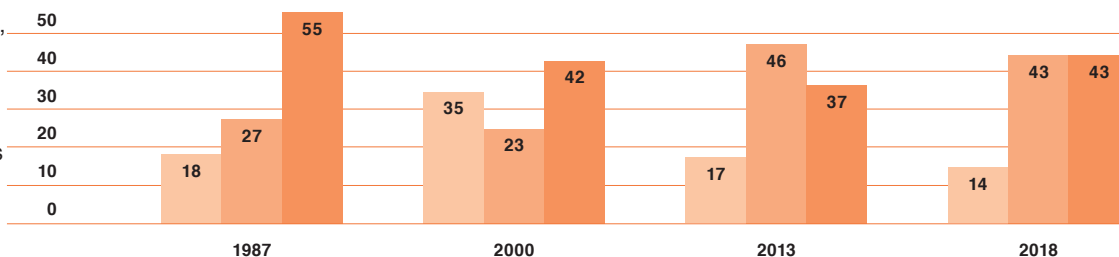
La répartition des enfants par âge dans les structures d'accueil de la petite enfance est largement tributaire de l'offre disponible. En effet, malgré la pression de la demande pour les enfants nouvellement nés, les EVE/crèches n'accueillent qu'un nombre limité de bébés. Néanmoins, dans les SAPPE, 61% des enfants sont âgés de moins de trois ans. Les jardins d'enfants, quant à eux, accueillent une majorité d'enfants (66%) de plus de trois ans ([graphique 11](#)).

La proportion d'enfants de 4 ans et plus accueillis dans les structures d'accueil de la petite enfance a sensiblement augmenté ces dernières années, passant de 6% dans les EVE/crèches en 2009 à 11% en 2018, et de 11% dans les jardins d'enfants en 2009³³ à 20% en 2018. Cette augmentation est une conséquence de la loi HarmoS, entrée en vigueur en 2012, qui impose qu'un enfant soit âgé de 4 ans révolus au 31 juillet pour pouvoir intégrer l'école en septembre. 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 était fixée à fin octobre. Cette modification du nombre d'enfants âgés de 4 ans et plus dans les structures d'accueil de la petite enfance exige de la part des professionnel-le-s une adaptation des activités pédagogiques et de l'encadrement éducatif.

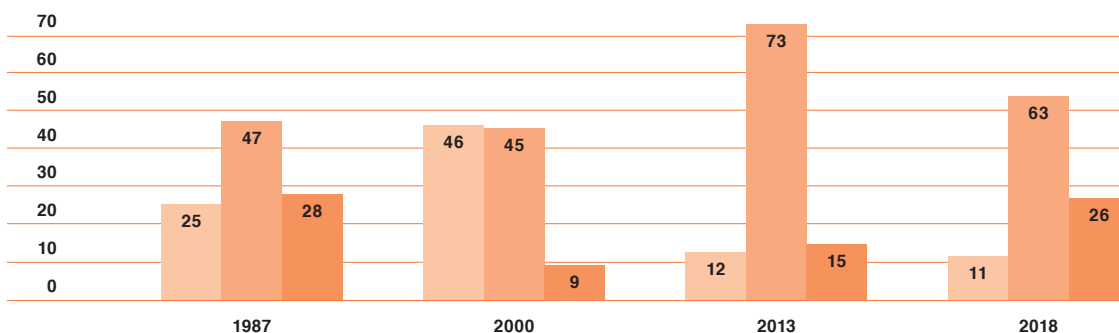
³⁰ *La petite enfance en ville de Genève, Indicateurs et tendances*, Ville de Genève : Délégation à la petite enfance, édition 2001, p. 35. ³¹ Service de la petite enfance (SDPE), 2005. ³² Service de la petite enfance (SDPE), 2018. ³³ *La petite enfance en ville de Genève, contexte et indicateurs*, Ville de Genève : Service de la petite enfance, édition 2011, p. 25.

Graphique 10

Evolution du temps de présence hebdomadaire, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 1987-2018, en %

10a SAPPE, en %**10a. SAPPE, en %**

- 1-5 demi-journées
- 6-9 demi-journées
- 10 demi-journées

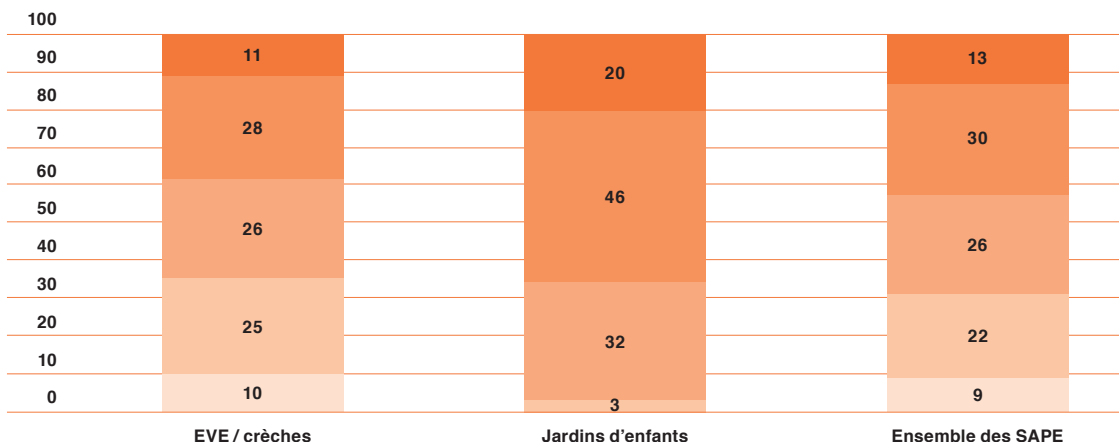
10b SAPPR, en %**Graphique 11**

Répartition des enfants usagers par âge au 31.12.2018, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

Remarques :

Pour l'année 2000, les chiffres présentés font état du nombre de demi-journées souhaitées par les parents et non pas réellement fréquentées. En revanche, les chiffres présentés pour 1987, 2013 et 2018 font état de l'usage (des abonnements réellement souscrits).

- moins de 1 an
- 1 à 2 ans
- 2 à 3 ans
- 3 à 4 ans
- 4 ans et plus



4. COMPOSITION FAMILIALE

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

Répartition différente des types de familles selon les secteurs géographiques

En 2018, 6 600 enfants, appartenant à 5 613 familles, fréquentent une structure d'accueil de la petite enfance. Parmi ceux-ci, 88% vivent avec leurs deux parents et 12% avec un seul, le plus souvent la mère³⁴ (tableau 11). Cette proportion d'enfants usagers vivant avec un seul parent est plus élevée de 3 points par rapport à celle mentionnée dans l'étude du Service de la recherche en éducation³⁵. En effet, celle-ci indique que 9% des familles interrogées résidant en ville de Genève et ayant au moins un enfant d'âge préscolaire – qu'il bénéficie ou non d'un accueil extra-familial – sont monoparentales. Le taux plus élevé de familles composées d'un seul parent, usagères d'une structure d'accueil de la petite enfance, s'explique par la nécessité pour celui-ci d'exercer une activité professionnelle dont le taux se rapproche, plus souvent que pour les autres types de familles, d'un plein temps. Le nombre d'enfants de familles monoparentales constitue donc un élément important à prendre en compte dans l'organisation des structures d'accueil de la petite enfance.

Si l'on observe la répartition entre les familles monoparentales et biparentales par secteur géographique, les écarts peuvent être plus ou moins importants (graphique 12). On dénombre ainsi plus de deux fois plus de familles monoparentales³⁶ (15%) dans le secteur Acacias/Bâtie et Plainpalais/Jonction, ainsi que dans celui de Grottes/Saint-Gervais, que dans celui de Champel/Malagnou (6%). Cette différence s'explique en partie par le prix des loyers qui est en moyenne moins élevé dans les deux premiers secteurs que dans d'autres secteurs géographiques. Ces secteurs accueillent donc plus de familles à revenus réduits, parmi lesquelles de nombreuses familles

monoparentales, car le divorce ou la séparation constitue un facteur important de précarité ou de paupérisation.

Priorité accordée aux enfants d'une même fratrie

Les fratries représentent un nombre non négligeable d'enfants dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève. Les familles concernées par l'inscription de plusieurs enfants dans une structure d'accueil représentent 17% 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 structure d'accueil est prioritaire sur d'autres demandes d'inscription pour l'accueil d'un deuxième, voire d'un troisième enfant dans cette même structure. Cette priorité est limitée au cadre fixé par la *Directive départementale relative à la procédure d'inscription d'enfants et à l'attribution des places dans des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par 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%, et la prise en charge du troisième est gratuite pour les parents. Par ailleurs, lorsque les parents ont au moins trois enfants à charge, ils peuvent déduire 10'000 francs du revenu à prendre en considération pour le calcul du tarif. Par exemple, dans une famille qui comprend trois enfants fréquentant une structure d'accueil de la petite enfance, les réductions peuvent être cumulées (le 1^{er} enfant paie 100% du prix, le 2^{ème} enfant paie 50% du prix, le 3^{ème} ne paie rien, et les parents peuvent déduire 10'000 francs de leur revenu déterminant).

³⁴ La garde alternée est très marginale, elle ne concerne que 48 enfants pour l'ensemble des SAPE. ³⁵ *Accueil des jeunes enfants : disparités géographiques dans le canton de Genève*, Focus n°2, OCPE/SRED, novembre 2014, p. 3. ³⁶ 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 11

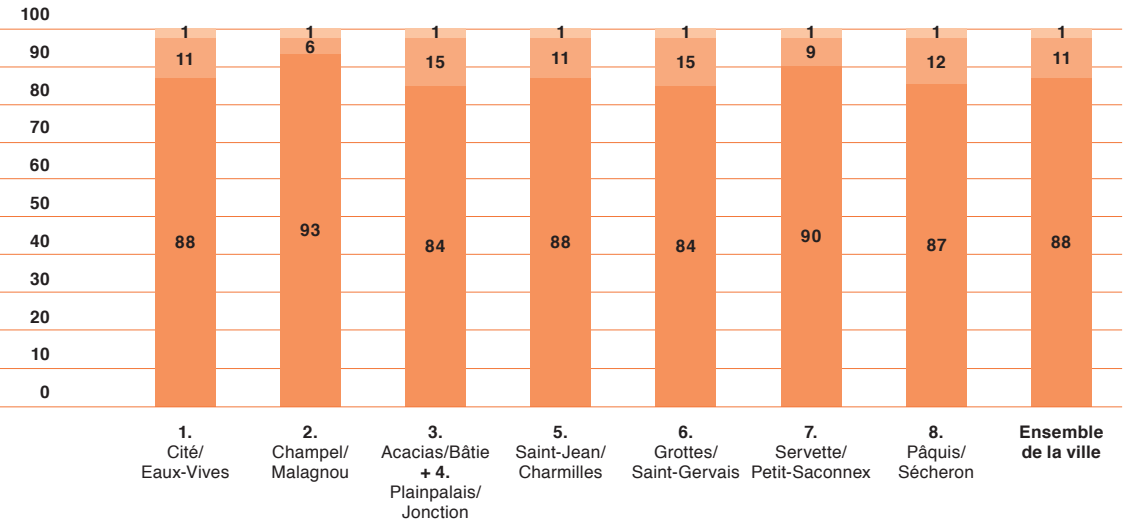
Répartition des enfants usagers selon le type de famille, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en % arrondis

	SAPPE	SAPPR	Ensemble des SAPE
Familles biparentales	87	88	88
Familles monoparentales	12	11	11
Garde alternée	1	1	1
Total	100	100	100

Graphique 12

Répartition des enfants usagers selon le type de famille, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

- Garde alternée
- Familles monoparentales
- Familles biparentales



Remarques méthodologiques :
Le concept de famille bi-parentale inclut les familles recomposées. Les données manquantes (31 sur n= 6586) ne sont pas prises en compte dans le calcul.

5. ORIGINE NATIONALE DES ENFANTS

Les acteurs du domaine de la petite enfance défendent des valeurs de tolérance, de respect et de partage. À ce titre, les équipes éducatives sont attentives à la diversité culturelle et la prennent en compte dans leur projet pédagogique. Un des indicateurs de cette diversité est l'origine nationale³⁷ des enfants.

Légère sur-représentation des familles suisses

En 2018, 51% des enfants qui fréquentent une structure d'accueil de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève sont d'origine suisse ou sont binationaux (suisse et une autre nationalité) (graphique 13). Cette proportion est légèrement inférieure à l'ensemble de la population des enfants suisses et binationaux de 0-4 ans en ville de Genève (51% contre 53% en ville). La proportion des enfants d'origine étrangère est moins importante dans les EVE/crèches (47%) que dans les jardins d'enfants (55%) (tableau 13). Dans l'ensemble des structures d'accueil, la proportion d'enfants d'origine étrangère en 2018 s'élève à 49%. Par rapport à 2009, on constate une augmentation du nombre d'enfants d'origine étrangère dans les SAPE (38% en 2009) qui s'explique par une augmentation de cette proportion au niveau de l'ensemble de la ville de Genève, le pourcentage d'enfants étrangers étant passé, durant cette même période, de 44 % à 47%³⁸.

Proportion d'enfants d'origine étrangère variable selon les secteurs géographiques

La proportion d'enfants d'origine étrangère est plus élevée dans certains secteurs géographiques que dans d'autres. Pour le secteur de Pâquis/Sécheron, par exemple, le taux d'enfants usagers d'origine étrangère s'élève à 61%, alors qu'il est de 42% pour le secteur de Saint-Jean/Charmilles (graphique 13). Cette différenciation spatiale selon la nationalité s'explique, en partie, par la différenciation selon l'origine sociale³⁹. En effet, le lieu d'habitation est notamment déterminé par le prix des loyers

et est donc davantage conditionné par le revenu des familles que par leur nationalité. Les personnes d'origine étrangère ont en moyenne un revenu plus faible que les personnes de nationalité suisse⁴⁰.

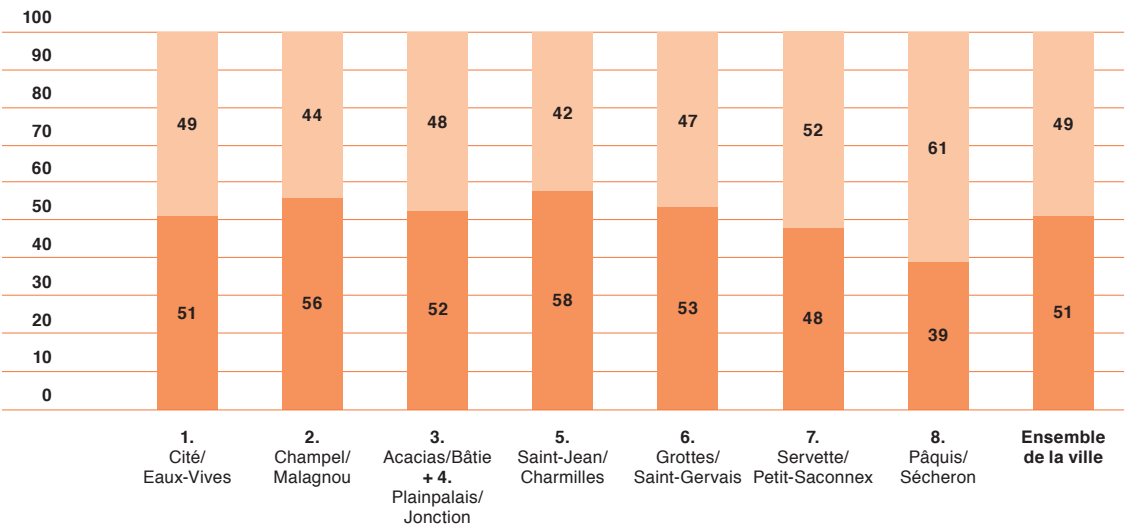
Respect de la diversité culturelle

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 structure d'accueil 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, mais également de prise en compte de la diversité, est réalisée au quotidien dans les structures d'accueil à travers des activités qui mettent en valeur la diversité culturelle. Elle est également promue par des projets qui s'adressent à l'ensemble des structures d'accueil, comme celui de l'Eveil aux langues⁴¹. D'autres structures subventionnées par la Ville proposent un accueil spécifique pour les familles d'origine étrangère et/ou en situation de précarité. C'est le cas de l'espace enfant proposé dans le cadre de l'association Camarada⁴², située dans le secteur de Saint-Jean/Charmilles, ou encore de l'espace parents-enfants situé dans le quartier de Saint-Gervais, lieu de socialisation et d'intégration qui permet aux enfants et à leur famille de partager un repas et des moments de jeux avec des professionnel-le-s de la petite enfance et des travailleurs et travailleuses du social.

³⁷ L'origine nationale de l'enfant se définit par sa nationalité telle qu'elle est indiquée par les parents. ³⁸ OCSTAT, Population résidante selon l'origine, le sexe, le groupe d'âges et l'état matrimonial, en 2018 et 2009, Ville de Genève. ³⁹ Huissoud, T., Stofer, S., Cunha, A. et Schuler, M. (2003), Structures et tendances de la différenciation dans les espaces urbains en Suisse, in: Les migrations et la Suisse, Editions Seismo. ⁴⁰ OCSTAT (2017), Informations statistiques, Enquête suisse sur la structure des salaires à Genève, résultats 2014, n°8. ⁴¹ L'Eveil aux langues, dans le cadre des structures d'accueil de la petite enfance, a pour objectif de développer chez tous les enfants une curiosité et un intérêt pour les langues, ainsi qu'à favoriser une aisance dans des contextes plurilingues et pluriculturels. Ce projet vise également à favoriser l'intégration sociale des familles et ouvre la voie à une plus grande participation de leur part aux activités des structures d'accueil de la petite enfance. ⁴² 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 d'origine étrangère dans la vie genevoise et leur intégration dans le monde professionnel.

Graphique 13
Répartition des enfants usagers selon leur origine nationale, par secteur géographique, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

Etrangers ■
Suisse et double nationaux ■



Remarque méthodologique :
Les données manquantes (326 sur n=6247) ne sont pas prises en compte dans le calcul.

Tableau 12
Répartition des enfants usagers selon l'origine nationale, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en % arrondis

Nationalité	SAPPE	SAPPR	Total
Suisse	36	33	35
Doubles nationaux (Suisse et une autre nationalité)	17	12	16
Etrangers	47	55	49
Total	100	100	100

6. TAUX D'ACTIVITÉ ET TAUX D'OCCUPATION DES PARENTS

Les parents actifs (exerçant une activité professionnelle, en formation, au chômage ou en recherche d'emploi inscrits à l'Office régional de placement (ORP)), sont prioritaires dans l'accès à une place d'accueil dans une structure d'accueil. L'analyse des taux d'activité⁴³ et d'occupation⁴⁴ des parents usagers des structures d'accueil de la petite enfance permet de montrer l'importance du rôle de ces lieux d'accueil pour la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Hausse de l'activité professionnelle des mères

En 2018, 88% des femmes dont un enfant est pris en charge par une structure d'accueil de la petite enfance sont professionnellement actives (tableau 13). Pour les mères dont l'enfant fréquente une SAPPE, ce pourcentage monte à 94%, alors qu'il est de 58% pour celles dont l'enfant est accueilli par une SAPPR. On constate que, quel que soit le type d'accueil de leur enfant, les mères sont de plus en plus nombreuses à travailler. Cet accroissement rend compte de la tendance générale à la hausse de l'activité professionnelle des femmes, mais également de l'évolution des critères d'attribution des places. En effet, le Département de la cohésion sociale et de la solidarité donne depuis 2013 la priorité aux enfants dont les deux parents sont actifs.⁴⁵ Les pères, quant à eux, sont 96%, toutes structures confondues, à exercer une activité professionnelle (97% pour les SAPPE et 90% pour les SAPPR). La corrélation entre leur taux d'activité et le type d'accueil fréquenté par leur enfant est plus faible que chez les mères.

Mères encore nombreuses à être occupées à temps partiel

Lorsque les mères ont une activité professionnelle, elles sont nombreuses à l'exercer à temps partiel, puisque seules 53% des mères travaillent à plein temps (graphique 14). L'analyse selon le type d'accueil considéré montre qu'il y a une différence entre le taux d'occupation des mères d'enfant fréquentant une SAPPE (53% d'entre elles travaillent à plein temps) et celui des

mères dont l'enfant est accueilli dans une SAPPR (elles ne sont plus que 44% à travailler à plein temps).

Le type de structure familiale n'a en revanche pas d'influence sur le taux d'occupation des mères. Les femmes élevant seules leur enfant sont 53% à travailler à plein temps et celles vivant avec un conjoint 52%. Le nombre d'enfants du foyer accueillis en structure d'accueil de la petite enfance a une légère influence sur le taux d'activité des mères travaillant à plein temps : 53% des mères ayant un enfant ont ainsi un taux d'occupation de 90 à 100%, alors qu'elles ne sont plus que 50% lorsqu'elles ont deux enfants et 48% lorsqu'elles en ont trois⁴⁶. Ces résultats montrent donc que, bien que les taux d'activité des mères et des pères se rejoignent de plus en plus avec les années, il appartient dans une large mesure aux femmes de concilier leur engagement professionnel et leur vie familiale.

Le facteur qui semble influencer le plus le taux d'occupation des mères est la catégorie socio-professionnelle⁴⁷ à laquelle ces dernières appartiennent. Elles sont en effet 69% à être occupées à plein temps lorsqu'elles font partie de la catégorie socioprofessionnelle supérieure (cadres, dirigeantes, professions libérales, cheffes d'entreprises), 60% lorsqu'elles exercent une profession intellectuelle, 34% si elles sont ouvrières, mais seulement 21% lorsqu'elles sont actives dans le secteur quaternaire⁴⁸. Les mères appartenant à la catégorie socioprofessionnelle des artisanes, des commerçantes, des professions artistiques et agricoles ou bien à celle des professions intermédiaires se situent entre ces deux extrêmes avec respectivement 46% et 57% de taux d'occupation à plein temps.

Concernant le taux d'occupation à plein temps des pères, il est globalement élevé (87%) et l'on constate moins de différence entre les pères dont les enfants fréquentent une SAPPE et ceux dont les enfants sont accueillis en SAPPR, même si les premiers sont un peu moins nombreux à travailler à plein temps que les seconds.

⁴³ Voir glossaire ⁴⁴ Voir glossaire ⁴⁵ Directive départementale relative à la procédure d'inscription d'enfants et à l'attribution des places dans des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève du 1er juin 2018, chapitre 3, art. 1, al. 4. ⁴⁶ Service de la petite enfance (SDPE), 2018.

⁴⁷ 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. Voir glossaire. ⁴⁸ Cette catégorie socioprofessionnelle regroupe les professions liées au social, à l'enseignement, au médico-social, etc. (par exemple : infirmier-ère-s, éducateur-trice-s de l'enfance). En général, ces professions nécessitent une formation dans une HES ou dans une école supérieure spécialisée.

Tableau 13

Taux d'activité des parents usagers, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en % arrondis

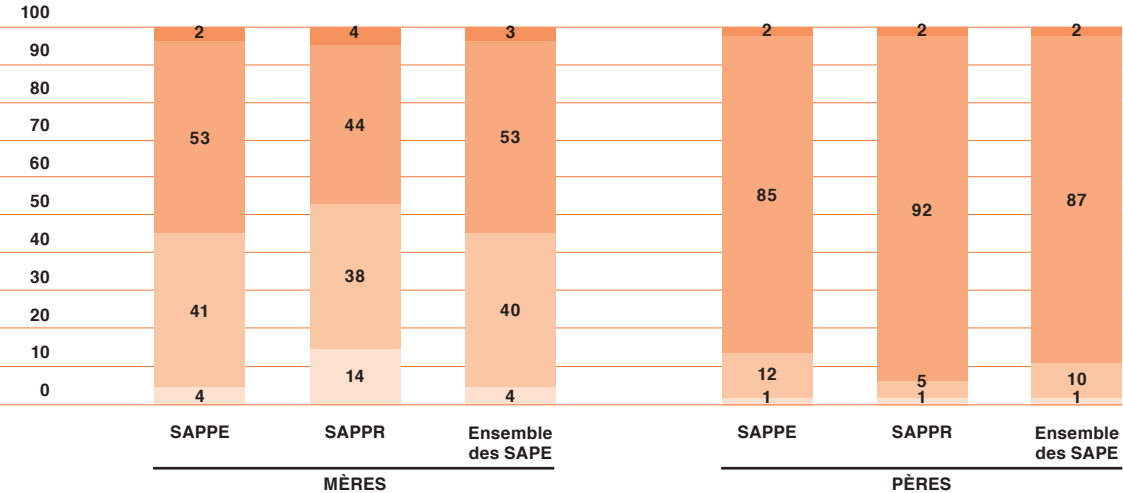
	SAPPE	SAPPR	SAPE
Proportion de mères exerçant une activité professionnelle	94	58	88
Proportion de pères exerçant une activité professionnelle	97	90	96

Remarques méthodologiques :
Ces taux incluent les parents en formation, au chômage ou en recherche d'emploi qui sont inscrits à l'Office régional de placement (ORP).
Les crèches à temps partiel sont comptabilisées dans les SAPPR alors qu'elles étaient auparavant prises en compte dans les SAPPE.

Graphique 14

Taux d'occupation des parents usagers exerçant une activité professionnelle, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en % arrondis

- Taux variable
- Plein temps
- 50% à 89%
- Moins de 50%



Les données manquantes des pères (701 sur n=5613) et des mères (69 sur n=5613) ne sont pas prises en compte dans le calcul.

Tableau 14

Taux d'occupation des mères par secteur géographique, structures d'accueil de la petite enfance, 2018, en % arrondis

	1. Cité/ Eaux-Vives	2. Champel/ Malagnou	3. Acacias/ Bâtie + 4. Plainpalais/ Jonction	5. Saint-Jean/ Charmilles	6. Grottes/ Saint-Gervais	7. Servette/ Petit-Saconnex	8. Pâquis/ Sécheron	Ensemble de la ville
Mères travaillant à plein temps	53%	56%	47%	44%	47%	65%	60%	53%

7. STATUT SOCIAL DES FAMILLES

Identifier le statut social des parents permet d'évaluer la diversité des milieux socio-culturels et économiques des familles dont sont issus les enfants usagers des structures d'accueil. Cette information est essentielle dans la mesure où le statut social conditionne largement les pratiques éducatives des parents et donc les relations que ces derniers entretiennent avec les membres de l'équipe éducative. C'est en prenant en compte l'influence sur les enfants des deux instances de socialisation que sont les parents – premiers éducateurs de l'enfant – et les structures d'accueil, que ces dernières peuvent assurer au mieux le rôle important qu'elles jouent dans la réduction des effets des inégalités sociales entre les enfants.

Diversité des catégories socioprofessionnelles dans l'ensemble des structures d'accueil de la petite enfance

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 structures d'accueil. Cela n'a pas toujours été le cas. On observe en effet qu'en une vingtaine d'années, les différences sociales entre les usagers des SAPPR et des SAPPE 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 structures 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.

Plus concrètement, on constate que parmi les catégories socioprofessionnelles⁴⁹ des parents d'enfant usager des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, la plus représentée est celle des professions intermédiaires pour les mères (33%) et celle des ouvriers pour les pères (27%) ([graphique 15b](#)). Les mères sont, par ailleurs,

plus fortement présentes dans les professions du secteur quaternaire⁵⁰ (18% dans les SAPPE, 19% dans les SAPPR) que les pères (9% dans les SAPPE, 3% dans les SAPPR) qui eux sont par contre plus nombreux dans la catégorie socio-professionnelle des ouvriers et des professions intellectuelles (23% pour les ouvriers et 24% pour les professions intellectuelles dans les SAPPE, et 41% pour les ouvriers, mais seulement 18% pour les professions intellectuelles dans les SAPPR).

Les mères d'enfant fréquentant une SAPPE sont presque trois fois plus nombreuses à exercer une profession intellectuelle (16%) que celles dont les enfants sont accueillis en SAPPR (6%). La distribution s'inverse cependant pour les mères appartenant à la catégorie socioprofessionnelle des ouvrières, puisqu'elles sont 26% en SAPPR et 13% en SAPPE. Cette différence de fréquentation des SAPE selon la catégorie professionnelle peut s'expliquer par le fait que les mères appartenant à la catégorie socioprofessionnelle des ouvrières exercent moins souvent une activité à plein temps que les mères issues de la catégorie des professions intellectuelles ([voir chapitre IV.6.](#)). De ce fait, elles parviennent peut-être plus souvent à concilier une place à temps partiel dans un jardin d'enfant avec leur activité professionnelle.

Différence des statuts socioprofessionnels selon les secteurs géographiques

L'homogénéisation de la fréquentation des structures d'accueil sur l'ensemble de la ville, selon les catégories socio-professionnelles, ne se traduit pas au niveau des secteurs géographiques ([graphique 15b](#)). Ce constat d'une différenciation spatiale entre les catégories socio-professionnelle des usagers des SAPE corrobore les résultats présentés dans le rapport de l'OCSTAT sur la moindre mixité sociale au niveau des secteurs géographiques.⁵¹

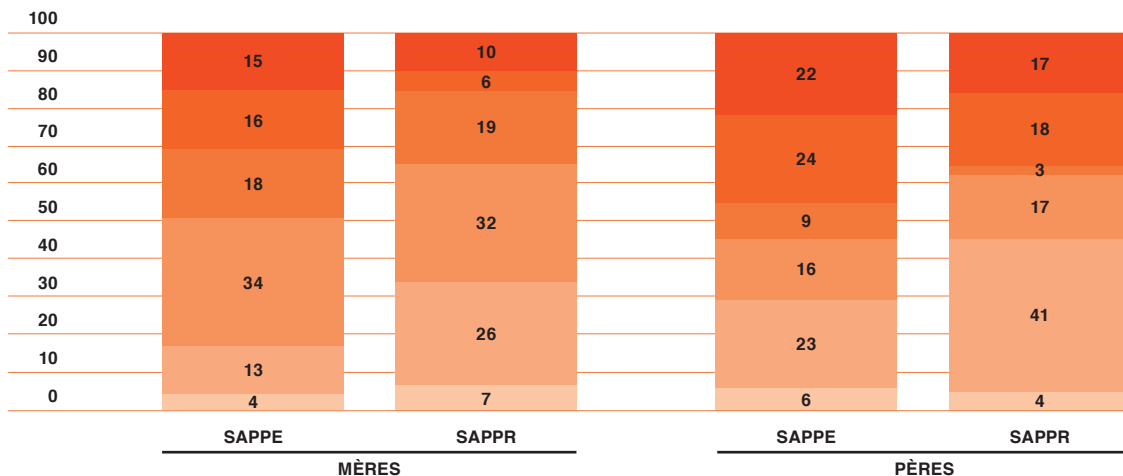
⁴⁹ Voir glossaire ⁵⁰ Voir glossaire ⁵¹ *Mixité sociale et niveau de revenus dans le canton de Genève*, Communications Statistiques n°47, Office cantonal de la statistique (OCSTAT), décembre 2013.

Graphique 15

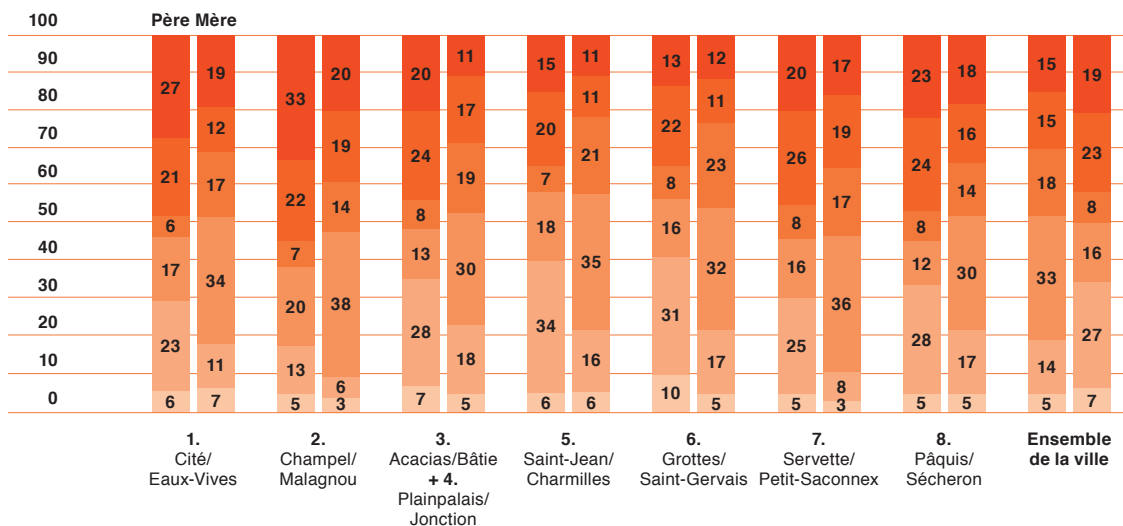
Catégories socio-professionnelles des parents usagers exerçant une activité professionnelle, structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires, 2018, en %

- Cadres, dirigeant-e-s, professions libérales et chef-fe-s d'entreprise
- Professions intellectuelles
- Secteur quaternaire
- Professions intermédiaires
- Ouvrier-ère-s
- Artisan-e-s, commerçant-e-s, professions artistiques et agricoles

15a Par type de structures d'accueil



15b Pères usagers et mères usagères, par secteur géographique



Les données manquantes (2 184 sur n=5 613 pour les pères et 1 856 sur n=5 613 pour les mères) ne sont pas prises en compte dans le calcul.



Introduction

La première partie de cette publication a fait état de l'offre et de la demande de places dans les structures d'accueil de la petite enfance (SAPE) subventionnées par la Ville de Genève et ses partenaires. Les caractéristiques de la population – parents et enfants – qui les fréquentent ont également été présentées, à travers différents indicateurs statistiques, et selon une approche quantitative.

La deuxième partie propose de s'intéresser à des aspects qualitatifs spécifiques de l'accueil des familles, en s'interrogeant d'une part sur la manière d'intégrer les enfants à besoins éducatifs particuliers au sein des structures de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève et, d'autre part, sur les modalités de soutien qui sont proposées à l'ensemble des parents de la ville de Genève qui le souhaitent et qui ont des enfants d'âge préscolaire¹. La prise en compte de ces aspects dans la définition et la conduite d'une politique pour l'enfance est clairement précisée dans la Convention internationale des droits de l'enfant, proclamée en 1989 par l'Assemblée générale des Nations Unies et ratifiée par la Suisse en 1997. Le soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et le soutien à la parentalité y apparaissent comme des droits à promouvoir :

Soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers :

Article 23 de la Convention internationale des droits de l'enfant

– « Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité. » (alinéa 1)

– « Les Etats parties reconnaissent le droit des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié. » (alinéa 2)

– « Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie [...] est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel. » (alinéa 3)

Soutien à la parentalité :

Article 18 de la Convention internationale des droits de l'enfant

– « Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans [la Convention des droits de l'enfant], les Etats parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissement et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. » (alinéa 2)

Le Service de la petite enfance de la Ville de Genève (SDPE) et les structures d'accueil que celle-ci subventionne sont directement concernés par ces articles de loi – sur le soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et le soutien à la parentalité – qui ont un caractère contraignant pour l'Etat et ses représentant-e-s.

Ces droits constituent ainsi la ligne directrice sur laquelle s'appuie la charte de qualité, rédigée par le Service de la petite enfance, qui est utilisée comme cadre de référence pour le fonctionnement des structures d'accueil subventionnées par la Ville de Genève. Au-delà de la seule prise en charge de l'enfant pour favoriser la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle de ses parents, les structures d'accueil de la petite enfance ont ainsi défini des objectifs élargis pour la qualité de l'accueil des jeunes enfants.

Les bénéfices d'une prise en charge de qualité des enfants de 0 à 4 ans étant, depuis plusieurs années, largement reconnus

¹ Jusqu'à 12 ans dans le cas de l'Espace Parents-Enfants de St-Gervais.

dans le développement tant cognitif, émotionnel, linguistique que relationnel², il est indispensable que l'ensemble des familles puissent y prétendre, quelles que soient les difficultés auxquelles elles sont confrontées ou les besoins qu'elles expriment. Les modalités de soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et à la parentalité sont donc, depuis plusieurs années, au cœur des réflexions théoriques et des applications pratiques du SDPE et des structures d'accueil (SAPE), impactant ainsi la mission même des intervenant-e-s de la petite enfance.

La commémoration, en novembre 2019, du 30^{ème} anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant représente l'occasion de réfléchir à ce qui a été réalisé durant ces dernières années dans ces domaines et, à partir de là, aux perspectives à envisager. Dans ce contexte, un aspect important est, pour le SDPE, de veiller à une certaine harmonisation entre les pratiques au nom du respect de l'égalité de traitement entre les familles, ce qui n'exclut pas, bien au contraire, une diversification des types de prestations.

Concrètement, des pratiques de soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et de soutien à la parentalité sont mises en œuvre sur le terrain depuis plusieurs années. Elles se déclinent de manières diverses selon les structures d'accueil. Ces pratiques ont permis d'acquérir une expérience qu'il serait à présent important d'analyser. Une démarche évaluative vient donc d'être initiée sur la prise en charge des enfants à besoins éducatifs particuliers, et elle va être poursuivie dans les mois à venir. Les prestations qui proposent un soutien à la parentalité vont aussi être étudiées. Le type d'évaluation envisagé doit être considéré comme un outil pour faire évoluer et améliorer les pratiques en cours dans les structures. Pour cela, il est essentiel de discuter des différentes interventions et de les partager pour enrichir la connaissance et les expériences des différent-e-s acteur-trice-s impliqué-e-s, selon une approche pluraliste.

Cette approche consiste à prendre en compte le point de vue de l'ensemble des acteur-trice-s concerné-e-s par l'action observée. L'objectif est d'identifier les « meilleures pratiques »³ afin de pouvoir les intégrer dans un cadre conceptuel et, éventuellement, les reproduire sur le terrain. À ce titre, l'approche se veut compréhensive et non-jugeante.

Pour ce faire, nous allons nous intéresser, dans le texte qui suit, aux considérations théoriques présentées dans la littérature sur les thématiques du soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et à la parentalité. L'objectif de ce texte est d'exposer les concepts sous-tendant ces questions, pour pouvoir identifier, dans le cadre des évaluations à venir, les actions concrètes déjà existantes ou celles à envisager, pour l'accompagnement des enfants et des parents concernés dans le contexte particulier de la politique de la petite enfance menée par la Ville de Genève. L'articulation entre les dimensions théoriques et pratiques est en effet essentielle pour développer une approche pragmatique et non dogmatique de l'accueil des usager-ère-s concerné-e-s. Une collaboration étroite, dans un mouvement itératif, entre le SDPE et les différent-e-s professionnel-le-s du terrain, directement confronté-e-s aux problématiques des familles, est donc indispensable pour définir les principes d'une action de soutien aux familles la plus adéquate possible, ainsi que les modalités d'intervention qui la précisent.

LE SOUTIEN AUX ENFANTS À BESOINS PARTICULIERS : POUR UNE DIVERSITÉ DES MODALITÉS D'ACCUEIL

La réflexion sur les modalités d'accueil des enfants à besoins éducatifs particuliers en âge préscolaire existe depuis de nombreuses années. Avec la ratification par la Suisse de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1997, elle s'impose comme une priorité à gérer pour les pouvoirs publics et les acteur-trice-s de la petite enfance de notre pays. Par la suite, d'autres textes de lois et documents ont énoncé le droit pour tous les enfants, quels que soient leurs besoins, à accéder, dès la petite enfance, à une éducation favorisant

² INFRAS, *Faits et chiffres concernant la petite enfance, Ce qu'il faut savoir sur les objectifs de Ready!*, 17 p. ³ Selon Bouquet (2009, p. 37), cette dénomination est plus adaptée que « bonnes pratiques » qui « suscite des craintes de standardisation et d'uniformisation et évoque un cadre normé », alors que « meilleures pratiques » serait la traduction exacte de l'expression anglo-saxonne best practices et « qu'il s'agit de s'inscrire dans une démarche comparative et non pas normative ».

leur développement physique, psychique et cognitif, ainsi que leur participation sociale⁴.

Néanmoins, bien que les principes et concepts soient exprimés dans le cadre normatif, les modalités concrètes de son application restent floues. Pour pouvoir opérationnaliser les principes et concepts que ce cadre normatif évoque, il faut commencer par tenter de les définir et de les interroger pour ensuite réfléchir à la manière dont ils peuvent être transposés sur le terrain de la petite enfance. Les évaluations que nous réaliserons, par la suite, des pratiques mises en place dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève nous permettront d'en étudier les effets actuels et les perspectives futures, pour améliorer et développer l'accueil des enfants à besoins éducatifs particuliers.

La littérature scientifique sur les politiques et les mesures d'accompagnements à l'intention des enfants à besoins éducatifs particuliers est très abondante et très riche. Notre objectif est de relever quelques questions que celle-ci soulève et qui peuvent être regroupées en deux catégories : qui sont les enfants à besoins éducatifs particuliers et quelles sont les prises en charge auxquelles la société doit pouvoir leur donner accès afin que leurs droits soient pleinement respectés ?

Les enfants à besoins éducatifs particuliers : un élargissement de la thématique du handicap

L'expression « enfant à besoins éducatifs particuliers » est proposée, en Grande-Bretagne, dans le rapport Warnock en 1978, puis précisée dans l'Education Act de 1981. L'objectif est que cette expression se substitue au terme « handicap » qui est considéré comme « une notion médicalisante qui ne nous dirait rien des capacités ou des difficultés pédagogiques de l'enfant concerné » (Plaisance, Bouve, Schneider, 2006, p.54). Elle élargit la compréhension du handicap en ne prenant pas uniquement en compte l'enfant, mais également l'environnement

social dans lequel celui-ci évolue, les difficultés que celui-ci éprouve pouvant relever de différentes causes (déficience, maladie, milieu social, etc.). L'expression « enfant à besoins éducatifs particuliers⁵ » est adoptée dans les textes et les lois produits par différents organismes et instances internationales et nationales⁶. Toutefois, l'utilisation de cette expression d'« enfants à besoins éducatifs particuliers » ne remplace pas complètement d'autres désignations telles que « enfant présentant un handicap », « enfant en situation de handicap » ou encore « enfant porteur de handicap » qui continuent, selon les institutions et les domaines considérés, à être employées. Le recours à ces différentes locutions traduit la complexité de la problématique du handicap chez les enfants et la volonté de ne pas réduire un enfant, quel qu'il soit, à une seule caractéristique de son identité. Ces nouvelles appellations expriment la nécessité d'un changement de paradigme qui se manifeste par « le passage de la référence individuelle et médicale à la référence sociale, avec la mise en avant de la responsabilité collective dans la façon dont la société propose un environnement suffisamment adapté aux personnes handicapées, l'égalité des droits et des chances, la non-discrimination, l'égalité de traitement devant le service public, l'accessibilité des lieux recevant du public » (Garcia, 2014, p. 13).

La cohabitation d'une multitude de termes pour nommer cet enfant « pas comme les autres », « semblable et différent » (Korff-Sausse, 1996 ; Zucman, 2012 in Garcia, 2014, p. 13) témoigne de l'évolution des représentations sociales du handicap, mais aussi de la diversité des points de vue sur cette question en même temps que de la difficulté de rendre compte de l'hétérogénéité des situations que ceux-ci sont censés recouvrir.

Cette pluralité des termes, et l'ambiguïté des représentations et des conceptions qu'elle traduit, se retrouve aussi dans les textes auxquels le SDPE se réfère ou bien qu'il produit, même

⁴ Constitution fédérale ; Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées ; Loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (LJBEP) ; Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour (RSAPE) ; Loi sur l'instruction publique (LIP). Pour une description plus précise des textes qui orientent la prise en charge des enfants à besoins éducatifs particuliers, voir les documents cadres « Ouvrir les crèches aux enfants avec des besoins de soutien particuliers. Recommandations sur l'accueil extra-familial inclusif d'enfants » (2017) ; « Intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers » (2012), édité par la Plateforme Intégration du Service de la petite enfance, Ville de Genève.

⁵ Parfois aussi appelés *Enfants à besoins spéciaux ou spécifiques*. ⁶ Notamment l'UNESCO (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture) ; l'Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive ; Eurydice (réseau européen sur les systèmes éducatifs).

s'il a majoritairement opté pour celui d'« enfant à besoins éducatifs particuliers »⁷. Cette dénomination, nous l'avons vu plus haut, met en perspective la dimension pédagogique et sociale, et non plus uniquement médicale, à prendre en compte parmi les réponses à apporter. Elle met donc en avant l'importance de l'interaction entre un enfant présentant un handicap et son environnement. Si cette démarche, qui marque également la volonté de ne pas catégoriser trop strictement les enfants qui présentent un handicap se comprend, elle est cependant – mais au même titre que les autres – insuffisamment opérationnelle. En effet, si le terme pour nommer ces derniers rend compte de la représentation qu'en a une société et, partant, de l'orientation à donner aux actions qui doivent favoriser leur participation sociale, une définition plus précise de ceux-ci devient nécessaire. Cette définition va avoir un impact direct sur le nombre d'enfants concernés et donc influencer également le niveau de pression exercé sur les autorités politiques et les intervenant-e-s professionnel-le-s qui doivent les accueillir et les accompagner.

Pour cela, le SDPE évoque, dans son document cadre à l'intention des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, la distinction à laquelle procède l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dans un ouvrage paru en 2008. Celle-ci sépare les besoins éducatifs particuliers en trois catégories internationales, élaborées pour le système scolaire, mais transposables à la petite enfance : « A/Déficiences », « B/Difficultés » et « C/Désavantages »⁸. Cette catégorisation correspond à une interprétation très large des enfants à besoins éducatifs particuliers, puisqu'elle intègre un ensemble important de handicaps, de difficultés d'apprentissage, de troubles comportementaux, de désavantages socio-économiques, culturels ou encore linguistiques que ceux-ci présentent.

La définition retenue aura toutefois une influence directe sur le nombre d'enfants concernés qui sera plus ou moins élevé selon l'étendue des besoins identifiés comme nécessitant une prise en charge particulière. C'est ce que montrent les résultats de deux études menées, l'une dans la ville de Genève (Martini-Willemin, 2013), l'autre dans la commune de Vernier (Pecorini, Jendoubi, 2013) sur l'accueil précoce des enfants à besoins éducatifs particuliers⁹. À Genève, ce sont ainsi 5% des enfants¹⁰ qui sont considérés comme ayant des besoins éducatifs particuliers alors que ce pourcentage s'élève à 17% à Vernier¹¹. Cette dernière commune utilise comme référence les trois catégories proposées par l'OCDE, alors que celle de Genève ne prend pas en compte les enfants de la troisième catégorie, concernés par les désavantages liés à leur contexte socio-économique.

Le problème est d'autant plus complexe qu'indépendamment des critères de définition retenus, l'identification des problèmes d'un enfant en âge préscolaire reste un exercice critique dans la mesure où « quel que soit l'outil utilisé, la catégorisation des enfants à besoins éducatifs particuliers, même effectué consciencieusement par les professionnels, reste délicate en raison de la complexité de diagnostiquer durant la prime enfance une difficulté liée au développement de l'enfant » (Pecorini, Jendoubi, 2013, p. 5). Les enfants à besoins particuliers sont d'ailleurs surtout signalés autour de l'âge de 3-4 ans (Martini-Willemin, 2013), soit dans la seconde partie de la petite enfance.

La définition des enfants à besoins éducatifs particuliers permet donc de tracer une délimitation entre ceux qui vont bénéficier de mesures d'accompagnement spécifiques et les autres. Si, dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, cette limite n'est pas établie sur les mêmes critères par l'ensemble d'entre elles, il existe un risque d'inéquité de traitement entre les enfants qui

⁷ Voir notamment le document cadre de la Plateforme intégration Ville de Genève, Service de la petite enfance : « Intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers ». ⁸ *Catégorie internationale « A/Déficiences »* : elle concerne les élèves présentant des déficiences ou incapacités considérées du point de vue médical comme des troubles d'origine organique (liés par exemple à des déficiences sensorielles, motrices ou neurologiques). On considère que le besoin éducatif résulte principalement des problèmes imputables à ces déficiences. *Catégorie internationale « B/Difficultés »* : elle concerne les élèves présentant des troubles du comportement ou des troubles affectifs, ou des difficultés spécifiques d'apprentissage. On considère que le besoin éducatif résulte principalement du problème d'interaction entre l'élève et l'environnement éducatif. *Catégorie internationale « C/Désavantages »* : elle concerne les élèves présentant des désavantages découlant principalement de facteurs socio-économiques, culturels, et/ou linguistiques. Le besoin éducatif consiste à compenser les désavantages imputables à ces facteurs. ⁹ L'OCDE (2000) a relevé des variations identiques entre pays dans son rapport *Besoins éducatifs particuliers. Statistiques et indicateurs*, Éditions OCDE, Paris, 163 p. ¹⁰ Sur 3005 enfants répartis dans 55 structures d'accueil de la petite enfance. ¹¹ Sur 538 enfants répartis dans 7 institutions de la petite enfance.

les fréquentent. En effet, le document du SDPE « Intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers » se veut être un outil pour mettre en place une politique d'accueil des enfants à besoins éducatifs particuliers sans en imposer le contenu, laissant ainsi à chaque structure le choix de sa propre définition.

L'accueil des enfants à besoins éducatifs particuliers : de l'inclusion à la participation sociale

La définition des enfants à besoins éducatifs particuliers retenue doit permettre d'identifier une catégorie d'enfants qui nécessitent un accompagnement adapté à leur situation. La question qui se pose, à partir de là, est de savoir quelles sont les bases théoriques, puis les applications pratiques, qui caractérisent cette prise en charge.

L'approche qui se développe de plus en plus depuis les années 1990, est celle de l'inclusion. Comme pour l'expression « enfants à besoins éducatifs particuliers », ce concept met l'accent sur l'importance de l'environnement dans lequel un enfant évolue. Dans la démarche d'inclusion, « les actions portent sur l'aménagement, notamment pédagogique, permettant un accueil adapté à tous les enfants »¹². L'objectif est « la transformation du milieu [qui] implique de repenser l'organisation institutionnelle afin qu'elle puisse répondre à la diversité des individus quelles que soient leurs caractéristiques individuelles, sociales et culturelles » (Fontaine, 2014, p. 38).

Dans la littérature scientifique, le concept d'inclusion est très souvent mis en perspective avec celui d'intégration, mais les auteur-e-s divergent sur la manière de le définir.

Pour une première catégorie d'auteur-e-s, les deux concepts sont clairement distincts, l'emploi du concept d'« inclusion » n'ayant pas juste remplacé celui d'« intégration », mais introduit un changement de paradigme radical. Ils-elles expliquent que l'approche intégrative se centre sur les déficiences, les manques de l'enfant que l'on va tenter de compenser pour qu'il puisse s'adapter à son milieu, alors que l'éducation inclusive se

centre sur l'environnement des enfants qui doit être organisé de sorte qu'il soit accessible et adapté à la diversité de tous (Plaisance, Belmont, Vérillon et Schneider, 2007). On passe ainsi d'un « modèle individuel du handicap, dit aussi médical », à un « modèle systémique du handicap où l'individu est entravé dans sa participation sociale en raison de l'interaction de facteurs individuels et contextuels qui génère une situation de handicap » (Fontaine, 2014, p.39). Pour Plaisance (2013, p.22), cela se traduit par un « renversement des rapports entre les enfants et les institutions ordinaires d'accueil ».

Pour une deuxième catégorie d'auteur-e-s, l'inclusion et l'intégration sont considérées comme des étapes d'un continuum : de l'insertion à l'inclusion, en passant par l'intégration (Bouquet, 2015). Les conceptions d'abord intégratives, puis inclusives, rendraient compte de l'évolution des représentations du handicap et de celle de la place dans la société des personnes handicapées.

Pour une troisième catégorie d'auteur-e-s, les deux termes se valent, ils sont considérés comme identiques (Bouquet, 2015), comme synonymes (Clavien et al., 2017). Le SDPE, dans son document cadre à l'intention des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève, utilise les termes « intégration » et « inclusion » de manière indifférenciée, sauf lorsqu'il est question des actions mises en place. Celles-ci sont distinguées respectivement selon l'accent qu'elles mettent sur l'enfant à besoins particuliers ou sur l'environnement dans lequel celui-ci évolue.

On observe cependant que la notion d'« inclusion » est de plus en plus souvent utilisée par rapport à celle d'« intégration ». À elles deux, et en raison de la transformation des représentations qu'elles incarnent, les notions d'intégration et d'inclusion éclipsent un type de prise en charge plus ancien, mais toujours présent, qui est celui de la « prise en charge spécialisée ». Blaye, Cazes et Grimaud (2014, p.104) expliquent que le renforcement du principe d'inclusion¹³ s'est fait « au point que l'on peut se demander si le handicap, le retard global du développement,

¹² SDPE (2012), *Intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers*, Genève, p.9. ¹³ Pour lesquelles il n'est qu'une actualisation sémantique de celui d'intégration.

les souffrances psychiques majeures ne se sont pas magiquement révélés solubles dans le milieu ordinaire. Comme si les prises en charge spécialisées pouvaient être considérées comme autant de barrières douanières dont la levée suffirait à produire un effet de «normalisation». Les auteures sont convaincues qu'une prise en charge spécialisée demeure nécessaire pour aider tant les enfants que les familles dans «la compréhension fine de la nature du handicap et de ses implications dans le développement de l'enfant» que dans l'accompagnement des parents et des familles dans «la mise en place d'une dynamique environnementale favorable compte tenu des effets psychotraumatiques provoqués par l'annonce du handicap».

Les auteures déplorent ainsi dans leur article qu'un type d'accompagnement se fasse au détriment d'un autre, alors qu'elles estiment que l'un comme l'autre sont pertinents et qu'ils peuvent être envisagés conjointement et/ou successivement, notamment «afin de préparer et de soutenir un projet d'inclusion». L'approche spécialisée est ainsi présentée comme ouverte à d'autres démarches, éloignée de la conception réductrice d'une prise en charge uniquement ségrégative.

L'inclusion comme référence devient tellement forte que, ne pas s'inscrire dans le cadre que cette notion propose, peut être perçu comme politiquement incorrect au point que certains auteur-e-s dénoncent une injonction à la pratiquer. Le risque est alors qu'un principe qui se veut bienveillant ne devienne maltraitant pour certains enfants, et que, comme le déclare Mühlebach (2013, p.28), «un droit ne devien[ne] un «passage obligé». Même si cette dernière évoque le contexte scolaire, les arguments qu'elle mobilise peuvent être transposés à l'accueil préscolaire.

L'injonction à l'inclusion entraîne des effets problématiques, notamment pour les professionnel-le-s, qui surviennent à cause du décalage entre la conception et l'application d'une notion. Comme l'explique Frund (2013, p.13¹⁴), «on est d'accord avec l'idée, mais pas forcément avec son application concrète

dès lors qu'on se trouve directement confronté à sa perspective». Il précise que «les motifs invoqués sont toujours (ou presque) de l'ordre de la crainte : crainte d'être débordé, crainte d'être incompetent, crainte de ne plus pouvoir faire tout son travail, crainte d'effets négatifs sur les enfants en situation de handicap qui sont accueillis, crainte d'effets négatifs sur les autres enfants, etc.». Ces craintes sont suscitées par l'écart que les praticien-ne-s constatent entre l'homogénéité du discours et l'hétérogénéité des pratiques, ce qui peut entraîner un sentiment de frustration, mais aussi d'échec (Frund, 2013).

En effet, force est de constater qu'une prise en charge qui répond uniquement à des caractéristiques inclusives s'avère compliquée à mettre en place. Selon les moments, les activités et les enfants, les pratiques peuvent relever de l'inclusion, de l'intégration, ou encore de la séparation. Paratte et Gremion (2009, in Frund, 2013) relèvent cet aspect pour la scolarité, mais il peut sans peine être extrapolé à l'éducation précoce. Frund (2013, p.18) précise, en effet, que «tous les parents ne souhaitent pas a priori des mesures intégratives pour leur enfant ; tous les enfants n'ont pas les mêmes besoins, les mêmes compétences ; tous les sites d'accueil n'ont pas les mêmes objectifs, les mêmes capacités ». L'accueil des enfants à besoins particuliers se construit ainsi sur une mixité, une combinaison de pratiques. Il y a donc un paradoxe à postuler un modèle unique, une réponse unique à des besoins liés à des situations très diverses et complexes. Il ne suffit pas de décréter l'inclusion pour qu'elle se réalise dans les faits.

Il pourrait, dès lors, être intéressant de considérer les concepts d'éducation inclusive, intégrative et spécialisée comme faisant partie d'une notion plus large qui serait celle de «participation sociale». Cette dernière engloberait les différents modes de prise en charge, sans que l'un soit préféré à un autre, et postulerait une articulation des pratiques et des représentations qu'ils défendent. En effet, comme le soutient Frund (2013, p.19) : «il n'existe pas de pratique idéale, il existe par contre des situations réelles, variables et diverses, qui nécessitent des réponses adaptées».

¹⁴ Le propos de son article n'évoque pas uniquement l'inclusion, mais se réfère à l'ensemble des mesures intégratives.

LE SOUTIEN À LA PARENTALITÉ : DE LA SANCTION À LA RESPONSABILISATION

La politique de la petite enfance, si elle se centre sur les enfants, doit aussi s'étendre à la prise en compte des attentes de leurs parents, plus particulièrement de ceux qui ressentent le besoin d'un accompagnement éducatif.

Le soutien à la parentalité est ainsi une prestation proposée par plusieurs lieux d'accueil parents-enfants subventionnés par la Ville de Genève. Ces lieux sont ouverts à toutes les familles, que les enfants fréquentent ou non une structure d'accueil de la petite enfance. Il vise à favoriser un développement « optimal » de l'enfant qui est au centre des préoccupations des acteur-trice-s de la petite enfance. Le bien-être de l'enfant, son développement physique, cognitif, affectif et social sont en effet fortement dépendants du contexte familial, comme les recherches en psychanalyse et en psychologie l'ont démontré (Bowlby, 2011). Cela se traduit par un attachement sain à la figure parentale et des interactions de qualité entre parent et enfant (Lambooy, 2009). La parentalité constitue donc un axe de travail important de la politique sociale et nous avons vu que la Convention internationale des droits de l'enfant reconnaît le soutien à la parentalité comme un devoir de l'Etat (art. 18 al. 2).

Ce principe est également inscrit dans la loi au niveau cantonal, avec l'article 15 de la Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) :
– « Le département [de l'instruction publique] soutient la parentalité par des actions visant notamment à favoriser la construction d'une relation harmonieuse au sein de la famille, à promouvoir l'intégration sociale des membres de la famille et à prévenir les situations de négligences parentales, de comportements à risque et de carences éducatives. »
– « Il déploie des prestations et collabore avec des organismes délivrant des prestations socio-éducatives de soutien à la parentalité. »

De nombreuses mesures sont mises en place afin de favoriser des rapports familiaux à même de répondre aux besoins des

jeunes enfants. Leur apparition n'est cependant pas récente, et répond à des logiques variées, basées sur différentes définitions de la parentalité et du soutien dont celle-ci peut avoir besoin.

Les origines du soutien à la parentalité : action philanthropique et jugement moral

Le développement du soutien à la parentalité existe depuis plusieurs siècles, bien que ses formes et ses objectifs aient fortement évolué avec le temps.

Avant le XIX^e siècle, l'encadrement de l'enfant par sa famille n'est pas l'affaire de l'Etat. Les seuls enfants pris en charge par des instances extra-familiales sont les orphelins ou les enfants abandonnés, recueillis par les Églises. Dès les années 1800, des actions philanthropiques de la part de la classe aisée se développent, soutenues par les médecins. Des actions en faveur de la santé et de la garde des enfants des classes sociales les plus pauvres commencent à être soutenues et encadrées. Les « gouttes de lait » apparaissent : il s'agit de centres médicaux pour nourrissons accueillant les femmes en situation de forte précarité, dans lesquels on inculque aux mères des notions d'alimentation et d'hygiène, tout en prodiguant des soins aux jeunes enfants (Chartier et Geneix, 2006).

Les « salles d'asile »¹⁵, les premiers lieux de garde collective qui deviendront plus tard les écoles maternelles, se développent également. Ces lieux de garde collective ont une double fonction : permettre de conserver une main d'œuvre disponible en offrant la possibilité aux ouvrier-ère-s de laisser leurs enfants pour aller travailler, mais aussi de s'assurer du développement optimal de l'enfant (Dupraz, 1995). On observe ainsi que « les milieux philanthropiques, issus des classes favorisées, entendent améliorer les conditions de vie de la classe ouvrière tout en assurant un contrôle moral et social sur les plus démunis » (Lescaze, 2009 in *Délégation à la petite enfance*, 2009, p.13).

¹⁵ Grunder, H.-U. (2007), Dictionnaire historique de la Suisse, [En ligne] URL : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016591/2007-08-10/>.

Ces différents exemples historiques sont identifiés comme le début d'une forme de soutien à la parentalité. Il en existe différents types, et le concept de parentalité lui-même possède plusieurs définitions selon les champs de recherche dans lequel il est utilisé (approche juridique, psychanalytique, sociologique ou de travail social).

La parentalité : un concept en trois dimensions

Le Comité des Ministres de l'Union Européenne propose une définition de la parentalité, basée sur une approche sociale et politique : elle est décrite comme « l'ensemble des fonctions dévolues aux parents pour prendre soin des enfants et les éduquer. La parentalité est centrée sur la relation parent- enfant et comprend des droits et des devoirs pour le développement et l'épanouissement de l'enfant ».¹⁶ Selon Houzel (1999, in Neyrand, 2013), la parentalité s'organise selon trois axes : l'exercice, l'expérience et la pratique de la parentalité. L'expérience de la parentalité s'entend comme l'aspect psychologique d'être parent, les ressentis et le vécu subjectif, tandis que la pratique de la parentalité est décrite comme les tâches pratiques de soin de l'enfant. Enfin, l'exercice de la parentalité désigne les droits et devoirs, et l'aspect symbolique de la fonction parentale, c'est-à-dire ce qui est attendu des individus en termes de responsabilité parentale. Le concept de parentalité désigne à la fois le ressenti des individus dans leur rôle de parents, en même temps que les droits et les devoirs qui s'y rattachent. L'utilisation de cette dimension symbolique a d'ailleurs eu un impact important sur les politiques familiales en Suisse dès la fin du XX^e siècle.

Le concept de parentalité est apparu dans la seconde moitié du XX^e siècle. Il émerge en lien avec la nouvelle représentation de l'enfant, qui s'impose grâce aux découvertes médicales et psychanalytiques de la première partie du XX^e siècle. Celles-ci reconnaissent à l'enfant son statut de sujet, avec son psychisme et ses besoins affectifs propres, ainsi que des capacités d'interaction et d'apprentissage jusque-là sous-estimées (Neyrand, 2005). L'accent est ainsi mis sur le bien-être relation-

nel et psychologique de l'enfant. La relation parent-enfant devient un aspect central dans le développement infantile, et son importance est soutenue par les recherches psychanalytiques, notamment celle de l'attachement (Bowlby, 2011). Neyrand (2013) explique que le terme de parentalité est ainsi utilisé parallèlement à une redéfinition de la famille. Le lien conjugal, base de la famille nucléaire, a perdu en importance avec les changements sociétaux (augmentation du nombre de divorce, recompositions familiales, familles monoparentales ou homoparentales, etc.) et la structure familiale s'est vue recentrée autour du lien filial. Le terme de « parentalité » est couramment utilisé de nos jours, et vient souvent, dans le cadre de l'action sociale, se substituer au terme « famille ». Il est particulièrement utilisé dans le domaine sociologique, afin de représenter, notamment, la variété des structures familiales.

Cette nouvelle approche de la famille se traduit par la promotion du soutien à la parentalité qui peut prendre différentes formes.

Les approches du soutien à la parentalité : du contrôle à l'accompagnement

Les pratiques de soutien à la parentalité se regroupent en deux types d'approche qui renvoient à deux types d'action : Neyrand (2013) distingue le contrôle des comportements parentaux « dysfonctionnels », avec une menace de sanction a posteriori, et l'accompagnement des parents dans un but de renforcement et de validation des compétences parentales. Le deuxième succédant temporellement au premier.

Le premier type d'action de soutien à la parentalité, basé sur une approche répressive, a un usage essentiellement sécuritaire : le cadre familial est considéré comme source de dysfonctionnements et la cause de l'augmentation des problèmes sociaux. Cette vision, présente dans les premières formes de soutien à la parentalité, est axée sur un principe de recadrement normatif non-dissimulé, et implique l'idée d'une forme d'incompétence ou de démission des parents dans

¹⁶ Recommandation Rec(2006)19 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive (Conseil de l'Europe), art. 1

l'éducation et les soins apportés à leur enfant. Elle s'avère fortement rattachée à la notion de classe sociale et aux stéréotypes liés à celle-ci. Ce type d'actions de soutien à la parentalité, qui cible les familles dites « dysfonctionnelles », est d'ailleurs appliqué principalement aux familles suivies par les services sociaux.

Le second type d'actions de soutien à la parentalité peut, a contrario, viser toutes les familles. En parallèle à l'évolution de la représentation de l'enfant et de l'enfance, le regard porté sur les parents s'est également modifié : ceux-ci passent de parents fautifs qu'il faut éduquer, à parents en difficulté qu'il faut soutenir. Comme le souligne Pioli (2006, p.4) : « il ne s'agit plus de limiter les pratiques pathogènes mais de promouvoir une « bientraitance », c'est-à-dire une approche participative reposant sur l'égalité et le respect des individus ».

En effet, selon cette approche, les difficultés vécues par les parents dans l'éducation et le soin à l'enfant peut toucher toutes les familles, quelle que soit leur origine sociale ou ethnique. L'isolement des parents, ainsi que les nombreuses injonctions sur la manière de bien éduquer son enfant, peuvent être des sources de mal-être. L'idée s'impose de plus en plus que « les fonctions parentales sont de moins en moins considérées comme un « don » ; [qu'] elles sont, au contraire, inscrites dans une perspective dynamique d'acquisition de compétences et d'une capacité à « être parent » [...] », ainsi « l'idée que, normalement, la prise en charge de l'enfant n'est pas évidente pour le parent, participe de plus en plus du sens commun » (Boisson et Verjus, 2004, in Lamboy, 2009, p. 40).

Les critiques du soutien à la parentalité : l'invisibilisation des inégalités sociales

Bien qu'une approche bienveillante soit prônée à travers le soutien à la parentalité, celui-ci peut néanmoins être considéré comme un renforcement normatif de la parentalité, qui se traduit par une forme d'institutionnalisation de l'action sociale dans la sphère privée. En effet, les bonnes pratiques et les

conseils proposés aux parents ne sont pas neutres : « implicitement, il s'agit de promouvoir des principes et des pratiques visant à institutionnaliser autour de la personne de l'enfant une parentalité moderne, mais aussi une citoyenneté moderne » (Pioli, 2006, p. 6). Le soutien à la parentalité est ainsi également un outil de régulation politique et de promotion de certaines valeurs sociales.

En mettant en exergue le rôle de la relation parent-enfant, et en insistant sur ses effets à long terme, on fait reposer la quasi-totalité de la responsabilité de l'éducation de l'enfant sur les parents. Boisson (2010, p. 34) met en avant le fait qu'en inscrivant le soutien à la parentalité dans « la Convention internationale sur les droits de l'enfant, [...] [celle-ci] est ainsi venue consacrer l'idée que le soutien à la fonction parentale est le premier levier d'action pour satisfaire l'intérêt de l'enfant ». Il s'agit d'une approche individualiste, qui réduit la responsabilité de l'Etat d'assurer les conditions d'un développement sain des enfants. Or, comme l'explique Fracheboud (2010, p.35), « les difficultés que les parents peuvent rencontrer sont souvent plus liées à des inégalités sociales qu'aux défaillances de ceux-ci. ». Il est en effet plus compliqué pour les parents socio-économiquement défavorisés, que pour ceux appartenant à des milieux aisés, de répondre aux attentes et aux prescriptions concernant l'éducation de leur enfant, car leur contexte de vie le leur permet difficilement, que cela soit en termes de disponibilité, d'espace, ou de ressources financières.

Les familles ne sont donc pas toutes égales face aux nécessités éducatives de leurs enfants, et les injonctions à une parentalité adéquate tendent à ignorer ces différences. De plus, les valeurs et les normes présentes dans les modèles d'éducation et de rapport à l'enfant perpétuent les rapports asymétriques entre les différentes catégories sociales et les genres. Cette situation engendre une stigmatisation supplémentaire des parents d'origine sociale défavorisée, et partant, un décalage dans leurs relations avec les professionnel-le-s de la petite enfance (Bachmann, Gaberel & Modak, 2016 in Grigorakis, 2016).

Soutien à la parentalité et coéducation : une reconnaissance mutuelle des compétences

Le soutien à la parentalité a pris une place importante dans les politiques sociales, ainsi que dans le milieu associatif. Le Service de la petite enfance de la Ville de Genève subventionne des lieux d'accueil spécifiques (les espaces parent-enfant, notamment) qui proposent un accompagnement aux parents dans l'éducation de leur enfant. Dans les structures d'accueil de la petite enfance, les professionnel-le-s sont également confronté-e-s à la demande de « familles contrastées qui se voient de plus en plus sous pression, qui vivent souvent sous des injonctions de performance, qui, de fait, sollicitent les professionnels de la petite enfance en attendant de leur part attention et soutien, et qui parfois souhaitent également une confirmation de leurs propres compétences » (Meyer et Spack, 2017, p. 29). Les éducateur-trice-s de la petite enfance sont en relation directe avec les parents, et doivent être à la fois collaborateur-trice-s dans leurs interactions avec la famille de l'enfant, mais également conseiller-ère-s pour conforter certains parents dans leurs capacités et leurs pratiques éducatives.

Dans la prise en charge du jeune enfant, deux espaces se rencontrent : celui de la famille, et celui de la structure d'accueil. 47% des enfants de 0 à 4 ans qui résident en ville de Genève fréquentent en effet une structure d'accueil subventionnée¹⁷. Pour permettre aux parents de bien assumer leur rôle et d'assurer une continuité entre l'espace familial et la structure d'accueil de la petite enfance, la communication entre professionnel-le-s et parents est nécessaire, selon un principe de coéducation. En effet, le développement de l'enfant est amélioré lorsque les ruptures dans son environnement éducatif sont limitées (Cadart, 2006). Moisset (2010, p.8) parle ainsi d'« espace de circulation de l'enfant », quand « plusieurs scènes éducatives [...], au-delà de leurs différences de positions et de statuts, se réfèrent les unes aux autres parce qu'elles sont concernées par un même enfant. [...] [La coéducation] s'instaure quand ces différentes scènes se réfèrent les unes aux autres ».

La coéducation implique une reconnaissance de la légitimité des différent-e-s acteur-trice-s (des parents avec leurs connaissances affectives et intuitives de leur enfant ainsi que la responsabilité de son développement, et le-la professionnel-le avec ses qualifications dans le domaine de la petite enfance, sa formation et son expérience). La relation entre parents et professionnel-le-s alimente et complète un projet éducatif commun, car chaque acteur-trice du développement de l'enfant peut apporter son savoir et ses compétences, propres à sa position. Collot (2010, p. 11) ajoute que « dans la co-éducation, il incombe aux professionnels d'aider aussi les parents, non pas à être des éducateurs, mais à assumer à la fois le rôle et les pouvoirs qu'ils peuvent exercer dans et sur l'espace collectif, et à laisser les professionnels exercer quotidiennement leurs propres pouvoirs ».

Les notions de coéducation et de soutien à la parentalité sont différentes, mais s'articulent autour de la même idée : une collaboration entre professionnel-le-s de la petite enfance et parents, centrée sur le développement optimal de l'enfant. Une forme positive de soutien à la parentalité, qui limite les injonctions normatives et répressives, implique une communication non-hiérarchique entre les acteur-trice-s du développement de l'enfant, menant à une validation des rôles et des compétences de chacun (Moisset, 2010).

Afin d'aller vers une pratique de coéducation et d'éviter les écueils du soutien à la parentalité évoqués plus haut, il est nécessaire pour les professionnel-le-s de la petite enfance d'adopter une attitude non-jugeante envers les fonctionnements parentaux. Cette idée est d'ailleurs revendiquée au sein des structures d'accueil et des chartes et codes de conduite qui guident les professionnel-le-s.¹⁸ Cette démarche passe par un respect de la diversité des modèles familiaux et des modes d'éducation, ainsi que par une sensibilisation à la tendance au contrôle social et au jugement normatif des pratiques parentales. Les professionnel-le-s de l'accueil préscolaire se trouvent dans un rôle délicat de « second éducateur » de l'enfant, mais

¹⁷ Voir chapitre I. *Données sociodémographiques*. ¹⁸ Voir par exemple FNARS (2017), Guide des bonnes pratiques de soutien à la parentalité, FNARS, Paris, 196 p.

également de conseiller-ère et d'accompagnant-e des parents, tout en devant éviter une appréciation négative à l'égard de pratiques pouvant différer des leurs.

LES PRESTATIONS PROPOSÉES PAR LA VILLE DE GENÈVE ET LEUR ÉVALUATION

Dans le texte qui précède, nous avons tenté, brièvement, de problématiser quelques aspects du soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et du soutien à la parentalité qui sont, nous l'avons vu, reconnus comme des droits auxquels tous les enfants et tous les parents doivent pouvoir accéder. Pour satisfaire à cette exigence, la Ville de Genève propose des prestations qui visent à répondre aux besoins d'aide et d'accompagnement que les familles expriment dans ces domaines.

Les prestations de soutien aux enfants à besoins particuliers

Le soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers se fait depuis plusieurs années dans l'ensemble des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève. Cette pratique a été renforcée en 2010 par la Loi sur l'intégration des jeunes à besoins éducatifs particuliers (LIJBEP), remplacée en 2016 par la Loi sur l'instruction publique (LIP). Ce document législatif énonce clairement que les solutions inclusives doivent être préférées aux solutions séparatives dans le soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers.

La mise en œuvre de cette législation se traduit sur le terrain par des actions éducatives qui ne sont plus orientées uniquement sur les difficultés de l'enfant et le soutien individualisé, mais également sur l'aménagement pédagogique et environnemental, afin de permettre un accueil adapté à tous les enfants. Il s'agit d'adapter les pratiques éducatives et pédagogiques à la diversité des enfants, et non l'inverse. Ceci dans le but de créer les conditions de la participation de l'enfant au groupe.

Aujourd'hui, des enfants à besoins éducatifs particuliers sont de plus en plus souvent pris en charge par les structures d'accueil de la petite enfance. Ces dernières sont toujours plus qualifiées pour ce type d'accompagnement en raison, d'une part, du développement des compétences pédagogiques spécifiques des éducateur-trice-s sur la question du handicap et, d'autre part, de leur travail en réseau avec les différent-e-s professionnel-le-s de la petite enfance. Ces dernier-ère-s sont sollicité-e-s pour le diagnostic d'un enfant présentant des difficultés ainsi que pour l'élaboration des mesures de soutien et de suivi des enfants à besoins éducatifs particuliers.

Par ailleurs, une structure a ouvert en août 2016 : *le Poisson Rouge*, rattachée au secteur petite enfance Rive Droite. Celle-ci propose un projet inclusif caractérisé par la mise en place d'une équipe « pôle inclusif » qui comprend un-e éducateur-trice spécialisé-e, au bénéfice d'une formation universitaire, et deux assistant-e-s socio-éducatif-ve-s possédant une formation et une expérience de travail dans le domaine de l'éducation spécialisée. La mission essentielle de ce « pôle inclusif » est de soutenir et de renforcer les équipes éducatives pour une prise en charge inclusive des enfants à besoins éducatifs particuliers.

Ce projet a été dans un premier temps mis en œuvre exclusivement au *Poisson Rouge*. Puis il a été étendu, dès la rentrée 2018, à l'ensemble des structures d'accueil de la petite enfance du secteur Rive Droite, qui se trouve dans le secteur géographique Servette/Petit-Saconnex, en raison de l'importance des besoins observés.

Les prestations de soutien à la parentalité

Il existe à Genève plusieurs structures subventionnées par la Ville de Genève qui sont axées spécifiquement sur le soutien à la parentalité. Parmi celles-ci, on peut notamment citer *l'Espace Parents-Enfants de St-Gervais*, l'espace parents-enfants *Le Cerf-Volant*, l'espace d'accueil parents-enfants *La Récréation*, rattaché au jardin d'enfant *Souris-Verte*, ou encore

l'*Espace Enfants de Camarada*, qui accueille les enfants de femmes migrantes durant les cours qu'elles suivent dans le centre (français, informatique, etc.).¹⁹

Ces différents lieux d'accueil ont pour objectif le soutien à la parentalité en favorisant le développement du lien parent-enfant. Ils proposent les instruments de renforcement et d'amélioration de la relation parent-enfant suivants :

- La possibilité pour le répondant (qui peut-être le père ou la mère, mais également un membre de la famille, un ami ou la nounou) d'être en contact avec d'autres parents dans des situations similaires et ainsi de sortir, lorsque c'est le cas, de l'isolement.
- L'écoute et le soutien aux parents par des professionnel-le-s de la petite enfance. Au *Cerf-Volant*, des psychanalystes sont présent-e-s pour accompagner les parents et répondre à leurs questions.
- La prévention des troubles relationnels, à travers le contact avec des professionnel-le-s de la petite enfance qui peuvent conseiller les parents ou les guider vers d'autres structures.
- Une sociabilisation précoce de l'enfant, qui n'est généralement pas inscrit en structure d'accueil collectif²⁰, et qui dispose ainsi d'un moyen de rencontrer de nouvelles personnes (adultes et enfants) hors du cercle familial.
- La préparation de l'enfant (et du parent) à la séparation liée à l'entrée à l'école. Dans les lieux d'accueil parents-enfants, les enfants peuvent explorer et se divertir tout en restant sous la surveillance distante des parents.
- Des espaces et des moments pour permettre aux parents de pouvoir prendre du recul, en laissant leur enfant jouer seul ou avec d'autres enfants et en passant du temps avec d'autres adultes (notamment pour les parents au foyer, côtoyant leur enfant sans interruption), mais aussi à l'inverse pour passer avec leur enfant des moments qualitatifs.

Ces espaces s'inscrivent dans une logique de soutien à la parentalité qui se veut non-normative, en renforçant la relation parent-enfant à travers des dispositifs matériels (la mise à

disposition d'un espace permettant à l'enfant de s'épanouir seul et au parent d'avoir des moments à soi, ainsi que la possibilité de sociabiliser et de tisser des liens avec d'autres personnes, en réunissant plusieurs enfants et adultes dans un même lieu). Le parent peut ainsi progresser dans son rôle parental, en développant ses propres outils. Ces lieux d'accueil proposent également un accompagnement par des professionnel-le-s qui donnent des conseils et partagent leurs expériences. Ceux-ci sont également chargés de l'encadrement du lieu et favorisent la mise en contact des différents usagers les uns avec les autres. Cet encadrement apporte ainsi des relations aux parents et aux enfants qui sont plus riches que celles intervenant sur une place de jeu.

Afin d'offrir un accès le plus libre possible et permettre à toutes et tous, quelles que soient les origines sociales, nationales ou ethniques, de profiter de ces structures, certaines d'entre elles mettent en avant un accueil anonyme (pas d'information personnelle à communiquer), gratuit ou avec une participation financière symbolique, et sans nécessité de régularité de présence ou d'inscription.²¹

Les différentes structures d'accueil parents-enfants de Genève connaissent un succès important auprès de la population. C'est pour cela que le Service de la petite enfance a prévu la création d'une nouvelle structure, dans l'éco-quartier de la Jonction.

L'évaluation comme outil de réflexion et d'échange

Ces différentes prestations de soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et à la parentalité s'inspirent, de manière plus ou moins affirmée, des différentes théories dont nous avons relevé précédemment la complexité, principalement lorsqu'il s'agit de les transposer à la pratique professionnelle. Nous avons en effet vu que passer de la conception à l'application de certains principes entraîne inévitablement un décalage. Ce dernier doit être appréhendé comme une opportunité d'interroger certains concepts théoriques, les modalités de

¹⁹ L'*Ecole des parents*, avec le soutien de la Ville de Genève, offre par ailleurs aux familles des quartiers des Charmilles, de la Jonction et de Champel-Malagnou, des espaces de rencontre avec des professionnel-le-s de la parentalité. ²⁰ À *La Récréation*, et à l'*Espace Enfants de Camarada*, l'accueil est réservé aux enfants ne fréquentant pas de structure d'accueil de la petite enfance. ²¹ À l'exception de *Camarada*, qui s'adresse exclusivement aux femmes inscrites aux cours dispensés par la structure.

leurs mises en œuvre, et bien sûr la relation entre les deux. Cette démarche permet d'identifier les effets inattendus de la mise en place d'une politique et/ou d'un dispositif, à savoir des effets positifs – effets vertueux – comme négatifs – effets pervers. Ainsi, il est possible de repenser tant les approches théoriques que les interventions pratiques dans le but d'améliorer les dispositifs d'accompagnement des familles usagères des structures d'accueil.

Pour réaliser cette démarche, l'évaluation constitue un outil intéressant, puisqu'elle consiste en effet à poser un regard distancé sur une action et sur les conceptions qui la sous-tendent. C'est ainsi que le SDPE a commencé à mettre en place des procédures évaluatives concernant les prestations de soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et qu'il va initier celles sur le soutien à la parentalité.

L'évaluation est une pratique qui s'est de plus en plus développée à partir des années 1990 en raison d'une complexification de la réalité sociale de sorte que celle-ci « ne peut plus être abordée à partir de schémas simples et mécanistes » (Monnier, 1992, p. 220). Cette situation complique la définition des politiques publiques et des dispositifs qui les incarnent. Dans ce contexte d'incertitude en matière de définitions d'objectifs – et en réponse aux exigences de l'essor du new public management²² – la dimension expérimentale devient un aspect incontournable qui entraîne dans sa suite le développement des procédures évaluatives. Celles-ci s'appliquent tant au niveau des politiques publiques qu'au niveau des structures ou des mesures.

On constate ainsi que le principe d'évaluation va jusqu'à s'inscrire au niveau de la loi, lors de la mise en œuvre de nouvelles politiques, ou après quelques années, exprimant la nécessité de repenser et de redéfinir régulièrement la pertinence de ces dernières. La pratique évaluative s'est par ailleurs imposée à des domaines toujours plus nombreux, dont celui des secteurs sociaux, médicaux, sanitaires et éducatifs.

Néanmoins, si la démarche évaluative est aujourd'hui de plus en plus courante, elle n'en est pas moins régulièrement critiquée, notamment par les acteurs de terrain directement concernés. Cette position se comprend aisément par rapport à un type d'évaluation, celui qui répond à des objectifs managériaux et gestionnaires. Dans ce cas-là, les méthodes utilisées se basent sur des indicateurs standardisés qui renvoient à des visions normées des objectifs à atteindre et des moyens pour y parvenir avec comme résultat « l'uniformisation, la schématisation, la rigidité » des pratiques professionnelles (Bouquet, 2009, p. 37).

La prédominance de ce type d'évaluation dans les représentations occulte cependant d'autres manières d'envisager la démarche évaluative qui présentent un intérêt pour la pratique des professionnel-le-s, comme en témoignent certain-e-s d'entre eux-elles (Bouquet, 2009).

Il existe en effet plusieurs types d'évaluations qui se distinguent selon différentes caractéristiques : les finalités visées, les objectifs mesurés, les méthodes utilisées, les dimensions investiguées, la formation disciplinaire des évaluateur-trice-s, mais aussi leur position par rapport au terrain investigué, etc. Au fur et à mesure du développement de la pratique d'évaluation, une pluralité de définitions a ainsi émergé « qui témoigne d'un enrichissement progressif de la notion, notamment autour de l'idée d'une démarche cognitive et appréciative à partager avec les différents acteurs concernés » (Bouquet, 2009, p. 34).

L'évaluation par le SDPE : une approche compréhensive et pluraliste

C'est dans cette optique de partage avec le terrain que s'inscrivent les évaluations prévues par le SDPE, à savoir une démarche qui ne peut être envisagée sans la collaboration et la participation des professionnel-le-s des structures d'accueil. C'est la complémentarité des approches sur un même objet, chacune se référant à des connaissances et à des expériences propres, qui permet de faire émerger une analyse enrichis-

²² En français *la nouvelle gestion publique*

sante et utile sur les prestations proposées. Pour cela, il est essentiel que l'ensemble des acteur-trice-s partagent le sentiment de travailler pour le même projet, à savoir l'amélioration des prestations, et partant, de la situation des familles auxquelles celles-ci sont destinées.

Cette adhésion à un projet commun est d'autant plus nécessaire que les évaluations menées par le SDPE s'inscrivent dans un cadre institutionnel particulier caractérisé par la relation qui existe entre la Ville de Genève, à laquelle celui-ci est rattaché, et les structures d'accueil de la petite enfance qu'elle subventionne. Notre position n'est ainsi ni externe (comme c'est le cas pour un organisme indépendant) ni interne (lorsque la structure mène sa propre évaluation), mais se situe entre les deux. Le SDPE n'est effectivement pas directement impliqué dans la pratique éducative effectuée sur le terrain, mais est toutefois directement concerné par les effets - tant positifs que négatifs - de celle-ci sur les usager-ère-s. Les deux instances partagent ainsi la même préoccupation, celle que les prestations proposées aux familles soient de qualité.

Cela signifie que le but de la démarche n'est pas d'évaluer ni de juger le travail des professionnel-le-s, mais de poser un regard extérieur, à un moment donné, sur des prestations fournies et le contexte dans lequel elles sont proposées.

Plus précisément, les évaluations menées auprès du terrain sur les mesures de soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et à la parentalité relèvent d'une orientation sociologique qui privilégie une démarche compréhensive, c'est-à-dire une démarche qui vise à «recomposer le sens d'une activité», à savoir que dans la mesure où l'activité se définit comme la conduite que le sujet investit d'une signification, comprendre veut dire retourner au processus de production du sens, qui s'exprime dans les différents motifs par lesquels les sujets rendent compte de leurs comportements» (Gonthier, 2004, p. 35).

Pour ce faire, nous adopterons une approche pluraliste, à savoir qui prend en compte le point de vue de l'ensemble des

acteur-trice-s concerné-e-s par l'action observée, pour les croiser. Cette façon d'investiguer permet de relever les effets engendrés par des dispositifs de plus en plus souvent transversaux au niveau du nombre et du type de professionnel-le-s mobilisé-e-s, des champs considérés et des instances administratives impliquées. Très concrètement, cela signifie qu'il s'agit de s'entretenir avec les différent-e-s acteur-trice-s des structures concernées et du réseau dans lequel celles-ci s'inscrivent, mais aussi avec les usagers que sont les parents. Le degré de satisfaction de ces derniers par rapport aux prestations d'accueil proposées constitue, en effet, un aspect essentiel de l'évaluation.

L'apport d'une évaluation n'est cependant effectif que si les résultats obtenus sont communiqués, aux acteur-trice-s ayant collaboré à la démarche mais également à un public plus large, afin qu'ils permettent des discussions et des échanges autour des thématiques essentielles que sont le soutien aux enfants à besoins éducatifs particuliers et le soutien à la parentalité. Cet aspect est fondamental dans une conception démocratique de la société, dans laquelle l'évaluation doit «à travers un exercice de production de connaissances relatives à l'action, [...] instaure[r] un espace de débat sur les valeurs» (Bouquet, 2009, p. 38). Le mot «évaluation» vient en effet de «ex valare», qui signifie «valeur» et donc que, comme le fait Viveret (2002, p. 5), «définir l'évaluation comme une délibération sur les valeurs, ce qui correspond à l'étymologie du terme, c'est refuser de la réduire à un simple exercice de mesure».

Dans ce contexte, soulignons enfin que les résultats d'une évaluation favorisent la visibilité du travail des équipes éducatives, réalisé dans un contexte social mouvant et complexe, et, partant, renforcent la légitimité (Bouquet, 2009) et la reconnaissance de leur pratique.



En plus de 30 ans, les prestations proposées aux enfants d'âge préscolaire et à leurs familles par la Ville de Genève ont été développées tant quantitativement, avec une augmentation régulière du nombre de places d'accueil de la petite enfance, que qualitativement, avec une diversification des modes de prise en charge.

Malgré cela, l'adéquation, d'un point de vue quantitatif, entre la demande exprimée par les familles et l'offre à disposition n'est pas encore atteinte. La Ville de Genève poursuit donc l'accroissement de l'offre de places d'accueil. C'est dans cette perspective qu'environ 650 nouvelles places vont être créées d'ici 2026 dans le cadre de plusieurs nouveaux Espaces de vie infantine (EVE) et d'un jardin d'enfants¹.

Concernant l'aspect qualitatif, l'adaptation des prestations à l'évolution des caractéristiques et des besoins des familles constitue une préoccupation permanente du SDPE. L'objectif est de répondre au mieux aux attentes des familles et de relever le défi d'une petite enfance réduisant les effets des inégalités sociales.

C'est dans cette perspective que le SDPE essaie de mettre en place de plus en plus souvent des projets qui prennent en compte non pas seulement l'enfant, mais également son environnement familial. En effet, si l'importance de la période préscolaire dans la trajectoire d'un enfant n'est plus à démontrer, son impact sur le développement de l'enfant n'en est que plus positif lorsque l'attention ne se concentre pas uniquement sur lui, mais qu'elle se porte également sur ses parents. Ceux-ci sont souvent en recherche de conseils et de soutiens éducatifs, mais aussi, pour certains, d'accompagnement social et de repères culturels ou encore d'aide économique. La politique petite enfance peut ainsi, grâce à l'information transmise par les professionnel-le-s, favoriser une mise en réseau avec de nombreux acteur-trice-s du domaine. Elle peut constituer une opportunité d'accès à d'autres types de dispositifs de prise en charge et à la mise en lien avec le

milieu associatif, favorisant d'autant l'intégration des familles et leur participation à la société.

Le projet de l'*Eveil aux langues*², pratiqué dans les SAPE subventionnées par la Ville de Genève, a été développé dans ce sens. Il vise à prendre en compte et à valoriser la langue d'origine de l'enfant et de sa famille. L'importance accordée aux parents se traduit également par la mise à disposition, dans les années à venir, d'un nouvel Espace Parents-Enfants (EPE), visant à soutenir ceux-ci dans leur rôle éducatif. La collaboration du SDPE, en 2021, au projet *Bientôt à l'école* poursuit encore ce but. Il s'agit d'un programme initié et financé par le Bureau d'intégration des étrangers (BIE) du Canton de Genève qui vise à favoriser, pour toutes les familles qui le souhaitent, la transition entre la petite enfance et l'école, en permettant aux parents d'appréhender au mieux l'entrée de leur enfant dans le système scolaire.

La conceptualisation des mesures, à l'intention des usagers des structures d'accueil de la petite enfance ou plus généralement à l'ensemble des enfants d'âge préscolaire et à leurs parents, doit se faire dans un esprit de collaboration entre le SDPE et les équipes éducatives, mais aussi avec les autres professionnel-le-s concerné-e-s, afin d'identifier et de comprendre au mieux les besoins et les attentes des familles. L'échange entre les divers-e-s acteur-trice-s de la petite enfance est d'autant plus nécessaire que les actions mises en place s'élaborent – les réflexions présentées dans la deuxième partie de ce recueil l'ayant souligné – à partir de représentations socialement construites qui sont constamment en transformation. Seule la confrontation entre les divers points de vue en même temps qu'entre les conceptions théoriques et l'expérience pratique des nombreux-ses intervenant-e-s permet de ne pas s'enfermer dans des visions normatives et jugeantes de ce que doit être l'éducation précoce.

¹ Voir la carte géographique à la fin du recueil. ² Anciennement le Festival du livre

Activité professionnelle des parents usagers : est considérée comme activité professionnelle toute activité rémunérée ou recherche d'emploi (dans la 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 étudiant, soit au bénéfice d'une rente.

Catégorie socioprofessionnelle des parents usagers : la catégorie socioprofessionnelle prend habituellement en compte le niveau de formation et le niveau de revenu et représente la position que ceux-ci occupent dans la stratification sociale.

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, ainsi que de la fonction occupée. Il est néanmoins de plus en plus difficile de classer les professions, qui tendent à se diversifier et dont le nom n'est plus représentatif du niveau de revenu ou de formation. C'est pourquoi ces catégories doivent être considérées avec précaution.

Couverture des besoins exprimés : elle traduit la proportion de l'offre d'accueil actuelle par rapport au nombre de places nécessaires pour répondre aux besoins exprimés par les résident-e-s de la ville de Genève. Ce taux de couverture rend compte, par rapport aux besoins exprimés et au nombre d'enfants déjà usagers à ce jour, de la proportion d'enfants de la commune à laquelle l'offre actuelle permet de répondre.

Demande exprimée : elle indique le nombre d'enfants inscrits au BIPE qui sont en attente d'une place d'accueil.

Demande satisfaite : elle traduit le nombre d'enfants acceptés dans les institutions par rapport au nombre d'enfants inscrits au BIPE et encore en attente d'une place d'accueil.

Famille monoparentale : il s'agit un ménage composé 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 structure d'accueil de la petite enfance par les enfants ne prend en compte que ceux qui sont inscrits pour une fréquentation régulière. Sont donc exclus les enfants qui fréquentent de manière occasionnelle des lieux d'accueil tels que les haltes-jeux ou les crèches de dépannage.

Origine nationale de l'enfant : l'origine nationale de l'enfant se définit par la ou les nationalité(s), telle(s) qu'elle(s) est (sont) indiquée(s) par les parents.

Population résidente selon l'âge : il s'agit de l'état de la population au 31 décembre de chaque année.

Secteur administratif : un secteur administratif regroupe plusieurs structures d'accueil de la petite enfance. Il est dirigé par un directeur ou une directrice 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 structures aux enfants et aux familles, une centralisation administrative et un contrôle accru des procédures de facturation/écolage au niveau du secteur.

Secteur géographique : depuis fin 2013, la Ville de Genève utilise, pour la production de ses indicateurs, un découpage de son territoire en 8 secteurs géographiques. Ceux-ci sont définis à partir des 128 sous-secteurs statistiques de la ville de Genève de l'Office cantonal de la statistiques (OCSTAT). Le Service de la petite enfance (SDPE) a également adopté ce découpage en 8 secteurs pour la production de ses indicateurs. Ce changement ne permet pas la comparaison avec des données antérieures à l'année 2013 mesurées selon 12 secteurs géographiques. Enfin, pour la production des indicateurs de la petite enfance, les secteurs Acacias/Bâtie et Plainpalais/Jonction ont été regroupés, les espaces de vie infantine s'y trouvant étant regroupés en un seul secteur administratif.

Secteur quaternaire: cette catégorie socioprofessionnelle regroupe les professions liées au social, à l'enseignement, au médico-social, etc. (par exemple: infirmiers et infirmières, éducateurs et éducatrices de l'enfance). En général, ces professions nécessitent une formation dans une HES ou dans une école supérieure spécialisée (non-universitaire).

Taux d'activité: ce taux traduit la proportion de personnes actives professionnellement (personnes actives occupées et personnes sans emploi) par rapport à la population résidente permanente.

Taux d'occupation: ce taux fait référence au temps de travail des personnes actives occupées. L'Office fédéral de la statistique 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'offre: équivaut au nombre de places offertes pour 100 résidents de la ville de Genève âgés de 0 à 4 ans.

Lois, règlements et directives

- *Directive départementale relative à la procédure d'inscription d'enfants et à l'attribution des places dans des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève* (D5.08.021.V3), du 01.06.2018. Ville de Genève.
- *Constitution fédérale de la Confédération suisse* (101), du 18.04.1999. Confédération suisse.
- *Convention relative aux droits de l'enfant* (0.107), du 20.11.1989. Nations-Unies.
- *Convention relative aux droits des personnes handicapées* (CDPH), du 13.12.2006. Nations Unies.
- *Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants* (LAAcc, 861), du 04.10.2002. Confédération suisse.
- *Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour* (LSAPE, J 6 29), du 14.11.2003, abrogée le 01.01.2020. République et canton de Genève.
- *Loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles* (LIPAD, A 2 08), du 05.10.2001. République et canton de Genève.
- *Loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés* (LIJBEP, C 1 12), du 14.11.2008, abrogée le 01.01.2016. République et canton de Genève.
- *Loi sur l'instruction publique* (LIP, C 1 10), du 17.09.2015. République et canton de Genève.
- *Loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité* (LRPFI, B 6 08), du 03.04.2009. République et canton de Genève.
- *Règlement relatif à l'accueil préscolaire en Ville de Genève et aux conditions d'octroi des subventions aux structures d'accueil* (LC 21 551), du 20.04.2016. Ville de Genève
- *Règlement sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée* (RSAPE, J 6 29.01), du 21.12.2005. République et canton de Genève.
- *Structures pour l'accueil de la petite enfance – directives d'aménagement* (DGOEJ-SASAJ-IPE.01), du 21.02.2014. République et canton de Genève: Département de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Office cantonal de la statistique (OCSTAT)

- *Annuaire statistiques du canton de Genève* et données annuelles produites par l'OCSTAT.
- OCSTAT (2013). *Mixité sociale et niveau de revenus dans le canton de Genève, Communications statistiques de l'Office cantonal de la statistique*, n°47.
- OCSTAT (2017). *Informations statistiques, Enquête suisse sur la structure des salaires à Genève, résultats 2014*, n°8.

Office fédéral de la statistique (OFS)

- ESPA (2019). *Enquête suisse sur la population active 2018 en bref*. Neuchâtel: OFS.
- Famille et organisation familiale. (2014, octobre). *Démos, Newsletter, Informations démographiques*, n°2. Neuchâtel: OFS.
- OFS (2017). *Les familles en Suisse: Rapport statistique 2017*. Neuchâtel: OFS.

Service de la petite enfance, Ville de Genève

- Plateforme intégration (2012). *Intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers dans les institutions de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève*. Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.
- 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.

Actes des colloques petite enfance, par date de parution:

- *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.
- *Le 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.
- *Diversités: une petite enfance engagée!* (2012). Genève: Ville de Genève et Ville de Lausanne, Service de la petite enfance.
- *L'éducation, l'affaire de tous.* (2013). Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.
- *Inclusion: nouveau paradigme?* (2015). Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.
- *L'éducation à la lumière des neurosciences.* (2016). Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.

Ancien Observatoire de la petite enfance Ville de Genève, renommé « Pilotage et perspectives petite enfance en Ville de Genève », par date de parution :

- *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.
- *La petite enfance en Ville de Genève. Contexte et indica-*

teurs. (2011). Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.

- *La petite enfance en Ville de Genève. Contexte et indicateurs.* (2015). Genève: Ville de Genève, Service de la petite enfance.

Service de la recherche en éducation (SRED), Département de l'instruction publique

Besoins de garde de la petite enfance à Genève :

- Jaunin, A. et Benninghoff, F. (2014). *Accueil des jeunes enfants: disparités géographiques dans le canton de Genève, Focus n°2.* République et Canton de Genève: Service de la recherche en éducation, Observatoire cantonal de la petite enfance.
- Jaunin, A. et Benninghoff, F. (2014). *Les pratiques et les préférences des familles en matière d'accueil des jeunes enfants concernant la ville de Genève.* Note interne. Genève: Service de la recherche en éducation.
- Jaunin, A. et Martz, L. (2018). *La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018, Focus n°16.* République et Canton de Genève: Service de la recherche en éducation, Observatoire cantonal de la petite enfance.

Enfants à besoins éducatifs particuliers :

- Jendoubi, V., Martz, L. (2014, septembre). *Enfants à besoins éducatifs particuliers. Institutions de la petite enfance de Vernier: bilan de deux années de relevés statistiques, 2012-2014.* Genève: Service de la recherche en éducation.
- Pecorini, M., Jendoubi, V. (2013). *Enfants à besoins éducatifs particuliers. Institutions de la petite enfance de Vernier. Aide à l'élaboration d'une statistique, 2012-2013.* Genève: Service de la recherche en éducation.
- Pecorini, M., Lurin, J., Jendoubi, V. & Navarro, E. (2012, novembre). *Encouragement de l'intégration dans le domaine préscolaire. Note d'information du SRED n°53.* Genève: Service de la recherche en éducation.

Prévisions localisées d'effectifs préscolaires :

- *Prévision localisée d'effectifs d'enfants préscolaires. Période 2018-2021, Ville de Genève.* (2018, document 18.041). Genève : Service de la recherche en éducation.
- *Prévision localisée d'effectifs d'enfants préscolaires. Période 2019-2022, Ville de Genève.* (2019, document 19.017). Genève : Service de la recherche en éducation.

Université de Genève

- *Les inégalités territoriales dans le canton de Genève. Politique de cohésion sociale en milieu urbain.* (2011, novembre). Genève : Université de Genève, Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités à Genève (CATI-GE).
- Martini-Willemin, B.M. (2013, novembre). *Analyse quantitative et qualitative concernant l'intégration d'enfants à besoins éducatifs particuliers dans les structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par la Ville de Genève.* Genève : Université de Genève – FPSE / SSED.

Autres documents et ouvrages

- Bari, J.-P., en collab. avec Cuénoud, F. (1999). *Jalons pour une politique familiale à Genève.* Les cahiers de l'action sociale et de la santé, n° 13. Genève : Département de l'action sociale et de la santé.
- Blaye, F., Cazes, M., Grimaud, L. (2014). En amont de l'inclusion, le travail du service spécialisé petite enfance. *Empan*, n°93, pp. 104-109.
- Boisson, M. (2010). Soutenir la fonction parentale dans l'intérêt des enfants : de la théorie aux instrumentés. *Informations sociales*, n°160, pp. 34-40.
- Bouquet, B. (2015). L'inclusion : approche socio-sémantique. *Vie sociale*, n°11, pp. 15-25
- Bouquet, B. (2009). Du sens de l'évaluation dans le travail social. *Informations sociales*, n°152, pp.32-39.
- Bowlby, J. (2011). *Le lien, la psychanalyse et l'art d'être parent.* Paris : Albin Michel.
- Cadart, M.-L. (2006). De l'utopie des parents à leur accueil en crèche... Les bébés s'y retrouvent. *Spirale*, n°38, pp. 29-38

- Chartier, A.-M. & Geneix, N. (2006). *Les pédagogies de la petite enfance.* Paris : UNESCO.
- Chauvière, M. (2018). Penser l'évaluation et les évaluateurs. *SociologieS* [En ligne], URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/6733>
- Clavien, F., Bossard, M., Fehr Slongo, M., Felber, S., Aeschlimann, J., Lauper, H., ... Wetzels, N. (2017). *Ouvrir les crèches aux enfants avec des besoins de soutien particuliers, Recommandations sur l'accueil extra-familial inclusif d'enfants.*
- Collot, B. (2010). *Coéducation et parentalités partielles, Séminaire inter-partenarial sur la famille du 4 décembre à Bordeaux.* [En ligne] URL : <http://www.ecoledelarize.org/pdf/collot>
- Commission suisse pour l'UNESCO et Réseau d'accueil extrafamilial (2012, novembre). *Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse.* 2^{ème} édition.
- Commission suisse pour l'UNESCO et Réseau d'accueil extrafamilial (2014). *Brochure thématique Intégration : Aspects et éléments constitutifs d'un travail d'intégration de bonne qualité dans le domaine de la petite enfance. Approfondissement thématique du Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse.*
- Commission suisse pour l'UNESCO et Réseau d'accueil extrafamilial (2015). *Manifeste pour l'éducation de la petite enfance en Suisse.*
- COFF (2004). *Du temps pour les familles ou comment concilier vie familiale et vie professionnelle : le problème vu sous l'angle de la politique familiale.* Berne : COFF.
- Delzescaux, S., Blondel, F. (2009). L'approche contextualiste et historiciste dans les processus d'évaluation internes au champ médico-social. *Nouvelle revue de psychosociologie*, n°8, pp.151-168.
- Département de la cohésion sociale et de la solidarité (2014). *Les droits de l'enfant en ville de Genève. Rapport à l'intention du Conseil administratif.* Genève : Ville de Genève, Département de la cohésion sociale et de la solidarité.
- Dupraz, L. (1995). *Le temps d'approprier l'école : lieux et actions-passerelles entre les familles et l'école maternelle.* Paris : Fondation de France.

- Eger C. (1998). *Fragments d'histoire de la petite enfance à Genève, 1898-1998: l'exemple de Plainpalais*. Genève: Ed. Suzanne Hurter et Ville de Genève.
- FNARS (2017). *Guide des bonnes pratiques de soutien à la parentalité*. Paris: FNARS.
- Fontaine, E. (2014). Accueil individuel et collectif des enfants en situation de handicap. Entre réticence et diversification de l'accueil. *Empan*, n°93, pp. 37-43.
- Frund, R. (2013). Inclusion d'enfants différents: réconcilier concept et réalité. *Revue [petite] enfance*, n°110, pp. 13-20
- Garcia, S. (2014). Un projet d'accueil pour le jeune enfant en situation de handicap. *Empan*, n°93, pp. 12-17.
- Gonthier, F. (2004). Weber et la notion de « compréhension ». *Les cahiers internationaux de sociologie*, n°116, pp.35-54.
- Grigorakis, A. (2016). Laurence Bachmann, Pascal-Eric Gaberel, Marianne Modak, *Parentalité: perspectives critiques*. Lausanne: EESP.
- Huissoud, T., Stofer, S., Cunha, A. et Schuler, M. (2003). *Structures et tendances de la différenciation dans les espaces urbains en Suisse*. In: *Les migrations et la Suisse*, Editions Seismo.
- INFRAS. *Faits et chiffres concernant la petite enfance, Ce qu'il faut savoir sur les objectifs de Ready!*
- INFRAS, établi au nom de la Commission suisse pour l'UNESCO (2019). *Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir. Education et accueil des jeunes enfants / Encouragement précoce en Suisse*.
- Lamboy, B. (2009). Soutenir la parentalité: Pourquoi et comment? Différentes approches pour un même concept. *Devenir*, n°21, pp. 31-60
- Meyer, G., Spack, A. (2017). *Des familles diverses*, in: Pro Enfance (éd.), Brochure thématique Cadre d'orientation, Eloge de la diversité. Pfäffikon: Pro Enfance, pp. 27-32.
- Moisset, P. (2010). *Education partagée ou coéducation*. Conférence Petit 1 Lille, 13 octobre 2010, [En ligne] URL: <http://vaeje.eklablog.com/education-partagee-ou-coeducation-a117602466>
- Monnier, E. (1992). *Evaluation de l'action des pouvoirs publics*. Paris: Economica.
- Mühlebach, C. (2013). Quand un droit devient « un passage obligé ». *Revue [petite] enfance*, n°110, p. 22-28.
- Neyrand, G. (2013). *Soutien à la parentalité et contrôle social*. Bruxelles: Fédération Wallonie-Bruxelles de Belgique.
- Neyrand, G. (2005). *Une histoire de l'enfance et de l'enfant du XVIII^e siècle à nos jours*. In: Palacios, M. (éd.). *Enfants, sexe innocent? Soupçons et tabous*. Paris: Autrement, pp. 7-20.
- OCDE (2000). *Besoins éducatifs particuliers. Statistiques et indicateurs*. Paris: OCDE.
- OCDE (2001 et 2007). *Petite enfance, grands défis*. Education et structures d'accueil I & II.
- OCDE (2008). *Elèves présentant des déficiences, des difficultés et des désavantages sociaux: Politiques, statistiques et indicateurs*.
- Pioli, D. (2006). Le soutien à la parentalité: entre émancipation et contrôle. *Sociétés et jeunesses en difficulté*, n°1.
- Plaisance, E. (2013). De l'éducation spéciale à l'éducation inclusive. *Revue suisse de pédagogie spécialisée*, n°2, pp. 19-25.
- Plaisance, E., Belmont, B., Vérillon, A., Schneider, C. (2007). Intégration ou inclusion? Eléments pour contribuer au débat. *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation*, n°37, pp.159-164.
- Plaisance, E., Bouve, C., Schneider, C. (2006). Petite enfance et handicap: quelles réponses aux besoins d'accueil?. *Recherches et prévisions*, n°84, pp. 53-66.
- *Planification scolaire et petite enfance. Rapport du Conseil Administratif 2014*. (2014, octobre). Genève: Ville de Genève, Service d'urbanisme.
- 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 romande: enquête sur les institutions, les politiques et les pratiques de la prime éducation*. Lausanne: Réalités sociales.
- *Rôles des institutions de la petite enfance*. (2011, octobre). Genève: Fédération Genevoise des Institutions de la Petite Enfance (FGIPE).
- Schärer, M.-E., Zottos, E. (2014). *A petits Pas... Histoire des crèches à Genève 1874-1990*. Lausanne: EESP, Les cahiers, n°51.

- Sirota, R. (1998). L'émergence d'une sociologie de l'enfance : évolution de l'objet, évolution du regard. In : *Education et sociétés*, Sociologie de l'enfance 1, n°2, pp.9-33.
- Troutot, P.-Y. (1990). *La politique de la petite enfance en Suisse romande : un état (provisoire) des lieux*. In : Pavillard, S., Gottraux, M. (Ed.). *Politiques de la petite enfance*. Lausanne : Cahier de l'EESP, n°9, pp. 13-42.
- UNICEF (2008). *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant*. Bilan Innocenti 8.
- Viveret, P. (2002). *Reconsidérer la richesse, Mission «Nouveaux facteurs de richesse»*. La Tour d'Aigues : éditions de l'Aube.



Durant l'année civile 2018, près de 5 000 enfants de moins de cinq ans ont fréquenté, chaque jour, une structure d'accueil de la petite enfance subventionnée par la Ville de Genève. Leur accueil et leur encadrement ont impliqué l'engagement d'environ 1 500 professionnel-le-s. *La petite enfance en Ville de Genève : contexte et indicateurs* présente une série d'éléments et d'indicateurs du domaine de la petite enfance qui permettent de mieux identifier et comprendre les caractéristiques des enfants accueillis et de leur famille, en même temps que les différentes mesures du dispositif de prise en charge. Ces données sont indispensables à la mise en œuvre d'une politique de la petite enfance cohérente et adaptée aux besoins et aux demandes multiples de la population locale. Le développement tant quantitatif que qualitatif de l'offre d'accueil constitue un objectif prioritaire pour les autorités municipales afin de permettre aux familles de concilier la vie privée et la vie professionnelle et de favoriser l'intégration de tous les enfants. Cette publication s'adresse aux professionnel-le-s de la petite enfance, aux élu-e-s, ainsi qu'à toutes les personnes intéressées par le développement de ce domaine essentiel à considérer dans un projet de société.