

Date de dépôt: 3 septembre 2002

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Anita Cuénod, Pierre Vanek, Gilles Godinat, Salika Wenger, Cécile Guendouz, Jeannine de Haller, Rémy Pagani et Jacques Boesch modifiant la loi relative à la Fondation de l'école de soins infirmiers et de sages-femmes « Le Bon Secours » (PA 162.00)

Rapporteur: M. Jean-Marc Odier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié ce projet de loi sous la présidence de M. Philippe Glatz lors de ses séances des 10 et 17 avril 2002. Ont participé aux séances ; M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente du Département de l'instruction publique (DIP), M. Martin Kasser, directeur général adjoint des Hautes écoles spécialisées Genève (HES), M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget (DF), et M. Pierre Debieux, économiste (DF).

Les excellents procès-verbaux de séances ont été rédigés par M^{me} Eliane Monnin.

Objet du projet de loi

Le projet de loi vise à réintroduire les indemnités mensuelles aux étudiants de l'école « Le Bon Secours » et à inscrire la gratuité de l'écologie.

Jusqu'à leurs suppressions en 1994 pour raison budgétaire, les indemnités s'élevaient à 600 F. Dans le même temps que leurs rétablissements, le projet de loi propose de les augmenter à 800 F.

Position du DIP

M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente du DIP, M. Martin Kasser, Hautes écoles spécialisées HES / DIP

La convention intercantonale du 4 mars 1996 prévoit une indemnité de stage de 400 F pour les étudiants des professions de la santé. Dans le cadre des mesures d'économies cantonales, Genève n'a pas adhéré à cette clause de la convention.

Signée le 6 juillet 2001, la convention intercantonale créant les Hautes écoles spécialisées de Suisse romande dans le domaine de la santé prévoit un fonds de formation pratique destiné à l'indemnisation des étudiants et aux charges d'encadrement encourues sur les lieux de stage.

Le 25 juillet 2001, afin de combler en partie la différence de traitement avec les autres cantons, le Conseil d'Etat donne suite à la demande de pétitionnaires (P 1289) et décide d'accorder aux étudiants de 3^e et 4^e années du « Bon Secours » et du Centre d'enseignement des professions de la santé et de la petite enfance (CEPSPE) une indemnité mensuelle de 400 F.

La mise en place du fonds de formation de la Haute école spécialisée santé-social romande (HES-S2) nécessite le recensement de critères et d'informations de chaque canton romand afin de fixer des normes unifiées tant pour l'écolage que pour les indemnités. La décision du comité stratégique de HES S2 devant intervenir au printemps 2003 – elle conduira la direction HES Genève à appliquer le nouveau régime à l'ensemble des degrés dans les filières HES-S2II – n'apparaît pas judicieuse au moment où l'on s'engage dans un processus structurant des formations au niveau romand de modifier une loi cantonale introduisant par ailleurs des inégalités entre étudiants. Le projet ne vise en effet que les étudiants du « Bon Secours » et ne concerne pas ceux du CEPSPE.

Il est rappelé que le Grand Conseil aura la possibilité d'intervenir sur le fonctionnement des HES S2 soit lors du vote du budget soit au sein de la Commission interparlementaire romande qui exerce son contrôle.

Questions soulevées

Parle-t-on d'indemnités de formation ou d'indemnités de stage pour un travail effectif ? Dans le cas comme le prévoit les auteurs du projet de loi d'indemnités de formation, ne doit-on pas envisager une égalité de traitement pour les 12 000 étudiants de l'Université ?

L'idée est d'indemniser les étudiants pour la part du travail qu'ils fournissent réellement au cours des stages pratiques tout en répartissant la rémunération globale des stages en douzièmes. Probablement que les initiateurs de la convention ont préféré la mensualisation en raison des difficultés de gestion pour l'étudiant qu'un versement uniquement au moment du stage peut représenter. Le débat sur le fonds de formation pratique n'est pas clos, mais il faudra éviter que l'indemnité ne soit conçue comme un présalaire. Seules les prestations fournies au cours des stages doivent faire l'objet d'une rémunération. D'ailleurs, le fonds de formation pratique sera alimenté par les institutions et organisations du domaine santé-social sur la base d'un forfait dont les critères et le montant restent à déterminer.

Justification d'une indemnité de formation selon le type de formation

A l'occasion de diverses interventions, des comparaisons ont été évoquées entre des études universitaires, des formations manuelles en cours d'emploi, dites également « en dual » ou plus souvent « apprentissage », et des formations manuelles à temps complet en école.

De ces diverses interventions, on peut distinguer différents facteurs justifiant une indemnité.

Le premier critère est celui d'un travail contribuant à la production d'une entreprise. Les études universitaires et la formation à temps complet en école sortent de ce contexte et ne justifient par conséquent aucune indemnité.

Restent les apprentissages et les formations en écoles avec des stages en milieu professionnel. Dans ces contextes, il est fait une nuance d'importance pour les professions donnant lieu au contact avec un patient et à l'administration de soins. En effet, les éventuelles erreurs ou imperfections d'un étudiant dans son travail ont des conséquences de gravité différentes s'il s'agit de soins à un patient ou du travail d'un matériau. Dans ce but, un étudiant d'une profession de la santé nécessite un encadrement accru et constant. Au cours de son stage, l'étudiant ne peut pratiquer que sur la surveillance et la responsabilité d'un référent. Petit à petit il acquiert les gestes qui sont formellement validés par le référent de stage et l'école. Seul

cet extrême encadrement permet de garantir la qualité des soins pour lesquels il n'y a pas de place pour le « droit à l'erreur ». Dès lors, on peut aisément comprendre que les stages des 1^{re} et 2^e années représentent plus une charge pour le service qu'une contribution du stagiaire à la production.

Doit-on indemniser l'étudiant d'une formation à temps complet en école afin d'éviter qu'il ne soit contraint de travailler hors études pour payer sa formation ?

Il faut rappeler tout d'abord que le Grand Conseil s'est prononcé en faveur de la gratuité de l'écolage pour les étudiants genevois des HES.

S'agissant de l'indemnité, même si le contexte dans lequel on accède aux HES est différent de celui de l'apprentissage (âge notamment) et peut nécessiter des moyens d'existence plus conséquents, il convient de relever que l'étudiant dispose d'environ 13 semaines de vacances. Il n'est dès lors pas déraisonnable de penser qu'il dispose d'un temps suffisant pour une occupation rémunératrice sans que cela représente une surcharge de travail impossible à assumer. D'autre part, la loi sur l'encouragement aux études est justement là pour veiller aux situations réellement difficiles.

Est-ce qu'il existe une concurrence intercantonale entre écoles ?

Pour la profession de technicien en radiologie, il a été observé le désistement d'étudiants au dernier moment à l'école genevoise pour s'inscrire à Lausanne qui propose des indemnités dès la 1^{re} année.

Même s'il existe un manque de personnel qualifié dans certaines professions, une surenchère entre cantons n'augmentera pas le recrutement. La fixation des montants d'indemnités doit par conséquent être laissée à la HES S2 ainsi que les mesures qu'elles devraient proposer pour améliorer le recrutement au niveau romand dans les professions le nécessitant.

Paiement du stage

La convention ne précise pas s'il reviendra au canton d'origine des étudiants ou au canton du lieu de stage de payer la formation. Elle prévoit que l'établissement du lieu de stage paie au fonds de formation une contribution de 40 F par journée de stage.

Genève défendant l'idée que les contributions au fonds de formation doivent permettre de couvrir les indemnités mensuelles de 400 F, ce qui n'est

pas le cas avec la contribution prévue de 40 F, le fonds pratique n'a pas pu être mis en vigueur pour la rentrée 2002.

Rappelons que le comité stratégique HES S2 se déterminera d'ici au printemps 2003. A ce moment, la direction HES S0 Genève espère être en mesure d'introduire les éventuelles indemnités dès la première année d'étude, et cela si possible de manière rétroactive depuis la rentrée 2002.

Quelles sont les conséquences financières du projet de loi « Bon Secours » ou d'une application à d'autres professions paramédicales ?

L'évaluation actuelle pour les quatre années des formations HES du domaine de la santé, c'est-à-dire en étendant les indemnités aux 1^{re} et 2^e années, représente un coût de deux millions de francs. L'adoption du projet de loi entraînerait une dépense de 4 millions, soit 3 de plus qu'actuellement.

Estimations de coûts des trois hypothèses suivantes :

Situation actuelle, indemnités 3 ^e et 4 ^e années :	1 million
Situation envisagée sur la base de la convention 1996 :	2 millions
Situation projet de loi 8561, appliqué aux étudiants HES S2:	4 millions

Position de M^{me} Brunschwig Graf, présidente du DIP, à l'issue des travaux de la Commission

M^{me} Brunschwig Graf souligne que les réserves qu'elle fait à la généralisation de la pratique des indemnités aux deux premières années sont liées au fait qu'on ne sait pas encore ce qui va se passer au niveau du fonds de formation pratique. A cet égard, le département entend avoir un rôle à jouer. D'autre part, les négociations ont été menées en mettant l'accent sur les 3^e et 4^e années. Toutefois, pour répondre à la demande de la commission, le Département s'engage à trouver un système équitable pour faire la connexion avec les deux premières années tout en étudiant également la connexion avec le fonds de formation pratique. S'agissant du projet de loi, il a trait au « Bon Secours » uniquement et n'a à cet égard aucun sens par rapport à l'ensemble de la problématique.

Conclusion

A l'exception du groupe auteur du projet de loi, et bien que l'on puisse reconnaître à ce dernier le mérite de mettre en évidence un problème de

disparité de traitement des étudiants HES de 1^{re} et 2^e années entre Genève et les autres cantons, la commission est d'avis qu'il est préférable de trouver un mode de rémunération au niveau intercantonal plutôt que de prendre des libertés sur le plan du canton.

Que l'on soit favorable ou pas à l'élargissement de l'indemnité mensuelle de 400 F aux 1^{re} et 2^e années d'étude HES, ce projet de loi a un défaut majeur. Il ne s'applique qu'à l'égard des étudiants de l'école « Le Bon Secours » à l'exclusion des autres formations HES. L'inégalité de traitement se traduirait non seulement à l'égard des autres professions, mais également vis-à-vis des étudiants des autres cantons par le montant de l'indemnité, puisque le projet de loi propose une indemnité de 800 F au lieu d'une indemnité de 400 F prévue par la convention HES.

La majorité de la commission est d'avis que le projet de loi n'est pas le bon outil pour régler le traitement des étudiants d'une formation HES et que les propos de la présidente à l'issue des travaux sont de nature à assurer l'intention du département à aboutir à une situation équivalente aux autres cantons.

La majorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, par

7 voix contre : 7 (1 UDC, 3 L, 2 PDC, 1 R) et

6 voix pour : 6 (2 AdG, 3 S, 1 Ve)

à refuser l'entrée en matière.

Annexe : tableau « Indemnités mensuelles étudiants HES S2 »

Projet de loi (8561)

modifiant la loi relative à la Fondation de l'école de soins infirmiers et de sages-femmes « Le Bon Secours » (PA 162.00)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1

La loi relative à la Fondation de l'école de soins infirmiers et de sages-femmes « Le Bon Secours » du 25 février 1966, est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 2 (nouveau)

² Aucuns frais d'écolage n'est perçu auprès des élèves.

Art. 5, al. 2 (nouvelle teneur)

² En outre, les traitements des membres du corps enseignant et du personnel administratif figurent au budget de l'Etat au titre des frais de cours pour auxiliaires des professions médicales. Il en est de même des indemnités de formation fixées à 800 F par mois pour les élèves de l'école, dès la première année.

Article 2 **Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Indemnités mensuelles étudiants HES S2

Situation jusqu'à ce jour,
proposition PL 8591,
intention direction HES

Situation jusqu'à ce jour

Indemnités jusqu'en 1994

Dès 1994, suppression des indemnités à Genève

1996 convention inter cantonale

Juillet 2001, signature convention HES-S2

Proposition selon PL 8561Intention direction HES Genève dès janvier 2004

(avec éventuelle rétroactivité dès rentrée 2002)

G e n è v e					Autres cantons HES S2						
Le Bon Secours			Autres formations HES S2			Année d'étude			Année d'étude		
1 ^{ère}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	4 ^{ème}	1 ^{ère}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	4 ^{ème}	1 ^{ère}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	4 ^{ème}
600 F	600 F	600 F	600 F	.....	.....	.....	.....	400 F	400 F	400 F	400 F
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	400 F	400 F	400 F	400 F
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	400 F	400 F	400 F	400 F
800 F	800 F	800 F	800 F	0 F	0 F	400 F	400 F	400 F	400 F	400 F	400 F

régime identique à déterminer pour tous les étudiants et étudiants de la HES-S2

Professions HES S2 (domaine santé)

° Ecole "Le Bon Secours":
Infirmier/ère
Sage-femme

° Centre d'Enseignement des Professions de la Santé et de la Petite Enfance, CEPSE:
Physiothérapeute
Technicien/ne en radiologie médicale
Diététicien/ne