

Approche méthodologique : coûts et financements de
l'accueil de l'enfance

Rapport final à l'attention de *pro enfance* – plateforme romande pour l'accueil de
l'enfance

Lucerne, le 13 novembre 2018

Dr. Lea Meyer (Cheffe de projet)
meyer@interface-politikstudien.ch

Ruth Feller, lic. phil. I (Direction et assurance de qualité)
feller@interface-politikstudien.ch

TABLE DES MATIÈRES

I	CONTEXTE, OBJECTIF ET DÉMARCHES	3
1.1	Objectif	3
1.2	Démarches	4
2	APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	7
2.1	Objectif et questions de recherche	7
2.2	Opérationnalisation des variables	7
2.3	Instruments de collecte de données	11
2.4	Chiffres comparatifs : Coûts	11
2.5	Chiffres comparatifs : Financement	12
2.6	Variables explicatives	14
2.7	Échantillon	14
2.8	Limites	15

I CONTEXTE, OBJECTIF ET DÉMARCHES

L'accueil de l'enfance, en Suisse, fait face à plusieurs enjeux politiques : d'une part, le nombre de places disponibles et, d'autre part, les tarifs élevés pour les parents. Par ailleurs, l'offre d'accueil n'est pas toujours adaptée à leurs besoins. On constate que l'accueil de l'enfance est une politique publique fragmentée. Dans un rapport récent, le Conseil fédéral a conclu qu'il fallait inciter les cantons et les communes à s'engager davantage dans le financement des crèches et, ainsi, à alléger la charge financière des parents.¹ En effet, la mise en œuvre politique se fait aux niveaux cantonal et communal.

Par conséquent, il existe des différences tant dans le fonctionnement que dans la gestion de l'accueil de l'enfance.² En général, on distingue l'accueil de l'enfance pré- et parascolaire. Le préscolaire concerne les enfants avant leur entrée dans le système scolaire (de 0 à 4 ans) et le parascolaire règle l'accueil pendant leur scolarité (de 4 à 12 ans). Cette étude concerne donc les enfants de 0 à 12 ans. Différentes institutions peuvent prendre en charge ces deux groupes d'âges. Selon les cantons ou les communes, la prise en charge est réalisée par des institutions (crèches, jardins d'enfants, écoles) ou par des accueillantes en milieu familial. Dans cette étude, nous distinguons trois secteurs de l'accueil de l'enfance : l'accueil de l'enfance préscolaire ; l'accueil de l'enfance parascolaire et l'accueil familial de jour.

I.1 OBJECTIF

Dans le cadre d'une enquête de *pro enfance*, bénéficiaire d'un contrat de prestations octroyé par l'Office Fédéral des Assurances Sociales (OFAS), il s'agit de mener une étude sur les coûts, le niveau des prestations et les systèmes de financement des structures de l'accueil de l'enfance dans les cantons romands. L'objectif est de réaliser un état des lieux par canton, pour les trois types d'institutions concernant l'accueil de l'enfance (institutions de la petite enfance, institutions parascolaires et accueil familial de jour), et d'établir les structures de coûts ainsi que les modes de financement des dispositifs d'accueil de jour. Pour réaliser cette étude, il s'agit, dans un premier temps, d'élaborer une méthodologie pour analyser les coûts et les financements de l'accueil de jour à l'échelle des cantons romands. La méthodologie permettra aussi de mettre en lien les coûts avec le niveau des prestations (c'est-à-dire la qualité). En outre, la méthodologie doit permettre de comparer les coûts d'une place d'accueil entre les cantons.

La méthodologie a été développée en collaboration avec un groupe d'experts.³ Ce rapport présente la démarche méthodologique permettant de réaliser des comparaisons entre les cantons et d'apporter une vision globale de la situation.

¹ Rapport du Conseil fédéral : « Coûts complets et financement des places de crèche en comparaison internationale », p. 9.

² *pro enfance* – État des lieux de l'accueil de l'enfance – Premières perspectives – 22.03.2017, p. 2.

³ Annexe I : Membres du groupe de travail.

1.2 DÉMARCHES

Pour élaborer la méthodologie (Chapitre 2), cinq étapes ont été suivies. Nous décrivons comment nous avons procédé. Nous indiquons également le résultat de chaque étape de travail, permettant d'identifier les limites de l'étude.

Point de situation et définition des variables

Au cours d'une première réunion de travail avec les responsables du projet et le groupe d'experts, un état des lieux des variables clés a été réalisé. À cette occasion, diverses variables de la liste originale (d'après l'appel d'offres) ont été résumées, leur contenu spécifié et, dans certains cas, elles ont été regroupées. La liste des variables pertinentes, ayant servi de fil rouge à l'opérationnalisation de celles-ci, figure en annexe. Cela signifie, tout d'abord, que les bases légales dans les cantons ont été analysées sur la base de cette liste. Deuxièmement, cette liste a fait l'objet d'entretiens avec les responsables de l'accueil de l'enfance dans les cantons. Enfin, elle a joué un rôle central dans l'élaboration de la méthodologie et des bases de calcul de la comparaison.

Collecte et analyse de données

Dans un premier temps, les bases légales ont été analysées pour obtenir des informations sur les catégories possibles de variables. Dans un deuxième temps, un inventaire des variables existantes, établi par le groupe de travail, a été détaillé et approfondi, et la situation de l'accueil de l'enfance dans chaque canton étudié. Ces analyses montrent l'absence de données synthétisées. Cela a nécessité une consultation électronique du groupe d'experts pour l'interroger sur l'existence et l'accessibilité des données (n = sept personnes).

Il a été observé qu'il n'existe pas de bases de données centralisées et que, dans chaque canton et commune, il fallait procéder à des collectes de données approfondies. La consultation du groupe d'experts a également montré qu'ils ne pouvaient pas fournir les mêmes informations sur les trois types d'accueil de l'enfance ou que les données ne pouvaient pas être communiquées. Dans le cadre de cette première phase de l'étude, nous n'avons donc pas été en mesure de procéder à la collecte complète de données initialement prévue pour les cantons. C'est la raison pour laquelle nous avons procédé de manière exemplaire et réalisé la suite du travail en concertation avec le client à l'aide des données à notre disposition.

Dix entretiens avec douze personnes responsables

À cette fin, dix entretiens ont été menés avec douze personnes responsables de l'accueil de l'enfance du Jura (Delémont et Canton), de la Ville de Fribourg, de Genève (Ville et Canton), de Lausanne, du Canton de Neuchâtel et de Sion. Des exemples des comptes et/ou budgets ont été demandés et analysés. Les informations collectées ont constitué la base sur laquelle la méthodologie a été définie.

Les entretiens montrent clairement que les coûts de personnel sont le facteur le plus important en matière de coûts. Les personnes interrogées ont notamment souligné l'influence du taux d'encadrement pour les enfants et des exigences au niveau de la formation du personnel d'encadrement susceptibles d'expliquer des différences entre cantons. De plus, le niveau de prestations doit être inclus dans une étude comparative pour expliquer ou relativiser les coûts.

Les personnes interrogées ont déclaré qu'il serait utile pour l'étude de comparer les structures de l'accueil. Une majorité des personnes interrogées mentionnent les différences entre les cantons et même entre structures de l'accueil en ce qui concerne le fonctionnement. Il faut aussi noter que les variables utilisées par les structures ne sont pas forcément homogènes. Les entretiens montrent la nécessité d'analyser en détail les coûts de chaque établissement, car il peut y avoir de grandes différences dans la gamme des services proposés. Par exemple, les structures dans les chefs-lieux devraient être choisies pour comparer les coûts et le financement.

Définition de la méthodologie sur les coûts et les financements

Les résultats des étapes précédentes montrent que les données pour les variables doivent être compilées en utilisant différentes sources de données. Cela signifie que des ressources appropriées devraient être mises à disposition pour la collecte de données complètes ou qu'une approche exemplaire devrait être poursuivie. Les variables ont été définies et catégorisées selon leur type (qualitative ou quantitative) et leurs dimensions (variables organisationnelles et structurelles, variables liées aux coûts, variables liées aux financements). Pour chaque variable, le mode de collecte des données (bases légales, entretiens, questionnaires, budgets / comptes, grille de références) a été identifié. Au-delà, nous avons défini l'unité de chaque variable. Ensuite, lors d'un atelier avec le groupe d'experts, les dernières questions ont été clarifiées, et la méthodologie présentée et discutée. La liste définitive des variables avec leur opérationnalisation / description, la méthode d'enquête et l'unité se trouvent en annexe. Les variables suivantes ont une importance primordiale pour l'étude :

D 1.1: Variables importantes pour l'étude

Coûts
Charges salariales Directeur / Directrice / Responsable de la structure
Charges salariales du personnel éducateur
Charges salariales du personnel technique et administratif
Charges salariales du personnel auxiliaire
Charges pour le personnel en formation
Charges des assurances sociales
Charges du 2 ^{ème} pilier (LPP)
Autres charges liées au personnel
Frais pédagogiques
Frais des locaux
Frais d'alimentation
Frais d'hygiène et de blanchisserie
Frais d'acquisitions et d'entretien
Frais d'administration
Frais divers
Coûts cachés
Prix
Prix par jour et par enfant de moins de 18 mois
Prix par jour et par enfant de plus de 18 mois
Aspects organisationnels et structurels
Places de l'établissement

Ouvertures annuelles (nombre de jours par an)
Ouvertures journalières (nombre d'heures par jour)
Nombre d'enfants
Occupation moyenne par semaine
Occupation moyenne par semaine (enfants)
Financement
Contribution totale des parents (garde, repas, inscription, langes, etc.)
Subvention fédérale
Subvention cantonale
Subventions communales
Contribution des employeurs
Contribution de tiers (Loteries, dons, etc.)
Vente de places (oui / non)

Rédaction du projet de rapport

Pour faciliter la communication, une présentation PowerPoint ainsi que ce rapport papier ont été réalisés. Ils résument l'approche méthodologique de la future étude.

Ce chapitre présente la méthodologie pour réaliser une étude sur les coûts et financements de l'accueil de l'enfance. Nous présenterons d'abord l'objectif et les questions de recherche de l'étude, puis la manière d'opérationnaliser les variables. Dans un troisième temps, les instruments de collecte des données seront discutés. Un quatrième paragraphe présentera les comparaisons clés au niveau des coûts. Le paragraphe cinq présentera les comparaisons clés au niveau du financement. Un sixième paragraphe discutera les variables explicatives. Ensuite, l'échantillon sera défini avant de conclure le chapitre en abordant les limites de l'étude.

2.1 OBJECTIF ET QUESTIONS DE RECHERCHE

Le but est de comparer les coûts et les modes de financement de l'accueil de l'enfance dans les six cantons de Suisse romande. Pour y parvenir, il s'agit de répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les similitudes et différences des *coûts* de l'accueil de l'enfance (préscolaire, parascolaire et l'accueil familial de jour) dans les différents cantons ? Quelles sont les raisons de ces différences ? Celles-ci se retrouvent-elles au niveau des bases légales ou de l'organisation des structures d'accueil ?
- Quelles sont les similitudes et différences des modes de *financement* de l'accueil de l'enfance (préscolaire, parascolaire et l'accueil familial de jour) dans les différents cantons ? Quelles sont les raisons de ces différences ? Celles-ci se retrouvent-elles au niveau des bases légales ou de l'organisation des structures d'accueil ?

Il s'agit de procéder à des analyses concernant des variables dans trois dimensions : les variables de coûts, les variables de financement et les variables des aspects structurels et organisationnels.

2.2 OPÉRATIONNALISATION DES VARIABLES

Pour collecter les informations nécessaires permettant de répondre aux questions et réaliser des comparaisons entre les différentes entités d'analyse, les trois dimensions (coûts, financements, et aspects structurels et organisationnels) doivent être opérationnalisées à travers des variables. Il s'agit des variables quantitatives et qualitatives. Les variables quantitatives constituent la base pour les calculs et les variables qualitatives sont nécessaires pour prendre en compte le niveau des prestations ainsi que pour expliquer d'éventuelles différences entre les établissements et les cantons. Les variables seront collectées en utilisant différents instruments de collecte des données avant d'être analysées. Dans ce qui suit, les variables seront décrites.⁴ Les tableaux complets avec les variables figurent à l'Annexe A2.

⁴ Nous introduisons toutes les variables. Selon le type d'accueil de l'enfant, toutes les variables ne sont pas pertinentes et nécessaires.

2.2.1 DIMENSION I : COÛTS

Nous incluons dans la rubrique des coûts les dépenses des institutions en fonction de leurs budgets / comptes. Ils sont indiqués en francs suisses. Il s'agit des variables suivantes :

- *Charges salariales* : cela comprend toutes les charges liées aux salaires du personnel. Ces charges peuvent être indiquées en fonction du type de personnel (directeur/trice / responsable de la structure, personnel éducatif qualifié, personnel éducatif auxiliaire, personnel technique et administratif).
- *Frais pédagogiques* : cette variable indique les coûts pour le matériel pédagogique / jeux, le matériel de papeterie, les séjours, les excursions, les visites, les photos / vidéos, les manifestations exceptionnelles, etc.
- *Frais pour l'alimentation* : il s'agit des coûts pour la restauration des enfants. Si la restauration des adultes ou des employés est prise en charge, ces coûts sont inclus dans cette variable.
- *Frais d'hygiène et de blanchisserie* : les coûts pour les langes, la blanchisserie, la lingerie et les vêtements, la pharmacie, etc. sont inclus dans cette variable.
- *Frais des locaux* : cela comprend les coûts pour le loyer, les dépenses pour l'énergie et l'entretien des locaux.
- *Frais d'acquisition et d'entretien* : cette variable indique l'achat du mobilier ou l'entretien et le remplacement des machines, etc.
- *Frais d'administration* : cela comprend les frais de gestion administrative de l'assistance. Il s'agit, par exemple, des frais d'équipement de bureau, des factures de téléphone, d'assurance, etc.

Outre ces informations sur les coûts selon les budgets / comptes, il existe des variables descriptives pertinentes pour les calculs, notamment en ce qui concerne la comparaison entre institutions et cantons. D'après les entretiens avec des experts cantonaux, ces variables doivent souvent être demandées individuellement pour chaque structure. Les variables suivantes sont impliquées :

- *Horaire de travail* : il est nécessaire de connaître le nombre d'heures de travail par semaine nécessaires pour une charge de travail de 100 %.
- *Coûts cachés* : il faut vérifier s'il existe des coûts cachés dans les structures (ex : coûts qui n'apparaissent pas dans les budgets / comptes tels que les loyers réduits).
- *Formation continue* : il faut clarifier si la formation continue est incluse dans les charges salariales et le nombre d'heures par an de formation continue accordées.
- *Suivi des personnes en formation* : les questions suivantes sont pertinentes : quel type de personnel encadre les personnes en formation ? Combien de temps à disposition ? Un temps minimal ou maximal a-t-il été défini ?
- *Grille salariale* : cette variable permet de déterminer les différences de rémunération par fonction. La question centrale est de savoir quel est le minimum et le maximum.

- *Formation de base requise* : il convient de préciser de quelle formation le personnel doit disposer.

2.2.2 DIMENSION II : FINANCEMENTS

Les détails du financement se trouvent dans les budgets / comptes des structures en francs suisse. Il existe quatre variables centrales à cet égard :

- *Contribution des parents* : cette variable décrit la part du financement couverte par les parents.
- *Contributions totales* : En plus de la contribution des parents, il existe d'autres types de contribution. Selon le niveau de détail des données, on distingue les subventions de la commune, du canton, de la Confédération ainsi que les contributions des employeurs et des tiers.
- *Autres prestations* : il s'agit des revenus provenant des remboursements aux parents (ex : pour les langes, le matériel d'artisanat), du remboursement des services fournis par les employés (ex : nourriture, déjeuner), les rabais (ex : pour l'utilisation des téléphones par des tiers, etc.).
- *Produit des places achetées* : certains établissements vendent des places à des tiers. Il est possible que des prix différents soient appliqués pour ces lieux.

Outre ces informations sur les coûts selon les budgets / comptes, il existe des variables descriptives pertinentes pour les calculs, notamment en ce qui concerne la comparaison entre les structures et les cantons. Selon les entretiens avec les experts cantonaux, ces variables se retrouvent souvent dans les bases légales ou, si elles manquent ou ne sont pas suffisamment précises, elles doivent être demandées aux structures (questionnaires, entretiens). Les variables suivantes sont nécessaires :

- *Système de subventions* : il est possible que les informations contenues dans les budgets et les comptes sur les subventions ne soient pas détaillées. Le système de subventions doit être analysé de manière à ce qu'une distinction puisse être faite entre les subventions par le pourvoyeur de subsides.
- *Contribution des parents* : il est important de disposer du prix de revient complet et du prix pour les parents sans subventions. Une distinction selon l'âge des enfants (ex : bébé de moins de 18 mois) est nécessaire. En outre, il faut préciser si le prix maximal pour les parents est égal au prix de revient complet.
- *Politique tarifaire* : afin de pouvoir comparer les contributions versées par les parents dans la même situation économique par l'intermédiaire des institutions et des cantons, il convient de tenir compte de la politique tarifaire. Il est particulièrement important de savoir quel type de revenu (revenu brut, revenu imposable) est utilisé pour calculer le prix pour les parents, comment le tableau tarifaire est structuré (progressivité), si des déductions fiscales peuvent être faites pour la garde des enfants ou s'il existe, par exemple, des remises pour la fratrie.
- *Possibilité d'accueil ou non pour les enfants à besoins spécifiques* : quelle est la dotation supplémentaire pour un enfant à besoins spécifiques ?

2.2.3 ASPECTS ORGANISATIONNELS ET STRUCTURELS

Des variables quantitatives et qualitatives peuvent également être distinguées concernant les aspects organisationnels et structurels. Les variables quantitatives sont utilisées pour calculer des chiffres comparatifs qui permettent de comparer les coûts, le financement et les montants parentaux entre les structures et les cantons. Les variables qualitatives peuvent expliquer les différences de coûts et de financement entre les structures et les cantons. Les variables quantitatives suivantes existent :

- *Nombre de places et heures d'accueil offertes* : le nombre de places par structure est utilisé pour calculer les coûts par place en accueil. S'il existe des chiffres par ville ou canton, il est possible de calculer le coût moyen par place d'accueil. Les offres d'heures d'accueil sont pertinentes dans la mesure où, pour une comparaison, les coûts par place doivent être corrigés en fonction des temps de prise en charge. Il existe des offres avec différents horaires d'ouverture par jour (ex : 10 ou 12 heures).
- *Nombre d'enfants accueilli* : nombre des enfants accueillis dans la structure.
- *Jours d'ouverture* : il s'agit du nombre de jours ouverts par année. Cette variable permet de comparer si les structures ont des temps d'exploitation différents ou uniformes.
- *Temps hors présence enfants* : il s'agit du nombre d'heures hors présence enfants / nombre d'heures total par semaine. Cette variable peut expliquer les différences de coûts entre les structures.

Les variables qualitatives suivantes doivent être collectées :

- *Convention collective de travail (CCT)* : existe-t-il une CCT ?
- *Gestion des remplacements* : il faut clarifier les questions suivantes : quel est le système de remplacement ? Est-il organisé par chaque structure ou existe-t-il un pool de remplaçant-e-s ? Quelles sont les exigences légales ?
- *Dotations en personnel par groupe d'enfants* : nous devons identifier le nombre de personnes et quel type de formations est nécessaire par groupes d'enfants.
- *Exigences en matière de projet pédagogique* : nous devons documenter si les structures doivent disposer d'un projet pédagogique et quelles sont ses exigences.
- *Exigences en matière d'indicateurs de gestion* : il est nécessaire de se demander si de telles exigences existent. En outre, le taux de couverture ciblé ou prédéfini est pertinent.
- *Organisation des locaux* : la question est de savoir s'il existe des exigences spécifiques à cet égard.

2.3 INSTRUMENTS DE COLLECTE DE DONNÉES

Les premières analyses des bases légales, des documents existants et des extraits des comptes ainsi que les résultats des entretiens montrent qu'il n'existe pas une seule source pour collecter les informations. Pour qu'elles soient les plus complètes possibles, quatre types d'instruments sont nécessaires.

1. Analyse des bases légales

Les bases légales sont déjà analysées. Mais, il est nécessaire de vérifier ces analyses pour prendre en compte d'éventuelles modifications. Il s'agit de collecter les données pour les variables qui relèvent des bases légales. Ces informations devront être précisées au cours d'entretiens car, souvent, il existe un décalage entre les bases légales et leur mise en œuvre concrète. Pour permettre la comparaison entre les unités d'analyse, il est nécessaire de résumer les informations dans des tableaux synoptiques.

2. Analyse des comptes

Plusieurs variables quantitatives – surtout concernant les coûts et les financements – doivent être prélevées dans les comptes des structures. Si les comptes sont centralisés, ils sont analysés pour toutes les structures. S'ils ne sont pas centralisés, il est nécessaire de mettre en place un sous-échantillon qui englobe un certain nombre de structures. Selon les ressources disponibles, la taille de l'échantillon peut varier. En cas de ressources limitées, il est envisagé de calculer des moyennes pour les variables en se basant sur trois structures : une structure bon marché, une dont le coût est élevé et une à prix moyen.

3. Entretiens qualitatifs

Dans chaque chef-lieu, un entretien est mené avec une personne responsable, ce qui est nécessaire pour compléter la collecte des données et vérifier les données obtenues. De plus, il s'agit de capter les aspects qualitatifs et contextualiser les résultats de l'étude. Si le pré- et parascolaire et l'accueil familial de jour sont sous la responsabilité de différentes personnes, il est nécessaire de conduire plusieurs entretiens par chef-lieu.

4. Questionnaire

Dans les cas où il n'existe pas une instance qui centralise les données, il est nécessaire d'établir un questionnaire pour les récolter, surtout pour l'accueil familial de jour.

2.4 CHIFFRES COMPARATIFS : COÛTS

Les variables comparatives en matière de coûts sont, d'une part, les variables quantitatives présentées à la section 2.2.1 et, d'autre part, d'autres comparables sont calculées à partir des données collectées.

- Coûts par place pour 12 heures d'ouverture
- Coûts du personnel par place (si possible par catégorie du personnel)
- La part du coût du personnel en pourcentage des coûts totaux
- Comparaison entre coûts par place et prix par jour (non subventionné)

Les coûts et les chiffres comparatifs des coûts de deux structures préscolaires sont fournis à titre exemplaire dans le tableau ci-dessous.

D 2.1: Tableau comparatif « coûts »

	Structure 1	Structure 2
Coûts en franc suisse		
Charges salariales totales	fr. 512'210.65	fr. 968'518.00
Charges salariales directrice/responsable de la structure	fr. 57'313.00	(-)
Charge salariales personnel éducateur	fr. 279'314.85	(-)
Charge salariales personnel technique et administratif	fr. 13'041.25	(-)
Charge salariales personnel auxiliaire	fr. 27'418.35	(-)
Charges salariales personnel en formation	fr. 53'166.45	(-)
Charges assurances sociales	fr. 40'135.90	fr. 77'995.35
LPP	fr. 8'856.65	fr. 67'930.35
Autres charges liés aux personnels	fr. 32'964.20	fr. 4'734.55
Frais pédagogiques	fr. 2'245.90	fr. 6'281.80
Frais des locaux	fr. 63'156.00	fr. 55'000.00
Frais d'alimentation	fr. 69'465.60	fr. 54'888.75
Frais d'hygiène et blanchisserie	fr. 6'301.55	fr. 6'784.20
Frais d'acquisitions et d'entretien	fr. 7'116.90	fr. 19'196.97
Frais d'administration	fr. 30'995.40	fr. 39'846.25
Frais divers	fr. 17'035.40	fr. 10'298.30
Coûts cachés (oui/non)	Non	Non
Coûts totaux	fr. 708'527.40	fr. 1'311'474.52
Prix		
Prix par jour par enfant moins de 18 mois	fr. 123.10	fr. 100.00
Prix par jour par enfant plus de 18 mois	fr. 120.00	fr. 100.00
Aspects organisationnels et structurelles		
Places de l'établissement	24	56
Ouvertures annuelles (jours par an)	240	240
Ouvertures journalières (heures par jour)	12	12
Nombre d'enfants	48	112
Occupation moyenne par semaine	2	2.5
Occupation moyenne par semaine (enfants)	24	44.8
Chiffres comparatifs		
Coûts par place pour 12 heure d'ouverture	fr. 29'521.98	fr. 23'419.19
Coûts du personnel par place	fr. 21'342.11	fr. 17'294.96
La part du coût du personnel en pourcentage des coûts totaux	72.29	73.85
Part des contributions des parents dans les coûts totaux	45.48	30.25

Source : Tableaux Interface.

Légende : (-) non spécifié.

2.5 CHIFFRES COMPARATIFS : FINANCEMENT

Il existe deux approches concernant les chiffres comparatifs pour le financement. D'une part, les variables quantitatives (section 2.2.2) et les autres variables comparatives sont comparées entre elles. D'autre part, une approche d'étude de cas est choisie afin de comparer les contributions des parents pour les structures et au travers des cantons. Ces deux procédures sont décrites ci-dessous :

2.5.1 VARIABLES QUANTITATIVES

Les variables suivantes sont importantes en ce qui concerne le financement :

- Part de la contribution des parents en pourcentage de la contribution totale
- Subvention fédérale (non pérenne) en pourcentage de la contribution totale

- Subvention cantonale en pourcentage de la contribution totale
- Subventions communales en pourcentage de la contribution totale
- Subventions moyennes par place
- Contribution des employeurs en pourcentage de la contribution totale
- Contribution des tiers en pourcentage de la contribution totale

Dans ce qui suit, deux structures de l'accueil préscolaire seront utilisées comme exemples pour illustrer les variables de financement et les chiffres comparatifs du financement.

D 2.2: Tableau comparatif « financement »

	Structure 1		Structure 2	
Prix				
Prix par jour par enfant moins de 18 mois	fr.	123.10	fr.	100.00
Prix par jour par enfant plus de 18 mois	fr.	120.00	fr.	100.00
Aspects organisationnels et structurelles				
Places de l'établissement		24		56
Ouvertures annuelles (jours par an)		240		240
Ouvertures journalières (heures par jour)		12		12
Nombre d'enfants		48		112
Occupation moyenne par semaine		2		2.5
Occupation moyenne par semaine (enfants)		24		44.8
Financement		Structure 1		Structure 2
Contribution des parents totale (garde, repas, inscription, linge etc.)	fr.	322'250.65	fr.	396'659.25
Subvention fédérale		(-)	fr.	91'666.00
Subvention cantonale	fr.	51'472.15	fr.	192'757.65
Subventions communales	fr.	270'000.00	fr.	448'398.50
Contribution des employeurs	fr.	20'897.55		cf. Canton
Contribution des tiers (loterie, dons etc.)	fr.	1'000.00	fr.	28'911.57
Vente de places (oui/non)		Non		Non
Produits divers		(-)	fr.	2'421.30
Chiffres comparatifs				
Subventions en pourcentage des coûts totaux		45.37		55.88
Subvention fédérale en pourcentage des coûts totaux		(-)		6.99
Subvention cantonale en pourcentage des coûts totaux		7.26		14.70
Subventions communales en pourcentage des coûts totaux		38.11		34.19
Subventions moyennes par place	fr.	13'394.67	fr.	13'086.11
Contribution des employeurs en pourcentage des coûts totaux		2.95		cf. canton
Contribution des tiers en pourcentage des coûts totaux		0.14		2.20
Variables explicatives concernant les différences				
Taux d'occupation (places divisé par l'occupation moyenne par semaine/enfant)		100.0%		80.00%

Source : Tableaux Interface.

Légende : (-) non spécifié.

2.5.2 ÉTUDES DE CAS

L'objectif est d'expliquer les différences et les similitudes en ce qui concerne les dimensions analysées et de comparer trois types de familles représentant des catégories de revenus différentes. D'autres critères doivent également être définis, tels que l'étendue de la prise en charge et l'âge des enfants. Il est conseillé de sélectionner des cas typiques et représentatifs de nombreux cas réels en matière de garde d'enfants. En ce qui concerne le revenu, il est préférable de sélectionner les familles à faibles revenus qui ne bénéficient pas d'aide sociale (à définir). Le tableau suivant propose des cas possibles en fonction de différents critères. Ceux-ci sont à définir avec le groupe d'experts au début des travaux.

D 2.3: Critères de sélection des cas à analyser

Critères	Famille monoparentale, 2 enfants	Famille, 2 enfants	Famille, 2 enfants	Remarques
Âge des enfants	Moins de 18 mois et un enfant d'âge préscolaire	Moins de 18 mois et un enfant d'âge préscolaire	Moins de 18 mois et un enfant d'âge préscolaire	
Étendue de l'accueil d'enfant	4 jours	12h d'accueil familial de jour	4 jours ⁵	Durée hebdomadaire moyenne de l'accueil
Revenu (brut)	40'000	80'000	140'000	

Source : Tableau Interface.

2.6 VARIABLES EXPLICATIVES

La catégorie des variables explicatives comprend les variables qui ne sont pas utilisées pour expliquer les différences ou les similitudes entre les structures en termes de financement et de coûts, et qui ne sont pas nécessaires comme valeurs de référence pour les calculs.

Variables explicatives

- Le taux d'occupation des places : nombre de places divisé par l'occupation moyenne par semaine / enfant). Une structure avec un taux d'occupation faible doit facturer un prix plus élevé.

Variable de référence

- L'occupation moyenne d'accueil : c'est la moyenne nombre d'heures / de jours par semaine pendant lesquels les enfants sont présents dans la structure.

2.7 ÉCHANTILLON

Le but de l'étude est de comparer les dimensions organisationnelles et structurelles, les coûts et les financements de l'accueil de l'enfance entre les cantons de Suisse romande. Nous proposons d'étudier les coûts et les financements des structures d'accueil de l'enfance des chefs-lieux des six cantons de Suisse romande. Ce choix est motivé par différentes raisons. Premièrement, les ressources à disposition ne permettent pas de procéder à une collecte de données complètes, d'où la nécessité de sélectionner un échantillon représentatif. Deuxièmement, des centres urbains représentatifs pour chaque canton ont été retenus – ce qui permet de mieux comparer les cas et de les contextualiser. Troisièmement, ce choix représente l'importance de sélectionner les cas les plus diversifiés afin d'identifier des variations intéressantes. Enfin, dans les petits cantons disposant de peu

⁵ Plus de 50% des jeunes parents sont aujourd'hui hautement qualifiés et surtout qualifiés au même niveau à l'intérieur du couple. Dans la région lémanique en tout cas, de plus en plus d'enfants passent plutôt 4 à 5 jours par semaine en structure d'accueil.

de structures dans la ville principale, nous recommandons une sélection équilibrée de structures dans le canton. Les investigations réalisées pour faire l'étude doivent prendre en compte ce qui suit :

- Seules les structures offrant un accueil élargi sont analysées. Un accueil élargi signifie que les structures assurent l'accueil au moins 10 heures par jour.
- Seul l'accueil familial de jour rattaché à un réseau est pris en considération car il n'est pas envisageable de collecter des données auprès d'individus isolés.
- Il faut choisir une structure si les données ne sont pas complètes (structure établie avec un nombre de place moyen pour le canton).
- Pour les chefs-lieux où il existe déjà des données collectées, il est possible de choisir davantage de cas.
- La date de référence reste à définir à cause des fluctuations. Par exemple, il est proposé d'utiliser le mois de novembre comme mois de référence. Cela s'explique par le fait que les fluctuations les plus importantes en matière de garde d'enfants se produisent pendant les mois d'été et que les adaptations éventuelles de la garde d'enfants sont achevées avant les vacances d'automne.

2.8 LIMITES

Au regard de la diversité des modèles de l'accueil de l'enfance dans les cantons et les nombreuses options possibles concernant les catégories de réponse pour chaque variable, il est essentiel d'en faire une analyse pour identifier un point commun.

Dans le cas où il n'existe pas d'instance qui centralise les données pour chacune des structures existantes, il est nécessaire d'opérer un choix parmi les institutions et de les contacter via un questionnaire pour obtenir des données.

La diversité des systèmes rend la comparaison complexe et nécessite davantage de réflexion et de contextualisation. Il est donc nécessaire de vérifier les résultats en réalisant des entretiens.

Compte tenu de la diversité des situations et de la difficulté d'accéder aux données, il convient d'examiner le type d'accueil devant prioritairement être analysé. Se focaliser sur le préscolaire pourrait être un choix pertinent (accueil collectif et accueil familial). Il est possible de s'appuyer sur les données existantes et l'accès aux informations peut être facilement obtenu, contrairement au parascolaire. Une telle approche exigerait ainsi moins de ressources. Le domaine du parascolaire pourrait être mené dans un second temps.

AI ANNEXE I: MEMBRES DU GROUPE D'EXPERTS ET PERSONNES INTERROGÉES

D 2.4: Membres du groupe d'experts

Nom	Fonction
Nicolas Diserens	Directeur, Groupement Intercommunal genevois pour l'Animation Parascolaire (GIAP)
Lynn Mackenzie	Chargée d'étude « Gouvernance », Ville de Genève
Barbara Mali de Kerchove	Cheffe du Service des écoles primaires et secondaires, Ville de Lausanne
Sylvie Montaufier	Responsable finances et administration, Service de l'accueil de l'enfance, Ville de Neuchâtel
Ann Charlotte Nilsson	Cheffe de service, Service de l'accueil de l'enfance, Ville de Neuchâtel
Annette Wicht	Secrétaire générale, Fédération des Crèches et Garderies Fri-bourgeoises (FCGF)
Bérénice Willemin	Directrice, Maison de l'Enfance de Haute-Sorne
Diego Tarrago	Directeur, Association Sédunoise des Lieux d'Accueil de l'Enfance (ASLAE), Ville de Sion

D 2.5: Personnes interrogées (à part les membres du groupe d'experts)

Nom	Fonction
Souhila Bouhara	Adjointe de direction, responsable formation et de l'engagement des cadres des structures d'accueil, Service de la petite enfance, Ville de Genève
Julien Cattin	Chef de service, Service de l'action sociale, Canton du Jura
Patrick Chauveau	Administrateur, Service de la petite enfance, Ville de Genève
Frédéric Spycher	Adjoint de direction et responsable santé, sécurité et droit du travail, Service de la petite enfance, Ville de Genève

A2 ANNEXE 2: LISTE DES VARIABLES

A2.1 DIMENSION 1 : COÛTS

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
Charges salariales par type de personnel	Salaires mensuels bruts Remplacements lors de formation Salaires stagiaires et apprentis 13 ^{ème} mois pour le salaire Gratification par année de service Prime d'ancienneté Participation à l'assurance maladie AVS & AC Allocations familiales 2 ^{ème} pilier Assurance accident Assurance maternité complémentaire Assurance perte de gains Allocation de naissance Frais de déplacement Autres frais de personnel Indemnité pour frais Perfectionnement Formation en emploi Honoraires Arrondi sur calcul des salaires	Budgets / Comptes	en CHF
Frais pédagogiques	Matériel pédagogique / jeux	Budgets / Comptes	en CHF

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
	Matériel de papeterie Séjours, excursions, visites Photos et vidéos Manifestations exceptionnelles		
Frais d'alimentation	Cuisine interne Traiteur Destinataires (enfants, adultes auprès des enfants, employés)	Budgets / Comptes	en CHF
Frais d'hygiène et blanchisserie	Langes Blanchisserie Literie, lingerie et vêtements Pharmacie	Budgets / Comptes	en CHF
Frais des locaux	Loyer Energie : mazout, eau, gaz, électricité Assurances objets Produits de nettoyage Prestations de tiers pour le nettoyage des locaux Travaux d'entretien du bâtiment Contrats d'entretien du bâtiment et de l'installation Entretien du jardin Travaux d'entretien en partenariat Levées des déchets	Budgets / Comptes	en CHF
Frais d'acquisitions, entretien	Machines Mobilier, matériel Acquisitions en partenariat Entretien du mobilier	Budgets / Comptes	en CHF
Frais d'administration	Fournitures de bureau	Budgets / Comptes	en CHF

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
	Photocopies Affranchissements postaux Téléphones Assurances RC Assurance accident enfants Honoraires comptabilité Frais bancaires, somimations et autres Frais de gestion AVS Participation aux frais administratifs Gratuité de tiers Intérêts débiteurs liés aux subventions Documentation Cotisations Redevances Frais d'insertion des offres d'emploi Frais de repas des tiers (ex : comité) Frais des habits des cuisiniers Transports par des tiers Divers		
Horaire de travail (du personnel)	Il est nécessaire de connaître le nombre d'heures de travail par semaine nécessaires pour une charge de travail à 100 %	Questionnaire	Nombre
Coûts cachés	Il faut vérifier s'il existe des coûts cachés dans les structures (ex : coûts qui n'apparaissent pas dans budgets / comptes, tels que les loyers réduits)	Questionnaire / comptes	Oui/non

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
Formation continue	Il faut clarifier si la formation continue est incluse dans les charges salariales et le nombre d'heures par an de formation continue accordé	Questionnaire / entretien	texte descriptif
Suivi des personnes en formation	Les questions suivantes sont pertinentes : quel type de personnel encadre les personnes en formation ? Combien de temps à disposition ? Un temps minimal ou maximal a-t-il été défini ?	Questionnaire / entretien	texte descriptif
Grille salariale	Cette variable permet de déterminer les différences de rémunération par fonction. La question centrale est de savoir quel est le minimum et quel est le maximum.	Questionnaire / entretien / document	texte descriptif
Formation de base requise	Il convient de préciser de quelle formation le personnel doit disposer + Information concernant les différents statuts au sein du personnel	Questionnaire / entretien	texte descriptif

A 2.2 DIMENSION II : VARIABLES POUR LE FINANCEMENT

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
Politique des collectivités publiques	Rôles de la Confédération, des cantons, des communes	Analyse de la base légale	texte descriptif
Contribution par les parents	Il est important de disposer du prix de revient complet et du prix pour les parents sans subventions. Une distinction selon l'âge des enfants (ex : bébé de moins de 18 mois) est nécessaire Le prix de revient complet moins les subventions donnent le prix pour les parents. Cas de figure pour la comparaison (revenu brut mensuel) : - Famille monoparentale avec 2 enfants - Famille avec 2 enfants et revenus bas	Budgets / Comptes	en CHF

	- Famille avec 2 enfants et revenus moyens		
Contributions totales	Selon le niveau de détail des données, on distingue les subventions de la commune, du canton, de la Confédération ainsi que les contributions des employeurs et des tiers.	Budgets / Comptes	en CHF
Subventions totales et moyennes par place	Subventions par catégorie (fédérale, cantonale, communales, autres) à une date de référence par place Il faut connaître le nombre de places dans la structure et dans le canton	Budgets / Comptes / Entretien	en CHF
Autres prestations	Remboursement des parents (ex : langes) Remboursement de prestations par les employé(e)s (ex ; alimentation) Rabais pour l'utilisation du téléphone par des tiers Intérêts bancaires liés aux subventions Autres produits	Budgets / Comptes	en CHF
Produit des places achetées	Vente de places	Budgets / Comptes	en CHF
Système de subventions	Subventions fédérale, cantonale et communales Pérennisation des places d'accueil	Analyse de la base légale Entretien Compte	texte descriptif
Politique tarifaire	Afin de pouvoir comparer les contributions versées par les parents dans la même situation économique par l'intermédiaire des institutions et des cantons, il convient de tenir compte de la politique tarifaire. Il est particulièrement important de savoir quel type de revenu (revenu brut, revenu imposable) est utilisé pour calculer le prix pour les parents, comment le tableau tarifaire est structuré (progressivité), si des déductions fiscales peuvent être faites pour la garde des enfants ou s'il existe, par exemple, des remises pour la fratrie.	Analyse de la base légale / questionnaire / entretien	texte descriptif

A2.3 DIMENSION III : VARIABLES POUR LES ASPECTS ORGANISATIONNELS ET STRUCTURELS

Variable	Description	Méthode de collecte	Unité
Nombre de places et d'heures d'accueil offertes	Par crèche, ville, canton. Nombre de places par nombre d'enfants de la classe d'âge. Combien d'heures d'accueil par jour (il existe une différence s'il s'agit de 10 ou 12 heures pour le même prix). Taux de couverture en accueil collectif : nombre de places proposées à plein temps aux enfants en accueil collectif par rapport aux enfants du même âge dans la population.	Questionnaire	Nombre
Nombre d'enfants accueillis	Nombre d'enfants accueillis dans la structure.		
Jours d'ouverture	Nombre de jours ouverts par année.	Questionnaire	Nombre
Temps hors présence des enfants	Nombre d'heures hors présence des enfants / nombre d'heures total par semaine.	Analyse de la base légale	Nombre
Horaires d'ouverture	Ouverture de la journée. Heures de pointe.	Questionnaire	Horaires
Politique familiale	Place / rôle de l'accueil de l'enfance dans la politique familiale.	Analyse de la base légale	Texte descriptif
Formation de base requise	De quelle formation le personnel doit-il disposer ? Information concernant les différents statuts au sein du personnel : - Directeur/trice / responsable de la structure - Personnel éducatif qualifié - Personnel éducatif auxiliaire - Personnel technique et administratif	Analyse de la base légale	Texte descriptif
CCT	Oui ou non	Analyse de la base légale	Oui / non
Gestion des remplacements	Quel est le système de remplacement ?	Entretien	Texte descriptif

	Est-il organisé par chaque structure ou existe-t-il un pool de remplaçant-e-s ? Comment est-il organisé ? Quelles sont les exigences légales ?		
Formation continue	Financement par l'employeur, l'employé(e) ou partage ? Quelle durée par année ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif
Suivi des personnes en formation	Quel type de personnel encadre les personnes en formation ? Combien de temps à disposition ? Un temps minimal ou maximal a-t-il été défini ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif
Exigences en matière de projet pédagogique	Les structures doivent-elles disposer d'un projet pédagogique ? Quelles sont les exigences ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif
Exigences en matière d'indicateurs de gestion	En existe-t-il ? Taux d'occupation à atteindre ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif et taux (si défini)
Dotation en personnel par groupe d'enfants	Combien de personnes et avec quel type de formation ? Les auxiliaires, stagiaires et remplaçant(e)s sont-ils inclus dans la dotation ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif
Organisation des locaux	Existe-t-il des exigences ?	Analyse de la base légale Entretien	Texte descriptif
Grille salariale	Quels sont les minimum et maximum selon la fonction ?	Analyse de la base légale Grille de référence	Texte descriptif
Possibilité d'accueil ou non pour les enfants à besoins spécifiques	Quelle est la dotation supplémentaire pour un enfant à besoins spécifiques ?	Analyse de la base légale	Texte descriptif