



Commission 5

« Rôle et tâches de l'Etat, finances »

Rapport sectoriel 507

Social Politique de l'enfance

Rapporteur : Thomas Bläsi

Corapporteur (Politique de l'enfance) : Andreas Saurer

30 avril 2010

Version finale

Table des matières

Introduction de la commission.....	5
Introduction de la minorité	9
PARTIE I SOCIAL.....	12
507.1 Revenu minimum/ conditions minimales d'existence	12
507.2 Hospice général	16
507.3 Intégration.....	24
PARTIE II POLITIQUE DE L'ENFANCE	25
507.4 Fonction parentale	26
507.5 Assurance-maternité.....	27
507.6 Revenu parental	29
507.7 Allocations familiales.....	33
507.8 Accueil préscolaire, parascolaire et animation socioculturelle	35
Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante).....	39
Table des thèses.....	41

Version finale

Introduction de la commission

Le système de sécurité sociale que nous connaissons actuellement est le fruit d'une longue évolution. Depuis toujours, les hommes et les femmes ont cherché à se prémunir contre les aléas de l'existence qui peuvent mener à des situations de précarité. Autrefois, l'absence de modes de protection sociale envers les risques inhérents à l'existence, tels que la maladie, l'invalidité, les accidents ou encore au cours de certaines phases de la vie, telle la vieillesse, avaient pour conséquence la plus sombre des pauvretés.

En l'absence d'une politique sociale étatique, les individus alors dépourvus d'une couverture sociale universelle ne pouvaient compter que sur leur épargne personnelle ou à défaut d'épargne sur la charité pour espérer un semblant de vie décente. Par la suite, certaines corporations ont mis en place des mécanismes de protection pour leurs sociétaires selon le principe de mutualité.

A Genève, la volonté de protéger les personnes les plus faibles de notre société ne date pas d'hier. En 1536 déjà, les citoyens genevois acceptaient de regrouper les sept hôpitaux créés au Moyen Age entre 1269 et 1429, donnant ainsi naissance à l'Hôpital général, l'ancêtre de notre actuel Hospice général, né en 1869 de la séparation des domaines sociaux et hospitaliers. L'Hôpital général se chargeait de soigner tant les pauvres que les malades. Il accueillait les mendiants, lesquels s'étaient vu interdire de mendier par Calvin.

Aujourd'hui l'aide sociale a considérablement évolué : elle ne consiste plus uniquement à assurer aux individus des conditions d'existence conforme à la dignité humaine par l'octroi des prestations financières ou de prestations appréciables en argent. La loi sur l'aide sociale individuelle (LASI), qui a remplacé la loi sur l'assistance publique (LAP), se donne également pour buts la réinsertion sociale et professionnelle des personnes victimes d'exclusion sociale.

Comme partout ailleurs, la politique sociale à Genève comprend les assurances sociales et l'aide sociale. D'une façon générale, les premières sont des régimes de protection qui reposent sur le paiement de cotisations, alors que la seconde, financée par l'impôt, assure à la population une existence conforme à la dignité humaine, indépendamment du paiement de cotisations.

Les assurances sociales, elles, sont apparues bien plus tard. Les premières esquisses d'assurances sociales sont apparues au XIX^e siècle dans le Second Empire allemand. Le développement des assurances sociales en Suisse a commencé au début du XX^e siècle, pour s'accélérer dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

En matière de politique sociale aussi, les principes du fédéralisme s'appliquent : Genève est acteur aux côtés de la Confédération. Les principaux régimes de sécurité sociale sont du ressort de la Confédération, les cantons, eux, mettent en œuvre le droit fédéral.

Genève, comme les autres cantons, demeure compétente dans le domaine de l'aide sociale. Dans les domaines du ressort de la Confédération, les cantons peuvent se montrer plus généreux que ce que prévoient les normes fédérales. Ainsi, notre canton a prolongé de 2 semaines le congé de 14 semaines prévu par de l'assurance-maternité fédérale. Concernant les allocations familiales, la loi fédérale en fixe les montants minimaux, ce qui donne la possibilité aux cantons de se montrer plus généreux.

Notre fédéralisme, loin d'être une contrainte, permet aux cantons d'innover. Genève, rappelons-nous, a été le premier canton à introduire une assurance-maternité en 2001, avant que la Confédération adopte en 2005 un régime de congé maternité par le biais d'une modification du régime des allocations pour perte de gain.

La principale innovation que propose la commission est le revenu parental : il permet au parent de laisser temporairement ses activités professionnelles pour s'occuper de son enfant. Enfin, le rapport propose l'inscription dans la future Constitution de divers acquis sociaux, largement reconnus.

Ce rapport reprend les débats de commission qui se sont déroulés lors des séances des 17, 24 septembre, 1^{er}, 31 octobre et 12 novembre 2009 sous la présidence de Benoît Genecand.

Explications contextuelles et concernant le déroulement des travaux de la commission sur la thématique sociale

Les discussions sur les thématiques couvertes par ce rapport ont été intenses et vives. De nombreuses thèses ont été débattues de manière approfondie avant d'être écartées parfois à une faible majorité. Il nous est apparu nécessaire de donner un compte rendu exhaustif de ces discussions pour que les commissaires et les lecteurs gardent la mémoire de l'ensemble des discussions. Même celles qui n'ont pas abouti à la proposition d'une thèse dans ce rapport sectoriel qui ne constitue, rappelons-le, que le premier pas vers un texte constitutionnel. Cette note préliminaire a en outre l'avantage de montrer le cheminement qui nous a conduit à la thèse 505.11.a et b.

Lors de la séance du 17 septembre 2009, la commission a effectué plusieurs votes d'entrée en matière, pour sélectionner les thèmes devant figurer dans le chapitre social ; il a ainsi été décidé de débattre de :

- prestations sociales : unanimité (16) ;
- écoles (séparées des crèches) : 13 oui, 1 non, 2 abstentions
(cette discussion a néanmoins été renvoyée au rapport sectoriel 505 « Enseignement et recherche ») ;
- crèches : 11 oui, 2 non, 3 abstentions ;
- logements sociaux
(cette discussion a été renvoyée au rapport sectoriel 503 « Logement ») ;
- transports publics genevois
(cette discussion a été renvoyée au rapport sectoriel 501 « Environnement, etc. ») ;
- politique familiale : 13 oui, 0 non, 3 abstentions ;
- soins médicaux
(cette discussion a été renvoyée au rapport sectoriel 504 « Santé ») ;
- assurance-maternité : 12 oui, 0 non, 4 abstentions ;
- salaire minimum : 11 oui, 2 non, 2 abstentions ;

- protection des travailleurs : 8 oui, 5 non, 3 abstentions
(cette discussion a néanmoins été renvoyée au rapport sectoriel 502 « Economie et emploi ») ;
- revenu minimum d'aide sociale : 9 oui, 1 non, 6 abstentions.

La commission a, par ailleurs, décidé de ne pas entrer en matière sur :

- information des ayants droit : 7 oui, 9 non, 0 abstention ;
- gestion démocratique des institutions sociales : 4 oui, 7 non, 5 abstentions.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Lors de la séance du 1^{er} octobre 2009, la commission a travaillé sur les thèses préparées sur la base de la proposition collective de l'Association AVIVO (n°1) qui se trouvaient dans le champ de la problématique sociale.

Thèse 1. « *Toute personne domiciliée dans le canton bénéficie des prestations sociales cantonales et communales en fonction des critères légaux et communaux d'attribution de ces prestations, notamment aux personnes résidant dans ou hors du canton. Les prestations sociales se substituent à l'assistance publique.* »

Thèse 2. « *Le canton peut accorder des prestations sociales complémentaires à celles accordées par la Confédération. Il en est de même pour les communes en ce qui concerne les prestations fédérales et cantonales, notamment par rapport aux personnes âgées, invalides et orphelins, aux locataires et aux personnes sans emploi.* »

Thèse 3. « *Les prestations sociales et leurs montants sont inscrits dans les lois et les règlements municipaux. Ils sont adaptés à l'indice genevois des prix à la consommation. Des mesures appropriées doivent être prises dans le but d'éliminer les inégalités de traitement qui seraient induites par « l'effet de seuil ».* »

Thèse 4. « *La diminution ou la suppression des prestations sociales doivent faire l'objet d'une loi ou d'un arrêté municipal et sont obligatoirement soumis au référendum cantonal ou municipal.* »

Le président rappelle aux membres de la commission qu'ils sont tous d'accord sur le principe d'une norme sociale. La commission est face à deux textes : le texte court de la Constitution vaudoise et celui de la Constitution bernoise, qui est un plus progressiste.

Il suggère de prendre la version de la Constitution vaudoise modifiée comme suit : « *Toute personne dans le besoin a droit aux moyens pour mener une existence conforme à la dignité humaine* », et d'y ajouter la formulation de la Constitution bernoise : « *Les cantons et les communes prennent soin des personnes dans le besoin, en collaboration avec les organisations publiques et privées. Ils encouragent la prévoyance et l'entraide, combattent les causes de la pauvreté et préviennent les situations de détresse sociale.* »

Ces thèses, ainsi associées, ont été acceptées à l'unanimité. Elles sont reprises dans le chapitre 507.1 « Revenu minimum/conditions minimales d'existence ».

Une thèse supplémentaire est proposée, par le représentant de l'AVIVO, il s'agit de la proposition n°17 de la proposition collective de son association :

« L'Etat garantit, en outre, un revenu minimum d'aide sociale aux personnes dépourvues de moyens pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables ou aux personnes qui ont des difficultés sociales. Cette aide sociale doit assurer à ses bénéficiaires des conditions de vie décentes. Elle est subsidiaire aux autres aides et prestations sociales fédérales, cantonales et communales et à celles des assurances sociales. »

Cette thèse est rejetée par 4 oui, 7 non, 0 abstention.

Il propose également une adaptation des prestations sociales à l'augmentation du coût de la vie :

« Les prestations sociales et leurs montants sont inscrits dans les lois et les règlements municipaux. Ils sont adaptés à l'indice genevois des prix à la consommation. Des mesures appropriées doivent être prises dans le but d'éliminer les inégalités de traitement qui seraient induites par l'effet de seuil. »

La commission, sur proposition du président, décide de séparer deux éléments distincts contenus dans la thèse :

La première partie de la thèse est donc votée sous le libellé suivant :

« Les prestations définies par la loi sont adaptées au coût de la vie. »

Cette thèse est rejetée par 4 oui, 4 non, 2 abstentions.

Mise aux voix, la seconde partie de la thèse est libellée ainsi :

« La loi précise les conditions d'accès à l'aide sociale, et limite au maximum l'effet de seuil. »

Cette thèse est rejetée par 4 oui, 4 non, 2 abstentions.

Introduction de la minorité

Prise de position générale de la minorité sur la thématique sociale.

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Il est une évidence : nul ne peut s'enrichir et en profiter sans le travail des autres !

Depuis l'apparition de la révolution industrielle, la répartition des richesses produites par les travailleurs est au cœur de très dures luttes sociales et syndicales. Grâce à ces luttes, de très importantes conquêtes sociales ont été obtenues au siècle dernier : réduction du temps de travail (en un siècle le temps de travail a été réduit de moitié), congés payés, assurances sociales (Vieillesse, Invalidité, Maladie, Chômage...), salaires réels triplés, voire quadruplés... auxquelles s'ajoutent des avancées démocratiques majeures telles que le droit de vote des femmes et les droits syndicaux notamment. Et l'économie ne s'est pas effondrée pour autant !

C'est dans les années 80 que le capitalisme a subi une forte mutation vers le capitalisme financier, pour lequel la recherche du profit passe désormais par la « marchandisation du monde » incluant, comme stipulé dans les accords AGCS (Accord général sur le commerce des services), la santé, l'éducation et le social notamment.

Avec cette mutation, le capitalisme visant des gains en augmentation exponentielle de préférence se déleste du peu de vernis social dont il se parait et une nouvelle phase de régression sociale commence. Les mercenaires de ce capitalisme, que l'on retrouve à tous les postes stratégiques du pouvoir, médias inclus, utilisent tous les moyens pour saper les résistances face à la politique de démantèlement social.

Sur le plan national, révision après révision, la sécurité sociale (AVS, AI, LPP, LACI), loi sur le travail... subit en permanence, méthodiquement, un affaiblissement générateur de précarité, de pauvreté et de chômage. Les privatisations livrent des entreprises publiques florissantes à la cupidité de quelques-uns, au détriment de l'intérêt général et des besoins de la population.

Parallèlement, nos autorités fédérales manifestent leur bienveillante « solidarité sociale », à travers de très généreux cadeaux fiscaux et trouvent plus de 60 milliards pour couvrir des pratiques bancaires délictueuses, au profit de certains milieux de la haute finance, de gros actionnaires et de dirigeants de grandes entreprises.

Les déficits et les dettes, induits par ces largesses, servent d'alibi à la politique de démantèlement de la sécurité sociale suisse. Il en est de même à Genève où les conséquences cumulées des changements intervenus dans le système fiscal, en 1998 et en 2009 notamment, privent l'Etat de près d'un milliard de recettes annuelles alors que la dette, creusée par les initiateurs mêmes de ces changements, dépasse douze milliards !

Par le biais de ces changements, les cadeaux fiscaux offerts aux millionnaires en revenus imposables dépassent largement les Fr. 100'000 par an et par contribuable, tandis que les miettes réservées aux contribuables modestes n'avaient qu'un seul but, celui de capter leurs voix en faveur des nouvelles lois fiscales.

A Genève, comme ailleurs en Suisse, les chants de ralliement des promoteurs de la régression sociale reprennent inlassablement un même refrain :

- La dette est trop lourde, il faut penser aux générations futures,
- Notre filet social est trop luxueux, il n'est plus financièrement supportable,
- Le rapport actifs/retraités diminue, la durée de vie augmente,
- Les actifs ne veulent plus payer des rentes « dorées » aux retraités,
- Etc.

Beaucoup de mensonges et d'hypocrisie là-dedans. Contrairement à ce que ces promoteurs prétendent, les richesses produites permettent non seulement de préserver les acquis sociaux, mais aussi de les améliorer et de les étendre !

D'une manière générale, la vie d'une personne se décompose en trois périodes :

Instruction, formation...	Activités professionnelles, chômage, formation...	Retraite, bénévolat...
---------------------------	---	------------------------

Les richesses produites durant une vie sont-elles suffisantes pour financer la totalité de ces trois phases, quelles qu'en soient leurs durées respectives ?

La réponse, affirmative, à cette question nous est fournie par l'indicateur le plus largement utilisé pour mesurer la valeur monétaire des richesses produites par l'ensemble de la société, sur un territoire donné pendant une période donnée (une année en général), le produit intérieur brut (PIB). En effet :

Afin de tenir compte à la fois de la croissance démographique **et de l'augmentation de la durée de vie**, il est intéressant de calculer **le PIB par habitant et par année de vie**, que l'on obtient en divisant le PIB/habitant par l'espérance de vie (**PIB/nombre d'habitants/espérance de vie**) :

Dans des documents récents de l'office cantonal de la statistique (OCSTAT) se trouvent les données suivantes :

En 1992, le PIB/habitant (nouveaux-nés compris) était, respectivement, de Fr. 50'832 en Suisse et de Fr. 62'717 à Genève, l'espérance de vie moyenne étant de l'ordre de 78 ans. En 2008, le PIB/habitant passe, respectivement, à Fr. 70'272 pour l'ensemble de la Suisse et à Fr. 92'651 à Genève, pour une espérance de vie moyenne de l'ordre de 81 ans. Le **PIB/habitant/année de vie** est donc passé de Fr. 652 à Fr. 868 (Suisse) et de Fr. 804 à Fr. 1144 (Genève). Les augmentations respectives sont donc de 33 % pour la Suisse et de 42 % à Genève, soit une forte hausse en valeurs réelles (durant la même période, l'inflation n'ayant subi qu'une hausse de l'ordre de 20 % pour l'indice suisse et de 25 % pour l'indice genevois).

Cette forte croissance du PIB, qui n'a été répercutée que très modestement sur les salaires et sur les revenus sociaux, a été générée, notamment, par les gains importants de la productivité du travail (remplacement de l'homme par la machine, automatisation des tâches et des processus de production, informatique, internet, niveau de formation...). C'est l'accaparement croissant de ces gains de productivité par le capital et par une minorité d'individus qui est à l'origine des déficits et des dettes des assurances sociales (AI, Chômage...) et des collectivités publiques (Confédération, cantons...).

Se préoccuper du sort des générations futures ?

L'hypocrisie des promoteurs de la régression sociale atteint des sommets lorsqu'ils prétendent se préoccuper du sort des générations futures en affirmant l'absolue nécessité de tailler dans les droits sociaux pour réduire les déficits et les dettes des collectivités publiques. Quelle crédibilité leur accorder lorsqu'on sait qu'ils en sont les principaux – pour ne pas dire les seuls — responsables ?

Comment ceux qui, par pure cupidité, détricotent méthodiquement, jour après jour, le filet de protection sociale et jettent à la rue des dizaines de milliers de travailleurs, pourraient sincèrement se préoccuper du sort des enfants et des petits-enfants de ces mêmes travailleurs ?

Comment ceux qui n'hésitent pas à délocaliser les entreprises, bien que largement bénéficiaires, avec pour conséquence le transfert sur les collectivités publiques du coût social et financier du chômage, peuvent-ils se permettre de reprocher à ces mêmes collectivités le coût induit par leurs propres agissements ?

Et que dire des énormes cadeaux fiscaux et bonus qu'une minorité insatiable s'octroie au préjudice de la grande majorité de la population ?

Que dire enfin des pratiques criminelles de certains milieux financiers internationaux qui plongent les peuples et les Etats dans une crise économique et sociale jamais connue auparavant ?

Les droits sociaux dont nous bénéficions aujourd'hui ont été arrachés de haute lutte par nos aînés. Se préoccuper sincèrement du sort des générations futures, c'est leur léguer plus de droits sociaux et un monde meilleur et plus juste ! Tels sont les véritables enjeux des luttes sociales actuelles et futures !

Les débats qui se déroulent actuellement dans les commissions de l'Assemblée constituante tournent autour de ces mêmes enjeux.

Au sein de la commission 5, le soussigné a rencontré beaucoup de difficultés en essayant de faire respecter le règlement de l'Assemblée relatif au droit de proposition des constituants et aux pétitions collectives. Souvent, sous différents prétextes, des demandes réitérées formelles de vote, sur des propositions écrites de thèses, ont été ignorées. Des propositions collectives, appuyées par plus de 500 signatures, passent pour être traitées par le simple fait qu'elles « portent sur des thèmes déjà abordés par la commission... » ! La lecture des PV de cette commission est fort instructive à ce sujet.

Nombre de thèses adoptées par la commission l'ont été sous des formes trop peu contraignantes, exemples : l'Etat encourage, soutient, a le souci, se préoccupe, veille (à force de veiller l'Etat finira par s'écrouler de fatigue...). D'autres thèses, particulièrement celles qui assignent une action concrète et précise à l'Etat, ont été soit ignorées soit rejetées. Il en est ainsi de plusieurs propositions du soussigné, propositions issues, pour la plupart, de la pétition collective de l'AVIVO, portant plus de 1'700 signatures et déposée lors de la séance d'installation de notre Assemblée en novembre 2008.

C'est la raison pour laquelle le soussigné, conformément au règlement, soumet au vote de l'Assemblée plénière un certain nombre de propositions de thèses, ventilées sur les rapports sectoriels correspondants, tout en se réservant la possibilité de proposer en séance plénière d'autres thèses et amendements.

PARTIE I SOCIAL

507.1 Revenu minimum/ conditions minimales d'existence

507.11 Thèse et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

507.11.a Droit aux moyens

Toute personne dans le besoin a droit aux moyens pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Résultats des votes : oui à l'unanimité

507.11.b Collaboration et entraide

Le canton et les communes prennent soin des personnes dans le besoin en collaboration avec les organisations publiques et privées. Ils encouragent la prévoyance et l'entraide, combattent les causes de la pauvreté et préviennent les situations de détresse sociale.

Résultats des votes : oui à l'unanimité

Argumentaire

Lors du vote d'entrée en matière, la commission a manifesté la volonté que ce thème figure dans la Constitution. En effet, le droit à des conditions minimales d'existence repose sur l'art. 12 de la Constitution fédérale qui garantit que « Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. » Sous l'empire de la Constitution fédérale de 1874, dans un arrêt du 27 octobre 1995, les juges fédéraux ont estimé que le droit à des conditions minimales d'existence était un droit constitutionnel fédéral non écrit, pouvant être invoqué par tout un chacun¹.

La première partie de la thèse reprend l'art. 33 de la Constitution vaudoise. Les Constitutions de Fribourg (art. 36) et de Zurich (art. 111) ont également des teneurs voisines à celle de la thèse proposée.

Par existence conforme à la dignité humaine, il est fait référence aux besoins humains élémentaires, tels que définis par le Tribunal fédéral.

Les commissaires ne sont volontairement pas entrés en matière concernant la manière de réaliser ce droit, estimant que cela relève de la loi.

¹ ATF 121 I 367

La deuxième partie de la thèse reprend l'art. 38 al. 1 de la Constitution bernoise. Par rapport à l'actuel article 168 qui traite de l'assistance publique, la deuxième partie de la thèse a un caractère plus moderne : elle inclut la notion de partenariat entre les différents acteurs (canton, communes, organisations publiques et privées) ainsi que la notion de prévention.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Parmi les pétitions et propositions collectives, il y en a une (n°15) de la part de l'association BIEN (Basic Income Earth Network), concernant l'« *introduction du revenu minimum inconditionnel dans la nouvelle constitution* » (annexe 1). Discutée en commission le 1^{er} octobre 2009, décision avait été prise de refuser cette thèse par 2 oui, 9 non. L'idée qui avait motivé l'opposition était la notion d'inconditionnalité que contenait cette proposition.

La commission a cependant accepté le principe d'une audition des membres de BIEN, par 9 oui, 5 non, 0 abstention. Cette audition n'a pas eu lieu, la commission devra donc décider quelle suite elle entend donner à ce vote.

507.12 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

507.12.a Prestations sociales

Toute personne domiciliée dans le canton bénéficie des prestations sociales cantonales et communales en fonction des critères légaux et communaux d'attribution de ces prestations, notamment aux personnes résidant dans ou hors du canton. Les prestations sociales se substituent à l'assistance publique.

507.12.b Prestations sociales complémentaires

Le canton peut accorder des prestations sociales complémentaires à celles accordées par la Confédération. Il en est de même pour les communes en ce qui concerne les prestations fédérales et cantonales, notamment par rapport aux personnes âgées, invalides et orphelins, aux locataires et aux personnes sans emploi.

507.12.c Adaptation et effet de seuil

Les prestations sociales et leurs montants sont inscrits dans les lois et les règlements municipaux. Ils sont adaptés à l'indice genevois des prix à la consommation. Des mesures appropriées doivent être prises dans le but d'éliminer les inégalités de traitement qui seraient induites par « l'effet de seuil ».

507.12.d Modification et référendum obligatoire

La diminution ou la suppression des prestations sociales doivent faire l'objet d'une loi ou d'un arrêté municipal. Ceux-ci sont obligatoirement soumis au référendum cantonal ou municipal.

507.12.e Notification

L'administration fiscale notifie à tout contribuable un avis l'informant qu'il est, en principe, en droit de bénéficier d'une prestation sociale si son revenu le justifie par rapport à sa taxation fiscale.

Argumentaire

Les alinéas « a, b, c », ont pour but de donner une base constitutionnelle aux prestations sociales publiques (Confédération, canton, communes) de base et complémentaires. L'alinéa « d » vise à donner aux citoyennes et aux citoyens le pouvoir démocratique de décision en ce qui concerne la suppression ou la diminution éventuelle de ces prestations. Par ailleurs, concernant l'alinéa « e », les associations caritatives et d'aide sociale sont souvent confrontées à des situations dramatiques en raison notamment du fait que de nombreuses personnes ignorent leurs droits aux prestations sociales. Le but de cet alinéa est de réduire autant que possible le nombre de ces cas.

507.12.f Revenu minimum d'aide sociale

L'Etat garantit un revenu minimum d'aide sociale aux personnes dépourvues de moyens pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables ou aux personnes qui ont des difficultés sociales. Cette aide sociale doit assurer à ses bénéficiaires des conditions de vie décentes. Elle est subsidiaire aux autres aides et prestations sociales fédérales, cantonales et communales et à celles des assurances sociales.

Argumentaire

En 2008, le PIB/habitant (nourrissons compris), était supérieur à Fr. 92'000 à Genève (OCSTAT). Notre canton compte un nombre impressionnant de multimillionnaires. Pourtant, des milliers de personnes, de toutes les classes d'âges, restent touchées par la pauvreté et par la précarité, malgré les nombreuses dispositions d'aides sociales existantes. Ces dispositions définissent des minima sociaux fort différents selon qu'il s'agit des prestations complémentaires cantonales, du revenu minimum cantonal d'aide sociale, de l'office des poursuites ou d'autres aides financières de l'assistance publique. Le but de la thèse 504.12.f est d'instaurer un revenu minimum d'aide sociale amélioré permettant à tous les habitants de notre canton d'avoir des conditions d'existence de vie dignes et décentes.

507.12.g Gestion démocratique

Les conseils exécutifs des offices et institutions dispensant des prestations sociales doivent être représentatifs des milieux intéressés et comprennent un membre de chaque formation politique représentée au Grand Conseil et désigné par celle-ci.

Argumentaire

Le but de cet alinéa est d'instaurer une gestion citoyenne, démocratique et transparente des institutions dispensant des prestations sociales publiques.

Version finale

507.2 Hospice général

507.21 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

507.21.a Personnalité juridique et siège

L'Hospice général est un organisme de droit public, doté de la personnalité juridique, il a son siège à Genève.

Résultats des votes : 7 oui, 6 non, 1 abstention

507.21.b Mission

L'Hospice général est chargé de l'aide social incluant l'aide financière, l'accompagnement et la réinsertion sociale.

Résultats des votes : 13 oui, 0 non, 1 abstention

507.21.c Biens propres et fortune

L'Hospice général conserve les biens qui lui sont propres et qui composent sa fortune ; ceux-ci ne peuvent être détournés de leur destination et doivent rester séparés de ceux de l'Etat.

Résultats des votes : 9 oui, 0 non, 5 abstentions

507.21.d Destination des revenus et ressources

Les revenus qui proviennent de biens propres de l'Hospice général ainsi que les autres ressources qui lui échoient sont destinés à l'aide sociale.

Résultats des votes : 9 oui, 3 non, 2 abstentions

507.21.e Couverture du déficit

Le déficit de l'Hospice général est couvert par un crédit porté chaque année au budget de l'Etat.

Résultats des votes : 12 oui, 0 non, 2 abstentions

Argumentaire

Lors des discussions de la commission, l'intégration d'articles sur l'Hospice général dans la nouvelle Constitution n'a pas été remise en cause bien qu'il n'y ait pas eu de vote d'entrée en matière.

Le débat ayant précédé les votes concernant les articles constitutionnels concernant l'Hospice général a montré trois orientations principales :

- L'intégration de l'Hospice général en tant que service de l'Etat et qu'il y ait une fondation de droit public pour toute la partie immobilière.
- La volonté de conserver les articles préexistants dans l'actuelle Constitution.
- La possibilité de reformuler les articles préexistants.

La commission s'est réunie le 31 octobre 2009, pour discuter les thèses concernant l'Hospice général.

Lors des votes, trois thèses proposées ont été refusées par la commission :

« *L'Hospice général est dirigé par une commission administrative* ». Cette thèse est rejetée par 3 oui, 6 non, 5 abstentions.

« *Les relations entre l'Hospice général et son personnel sont régies par la législation cantonale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux* ». Cette thèse est rejetée par 5 oui, 7 non, 2 abstentions.

« *La loi règle tout ce qui concerne l'application du présent titre* ». Cette thèse est rejetée par 2 oui, 9 non, 3 abstentions.

Lors de la discussion, un commissaire s'interroge s'il n'est pas plus judicieux de l'intégrer au sein de l'Etat avec une direction et qu'il y a une fondation de droit public pour toute la partie immobilière.

D'autres membres de la commission soulèvent le fait que le personnel de l'Hospice, consulté sur cette possibilité, n'y répondrait pas favorablement.

D'autres arguments sont avancés, pour ne pas aller plus avant dans cette voie, un commissaire pense que l'article 169 est largement suffisant, étant entendu que la loi doit gérer tout ce qui est relatif à l'Hospice général et aux autres organismes privés ou publics qui ont une fonction d'assistanat social. Il serait donc d'avis d'orienter la réflexion sur la mission de l'Hospice général.

Un commissaire estime important que le statut du personnel figure dans la Constitution, et non pas seulement dans la loi.

507.22 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

507.22.a Commission administrative

L'Hospice général est dirigé par une commission administrative.

507.22.b Relations avec son personnel

Les relations entre l'Hospice général et son personnel sont régies par la législation cantonale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux.

507.22.c Loi

La loi règle tout ce qui concerne le présent titre.

507.22.d Référendum obligatoire

Toute modification des dispositions relatives à l'Hospice général est obligatoirement soumise au référendum.

Argumentaire

L'ensemble des huit thèses relatives à l'Hospice général avait été proposé par l'auteur de la minorité « 507.22 ». Cinq d'entre elles ont été acceptées par la commission. Les propositions ci-dessus sont celles qui avaient été refusées par une majorité de membres de la commission.

507.23 Thèse et argumentaire de la minorité 2

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes**507.23.a Mission et structure**

L'Etat est chargé de la mission d'aide sociale. A cette fin il est créé un service chargé de cette mission.

507.23.b Dignité humaine

L'aide sociale est destinée à venir en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

507.23.c Observatoire du social

L'Etat se dote d'un Observatoire du social ayant pour mission de recueillir, d'analyser et de diffuser des informations nécessaires à l'élaboration de politiques coordonnées dans le domaine du social et de la lutte contre la pauvreté.

Argumentaires

Objectif : L'objectif de cette proposition de la minorité est de supprimer l'Hospice général en tant qu'organisme chargé de l'aide sociale au profit de la création d'un service de l'Etat chargé de cette mission. Effectivement, leurs auteurs estiment que l'attribution de l'aide sociale doit relever d'un service de l'Etat plutôt que d'un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. La Constitution de notre canton prévoit actuellement que cette tâche est dévolue à l'Hospice général.

Historique : L'Hospice général est une institution historique, puisque son origine remonte à 1535 et à la création de l'Hôpital général dont l'une des missions était de venir en aide aux déshérités genevois. Toutefois, l'assistance a été organisée de manière très diverse depuis lors, l'Hospice général que nous connaissons aujourd'hui n'ayant que peu de points communs avec l'Hôpital du XVI^e siècle.

Contexte : La question de l'autonomie de l'Hospice général ne date pas d'aujourd'hui et le principe de son éventuel rattachement à l'Etat a été soulevé à plusieurs reprises lors des travaux parlementaires de ces dernières années.

En 2004, puis 2005, la commission de contrôle de gestion s'est intéressée à l'Hospice général (RD 531-I, puis RD 599), reconnaissant « *la faiblesse de son autonomie de gestion* » et demandant au département d'« *étudier de manière approfondie non seulement l'option d'un renforcement de la gouvernance de l'institution, mais également l'option consistant à faire de l'HG un service intégré au DASS* »².

Le choix du Conseil d'Etat, sous l'ancienne législature encore, avait été alors de proposer un projet de loi sur l'Hospice général redéfinissant la gouvernance de l'institution, mais maintenant le principe d'un établissement de droit public doté de la personnalité juridique (PL 9575). Repris après les élections, ce projet a été adopté en 2006, la majorité parlementaire ayant accepté de suivre la voie proposée par le Conseil d'Etat, même si durant le travail en commission, la question du rattachement de l'Hospice général à l'Etat est devenue « *récurrente* », pour reprendre les propos du rapporteur³.

La nouveauté essentielle de la loi adoptée réside dans l'attribution par l'Etat à l'Hospice général d'un mandat de prestations dans lequel seraient notamment définis les prestations à accomplir, les critères de qualité à respecter, les indicateurs, le plan financier pluriannuel et le calcul de la contribution annuelle de l'Etat permettant d'assurer les prestations à verser aux bénéficiaires ainsi que les frais de fonctionnement et d'investissement de l'établissement (J 4 07, article 4). La minorité du parlement, cependant, s'était alors montrée circonspecte face à ce qu'elle considérait plutôt comme une « *pseudo-autonomie* »⁴.

Quelques mois après, lors du travail en commission des affaires sociales sur le projet de loi sur l'aide sociale individuelle (adopté en plénière en 2007), il s'est avéré qu'une majorité de commissaires estimait que l'aide sociale devait relever plutôt d'un service

² Voir rapport RD00599, p. 34 et 35 : www.ge.ch/grandconseil/data/texte/RD00599.pdf

³ Voir rapport RD00599, p. 34 et 35 ; PL 10 240 PL 10241 18/27 de majorité : www.ge.ch/grandconseil/data/texte/RD00599.pdf

⁴ Idem, p. 70 à 76.

de l'Etat. Le projet de loi discuté ne traitant pas directement de l'Hospice général, les commissaires ont eu alors la sagesse de ne pas mélanger les problématiques. Néanmoins, cela nous a montré que le moment était venu de lancer formellement le débat : établissement autonome ou service de l'Etat ?

Enfin, la question des régies publiques et des établissements autonomes a été posée, notamment au regard de la rémunération de leurs conseils d'administration et de leurs directions. L'Hospice général n'a pas échappé à cette polémique. Raison de plus pour analyser la pertinence de la thèse qui vous est proposée.

Etablissement autonome ou service de l'Etat : quels critères de choix ?

Lors du travail sur le projet de loi 9575, les membres de la commission des affaires sociales du Grand Conseil ont eu l'occasion d'écouter une présentation de M. Martial Pasquier, professeur à l'IDHEAP, consacrée à la notion de gouvernance. A cette occasion, ce dernier a rappelé quels étaient les critères qui devaient amener à préférer qu'une institution soit autonome plutôt qu'intégrée à un service de l'Etat. Ce sont :

- la possibilité d'améliorer l'efficacité ;
- la possession de prestations clairement identifiées, homogènes et pas trop complexes ;
- la continuité dans la délivrance des prestations ne doit pas être fondamentale ;
- l'absence de contraintes ;
- la primauté de la compétence sectorielle sur la compétence politique.

Si ces cinq conditions sont remplies, il est alors possible d'envisager l'autonomie.

Les critères qui permettent l'autonomie ne sont pas remplis dans le cas de l'Hospice général.

Effectivement, on constate immédiatement que les trois derniers critères ne caractérisent pas la situation que connaît l'Hospice général !

Notamment par le fait que la politique d'aide sociale n'est pas de son ressort, mais bien de celui du gouvernement et du parlement. La loi le mentionne d'ailleurs très clairement à son article 3, alinéa 5 : « *Dans l'exercice de ses tâches, l'Hospice général applique la politique définie par le Conseil d'Etat dans le cadre législatif* ». Rappelons également que Genève a décidé en matière de normes d'assistance de suivre dès le 1^{er} juillet 2006 celles de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale).

L'Hospice général ne dispose donc en la matière d'aucune marge d'autonomie ; il n'y a pas primauté de la compétence sectorielle sur la compétence politique, mais au contraire des contraintes précises. Il en va d'ailleurs de même en ce qui concerne les tâches d'assistance dans le domaine de l'asile, attribuées à l'Hospice général, la législation fédérale et cantonale ne permettant pas d'autonomie dans ce domaine non plus.

Précisons encore que le terme même de « mandat de prestations », retenu dans la loi, sous-entend une contrainte plus forte que celle de « contrat de prestations » : « *La terminologie de mandats de prestations apparaît donc adaptée dans les cas où l'objet du contrat est une délégation de tâches publiques indispensables de l'Etat et*

sur le contenu desquelles il n'y a pas lieu de négocier. Les contraintes posées dans ce cadre-là sont en effet plus fortes que lorsqu'il s'agit de tâches complémentaires que l'Etat n'aurait pas initiées lui-même. »⁵

L'examen en commission des affaires sociales du Grand Conseil, du projet de loi 10149 attribuant un mandat de prestations à l'Hospice général a confirmé l'absence d'autonomie de cet organisme. Les divergences de vues entre le Conseil d'administration et le Conseil d'Etat étaient manifestes, notamment au regard de la question des biens immobiliers de l'Hospice : lors de l'audition des représentants de l'Hospice, il est apparu très clairement que le principe de la création d'une fondation immobilière était une volonté du Conseil d'Etat, et non pas du Conseil d'administration de l'Hospice. En termes financiers, la loi prévoit que le budget (d'exploitation comme d'investissements) est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Par ailleurs, l'épisode dit des « avances AI » pourrait théoriquement très bien se reproduire : il avait été reproché à l'Hospice général de ne pas avoir prévu adéquatement ce montant alors que celui-ci était fixé en accord avec le DASS lors de l'établissement du budget et que le conseiller d'Etat alors en charge du département s'était opposé à l'inscription d'une provision plus élevée !

Et les dons ? Le conseiller d'Etat en charge du département de tutelle avait affirmé aux députés qu'une absorption de l'Hospice par l'Etat entraînerait vraisemblablement une baisse importante des dons privés.

Or, depuis plusieurs années, ces dons ne représentent plus qu'une part infime du financement de l'Hospice général. Ainsi, en 2006, le total des dons a été de Fr. 39 260, soit environ le 0,000107 % du total des produits d'exploitation (plus de 364 millions) ! Par comparaison, la subvention du canton pour cette même année a été de plus de 251 millions de francs ! On peut constater que pour cette année 2006 les dons étaient largement inférieurs aux coûts du conseil d'administration

N'oublions pas, également, de rappeler que les membres du conseil d'administration reçoivent des jetons de présence et qu'une transformation en service de l'Etat supprimerait la nécessité d'un tel conseil. Sur mandat de la commission de contrôle de gestion, l'inspection cantonale des finances a étudié en automne 2004 le coût du conseil d'administration de l'Hospice général pour les années 2001 à 2003 et constaté qu'il était sensiblement supérieur au montant des dons perçus ces mêmes années. Cette différence n'a pas été supprimée par l'entrée en vigueur en 2006 de la nouvelle loi sur l'Hospice général (J 4 07). La rémunération du président du conseil d'administration nommé alors a été fixée par le Conseil d'Etat à Fr. 120 000 par an quand bien même sa charge de travail devrait correspondre à environ un quart de temps selon les déclarations du conseiller d'Etat en charge du DSE devant les députés de la commission des affaires sociales⁶.

Pour cette même année, la somme totale des rémunérations versée aux membres du conseil d'administration a atteint Fr. 210 316⁷ soit 5,35 fois plus que les dons reçus !

⁵ *Mandats de prestations versus contrats de prestations* : Voir projet de loi 09575A, page 69 : www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL09575A.pdf

⁶ Voir projet de loi 09575A, p. 22 : www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL09575A.pdf

⁷ Selon le rapport de la Cour des comptes du 21 février 2008, page 51 : www.geneve.ch/cdc/doc/20080221_rapport_no9.pdf

Quid du parc immobilier ? Une source non négligeable des ressources financières de l'Hospice général, puisqu'elle représente environ Fr. 15 millions par an, provient de son patrimoine immobilier. Le revenu résultant de l'exploitation de ces immeubles permet ainsi de réduire d'autant la subvention accordée à l'institution.

Toutefois, on pourrait très bien imaginer un transfert de la gestion immobilière à une fondation de droit public, tout en précisant dans ses statuts que les revenus de son parc immobilier sont attribués à l'aide sociale. Une telle situation n'empêcherait d'ailleurs nullement l'Hospice général de rester propriétaire de ses biens immobiliers.

Ce transfert correspond d'ailleurs à la volonté du Conseil d'Etat, puisque c'est justement ce qu'il demande à l'Hospice général dans le cadre du mandat de prestations 2008-2009 qu'il compte lui attribuer (PL 10149) ainsi que par le biais du PL 10211⁸ déposé le 21 février 2008.

De surcroît, rappelons que le « métier » premier de l'Hospice général n'est pas la gestion immobilière, mais bien l'aide aux plus démunis.

Un service de l'Etat complété par un Observatoire du social : Les auteurs de la proposition estiment également que l'aide sociale telle qu'elle se pratique dans notre canton doit faire l'objet d'une réflexion globale, allant au-delà de la question de l'assistance. Pour reprendre la terminologie de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale), il est important de mettre en place une « *stratégie intégrée* », « *fondée sur la coopération et la coordination* »⁹ lorsque l'on veut combattre la pauvreté. A titre d'exemple, la CSIAS donne celui des jeunes adultes. Ces derniers (les 18-25 ans) sont en effet surreprésentés dans l'aide sociale, notamment dans les villes. Or, la CSIAS constate que, si de nombreuses initiatives ont été prises en faveur des jeunes adultes, elles l'ont généralement été « *à partir des systèmes respectifs de l'école, de la formation professionnelle, des services sociaux ou de l'économie et d'avoir été peu coordonnées* »¹⁰. De plus, la CSIAS constate que « *l'aide sociale entre en contact avec les jeunes adultes au moment où ceux-ci ne peuvent plus assurer eux-mêmes leur existence* », elle « *ne peut qu'essayer de pallier les dommages déjà faits.* »¹¹, en conséquence, la CSIAS insiste donc sur la nécessité d'une stratégie intégrée.

Dans son rapport d'août 2007, « *Jeune et pauvre, un tabou à briser !* »¹², la commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse va d'ailleurs exactement dans le même sens en insistant sur la nécessité d'une stratégie globale de lutte contre la pauvreté. Historiquement, d'ailleurs, l'Hospice général avait construit un système qui englobait l'assistance, mais également d'autres structures suivant les étapes de vie d'un individu. A titre d'exemples, on peut citer les foyers pour enfants et adolescents, « Infor jeunes », les lieux de traitement sociothérapeutiques pour personnes dépendantes à l'alcool ou les lieux de rencontre et de repos pour personnes âgées. Une revue comme « *Repère social* » témoignait de cette volonté d'une prise en charge cherchant à prendre en compte l'individu dans sa globalité.

⁸ Voir : www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10211.pdf

⁹ Voir p.1 : www.skos.ch/store/pdf_f/schwerpunkte/themen/Junge_Erwachsenef_def.pdf

¹⁰ Idem, p. 4.

¹¹ Idem, p. 6.

¹² Voir : www.cfej.ch/c_data/f_07_rap_Armut.pdf

Or, depuis quelque temps, on constate que l'Hospice général tend à se défaire de certains de ses services. « *Repère social* » n'existe plus. Alors même que la problématique des jeunes adultes se trouvant à l'aide sociale est réelle à Genève, « Infor Jeunes » a été menacé. Quant aux structures d'hébergement pour les jeunes, elles ont été reprises par le DIP au 1^{er} janvier 2008. Ce qui est particulièrement regrettable, c'est que ces décisions semblent relever parfois du coup par coup et ne paraissent pas s'appuyer sur une analyse fine des besoins pris dans leur globalité.

Non pas qu'il ne faille pas s'interroger sur les missions qui seront dévolues au futur service de l'aide sociale. On peut effectivement se demander, par exemple, si c'est le même organisme qui doit s'occuper de l'aide sociale et de l'assistance dans le cadre de l'asile. Comme on peut réfléchir à la structure qui doit chapeauter le Centre d'animation et de détente pour retraités ou les maisons de vacances et les établissements qui ne sont pas en lien direct avec l'aide sociale. Mais cette réflexion doit avoir lieu dans la perspective d'une stratégie globale.

Le monde dans lequel nous vivons aujourd'hui est complexe. Les réponses que notre société doit apporter aux problèmes actuels doivent donc s'inscrire dans une perspective globale et transversale, qui va au-delà, par exemple, des compétences de tel ou tel département. Les politiques publiques doivent pouvoir se fonder sur des analyses de qualité. Et c'est pourquoi les auteurs de cette proposition proposent la mise sur pied d'un Observatoire du social¹³ qui aura « *pour mission de recueillir, d'analyser et de diffuser des informations nécessaires à l'élaboration de politiques coordonnées dans le domaine du social et de la lutte contre la pauvreté* »

Effectivement, même si l'Hospice général dispose d'un « Service études et statistiques », un tel travail prospectif n'est pas véritablement réalisé aujourd'hui. En créant un service de l'Etat chargé de l'aide sociale et un Observatoire du social, on encouragera ainsi plus de cohérence dans la politique sociale.

Les auteurs de la proposition sont persuadés que la création d'un service de l'Etat chargé de l'aide sociale permettra d'éviter de diluer les responsabilités et donc de favoriser le développement d'une politique sociale mettant en place une telle stratégie intégrée.

Conclusion : Ainsi, il est souhaitable de remplacer l'Hospice général par un service de l'Etat chargé de l'aide sociale et de mettre en place un Observatoire du social, véritable outil d'analyse et d'aide à la décision politique. Bien que l'Hospice général soit une institution historique, en ce début de XXI^e, il n'y a guère de raison objective à vouloir maintenir à tout prix cette « spécificité genevoise ». En effet, l'aide sociale est organisée par un service public (canton ou commune) dans la plupart des autres cantons suisses.

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, nous espérons, Mesdames et Messieurs les constituants, que vous accorderez un bon accueil à cette proposition.

¹³ A l'instar, par exemple, de ce qui existe à Bruxelles depuis le début des années 1990 ; voir www.observatbru.be/fr/presentation/missions.a

507.3 Intégration

507.31 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses et résultat du vote

507.31.a Personnes vulnérables

L'Etat veille à l'intégration des personnes vulnérables

Résultat du vote : 11 oui, 0 non, 1 abstention.

Argumentaire

La commission propose que la protection des personnes vulnérables figure dans la nouvelle Constitution. La protection des personnes vulnérables est mentionnée explicitement dans la Constitution fribourgeoise et ressort implicitement dans les Constitutions contemporaines.

Il est à noter que certaines thèses devront être coordonnées avec les autres commissions, la commission 5 s'étant saisie de thèmes pouvant également faire partie du champ de travail des autres commissions.

La commission a retenu pour cette thèse une formulation proche de celle figurant à l'art. 63 al. 1 de la Constitution fribourgeoise « *L'Etat et les communes vouent une attention particulière aux personnes vulnérables ou dépendantes* ».

Les personnes vulnérables : la commission a estimé que le terme « vulnérable » est compréhensible tel quel sans qu'il soit nécessaire de le définir en le complétant par d'autres adjectifs ou en joignant une liste de personnes que l'on considère comme vulnérables. Un catalogue de personnes vulnérables n'aurait probablement pas pu être exhaustif et aurait pu heurter les catégories de personnes mentionnées. Ainsi, contrairement à la formulation fribourgeoise il n'est pas fait mention des personnes dépendantes, celles-ci étant incluses dans les personnes vulnérables.

De nombreux membres de la commission soulignent le fait que la notion d'intégration fait également partie du champ de travail de la commission 1.

PARTIE II POLITIQUE DE L'ENFANCE

Introduction

La constitution genevoise est très peu explicite au sujet de la politique de l'enfant. Elle se contente de mentionner à l'art 2 B que « *La famille est la cellule fondamentale de la société. Son rôle dans la communauté doit être renforcé.* »

Les Constitutions zurichoise, vaudoise, bâloise, jurassienne et particulièrement fri-bourgeoise ont accordé une place bien plus significative à cette problématique.

Enfin, la Constitution fédérale mentionne à plusieurs reprises la politique de l'enfant, ainsi :

- l'art. 8 al. 3 mentionne l'égalité dans les domaines de la famille, de la formation et du travail ;
- l'art 11. aborde le sujet de la protection des enfants et des jeunes ;
- l'art 14. traite du droit au mariage et à la famille ;
- l'art. 41. mentionne les buts sociaux de l'Etat, en particulier dans les lettres
 - c. protection de la famille en tant que communauté
 - f. formation des enfants et des jeunes
 - g. intégration sociale et culturelle des enfants ;
- l'art. 67 al. 2 parle des encouragements des activités extrascolaires
- l'art. 116 traite des allocations familiales.

507.4 Fonction parentale

507.41 Thèse et argumentaire de la majorité

Thèse et résultat du vote

507.41.a	Fonction parentale
-----------------	---------------------------

L'Etat soutient la fonction parentale dans le respect de l'enfant.
--

Résultat du vote : 11 oui, 1 non, 0 abstention.

Argumentaire

La commission a opté pour une formulation simple qui chapeaute les diverses thèses sociales proposées. La notion de « fonction parentale » a finalement été préférée à celle de « fonction familiale ». Cette dernière notion a donné lieu à d'abondantes discussions quant à sa portée. Les commissaires sont conscients que diverses visions de la famille existent dans la société et n'ont pas cherché à proposer une définition, le but étant de mettre en avant et protéger le lien parental et l'enfant. Enfin, la commission a estimé que la fonction parentale devait être soutenue dans le respect de l'enfant. La notion de « respect de l'enfant » a été préférée à celle de « droit de l'enfant », susceptible de donner un mauvais message dans le contexte de crise d'autorité prévalant ces dernières années.

507.5 Assurance-maternité

507.51 Thèse et argumentaire de la majorité

Thèse et résultat du vote

507.51.a Assurance-maternité

L'Etat garantit, en subsidiarité de la législation fédérale, une assurance-maternité et d'adoption d'au moins 16 semaines.

Résultat du vote : 9 oui, 5 non, 1 abstention

Argumentaire

La commission a estimé par 12 voix pour et 4 abstentions que ce thème devait figurer dans la nouvelle Constitution. La question s'est toutefois posée au sein de la commission s'il fallait introduire une telle disposition dans la future Constitution genevoise, sachant que le législateur fédéral a concrétisé¹⁴ une disposition introduite en 1945 dans l'ancienne Constitution fédérale lui octroyant la compétence d'instaurer une assurance-maternité (puis reprise à l'art. 116 de la Constitution fédérale actuelle). Un commissaire a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'inscrire dans la future Constitution cantonale l'assurance-maternité genevoise et s'est demandé ce qu'il adviendrait si l'assurance-maternité fédérale passait à 16 semaines. Néanmoins, une majorité des commissaires a estimé que l'assurance-maternité cantonale méritait de figurer dans la future Constitution parce qu'elle est subsidiaire à l'assurance-maternité fédérale et nécessaire dans notre société contemporaine.

L'assurance-maternité suisse a été introduite le 1^{er} juillet 2005 par une modification du régime des allocations pour perte de gain. Les femmes salariées ou exerçant une activité lucrative indépendante ont droit à une allocation maternité de 14 semaines.

Genève a introduit une assurance-maternité de 16 semaines en 2001. L'introduction ultérieure d'une assurance-maternité au niveau fédéral a entraîné une adaptation du système genevois dont les prestations — deux semaines supplémentaires par rapport au système fédéral — sont financées par des cotisations paritaires dont le taux est de 0,04 %.

Lors de la discussion, des craintes se sont exprimées telles que « l'alourdissement de la Constitution... l'inutilité de faire figurer des prestations dans la Constitution... le problème de son financement » ou encore des oppositions franches traitant ce congé maternité supplémentaire à Genève de « genevoiserie » tout en précisant « qu'on ne va pas la démanteler aujourd'hui ».

Cependant, pour la majorité de la commission, l'assurance-maternité :

- permet à la femme de rester insérée dans le processus de travail en favorisant ainsi une conciliation entre activité professionnelle et fonction de mère,
- constitue une reconnaissance sociale de la maternité.

¹⁴ Loi fédérale sur les allocations en cas de perte de gain (LAPG) (RS 834.1)

La proposition acceptée par la commission n'entraîne pas de changement dans les faits. La seule nouveauté est son ancrage dans la Constitution en affirmant ainsi qu'il s'agit d'un élément essentiel de la politique de l'enfant et en accordant à la maternité et à son assurance une place politique significative.

Cette thèse élève au rang constitutionnel la situation qui prévaut à Genève en matière d'allocation pour perte de gain en cas de maternité et d'adoption¹⁵. Pour mémoire, notre canton a été le premier de Suisse à adopter une loi instituant une assurance-maternité en 2001. La loi a été revue en 2005 pour être conforme aux nouvelles dispositions fédérales en la matière.

La proposition de la commission reprend l'objet de la loi en respectant le principe de primauté du droit fédéral (art. 1 LAMat). La durée de l'allocation cantonale, qui prend le relais après l'échéance des 14 semaines d'allocation fédérale, demeure inchangée à 2 semaines. Elle ne requiert donc aucune modification des lois et des règlements existants.

¹⁵ Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat) (J 5 07)

507.6 Revenu parental

507.61 Thèse et argumentaire de la majorité

Thèses et résultat du vote

507.61.a Revenu parental

L'Etat favorise la mise en place d'un revenu parental.
--

Résultat du vote : 8 voix pour, 3 voix contre, 3 abstentions

Argumentaire

La commission s'est prononcée, par 13 voix pour et 3 abstentions, pour que ce thème figure dans la nouvelle Constitution. Les commissaires ont voulu permettre au parent s'occupant de son enfant de laisser temporairement de côté ses activités professionnelles, sans toutefois péjorer le parent dépourvu d'activité lucrative. Une minorité de commissaires a estimé que cette thèse n'avait pas sa place dans la Constitution. Enfin, d'autres commissaires auraient souhaité l'emploi d'une formule plus contraignante ou plus concrète.

Inspirée de ce qui se fait dans les pays nordiques où le congé parental existe depuis plusieurs décennies¹⁶ et par le revenu parental allemand entré en vigueur en 2007, la commission présente cette thèse, qui invite le législateur cantonal à mettre en place un revenu parental.

La commission s'est toutefois abstenue de fixer la durée du revenu parental et son montant, laissant au législateur le soin d'en déterminer les contours.

Le terme « revenu parental » a été préféré à celui de « congé parental », le congé s'adressant plutôt aux salariés, alors que le revenu a un caractère plus général, s'adressant à tous les parents, qu'ils soient salariés, indépendants ou sans activité professionnelle.

L'emploi du terme « favorise » a été préféré à d'autres formulations plus contraignantes comme « L'Etat met en place ».

Par revenu parental, nous entendons une allocation :

- de plusieurs mois, voire d'une année, destinée à l'un ou l'autre parent ;
- qui intervient après la fin des prestations de l'assurance-maternité ;
- qui ne dépassera pas un certain montant à l'instar de ce qui est pratiqué en Allemagne ; il ne s'agit donc pas d'une assurance perte de gain ;
- qui sera articulée non seulement avec l'assurance-maternité, mais aussi avec les allocations familiales et les crèches.

¹⁶ Suède (1974), Norvège (1977), Finlande (1978), Islande (1980).

En outre, deux propositions ont été soumises à la commission (voir thèses de la minorité sous « 507.62 ») : « *L'Etat favorise la mise en place d'un congé parental payé pendant une année. Ce congé est prolongé de 1/3 si les deux parents le partagent* » et « *L'Etat encourage l'introduction du salaire parental à partir du 2^e enfant* ».

La thèse a été inspirée par l'expérience allemande où le congé/revenu parental a subi un très grand développement ces dernières années sous la houlette de la ministre de la famille CDU, M^{me} Ursula von der Leyen. Précisons d'emblée qu'il ne s'agit pas d'une assurance perte de gain comme l'assurance-maternité, mais d'une sorte d'allocation. En allemand on utilise par ailleurs le terme de « *Elterngeld* » et non pas de « *Elternlohn* ».

Ce congé parental payé, introduit le 01.01.2007 en Allemagne, a remplacé le système des allocations familiales. Il s'agit d'une indemnité qui représente 67 % du dernier salaire, mais au maximum 1'800 euros. Il est attribué durant 12 mois au père ou à la mère qui interrompt le travail (du moins partiellement) pour s'occuper du nouveau-né. Si les parents prennent le congé alternativement, l'indemnité est prolongée à 14 mois. Deux ans après son introduction, 16 % des pères en ont déjà bénéficié. Ce congé est très attrayant auprès des couches sociales défavorisées. En effet, la moitié des familles qui ont bénéficié de ce congé n'a pas subi de diminution salariale.

La motivation en Allemagne est double. D'une part, il s'agit de lutter contre la dénatalité. Le taux de fécondité moyen (nombre d'enfants nés vivants/femme) a diminué en Allemagne de 2,03 en 1970 à 1,24 en 1994 pour remonter à 1,37 en 2007. A Genève, nous sommes également confrontés à une certaine dénatalité avec un taux de fécondité qui est resté fondamentalement stationnaire pendant les 10 dernières années, aux alentours de 1,40, donc proche de celui de l'Allemagne.

D'autre part, il s'agit de faciliter la présence des parents auprès des enfants pendant leur première année de vie pour favoriser leur développement affectif et intellectuel. En effet, la relation lors de la prime enfance de l'enfant avec ses parents, particulièrement avec la mère, a une influence capitale sur le fonctionnement psychique et le comportement de l'enfant et finalement aussi sur l'adolescent et l'adulte qu'il sera plus tard. L'expérience clinique nous a montré qu'un nombre non négligeable de problèmes lors de l'adolescence et du jeune âge adulte – violence, criminalité, toxicomanie, désinvestissement social et culturel etc. – peuvent trouver en partie leur racine dans des difficultés relationnelles de la prime enfance sans, évidemment, vouloir sous-estimer d'autres facteurs tels que les conditions sociales ou encore la prédisposition génétique qui influencent à leur tour la vie relationnelle familiale.

L'incitation de partager le congé parental entre les deux parents est non seulement motivée par le principe d'une répartition plus égalitaire des tâches éducatives entre pères et mères, mais aussi par la nécessité de renforcer la présence du père dans la famille, une présence fort utile dans de nombreux domaines. Ainsi, sa présence peut renforcer la fonction parentale et faciliter l'intériorisation des limites et des règles. Rappelons que l'utilité des règles consiste non seulement à poser des interdits, mais également à créer un sentiment de sécurité. Cette intériorisation semble actuellement faire de plus en plus défaut et l'accroissement des incivilités et du sentiment d'insécurité n'est probablement pas totalement étranger à ce défaut d'intériorisation dès la petite enfance.

En Suisse, le débat s'est ouvert au niveau national avec la motion des conseillers nationaux Barthassat, Hiltbold, Hodgers et Nordman en faveur de la possibilité de remplacer le cours de répétition par un congé paternité à la maison et rémunéré.

Cette idée est donc en train de faire son chemin dans différents courants politiques représentés au niveau national.

Compte tenu de la nouveauté de cette proposition en terre genevoise, elle a suscité beaucoup d'interrogations et de discussions. L'exemple allemand, qui n'avait pour but que d'illustrer la faisabilité technique et politique d'une telle proposition, n'a pas été discuté dans ses détails techniques.

La grande majorité de la commission comprenait cette thèse comme un moyen de favoriser la présence parentale auprès des enfants et d'encourager une répartition plus équitable des tâches éducatives entre le père et la mère. D'autres voyaient dans cette thèse une « reconnaissance des femmes qui restent à la maison, qui s'occupent de leur famille, qui ont choisi de ne pas travailler » et qui subissent de ce fait une certaine discrimination. Quant aux bénéficiaires de cette prestation, la commission était d'avis que tous les parents devaient en profiter et pas seulement les parents qui ont une activité rémunérée. Par conséquent, les termes salaire et congé (notion qui fait référence au congé maternité qui est une assurance perte de gain) ont été abandonnés au profit du mot « revenu ».

La commission a effleuré la question de l'articulation du congé parental avec le congé maternité, les allocations familiales et la politique des crèches. Elle a estimé que le montage technique de ce congé et le lien avec ces autres prestations est une question très importante, mais qu'elle n'est pas d'ordre constitutionnel et qu'elle doit être traitée au niveau législatif.

Certains ont encore soulevé la question du financement et se sont interrogés si cette allocation ne devait pas pouvoir être prise de manière variable et individuelle, à un moment ou un autre, entre 0 et 4 ans.

Finalement, la commission a décidé de mentionner le revenu parental comme un objectif qui doit être favorisé par l'Etat. La formulation plus contraignante « *l'Etat met en place...* » a été refusée par 4 oui, 6 non, 4 abstentions.

La proposition d'une audition a également été refusée par 5 oui, 8 non, 1 abstention.

En conclusion, la majorité de la commission est d'avis que le congé parental constitue un élément essentiel de la politique de l'enfant du XXI^e siècle et elle se contente du terme non contraignant « favorise ». Rappelons à ce sujet que l'AVS a été introduite dans la Constitution fédérale le 06.12.1925 suite aux revendications du comité d'Oltén de la grève générale de 1918. L'article constitutionnel en question a trouvé sa concrétisation seulement en 1947 pour entrer en vigueur le 01.01.1948, 23 ans plus tard. L'attente pour l'assurance-maternité a été encore plus longue, de 60 ans, entre son entrée constitutionnelle en 1945 et sa concrétisation en 2005.

L'importance du revenu parental se manifeste dans le fait qu'il permet :

- de renforcer la présence parentale auprès de l'enfant pendant l'enfance, qui constitue une période particulièrement délicate et importante dans le développement de l'enfant et son devenir ultérieur ;
- de favoriser la présence du père auprès de l'enfant ;
- de faciliter l'articulation entre vies professionnelle et familiale des hommes et des femmes ;
- d'aider une prise en charge des enfants plus égalitaire, entre père et mère ;

- de favoriser tendanciellement la natalité.

507.62 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

507.62.a	Congé parental
L'Etat favorise la mise en place d'un congé parental payé pendant une année. Ce congé est prolongé de 1/3 si les deux parents le partagent.	

507.62.b	Salaire parental
L'Etat encourage l'introduction du salaire parental à partir de 2 ^e enfant.	

Argumentaire

En complément des considérations figurant dans ce chapitre, nous ajouterons qu'il est temps que notre société assume économiquement, au-delà des discours qui sont toujours bienvenus, cette phase éducative qui s'avère éminemment importante dans la formation de l'individu. C'est une condition nécessaire si l'on veut que se réalise le principe de l'égalité des chances indépendamment du statut social.

507.7 Allocations familiales

507.71 Thèse et argumentaire de la majorité

Thèse et résultat du vote

507.71.a Allocations familiales

L'Etat fixe les prestations minimales en matière d'allocations familiales et veille à ce que chaque famille puisse en bénéficier.

Résultats des votes : oui à l'unanimité

Argumentaire

La commission s'est prononcée, par 13 voix pour et 3 abstentions, pour que ce thème figure dans la nouvelle Constitution. Les allocations familiales sont régies par la loi fédérale sur les allocations familiales¹⁷ qui en détermine notamment les montants minimaux. La loi fédérale donne mandat aux cantons d'édicter les dispositions nécessaires sur l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement¹⁸.

Cette proposition reprend l'article 63 al. 1 de la Constitution vaudoise. Elle a été préférée à la formule : « L'Etat verse des allocations familiales qui couvrent les frais effectifs résultant de la présence des enfants. » La thèse proposée peut être considérée comme neutre et souple et n'impose aucune modification législative. La commission s'est prononcée à l'unanimité pour la formulation proposée.

Il appartiendra au canton, comme cela se fait aujourd'hui, de fixer les montants minimaux, en sachant que le droit fédéral impose un montant minimum fédéral qui s'élève à Fr. 200 par mois¹⁹.

Les allocations familiales s'élèvent à Genève à Fr. 200, respectivement à Fr. 250/enfant/mois. Elles sont financées par des prélèvements sur la masse salariale avec un taux de 1,4 % à Genève, un prélèvement inférieur à ceux pratiqués dans les cantons de Vaud (2,1 %), du Jura (2,8 %) et du Valais (3,0 %). La France a un système avec des montants d'allocations familiales plus importants ce qui est probablement une des raisons de son taux de natalité supérieur à la moyenne européenne. Genève n'est donc pas très généreux dans ce domaine en comparaison nationale, voire internationale.

L'augmentation significative des allocations familiales permettrait de diminuer la pression financière et faciliterait ainsi aux parents, dans la mesure où ils le souhaitent, de chercher des postes de travail à temps partiel et d'avoir une présence accrue auprès de leurs enfants.

¹⁷ Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) (RS 836.2)

¹⁸ Loi sur les allocations familiales (LAF) (J 5 10)

¹⁹ Art. 5 LAFam (RS 836.2)

La discussion de la commission a montré que l'Etat ne peut couvrir la totalité des frais découlant de la présence des enfants, que le mode de financement dans les autres cantons est différent de ce qui se fait à Genève. Assez rapidement il s'est dégagé un consensus que la mention des allocations familiales dans la Constitution est nécessaire, que personne ne souhaite les diminuer ou les supprimer et qu'il n'est pas opportun de changer la philosophie actuelle du système d'allocation. Finalement, c'est le libellé vaudois qui a permis un grand mouvement consensuel de la commission, un libellé qu'elle a repris tel quel.

Version finale

507.8 Accueil préscolaire, parascolaire et animation socioculturelle

507.81 Thèses et argumentaires de la majorité

Thèse et résultat du vote

507.81.a Accueil préscolaire

L'Etat veille à ce que chaque enfant en âge préscolaire puisse bénéficier d'une place d'accueil.
--

Résultats des votes : oui à l'unanimité

Argumentaire

La commission a estimé, par 13 voix pour et 3 abstentions, que ce thème devait figurer dans la nouvelle constitution. La thèse proposée s'inscrit dans les buts de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée²⁰. Un des buts de cette loi est d'adapter l'offre des places d'accueil à la demande dans les différents modes de garde.

Les commissaires ont insisté sur l'enjeu que revêtent pour la société les crèches et les structures d'accueil préscolaire. Pour les commissaires, ces structures rendent possible plusieurs objectifs : elles permettent d'une part aux parents d'exercer une activité professionnelle et sont, d'autre part, un outil de socialisation et d'apprentissage pour les enfants en âge préscolaire. Il a également été relevé que la Constitution vaudoise traite de l'accueil préscolaire.

Age préscolaire : un enfant en âge préscolaire est un enfant qui n'a pas encore atteint l'âge de la scolarité obligatoire en vigueur.

La thèse ne fait pas mention du type d'accueil préscolaire, vu la diversité des structures d'accueil préscolaire existantes (crèches, jardins d'enfants, espaces de vie enfantine, garderies, haltes-garderies, crèches familiales, mamans de jour). Les commissaires n'ont pas estimé opportun de parler d'un accueil de qualité estimant que les nombreuses lois et les règlements en vigueur traitent comme il se doit les conditions requises à l'accueil des enfants.

Enfin, la commission n'a pas estimé opportun de traiter des interactions entre le revenu parental et l'accueil des enfants en âge préscolaire.

Trouver une place d'accueil pour un enfant en bas âge relève souvent du parcours du combattant et l'offre actuelle de crèches est encore très inégalitaire dans le canton.

La commission a eu un assez long débat pour savoir si la politique des crèches, comme par ailleurs aussi la politique du parascolaire et de l'animation socioculturelle (thèses « 507.81.b » et « 507.81c »), doivent être traitées dans le chapitre de la poli-

²⁰ Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée (LSAPE - J 6 29)

tique de l'enfant, de l'enseignement ou du social, compte tenu du chevauchement important de la problématique en matière d'éducation, de formation et de soulagement des familles. Finalement, il a été décidé d'aborder ce sujet dans le chapitre de la politique de l'enfant sans cependant fermer la porte à la discussion d'aspects plus particuliers dans d'autres chapitres. La question des familles d'accueil a été peu discutée.

Sensible aux études des sciences de l'éducation qui montrent que d'avoir été dans une crèche de qualité constitue un facteur favorable pour le développement de l'enfant, il s'est dégagé un assez large consensus concernant l'importance des crèches et de leur fonction, à savoir :

- aider les femmes à exercer une activité économique ;
- soutenir la fonction parentale ;
- stimuler le développement psychoaffectif de l'enfant ;
- permettre la socialisation de l'enfant ;
- instaurer un préapprentissage.

Cette proposition doit évidemment être articulée avec le revenu parental et le congé maternité.

Thèse et résultat du vote

507.81.b	Accueil parascolaire
-----------------	-----------------------------

L'Etat est responsable de la mise en place de l'accueil parascolaire.

Résultat du vote : 9 oui, 1 non, 2 abstentions.

Argumentaire

L'accueil parascolaire a été reconnu, par 13 voix pour et 3 abstentions, comme un thème devant figurer dans la nouvelle Constitution. La commission, relevant d'une part l'importance des services rendus par les structures d'accueil parascolaire et d'autre part que la Constitution vaudoise traitait de l'accueil parascolaire, a estimé qu'organiser l'accueil parascolaire était une tâche de l'Etat.

Le parascolaire s'occupe de l'accueil des enfants en dehors des heures d'école au sens restreint du terme, à savoir le matin avant le début des classes, à midi et le soir après la sortie de l'école ; les cuisines scolaires ne font pas partie du parascolaire. Le parascolaire dépend du GIAP (Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire) qui est une émanation de l'ACG (Association des communes genevoises). La proposition initiale « L'Etat, en collaboration avec les communes, est responsable de la mise en place d'un système parascolaire répondant aux besoins des parents. » a été raccourcie. En effet, la définition des besoins des parents posait trop de problèmes, raison pour laquelle cette fin de phrase a été abandonnée comme par ailleurs aussi une formulation plus contraignante « L'Etat met en place... »

Cette thèse est présentée séparément de la thèse relative à l'accueil préscolaire, le parascolaire ne répondant pas aux mêmes besoins que les diverses formes d'accueil préscolaire.

En considérant l'accueil parascolaire comme une tâche de l'Etat, la commission n'a nullement voulu dire que l'Etat devait exclure les privés. Par cohérence avec les autres thèses présentées, la commission n'a pas estimé opportun de parler de la collaboration avec les communes.

Enfin, la commission n'a pas voulu entrer dans des questions de besoins et de demande, la définition de ces derniers n'étant pas judicieuse au niveau constitutionnel.

Thèse et résultat du vote

507.81.c Animation socioculturelle

L'Etat et les communes développent et soutiennent des structures et des programmes d'animation socioculturelle.

Résultats des votes : 6 oui, 5 non, 1 abstention.

Argumentaire

L'animation socioculturelle s'adresse aux 8'500 enfants de l'école primaire, du premier et du deuxième cycle quand les crèches et les écoles s'arrêtent pendant les vacances. Elle a pour but de créer du lien dans une société qui devient de plus en plus individualiste. Les structures d'animation socioculturelle dépendent de la FAS'e (Fondation pour l'animation socioculturelle). Les critiques à l'égard de cette thèse concernaient essentiellement la question de la pertinence de sa place constitutionnelle.

L'animation socioculturelle concerne principalement les enfants, mais s'adresse également aux adultes. Les objectifs principaux de l'animation socioculturelle consistent à créer dans la société des liens entre les générations. Ainsi, dans la continuité des accueils préscolaire et parascolaire, les activités socioculturelles permettent de prendre le relais quand les écoles ou les crèches s'arrêtent pendant les vacances scolaires.

507.82 Thèses et argumentaires de la minorité

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

507.82.a Crèches

L'Etat et les communes doivent disposer de crèches permettant de prendre en charge tout enfant sur demande de ses parents.

Argumentaire

Concernant les crèches, le manque de places se fait cruellement sentir et constitue un obstacle à l'emploi et à l'épanouissement socioprofessionnel pour de nombreuses personnes, des femmes le plus souvent. En outre, cette pénurie est hautement préjudiciable à l'économie.

Version finale

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)

Annexe 1: Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

Version finale

Version finale

Table des thèses

Les thèses de la minorité sont en italique.

PARTIE I SOCIAL

507.1 Revenu minimum/ conditions minimales d'existence

507.11.a Droit aux moyens

Toute personne dans le besoin a droit aux moyens pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

507.11.b Collaboration et entraide

Le canton et les communes prennent soin des personnes dans le besoin en collaboration avec les organisations publiques et privées. Ils encouragent la prévoyance et l'entraide, combattent les causes de la pauvreté et préviennent les situations de détresse sociale.

507.12.a Prestations sociales

Toute personne domiciliée dans le canton bénéficie des prestations sociales cantonales et communales en fonction des critères légaux et communaux d'attribution de ces prestations, notamment aux personnes résidant dans ou hors du canton. Les prestations sociales se substituent à l'assistance publique.

507.12.b Prestations sociales complémentaires

Le canton peut accorder des prestations sociales complémentaires à celles accordées par la Confédération. Il en est de même pour les communes en ce qui concerne les prestations fédérales et cantonales, notamment par rapport aux personnes âgées, invalides et orphelins, aux locataires et aux personnes sans emploi.

507.12.c Adaptation et effet de seuil

Les prestations sociales et leurs montants sont inscrits dans les lois et les règlements municipaux. Ils sont adaptés à l'indice genevois des prix à la consommation. Des mesures appropriées doivent être prises dans le but d'éliminer les inégalités de traitement qui seraient induites par « l'effet de seuil ».

507.12.d Modification et référendum obligatoire

La diminution ou la suppression des prestations sociales doivent faire l'objet d'une loi ou d'un arrêté municipal. Ceux-ci sont obligatoirement soumis au référendum cantonal ou municipal.

507.12.e Notification

L'administration fiscale notifie à tout contribuable un avis l'informant qu'il est, en principe, en droit de bénéficier d'une prestation sociale si son revenu le justifie par rapport à sa taxation fiscale.

507.12.f Revenu minimum d'aide sociale

L'Etat garantit un revenu minimum d'aide sociale aux personnes dépourvues de moyens pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables ou aux personnes qui ont des difficultés sociales. Cette aide sociale doit assurer à ses bénéficiaires des conditions de vie décentes. Elle est subsidiaire aux autres aides et prestations sociales fédérales, cantonales et communales et à celles des assurances sociales.

507.12.g Gestion démocratique

Les conseils exécutifs des offices et institutions dispensant des prestations sociales doivent être représentatifs des milieux intéressés et comprennent un membre de chaque formation politique représentée au Grand Conseil et désigné par celle-ci.

507.2 Hospice général**507.21.a Personnalité juridique et siège**

L'Hospice général est un organisme de droit public, doté de la personnalité juridique, il a son siège à Genève.

507.21.b Mission

L'Hospice général est chargé de l'aide social incluant l'aide financière, l'accompagnement et la réinsertion sociale.

507.21.c Biens propres et fortune

L'Hospice général conserve les biens qui lui sont propres et qui composent sa fortune ; ceux-ci ne peuvent être détournés de leur destination et doivent rester séparés de ceux de l'Etat.

507.21.d Destination des revenus et ressources

Les revenus qui proviennent de biens propres de l'Hospice général ainsi que les autres ressources qui lui échoient sont destinés à l'aide sociale.

507.21.e Couverture du déficit

Le déficit de l'Hospice général est couvert par un crédit porté chaque année au budget de l'Etat.

507.22.a Commission administrative

L'Hospice général est dirigé par une commission administrative.

507.22.b Relations avec son personnel

Les relations entre l'Hospice général et son personnel sont régies par la législation cantonale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux.

507.22.c Loi

La loi règle tout ce qui concerne le présent titre.

507.22.d Référendum obligatoire

Toute modification des dispositions relatives à l'Hospice général est obligatoirement soumise au référendum.

507.23.a Mission et structure

L'Etat est chargé de la mission d'aide sociale. A cette fin il est créé un service chargé de cette mission.

507.23.b Dignité humaine

L'aide sociale est destinée à venir en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

507.23.c Observatoire du social

L'Etat se dote d'un Observatoire du social ayant pour mission de recueillir, d'analyser et de diffuser des informations nécessaires à l'élaboration de politiques coordonnées dans le domaine du social et de la lutte contre la pauvreté.

507.3 Intégration**507.31.a Personnes vulnérables**

L'Etat veille à l'intégration des personnes vulnérables

PARTIE II POLITIQUE DE L'ENFANCE**507.4 Fonction parentale****507.41.a Fonction parentale**

L'Etat soutient la fonction parentale dans le respect de l'enfant.

507.5 Assurance-maternité**507.51.a Assurance-maternité**

L'Etat garantit, en subsidiarité de la législation fédérale, une assurance-maternité et d'adoption d'au moins 16 semaines.

507.6 Revenu parental**507.61.a Revenu parental**

L'Etat favorise la mise en place d'un revenu parental.

507.62.a Congé parental

*L'Etat favorise la mise en place d'un congé parental payé pendant une année.
Ce congé est prolongé de 1/3 si les deux parents le partagent.*

507.62.b Salaire parental

L'Etat encourage l'introduction du salaire parental à partir de 2^e enfant.

507.7 Allocations familiales**507.71.a Allocations familiales**

L'Etat fixe les prestations minimales en matière d'allocations familiales et veille à ce que chaque famille puisse en bénéficier.

507.8 Accueil préscolaire, parascolaire et animation socioculturelle**507.81.a Accueil préscolaire**

L'Etat veille à ce que chaque enfant en âge préscolaire puisse bénéficier d'une place d'accueil.

507.81.b Accueil parascolaire

L'Etat est responsable de la mise en place de l'accueil parascolaire.

507.81.c Animation socioculturelle

L'Etat et les communes développent et soutiennent des structures et des programmes d'animation socioculturelle.

507.82.a Crèches

L'Etat et les communes doivent disposer de crèches permettant de prendre en charge tout enfant sur demande de ses parents.

* * * * *

Version finale