

Rapport du groupe de travail « crèches et UAPE » pour un projet de mise en réseau dans le district de Porrentruy

- Janvier 2014 -

Etude réalisée pour le SIDP

Par Amalthée Sàrl, janvier 2014



| | |
|--|-----------|
| – 1^{ère} partie : Introduction – | 3 |
| 1.1 Rappel du mandat Amalthée | 3 |
| 1.2 Rappel du contexte | 4 |
| 1.3 Périmètre du Réseau | 5 |
| – 2^e partie : Présentation du projet de mise en réseau – | 6 |
| 2.1 Présentation générale du Réseau | 6 |
| 2.1.1 Buts et objectifs | 6 |
| 2.1.2 Emplacement géographique | 6 |
| 2.1.3 Politique tarifaire et critères de priorité | 6 |
| 2.2 Constitution et structure juridique du Réseau | 6 |
| 2.2.1 Pour les communes | 6 |
| 2.2.2 Transfert des actifs/passifs | 7 |
| 2.2.3 Pour les structures | 7 |
| 2.2.4 Organigramme | 7 |
| 2.2.5 Cahiers des charges | 8 |
| 2.2.6 Variantes | 9 |
| 2.3 Fonctionnement du Réseau | 9 |
| 2.3.1 Organisation | 9 |
| 2.3.2 Répartition des tâches | 9 |
| 2.3.3 Processus | 9 |
| – 3^e partie : Analyse des coûts – | 11 |
| 3.1 Coûts de fonctionnement actuels et futurs | 11 |
| 3.1.1 Répartition du personnel | 11 |
| 3.1.2 Détermination des salaires moyens par poste | 11 |
| 3.1.3 Estimation des coûts par type de tâche administrative | 12 |
| 3.1.4 Estimation des coûts pour les tâches de direction pédagogique | 14 |
| 3.1.5 Récapitulatif des coûts actuels et futurs | 15 |
| 3.2 Coûts de mise en place | 16 |
| – 4^e partie : Echancier – | 17 |
| 4.1 Recommandations | 17 |

– 1^{ère} partie : Introduction –

1.1 Rappel du mandat Amalthée

En 2011, la commune de Porrentruy a mandaté la société Amalthée pour étudier l'impact de la mise en réseau des crèches et UAPE actuelles du district de Porrentruy et en évaluer les avantages administratifs, financiers et pédagogiques.

Les conclusions de cette étude¹ montraient qu'une mise en réseau représente une option tout à fait pertinente dans un canton où les aspects pédagogiques et financiers sont déjà largement uniformisés. Toutefois, si elle peut permettre une réduction des coûts², la mise en réseau des structures du district de Porrentruy ne saurait se justifier uniquement par l'argument financier. L'envie de travailler ensemble, tant au niveau politique que de la part des structures, reste primordiale et doit être guidée par le désir d'harmoniser la gestion administrative et opérationnelle afin de mieux satisfaire les bénéficiaires du service.

Offrir une vue d'ensemble des solutions de garde disponibles à travers un seul point d'accès, décharger les associations et communes des tâches administratives inhérentes au fonctionnement de leur structure, recentrer les directions des structures sur les aspects pédagogiques de leur fonction et optimiser la gestion du personnel dans son ensemble représentent les avantages et objectifs majeurs de la mise en réseau.

D'après les recommandations émises dans l'étude Amalthée, le SIDP a décidé d'étudier de manière plus approfondie le scénario d'un réseau centralisé. Fin 2012, un groupe de travail a donc été constitué et s'est réuni à intervalles réguliers durant plus d'une année afin de discuter des aspects administratifs (cahiers des charges, responsabilités, supports), juridiques (structure et identité du Réseau) et économiques (coûts de mise en place et de fonctionnement) d'une possible mise en réseau.

Jusqu'en février 2013, le groupe de travail était présidé par M. Julien Loichat (conseiller municipal à Porrentruy) et composé de Mme Pascale Thomas (directrice de la crèche Les Doudoubs, St-Ursanne), Mme Thérèse Lattmann (directrice de la Maison de l'enfance, Porrentruy), Mme Christine Bastet (directrice de la CADA, Porrentruy), M. Michel Baconat (maire de Haute-Ajoie), M. Michel Choffat (maire de Basse-Allaine) et M. Fernand Gasser (maire de Bonfol).

Depuis mars 2013, le groupe de travail est présidé par M. Pierre-Olivier Cattin (conseiller municipal à Porrentruy) et les communes sont représentées désormais par M. Stéphane Babey (maire de Alle), M. Marc Meier (conseiller communal de La Baroche) et M. Fernand Gasser (maire de Bonfol), tandis que les structures gardent leurs représentantes. Enfin, en novembre 2013, M. Stéphane Babey a été remplacé par M. Thierry Léchenne (conseiller communal de Alle).

Ce rapport rend compte des réflexions du groupe de travail et propose des pistes pour la mise en œuvre d'un futur réseau. Il est à signaler que les membres du groupe de travail ont participé à ce travail de réflexion *ad personam* et non pas en représentation d'une opinion de leur commune ou structure d'accueil respectives.

Les principaux changements se situent au niveau des associations locales qui n'auraient plus lieu d'être, mais qui seraient toutes regroupées sous une entité juridique unique. Le personnel serait employé par le SIDP et une direction opérationnelle centralisée serait mise en place. Les directions des structures deviendraient ainsi des responsables (ou directrices) pédagogiques ou des responsables d'institution selon une terminologie à adopter.

¹ « Etude d'opportunité pour un réseau », Amalthée, décembre 2011

² L'impact financier a été évalué à environ CHF 66'700.- en 2011

Pour rappel, le tableau ci-dessous récapitule les principaux points de changement entre la situation actuelle et suite à la mise en réseau.

Tableau 1 : Présentation de la situation actuelle et future

| | Situation actuelle | Centralisation complète communalisée |
|---|--|---|
| Descriptif | Chaque structure est indépendante, coordination incomplète, peu d'intérêt financier commun | Communalisation du système de l'accueil extrafamilial au sein de la région |
| Forme juridique | Associations, fondations, structures communales | Syndicat Intercommunal du district de Porrentruy (SIDP), association intercommunale, fondation ou autre |
| Membres | -- | Communes |
| Statuts des employés du réseau | -- | Employés du SIDP |
| Statuts des employés des structures | Employés communaux ou employés des associations selon les cas | Employés du SIDP |
| Echelle salariale | Cantonale | Cantonale |
| Tarif des parents | Cantonal | Cantonal |
| Couverture des déficits | Cantonal sauf en cas d'application d'un tarif plus avantageux | Cantonal sauf en cas d'application d'un tarif plus avantageux |
| Direction opérationnelle (engagement, ressources, etc.) | Individuelle, peu de coordination | Centralisée, avec des responsables de structures sur place |
| Gestion centrale de la liste d'attente | Oui | Oui |
| Point unique d'accès au réseau pour les parents | Non | Oui |
| Facturation et encaissement centralisés | Non | Oui |
| Comptabilité des structures centralisée | Non | Oui |
| Salarisation centralisée des employés | Non | Oui |
| Crèches à domicile | Association centralisée (employeur) avec caisse centrale | Association centralisée (employeur) avec caisse centrale |

1.2 Rappel du contexte

Le district de Porrentruy compte 9 structures sur l'ensemble de son territoire (la Maison de l'enfance et la crèche à domicile comptant chacune pour une structure) Les structures sont soit des associations classiques au sens des articles 60 et suivants du code civil suisse, soit des structures communales, où une partie de la gestion administrative est assurée par les administrations communales. Elles sont indépendantes, les contraintes cantonales étant :

- tarifs uniformes selon la grille cantonale ;
- liste d'attente cantonale (gérée par le logiciel CSE.kibe) ;
- système cantonal de gestion des enfants, des parents et de la facturation ;
- salaires du personnel ne devant pas dépasser ceux prescrits par la grille cantonale.

1.3 Périmètre du Réseau

Les structures à temps d'ouverture élargi réparties sur le territoire du district de Porrentruy ainsi que la CADA de Porrentruy sont concernées par la mise en réseau.

La structure « Les Lutins » à Porrentruy n'est pour l'heure pas prise en compte dans notre analyse. Cela ne remet en question ni son utilité, ni son intégration éventuelle dans un futur réseau.

Si toutes les structures à temps d'ouverture élargi ainsi que les crèches à domicile du district de Porrentruy rejoignaient le Réseau, sa capacité³ serait alors de :

- 140 places en crèche ;
- 133 places en UAPE ;
- Environ 185 places en accueil familial de jour (444 enfants accueillis en moyenne sur l'année, divisé par un taux d'occupation de 2.4 enfants par place).

L'intégration des crèches à domicile au sein du Réseau est réalisable mais suppose une organisation légèrement différente de celle des structures « classiques », du fait de leur mode de fonctionnement spécifique.

Tableau 2 : Liste et caractéristiques des structures concernées par la mise en réseau

| | | Accueil préscolaire | Accueil enfantine et parascolaire | Capacité d'accueil totale au 31.12.13 | Organisation juridique |
|---------------------------------------|--------------|------------------------|---|--|---------------------------|
| Maison de l'enfance | Porrentruy | 48 | 40 | 88 | Commune |
| UAPE Coeuve | Coeuve | 0 | 14 | 14 | Commune |
| UAPE Fontenais | Fontenais | 0 | 14 | 14 | Commune |
| Sous-total Maison de l'enfance | | 48 | 68 | 116 | |
| Tom-Pouce | Boncourt | 6 | 6 | 12 | Commune |
| Mil'Pattes | Courtemaîche | 17 | 14 | 31 | Association |
| Le P'tit Monde | Bonfol | 10 | 10 | 20 | Commune |
| Les P'tits Musclés | Alle | 17 | 14 | 31 | Association |
| Scoubidou | Courgenay | 20 | 13 | 33 | Association |
| Les Pitchounes | Haute-Ajoie | 15 | 5 | 20 | Commune |
| Les Doudoubs | St-Ursanne | 7 | 3 | 10 | Commune |
| Crèche à domicile | Porrentruy | | | 185 | Association |
| Total pour le district | | 140 | 133 | 458 | |

³ Selon les chiffres fournis par les structures au 31.12.2013

– 2^e partie : Présentation du projet de mise en réseau –

2.1 Présentation générale du Réseau

2.1.1 Buts et objectifs

Les buts poursuivis par le Réseau sont les suivants :

- Offrir un service de qualité aux parents grâce à l'optimisation de la gestion administrative et à la simplification des démarches avec la mise en place d'un guichet unique ;
- Garantir un accueil de qualité aux enfants qui fréquentent les structures d'accueil ;
- Décharger les directions de leurs tâches administratives pour favoriser le temps de direction pédagogique ;
- Mettre à disposition des structures une centrale de remplaçant-e-s (voir chapitre 4.1) ;
- Offrir une vision d'ensemble de l'accueil extrafamilial à l'échelle du district (places disponibles, taux de couverture, évaluation du besoin, coûts) ;
- Valoriser les spécificités de chaque structure membre ;
- Encourager la formation des apprenants ;

Il s'agit-là des principaux buts identifiés par le groupe de travail. Ils pourront être modifiés ou complétés lors de la création du Réseau.

2.1.2 Emplacement géographique

A ce stade de la réflexion, le groupe de travail n'est pas en mesure de proposer d'emplacement géographique précis pour les bureaux du Réseau ; il dépendra de la disponibilité des locaux. Dans l'idéal, il faudrait privilégier des locaux existants afin de limiter les coûts. Il paraît également opportun de tenir compte de l'accessibilité en transports publics et des places de parking à proximité immédiate.

2.1.3 Politique tarifaire et critères de priorité

Dans la mesure où la politique tarifaire est définie à l'échelle du canton, elle ne fait pas l'objet d'un règlement particulier. Le groupe de travail n'a pas prévu d'établir de critères de priorité régulant l'accès des parents aux structures du Réseau.

2.2 Constitution et structure juridique du Réseau

2.2.1 Pour les communes

Le Réseau pourrait être piloté par le SIDP. Actuellement, l'Assemblée Générale du SIDP réunit un représentant de chacune des 22 communes du district de Porrentruy, et a pour but de gérer les services régionaux communs. Le règlement actuel prévoit que la majorité absolue des votants valide les décisions, ce qui donne le pouvoir aux communes favorables à un projet de l'imposer aux autres communes membres, et inversement. Si cette forme juridique est retenue, il faudra alors que l'Assemblée Générale du SIDP et le comité du SIDP nomment une commission de gestion pour chapeauter la direction et le secrétariat du Réseau.

Néanmoins, le principal inconvénient de cette forme juridique est le principe de solidarité : si une structure du Réseau présente un excédent de charges par rapport à l'enveloppe délivrée par le canton, il incombera à toutes les communes membres de l'Assemblée Générale de le combler.

Aussi, une réflexion pourrait être menée afin de savoir s'il est possible de rendre l'adhésion au Réseau volontaire. Le cas échéant, il semble judicieux de modifier le règlement d'organisation du SIDP et de le doter

d'un but optionnel⁴ ou d'un aménagement juridique équivalent. Ceci permettrait que seules les communes adhérant au but optionnel correspondant au Réseau participent à ses charges et avantages. Ainsi la gestion des affaires courantes du Réseau ne devrait idéalement pas « empiéter » sur les autres sujets discutés lors de l'Assemblée Générale du SIDP.

L'Assemblée Générale du SIDP devra alors se réunir pour valider la modification du règlement en y ajoutant le but optionnel correspondant. Les membres du SIDP se prononceront ensuite formellement et définitivement sur leur adhésion au Réseau. A notre avis, l'adhésion doit pouvoir se faire en tout temps.

2.2.2 Transfert des actifs/passifs

La mise en réseau pose la question du transfert des actifs et passifs des associations existantes. Les associations peuvent choisir de maintenir leur existence en adaptant leurs buts statutaires et gérer les actifs qu'elles détiennent (option valable si elles ont de la fortune immobilière ou liquide). Elles peuvent aussi être dissoutes et décider de ce qu'elles font de leurs actifs et passifs.

Le groupe de travail ne s'est pas positionné quant à l'option à retenir. Néanmoins, un certain nombre de points ont été évoqués et au sujet desquels une décision devra être prise :

- En vue de la mise en réseau, les associations existantes devront décider si elles gardent leurs avoirs, si elles les cèdent à un tiers ou si elles les transfèrent au Réseau ;
- Est-ce que le Réseau récupère les risques (emprunts et débiteurs) ?
- Est-ce que le Réseau récupère les montants dus (selon soldes débiteurs) ?
- Est-ce que les communes louent au Réseau les locaux qu'elles mettent actuellement à disposition de leur structure ?

La proposition raisonnable serait de recommander aux détenteurs d'immobilier de conserver leurs biens et les éventuelles dettes y relatives et de les louer au Réseau. Pour les autres actifs et passifs, les propositions suivantes peuvent être faites :

- Jusqu'au jour du transfert, les actifs et passifs sont de la responsabilité de l'entité juridique actuelle ;
- Depuis le jour du transfert, le Réseau recommence une exploitation nouvelle.

A titre d'exemple, toutes les factures aux parents concernant la période avant l'intégration sont encaissées par la structure juridique actuelle, de même que toutes les charges sont à sa charge jusqu'à ce jour. Un état des transitoires (par exemple un abonnement portant sur période de plusieurs mois) est établi et un décompte de reprise en faveur du Réseau ou de la structure est réglé dans les mois qui suivent le transfert.

2.2.3 Pour les structures

Les crèches et les UAPE n'auraient plus de statut juridique propre, mais rejoindraient l'entité juridique constituée par le Réseau. La CADA serait intégrée dans le Réseau et gérée par lui.

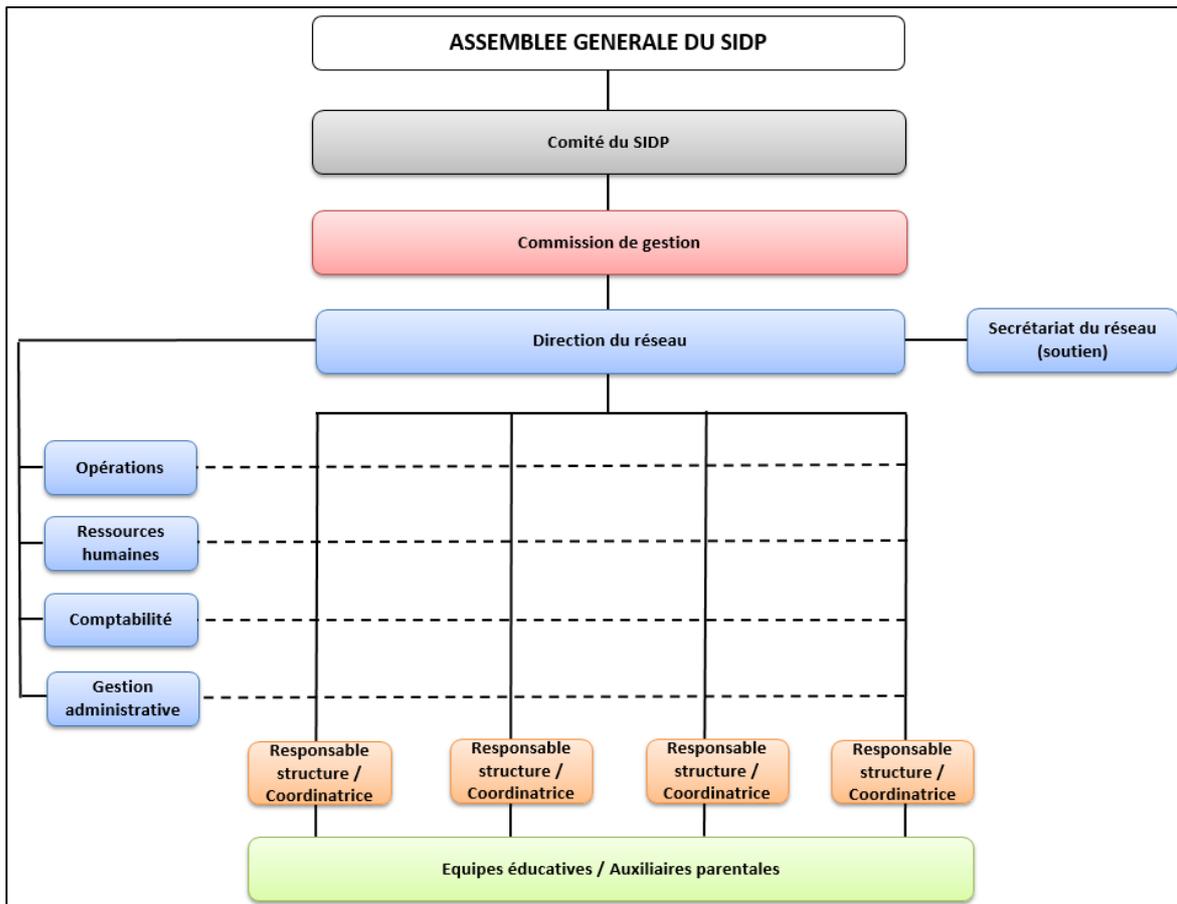
2.2.4 Organigramme

Le groupe de travail a élaboré cet organigramme en prenant comme base de travail l'hypothèse que le Réseau serait sous la responsabilité de l'Assemblée générale du SIDP. Cette hypothèse repose toutefois sur la contrainte d'intégrer un but optionnel aux statuts de l'Assemblée générale, tel que décrit dans le chapitre 2.2.1.

Pour information, le terme de « responsable de structure » recouvre à la fois les directions des structures mais aussi les coordinatrices de la Crèche à domicile.

⁴ Selon la terminaison adoptée dans le canton de Vaud.

Figure 1 : Organigramme du Réseau



2.2.5 Cahiers des charges

L'Assemblée générale : L'Assemblée générale du SIDP est la structure faîtière du SIDP. Elle est constituée d'un représentant de chaque commune membre. Elle valide les comptes et les budgets et élit les membres du Comité.

Le Comité du SIDP : Le Comité du SIDP est la structure exécutive du SIDP et traite toutes les affaires intercommunales. Il élit les membres de la commission de gestion et valide la nomination des membres de la direction du Réseau.

La Commission de gestion : La Commission de gestion pilote opérationnellement et politiquement le Réseau. Elle est soumise à un règlement interne. Elle est présidée par un membre du comité du SIDP et se compose d'élus et de personnes *ès fonctions*. Les statuts détermineront les droits de vote respectifs. Elle recrute les membres de la direction (et soumet leur engagement à la validation du Comité) et valide la nomination des responsables pédagogiques des structures.

La Direction du Réseau : La Direction du Réseau s'occupe de toutes les affaires courantes et opérationnelles du Réseau dans le cadre d'un budget et de compétences déterminés par les organes du SIDP. Elle revêt plusieurs casquettes : direction opérationnelle du Réseau, ressources humaines, comptabilité, gestion administrative. Elle est soutenue par un secrétariat dédié. Elle recrute les directions des structures.

Les responsables de structure / coordinatrices : Les responsables de structures et les coordinatrices sont en charge du planning de leur équipe et recrutent l'équipe éducative (éducateur-trice-s uniquement) ainsi que le personnel para-éducatif (conciergerie, lingère, etc...) avec l'appui de la direction du Réseau. Un exemple de cahier des charges en mis en annexe.

2.2.6 Variantes

Les différents points évoqués dans le chapitre 2.2 devront être légèrement modifiés selon la forme juridique choisie. Hormis le fait d'intégrer le Réseau au SIDP, il existe d'autres options que nous n'avons pas souhaité développer ici, telles qu'une association intercommunale ou une fondation. Quelque soit la forme juridique retenue, le Réseau sera soumis à l'autorité du Service de l'action sociale du Jura (SAS).

2.3 Fonctionnement du Réseau

2.3.1 Organisation

Schématiquement, le Réseau fonctionnerait comme un noyau autour duquel gravitent les structures. Ce mode de fonctionnement implique une bonne communication entre les structures (respectivement les responsables des structures) et le Réseau. Il est encore trop tôt pour définir avec précision les modalités de communication entre les différentes parties impliquées, mais il faudra uniformiser les documents de travail (formulaires d'inscription, de dépannages, fiches d'heures pour le personnel, etc.).

La mise en réseau serait également l'occasion de mettre sur pied une centrale de remplacements, telle qu'imaginée par la Maison de l'enfance (voir projet détaillé, annexe 1). L'idée serait d'optimiser le temps passé à la recherche de personnel remplaçant et les coûts y relatifs en créant une base de données commune à toutes les structures. Ainsi, chaque institution pourrait interroger la base de données pour trouver plus facilement un-e remplaçant-e disponible.

La mise en place d'un réseau aura pour conséquence la centralisation des dossiers et des archives. Toutefois, ces documents devront rester accessibles en tout temps, aussi bien par les structures que par le réseau. A ce titre, le groupe de travail a évoqué la possibilité de numériser les documents et de les stocker sur un serveur informatique commun à tous (des droits d'accès pourront être configurés) ou un extranet.

2.3.2 Répartition des tâches

Concernant la répartition des tâches, l'idée est que le Réseau se charge des aspects administratifs liés à l'accueil des enfants et au personnel, tandis que les structures sont responsables des aspects pédagogiques. Cela revient à dire que toutes les tâches communes aux structures, et qui ne leur sont pas spécifiques, seraient réalisées par le Réseau. Ainsi, la facturation, le suivi de la comptabilité, le versement des salaires et la saisie des inscriptions en liste d'attente seraient des tâches dévolues au Réseau. La gestion du planning des équipes éducatives et des enfants, ainsi que l'accueil des parents et la gestion des placements resteraient du ressort des responsables de structures.

Le tableau en annexe (annexe 2) donne un aperçu relativement exhaustif de la répartition des tâches entre les différents protagonistes du Réseau.

2.3.3 Processus

Plusieurs processus ont été élaborés avec le groupe de travail et d'autres sont proposés par amalthée, afin d'améliorer la clarté de l'organisation générale du Réseau. C'est sur la base de ces processus que nous obtenons les pourcentages de travail préconisés dans la 5^e partie de ce rapport.

Les processus joints en annexe sont les suivants :

- Processus RH (annexe 3) : recrutement des responsables de structure / coordinatrices, recrutement du personnel éducatif, recrutement des collaborateurs de la Direction du Réseau ;
- Processus comptables (annexe 4) : gestion des contrats fournisseurs, gestion des paiements fournisseurs, gestion de la petite caisse ;
- Processus de facturation aux parents (annexe 5).

– 3^e partie : Analyse des coûts –

3.1 Coûts de fonctionnement actuels et futurs

3.1.1 Répartition du personnel

Dans ce chapitre, nous examinons la répartition du personnel au sein des structures, tant pour les tâches administratives que pédagogiques. Nous avons obtenu nos chiffres par le biais d'un questionnaire distribué fin 2013 à l'ensemble des structures du district de Porrentruy (voir annexe 6). Il était demandé aux directions des structures d'évaluer leur temps de travail administratif et pédagogique, ainsi que les pourcentages dédiés à différentes tâches au sein de leur structure.

Tableau 3 : Répartition du personnel administratif, pédagogique et para-éducatif, selon sondage

| | Capacité d'accueil totale au 31.12.13 | Administratif | | | Pédagogique | | | | Para-éducatif |
|-------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|--------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|-------------|---------------|
| | | Comptabilité et secrétariat | Direction administrative | Soutien administratif de la commune | Direction pédagogique | Personnel pédagogique | Stagiaires | Apprenties | Autres |
| Maison de l'enfance | 116 | 70% | 40% | 25% | 50% | 1300% | 800% | 200% | 305% |
| Tom-Pouce | 12 | 0% | 15% | 7% | 5% | 180% | 80% | 0% | 10% |
| Mil'Pattes | 31 | 10% | 20% | 0% | 10% | 510% | 200% | 80% | 70% |
| Le P'tit Monde | 20 | 0% | 15% | 15% | 15% | 290% | 100% | 100% | 55% |
| Les P'tits Musclés | 31 | 30% | 20% | 0% | 10% | 460% | 200% | 0% | 25% |
| Scoubidou | 33 | 20% | 30% | 10% | 30% | 598% | 300% | 100% | 90% |
| Les Pitchounes | 20 | 20% | 12% | 0% | 18% | 350% | 100% | 80% | 55% |
| Les Doudoubs | 10 | 10% | 10% | 10% | 10% | 217% | 100% | 100% | 70% |
| Crèche à domicile | 185 | 50% | 90% | 0% | 0% | 150% | 0% | 0% | 0% |
| Total pour le district | 458 | 210% | 252% | 67% | 148% | 4055% | 1880% | 660% | 680% |

Les pourcentages déclarés par les structures sont des pourcentages estimés. Il est donc possible que ces pourcentages soient un peu sous-évalués par rapport au travail réel, comme le laisse penser le solde d'heures supplémentaires des directions au 31.12 qui s'élève au total à environ 750 heures. Dans la mesure où ces heures ne sont pas compensées actuellement, elles ne sont pas comprises dans notre analyse.

3.1.2 Détermination des salaires moyens par poste

Les salaires moyens par poste ont été calculés sur la base des indications données par les structures sans autre contrôle que celui de la vraisemblance des déclarations. Compte tenu de la cohérence des salaires annoncés, nous allons nous baser sur ces moyennes pour le reste de notre travail et de nos estimations. Cette méthode a le mérite de se baser sur la réalité actuelle du terrain de la petite enfance au sein du district.

Tableau 4 : Moyenne des salaires par fonction pour l'ensemble des structures, selon sondage

| | Salaires moyens |
|--|-----------------|
| Direction pédagogique et administrative | fr. 71'855 |
| Personnel pédagogique ou coordinatrices | fr. 69'758 |
| Stagiaires | fr. 9'724 |
| Apprenti-e-s | fr. 8'648 |
| Secrétariat | fr. 69'871 |
| Autres (cuisine, nettoyage, etc.) | fr. 60'129 |

Comme les structures suivent plus ou moins systématiquement les classes cantonales et l'échelle cantonale des traitements mensuels, il n'y a pas de divergences significatives autres que celles liées aux années d'expérience ou à la formation de base.

3.1.3 Estimation des coûts par type de tâche administrative

En reprenant les données analysées précédemment, nous estimons les coûts totaux actuels en termes de salaires pour les différentes tâches au sein du district de Porrentruy. Pour ce faire, nous attribuons les tâches à certains types de fonction, compte tenu de notre expérience relative aux profils et non, ce qui serait trop complexe, à la réalité au sein des structures individuelles. Le tableau ci-dessous présente la somme des pourcentages d'activité dédiés à chaque tâche, pour l'ensemble des structures.

Il faut noter que les tâches ci-dessous sont effectuées par les comptables, les secrétaires et les directrices. Or, ces trois types de fonction ont des salaires qui ne se différencient pas fondamentalement les uns des autres.

Tableau 5 : Pourcentages d'activité par type de tâche administrative, selon sondage

| | % de direction admin. estimé selon sondage | Salaires moyens observés en CHF | Charges sociales* | Total en CHF |
|--|--|---------------------------------|-------------------|----------------|
| Comptabilité générale | 50% | 69'871 | 18% | 40'812 |
| Paiement des factures créanciers | 37% | 69'871 | 18% | 30'506 |
| Traitement des salaires et des assurances sociales, y compris les déclarations annuelles | 86% | 69'871 | 18% | 70'905 |
| Facturation aux parents et encaissements, y compris rappels | | | | |
| Préinscription/inscription des enfants en liste d'attente | 230% | 69'871 | 18% | 189'630 |
| Editions des contrats de placement, envoi aux parents | | | | |
| Récolte des documents financiers | | | | |
| Récolte des autres documents | 34% | 69'871 | 18% | 28'032 |
| Autres travaux de secrétariat | 93% | 69'871 | 18% | 76'264 |
| Total des charges salariales actuelles | 529% | 69'871 | 18% | 436'149 |

* Par prudence, nous nous sommes basés sur les charges sociales des structures offrant actuellement les meilleures couvertures.

Le fait de mettre en commun certaines ressources et d'avoir des personnes spécialisées entièrement dédiées à des tâches spécifiques permet de réaliser des économies. Les pourcentages annoncés pour les tâches administratives dans l'organisation actuelle sont repris dans le tableau ci-dessous en première colonne. Sur la base d'un modèle éprouvé chez amalthée, nous définissons le pourcentage estimé pour chaque tâche si celles-ci sont faites par des spécialistes et des personnes dédiées à un certain type de tâche. A noter que nous nous basons sur l'offre d'accueil au 31.12.2013, mais que ces pourcentages varient en fonction de l'évolution de l'offre, et donc du volume de travail au sein du futur réseau.

Tableau 6 : Pourcentages d'activité par type de tâche administrative, selon estimations amalthée

| | % de direction admin. estimé selon sondage | % admin. selon modèle amalthée | Salaires moyens observés en CHF | Charges sociales* | Total en CHF |
|--|--|---|--|----------------------|-----------------|
| Comptabilité générale (structures et réseau) | 50% | 30% | 69'871 | 18% | 24'734 |
| Paie des factures créanciers | 37% | 10% | 69'871 | 18% | 8'245 |
| Traitement des salaires et des assurances sociales, y compris les déclarations annuelles | 86% | 94% | 69'871 | 18% | 77'501 |
| Facturation aux parents et encaissements, y compris rappels | | | | | |
| Préinscription/inscription des enfants en liste d'attente | 230% | 115% | 69'871 | 18% | 94'403 |
| Editions des contrats de placement, envoi aux parents | | | | | |
| Récolte des documents financiers | | | | | |
| Autres travaux de secrétariat | 93% | 50% | 69'871 | 18% | 41'224 |
| Total des charges salariales pour le personnel administratif du Réseau | 495% | 299% | 69'871 | 18% | 246'107 |
| Récolte des autres documents (reste au sein des structures) | 34% | 34% | 71'855 | 18% | 28'828 |
| Total des charges salariales pour les directions administratives des structures | 34% | 34% | 71'855 | 18% | 28'828 |

* Par prudence, nous nous sommes basés sur les charges sociales des structures offrant actuellement les meilleures couvertures.

Nous ne comptons plus qu'un temps administratif restreint au sein des structures, qui porte essentiellement sur la récolte des documents autres que financiers (par exemple : carnet de vaccination, copie de l'assurance RC, etc.). Il y a donc au total 34% de tâches administratives qui resteraient dans les structures (ce pourcentage est obtenu sur la base des déclarations des structures et représente environ 0.07% par place).

Par ailleurs, le pourcentage estimé pour les tâches liées à la gestion des ressources humaines selon notre modèle est sensiblement plus élevé que le pourcentage déclaré par les structures. Ceci s'explique par la prise en compte de toutes les tâches annexes comme la conduite d'entretiens, l'élaboration et les modifications des contrats de travail, l'élaboration des certificats de salaires, les déclarations maladie et accidents, etc.

3.1.4 Estimation des coûts pour les tâches de direction pédagogique

L'estimation des coûts pour les tâches de direction pédagogique est faite sur la base des déclarations des structures. Nous rapportons les pourcentages de travail au salaire moyen calculé pour la fonction de directrice pédagogique :

Tableau 7 : Pourcentages d'activité pour la direction pédagogique, selon sondage

| | Capacité d'accueil totale au 31.12.13 | % de direction pédagogique estimé selon sondage | Salaires moyens observés en CHF | Charges sociales | Total CHF |
|---|---------------------------------------|---|---------------------------------|------------------|----------------|
| Maison de l'enfance | 116 | 50% | 71'855 | 18% | 42'394 |
| Tom-Pouce | 12 | 5% | 71'855 | 18% | 4'239 |
| Mil'Pattes | 31 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Le P'tit Monde | 20 | 15% | 71'855 | 18% | 12'718 |
| Les P'tits Musclés | 31 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Scoubidou | 33 | 30% | 71'855 | 18% | 25'437 |
| Les Pitchounes | 20 | 18% | 71'855 | 18% | 15'262 |
| Les Doudoubs | 10 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Total des charges salariales actuelles | 273 | 148% | 71'855 | 18% | 125'488 |

**La CADA n'est pas représentée dans ce tableau car il n'y a pas de direction pédagogique*

On constate que le taux de direction pédagogique se monte dans l'ensemble à un peu plus de 5.4% d'équivalent plein temps pour 10 places d'accueil offertes. A titre d'exemple, la ville de Zürich oblige ses structures à avoir un équivalent de 8% de direction pédagogique pour 10 places d'accueil, ce qui représente un tiers de plus. Cette ville ne détermine cependant pas les tâches que doit réaliser la direction pédagogique.

Notre modèle (voir tableau 8) corrige légèrement le taux de direction pédagogique en comptant 5.4% pour 10 places en moyenne sur l'année, mais avec un minimum de 10% de temps pédagogique (pour Tom-Pouce et Les Doudoubs notamment)⁵. Ce taux couvre non seulement les tâches de direction pédagogique pure, mais aussi les colloques, le recrutement et la conduite du personnel local, etc. Ces tâches seraient réalisées par des responsables pédagogiques. Par respect des droits acquis en matière de salaires, nous conservons les salaires moyens des directions tels que calculés plus haut.

⁵ Par simplification, nous avons arrondi tous les pourcentages à 5%.

Tableau 8 : Pourcentages d'activité pour la direction pédagogique, selon estimations amalthée

| | Capacité d'accueil totale au 31.12.13 | % de direction péd. selon modèle amalthée | Salaires moyens observés en CHF | Charges sociales | Total CHF |
|---|---------------------------------------|---|---------------------------------|------------------|----------------|
| Maison de l'enfance | 116 | 65% | 71'855 | 18% | 55'113 |
| Tom-Pouce | 12 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Mil'Pattes | 31 | 15% | 71'855 | 18% | 12'718 |
| Le P'tit Monde | 20 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Les P'tits Musclés | 31 | 15% | 71'855 | 18% | 12'718 |
| Scoubidou | 33 | 15% | 71'855 | 18% | 12'718 |
| Les Pitchounes | 20 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Les Doudoubs | 10 | 10% | 71'855 | 18% | 8'479 |
| Total des charges salariales pour les directions pédagogiques des structures | 273 | 150% | 71'855 | 18% | 127'183 |

Pour les tâches de coordination des crèches à domicile, le canton de Vaud compte 1 EPT pour 70 accueillantes en milieu familial (auxiliaires parentales). Toutefois, ce ratio ne tient pas compte du temps dévolu à l'engagement des accueillantes, qui représente une charge de travail supplémentaire pour les CADA du Jura. Cela revient à dire que la CADA du district de Porrentruy devrait avoir un peu plus de 100% de coordination, ce qui est le cas actuellement (150% pour 81 accueillantes). Celles-ci ne devraient effectuer que des tâches de contrôle et suivi, de rapports en vue de nouvelles autorisations et de coordination de placement des enfants.

3.1.5 Récapitulatif des coûts actuels et futurs

Aux tâches administratives et pédagogiques, il faut ajouter une direction opérationnelle que nous estimons à 10% par structure, soit un 90% au total. En se basant sur le salaire moyen des directions actuelles (soit CHF 71'855) avec des charges sociales à 18%, rapporté à un taux d'activité à 90%, on obtient un salaire annuel de CHF 76'310.-.

La direction opérationnelle a pour tâches la conduite du secrétariat du Réseau, la résolution des problèmes complexes, la représentation du Réseau au sein de l'association de communes, les recrutements et la gestion du personnel du Réseau et des responsables pédagogiques locales.

Tableau 9 : Récapitulatif et comparaison des charges

| | Situation actuelle | Situation après la mise en réseau |
|---|--------------------|-----------------------------------|
| Tâches de direction administrative (structures) | 436'149 | 28'828 |
| Tâches administratives (Réseau) | 0 | 246'107 |
| Tâches de direction pédagogique (structures) | 125'488 | 127'183 |
| Direction opérationnelle du Réseau | | 76'310 |
| Total en CHF | 561'637 | 478'428 |

Au final, la différence financière entre la situation actuelle et la mise en réseau peut atteindre environ 83'000.- par année, soit une économie de l'ordre de 14.8%.

Il y aura impérativement des charges supplémentaires pour les loyers des locaux, le matériel et les charges diverses de l'unité de coordination du réseau. Ces charges peuvent être estimées à CHF 3'000 par mois. Cependant elles devraient être compensées par des économies diverses au sein des structures, notamment par les économies sur des taux de refacturation du travail du personnel communal (caissier communal, etc.), des économies sur les locaux au sein des structures et finalement sur les charges administratives diverses (matériel et consommables informatique par exemple).

3.2 Coûts de mise en place

Il faudra sans doute prévoir une enveloppe de CHF 50'000 à 100'000.- pour couvrir les coûts inhérents à la mise en réseau. Il s'agit notamment des points suivants :

- Recherche de locaux appropriés, charges locatives ;
- Frais de mandataires externes pour la mise en place des aspects opérationnels ;
- Frais générés par le recrutement du personnel administratif du réseau (mise au concours des postes, entretiens, réponses négatives, engagement) ;
- Restructuration du personnel : réduction de postes et impact sur le taux d'activité des responsables de structures (voir tableau 10), nouveaux engagements :

Tableau 10 : Impact de la mise en réseau sur les taux d'activité des directions des structures

| | Capacité d'accueil totale au 31.12.13 | Situation actuelle | | | Mise en réseau | | |
|----------------------------|---------------------------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|-----------------|
| | | Direction administrative | Direction pédagogique | Total direction | Direction administrative | Direction pédagogique | Total direction |
| Maison de l'enfance | 116 | 40% | 50% | 90% | 9% | 65% | 74% |
| Tom-Pouce | 12 | 15% | 5% | 20% | 1% | 10% | 11% |
| Mil'Pattes | 31 | 20% | 10% | 30% | 2% | 15% | 17% |
| Le P'tit Monde | 20 | 15% | 15% | 30% | 1% | 10% | 11% |
| Les P'tits Musclés | 31 | 20% | 10% | 30% | 2% | 15% | 17% |
| Scoubidou | 33 | 30% | 30% | 60% | 2% | 15% | 17% |
| Les Pitchounes | 20 | 12% | 18% | 30% | 1% | 10% | 11% |
| Les Doudoubs | 10 | 10% | 10% | 20% | 1% | 10% | 11% |
| Crèche à domicile | 185 | 90% | 0% | 90% | 14% | 0% | 14% |
| Total | 458 | 252% | 148% | 400% | 34% | 150% | 184% |

A noter que les coordinatrices de la crèche à domicile pourraient être intégrées au personnel des ressources humaines du Réseau dans la mesure où leur travail est spécifique et bien différent de celui d'un-e responsable RH. De plus, l'essentiel de leur activité se déroule sur le terrain (enquêtes auprès des futures auxiliaires parentales, visites régulières, etc).

– 4^e partie : Echancier –

4.1 Recommandations

Pour des raisons administratives et d'organisation, nous préconisons la mise en place effective du Réseau en septembre (rentrée scolaire) ou en janvier (début d'année comptable). A partir du moment où une décision formelle sera prise quant à la création du Réseau, un minimum de 12 mois est à prévoir avant la mise en place effective. Il serait également souhaitable d'instaurer une période transitoire de quelques mois pour permettre aux structures de se mettre en conformité avec le fonctionnement du Réseau.

En outre, il faudra veiller à ce que les points suivants soient passés en revue le moment voulu :

- Les procédures de travail doivent être finalisées et validées ;
- Si son intégration au fonctionnement du futur Réseau est acceptée, le projet de centrale de remplaçant-e-s devra être affiné pour sa mise sur pied concrète ;
- Le logiciel KIBE devra être adapté pour un fonctionnement en réseau et fournir les outils de pilotage nécessaires (statistiques des taux d'occupation, statistiques de fréquentation par commune, etc.).
- Tous les contrats fournisseurs existants devront être résiliés et les nouveaux contrats négociés et signés (voir liste des contrats fournisseurs existants, annexe 7).

L'exemple d'échéancier (annexe 8) donne un aperçu non exhaustif des tâches qui devront être réalisées, ainsi que leur période de réalisation (respectivement à 12, 9, 6, 3 et 1 mois de la date d'inauguration du Réseau).

Document réservé uniquement
à l'usage du Comité du SIDP

Toutes les informations et données transmises dans le cadre de l'étude et du rapport sont propriétés exclusives d'Amalthée Sàrl. Elles sont protégées notamment par la loi fédérale sur le droit d'auteur et la loi fédérale contre la concurrence déloyale. Elles vous sont remises à titre confidentiel, et ne peuvent être utilisées de quelque manière que ce soit sans l'accord exprès et préalable d'Amalthée Sàrl.