Ville de Genève
Conseil municipal

M-685 A

15 octobre 2007

Rapport de la commission sociale et de la jeunesse chargée d'examiner la motion du 25 juin 2007 de M^mes^ Sandrine Burger, Sophie de Weck Haddad, Anne Moratti Jung, Frédérique Perler-Isaaz, Nicole Valiquer Grecuccio, Maria Pérez, MM. Christian Zaugg et Yves de Matteis, renvoyée en commission le 25 juin 2007, intitulée: «Mesures d'accompagnement à apporter à la répartition entre l'Etat et la Ville de Genève des organismes subventionnés œuvrant dans le domaine de la santé et de l'action sociale, ainsi que leur financement – proposition PR-487».

Rapport de M^me^ Martine Sumi.

La commission sociale et de la jeunesse, sous la présidence de M. Simon Brandt, a étudié cette motion lors des séances des 13, 20, 27 septembre 2007, 4 et 11 octobre 2007.

La rapporteuse remercie M^me^ Jacqueline Meyer pour l'indispensable contribution de ses notes de séances.

Rappel de la motion

Considérant:

– que la proposition PR-487, votée avec un report de son entrée en vigueur d'une année lors de la séance du Conseil municipal du 16 décembre 2006, devrait entrer en vigueur le 1^er^ janvier 2008;
– que le report a été décidé afin de «donner le temps à des concertations plus approfondies avec les milieux associatifs concernés, en vue de favoriser un large soutien à ce projet, quitte à apporter quelques modifications à la répartition proposée» selon les termes de la proposition PR-487 amendée le 16 décembre 2006;
– que, à ce jour, l'opposition d'une partie des associations concernées est maintenue pour les mêmes raisons que celles qui ont été évoquées initialement;
– que les arguments développés contre cette répartition, lors du débat en séance plénière, restent valables, à savoir:
  1. les critères et clés de répartition restent peu clairs et pas toujours applicables. La distinction notamment entre l'action sociale individuelle attribuée au Canton et l'action sociale communautaire attribuée à la Ville est peu relevante, les associations concernées offrant pour la plupart tant des prestations individuelles que collectives,

2. les «prés carrés» ainsi constitués pourraient nuire à la collaboration Ville-Etat,
3. les associations dépendraient d'un seul financement, soumis à la «folie d'un seul prince»,
4. une bonne gouvernance suppose une diversité maximale des sources de financement,
5. cette mise sous tutelle par la Ville/l'Etat constituerait une municipalisation/étatisation rampante,
6. les gains d'efficience attendus sont minimes pour l'Etat, la Ville et les associations,
7. il s'agit d'une fausse bonne idée. Un contrôle unique des comptes des associations, par la Ville ou l'Etat sur mandat de ces deux entités publiques, aurait pu mener au même gain d'efficience allégué;

– que les effets néfastes potentiels de cette répartition sur le terrain social pourraient être limités par la création d'un organe de coordination et de concertation entre Etat, Ville et associations concernées, organe qui serait chargé du suivi de la loi instituant cette répartition, du traitement des nouvelles demandes de subventions, et qui serait garant du maintien d'une politique sociale cohérente;
– que, sans concertation tripartite, les effets de cette loi risquent de conduire à une politique sociale sans vision globale et à long terme sur notre canton,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

– de lui fournir le résultat de la concertation avec les associations demandée par la proposition PR-487;
– d'étudier, en concertation avec l'Etat et l'Association des communes genevoises, la mise sur pied d'un organe de coordination et de concertation entre l'Etat, la Ville et les associations concernées, organe qui serait garant du maintien d'une politique sociale cohérente et qui puisse notamment se charger du suivi de la loi instituant cette répartition et du traitement des nouvelles demandes de subventions;
– de lui fournir un bilan tripartite des effets de la loi deux ans après sa mise en application.

Préambule

Les subventions concernant les aides à la personne sont déplacées au Département de la solidarité et de l'emploi et celles prioritairement de politique sociale collective sont intégrées au département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports. Pour mémoire, une différence quasi nulle (35 000 francs) solde la proposition PR-487, acceptée en décembre 2007, avec le moratoire d'une année

exigé par la Ville de Genève sur sa mise en application. L'opération est neutre pour les associations. Un des buts de cette fusion est de rationaliser le contrôle financier.

Séance du 13 septembre 2007

Des réunions sur les principes financiers retenus par l'Etat et la Ville ont été planifiées pour accompagner les associations. Le 2 octobre 2007, la Ville réunira les diverses associations pour en débattre, et tous les intéressés pourront y participer.

Séance du 20 septembre 2007

Audition des motionnaires

Les inquiétudes des motionnaires relèvent de trois ordres:

1. pérennité financière;
2. certaines associations se retrouvent dispersées entre Ville et Canton; le critère retenu par les autorités était de mettre les associations qui font de l'action collective à la Ville, et celles qui font de l'aide individuelle seraient subventionnées par le Canton. Il se trouve que beaucoup d'associations font les deux. Par exemple, Aspasie se retrouve seule à la Ville alors que les autres associations féminines sont au Canton;
3. perte globale de l'action sociale dans le canton; selon ces associations, il manque une vision globale de l'action sociale.

C'est pour pallier ce risque qu'il est demandé la mise sur pied d'un organe de coordination qui mettrait en lien les associations Canton/Ville. Cet organe pourrait faire remonter les besoins, afin de savoir aussi comment procéder dans l'avenir.

Il est aussi question d'organiser les assises du social.

Le critère essentiel retenu quant à la classification des associations s'est fait sur le genre de travail effectué: au niveau individuel plutôt du côté du Canton, au niveau action communautaire plutôt du côté de la commune. Des critères géographiques et/ou historiques sont aussi intervenus.

Les divers regroupements d'associations (RAP, FARGO, CLAFG) ne semblent pas faire double emploi avec la nouvelle structure souhaitée.

RAP = Regroupement d'associations privées.
FARGO = Fédération des services sociaux privés aux rameaux de gui et olivier.
CLAFG = Centre de liaison des associations féminines genevoises.

Audition du RAP: M^mes^ A. Gohner de l'association SOS Femmes, et M.-J. Glardon de l'association Aspasie

Le RAP avait pris position contre cette répartition à la fin de 2006 et est maintenant satisfait qu'un projet de motion soit déposé, car celui-ci répond au vœu de coordination exprimé alors.

Le RAP estime, en effet, que cet organe serait là pour éviter qu'il y ait deux pôles de direction d'associations entre la Ville et l'Etat. Il devrait dépasser l'aspect politique et conflictuel et éviter les effets pervers qui interviendront si les gens ne se parlent plus. Il faudrait quelque chose de tripartite où les associations seraient ainsi en bonne concertation, puisque cette loi n'a pas tenu compte de cet aspect.

Pour le RAP, il s'agit de mieux définir le partenariat entre les pouvoirs publics et le monde associatif.

La solution ne serait-elle pas que le RAP et la FARGO jouent le rôle moteur pour la mise en place de ce futur organe?

Plusieurs séances d'information ont eu lieu pour entourer les associations et les aider à faire ce changement important. Les séances ont été extrêmement bien suivies, car très attendues par les associations. Le contenu de ces séances a porté aussi bien sur la gestion financière, la responsabilité des comités, que sur un échange des informations et la création de réseaux forts.

Séance du 27 septembre 2007

Audition de la FARGO: M^me^ N. Favre, directrice de la Main tendue et présidente de la FARGO, et M. A. Champod, directeur du Centre social protestant (CSP) et membre du comité de la FARGO

Des 12 associations de la FARGO, toutes n'avaient pas la même position sur ce sujet. Au RAP, les avis étaient aussi partagés. Le CSP est d'avis que le plus l'important est de défendre les subventions sans trop se préoccuper de la manière.

En marge de ce problème de répartition est aussi apparue la manière dont le débat entre les pouvoirs publics et les associations évolue. Il y a de plus en plus d'exigences envers des associations. Parfois, des mandats sont remis sous forme d'appel d'offres; cela implique de redéfinir quel est le rôle des associations, car il n'y a plus de lieu où un échange peut se faire entre le monde associatif et les pouvoirs publics.

Suite aux discussions occasionnées par cette nouvelle répartition, un groupe de travail s'est réuni cet été, avec M^me^ Véronique Pürro (Ville) et M. Eric Etienne

(Etat). Il en est sorti un projet, soit de créer des assises sur les problématiques de la collaboration entre associations, l'établissement de critères pour le versement des subventions (avec réserves ou pas) et sur la densité du réseau associatif qui est dense pour une ville de la grandeur de Genève.

Les discussions ont aussi porté sur le fait que l'Etat devrait jouer un rôle régulateur et l'avis émis était d'avoir une politique sociale plus cohérente qui ne soit pas seulement basée sur des critères géographiques ou autres qui ne soient pas réellement sociaux. Leur souhait était de pouvoir collaborer ensemble. L'idée des assises a été élaborée en août et les questions qui ont émergé sont les suivantes:

– le rôle des associations en Ville;
– revoir les relations entre associations et pouvoirs publics.

Il y a une volonté, de la part des associations, de pouvoir collaborer avec les politiques.

Selon la FARGO, l'Etat désire mettre en place une politique sociale, mais le rôle des associations devient de plus en plus celui d'un mandataire à qui l'on verse une subvention. Or ces lieux aident à créer l'innovation, et une des craintes, c'est la perte de cette création. La situation est différente selon la subvention versée. Il faut avoir des différences dans l'acceptation ou non des réserves, suivant la taille de l'institution. Il a été dit que, en cas de dons importants, les subventions seraient diminuées. Cela serait très défavorable auprès de la population.

A la Main tendue (fondée en 1959 pour répondre à des personnes suicidaires, 24 heures sur 24. Il existe 12 centres sur toute la Suisse. Le budget se compose d'un tiers de subventions et de deux tiers de dons), 45 appels sont reçus en moyenne par jour; en dix ans, on constate une augmentation explosive des problématiques liées à la solitude. Les problèmes liés à la maladie psychique sont très importants; 60% des personnes internées le sont contre leur gré.

Le CSP et la Main tendue ont le même fondateur, soit M. R. Martin. Le CSP a été créé en 1954; avant, il existait des prestations sociales de l'Eglise et l'idée a été de centraliser le tout dans un même lieu.

Le CSP s'est développé en essayant de répondre aux besoins nouveaux. En 1958, des réfugiés hongrois arrivent à Genève; ce sont des gens complètement démunis. L'appel du CSP est très entendu et le vestiaire est né de cette façon, de même que la brocante, avec le surplus de marchandise pas attribuée.

Le budget actuel est de 5,3 millions de francs; la moitié provient du chiffre d'affaires des ventes et d'une participation des usagers; 30% de dons, 20% de subventions publiques et privées.

Il y a, pour les deux associations, une augmentation de problèmes divers dus à de gros problèmes dans le monde du travail, que ce soit du chômage, de la sur-

charge ou du harcèlement psychologique. Ils constatent une perversité dans la relation qui est impressionnante.

La FARGO a le souci de pouvoir être des acteurs et non pas des associations qui vont subir sans se positionner. Dans un lieu tripartite, il devrait être possible de pouvoir obtenir l'information de ce qui va se passer sur le terrain.

Il est rappelé le fait que, du temps de M. Guy-Olivier Segond, conseiller administratif à la Ville de Genève puis conseiller d'Etat, une fédération s'était constituée, mais que cela n'a jamais vraiment bien fonctionné.

La FARGO souhaite surtout être informée de façon privilégiée sur la politique voulue par les autorités et avoir la possibilité de faire remonter les problèmes rencontrés et qu'il y ait un échange.

Pour le CSP, il faut que les exigences au niveau financier et autres domaines soient adaptées. Parfois, on peut avoir une exigence qui n'est pas adéquate, s'agissant d'une petite structure. Cela peut aussi modifier la philosophie du lieu; par exemple, on leur demande comment les gens évoluent, alors que leur décision est de ne pas créer de dossier pour les gens fréquentant une petite structure psychiatrique. La présence de réserves revêt aussi une différence selon le taux de subvention du secteur public.

L'Etat a une nouvelle directive à l'étude, mais le CSP reçoit des dons qui ne sont pas identiques suivant les années. Il est contradictoire, par conséquent, d'avoir des contrats avec subvention pour exécuter une tâche précise et, en même temps, de vouloir vérifier le reste du travail exécuté par l'association avec ses propres économies et récoltes de mécénat.

Selon les buts des associations du social, il n'est pas possible, ni souhaitable, de faire des bénéfices. Il peut, au mieux, y avoir un excédent de recettes par rapport aux charges.

Séances des 4 et 11 octobre 2007

Audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif chargé du département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, et de M. François Longchamp, conseiller d'Etat chargé du Département de la solidarité et de l'emploi

L'échéance du 1er janvier 2008 ne peut plus être contournée.

La mauvaise humeur de certaines associations était liée, à la fin de 2006, au fait qu'elles n'avaient pas été prises en compte dans la répartition et qu'elles voulaient pouvoir se faire entendre. Depuis lors, l'avancement s'est fait dans ce sens. Plusieurs rencontres ont eu lieu entre le Canton et la Ville ainsi que les représentant-e-s du RAP, de la FARGO et du CLAFG. L'idée de mettre sur

pied des assises sociales au début de 2008 avance bien. Les thématiques seront celles qui interpellent les associations. L'idée serait de pouvoir aller de l'avant sur des modèles de concertation.

Les associations semblent satisfaites de ces séances et des sujets annoncés pour les trois soirées de formation d'ores et déjà programmées.

Les communes sont chargées de développer les actions communautaires, car elles disposent des équipements de proximité. Tout le volet santé est de la compétence du Canton, de même que celui du handicap et de l'égalité entre homme et femme. Il a été décidé que les associations qui œuvrent dans le domaine de l'asile sont aussi confiées au Canton. La Ville travaille surtout dans le domaine de l'exclusion et elle a aussi une compétence dans l'animation socioculturelle, en particulier en faveur des aîné-e-s.

La neutralité des coûts a été respectée et ce n'était pas un élément facile, tout le monde en convient. Il s'agit maintenant de tout mettre en œuvre pour que cette nouvelle répartition des subventions entre le département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports de la Ville et le Département de la solidarité et de l'emploi du Canton se fasse dans une volonté commune en faveur des bénéficiaires avant tout.

Discussion et vote

Un important travail de concertation ayant déjà été mis en route par les différentes instances et associations concernées, la première invite est supprimée à l'unanimité, car elle n'a plus de sens. C'est en date du 11 octobre 2007, après les diverses auditions en lien avec la présente motion et le projet de budget 2008 qu'a lieu le vote.

Par 11 oui (2 UDC, 1 DC, 3 Ve, 3 S, 2 AGT) contre 3 non (2 L, 1 R), la motion amendée est acceptée.

PROJET DE MOTION AMENDÉE

Le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

– d'étudier, en concertation avec l'Etat et l'Association des communes genevoises, la mise sur pied d'un organe de coordination et de concertation entre l'Etat, la Ville et les associations concernées, organe qui serait garant du maintien d'une politique sociale cohérente et qui puisse notamment se charger du suivi de la loi instituant cette répartition et du traitement des nouvelles demandes de subventions;

– de lui fournir un bilan tripartite des effets de la loi deux ans après sa mise en application.

Documents de travail et de références

– projet de budget 2008 du 27 août 2007, département des finances et du logement, Ville de Genève – ventilation par rubriques budgétaires – subvention personnes physiques (PR-570)
– divers documents, plaquettes de présentation des associations auditionnées
– loi de répartition des subventions dans les domaines du social et de la santé (PL 9902)
– échange des courriers des 2 et 16 juillet 2007 des magistrats en charge du Département de la solidarité et de l'emploi, M. François Longchamp, et du département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, M. Manuel Tornare, confirmant le respect réciproque de la nouvelle répartition des subventions