

Date de dépôt : 27 août 2009

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière de 2 355 000 F à la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) pour sa plateforme de formation pour l'année 2009

Rapport de M^{me} Elisabeth Chatelain

Mesdames et
Messieurs les députés,

Déposé le 19 décembre 2008, le projet de loi 10423 a été renvoyé à la Commission des affaires sociales qui a donné un préavis positif (cf. annexe).

Sous la présidence de M. Pierre Weiss, la Commission des finances l'a examiné dans sa séance du 11 mars 2009. Le procès-verbal a été tenu avec précision par M^{me} Marianne Cherbuliez, que la rapporteuse tient à remercier vivement.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp, responsable du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE), participait au débat, accompagné de M. Jean-Christophe Bretton, directeur en charge des EMS.

Présentation du projet de loi

Depuis juin 2003, l'Etat par le biais du DASS puis du DES, a une convention avec la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) pour assurer un financement à la formation professionnelle et continue du personnel des EMS.

Pour 2009, il s'agit de signer un contrat de prestations avec la plateforme de formation afin de poursuivre les activités indispensables à la bonne marche des EMS. En effet, la plateforme met en œuvre un dispositif de formation initiale pour les collaborateurs et collaboratrices non qualifié-e-s ainsi que de la formation continue pour tous les employé-e-s de ces établissements.

Il est à noter que le personnel des EMS est composé de un tiers d'infirmières et de deux tiers d'aides-soignantes dont 50% ne sont pas qualifiées. Dans le domaine de l'intendance 85 à 97% du personnel n'est pas qualifié.

En 2007, 2020 participant-e-s ont profité de ces cours de formation pour une moyenne de 2,6 jours par an.

Toujours en 2007, 7 personnes pour 4,65 équivalents plein temps se sont consacrées à l'organisation et à la gestion de cette plateforme de formation.

Il est important de préciser que ce projet de loi ne concerne que la plateforme formation de la FEGEMS et qu'il n'est applicable que pour 2009. Le dispositif lié aux EMS étant appelé à être modifié en 2010, le département a souhaité garder de la souplesse pour la nouvelle organisation.

Vote en premier débat

Après différentes questions de députés s'inquiétant soit de l'étanchéité des comptes entre la FEGEMS et sa plateforme, soit de la multiplicité des centres de formation à l'Etat, et après avoir reçu l'assurance de la part du Conseiller d'Etat que ces questions étaient sous contrôle, l'entrée en matière est acceptée par 11 député-e-s (2 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG) avec 2 abstentions (2 L).

Le président de séance ne prend pas part au vote car il siège au Fonds de formation pour la formation professionnelle et continue.

Vote en deuxième débat

Les articles 1 à 10 sont adoptés sans opposition.

Vote en troisième débat

Le projet de loi 10289 dans son ensemble est adopté par 10 député-e-s (2 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 2 UDC) avec 3 abstentions (2 L, 1 MCG).

La commission souhaite que ce projet de loi soit traité en catégorie III (extraits).

La Commission des finances vous invite, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à accepter le projet de loi 10423.

Projet de loi (10423)

accordant une aide financière de 2 355 000 F à la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) pour sa plateforme de formation pour l'année 2009

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des
personnes âgées, du 3 octobre 1997,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

L'Etat verse à la FEGEMS, pour sa plateforme de formation et pour l'année 2009, un montant de 2 355 000 F sous la forme d'une aide financière de fonctionnement au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

Art. 3 Budget de fonctionnement

Cette aide financière est inscrite au budget de fonctionnement pour l'exercice 2009 sous la rubrique 07.14.11.00.365 08.710.

Art. 4 Durée

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2009.

Art. 5 But

Cette aide financière doit permettre à la FEGEMS d'assurer des activités de formation professionnelle pour le personnel de l'ensemble des établissements médico-sociaux (EMS) du canton de Genève.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

La FEGEMS doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par la FEGEMS est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de la solidarité et de l'emploi.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques, du 19 janvier 1995.

CONTRAT DE PRESTATION

- 1 -

**Contrat de prestations
2009**

entre

- **La République et canton de Genève (l'Etat de Genève),
ci-après désigné "DSE"**
représentée par Monsieur François Longchamp
Conseiller d'Etat en charge du Département de la solidarité et de
l'emploi

d'une part

et

- **La Fédération genevoise des établissements médico-
sociaux, ci-après désignée "Fegems"**
représentée par Madame Madeleine Bernasconi
Présidente
et
Monsieur Neil Ankers
Secrétaire général

d'autre part

TITRE I - Préambule

- Introduction*
1. Conformément à la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF), le Conseil d'Etat du canton de Genève, par voie du Département de la solidarité et de l'emploi, entend mettre en place des processus de collaboration dynamiques, dont les contrats de prestations sont les garants. Le présent contrat de prestations est établi conformément aux articles 11 et 21 de la LIAF.
- But des contrats*
2. Selon l'article 21 de la LIAF, les contrats de prestations ont pour but de :
- déterminer le but et les objectifs visés par l'aide financière;
 - préciser le montant et l'affectation de l'aide financière consentie par l'Etat ainsi que le nombre et l'échéance des versements;
 - définir les prestations offertes par la Fegems ainsi que les conditions de modification éventuelles de celles-ci;
 - fixer les obligations contractuelles et les indicateurs de performance relatifs aux prestations.
- Principe de proportionnalité*
3. Les parties tiennent compte du principe de proportionnalité dans l'élaboration du contrat en appréciant notamment :
- le niveau de financement de l'Etat par rapport aux différentes sources de financement de la Fegems;
 - l'importance de l'aide financière octroyée par l'Etat;
 - les relations avec les autres instances publiques.
- Principe de bonne foi*
4. Les parties s'engagent à appliquer et à respecter le présent contrat et les accords qui en découlent avec rigueur et selon le principe de la bonne foi.

TITRE II - Dispositions générales

Article 1

Bases légales et conventionnelles

Les bases légales et conventionnelles relatives au présent contrat de prestations sont :

- Loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMAL) du 18 mars 1994
- Loi fédérale sur la formation professionnelle (LPFR) du 13 décembre 2002
- Loi sur la santé K 1 03 (art 86, art 101) du 7 avril 2006
- Loi sur les EMS J 7 20 (art.5, art.9, art. 14, art 20A) du 3 octobre 1997
- Loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF) et son règlement d'application du 31 mai 2006
- Convention de partenariat entre le DASS et la Fegems du 24 juin 2003
- Statuts de la Fegems (art. 2, art. 3), de novembre 2002
- Convention de collaboration relative aux prestations de formation continue fournies par le centre de formation des HUG à la Fegems et aux EMS du 21 juin 2007.

Article 2

Objet du contrat

Le présent contrat concerne exclusivement les prestations de formation professionnelles et continues destinées aux établissements médico-sociaux (EMS) et à leurs collaborateurs, lesquelles contribuent à la prestation publique de prise en charge des personnes âgées dans les EMS.

Article 3

Bénéficiaire

La Fegems est une association à but non lucratif, conformément aux articles 60 et suivants du code civil suisse.

But statutaire (cf. statuts à l'annexe 1) :

- La Fédération ne poursuit aucun but lucratif.
- La Fédération est le partenaire de l'Etat pour une saine et efficace gestion des établissements et pour un développement harmonieux et coordonné de la prise en charge des personnes âgées avec les autres

- 4 -

structures du réseau genevois (FSASD, HUG,...).

Titre III - Engagement des parties

Article 4

*Prestations attendues
du bénéficiaire*

1. La Fegems, via sa "Plateforme de formation" s'engage à fournir les prestations pour :
 - Obtenir une qualification professionnelle du personnel des EMS
 - Favoriser l'accueil de jeunes et personnes sans emploi pour des apprentissages/stages en EMS
 - Accompagner le management, du projet d'établissement et du programme la qualité
 - Mettre en place les structures favorisant le transfert des savoirs, des compétences et des expériences professionnelles entre établissements et entre collaborateurs/trices
 - Organisation de la formation continue du personnel et des cadres des EMS relative au développement individuel des compétences
2. Afin de mesurer si les prestations définies ci-dessus sont conformes aux attentes du département, des objectifs et des indicateurs de performance ont été définis et figurent dans le tableau de bord annexé au présent contrat (annexes 2.1 et 2.2).

Article 5

*Plan financier
pluriannuel*

Un plan financier annuel pour l'ensemble des activités/prestations de formation professionnelles et continues de la Fegems figure à l'annexe 3. Ce document fait ressortir l'intégralité des sources de financement espérées, qu'elles soient publiques ou privées, ainsi que la totalité des dépenses prévisibles par type d'activités/prestations.

Annuellement, la Fegems remettra au Département de la solidarité et de l'emploi son projet de budget pour l'année à venir.

Article 6

Engagements de l'Etat

1. L'Etat de Genève, par l'intermédiaire du Département de la solidarité et de l'emploi, s'engage à verser à la Fegems une aide financière, sous réserve de l'accord du Grand Conseil dans le cadre de l'approbation annuelle du budget. Cette aide financière recouvre tous les éléments de charge en lien avec l'exécution des prestations prévues par le présent contrat.
2. Le montant engagé sur 2009 est de 2'355'000 F.



- 5 -

3. Le versement du montant ci-dessus n'intervient que lorsque la loi de financement est exécutoire.
4. Une part de l'aide financière sera consacrée à une évaluation externe au sens de l'examen périodique prévu à l'article 22, alinéa 2 LIAF. Les objectifs et les modalités de réalisation de l'évaluation sont définis à l'article 17 du présent contrat.

Article 7

Rythme de versement de l'aide financière

1. L'aide financière est versée selon les besoins de trésorerie.
2. En cas de refus du budget annuel par le Grand Conseil, les échéances de paiement sont respectées en conformité avec la loi autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève (loi dite des douzièmes provisoires).

Article 8

Système de contrôle interne

La Fegems s'engage à mettre en place ou à maintenir un système de contrôle interne adapté aux missions et à sa structure dans le respect des articles 1 et 2 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

Article 9

Reddition des comptes

1. La Fegems, en fin d'exercice comptable annuel, au plus tard le 30 avril, fournit au Département de la solidarité de l'emploi:
 - ses états financiers révisés conformément aux Swiss Gaap RPC; les états financiers comprennent notamment un bilan, un compte d'exploitation, un tableau de financement, un tableau de variation des fonds propres ainsi que des annexes explicatives;
 - le procès-verbal de l'assemblée générale approuvant les comptes;
 - un rapport d'exécution du contrat reprenant les objectifs et les indicateurs de performance figurant dans le tableau de bord;
 - son rapport d'activité.

Article 10

- 6 -

Non thésaurisation

1. Au terme de l'exercice comptable, pour autant que les prestations financées aient été fournies conformément au contrat, le résultat annuel relatif aux activités faisant l'objet du présent contrat, et établi conformément à l'article 9, est réparti entre l'Etat de Genève et la Fegems selon la clé figurant à l'alinéa 4 du présent article.
2. Une créance reflétant la part restituable à l'Etat est constituée dans les fonds étrangers de la Fegems. Elle s'intitule "Subventions non dépensées à restituer à l'échéance du contrat - secteur plateforme de formation". La part conservée par la Fegems est comptabilisée dans un compte de réserve spécifique intitulé "Part de subvention non dépensée - secteur plateforme de formation" figurant dans ses fonds propres.
3. Pendant la durée du contrat, les éventuelles pertes annuelles sont également réparties selon la clé figurant à l'alinéa 4 du présent article et sont déduites de la créance, jusqu'à concurrence du solde disponible, et de la réserve spécifique.
4. La Fegems conserve 25% de son résultat annuel.
5. A l'échéance du contrat, la Fegems conserve définitivement l'éventuel solde du compte de réserve spécifique, tandis que l'éventuel solde de la créance est restitué à l'Etat.
6. A l'échéance du contrat, la Fegems assume ses éventuelles pertes reportées.

Article 11*Bénéficiaire direct*

Conformément à l'art. 14 al. 3 de la LIAF, la Fegems s'engage à être le bénéficiaire direct de l'aide financière. Elle ne procédera à aucune redistribution sous forme de subvention à des organismes tiers.

Article 12*Conditions de travail*

1. La Fegems est tenue d'observer les lois, règlements et les conventions collectives applicables en matière notamment de salaire, d'horaires de travail, d'assurances et de prestations sociales.
2. Elle tient à disposition du département son organigramme, le cahier des charges du personnel ainsi qu'une description de ses conditions salariales et de travail, conformément à l'article 12 de la LIAF.

Article 13

- 7 -

Développement durable La Fegems s'engage à ce que les objectifs qu'elle poursuit et les actions qu'elle entreprend s'inscrivent dans une perspective de développement durable, conformément à la Loi sur l'agenda 21 du 23 mars 2001.

Article 14

Communication

1. Toute publication, campagne d'information et de communication lancée par le bénéficiaire auprès du public ou des médias en relation avec les prestations définies à l'article 4, doit faire mention de la République et canton de Genève en tant qu'organe subventionneur. L'annexe 6 précise les conditions d'utilisation du logo.
2. Le DSE aura été informé au préalable des actions envisagées.

Titre IV - Suivi et évaluation du contrat**Article 15**

*Objectifs, indicateurs,
tableau de bord*

1. Les prestations définies à l'article 4 du présent contrat doivent être évaluables par le biais d'objectifs et d'indicateurs de performance.
2. Ces indicateurs de performance mesurent le nombre de prestations rendues, leur qualité (satisfaction des destinataires), leur efficacité (impact sur le public-cible) ou leur efficience (amélioration de la productivité).
3. Dans le respect du principe de proportionnalité, les indicateurs définis doivent être utiles, facilement mesurables et établis en lien avec la pratique de terrain de la Fegems.
4. Le tableau de bord, établissant la synthèse des objectifs et indicateurs, figure en annexe du présent contrat (annexe 2.1). Il est réactualisé chaque année.

Article 16

Modifications

1. Toute modification au présent contrat doit être négociée entre les parties, sous réserve des dispositions de la loi de financement qui ne peuvent être modifiées.
2. En cas d'événements exceptionnels et préteritant la poursuite des activités de la Fegems ou la réalisation du présent contrat, les parties s'accordent sur les actions à entreprendre.
3. Ces événements doivent être signalés dans les plus brefs délais au département.

Article 17

Suivi du contrat

1. Conformément à l'article 12 du règlement d'application de la LIAF, les parties au présent contrat mettent en place un dispositif de suivi du contrat afin de :
 - veiller à l'application du contrat;
 - évaluer les engagements par le biais du tableau de bord et du rapport d'exécution annuel établi par la Fegems;
 - permettre l'adaptation, la réorientation ou la redéfinition des conditions du contrat et de son tableau de bord.
2. Ce dispositif est indépendant du processus de contrôle périodique prévu à l'art. 22 de la LIAF.

Titre V - Dispositions finales**Article 18**

- Règlement des litiges*
1. Les parties s'efforcent de régler à l'amiable les différends qui peuvent surgir dans l'application et l'interprétation du présent contrat.
 2. En cas d'échec, elles peuvent recourir d'un commun accord à la médiation.
 3. A défaut d'un accord, le litige peut être porté devant le tribunal administratif du canton de Genève par la voie de l'action pécuniaire.

Article 19

- Motifs de Résiliation*
1. Le Conseil d'Etat peut résilier le contrat et exiger la restitution de tout ou partie de l'aide financière lorsque:
 - a) l'aide financière n'est pas utilisée conformément à l'affectation prévue;
 - b) le bénéficiaire n'accomplit pas ou accomplit incorrectement sa tâche malgré une mise en demeure;
 - c) l'aide financière a été indûment promise ou versée, soit en violation du droit, soit sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.
- Modalités de résiliation*
2. Sauf si les circonstances l'exigent, la résiliation s'effectue par écrit, moyennant un préavis de 6 mois pour la fin d'une année.

Article 20

- Entrée en vigueur, durée du contrat et renouvellement*
1. Le contrat entre en vigueur au 1^{er} janvier 2009, dès que la loi qui l'approuve devient exécutoire. Il est valable jusqu'au 31 décembre 2009.
 2. Les parties conviennent d'étudier les conditions de renouvellement éventuel du contrat au moins douze mois avant son échéance.

- 10 -

Annexes au présent contrat :

- 1 - Statuts de la Fegems
- 2 - Tableaux de bord des objectifs et des indicateurs de performance
 - 2.1 – Prestations, objectifs et indicateurs
 - 2.2 – Programme-cadre 2008-2011– FEGEMS
- 3 - Plan financier 2008-2011
- 4 - Convention de collaboration relative aux prestations de formation continue fournies par le centre de formation des HUG à la Fegems et ses annexes Communication
- 5 - Utilisation du logo
- 6 - Liste d'adresses
- 7 - Directive du Conseil d'Etat concernant la présentation et révision des états financiers des entités subventionnées et des autres entités para-étatiques

- 11 -

Pour la République et canton de Genève
représentée par

Monsieur François Longchamp
Conseiller d'Etat en charge du Département de la solidarité et de l'emploi

Date :

Signature

28.11.2008



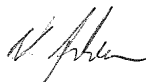
Pour la Fegems
représentée par

Madame Madeleine Bernasconi
Présidente

Monsieur Neil Ankers
Secrétaire général

Date : 28.11.08 Signature

Date : 28.11.08 Signature



Fait à Genève en 2 exemplaires conformes.

*PRÉAVIS***Secrétariat du Grand Conseil****PL 10423
Préavis***Date de dépôt : 3 mars 2009***Préavis****de la Commission des affaires sociales à la Commission des finances sur le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière de 2'355'000 F à la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) pour sa plateforme de formation pour l'année 2009****Rapport de M. Alain Charbonnier**

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires sociales a traité le 27 janvier 2009, le PL 10423 afin de donner un préavis à la Commission des finances. Pour ce faire, la commission a auditionné M. Neil Ankers, Secrétaire général de la Fédération genevoise des établissements médicaux-sociaux (FEGEMS), Mme Christine Serdaly, Secrétaire générale adjointe de la FEGEMS, M. Christophe Dulex, Directeur de l'EMS de Vessy (Membre du Comité de la FEGEMS), M. Jean-Marie Carron, Directeur des EMS La Petite-Boissière et Les Charmilles (Membre du Comité de la FEGEMS). La commission a pu bénéficier lors de ses travaux, de la présence de M. François Longchamp, conseiller d'Etat en charge du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE) et celle de M. Jean-Christophe Bretton, directeur au DSE en charge des EMS.

Présentation par la FEGEMS

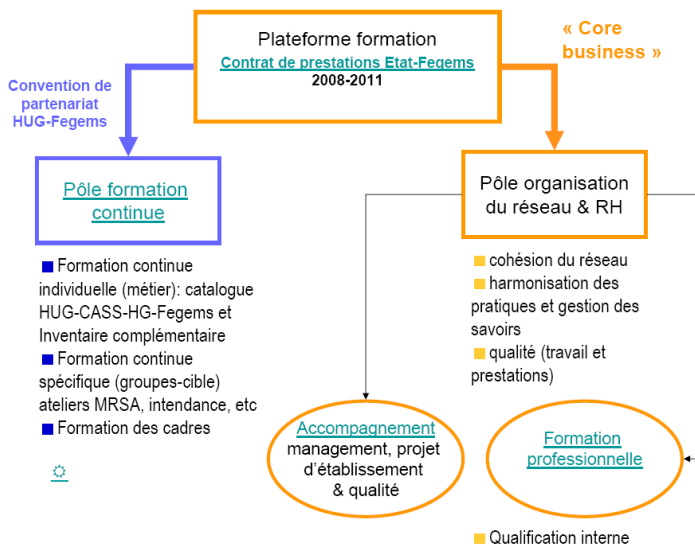
Mme Serdaly distingue tout d'abord la loi actuelle sur les EMS (LEMS), dont il a été dit qu'elle a été instaurée dans le but de régler des problèmes de qualité, du projet de loi sur les établissements pour personnes âgées (PLEPA) qui serait aujourd'hui la réponse à des problèmes de gestion. Elle tient à souligner que si la qualité ne semble plus aujourd'hui être un enjeu, son maintien et son amélioration nécessitent, au contraire, une attention, un

travail et des moyens constants. La qualité n'est pas un acquis, c'est un processus et elle se construit.

Elle fait ensuite un bref portrait des 51 EMS du canton en indiquant qu'ils sont de taille variable, de 20 à 250 lits, et ont donc des approches de management différentes. Puis, elle en vient en particulier à la structure du personnel et relate que les EMS se composent de 1/3 d'infirmières et de 2/3 d'aides soignantes dont **50% ne sont pas qualifiées**. Dans le domaine de l'intendance, c'est même **85 à 97%** du personnel qui n'est pas qualifié. Elle compare ensuite le secteur des EMS à celui des EPH (Etablissement pour Personnes Handicapées) qui dispose dans l'ensemble d'un personnel mieux formé. En effet, en 2006, 11% du personnel des EPH n'a pas de formation alors qu'il y en a **43%** dans les EMS ; et 32% du personnel des EPH ont une formation supérieure contre 7% en EMS. Les approches concernant la qualification, la formation continue, le management et la dotation sont étroitement liées à cette caractéristique de la composition des équipes.

Mme Serdaly relate ensuite que le projet de Plateforme de formation repose sur la co-construction d'un cadre de référence qui a pour objectif d'harmoniser les pratiques, de capitaliser les solutions et innovations, de créer une culture d'entreprise et d'atteindre des valeurs et des règles communes tout en gérant la diversité des EMS pour qu'elle ne soit pas synonyme d'hétérogénéité. Des stratégies particulières de formation ont ainsi été développées. Elle donne l'exemple du dispositif d'accompagnement qualité où 5 EMS sont regroupés dans une démarche commune qui alterne des phases de travail en commun à des phases intraEMS. Les EMS ont en outre la possibilité de profiter d'un capital de 20h de *consultance de qualité*, accompagnement professionnel pratique et technique ainsi que de colloques et de formations qui approfondissent les thèmes de travail.

Elle indique que la Plateforme formation se divise en deux pôles : un pôle de formation continue et un pôle d'organisation du réseau et ressources humaines en deux branches, la formation professionnelle et l'accompagnement des projets d'établissement. Le premier est délégué aux HUG, il concerne la formation continue « classique » visant à l'amélioration des compétences individuelles des collaborateurs. Le second pôle, cœur du travail de la Plateforme (voir schéma ci-dessous), comprend la partie « accompagnement » qui, est centrée autour de quelques grands thèmes de l'accompagnement du grand âge, comme les soins palliatifs, la prévention des chutes, l'ergomotricité (prévention des maux de dos et maintien de l'autonomie des personnes âgées), la malvoyance, la qualité, etc. Là, il s'agit d'accompagner la mise en place de projets d'établissement et de travailler la compétence collective et la durabilité des projets.



Elle relate que le dispositif de **soins palliatifs** qui fut le premier dispositif à exister et qui est en quelque sorte la base culturelle du réseau des EMS a été suivi, après 10 volées, par quelques 950 personnes et 70% des EMS. Elle ajoute qu'il est possible d'émettre des conditions à ces dispositifs et, dans le cas des soins palliatifs, la présence du directeur, du médecin répondant et de l'infirmier-chef est obligatoire. La Plateforme formation a obtenu le label de la Société suisse de médecine et de soins palliatifs pour ce dispositif, une autre façon d'instaurer des références qualité au sein du réseau. La FEGEMS a également monté, dans ce cadre, une spécialisation, soins palliatifs et personnes âgées, avec la HES-So qui permet de former des personnes-ressources, chargées d'assurer la continuité du projet de l'EMS et qui sont suivies dans un groupe d'analyse de la pratique par la Plateforme.

Elle signale encore que la Plateforme, pour l'ensemble de ces actions, conçoit les dispositifs (ingénierie) mais travaille ensuite en partenariat avec les institutions de formation du marché qui disposent des meilleures compétences pour un projet donné.

Mme Serdaly passe ensuite à la formation continue et évoque les problèmes de pénurie de personnel dans les soins et l'accompagnement. Or, avec l'évolution démographique, les besoins en personnel vont rapidement augmenter, on s'attend à une augmentation des besoins **de 30% pour 2020**.

Elle signale que la politique de formation professionnelle permet de qualifier des employés sans formation professionnelle de base et également d'éviter de se tourner à l'excès vers un marché extra local. Elle donne l'exemple de cours de français auxquels **87% des EMS** ont déjà fait appel et qui sont à la fois des mesures d'intégration et de préparation à l'entrée dans un processus de qualification professionnelle de base. Elle insiste sur le fait que la formation professionnelle est un défi constant avec d'une part, un personnel généralement étranger, féminin et avec un cursus scolaire limité à l'école primaire ; et d'autre part un pourcentage élevé de ce profil de collaborateurs. Par ailleurs, il s'agit aussi de faire reconnaître, dans ces filières de formation, la problématique des personnes âgées.

Mme Serdaly pour conclure, s'intéresse à la poursuite de l'activité dès 2010, le contrat de prestations ne concernant que l'année 2009. En effet, l'activité de la FEGEMS est liée à sa reconnaissance tant par ses membres que par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Elle revient sur l'historique des contrats de prestations et précise que le contrat qui est aujourd'hui proposé s'inscrit dans un programme cadre 2008-2011 même si le présent contrat n'est que pour l'année 2009. Il s'élève à 2,355 millions de francs sur un budget global de la Plateforme de 3,1 millions de francs – la différence provenant d'autres partenaires (FFPP, SECO et autres partenaires privés ou fondations). Elle signale encore que la Plateforme comprend 9 employés pour 5,65 postes.

Questions des commissaires aux personnes auditionnées

Un commissaire pose la question à savoir pourquoi les EMS n'alimentent pas eux-mêmes financièrement la formation.

Mme Serdaly fait une analogie avec le travail de la direction des pratiques professionnelles à la FSASD et le travail de la direction des soins aux HUG. Elle insiste sur l'importance de l'harmonisation des pratiques des 51 EMS différents qui ne sont pas une entreprise unique. Elle soutient que si les dispositifs de formation fonctionnent bien et sont suivis par les EMS c'est parce qu'ils sont financés et que les EMS n'ont pas besoin de couper - ou d'arbitrer - dans leurs budgets pour pouvoir y participer. De plus, la FEGEMS peut ainsi émettre des règles communes et assurer un suivi du travail. Si les EMS devaient reverser les montants attribués par l'Etat pour la formation à la FEGEMS, plutôt que d'être directement subventionnée par l'Etat, cela reviendrait au même, avec toutefois des opérations administratives supplémentaires.

M. Dulex, en tant que directeur d'un EMS, souligne que les EMS gèrent eux-mêmes une partie de la formation et que l'autre partie est organisée par la FEGEMS. Il assure que cette solution convient parfaitement aux EMS.

Il rappelle ensuite que le financement des EMS provient des caisses maladie, des résidents mais aussi de l'Etat. Il ne voit pas où les EMS pourraient trouver ces 2 millions de francs pour financer la formation si ce n'est à l'Etat.

M. Carron qui est directeurs de deux EMS qui au total ont 157 lits, mentionne que dans ses budgets, 0,5% de la masse salariale est prévue pour la formation continue soit près de 40'000 F par année. Il soutient ensuite que les formations plus ambitieuses comme des formations à la qualification (p. ex. qualifier une aide soignante non qualifiée) engendrent des semaines voire des mois d'absence sur le terrain.

Mme Serdaly ajoute que le dispositif qualité a un coût pour un EMS seul de 80'000 F à 100'000 F alors que mutualisé le coût s'élève à environ 11'000 F par établissement. Elle estime que si ces 11'000 F n'étaient pas financés par la FEGEMS, la plupart des EMS n'entreprendraient pas le dispositif qualité. Elle tient encore à ajouter que la plupart des dispositifs concernent l'accompagnement à la mise en place de projets. Il ne s'agit pas de formation sous la forme traditionnelle de cours, dont le lien est plus ou moins établi avec le travail.

A la demande d'un commissaire qui s'interroge sur l'importance du budget de la plateforme formation de la FEGEMS par rapport au budget global de la FEGEMS, M. Ankers souligne que la comptabilité analytique sépare complètement les deux activités. L'activité Plateforme a un budget de quelques 3,1 millions de francs alors que l'activité du secrétariat général s'élève à environ 800'000-900'000 F qui proviennent d'autres financements (cotisations des membres). Il précise encore que l'ICF a inspecté avec attention la séparation comptable et constaté qu'elle était faite correctement ; l'ICF a également attesté du fait que les cotisations des membres ne provenaient pas de la subvention de l'Etat aux EMS.

Un député relève que tous les EMS n'utilisent pas de la même manière les programmes de formation mis à disposition par la FEGEMS. Il demande si des EMS négligeraient la formation.

M. Dulex mentionne que la période actuelle est tendue avec des subventions bloquées sur 4 ans et des salaires en augmentation. Il relate qu'en 2007, à la Maison de Vessy, 135 collaborateurs ont bénéficié d'une formation continue (pour les 2/3 avec la FEGEMS) soit un total de 633 journées. En 2005, il y avait 1800 jours de formation et, la différence

s'explique par le fait que les collaborateurs ne partent pas en formation pour ne pas surcharger leurs collègues s'ils ne sont pas remplacés. Il estime qu'il serait dangereux de ne plus offrir une formation à travers une association quelle qu'elle soit car l'association permet de garantir que l'argent est dépensé uniquement pour de la formation.

Un commissaire s'intéresse aux rendements de la formation et fait remarquer qu'il n'y a pas de constat évident sur les résultats. Il demande aux intervenants une évaluation des progrès effectués et des progrès qu'il reste encore à faire.

Mme Serdaly assure qu'il est extrêmement important de qualifier le personnel et relate qu'un personnel non qualifié a notamment pour conséquence un absentéisme élevé qui est dommageable pour tout le monde. Elle donne pour autre indicateur de la qualité globale le nombre de plaintes qui est très faible. En outre, les effets de la qualification se mesurent au quotidien par la satisfaction des familles et des patients. Elle mentionne encore que l'Université a effectué un audit pour mesurer la pertinence du dispositif. Cet audit fut conduit conjointement avec le DES dans le but de vérifier si ce qui avait été mis en place en matière de formation était cohérent et pertinent. L'Université s'est ensuite centrée sur deux dispositifs particuliers et a mis en évidence les choses à améliorer.

M. Carron assure que sur 10 ans, dans ses EMS, tous les indicateurs ont concrètement été améliorés (turnover, absentéisme, satisfaction des familles et des résidents) et ce, en partie grâce à la formation.

A une question d'un député Mme Serdaly répond qu'elle convient qu'une autre association parallèle à la Plateforme pourrait elle aussi monter ce dispositif. Elle ajoute cependant que cela aurait un impact sur les coûts et créerait des doublons. Elle attire ensuite l'attention des commissaires sur le fait que la Plateforme en ne faisant que de l'ingénierie, met donc en concurrence ses partenaires pour les formations.

Débats de la commission

Un commissaire revient sur la question qu'il juge être centrale, à savoir pourquoi financer une institution qui offre des formations alors que les EMS pourraient les payer par eux-mêmes.

M. Longchamp convient qu'il n'y a pas d'autres structures financées de cette manière. Il estime qu'il y a deux solutions mais propose aux députés d'en rester là pour l'année 2009. La première alternative est d'émettre certains critères dans le PL 10401 (projet de loi sur les établissements pour personnes âgées) sur les minimums de formation requis et les financements.

Il estime en revanche que de verser aux EMS une subvention pour la formation en fonction du nombre de lits n'est pas une bonne solution car le risque est trop grand que certains EMS dépensent cette somme pour autre chose. Il ajoute qu'on ne retient que les trains qui n'arrivent pas à l'heure et relate que trois EMS ont spontanément renoncé à l'augmentation de leur prix de pension qui devait couvrir l'augmentation salariale car ils ont estimé pouvoir s'en sortir sans. M. Longchamp met en évidence qu'il y a deux écoles et que certains agissent très honnêtement alors que d'autres trouvent des mécanismes d'escroquerie. Il indique en fait que le contrat de prestations a été réalisé à l'époque pour s'assurer que les sommes dévolues soient bien utilisées pour la formation et signale qu'objectivement la structure de la FEGEMS n'a pas démerité.

Votes

Préavis à la Commission des finances sur le PL 10423.

Pour : 12 (3 S, 1 V, 2 PDC, 2 R, 2 L, 2 UDC)

Contre : -

Abstentions : 1 (1 MCG)