

Date de dépôt: 26 janvier 2010

- a) **IN 141-D** **Rapport de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée de rédiger un contreprojet à l'initiative populaire 141 « Accueil continu des élèves »**

- a) **PL 10639** **Projet de loi constitutionnelle de M^{me} et MM. François Gillet, Jacques Follonier, Claude Aubert, Gabriel Barrillier, Catherine Baud, Antoine Bertschy, Victoria Curzon Price, Alain Etienne, Nelly Guichard, Janine Hagmann, Virginie Keller, Sylvia Leuenberger, Véronique Pürro et Henry Rappaz modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (A 2 00) (Contreprojet à l'IN 141)**

1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le	11 février 2008
2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le	11 mai 2008
3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, au plus tard le	11 novembre 2008
4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le	11 août 2009
5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le	11 août 2010

Rapport de M. François Gillet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture a consacré sept séances à l'examen des projets de loi déposés sur ce sujet ainsi qu'à l'élaboration du contreprojet qui vous est soumis. Elle a traité ces objets les 9, 16 et 30 septembre 2009, les 7, 14 et 28 octobre 2009, ainsi que le 4 novembre 2009, sous la présidence de M. Jacques Follonier.

M. Charles Beer, conseiller d'Etat en charge du département de l'instruction publique (DIP), M. Stéphane Montfort, directeur à l'Office de la Jeunesse et M. Serge Baehler, secrétaire adjoint au DIP, ont pris part aux travaux de la commission.

Les procès-verbaux, ainsi que les projets de textes successifs, ont été rédigés avec précision et clarté par M. Hubert Demain, que nous remercions vivement.

TABLE DES MATIÈRES

1. Préambule	p. 3
2. Discussion préliminaire	p. 4
3. Discussion générale	p. 8
4. Audition du Service de la recherche en éducation (SRED)	p. 11
5. Elaboration du texte et entrée en matière	p. 15
6. Audition de l'Association des communes genevoises (ACG)	p. 23
7. Audition du Comité d'initiative	p. 26
8. Deuxième débat	p. 27
9. Troisième débat et vote d'ensemble	p. 30
10. Eléments à prendre en compte dans la future loi d'application	p. 30
11. Conclusion	p. 32

1. Préambule

En date du 25 juin 2009, le Grand Conseil rejetait l'initiative 141 (par 70 non, 18 oui et 1 abstention) et adoptait très clairement le principe d'un contreprojet (par 88 oui et 2 abstentions). A cette occasion, l'ensemble des groupes relevait la nécessité de proposer un accueil continu des élèves à Genève, suivant ainsi l'IN 141 sur le fond, mais en contestait vivement la forme, avec quelques variations dans les critiques. C'est ainsi que le rapport IN 141-C était renvoyé à la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture en vue de l'élaboration d'un contreprojet.

Sous l'impulsion de son président, la commission a pris l'option de conduire rapidement ses travaux afin d'aboutir à un contreprojet avant le terme de la législature. Décision a donc été prise de limiter les nouvelles auditions au strict minimum et de s'appuyer sur les auditions effectuées lors de l'examen de l'IN 141, dont les principaux éléments figurent clairement dans le rapport IN 141-C.

Comme s'y était engagée la plupart des groupes lors du débat en plénière, les commissaires s'apprêtaient à élaborer le texte du contreprojet en commission. Etonnamment, deux nouveaux projets de lois étaient déposés coup sur coup : l'un radical (PL 10511), l'autre libéral (PL 10534). Alors que les travaux en commission avaient déjà débuté, les Socialistes déposaient également leur projet de loi (PL 10543)... Cette situation, pour le moins particulière, perturba quelque peu le début des travaux. Fallait-il traiter ces trois projets séparément, les examiner en parallèle ou les ignorer pour rédiger un contreprojet « *ex nihilo* » ?

Comme cela a été souvent le cas durant la dernière législature, la commission est parvenue à trouver une solution consensuelle. Clairement dans le champ de l'initiative, intégrant certains aspects des trois projets de lois et prenant en compte les principales préoccupations des autres groupes, le texte finalement adopté à l'unanimité par la commission présente plusieurs avantages. Tout d'abord, il évite les deux principaux défauts de l'initiative :

- Le nouveau projet de loi constitutionnelle se limite aux principes généraux (les éléments plus précis figureront dans la loi) ;
- Il est prévu de différencier les activités et les prestations proposées aux enfants et aux adolescents.

D'autre part, il ne préjuge pas du nouvel horaire scolaire qui sera adopté à Genève. Enfin, il clarifie les rôles respectifs de l'Etat et des communes dans le nouveau dispositif.

2. Discussion préliminaire

Dans un premier temps, chaque groupe a l'occasion de rappeler quels sont les problèmes posés par l'IN 141, auxquels il s'agit de remédier au travers du contreprojet. Cette discussion préliminaire permet également aux uns et aux autres de faire valoir souhaits et attentes quant au texte qu'il s'agira d'élaborer en commun.

Il apparaît en effet assez rapidement que les trois groupes (Radicaux, Libéraux et Socialistes) ayant déposé un projet de loi sur le sujet n'entendent pas prioritairement défendre leur texte mais sont au contraire prêts à travailler à la rédaction d'un contreprojet de commission ; ceci pour autant qu'il intègre leurs principales préoccupations. Pour les autres groupes, ayant toujours affirmé vouloir travailler en commission à l'élaboration d'un nouveau texte, les choses sont encore plus claires...

Suite à ces premières discussions, il ressort pour l'essentiel ce qui suit. Il est à relever que les deux premiers points révèlent de larges convergences de vue de l'ensemble des groupes.

Ce qu'il convient d'éviter :

- Sortir du champ de l'initiative ;
- Entrer dans un niveau de détail excessif.

Ce qu'il est nécessaire de privilégier :

- Elaborer un projet de loi constitutionnelle ;
- Rester au niveau des principes généraux ;
- Maintenir le caractère facultatif de l'accueil continu ;
- Distinguer clairement école primaire et cycle d'orientation ;
- Intégrer les devoirs surveillés au futur dispositif ;
- Eviter une uniformisation sur l'ensemble du canton mais envisager un socle commun.

Priorités et attentes de chaque groupe :

Lors de la présentation des trois projets de loi, les groupes ont eu l'occasion de préciser leurs priorités et leurs attentes :

- Pour les Radicaux :
 - S'inspirer de la solution adoptée dans le canton de Vaud ;

- Etendre l'accueil à journée continue à l'ensemble de la scolarité obligatoire (y compris le cycle d'orientation) ;
- Revenir à un texte moins détaillé que celui de l'initiative ;
- Respecter les exigences du dispositif HARMOS ;
- Privilégier un dispositif prenant place dans le cadre scolaire ;
- Rechercher une collaboration tripartite entre l'Etat, les communes et les associations.

– Pour les Libéraux :

- Marquer une rupture claire avec l'initiative 141 ;
- Limiter l'accueil à journée continue à l'enseignement primaire ;
- Répondre prioritairement aux besoins des familles ;
- Eviter la création d'une nouvelle structure en privilégiant le développement du dispositif existant ;
- Intégrer au futur dispositif le parascolaire, le périscolaire et les activités socioculturelles ;
- Distinguer l'accueil surveillé et continu des activités purement scolaires ;
- Collaborer avec des organismes agréés par l'Etat ;
- Prévoir une participation financière des parents.

– Pour les Socialistes :

- Mettre la priorité sur les élèves de l'enseignement primaire et sur le parascolaire ;
- Envisager, dans un deuxième temps, une extension au cycle d'orientation et au périscolaire ;
- Assurer l'accès de l'ensemble des élèves à l'accueil continu (en particulier à des repas équilibrés et aux devoirs surveillés) ;
- Distinguer clairement le parascolaire (responsabilité des collectivités publiques, prix accessible et proximité de l'école) du périscolaire (responsabilité des familles) ;
- Mettre en évidence le rôle et la responsabilité de l'Etat.

- Pour les Verts :
 - Ménager la possibilité aux familles qui le souhaitent de bénéficier de l'accueil continu ;
 - Se limiter aux principes généraux dans le cadre du contreprojet et envisager deux lois d'application distinctes : l'une pour l'école primaire, l'autre pour le cycle d'orientation ;
 - Distinguer ce qui relève des communes (école primaire) de ce qui relève du canton (cycle d'orientation).
- Pour les Démocrates chrétiens :
 - Centrer le nouveau dispositif sur les besoins des familles ;
 - Eviter d'entrer dans les détails au niveau du contreprojet (contrairement à l'IN 141 ou au PL socialiste) ;
 - Prévoir, dans l'article constitutionnel déjà, une distinction claire entre la prise en charge des enfants (école primaire) et celle des adolescents (cycle d'orientation).
- Pour l'UDC :
 - Se limiter à un article constitutionnel énonçant un principe simple et général ;
 - Prévoir les modalités de financement Etat-communes dans le cadre de la loi d'application ;
 - Veiller à mettre des limites au principe de contribution des parents en fonction de leur capacité financière.

Position du département et du Conseil d'Etat

Le Chef du département souhaite, à ce stade des discussions, faire part à la commission du point de vue du DIP et du Conseil d'Etat. Il tient en particulier à préciser les points suivants :

- Dans ce débat, il s'agit de bien distinguer le rôle de l'école de celui, complémentaire, des institutions parascolaires et périscolaires ;
- Sur le fond, le Conseil d'Etat a salué l'initiative 141 qui consistait à créer un droit exigible à un accueil continu des élèves ; ceci en lien avec les contraintes actuelles de la vie économique et familiale ;
- Dans le contexte actuel, il paraît en effet nécessaire pour le parascolaire d'être en mesure d'accueillir tous les élèves ;

- Quant au lien fait par les Radicaux entre l’initiative et la mise en œuvre du dispositif HARMOS, il rappelle que l’harmonisation scolaire n’impose rien en matière d’accueil continu et ne fait aucune obligation aux cantons d’organiser ce dispositif.

Le Conseiller d’Etat salue la volonté de la commission d’élaborer un contreprojet et souhaite rappeler quelles sont, selon lui, les questions auxquelles il faudra tôt ou tard trouver des réponses :

- s’agit-il véritablement d’un droit (ou non) ?
- quel seront les âges concernés ?
- ce dispositif vient-il en complément de l’horaire scolaire ou prétend-il le définir ?
- quel lien envisager entre les partenaires ?
- comment s’opèrera le financement et quelle sera la répartition entre l’Etat, les communes et les parents ?
- faut-il faire mention de l’aspect alimentaire ?
- des frontières doivent-elles être établies entre le para- et le périscolaire et doit-on différencier leur financement ?
- quelle distinction faire entre appuis scolaires et devoirs surveillés ?

Sur ce dernier point, le Conseiller d’Etat établit d’emblée une distinction. Les appuis scolaires relèvent globalement des modalités d’accompagnement et entrent par conséquent dans les prérogatives strictement scolaires. Il en est de même des études surveillées pour les élèves en difficulté. Il en va différemment des devoirs, qui supposent un travail individuel à domicile ou dans le cadre du parascolaire. Selon lui, seuls ces derniers pourraient entrer, en tant que devoirs surveillés, dans le cadre du nouveau dispositif d’accueil continu. En effet, ces devoirs surveillés ne nécessitent pas la présence d’enseignants mais la mise à disposition, par les structures parascolaires, d’un lieu adapté et calme avec une surveillance ordinaire.

Le Conseiller d’Etat conclut en indiquant que le département se tient à la disposition de la commission pour l’éventuelle rédaction d’un texte de synthèse qui pourrait même, le cas échéant, prendre la forme d’un projet de loi du Conseil d’Etat. Dans un premier temps, il confirme que ses services vont établir un tableau synoptique présentant en parallèle les différents textes utiles aux travaux de la commission (IN 141, PL 10511, 10534 et 10543).

3. Discussion générale

Considérant ce qui précède et sur la base du tableau synoptique réalisé par le département, les commissaires ont l'occasion de préciser quels sont les différents aspects qu'il sera nécessaire de prendre en compte dans le nouveau dispositif d'accueil continu. A ce stade, la question de savoir si ces éléments devront figurer dans l'article constitutionnel ou dans la loi d'application n'est pas tranchée. C'est lors de la rédaction du texte du projet de loi constitutionnel, puis dans le cadre du deuxième débat (voir p. 27), que cette question sera réglée. Il est toutefois convenu que le présent rapport fera mention des éléments qu'il conviendrait d'intégrer à la future loi d'application (voir p. 31). L'essentiel de cette discussion peut se résumer ainsi :

- Un député libéral rappelle qu'il s'agira de préciser si l'accès au futur dispositif d'accueil continu constitue ou non un droit et, si oui, s'il s'agit d'un droit opposable ou au contraire d'un simple régime de prestations ? Il pense également qu'il sera important de clarifier quelles sont les activités concernées par le parascolaire et par le périscolaire ;
- Une commissaire socialiste ne croit pas nécessaire de définir les notions de parascolaire et de périscolaire dans un article constitutionnel, car cela irait à l'encontre de la souplesse qu'il convient de conserver. Elle précise que, contrairement à ce que prévoit le PL 10543, son groupe serait finalement favorable à une extension du dispositif d'accueil continu à l'ensemble de la scolarité obligatoire ; sachant que des collaborations avec des associations ou structures actives hors du cadre strictement scolaire sont envisageables ;
- Concernant l'option d'un droit opposable, une députée des Verts fait part de ses doutes. Elle pense qu'il devrait plutôt s'agir d'un dispositif facultatif (contrairement à ce que préconise le PL10511 qui fait état d'un droit dans son exposé des motifs) mais qu'il faudra néanmoins prévoir la possibilité d'un accueil pour tous ;
- Sur cette question, la commissaire socialiste pense qu'il sera difficile d'imaginer inscrire autre chose qu'un droit au niveau constitutionnel ; et ceci quelle que soit ensuite sa traduction sur le terrain. Et de citer l'exemple du droit au logement qui est clairement inscrit dans la constitution. Elle ajoute qu'il faut être conscient que l'inscription de ce droit nécessitera non seulement des moyens mais également du temps pour permettre sa complète réalisation ;
- Un député PDC pense qu'il est important de clarifier ce que l'on vise avec le contreprojet : l'emporter en votation populaire contre l'IN 141 ou

amener les initiants à retirer leur texte ? Il se dit conscient du côté aléatoire de la seconde voie et préconise plutôt de rechercher une formulation se démarquant de l'initiative en restant au niveau des principes. Il rappelle toutefois que les démocrates-chrétiens sont très attachés à mentionner la différenciation qu'il convient de prévoir entre les prestations destinées aux enfants et celles prévues pour les adolescents.

Suite à une relative incompréhension de la population quant à la notion d'accueil continu, jugée confuse, le département suggère de réfléchir à élaborer un article constitutionnel plutôt centré sur la notion de parascolaire, plus familière aux Genevois. Cette idée suscite plusieurs réactions :

- Une commissaire des Verts rappelle que la notion d'accueil continu est déjà largement utilisée et craint que de vouloir y substituer une autre notion risque d'agiter inutilement les esprits et de créer de la suspicion ; avis partagé par un collègue socialiste ;
- Un député UDC pense aussi qu'il ne serait pas judicieux d'abandonner la dénomination d'accueil continu. Il convient néanmoins que ces notions ne sont pas véritablement claires pour le grand public ;
- Une députée libérale estime que la notion de parascolaire et l'étendue des activités parascolaires mériteraient également d'être clarifiées.
- Un commissaire PDC insiste sur le fait qu'il sera tout aussi nécessaire d'expliquer la différence entre accueil continu et horaire continu. Il constate une certaine confusion dans l'esprit des parents, des enseignants et même de certains députés...

Une autre question interpelle la commission : celle de la place des devoirs surveillés dans le futur dispositif. Des visions différentes sont exprimées :

- Un député radical rappelle que l'un des buts visés par l'initiative était précisément de décharger les parents des devoirs ;
- Un commissaire libéral réagit en se basant sur sa pratique professionnelle et constate que les parents se sentent souvent dépossédés de leurs droits lorsque les enseignants imposent que les devoirs soient faits à l'école. S'il admet que le souhait des parents puisse varier selon le niveau socioprofessionnel, il pense que les parents doivent au minimum pouvoir opérer un contrôle a posteriori à domicile ; sachant qu'ils sont nombreux à éprouver le besoin de suivre la scolarité de leurs enfants au travers des devoirs. Il conclut en insistant sur la nécessité que le futur texte soit suffisamment précis sur ce point afin de ne pas tromper les électeurs sur le contenu du contreprojet ;

- Une députée des Verts pense que l'on ne pourra pas donner de garantie en matière de devoirs surveillés. Considérant le coût d'un tel dispositif, elle imagine que seule une possibilité pourra être offerte. D'autre part, elle considère qu'il serait problématique d'exonérer les parents de leur devoir de surveillance dans ce domaine ;
- Une commissaire socialiste indique qu'il ne saurait y avoir d'obligation d'effectuer ses devoirs à l'école. Mais cette possibilité doit exister et il reviendra à la famille de décider d'en faire usage ou non. Elle rappelle qu'il ne s'agit pas d'envisager des devoirs accompagnés par des enseignants ;
- Sur ce point, un député UDC estime que la présence d'un surveillant serait amplement suffisante dans la perspective de devoirs à accomplir seuls par les élèves ;
- Le député radical souhaite aussi rappeler que de nombreux parents doivent assumer de longues journées de travail, parfois à des cadences infernales ; ce qui ne leur permet pas d'envisager en plus de s'occuper des devoirs de leurs enfants en début de soirée.

Il est également rappelé que, dans le domaine du parascolaire, l'une des plus fortes attentes des parents concerne le repas de midi. A ce sujet :

- Un député UDC précise qu'une récente étude du SRED a montré que le besoin prioritaire des parents se situait clairement à midi (47 %), suivi par les activités sportives et enfin par les devoirs ;
- Une commissaire socialiste confirme que la fréquentation des restaurants scolaires est en hausse constante à l'école primaire mais rappelle aussi que la plupart des établissements du cycle d'orientation ne sont pas équipés dans ce domaine. Elle réitère la préoccupation de son groupe concernant l'aspect diététique ;
- Un député radical émet des réserves sur la nécessité d'équiper les locaux du cycle d'orientation et sur les questions de qualité nutritionnelle. Il rappelle que le comportement des adolescents n'est pas prioritairement tourné vers la diététique ; certains préférant même économiser sur les repas pour privilégier d'autres dépenses...

Deux derniers aspects sont encore évoqués :

- Une députée libérale souhaite insister sur deux principes qui lui paraissent essentiels s'agissant de l'accueil continu des élèves :
 - le caractère facultatif de cette prise en charge ;
 - le caractère payant de cette prestation ;

- Un commissaire PDC rappelle également que, dans le cadre du para- et du périscolaire, il sera indispensable de distinguer les activités qui se déroulent dans l'enceinte des bâtiments scolaires, de celles se déroulant hors de l'école.

4. Audition du Service de la recherche en éducation (SRED)

Dans le cadre de la mise en œuvre d'HARMOS et de la réflexion sur le nouvel horaire scolaire, le SRED a été mandaté par le DIP pour mener une recherche sur l'« Aménagement du temps scolaire et extrascolaire ». Cette étude comportait deux volets :

1. Une enquête représentative auprès des parents ;
2. Une prise d'information et une consultation auprès des acteurs et partenaires internes et externes.

Même si cette recherche n'était pas spécifiquement destinée à alimenter la réflexion autour de l'accueil continu des élèves, la commission a considéré qu'elle était susceptible de fournir des informations précieuses concernant les attentes des parents et les possibilités de collaboration avec les différents partenaires ou prestataires.

L'audition du SRED s'est déroulée en deux temps. Dans un premier temps, pour commenter les résultats définitifs du premier volet. Dans un deuxième temps, pour présenter des éléments disponibles du second.

Premier volet de la recherche

M^{mes} Danièle Di Mare et Muriel Pecorini, ainsi que M. Alexandre Jaunin présentent les principaux résultats de l'enquête auprès des parents.

Dans l'énumération qui suit, nous nous limiterons aux informations utiles au débat concernant l'accueil continu des élèves. De cette première audition et des questions des commissaires, il ressort les aspects suivants :

- Le taux de fréquentation des activités parascolaires est très élevé : en 2008, sur 100 % d'inscription au GIAP, il y avait 98 % de fréquentation ;
- Au sujet de l'accueil du matin disponible de 7h00 à 8h00, dans certaines communes, des inquiétudes et des informations sont formulées :
 - Le rythme de vie que l'on fait subir à certains enfants et les effets négatifs sur leur sommeil doivent-ils être cautionnés en généralisant l'accueil du matin ?
 - Il est rappelé qu'actuellement pour les petits, le début de l'école est échelonné entre 8h00 et 8h45 ;

- Concernant l'impact des horaires sur la santé des enfants et sur leur disponibilité aux apprentissages scolaires, il est précisé que l'enquête sera complétée par un volet sur les rythmes scolaires (chronobiologie) ;
 - Il est encore précisé que seuls une petite minorité des enfants est prise en charge par le parascolaire de 7h00 à 18h00. Les résultats de l'enquête montrent par exemple que seuls 11 % des enfants fréquentent les activités parascolaires à midi et le soir, chaque jour ;
 - Quant à l'effet de la gratuité de cette prestation sur l'intérêt significatif de l'accueil du matin auprès des parents (13%), l'enquête ne permet pas de le mesurer.
- Concernant le nombre de jour par semaine durant lesquels les enfants fréquentent les activités parascolaires et la régularité de la fréquentation, l'enquête fournit des données intéressantes :
- Pour midi : 22 % des enfants, une fois par semaine ; 21 %, deux fois ; 10 %, trois fois ; 46%, tous les jours ;
 - Pour la fin de l'après-midi : 25 %, une fois ; 22%, deux fois ; 15%, trois fois et 36% tous les jours ;
 - Les enfants fréquentant occasionnellement les activités parascolaires représentent environ 10 % du total ;
 - Sur l'ensemble des enfants inscrits à l'école publique, la part des élèves fréquentant les activités parascolaires est en constante augmentation. Durant la période examinée (2007-2008), elle est passée de 32 à 47 % à midi et de 13 à 21 % en fin d'après-midi.
- Il est confirmé que les activités parascolaires ne sont pas disponibles sur l'ensemble du canton. Actuellement, l'offre parascolaire concerne 41 communes sur 45 mais couvre 99, 2 % de la population concernée.
- Sur le plan de la terminologie, les documents remis en lien avec la recherche du SRED et le processus HARMOS (voir annexe 5) permettent de préciser deux points :
- Du fait de la difficulté de définir clairement les termes et les contours du parascolaire et du périscolaire, il est possible de regrouper les deux sous le terme d'« **activités extrascolaires** » ;
 - Pour mieux « coller » avec le texte du concordat, il apparaît préférable de parler d'« **accueil continu à la journée** » ou d'« **accueil à journée continue** » plutôt que simplement d'« accueil continu »...

Deuxième volet de la recherche

Ce second volet de la recherche était plus particulièrement centré sur l'introduction d'un nouvel horaire scolaire devant intégrer une augmentation du nombre d'heures d'enseignement à l'école primaire. Trois scénarios ont été soumis à consultation :

1. L'introduction de l'école le mercredi matin ;
2. Un rallongement de la journée scolaire jusqu'à 17h ;
3. Le passage à l'horaire continu (pause réduite/fin vers 14h).

Ici, la consultation ciblait tout particulièrement :

- Ceux qui offrent des prestations extrascolaires (**les prestataires**) : le parascolaire (GIAP), le périscolaire subventionné (FAS'e, fédérations sportives, écoles de musiques et danse, etc.) et le périscolaire non-subventionné (particuliers, artisans, artistes, écoles de langues, églises, centres culturels, etc.) ;
- Ceux qui demandent des prestations extrascolaires (**les partenaires**) : les parents d'élèves (GAPP), les enseignants (SPG), les cadres (ACEP) et les partenaires sociaux (UAPG-CGAS).

M^{me} Muriel Pecorini et M. Roberto Spagnoli présente les éléments en possession du SRED au moment de l'audition. Il s'agit uniquement des premières tendances qui se dégagent suite à la consultation de 405 « prestataires ».

Ces éléments concernent essentiellement la problématique du nouvel horaire scolaire. Toutefois, le lien avec l'accueil continu des élèves n'échappera à personne ... Il va de soi que le dispositif qui devra être mis sur pied sera directement fonction du scénario qui sera finalement retenu concernant le futur horaire scolaire.

Sachant que l'ensemble des groupes s'est déclaré ouvert, dans le cadre du futur dispositif, à une collaboration avec les différents acteurs du para- et du périscolaire, il paraissait indispensable de connaître l'avis des principaux intéressés (ici, les « prestataires »). Dans cette perspective, les éléments suivants sont à mettre en évidence :

- Deux constats s'imposent d'emblée :
 - L'offre de prestations extrascolaires est particulièrement riche et diversifiée sur le territoire cantonal ;
 - La plupart des prestataires ont insisté sur le fait que le manque de disponibilité en locaux était une problématique récurrente.

- Où va la préférence des prestataires entre les trois scénarios envisagés ?
Les tendances suivantes se dessinent :
 - En fonction des contraintes actuelles : 1) mercredi matin, 2) journée allongée et horaire continu ;
 - Dans l'idéal : 1) horaire continu, 2) mercredi matin, 3) journée allongée.
- La différence entre ces deux tendances s'explique par le fait que les principales réticences liées à l'horaire continu portent sur la question des moyens à disposition. Une des préoccupations majeures des prestataires sportifs a trait au manque de personnel d'encadrement. Dans ce secteur encore relativement dépendant du bénévolat, on craint que les entraîneurs ou les moniteurs aient du mal à se libérer l'après-midi, dès lors qu'ils exercent une activité professionnelle. Cependant, avec les moyens nécessaires, c'est l'horaire continu qui est considéré comme le scénario préférable aux yeux des prestataires. A l'inverse, il apparaît que l'allongement des après-midis serait davantage pénalisant pour l'ensemble des activités sportives (plusieurs entraînements par semaine en fin d'après-midi) ;
- Cette préférence relative pour l'horaire continu relance la question de savoir ce qui serait souhaitable du point de vue de la santé et de la capacité de concentration des enfants. Il est rappelé que des éléments complémentaires seront fournis à ce sujet lorsque les résultats du complément d'étude sur les rythmes scolaires seront disponibles. Il apparaît toutefois déjà, très globalement, que les horaires continus ne sont pas réellement profitables aux enfants et qu'une journée allongée s'avère plutôt préjudiciable. Globalement, il ressort que les enfants les plus jeunes profitent mieux d'un début de journée plus tardif et que, d'une façon générale, les meilleurs créneaux du point de vue de la disponibilité au travail scolaire sont le matin et le milieu de l'après-midi.
- Il ressort également un sentiment majoritairement partagé par les prestataires : celui d'un dispositif parascolaire désormais à l'étroit, notamment du point de vue des horaires et des locaux. La question de savoir comment il pourra être encore davantage développé à l'avenir pour satisfaire à la demande reste ouverte...
- Sur ce point, il est rappelé que la saturation actuelle de nombreux restaurants scolaires (qui ont été contraints d'introduire deux ou trois services) rend inimaginable le scénario « horaire continu » qui implique une réduction de la durée de la pause de midi ; sauf à considérer que les enfants mangeront chez eux ou à l'école à 14h ou 14h30...

- En conclusion, il apparaît que :
 - Vu la richesse et la diversité de l'offre extrascolaire déjà existante à Genève (voir annexe 5), il semble évident que le futur dispositif d'accueil continu doit l'intégrer ;
 - Les prestataires concernés sont disposés à s'impliquer davantage qu'aujourd'hui notamment sur les tranches horaires de l'après-midi, pour autant que des moyens suffisants leur soient alloués, notamment en matière de locaux.

5. Elaboration du texte et entrée en matière

Afin de faciliter le travail de la commission, une version préliminaire de l'article constitutionnel, prenant en compte les points de convergence de la majorité des groupes, est élaborée conjointement par le département, le président et le procès-verbaliste. Cette première version, présentée à la commission, avait la teneur suivante :

Art. 10A Accueil à journée continue

1. Les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public, d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire.

La fréquentation de l'accueil à journée continue est facultative.

2. L'organisation et la qualité de l'accueil à journée continue incombent aux communes, en collaboration avec l'Etat qui veille à une offre de qualité sur l'ensemble du territoire.

3. Les activités et prestations proposées aux enfants sont adaptées à l'âge des enfants.

4. Une contribution financière est demandée aux parents.

La plupart des groupes salue la rédaction de ce premier texte synthétique qui permettra à la commission de travailler sur un article unique et non plus sur plusieurs textes en parallèle.

Les deux phrases du premier alinéa conviennent et ne suscitent aucune remarque particulière. Il en va de même de l'alinéa 4.

En revanche, plusieurs réactions et demandes de modifications sont formulées au sujet des alinéas 2 et 3. Pour l'alinéa 2, les principales réactions sont les suivantes :

- Cet alinéa devrait être scindé de façon à différencier ce qui relève de l'organisation de ce qui concerne la qualité et la surveillance;
- Il est important d'éviter un texte qui fasse porter toute la charge aux communes ;
- Il convient d'être clair sur la répartition des charges financières entre les communes et l'Etat ;
- Il pourrait être utile de mentionner que la contribution des communes est fonction de sa capacité financière.

Pour l'alinéa 3, les réactions portent toutes sur la question de la différenciation école primaire (EP) - cycle d'orientation (CO) ou « enfants – adolescents ». Il ressort pour l'essentiel que :

- La formulation proposée ne convient pas. L'enjeu n'est pas d'adapter les activités à l'âge des enfants (elles le sont déjà dans le cadre du parascolaire), mais bien de différencier le type de prestations proposées dans les contextes très différents que sont l'EP et le CO ;
- Il est demandé de mieux prendre en compte le fait que l'EP relève des communes (locaux et parascolaire), alors que le CO dépend essentiellement de l'Etat (locaux et périscolaire) et que, par conséquent, les partenaires et les « publics » concernés sont très différents ;
- Cette question de « prestations différenciées » ne nécessite pas forcément un alinéa spécifique mais pourrait être intégrée à un autre alinéa.
- Il est enfin rappelé qu'il n'est fait aucune mention des collaborations avec le secteur associatif et qu'il serait bon d'y remédier afin de ne pas laisser croire que l'Etat et les communes assumeront la totalité du dispositif.

Concernant les demandes de modifications, de compléments ou de reformulation, on peut relever ce qui suit :

- Pour l'alinéa 2, une majorité de commissaires considère qu'il est souhaitable de prévoir un financement conjoint Etat-communes mais qu'il reviendra bel et bien à l'Etat de s'assurer que le nouveau dispositif soit mis en place, de façon satisfaisante, sur l'ensemble du canton, d'où les propositions de clarification suivantes :
 - « *l'organisation et le financement de l'accueil continu incombent aux communes et à l'Etat, celui ci veille à une offre de qualité sur l'ensemble du territoire* » ;
 - « (...) *financement conjoint de l'Etat et des communes.* » ;
 - « *L'Etat veille à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire* ».

- Pour l'alinéa 3, de façon à mieux préciser la différenciation souhaitée, il est suggéré de mentionner, soit qu'il ne s'agit pas des mêmes ordres d'enseignement, soit quels sont les deux « publics » distincts concernés :
 - « *Les activités et prestations proposées sont adaptées selon les ordres d'enseignement.* »
 - « *Les activités et prestations proposées aux enfants et aux adolescents sont différenciées(...)* ».
- Il apparaît qu'il serait également important de préciser que l'accueil continu se déroule en dehors de l'activité purement scolaire et que cela justifierait un nouvel alinéa qui pourrait avoir la teneur suivante :
 - « *L'accueil continu est complémentaire aux horaires scolaires.* ».

Sur la base de ces réactions et de ces suggestions, une version actualisée de l'article constitutionnel est rédigée et remise à la commission. Son libellé est le suivant (les modifications par rapport à la version précédente apparaissent en caractères ~~barrés~~ ou **gras**) :

Art. 10A Accueil à journée continue

1. Les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public, d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire.

Les activités et prestations proposées aux familles sont adaptées aux différents niveaux d'enseignement.

La fréquentation de l'accueil à journée continue est facultative.

2. L'accueil à journée continue est complémentaire au temps scolaire.

3. L'organisation et la qualité le financement de l'accueil à journée continue incombent aux communes, en collaboration avec et à l'Etat. L'Etat qui veille à une offre de la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire.

~~3. Les activités et prestations proposées aux enfants sont adaptées à l'âge des enfants.~~

4. Une contribution financière est demandée aux parents.

Cette nouvelle version suscite encore quelques réactions et amène de nouvelles propositions de modifications.

Dans cette troisième phase de discussion, le principal sujet de débat demeure la question de la pertinence ou non d'étendre le nouveau dispositif à l'ensemble de la scolarité obligatoire et, le cas échéant, de la meilleure façon de marquer une différenciation entre école primaire et cycle d'orientation.

La seconde phrase de l'alinéa 1 ne convenant toujours pas à certains commissaires et vu la difficulté de formuler cette notion de différenciation, le groupe libéral revient sur sa proposition de limiter l'accueil continu à la seule école primaire. Les justifications des Libéraux sont les suivantes :

- Cela permettrait d'offrir une véritable alternative de contenu au contreprojet face à l'initiative et de s'en démarquer pleinement ;
- La généralisation, à toute la scolarité obligatoire, d'une prise en charge parascolaire serait en contradiction avec le nécessaire processus d'autonomisation que doivent vivre les adolescents ;
- Il est très difficile d'évaluer le coût de cette extension de prestations et il est à craindre un transfert de charge de l'Etat sur les communes.

Trois autres groupes (Socialistes, Verts et Démocrates-chrétiens) rappellent qu'au départ ils étaient également réticents à étendre le dispositif au cycle d'orientation, mais que la possibilité de marquer clairement, dans le texte constitutionnel, la différenciation des activités et des prestations les a convaincus d'aller dans cette direction. Ceci d'autant plus, comme l'ont reconnu plusieurs commissaires, qu'il y a certainement une attente des parents concernant le CO et que de l'exclure du contreprojet reviendrait à offrir une victoire quasi certaine à l'initiative en votation populaire.

Quant aux Radicaux, ils maintiennent leur volonté d'un accueil continu sur l'ensemble de la scolarité obligatoire et ne pourront accepter un dispositif qui se limiterait aux seuls enfants en âge primaire.

Il ressort de ce débat que, si une majorité de groupes est favorable à l'extension du dispositif à l'ensemble de la scolarité obligatoire, chacun convient que la priorité va clairement à l'école primaire ; ceci tant en terme de moyens, qu'au niveau du calendrier de mise en œuvre. A ce sujet plusieurs groupes insistent :

- Pour l'UDC, il convient prioritairement d'encourager fortement les communes, dans le domaine qui leur revient, à savoir l'école primaire. Et de préciser que rien ne s'oppose à envisager, dans un second temps, l'élaboration d'une loi plus spécifique au cycle d'orientation et dont la compétence reviendrait principalement à l'Etat ;
- Les Verts observent, qu'en l'état, le dispositif imaginé pour le primaire a toutes les chances d'être mis en œuvre rapidement. La seconde partie

pourrait effectivement faire l'objet d'un traitement séparé ; les développements nécessaires au cycle d'orientation se réalisant en fonction des possibilités ;

- Pour les Radicaux, un député renchérit en rappelant qu'un principe constitutionnel n'engendre pas une obligation de mise en œuvre immédiate et qu'il est possible d'envisager une entrée en vigueur progressive du dispositif, débutant avec l'école primaire et se poursuivant ultérieurement avec le cycle d'orientation ;
- Pour les Démocrates-chrétiens, il s'agit effectivement d'adopter un principe constitutionnel, pour toute la scolarité obligatoire, permettant au dispositif de se développer à terme également au niveau du cycle d'orientation.

A ce stade de l'élaboration du nouvel article constitutionnel, le Conseiller d'Etat souhaite faire part d'un certain nombre de considérations :

- Le Conseiller d'Etat a le sentiment, à la lecture des différents documents relatifs à ces travaux, que la commission se trouve proche d'un accord et que la conclusion est imminente ;
- Il signale que le Conseil d'Etat est favorable à un droit à l'accueil parascolaire qui répondrait à un véritable besoin manifesté par la société ; et ceci même si sa mise en œuvre nécessite divers aménagements ;
- A ce sujet, il indique que sur le plan du coût et des budgets, le Conseil d'Etat a clairement marqué son intention de s'engager, au travers du budget d'investissement, en faveur du renouvellement des infrastructures, y compris des infrastructures scolaires ;
- Sur la question précise de savoir si les nouvelles prestations constitueront un droit ou non, il pense qu'il s'agira de clarifier ce qui relève des droits et respectivement des options. Toutefois, selon lui, cette prestation de prise en charge devra être nécessairement garantie. Car, il s'agit également de sortir du système de « sélection » précédent se caractérisant par des décisions d'admission relativement aléatoires reposant sur des critères mal définis, touchants souvent à la sphère privée. En un mot, il n'est plus possible d'imaginer des hiérarchies d'accès à un droit ;
- Cela étant, il ne s'agit pas non plus d'imaginer un dispositif « en libre-service » qui n'impliquerait aucune obligation de la part des parents ; même si une certaine souplesse lui paraît nécessaire afin de s'adapter aux besoins réels des familles, notamment monoparentales ;
- Il a pu également constater à la lecture des travaux de la commission que la question de la proportionnalité du dispositif à mettre en œuvre au

niveau du cycle d'orientation avait été souvent exprimée. Il dit comprendre les réticences exprimées par certains à l'idée d'un dispositif surdimensionné et affirme que le principe d'une prise en charge adaptée devra être toujours présent dans les esprits ;

- Cela étant, il est convaincu que de vouloir écarter complètement les adolescents du nouveau dispositif constituerait une erreur ; même si il lui paraît évident que les différentes phases d'adaptation qu'implique l'extension au cycle d'orientation devront être précisée lors de l'élaboration de la loi d'application et du règlement ;
- Il pense qu'une prise en charge adaptée des adolescents dans le cadre de l'accueil continu constituerait, avec d'autres mesures allant dans ce sens, une alternative utile et bienvenue à la tendance de certains d'entre eux à traîner dans les rues, avec les risques de délinquance que l'on connaît ;
- Sur le plan du coût, qui interpellait certains, il assure qu'un tel dispositif, même étendu aux adolescents, sera certainement moins coûteux que de devoir assumer les conséquences d'une dérive vers des comportements délinquants ;
- Pour lui, l'inscription dans la Constitution d'un dispositif intégrant les élèves du cycle d'orientation constitue également un message important vis-à-vis des adolescents, de plus en plus nombreux, dont les parents ne sont plus en mesure, pour de multiples raisons, d'assurer les tâches de surveillance et de présence nécessaires durant la journée ;
- Il précise que, dans l'hypothèse d'une exclusion du cycle d'orientation de ce dispositif, il ne serait plus possible d'inscrire cet accueil continu dans le cadre du processus d'harmonisation ;
- Il souhaite également rappeler les implications liées à la mise en place du nouvel horaire scolaire et le fait que le GAPP poursuit une réflexion très sérieuse, notamment sur la question des devoirs surveillés.

Afin de trancher, une fois pour toute, la question de l'extension du dispositif au cycle d'orientation et de pouvoir poursuivre le débat sur des bases claires, un député libéral demande formellement de procéder à un vote.

Une commissaire des Verts réitère ses craintes d'ouvrir une voie royale à l'initiative au cas où les adolescents seraient exclus du dispositif.

Le Président, se rendant aux arguments de son collègue libéral, invite ses collègues à se déterminer sur le principe d'une **limitation du dispositif à la seule école primaire**. Cette proposition est **refusée** :

Pour : 1 MCG, 2 UDC, 3 L

Contre : 2 R, 2 PDC, 2 Ve, 3 S Abst. : -

Le principe d'une extension du dispositif à l'ensemble de la scolarité obligatoire est donc majoritairement admis.

Pour clarifier le processus parlementaire dans lequel se trouve la commission, le Président précise que les commissaires travaillent à la rédaction d'un texte servant de base à **l'élaboration d'un projet de loi constitutionnelle** (« Article 10A accueil à journée continue ») **qui constituera, une fois finalisé, le contreprojet de référence à l'IN 141.**

Suite à ces précisions et aux réactions suscitées par la seconde version du texte, il est demandé que des modifications soient apportées à l'alinéa 1 :

- Une députée socialiste suggère de remplacer « (...) aux différents niveaux d'enseignement. » par « (...) **aux ordres d'enseignement.** » ;
- Un commissaire PDC réitère sa proposition de remplacer la phrase en question par : « **Les activités et prestations proposées aux enfants et aux adolescents sont différenciées.** ».

Le principe de l'intégration du cycle d'orientation au dispositif étant désormais admis, un député libéral rappelle qu'il est essentiel d'opérer une distinction claire entre la prise en charge des enfants et celle des adolescents et précise que la formulation PDC a le mérite de bien marquer cette distinction.

La députée socialiste propose une éventuelle formulation alternative : « (...) **aux différentes classes d'âge.** », tout en précisant que la proposition démocrate-chrétienne peut également convenir à son groupe.

A ce stade des discussions, il semble opportun de mettre aux voix les formulations qui font encore discussion, de façon à ce que la commission puisse entrer en matière sur un texte le plus clair possible. Le Président commence avec l'amendement PDC à l'**alinéa 1** :

« *Les activités et prestations proposées aux familles sont adaptées aux différents niveaux d'enseignement* » est remplacé par : « **Les activités et prestations proposées aux enfants et aux adolescents sont différenciées** ».

L'amendement est adopté :

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG

Contre : –

Abst : 1 UDC

Le président met ensuite aux voix le libellé des alinéas qui n'avaient pas fait l'objet de votes formels :

Alinéa 2

« *L'accueil à journée continue est complémentaire au temps scolaire* ».

Ce libellé est **adopté à l'unanimité** :

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG

Alinéa 3

« *L'organisation et le financement de l'accueil à journée continue incombent aux communes et à l'Etat.*

L'Etat veille à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire ».

Pour concrétiser la volonté d'une majorité de la commission de mettre en évidence la nécessité d'un partenariat avec les milieux associatifs, un député radical souhaite compléter cet alinéa de la façon suivante : « (...) ***L'accueil peut être confié à des associations privées à but non lucratif.*** *L'État veille à la qualité de l'offre (...)* ».

Tout en reconnaissant l'intérêt de cette proposition, un commissaire libéral pense que, davantage que l'aspect « non lucratif », il convient de préciser que les associations « publiques ou privées » concernées doivent être soumises à « l'agrément de l'Etat et des communes ». Il propose la formulation suivante à rajouter comme 2^e phrase de l'alinéa 2 : « ***Il s'effectue en partenariat avec les organismes ou associations publiques ou privées soumis à l'agrément de l'Etat et des communes*** ».

Un commissaire PDC, tout en comprenant l'intérêt de cet ajout, considère qu'il aurait mieux sa place à l'alinéa 1 où l'on parle des « activités et prestations proposées ».

Un député UDC rappelle qu'il s'agit d'un article constitutionnel et qu'il n'est pas souhaitable d'entrer dans ce niveau de détail.

Les plus réticents sont les Socialistes qui ne voient pas d'un bon œil l'intervention du « secteur privé » dans le dispositif et qui demandent que l'on précise que, pour eux, il ne s'agit en aucun cas de favoriser le développement d'un nouveau « business » de l'accueil continu... D'autre part, ils craignent que la formulation : « *soumis à l'agrément de l'Etat et des communes* » n'engendrent de fréquentes et inutiles confrontations entre ces deux collectivités publiques.

Le président met tout de même aux voix la proposition libérale qui est acceptée :

Pour : 2 Ve, 2 R, 3 L

Contre : 2 UDC

Abst. : 3 S, 1 PDC, 1 MCG

Suite à ce vote très partagé, le Président suggère de revoir la formulation ainsi que la position de cet amendement dans le texte et de le suspendre dans l'attente d'un article finalisé.

Le Président met encore aux voix le libellé du dernier alinéa :

Alinéa 4

« Une contribution financière est demandée aux parents »

Ce libellé est **adopté** :

Pour : 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG

Contre : –

Abst : 3 S

Ces points clarifiés et ces modifications apportées, **aucun commissaire ne s'oppose à l'entrée en matière sur l'article constitutionnel**, tel que figurant ci-dessous (avec les dernières modifications en caractère gras) :

Art. 10A Accueil à journée continue

1. Les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public, d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire.

*Les activités et prestations proposées **aux enfants et aux adolescents sont différenciées.***

La fréquentation de l'accueil à journée continue est facultative.

2. L'accueil à journée continue est complémentaire au temps scolaire.

***Il s'effectue en partenariat avec les organismes/institutions/instances ou associations publiques ou privées soumises à l'agrément de l'Etat ou des communes** (formulation et position dans le texte en suspens).*

3. L'organisation et le financement de l'accueil à journée continue incombent aux communes et à l'Etat.

L'Etat veille à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire.

4. Une contribution financière est demandée aux parents.

6. Audition de l'Association des communes genevoises (ACG)

Il est à relever que cette audition, de même que celle du comité d'initiative, est intervenue juste avant le deuxième débat. Les personnes auditionnées ont eu connaissance de la version remaniée (voir ci-dessus) du texte constitutionnel élaboré par la commission.

La position de l'ACG est exprimée par M. Jean-Marc Mermoud, président et M. Alain Rutsche, directeur général, ainsi que par M^{me} Claude Howald, responsable du GIAP.

Le président de l'ACG indique qu'au vu des délais imposés, il n'a pas été possible d'entreprendre une large consultation et que les avis exprimés sont ceux de la présidence et du secrétariat général, s'appuyant sur une bonne connaissance des positions généralement admises par l'assemblée.

Il se dit satisfait de la forme que prend le contreprojet. Sa formulation apparaît bien plus adéquate que celle de l'initiative qui, notamment, précisait les horaires de manière très problématique. Il s'étonne néanmoins du choix de la numérotation de cet article constitutionnel (l'art. 10A concerne les droits individuels). L'ACG considère qu'il aurait été plus judicieux de le faire figurer dans les articles 160 et suivants (qui concernent l'enseignement).

Il fait remarquer qu'aujourd'hui les communes n'assument la responsabilité des locaux scolaires que pour l'école enfantine et primaire, à l'exclusion du cycle d'orientation pris en charge par le canton. Il considère que le financement par les communes ne pourra pas dépasser ce périmètre de l'école enfantine et de l'école primaire. Raison pour laquelle l'ACG milite en faveur du respect de cette distinction entre école primaire et cycle d'orientation.

Les représentants de l'ACG présentent ensuite deux propositions de texte, reprenant dans une version plus ou moins amendée l'article rédigé par la commission :

1. Proposition principale : Prise en charge des enfants des degrés enfantins et primaires ;
2. Proposition subsidiaire : Prise en charge de tous les enfants.

Pour l'ACG, le besoin de prise en charge des adolescents, voire des préadolescents, est à relativiser. Et de citer la baisse très nette de la fréquentation des activités parascolaires pour les degrés 5 et 6 ; ceci même si l'accès leur reste ouvert. Pour le Cycle d'orientation, ils imaginent que la demande de prestations parascolaires sera encore beaucoup plus faible.

Suite à la présentation, les discussions se portent toutefois sur la seconde proposition ; sachant que la commission est plutôt favorable à étendre (avec une différenciation dans les prestations) le futur dispositif à l'ensemble de la scolarité obligatoire. De cette discussion, il ressort les éléments principaux suivants :

- Le principe d'une participation financière des parents paraît aller de soi et une modulation en fonction du revenu ne suscite pas d'objection de la part de l'ACG. Il est rappelé qu'une possibilité d'exonération pour les revenus trop faibles (inférieurs à 50 000 F annuels) est déjà en vigueur au GIAP. Pour les autres, quatre tarifs sont pratiqués avec des réductions plus ou moins importantes (0%, 25%, 50% ou 75%) en fonction d'un barème de revenu déterminé. Il est précisé que des vérifications par le biais des déclarations fiscales sont d'ores et déjà entreprises.
- Pour l'ACG, le principal problème qui subsiste dans la version du contreprojet qui lui a été soumise concerne le rôle de surveillance dévolu à l'Etat (« *L'Etat veille à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire* »). Le directeur général explique que cette formulation pourrait laisser la désagréable impression que les communes ne sont pas complètement fiables. Or, elles respectent une véritable déontologie et mettent déjà en œuvre un processus qualité. Concernant le parascolaire, il rappelle que l'Etat (dont la participation est tombée à 10%) compte encore trois délégués au comité du GIAP, qui exercent déjà un certain contrôle. Enfin, il précise que toutes les normes en vigueur sont respectées, qu'un rapport annuel est publié et que le GIAP est soumis au contrôle de l'inspection cantonale des finances, en lien avec la subvention cantonale.
- Pour l'ACG, il est parfaitement compréhensible que l'Etat détermine les règles générales, dans ce domaine comme dans d'autres. Toutefois, cela ne doit pas se faire au détriment de l'autonomie des communes qui doivent pouvoir être habilitées à organiser et à mettre en œuvre, selon leurs spécificités, le nouveau dispositif d'accueil prescrit par l'Etat.
- Concernant la répartition des responsabilités et du financement entre l'Etat et les communes, les représentants de l'ACG précisent que:
 - Le financement actuel du parascolaire est déjà très largement à la charge des communes (90 % communes/10 % Etat) ;
 - Une extension du dispositif au Cycle d'orientation pourrait faire craindre un nouveau report de charges sur les communes alors que celles-ci ne sont pas en mesure de financer les prestations à l'égard des adolescents ;
 - Il convient donc d'opérer une différenciation entre les adolescents et les enfants y compris dans la perspective de la répartition financière entre les communes et l'Etat ;

- Il importe de fixer des règles précises mais il est admis que ces précisions fondamentales pourront figurer dans les lois d'application.
- Pour terminer, le directeur général revient sur la problématique du nouvel horaire scolaire et sur l'éventualité de l'introduction de l'école le mercredi matin au Primaire également. Considérant que l'article constitutionnel prévoit « *un accueil à journée continu, chaque jour scolaire* », les communes devraient dans ce cas assumer des charges supplémentaires. Si, à ces nouvelles charges, venait encore s'ajouter une part de l'accueil organisé au cycle d'orientation, il craint une forte opposition des communes.

7. Audition du Comité d'initiative

Le comité d'initiative est représenté par MM. Hiltpold et Prod'hom. Ils signalent que le délai relativement court ne leur a pas permis de réunir le comité d'initiative. Ils précisent qu'ils ne s'exprimeront que sur le texte élaboré par la commission, sans aborder les trois autres projets de loi.

Il est précisé, de l'avis d'un certain nombre d'initiateurs, que le texte élaboré par la commission semble aller dans le bon sens ; sachant qu'il se rapproche du texte de l'initiative et qu'il reprend différents éléments de son article 10A. Ils saluent en particulier le maintien du principe de partenariat entre les différents acteurs.

Les initiateurs se disent particulièrement satisfaits du premier alinéa qui intègre l'ensemble de la scolarité obligatoire. Ils relèvent qu'une différenciation a bien été opérée entre les enfants et les adolescents et regrettent que le type de prestations ne soit pas mieux défini ; ils rappellent que l'initiative précise la nature des activités (sportives et culturelles, par exemple).

Par ailleurs, ils craignent que de renoncer à faire figurer les horaires n'engendre des disparités dans le type de prise en charge et une possible inégalité de traitement.

Ils constatent enfin que la notion « d'adéquation avec le caractère laïc et apolitique de l'école publique » n'a pas été reprise dans le texte de la commission, ni celle de « besoin proportionnel » pour l'accès à ces activités en fonction du taux d'activité des parents. Ils appellent de leurs vœux quelques précisions supplémentaires sur ces deux points.

Suite aux questions ou remarques des commissaires, quelques compléments d'information sont encore apportés :

- Il est rappelé que les auteurs de l'initiative n'avaient pas à l'esprit d'offrir ce type des prestations à l'ensemble des parents mais à ceux qui pouvaient justifier d'un véritable besoin ;
- A la question de savoir quelles seraient les conditions minimales permettant aux auteurs de l'initiative d'envisager un retrait, il est répondu qu'un message dans ce sens ne pourra, le cas échéant, être communiqué qu'après réception du texte finalisé adopté par le Grand Conseil ;
- En conclusion, il est confirmé que le travail de la commission va dans le bon sens. Toutefois, un élément fondamental à prendre en compte, dans l'esprit des initiants, est celui de l'importance de la diversité de l'offre culturelle et sportive.

8. Deuxième débat

La commission ayant participé activement à la rédaction des différentes versions du texte de base de l'article constitutionnel, le deuxième débat verra très peu de modifications être apportées à la formulation des différents alinéas élaborée précédemment. Quelques réflexions, inspirées notamment des dernières auditions, ont néanmoins permis de mettre en évidence un certain nombre d'éléments à prendre en compte dans le cadre de la future loi d'application. En voici l'essentiel :

- Une députée socialiste attire l'attention de ses collègues sur la problématique du mercredi qui apparaît indirectement à l'alinéa 1 : « (...) *chaque jour scolaire.* » ;
- A ce sujet, une commissaire libérale considère que, quel que soit le résultat du débat sur le nouvel horaire scolaire, des activités d'accueil devront être prévues tout le mercredi après-midi ;
- Un député PDC rappelle que l'initiative mentionne également une prise en charge du lundi au vendredi ; ce qui inclut le mercredi.
- Concernant la problématique « harmonisation du dispositif vs autonomie des communes », il apparaît que :
 - Ce point devra être clarifié dans le cadre de la loi d'application ;
 - Des éléments essentiels comme les horaires, les prestations ou les ayants droit devraient être harmonisés ;

- L'organisation interne, comme le choix des activités ou des partenaires pourraient être laissés à la liberté des communes, en fonction de leurs spécificités.
- Sur la nécessité d'une harmonisation des horaires ou des prestations quelques divergence se font jour...
- Si le principe d'une participation financière des parents est admis par tous, les avis divergent sur les modalités qu'il conviendrait de mettre en place dans le cadre de la loi d'application :
- Pour les Socialistes, il serait nécessaire de préciser quel dispositif d'aide aux parents est prévu afin de garantir un accueil généralisé, accessible à tous ;
 - Pour les Verts, la loi devrait se limiter à énumérer les exceptions au principe de participation financière ;
 - Pour les Libéraux, des prestations gratuites ne sont pas acceptables mais différents critères, à préciser dans la loi, pourront donner droit à des réductions proportionnelles voire à une exonération ;

Concernant les dernières modifications à apporter au texte, elles sont au nombre de deux :

1. Craignant une imprécision juridique des termes « enfants » et « adolescents », un député libéral propose d'ajouter « (...) **selon le degré d'enseignement** (...) » à la première phrase de l'alinéa 3 (le terme de « degré d'enseignement » sera dorénavant utilisé, dans le cadre de l'harmonisation scolaire romande, pour désigner les actuels « ordres d'enseignement »).
2. Un député radical propose de remplacer à l'alinéa 4 « (...) **contribution financière des parents.** » par « (...) **participation financière des parents.** » (cette terminologie correspondant à celle déjà utilisée actuellement par le GIAP).

Ces deux dernières **modifications** sont **approuvées** par l'ensemble de la commission. Le Président met alors aux voix le texte de l'article constitutionnel, tel que rédigé, puis amendé, par la commission :

*Art. 10 A Accueil à journée continue****Alinéa 1***

« Les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public, d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

« Les activités et prestations proposées aux enfants et aux adolescents sont différenciées. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

« La fréquentation de l'accueil à journée continue est facultative. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Alinéa 2

« L'accueil à journée continue est complémentaire au temps scolaire. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Alinéa 3

« L'organisation et le financement de l'accueil à journée continue incombent selon le degré d'enseignement aux communes et à l'Etat. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

« L'accueil à journée continue s'effectue en partenariat avec les organismes, institutions ou associations publiques ou privées soumises à l'agrément de l'Etat et des communes. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

« L'Etat veille à la diversité et à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Alinéa 4

« Une **participation financière** est demandée aux parents. »

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

9. Troisième débat et vote d'ensemble

En troisième débat, aucune remarque, aucune demande d'amendement et aucune opposition ne sont formulées. Le président suggère alors de procéder au vote final de cet article constitutionnel valant contreprojet à l'IN 141 :

Vote final sur le texte de l'article 10A - contreprojet à l'IN 141 - présenté par la commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : – Abst. : – [unanimité].

Il est convenu que les auteurs des trois projets de lois liés voudront bien annoncer le retrait de leurs projets de loi respectifs, suite à l'adoption du contreprojet à l'IN 141 par le Grand Conseil. Dans l'intervalle, ces trois projets de loi seront annexés au rapport et leur traitement sera suspendu.

Pour terminer le Président tient à remercier l'ensemble de ses collègues, ainsi que le Chef du département et ses collaborateurs pour leur travail efficace et leur aide constante tout au long de ces travaux et durant l'ensemble de la législature.

10. Éléments à prendre en compte dans la future loi d'application

Suite aux nombreuses discussions à ce sujet et à la volonté manifestée de conserver une trace des principaux éléments à prendre en compte dans le cadre de la future loi d'application, l'« aide mémoire » suivant a été admis par la commission :

Alinéa 1

La loi précisera :

- La notion d'accueil à journée continue, à ne pas confondre avec l'horaire continu ;
- Les horaires ;
- Les différents partenaires *publics ou privés*.

Alinéa 2

La loi précisera :

- Que l'accueil à journée continue s'adapte au temps scolaire délivré par les enseignants ;
- Que le temps scolaire peut se prolonger par des cours d'appuis, à option, par l'assistance aux devoirs et ainsi « empiéter sur » le parascolaire.

Alinéa 3

La loi précisera :

- De veiller à une couverture horaire équitable ;
- Les principes sur lesquels repose la collaboration entre les communes et l'Etat ;
- Le financement de l'accueil à journée continue ;
- Les critères qui permettront la collaboration avec les différents acteurs du monde associatif (activités périscolaires) ;
- La façon dont l'Etat veille à la qualité de l'offre ;
- Les types d'activités entrant dans l'accueil à journée continue, dont la surveillance des devoirs qui doivent impérativement pouvoir être effectués durant ces activités.

Alinéa 4

La loi précisera :

- Que l'accueil à journée continue est payant ;
- Que les familles qui le demandent peuvent être aidées, voire exonérées, selon des critères à définir.

11. Conclusion

Confirmant la nécessité d'introduire un accueil à journée continue dans l'enseignement public genevois et ne contestant pas la pertinence de l'IN 141 sur le fond, la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture vous propose un nouveau texte constitutionnel qui supprime les principaux défauts de l'initiative et clarifie certains aspects liés aux rôles respectifs de l'Etat et des communes dans le futur dispositif.

Respectant en cela à la volonté du Grand Conseil, notre commission a élaboré un contreprojet à l'IN 141 sous la forme du projet de loi constitutionnelle qui vous est soumis.

Considérant ce qui précède, la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture ne peut que vous recommander, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter sans réserve le projet de loi 10639, tel qu'il ressort des travaux de notre commission.

Annexes :

1. *IN 141*
2. *PL 10511*
3. *PL 10534*
4. *PL 10543*
5. *Extraits des présentations du DIP concernant Harmos, l'horaire scolaire et les activités extrascolaires*

Secrétariat du Grand Conseil**PL 10639**

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. François Gillet, Jacques Follonier, Claude Aubert, Gabriel Barrillier, Catherine Baud, Antoine Bertschy, Victoria Curzon Price, Alain Etienne, Nelly Guichard, Janine Hagmann, Virginie Keller, Sylvia Leuenberger, Véronique Pürro et Henry Rappaz

Date de dépôt: 4 novembre 2009

Projet de loi constitutionnelle
modifiant la Constitution de la République et canton de Genève
(A 2 00) (Contreprojet à l'IN 141)

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

Article unique

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau, l'art. 10A ancien devenant l'art. 10B)

¹ Les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public, d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire. Les activités et prestations proposées aux enfants et aux adolescents sont différenciées. La fréquentation de l'accueil à journée continue est facultative.

² L'accueil à journée continue est complémentaire au temps scolaire.

³ L'organisation et le financement de l'accueil à journée continue incombent selon le degré d'enseignement aux communes et à l'Etat. L'accueil à journée continue s'effectue en partenariat avec les organismes, institutions ou associations publiques ou privées soumises à l'agrément de l'Etat et des communes. L'Etat veille à la diversité et à la qualité de l'offre sur l'ensemble du territoire.

⁴ Une participation financière est demandée aux parents.

Secrétariat du Grand Conseil

IN 141

Lancement d'une initiative

Le comité pour l'accueil continu a lancé l'initiative constitutionnelle cantonale intitulée « Accueil continu des élèves », qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le	11 février 2008
2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le	11 mai 2008
3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, au plus tard le	11 novembre 2008
4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le	11 août 2009
5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le	11 août 2010

Initiative populaire

« Accueil continu des élèves »

Les citoyens soussignés, électeurs et électrices du Canton de Genève, en application de l'article 65a de la Constitution de la République et Canton de Genève du 24 mai 1847 et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative modifiant la Constitution:

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit :

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ Pendant toute la durée de la scolarité obligatoire, tous les enfants suivant leur scolarité dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative ou suivent une formation professionnelle intensive peuvent bénéficier d'un accueil continu garanti, du lundi au vendredi, de 07h30 à 18h.

² L'accueil à journée continue est une tâche conjointe du Canton et des communes, qui collaborent étroitement avec le tissu associatif pour son accomplissement.

³ L'accueil à journée continue implique:

- a) dès 07h30 et jusqu'au début des cours, la surveillance des préaux d'école pour garantir la sécurité des enfants;
- b) les restaurant scolaires proposant des menus équilibrés et sains durant la pause de midi;
- c) durant la pause de midi, ainsi qu'après les cours et jusqu'à 18h, une offre tenant compte des besoins pédagogiques, artistiques et sportifs des enfants.

⁴ Une partie de cet accueil peut être confiée à des associations privées à but non lucratif dont les activités sont soumises à l'approbation du Département de l'instruction publique, qui s'assure de son adéquation avec l'âge des enfants et avec le caractère laïc et apolitique de l'école publique.

Art. 10B (nouveau numéro d'article pour l'article 10A actuel)

Article 2

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Qui peut encore, aujourd'hui, renoncer à travailler pour s'occuper de ses enfants ? Qui parvient sans problème à concilier ses horaires de travail avec les horaires scolaires de ses enfants ? Ce problème touche autant les couples mariés que les familles monoparentales. Trop souvent, après les cours, les enfants sont livrés à eux-mêmes. Qui les aide à faire leurs devoirs ? Qui les encadre pour des activités sportives ou artistiques ? Qui veille, tout simplement, à leur sécurité entre 16 h et 18 h ?

Aujourd'hui, il n'existe pas de droit constitutionnel à un accueil continu. Il varie d'une commune à l'autre. En général, les élèves du Cycle d'orientation n'en bénéficient plus, alors qu'ils traversent un âge où un tel appui peut être essentiel. Enfin, même dans les communes où l'offre semble très large, elle reste inexistante les mercredis.

Modernisons notre école. Tous les enfants suivant leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public et dont les parents exercent une activité lucrative, doivent pouvoir bénéficier d'un accueil continu, de 07h30 à 18h, du lundi au vendredi. Pour profiter d'activités allant des devoirs surveillés aux cours de sport, en passant par les appuis pédagogiques, les cours de langues étrangères, les cours de musique, etc.

Pour assurer cet accueil, l'Etat et les communes doivent collaborer étroitement avec le tissu associatif (les clubs de sport, les associations artistiques ou culturelles, les associations de parents, etc.). A condition que les clubs et les moniteurs qui prodiguent cet encadrement garantissant la sécurité et la santé de l'enfant.

L'accueil à journée continue rassurera les parents qui n'auront plus à s'inquiéter de ce que des enfants soient livrés à eux-mêmes, chez eux ou dans des parcs, pendant que leurs parents sont encore au travail. De plus, l'accueil continu favorise l'égalité des chances grâce à l'encadrement pédagogique accru pour effectuer les devoirs après les cours. Enfin, il encourage l'apprentissage de la vie en société par les activités collectives permettant une intégration optimale de chacun.

Par ailleurs, l'offre d'accueil continu constitue pour certains établissements scolaires privés un facteur important pour attirer une nouvelle clientèle. L'école publique ne peut pas se permettre de ne pas, à son tour, répondre à cette attente croissante de la population.

Secrétariat du Grand Conseil**PL 10511**

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jacques Follonier, Frédéric Hohl, Gabriel Barrillier, Michel Ducret, Michèle Ducret, Claudine Gachet, Patricia Läser, Jean-Marc Odier, Patrick Saudan et Charles Selleger

Date de dépôt : 2 juillet 2009

Projet de loi constitutionnelle
modifiant la Constitution de la République et canton de Genève
(A 2 00) (Accueil continu des élèves)

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

Article 1 Modifications

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est
modifiée comme suit:

Art. 161A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ En collaboration avec l'Etat, les groupements associatifs et les partenaires
privés, les communes organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif
pour les familles, sous forme d'école à journée continue dans les locaux
scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire.

² L'accueil peut être confié à des organismes privés.

³ Les conditions de l'accueil parascolaire sont fixées par les communes.

⁴ Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire.

Article 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés

Le Grand Conseil a rejeté le 25 juin 2009 l'initiative 141, proposant d'ancrer dans la Constitution genevoise le principe d'un accueil continu facultatif des élèves. Constatant non seulement qu'un consensus de fait existe cependant au sein du Parlement cantonal autour du «principe», mais aussi que l'exemple vaudois démontre qu'un accord entre partis politiques relève du possible, le groupe radical propose à la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture du Grand Conseil un contreprojet à l'initiative 141 sous la forme du présent projet de loi constitutionnelle.

Le Grand Conseil vaudois a récemment voté à une très large majorité une initiative parlementaire socialiste, reprenant en réalité mot pour mot le texte d'une initiative populaire libérale-radical. Cette dernière s'inspirait par ailleurs largement des principes de l'initiative 141 des radicaux genevois, moyennant quelques adaptations et une formulation plus générale. Compte tenu du vote du Grand Conseil genevois et des critiques formulées à l'encontre de l'initiative, le groupe radical a choisi de faire sien le texte manifestement rassembleur qui sera soumis prochainement au peuple vaudois en le rendant concordant avec la situation genevoise. En effet, si tout et son contraire a été reproché à l'initiative 141, les différents partis représentés au Grand Conseil ont déclaré d'une seule voix soutenir fermement le principe de l'accueil continu. Un texte plus concis, plus conforme à son rang de norme constitutionnelle, ne traitant ni d'horaires, ni de menus aux restaurants scolaires, a reçu les éloges des députés avant même d'avoir été rédigé. Autrement dit, le texte vaudois a été plébiscité. La véritable différence entre les deux projets réside il est vrai dans le degré de précision de l'article constitutionnel. Le texte vaudois, désormais objet du projet genevois, fait la part belle aux dispositions d'application: certaines notions indéterminées devront effectivement être précisées ultérieurement.

Deux points appellent encore un bref commentaire. Précisons tout d'abord que le titre du nouvel article 161A Cst./GE reste fidèle au projet genevois d'accueil continu des élèves. Ensuite, il est explicitement fait mention du "tissu associatif" sous une dénomination générale, tant le rôle des fondations, associations et autres institutions d'encadrement est primordial.

Nous rappellerons ci-dessous quelques éléments essentiels concernant l'accueil continu des élèves, la genèse du projet et les raisons qui rendent

nécessaire la mise en place d'un tel système dans l'instruction publique genevoise.

Suite à la votation populaire fédérale ayant permis à l'article constitutionnel sur l'harmonisation scolaire de voir le jour, le concordat intercantonal HarmoS a été adopté. Soutenu par les autorités genevoises, il prévoit à son article 11, alinéa 2, qu'«Une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale.» Autrement dit, un système d'accueil continu des élèves doit être mis en place à terme par les cantons. C'est ce que le présent projet se propose de réaliser. Il fixe le cadre constitutionnel nécessaire à la mise en œuvre de l'exigence concordataire. En outre, il ne fait pas qu'anticiper un mouvement inévitable: il consacre aussi le principe de la collaboration entre le canton, les communes et les partenaires privés et associatifs. Enfin, il faut ajouter que d'autres points pourront encore faire l'objet d'un débat lors de l'élaboration des dispositions d'applications que requiert l'article constitutionnel.

Dans le cadre de l'harmonisation scolaire, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) distingue ce qui a trait aux horaires blocs (mesure d'organisation scolaire) de la garde d'enfants en milieu scolaire en *dehors* des heures d'enseignement. C'est ce dernier aspect qui fait l'objet du présent projet. Il s'inscrit parfaitement dans la réorganisation suisse de l'instruction publique et a pour but d'introduire un accueil de qualité, souple et avantageux, qui s'appuie sur un réel partenariat. L'institution scolaire n'aura ainsi pas à fournir l'offre complète, mais simplement à en assurer la coordination en lien avec les communes, les groupements associatifs et les partenaires privés.

L'Etat ne doit pas être le seul responsable de l'accueil continu. En exigeant une collaboration entre canton, communes, groupements associatifs et partenaires privés, le projet démontre la volonté d'étendre l'offre déjà existante et non pas de la remplacer intégralement. Il vise aussi à valoriser le travail exceptionnel fourni par le dense réseau d'associations sportives et culturelles dans un partenariat véritable avec l'instruction publique. Enfin, il est probable que la mise en place de l'accueil continu suscitera la constitution de nouvelles associations. On pense en particulier aux retraités souhaitant mettre leurs compétences et leur expérience à profit pour l'appui aux élèves en difficulté.

Ce contreprojet n'aborde donc pas la question des horaires blocs, qui nous l'avons dit relèvent strictement de l'organisation du temps d'enseignement, conformément à l'article 11 du concordat HarmoS. Cet élément constitue

d'ailleurs une réponse à l'une des inquiétudes souvent évoquées par les syndicats d'enseignants: en aucun cas l'accueil continu ne pèsera sur les enseignants. L'encadrement en dehors de l'horaire scolaire sera en effet assuré par d'autres personnels. Par ailleurs il n'intervient pas sur le futur choix genevois d'augmentation de la dotation horaire, quelle que soit la décision future, la loi d'application qui suivra permettra une mise en place conforme aux horaires définis.

Le présent contreprojet vise *l'ensemble* de la scolarité obligatoire. En effet, c'est précisément au niveau du cycle d'orientation, âge de l'adolescence ou de la préadolescence, que les structures manquent le plus à Genève. C'est en effet à cet âge que, bien souvent, des élèves sont portés à adopter des comportements pouvant nuire à leur formation, à leur santé et, partant, à leur avenir. Tant la consommation de tabac que de cannabis ou d'alcool débutent souvent à cette période, à des moments où les jeunes échappent à la surveillance des enseignants et de leurs parents. Les comportements violents en groupe, une sédentarité croissante et des habitudes alimentaires peu appropriées débutent aussi à cet âge. Le projet a pour ambition de permettre aux jeunes de bénéficier de cours de sport, de musique, de langues, mais aussi d'appui scolaire si nécessaire, l'objectif étant de bannir les longues périodes en fin d'après-midi et en soirée où les élèves se retrouvent livrés à eux-mêmes, souvent en extérieur.

En établissant un «droit» à l'accueil continu pour chaque enfant, et non une obligation, le projet respecte le principe de subsidiarité, en ce sens que la famille garde une place centrale, l'accueil continu ayant le rang de mesure de substitution intervenant lorsque la famille ne peut pas prendre en charge l'enfant de manière suffisante. En cela, le projet est conforme à la volonté de la CDIP et du concordat HarmoS (art. 11, al. 2).

Il est important de relever que Genève recourt de manière largement insuffisante à l'aide de la Confédération. En effet, dans le cadre des aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, aucune demande issue du canton de Genève ne figure au chapitre «Structures d'accueil parascolaire» des statistiques publiées par le Département fédéral de l'intérieur.

Le présent projet autorise la mise en place d'une aide à la réalisation des devoirs et l'organisation de cours spécifiques pour les élèves qui en auraient besoin. En permettant ce type d'appui, mais aussi l'apprentissage des langues, il contribuera notablement à la lutte contre l'échec scolaire ainsi qu'au combat contre le phénomène de rupture, frappant certains jeunes seuls, livrés à eux-mêmes. En intégrant l'offre des clubs et associations de sport, de musique ou autre, l'accueil continu donnera une impulsion importante à la promotion de ces domaines d'activité auprès des jeunes.

Il faut enfin rappeler que les familles migrantes sont pénalisées aujourd'hui à plus d'un titre, ce qui se répercute dans les résultats scolaires de leurs enfants. Ce problème est mis en évidence lors de chaque rapport PISA. Par leur maîtrise souvent trop faible du français ou leurs connaissances lacunaires du système scolaire suisse et genevois, de nombreux parents ne parviennent pas à apporter à leurs enfants l'aide dont ils auraient besoin au moment de faire leurs devoirs ou d'étudier leurs leçons. Le projet contribuera à réduire cette inégalité. De même, on constate que les familles migrantes, probablement parce qu'elles connaissent moins bien le tissu associatif, profitent moins de l'offre culturelle et sportive existante. Une lacune qui pourrait elle aussi être comblée par l'accueil continu des élèves.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Secrétariat du Grand Conseil**PL 10534**

Projet présenté par les députés :

*M^{mes} et MM. Claude Aubert, Janine Hagmann,
Victoria Curzon Price, Ivan Slatkine, Pierre Weiss*

Date de dépôt : 31 août 2009

Projet de loi constitutionnelle portant sur l'accueil à journée continue des élèves à l'école primaire

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

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est
modifiée comme suit :

Art. 10A Accueil à journée continue (nouveau, l'art. 10A actuel devenant l'art. 10B)

¹ Pendant la durée de l'enseignement primaire, les familles peuvent
bénéficier, pour leurs enfants, d'un accueil continu incluant, en dehors du
programme scolaire, les animations parascolaires et socioculturelles ou
d'autres activités associatives ou privées compatibles avec les objectifs de
l'école publique.

² Cet accueil continu est assuré par des organismes soumis à l'agrément de
l'Etat et liés par un contrat de prestations qui peut prévoir, de cas en cas, un
mode de subventionnement cantonal.

³ Les modalités de l'accueil continu sont fixées par les communes, agissant
seules ou en collaboration, d'entente avec les autorités scolaires et les
organismes intéressés.

⁴ Les parents sont redevables d'une participation financière.

Article 2

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames les députées et
Messieurs les députés,

L'initiative 141, intitulée « accueil continu des élèves », présentée par le parti radical, n'a pas été acceptée par le Grand Conseil quel qu'ait été son mérite de chercher une solution aux problèmes posés à nombre de parents devant concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale. A cet égard, un accueil à la journée des enfants répondait à nombre de souhaits dans la population.

Les libéraux – pour ne parler que d'eux – se sont opposés non pas à la notion d'accueil mais à la formulation d'un texte allant beaucoup trop dans le détail, alors qu'il aurait dû en rester au niveau constitutionnel, ou pas assez détaillé, alors qu'il proposait des solutions globales pour des catégories d'élèves non comparables, les élèves de l'école primaire ou du cycle d'orientation n'étant pas confrontés aux mêmes réalités.

Le Grand Conseil a décidé d'opposer à l'initiative un contreprojet. Déjà était évoquée comme alternative l'initiative constitutionnelle vaudoise intitulée « Ecole à journée continue », et ce, même par les initiants, qui viennent de déposer un texte véritable copié/collé du modèle vaudois.

Intentions des libéraux

Les libéraux estiment judicieux de lancer rapidement l'étude d'un contreprojet. Leur souci est d'apporter une argumentation qui se distingue à la fois de l'initiative 141 et de l'initiative vaudoise.

Articles dans le détail

¹ « Pendant la durée de l'enseignement primaire, les familles peuvent bénéficier, pour leurs enfants, d'un accueil continu incluant, en dehors du programme scolaire, les animations parascolaires et socioculturelles ou d'autres activités associatives ou privées compatibles avec les objectifs de l'école publique ».

Les libéraux mettent en avant le besoin des familles, car les demandeurs sont les parents, responsables qu'ils sont de leurs enfants, par opposition à une demande émanant de la collectivité. A l'évidence, le milieu naturel des enfants est la famille, puis la communauté qui lui est proche, en l'occurrence les communes, la collectivité étant une notion générale dont le défaut est de trop embrasser et mal étreindre.

Les libéraux repoussent l'idée de créer un nouveau service public préposé à l'accueil ou de charger le Département de l'instruction publique de nouvelles et lourdes tâches. Nous tenons à respecter ces compartiments différents que sont les tâches de l'école (éternelle question des devoirs !), celles de l'animation parascolaire ou socioculturelle. Sans des délimitations claires, les conflits de « territoire » sont programmés. De plus, les libéraux rappellent la présence effective sur le terrain du GIAP (Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire, corporation de droit public) et de la FASe (Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle, fondation de droit public) qui exercent depuis longtemps une intense activité, sans oublier bien évidemment le monde associatif (sport, musique, etc., bref le domaine du périscolaire) ainsi que les contributions privées.

Les libéraux réservent cette possibilité d'accueil à l'enseignement primaire (nous citons l'appellation actuelle englobant les écoles enfantines et primaires, Harmos allant induire des changements), car cette dernière est une entité homogène, impliquant d'ores et déjà les communes (bâtiments !), par opposition aux cycles d'orientation non ancrés dans cette réalité politique, sans oublier le fait que l'on ne peut pas traiter selon la même formule des problématiques enfantine et préadolescente.

² « *Cet accueil continu est assuré par des organismes soumis à l'agrément de l'Etat et liés par un contrat de prestations qui peut prévoir, de cas en cas, un mode de subventionnement cantonal.* »

Les parents sont libres de prévoir, pour leurs enfants, les activités qu'ils désirent en dehors de l'horaire scolaire, mais alors en dehors des dispositions prévues par le présent projet de loi. L'agrément de l'Etat est requis pour les activités s'inscrivant dans le cadre de l'accueil continu auquel les parents souhaitent s'adresser. La nécessité d'un contrat de prestations garantit l'autonomie de gestion et de créativité des organismes concernés tout en leur garantissant un soutien financier. Le mode de subventionnement est à discuter de cas en cas, en fonction du type d'organismes ou de prestations considérées, qu'il porte sur les bénéficiaires ou sur l'organisme lui-même.

³ « *Les modalités de l'accueil continu sont fixées par les communes, agissant seules ou en collaboration, d'entente avec les autorités scolaires et les organismes intéressés.* »

Les libéraux tiennent à situer le rôle central des communes, véritable lien entre les familles et la communauté qui les inclut. Elles sont à même de fixer en connaissance de cause les modalités d'accueil correspondant à leurs

spécificités, aux conditions qui sont les leurs, grâce à une pertinence qu'un organisme faîtier ne saurait approcher. L'acte d'organiser n'implique pas nécessairement une nouvelle charge financière.

⁴ « *Les parents sont redevables d'une participation financière* »

Les libéraux reprennent un élément contenu dans l'initiative vaudoise (« Les parents participent au financement de l'accueil parascolaire »), dont l'initiative 141 ne fait pas mention. Ils estiment juste une contribution des parents qui démontrent, par l'acte de contribuer, l'importance de l'accueil qu'ils appellent de leurs vœux.

Conséquences financières

Elles pourront être évaluées quand un accord sera trouvé sur les principes.

Au bénéfice de ces explications, nous vous prions, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Secrétariat du Grand Conseil**PL 10543**

Projet présenté par les députés :

*M^{m^{es}} et MM. Véronique Pürro, Anne Emery-Torracinta,
Alain Etienne, Pablo Garcia, Geneviève Guinand Maitre,
Virginie Keller, Roger Deneys, Françoise Schenk-Gottret,
Thierry Charollais*

Date de dépôt : 16 septembre 2009

Projet de loi constitutionnelle
modifiant la Constitution de la République et canton de Genève
(A 2 00) (Portant sur l'accueil à la journée continue des élèves à
l'école primaire)

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

Article 1

La Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est
modifiée comme suit:

Art. 162A Accueil à journée continue (nouveau)

¹ Il est instauré un accueil continu facultatif, ouvert à tous les élèves de
l'enseignement primaire, durant la journée scolaire, en fonction des besoins
et sur l'ensemble du territoire cantonal.

² Cet accueil est complémentaire à l'horaire et aux activités scolaires et ne se
substitue en aucun cas à ces dernières.

³ La prestation est assurée par les communes, en collaboration avec des
organismes à but non lucratif, publics ou associatifs,

⁴ La prestation et les équipements qu'elle exige sont financés conjointement
par l'Etat et les communes, en fonction des capacités économiques de ces

dernières. Une contribution est demandée aux parents en fonction de leur capacité financière.

⁵ L'accueil continu est adapté à l'âge de l'enfant, et est assuré par du personnel au bénéfice d'une formation adéquate ; une alimentation saine est garantie.

⁶ L'Etat veille à la qualité de la prestation et à l'égalité de traitement sur tout le territoire cantonal.

Article 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur trois ans au maximum après son adoption par le peuple.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les député-e-s,

Le principe de l'accueil continu facultatif des élèves rencontre un large consensus au sein de la population et a trouvé un écho favorable au sein du parlement. En revanche, sa transcription en une réalité juridique concrète pose plus de difficultés. Preuve en est, le rejet de l'initiative 141 par le Grand Conseil le 25 juin 2009.

L'évolution actuelle de la société rend toujours plus grand le besoin pour les familles d'une aide extérieure afin, notamment, de pouvoir conjuguer au mieux les responsabilités parentales et les obligations professionnelles. Ce besoin appelle une réponse concertée et systématique de la part de l'Etat afin de garantir une prise en charge de tous les enfants en dehors des heures de cours proprement dites. En outre, les objectifs ainsi que l'échéancier prévus par le concordat intercantonal HarmoS impliquent la mise en place d'un tel système par les cantons.

Les Socialistes ont toujours été favorables au renforcement de l'offre d'accueil extrascolaire afin de permettre aux parents, notamment aux femmes, de concilier vie professionnelle et vie familiale. Néanmoins, il demeure essentiel que l'accueil continu se fasse au bénéfice de l'enfant. Fort de ce constat, le Parti Socialiste entend proposer un projet de loi visant à répondre aux besoins réels des familles, mais dont le postulat réside dans le bien être de l'enfant.

Enfin, la question du financement d'un tel projet doit être abordée de manière pragmatique afin de pouvoir répondre à l'ensemble des besoins sociaux; cette prestation nouvelle doit s'insérer dans le développement des autres demandes sociales, telles que l'accueil de la petite enfance et la qualité de vie dans les EMS.

Détail de l'article par alinéa

Alinéa 1 : En proposant une prestation équivalente pour l'ensemble du territoire, le Parti socialiste entend garantir une égalité de traitement à l'ensemble des enfants résidents sur le territoire genevois. Toutefois, à ce stade, cette prestation doit se limiter à l'enseignement primaire et ce, pour différentes raisons : premièrement, les besoins entre un-e élève de l'enseignement primaire ou du cycle d'orientation appellent des réponses différentes qui ne sauraient être confondues dans une même base légale;

deuxièmement, sur le plan du financement, le fait que les bâtiments du cycle d'orientation appartiennent à l'Etat, alors que ceux de l'enseignement primaire appartiennent aux communes, impose la mise en place de projets distincts. Enfin, il convient de prendre en compte les conséquences financières d'un tel projet pour les collectivités publiques.

Alinéa 2 : Les horaires d'accueil doivent être limités aux heures qui précèdent et suivent les heures de cours, dans une mesure raisonnable et seront précisés dans la loi d'application. L'objectif n'est pas d'étendre ces heures en fonction des horaires de travail des parents. En outre, il convient de distinguer l'accueil continu des prestations d'appui scolaire : ces dernières sont intégrées à l'horaire scolaire, nécessitent un personnel qualifié et restent prioritaire. L'accueil continu n'a donc pas pour vocation de prolonger l'enseignement dispensé durant la journée. Toutefois, il est impératif que les enfants effectuent leurs devoirs durant ces heures d'accueil continu.

Alinéa 3 : Comme indiqué ci-dessus, l'accueil continu des élèves étendu à l'ensemble du territoire genevois aura un coût. Pour rappel, le budget annuel du GIAP avoisine les trente millions et il ne couvre que 40% à 50 % des besoins actuels. Cette charge financière importante devra pouvoir être répartie de manière à offrir une qualité de service équivalente dans les différentes communes. Le financement sera assuré par l'Etat et les communes, dont la plupart ont les ressources. Pour les autres, la nouvelle péréquation financière intercommunale prévoit une aide à l'attention des moins aisées. Celles qui le souhaitent pourront se regrouper pour mener ensemble un projet. Le principe même d'une participation des parents est important pour l'adhésion au projet. D'ailleurs, ce principe est spécifiquement prévu à l'article 11, al. 2 du projet HarmoS. La participation doit être évaluée en fonction de la capacité économique des parents.

Alinéa 4 : L'accueil continu doit être assuré par des entités publiques, parapubliques ou associatives (par exemple culturelles ou sportives) ayant la capacité d'offrir un service de qualité. L'ensemble des acteurs œuvrant au service de la jeunesse pourra participer à cet accueil tout en travaillant en étroite concertation les uns avec les autres.

Alinéa 5 : L'accueil des enfants doit se faire de manière adaptée aux besoins des différentes tranches d'âges afin de tenir compte au mieux des spécificités de chacun-e. La présence de personnel qualifié dans les équipes s'occupant des enfants est un gage d'une prise en charge de qualité. Enfin, l'accent porté sur une nourriture saine, comme c'est le cas aujourd'hui, est essentiel. Des critères de qualité devront être établis et systématisés afin de permettre au plus grand nombre de bénéficier d'un repas équilibré au moins une fois par jour.

Annexe 1 : La journée scolaire selon HarmoS

- *Dans les commentaires de la CDIP, la question de l'aménagement de la journée scolaire est introduite par des considérations sur « l'évolution du marché du travail, l'accroissement du nombre de femmes exerçant une activité professionnelle en dehors du foyer, ainsi qu'une nouvelle acception du rôle de l'homme et de la femme au sein de la famille et dans l'éducation des enfants (qui) entraînent, à la fois, un besoin accru d'offres de prise en charge extrafamiliale et le développement de structures de jour et des horaires blocs »[1]. Pour la CDIP, « la mise sur pied de structures de jour devra se faire en collaboration avec les responsables de la politique sociale et familiale » (Communiqué de presse, 15 juin 2007).*

[1] Commentaires sur les diverses dispositions de l'accord. CDIP, juin 2007, p. 13

Annexe 2 : Horaires blocs et structures de jours - définitions

- **Horaires blocs** : les horaires blocs sont un aménagement de l'horaire scolaire journalier, qui vise à uniformiser le début et la fin de la matinée, voire de l'après-midi, dans une même commune. Le but est avant tout que les enfants d'une même famille fréquentant une même école soient soumis au même horaire scolaire, de manière à être « davantage en phase avec la vie familiale et, en particulier, avec l'activité des parents » [1]. En général, une période bloc correspond à quatre périodes d'enseignement. Les horaires blocs peuvent ou non être combinés avec les modules de l'école à journée continue.
- **Structures de jour** : la CDIP[2] distingue ce qui a trait aux horaires blocs, « qui sont une pure mesure d'organisation scolaire », et « la garde d'enfants en milieu scolaire, quotidiennement et durant les mêmes plages horaires (situées en dehors des heures d'enseignement), [qui] constitue une mesure d'encadrement qui ne découle pas nécessairement ou pas exclusivement du mandat assigné à l'école ». Ces structures de jour englobent aussi « la prise en charge des enfants dans le cadre de l'école, en dehors des heures d'enseignement à proprement parler (repas de midi inclus) ». Il est demandé que les cantons concordataires proposent une offre de mesures d'encadrement qui tiennent compte de la diversité des besoins, mais « l'utilisation de ces structures demeure facultative » et « le recours à de telles structures implique généralement une participation financière [de la part des titulaires de l'autorité parentale] ». Les cantons peuvent aller au-delà de ces obligations minimales et prévoir des prises en charge complètes, en les finançant intégralement ou en partie.

[1] Commentaires sur les diverses dispositions de l'accord. CDIP, juin 2007, p. 13.

[2] Commentaires sur les diverses dispositions de l'accord. CDIP, juin 2007, p. 13.

Exposé des motifs du Conseil d'Etat (3)

L'école et les activités extrascolaires

Quelles qu'en soient les modalités, l'augmentation de la dotation horaire aura des effets sur

- l'offre d'accueil parascolaire (accueil du mercredi matin, éventuellement accueil du midi),
- sur les écoles (de musique notamment),
- les associations et les institutions subventionnées ou privées de formation artistique et sportive et
- sur l'offre d'activités périscolaires, telle qu'elle est proposée par les centres de loisirs et maisons de quartier;
- et encore tout particulièrement sur l'offre de cours de langue pour les élèves migrants ordinairement dispensés le mercredi matin, et qui relève, en fait, de la scolarité obligatoire (...).

3

Les activités extrascolaires

- Et les statuts des prestataires

	associations subventionnées	clubs subv.	A. & C. non subv.	particuliers privés	Total	%
Sport et jeux	47	132	49	8	236	59,0
Musique et chant	21	1	5	8	35	8,8
Danse, théâtre, cirque	12		8	18	38	9,5
Création, artisanat	3		2	6	11	2,8
Animation de quartier	26				26	6,5
Culture générale	2		7	6	15	3,8
Indéterminés	31		4	4	39	9,8
Total	142	133	75	50	400	100,0
%	35,5	33,25	18,75	12,5	100	

69%
31%

Source : Enquête ATSE volet II - SRED octobre 2009