

Date de dépôt : 4 décembre 2008

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (J 6 11)

Rapport de majorité de M. François Gillet (page 1)

Rapport de minorité de M. Henry Rappaz (page 6)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. François Gillet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Après avoir entendu une première fois le Chef du département et le Président du Conseil de fondation de la FAS'e, le 12 novembre 2008, notre commission a traité formellement du PL 10383 le 26 novembre 2008, lors d'une séance extraordinaire qui a permis l'audition des représentants des quatre partenaires de la FAS'e.

1. Préambule

Dans le cadre de ce rapport, je me limiterai à remettre rapidement la problématique de ce projet de loi dans son contexte, à relever les points de convergences et de divergences apparus lors des auditions et à faire ressortir l'essentiel des conclusions auxquelles a abouti la commission.

Bien que l'Etat et les Communes justifient l'urgence du vote de ce projet de loi par la nécessité de trouver, avant la fin de l'année 2008, des solutions permettant l'adoption d'un budget équilibré pour 2009, il ne sera pas fait état

des difficultés financières de la FAS'e dans le présent rapport ; cette question importante sera reprise très prochainement dans le cadre de l'examen du projet de loi sur le futur contrat de prestation de la FAS'e. Rappelons que le PL 10383 qui nous occupe aujourd'hui ne porte que sur la gouvernance de la fondation.

Si les Libéraux et l'UDC ont regretté que le vote sur ce projet de loi n'ait pas pu se faire, comme prévu, en urgence et sur le siège, la plupart des commissaires ont apprécié d'avoir pu entendre l'avis de tous les partenaires de la FAS'e avant de se déterminer.

L'ensemble des groupes ainsi que la plupart des partenaires auditionnés déplorent l'urgence, voire la précipitation, dans laquelle ce projet de loi a dû être traité. Il est en effet regrettable que ce texte n'ait pas été déposé en début de législature, alors même que la problématique soulevée par le PL 10383 est connue depuis fort longtemps !

2. Auditions

Les représentants de chacun des quatre partenaires de la FAS'e ont pu s'exprimer sur le PL 10383, sur la situation financière de la fondation et sur les particularités ou les difficultés liées à son fonctionnement.

Les quatre partenaires convergent sur un certain nombre de points :

- Le problème posé par l'anomalie de gouvernance (unique en son genre parmi les fondations de droit public / composition du conseil de fondation où les représentants de l'Etat et des Communes sont minoritaires) est connu de tous depuis plusieurs années.
- Le PL 10383 ne résoudra pas toutes les difficultés auxquelles est confrontée la FAS'e. Indépendamment de ce projet de loi, les partenaires ont d'ores et déjà entrepris de repenser et d'adapter leur fonctionnement notamment en élaborant un projet institutionnel.
- L'intérêt mais aussi la difficulté du fonctionnement en partenariat est relevé par tous les intervenants. La volonté de maintenir ce partenariat, le cas échéant avec de nouvelles règles de gouvernance, est partagée par tous.

En revanche, les partenaires divergent essentiellement sur deux points :

- Pour l'Etat et les Communes l'adoption du PL 10383 est un préalable indispensable au déblocage de la situation sur le plan financier et à la redéfinition du fonctionnement de la fondation. Pour les représentants du personnel et pour la FCLR ces questions peuvent se régler

indépendamment d'un changement de majorité au sein du conseil de fondation.

- Les organisations du personnel (SIT et SSP/VPOD) et les représentants des associations (FCLR) craignent que l'adoption du projet de loi entraîne une remise en question du partenariat et un affaiblissement du lien de proximité avec le terrain. De leur côté, Etat et Communes rappellent leur attachement au partenariat et sont convaincus que le changement de majorité ne remettra pas en cause la place de chaque partenaire.

3. Discussion et votes

Sur la base des auditions et suite aux discussions ou prises de position qui ont suivi, certains constats sont à mettre en évidence.

- Il apparaît assez clairement que les deux partenaires qui s'opposent au projet de loi remettent surtout en cause le moment et la manière choisis pour introduire le changement de majorité. En revanche, ils ne contestent pas que la situation actuelle constitue bel et bien une anomalie qu'il s'agit de corriger.
- Les situations de blocage engendrées par les problèmes de gouvernance de la fondation et le mécontentement croissant des communes ont déjà amené certaines d'entre elles à sortir de la structure FAS'e pour financer certaines actions de manière indépendante. Si la modification proposée (soutenue par l'ensemble des communes concernées !) devait être refusée, il est à craindre que plusieurs d'entre elles soient amenées à « quitter le navire » rapidement ; compromettant ainsi gravement la cohérence de la politique socio-éducative et socio-culturelle menée sur le canton. A l'inverse, l'introduction d'une majorité claire en faveur des deux collectivités publiques qui assurent la quasi totalité du financement de la FAS'e (18 millions pour l'Etat et 20 millions pour les communes), inciterait sans doute certaines communes à s'engager davantage.
- Une meilleure adéquation entre les prestations assurées par la FAS'e et les nouveaux besoins identifiés passe notamment par une réallocation des ressources de la fondation. Or, il est difficilement imaginable que les représentants de la FCLR ou du personnel (aujourd'hui majoritaires) puissent soutenir, le cas échéant, des changements qui entreraient en contradiction avec les intérêts de ceux qu'ils représentent. Comme partout ailleurs, dans les cas où un arbitrage s'impose, il semble évident qu'il revient aux bailleurs de fonds d'assumer leurs responsabilités. Encore faudrait-il qu'ils disposent de la majorité pour le faire !

- La reconnaissance de l'importance et de la qualité des prestations fournies par la FAS'e sur le canton de Genève, la nécessité réaffirmée de maintenir un lien de proximité avec le terrain (en particulier au travers des associations de centres) et l'intérêt évident des collectivités publiques genevoises à voir se développer les actions de la FAS'e dans un climat serein et constructif, doivent rassurer ceux qui craignent que la modification législative proposée n'entraîne la disparition du partenariat. Il n'y a aucune raison que l'amélioration de gouvernance proposée ne remette en question les fondements de ce partenariat !

Suite à un certain nombre de questions et de suggestions concernant la nouvelle répartition à envisager pour obtenir la majorité prévue dans le PL 10383, le Chef du département s'est voulu rassurant sur ses intentions de rechercher une solution concertée qui permette à l'Etat et aux Communes de disposer d'une réelle majorité.

Considérant ce qui précède, après avoir pu faire part de leurs remarques et avoir obtenu toutes les garanties nécessaires, l'ensemble de la commission, à l'exception du commissaire MCG (qui n'a pas souhaité motiver son refus...), a adopté sans amendement le PL 10383.

Le détail des votes est le suivant :

Vote d'entrée en matière sur le PL 10383

Pour : 3 Soc, 2 Ve, 2 PDC, 2 Rad, 3 Lib, 2 UDC Contre : 1 MCG Abst. : -- **[adopté]**.

Vote article par article (pour tous les articles)

Pour : 3 Soc, 2 Ve, 2 PDC, 2 Rad, 3 Lib, 2 UDC Contre : -- Abst. : 1 MCG **[adopté]**.

Vote d'ensemble sur le PL 10383

Pour : 3 Soc, 2 Ve, 2 PDC, 2 Rad, 3 Lib, 2 UDC Contre : 1 MCG Abst. : -- **[adopté]**.

4. Conclusion

Convaincue de l'urgence d'adopter la modification de la loi J 6 11, telle que proposée par le Conseil d'Etat, la majorité de la Commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à adopter sans amendement le PL 10383.

Projet de loi (10383)

modifiant la loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (J 6 11)

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

Art. 1 Modifications

La loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle, du 15 mai 1998, est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La présente loi et les statuts de la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle fixent les principes applicables aux centres de loisirs et de rencontres (ci-après: centres) ainsi qu'aux actions de travail social « hors murs » menées à la demande des communes et/ou du canton.

Art. 11, al. 2 et 5 (nouvelle teneur)

² Il compte un nombre égal de représentants du canton et des communes, dont au moins un représentant du département de l'instruction publique et un représentant de la Ville de Genève, qui, ensemble, forment la majorité du conseil.

⁵ Le Conseil est l'organe stratégique de la fondation. Ses compétences sont fixées dans les statuts de la fondation.

Art. 12, al. 2 (nouvelle teneur)

² Le bureau est l'organe opérationnel de la fondation. Ses compétences sont fixées par les statuts de la fondation.

Art. 15 Disposition transitoire (nouveau)

Dès l'entrée en vigueur de la modification de l'article 11, alinéa 2, le Conseil d'Etat renouvelle le Conseil de fondation, jusqu'au 28 février 2010.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 3 décembre 2008

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Henry Rappaz

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le **Mouvement Citoyens Genevois** a décidé de soutenir la position exprimée par les associations des centres et les propositions du personnel de la **Fondation pour l'animation socioculturelle**, car il lui semble qu'il est vital que les missions de la **FASe** ne dévient pas de leurs objectifs premiers, que l'ancrage de celle-ci reste local et que les associations, représentantes des populations concernées, gardent un pouvoir décisionnel fort.

Le délai pour la rédaction de notre rapport de minorité était très court et il nous semble important de dire que le DIP et la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture ont pris l'habitude de travailler lors de ces dernières séances de commission uniquement dans l'urgence et la précipitation. Cette précipitation ne permet pas de traiter sereinement les sujets abordés, ici de défendre la cause d'une expression citoyenne malmenée par des logiques administratives et politiciennes.

Il est important de souligner et de répéter haut et fort que le socle associatif de la Fondation est menacé par les événements récents et par l'actuel projet de modification de loi.

Cette base associative qui repose, Mesdames et Messieurs les députés, oui qui repose pourtant sur quarante ans de bons et loyaux services sans problème majeur.

Doit-on rappeler que la **FASe** a été conçue pour soutenir l'action des centres et non pas pour la diriger ?

La volonté de donner un pouvoir prépondérant aux acteurs, et pas "*à qui paye*", est inscrite en majuscules et lettres grasses dans les textes.

Le fait que des avis divergents puissent être exprimés au sein du Conseil de Fondation et qu'occasionnellement cela entraîne des blocages est le lot de toute institution démocratique, notre Grand Conseil en est l'illustration. Ceci

ne saurait justifier qu'on enlève à des acteurs un pouvoir légitimé par ces textes pour l'octroyer à d'autres.

Le refus des mesures d'économies budgétaires présentées à la rentrée 2008 n'est pas à l'origine de la crise financière actuelle et ne peut pas être imputé aux centres et au personnel. La plus importante d'entre elles a par ailleurs été écartée par tous les partenaires, État et communes compris.

Le Mouvement Citoyens Genevois, Mesdames et Messieurs les députés, en analysant la situation de la FASE, constate qu'elle traverse bel et bien deux crises, l'une financière et l'autre institutionnelle.

Sur la base des chiffres avancés, il n'apparaît pas que ce soit une augmentation des moyens alloués aux centres qui ait placé la FASE dans sa mauvaise situation financière.

Celle-ci est principalement due au blocage des subventions de l'Etat pour 2008 et 2009. En effet, les charges de la FASE étant constituées pour plus de 95% de salaires, celle-ci se trouve inévitablement dans l'impossibilité d'appliquer les mécanismes salariaux qu'elle est censée honorer par engagement.

Par ailleurs, il apparaît même qu'entre 2004 et 2008 des économies substantielles ont été réalisées et que les centres et le personnel y ont apporté leur contribution financière.

Établir les causes de la seconde nécessiterait nettement plus de temps que celui que la commission a pu octroyer pour étudier le dossier complexe de la FASE.

En conclusion, tout le monde semble s'accorder sur l'avis du Conseil d'Etat selon lequel il y a urgence à revoir le fonctionnement de la FASE, et sur l'idée d'y consacrer les prochains mois.

Pour autant, les considérants présentés sont contestables et contestés et ne doivent pas déboucher sur l'imposition d'un projet de loi qui sanctionne les associations et le personnel, alors même que leur responsabilité n'est pas démontrée.

Ainsi, le MCG est convaincu que la modification de la loi proposée n'apportera aucune amélioration et faussera gravement les règles du jeu des négociations à venir. A terme, cela risque même de porter un coup fatal à l'engagement des citoyens qui font vivre les associations.

Comme le préconisent la fédération des associations des centres et le personnel, le MCG suggère et souhaite qu'un chantier, démocratique et politique, soit conduit dans les premiers mois de l'année pour redonner à la FASE des bases saines pour son avenir, afin de garantir en 2009 l'action

reconnue des centres et du TSHM, et qu'une solution financière urgente et provisoire soit trouvée.

Pour toutes les raisons évoquées, le MCG accepte l'urgence et propose de rejeter ce projet de loi 10383 sans autre forme de procès.