

*Date de dépôt : 27 novembre 2018*

## **Rapport**

**de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2017**

*Rapport de majorité de M<sup>me</sup> Jocelyne Haller (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Véronique Kämpfen (page 63)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Jocelyne Haller**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le PL 12334 a été examiné par la commission des affaires sociales lors de ses séances des 29 mai, 28 août, 11, 18 et 25 septembre, 2 et 9 octobre 2018, sous la présidence de M. Patrick Saudan.

M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat chargé du département de la cohésion sociale (DCS), et M<sup>me</sup> Nadine Mudry, directrice des politiques d'insertion à la direction générale de l'action sociale (DGAS), ont assisté à ces séances et y ont apporté leurs éclairages.

La commission des affaires sociales a pu bénéficier durant ses travaux de l'appui et des compétences de M<sup>me</sup> Nadia Salama, secrétaire scientifique. Les procès-verbaux des séances ont été tenus avec précision par M<sup>me</sup> Matilde Schnegg. Qu'elles soient toutes deux chaleureusement remerciées d'avoir favorisé nos travaux.

## PRÉAMBULE

### Risque d'un débat tronqué

L'examen du PL 12334 sur le rapport de gestion 2017 de l'Hospice général (HG) a subi certains rebondissements. Ils résultent, d'une part, d'une pression générée par l'impératif posé à la commission de rendre son rapport pour le 5 juin – soit dans un délai d'une semaine – afin que cet objet puisse être traité durant la session sur les comptes. Et, d'autre part, d'une certaine incompréhension de certains commissaires sur le sens à donner à un éventuel refus du rapport de gestion présenté par le Conseil d'Etat.

En ce début de législature, dans diverses commissions, des rapports de gestion ont été soumis à cette pression temporelle au motif de permettre l'examen de ces objets durant la session du Grand Conseil relative aux comptes. Ce qui à l'évidence, compte tenu des délais imposés, obérait le sérieux avec lequel ces objets pouvaient être considérés.

Ainsi, dans un premier temps, une majorité s'est dégagée dans la commission pour n'auditionner que l'HG, en refusant d'entendre d'autres partenaires de l'institution et les organisations représentatives du personnel. Seule concession faite à la minorité : l'audition de Caritas et du Centre social protestant a finalement été acceptée par la commission.

Au final, les membres de la commission ont considéré que l'association des rapports de gestion de diverses entités avec la session sur les comptes n'était pas un passage obligé et ne pouvait contraindre les commissions à bâcler le traitement de ces rapports de gestion en commission.

Libérée de cette contrainte, et peut-être animée par une dynamique issue d'une nouvelle composition de la commission, celle-ci acceptera par la suite d'auditionner les représentants du personnel. Etonnement, elle décidera également de ré-auditionner l'HG, dans le but toutefois avoué de confronter celles et ceux qui s'apprêtaient à refuser le rapport de gestion de l'Hospice général à ceux qui sont chargés de faire vivre cette institution.

### **Approuver un rapport de gestion, une question ouverte ou une formalité ?**

Au vu du climat de la commission à cet égard et des multiples exhortations, qu'elles émanent du conseiller d'Etat ou de l'HG lui-même, cette question s'est posée avec acuité.

Car enfin, sans commettre de crime de lèse-majesté ou être taxé « d'ennemi de l'Hospice général et de son personnel », ceux à qui il incombe – en vertu de l'article 94 de la Constitution genevoise – d'exercer une haute

surveillance, notamment sur les institutions cantonales de droit public, sont tenus d'apporter toute l'attention requise pour se déterminer, en l'occurrence, sur la demande d'approbation du rapport de gestion de l'HG qui leur est soumise. Ils devraient, conséquemment, rester maîtres de la possibilité de la refuser ou de l'accepter.

A moins de considérer que l'approbation d'un rapport de gestion n'est qu'une simple formalité, sur laquelle il ne convient pas de s'appesantir et à laquelle il est impératif de consentir.

### **En cas de refus, à qui s'adresse le message ?**

**A l'Hospice général ? Au Conseil d'Etat ? Au Grand Conseil ?** La rapporteuse de majorité propose de répondre brièvement dans cet ordre à ces questions. La suite de ce rapport de majorité permettra d'éclairer ces quelques considérations.

**A l'Hospice général ? Certainement pas !** Car à aucun moment la commission n'a mis en cause l'institution et ses collaborateurs. Si une détérioration des prestations de l'HG et des conditions de travail de son personnel a été évoquée, cela l'a été sous l'angle du constat que l'Hospice ne dispose plus, et de longue date, des moyens nécessaires pour assurer pleinement sa vocation.

**Au Conseil d'Etat ? Indubitablement** en tant qu'instance exécutive – et incidemment pour le département chargé de l'action sociale – en tant qu'autorité de tutelle.

**Au Grand Conseil ? Assurément** en tant qu'instance qui alloue les ressources et devrait, toujours en vertu de l'article 94 de la constitution genevoise précitée, veiller à assurer le meilleur fonctionnement des institutions de droit public.

A ce stade, il convient de relever que c'est ce même Grand Conseil qui se trouve ensuite à devoir se déterminer s'il donne quittance au Conseil d'Etat du rapport de gestion que ce dernier lui soumet ; alors qu'il est lui-même partie prenante du processus et des conditions objectives qu'il impose à l'HG et qui détermine la réalité au quotidien et les résultats présentés dans le rapport d'activité.

L'exercice est d'autant plus compliqué que le rapport de gestion en question n'est autre que le rapport d'activité 2017 de l'HG. Ce qui revient à demander au Grand Conseil de se prononcer sur le rapport d'activité de l'HG, conçu pour être destiné à un large public et médiatisé en tant que tel. Ce qui paraît pour le moins incongru et a interpellé plusieurs commissaires.

## **Audition du 29 mai 2018 de M. Christophe Girod, directeur général de l'HG, et de M<sup>me</sup> Renée Zellweger Monin, secrétaire générale**

M. Girod, se référant au rapport de gestion, relève que le nombre de dossiers a augmenté de 4% en 2017. Un accroissement qui se situe dans ce qui est depuis un moment la moyenne annuelle. Il remarque que le nombre de personnes prises en charge dans le dispositif d'aide aux migrants a diminué. Il précise également que les coûts extraordinaires ont aussi baissé en relation avec les activités de l'Hospice général ainsi qu'avec son parc immobilier.

Il rappelle que les prestations, en francs et en volume, ont doublé en 10 ans. Il énonce divers facteurs d'explication : le report de charge des assurances sociales telles que les assurances-chômage et invalidité, la détérioration du marché de l'emploi et notamment la diminution importante des emplois peu ou non qualifiés qui étaient auparavant plus facilement accessibles à une population à l'aide sociale peu ou pas formée. Il mentionne également les exigences croissantes du marché du travail et la précarisation qui s'accroît dans ce domaine. A cela s'ajoute, dit-il, l'effet mécanique de l'augmentation de la population à Genève.

Enfin, il insiste sur le renchérissement des loyers et des assurances-maladie qui contraint une partie de la population à solliciter de l'aide pour faire face à ses charges. Sur la problématique du logement et des difficultés qui en résultent pour les usagers, il cible la pénurie de logements accessibles pour les personnes en difficulté ou de lieux d'hébergement qui a amené l'HG à dépenser 20 millions de francs pour loger des personnes à l'aide sociale à l'hôtel.

M. Girod met en exergue que le taux de sortie a été augmenté de 9% par rapport à 2016. Il remarque *« que la majorité des sorties à court terme sont dues à une reprise d'une activité rémunérée, et que la majorité des sorties à long terme sont dues à l'activation d'autres droits aux prestations sociales, comme l'AI, l'AVS ou les prestations complémentaires. Il remarque que le taux de retour à l'aide sociale est stable, ce qui veut dire que ces sorties sont pérennes et durables.*

*... Il explique que les conditions de travail difficiles font que beaucoup de gens ont des salaires trop bas par rapport à leurs charges, comme celle de la LAMal, ce pour quoi l'HG doit compléter leurs salaires. Il ajoute que les gens sont actuellement plus longtemps à l'aide sociale qu'avant. Il indique que cela fait écho au vieillissement de la population du canton. Il mentionne que la moyenne d'âge d'entrée à l'aide sociale est aujourd'hui de 45 ans, âge auquel il est difficile de se réinsérer dans le marché de l'emploi. »*

M. Girod souligne la baisse remarquable des demandes d'aide aux migrants depuis 2013. Il précise qu'un quart des nouvelles demandes concerne des naissances dans le cadre de familles d'ores et déjà aidées ou des regroupements familiaux. Il met en lumière le fait que de nombreux migrants obtiennent des permis B ou C ou la nationalité suisse. Or, trop souvent la modicité du revenu de leur travail ne leur permet pas de faire face aux loyers en vigueur dans notre canton. Aussi n'ont-ils d'autre alternative que de rester dans le dispositif d'aide aux migrants. Cela concerne actuellement un millier de personnes qui sont indépendantes financièrement de l'HG, mais qui ne peuvent obtenir un bail à leur nom. Ce qui génère un engorgement du système.

Il attire l'attention de la commission sur le fait qu'en 2017 « *tous les abris de protection civile ouverts précédemment ont été fermés et que l'HG a ouvert les centres du Bois-de-Bay, de Franck-Thomas et d'Appia. Il ajoute que les chantiers de Lancy, au chemin du Bac, de la place Rigot, à la place des Nations et de Belle-Idée à Thônex ont débuté. Il précise que ces centres devront être fermés à plus ou moins long terme, ce qui implique que le problème de l'hébergement des migrants n'est pas résolu. Il indique que ces fermetures représentent un millier de logements. Il ajoute que les centres d'Appia, de Franck-Thomas et des Tilleuls devront être fermés.* »

M. Girod évoque ensuite les réformes en cours pour tenter de « repenser l'aide sociale », autant pour l'aide aux migrants que pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Il indique que le travail des professionnels est réorganisé de manière à mettre l'accent pour les travailleurs sociaux sur le travail d'insertion et à faire en sorte qu'ils soient déchargés des tâches administratives. Il invoque également le développement du E-dossier. Pour lui, ces mesures sont destinées à simplifier et à faciliter les processus de transfert d'informations et de documents entre les services et avec les bénéficiaires. Il indique ensuite que la simplification des procédures et des tâches sera le grand défi de l'HG pour les 12 à 18 prochains mois.

### ***Questions et remarques des commissaires***

Un commissaire socialiste relève une augmentation des produits entre 2016 et 2017 de 1,4 million. Il souhaiterait en connaître les motifs ainsi que la manière dont ont été affectés les postes supplémentaires en 2017. Il s'inquiète également d'une discrépance entre les 45 postes annoncés et les 19 effectivement supplémentaires. M. Girod répondra ultérieurement par écrit à la question relative à l'augmentation des produits. Sur la question des postes, il précise qu'ils n'ont augmenté que de 19 unités et que la différence est due à

un effet comptable résultant de la prise en compte des absences maladie payées par les assurances et de postes payés par des fondations privées. Les postes en question ont été prioritairement distribués au sein du secteur de l'aide sociale, alors que, en 2016, ils l'avaient été au secteur de l'aide aux migrants.

Un autre commissaire socialiste s'inquiète des solutions envisagées pour régler le problème de logement. Il constate que, en 2014, 570 personnes étaient logées à l'hôtel contre 737 en 2017, il souhaiterait savoir si le parc immobilier de l'Hospice ne pourrait apporter une réponse.

Il demande également si l'Hospice « détient des informations » sur le non-recours à l'aide sociale. Il évoque le fait qu'il semble qu'en France les sommes engagées par ce phénomène sont 90 fois plus élevées que les abus sociaux. Il indique qu'une personne sur quatre qui aurait droit à l'aide sociale en France ne la demande pas et que cela représente des surcoûts à terme, notamment pour le système de santé. Enfin, il souhaite savoir ce qu'il en est des effets du rapport de la Cour des comptes sur la prise en charge des mineurs non accompagnés (RMNA) au Foyer de l'Etoile.

M. Girod rappelle que la charge des frais d'hôtel se monte à 20 millions pour 2017. Ce chiffre va s'alourdir en 2018, car il constate une augmentation constante de 10% par an. Il estime cela inquiétant non seulement d'un point de vue financier, mais aussi sur le plan humain, car cette situation ne permet pas aux personnes concernées de se réinsérer. Il expose que l'HG a mis en place un dispositif, fort de 12 appartements relais dans son parc immobilier, plus précisément dans la Cité Carl-Vogt et aux Maraîchers. Ce dernier permet aux familles de disposer d'un répit durant 10 mois, éventuellement renouvelable 6 mois, dans le but de trouver un appartement.

Il signale que l'HG désire étendre ce programme et qu'il est sur le point d'acquérir des immeubles pour loger des familles de manière temporaire, en étant conscient cependant de la nécessité d'éviter un phénomène de ghettoïsation. Il met l'accent sur l'incontournable appui social nécessaire pour permettre à ces personnes de sortir de ces logements transitoires et l'accompagnement dont doit être assortie la recherche de toutes les pistes qui pourraient favoriser l'obtention d'un bail pour ces personnes.

En ce qui concerne le parc immobilier de l'Hospice général, il rappelle que ce dernier est destiné à faire du profit, qui est ensuite en partie réinvesti dans les activités de l'institution. Il mentionne cependant que le parc immobilier de l'Hospice contient une part de logements plus « populaires » qui sont plus facilement accessibles à des revenus modestes.

En ce qui concerne le non-recours, il n'a d'autre élément que l'étude actuellement en cours menée par diverses associations et l'université.

Pour ce qui est du rapport de la Cour des comptes sur la prise en charge des RMNA, il relève qu'il ne s'adressait pas exclusivement à l'Hospice général, mais aussi au DIP. Le travail sur les recommandations pourra bientôt démarrer. Il est persuadé pour sa part que limiter l'action en faveur des RMNA jusqu'à 16 ou 17 ans n'est pas adéquat. Il est nécessaire de leur assurer un suivi jusqu'à 25 ans et d'établir un lien de confiance avec une personne de référence.

Une commissaire Verte souhaite obtenir des précisions sur la situation des jeunes à l'aide sociale et dit n'avoir pas trouvé d'informations dans le rapport d'activité relatives à l'unité « Point Jeunes ». Elle demande à être renseignée sur le suivi et le traitement des dossiers de jeunes adultes.

M. Girod lui répond que le rapport d'activité n'a pas la prétention d'être exhaustif, raison pour laquelle une rubrique « Point Jeunes » n'y figure pas. Il remarque que le nombre de dossiers de jeunes adultes accuse une légère augmentation, que la collaboration avec CAP-Formation progresse. Il met en évidence une démarche de suivi des personnes sur les jeunes en formation restant chez leurs parents au-delà de leurs 18 ans et le travail effectué sur la remobilisation des jeunes en rupture de formation, ou qui en sont très éloignés.

Il revient ensuite sur la question de la réorganisation dont un des volets consiste à décharger les travailleurs sociaux de toutes les tâches administratives en transférant ces dernières sur les assistants administratifs. Il estime que, en dépit de réactions globalement positives, il demeure un certain nombre d'assistants sociaux qui ne souhaitent pas déléguer certaines tâches. Il pense donc nécessaire de les encadrer pour les amener à modifier leur position.

Il est convaincu que décharger les assistants sociaux tout en simplifiant par ailleurs les tâches administratives constitue un défi. Il insiste encore sur la volonté de l'HG d'améliorer la collaboration interinstitutionnelle pour notamment supprimer un certain nombre de redondances. Il se réfère à l'exemple des numéros de dossiers qui diffèrent d'un service à l'autre ou la possibilité de gagner de l'efficacité et du temps en important directement des informations personnelles des usagers depuis la base de données du centre de compétences du revenu déterminant unifié (CCRDU).

Pour évoquer un sujet épineux, il pointe du doigt l'aspect chronophage pour les professionnels des démarches nécessaires pour déposer un dossier de demande de prestations complémentaires. Des pourparlers ont été engagés

pour simplifier les interactions entre ces deux services, mais elles ne sont pas encore abouties.

La même commissaire Verte souhaite savoir si les dossiers de jeunes adultes reviennent à l'aide sociale après en être sortis. Il lui est répondu que ce n'est pas forcément le cas.

M<sup>me</sup> Zellweger, pour ce qui a trait aux personnes âgées, ajouter qu'il était nécessaire de rapprocher le Centre d'animation et de détente (CAD) des Centres d'action sociale (CAS) en raison de l'augmentation de la population âgée. Dans un premier temps, il a été question d'analyser les besoins des personnes de plus de 65 ans afin de définir des réponses qui leur soient appropriées. Il est apparu que la majeure partie des difficultés rencontrées par ces personnes tenaient pour l'essentiel aux prestations complémentaires et à d'autres difficultés principalement administratives. Divers partenaires sont concernés par la nécessité de rapprocher les compétences. Elle mentionne le projet de mettre en place des séances d'information conjointe entre le secteur d'action sociale et le CAD, deux services de l'Hospice.

Une commissaire PDC s'enquiert du rendement du parc immobilier de l'Hospice général et de son niveau de standing. Il demande aussi si le taux d'absence concerne particulièrement les assistants sociaux.

M. Girod remarque que le taux d'absence des assistants sociaux a effectivement augmenté, notamment dans le secteur de l'aide aux migrants en raison de la crise migratoire. Il relève encore que dans le secteur de l'aide sociale le taux d'absence est dû à l'augmentation constante de la charge de travail depuis plusieurs années. Il précise que dans ce secteur ce sont 300 à 400 dossiers supplémentaires qui doivent être pris en charge par les professionnels et que toutes les fonctions sont touchées par l'absentéisme.

Quant au rendement du parc immobilier, il renvoie les commissaires à la page 34 du rapport d'activité où il apparaît que celui-ci ne fait que croître depuis 2005. Il attire l'attention de la commission sur cette page pour corriger cette lecture qui ne laisse pas apparaître la dissolution d'une réserve de plus d'un million, ce qui affecte le rendement qui devrait en conséquence se situer en dessous de 29,7 millions. Ce qui signale une perte pour la première fois depuis plusieurs années. Il note que les objets immobiliers restent vacants de plus en plus longtemps. Ce qui induit une stagnation des revenus locatifs, voire une baisse.

Une commissaire d'Ensemble à Gauche rappelle que la transmission des données dans le système RDU était un des arguments majeurs de sa mise en œuvre. Elle regrette que les usagers soient encore soumis aux obstacles que représentent les exigences pléthoriques de documents pour accéder aux



prestations sociales et à la nécessité de réitérer ces démarches pour chaque prestation sociale qu'ils devraient solliciter. Elle suggère à ce propos que la commission auditionne les personnes chargées de l'étude en cours sur le non-recours : M<sup>me</sup> Barbara Lucas et M. Jérôme Chapuis.

Elle demande si le 25% de taux de réinsertion englobe autant les personnes suivies par les CAS que par le SRP.

Elle s'inquiète enfin de nouvelles pratiques en vigueur dans l'attribution du forfait d'intégration, usuellement connu sous le terme de CASI, qui diffèrent selon les CAS. Elle a appris que la nouvelle pratique, qui consiste à rencontrer les usagers tous les 2, voire 3 mois, produit des effets indésirables. Selon ce qui lui a été rapporté, certains assistants sociaux, compte tenu du fait qu'ils ne sont pas en mesure de vérifier si les objectifs du CASI fixés ont été atteints avant le prochain rendez-vous agendé à trois mois, avancent le CASI, en informant les usagers qu'ils devraient le rembourser s'ils n'atteignaient pas les objectifs. A l'inverse, d'autres assistants sociaux attendent les rendez-vous trimestriels pour remettre a posteriori le CASI.

Dans ce dernier cas, cela implique de demander à l'utilisateur de se priver d'une somme qui lui est particulièrement nécessaire compte tenu de la modicité de ses moyens d'existence. Dans le premier cas, cela place la personne qui vit avec les mêmes modiques ressources dans la situation de devoir rembourser, le cas échéant, un argent qu'elle aura vraisemblablement déjà dépensé en le consacrant à la couverture de ses besoins vitaux.

Elle s'étonne donc de ces pratiques qui se révèlent tant l'une que l'autre préjudiciables pour les usagers, et souhaite connaître quelle est la règle institutionnelle en la matière.

Enfin, elle souhaite avoir plus d'informations sur le concept « d'accueil repensé » évoqué à la page 21 du rapport. Elle voudrait savoir aussi quelles mesures ont été prises pour diminuer les longs délais d'attente et les multiples changements d'interlocuteur qui affectent l'accompagnement social pour rendre le suivi plus cohérent.

M. Girod rétorque que les taux du SRP et des CAS sont séparés, et que celui de 25% se réfère au SRP. Il déclare en outre que le taux des CAS est logiquement inférieur à celui du SRP, car ce dernier est dédié plus spécifiquement à la réinsertion professionnelle.

La même commissaire l'interroge sur la mise en œuvre du nouveau système de fonctionnement en tandem CAS/SRP. Selon M. Girod, il entrera en vigueur en septembre prochain.

Pour l'accueil, il se dit conscient des lourdeurs du processus actuel, qui dans certains cas peut nécessiter 5 entretiens pour déterminer le droit à des

prestations. Il s'emploie à raccourcir les délais et compte sur le E-dossier pour améliorer encore le traitement des demandes.

Pour ce qui concerne l'attribution du CASI, il indique que les assistants sociaux déterminent en fonction de leur évaluation de la situation et des besoins des usagers identifiés le rythme des rendez-vous. Ainsi, il considère à cet égard que *« l'Hospice général est en phase de test et que cette liberté de manœuvre est voulue, afin d'expérimenter différentes méthodes »*.

La commissaire d'Ensemble à Gauche constate que ces modes de faire peuvent générer d'importantes difficultés pour les usagers. Ce à quoi M. Girod acquiesce.

Elle remarque que ces pratiques ne correspondent pas plus à l'esprit du CASI qu'au principe d'une prestation mensuelle.

Pour conclure, afin de compléter son évocation des expérimentations en cours, M. Girod fait état de *« l'exemple d'organisation d'une travailleuse sociale qui s'occupe le matin de rencontrer les bénéficiaires ayant besoin d'un suivi régulier et l'après-midi les personnes n'en ayant pas besoin, ou ayant des questions administratives »*.

### **Discussion sur les auditions souhaitées par la commission**

Des commissaires estiment que les auditions des représentants du personnel de l'Hospice général et des organisations syndicales serait nécessaire, au même titre que celles de certains des partenaires de l'institution. Il est procédé à divers votes dont voici les résultats.

### **Le président met au vote l'audition de la commission du personnel de l'Hospice général.**

Oui :	6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non :	8 (3 PLR, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (PLR)

L'audition de la Commission du personnel de l'Hospice général est refusée.

### **Le président met au vote l'audition du Service social de la Ville de Genève.**

Oui :	6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non :	9 (4 PLR, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	0

L'audition du Service social de la Ville de Genève est refusée.

**Le président met aux voix l'audition du SIT et du SSP.**

Oui :	6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non :	9 (4 PLR, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	0

L'audition du SIT et du SSP est refusée.

**Le président met aux voix l'audition de Caritas et du CSP.**

Oui :	8 (2 PDC, 1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non :	6 (3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (PLR)

L'audition de Caritas et du CSP est acceptée.

**Audition du 28 août 2018 de M. Alain Bolle, directeur du Centre social protestant, et de M. Dominique Froidevaux, directeur de Caritas Genève**

MM. Bolle et Froidevaux rappellent que Caritas et le CSP ont pour vocation d'intervenir de manière subsidiaire et complémentaire à l'action de l'HG. Ils ne souhaitent pas se substituer à l'action de ce dernier pour fournir ce qui est dû en justice aux ayants droit. Or, dans les faits en raison de la surcharge du personnel à l'HG, ils sont très souvent appelés à intervenir à défaut pour atténuer les effets du non-recours.

L'intervention de Caritas et du CSP trouve une place spécifique dans les démarches de désendettement ou d'insertion professionnelle, ou de prestations pour des personnes qui ne sont pas en mesure de prétendre aux prestations de l'Hospice général.

MM. Bolle et Froidevaux rappellent que *« le programme cantonal d'évaluation des politiques sociales est en cours, et que les institutions concernées sont en phase d'apprentissage »*.

Pour leur part, ils tentent actuellement d'identifier les situations de superposition d'intervention entre les associations et l'HG pour réorienter les usagers sur ce dernier. M. Bolle relève qu'il a recensé un certain nombre de problématiques auxquelles le CSP est confronté de manière récurrente. Il se propose de la transmettre à la commission.

M. Bolle revient sur la question du non-recours aux prestations sociales qui se pose avec acuité pour leurs deux associations. S'agissant du non-recours, il rappelle les 3 causes principales : la non-connaissance d'un droit à une ou des prestations, la difficulté d'accès aux prestations, et enfin le renoncement aux prestations. Pour ce qui concerne Caritas et le CSP, c'est

essentiellement le non-recours aux prestations à l'aide sociale qui est problématique.

Il indique à la commission que cette question figure au 3<sup>e</sup> point de la feuille de route du groupe de suivi du rapport sur la pauvreté, le RD 1155. *« Il ajoute que toute une partie des personnes faisant appel aux associations ont du mal à avoir recours aux services de l'Hospice général. Il indique que les prestations familiales sont particulièrement difficiles d'accès, relativement au formulaire de demande. Il demande aux députés de faire l'exercice de télécharger le document et de le remplir, afin de voir, d'une part, comment ils se sentent face aux questions posées et, d'autre part, s'ils sont éligibles. »*

Il remarque que les prestations complémentaires familiales (PCFam) sont au confluent des collaborations entre l'HG et les autres institutions. Il constate qu'en dépit des efforts accomplis par l'Hospice pour améliorer l'accueil des usagers dans les CAS, un certain nombre de personnes ne parviennent pas à obtenir des décisions. Il souligne qu'en l'absence de décision formelle il ne peut non seulement pas y avoir de recours, mais de plus les usagers ne peuvent comprendre les motifs qui président à un refus. Enfin, les autres institutions sollicitées peuvent difficilement se déterminer sur les sollicitations des personnes déboutées par l'HG. Il considère donc que l'institution devrait veiller à la systématisation de la remise de décisions écrites.

Il constate que leurs associations fonctionnent au final comme offices de recours officieux, dont l'activité est entravée par l'absence de décisions formelles.

M. Bolle évoque l'étude sur le non-recours en cours menée par la Haute école de travail social (HETS) et la Haute école de santé (HEdS). Il précise que cette étude fera l'état des positions des institutions partenaires de l'étude, à savoir Caritas, le CSP, la Ville de Genève, l'Hospice général, et deux communes genevoises. Elle comprendra également la perception de collaborateurs et de professionnels du travail social.

L'auditionné *« ajoute que le non-recours aux prestations sociales accroît les situations de précarité, en engendrant notamment des dettes. Il indique qu'il apparaît au cours de la première analyse du budget des demandeurs d'aide, faite par les assistants sociaux de Caritas et du CSP, qu'une partie ne connaît pas l'existence des prestations auxquelles ils auraient droit. »*

*« M. Froidevaux ajoute que le recours tardif à l'aide sociale, ou la non-prise en charge d'une personne implique souvent une aggravation de sa situation de précarité. Il explique que le risque de rester plus longtemps à*

*l'aide sociale augmente en conséquence. Il indique que le fait de prendre en charge rapidement les cas précaires ne relève donc pas seulement d'une question de droit des personnes d'accès à un soutien. Il déclare qu'il s'agit également d'un enjeu pragmatique pour l'Etat, afin de ne pas favoriser le recours durable à l'aide sociale. »*

*« Il explique que le recours précoce à l'aide sociale facilite et rend beaucoup plus efficace le désendettement ; il ajoute qu'au contraire, lorsque les gens se surendettent par manque de conseils appropriés, leur situation se dégrade considérablement, à tel point qu'il leur devient impossible de se désendetter. Il indique que l'endettement crée éventuellement une dépendance vis-à-vis des services sociaux et du service des poursuites, ce qui a non seulement des conséquences psychologiques, comme la démotivation à travailler, mais également structurelles. Il indique que, lorsque l'endettement des personnes est trop élevé, ils ne sont plus employables dans certains métiers. Il déclare que la détection précoce est donc primordiale pour éviter la dépendance durable des personnes à l'aide sociale ».*

Il passe ensuite en revue une partie de la liste des situations problématiques relevées par les associations. Il débute par celle du logement. Il signale la perte d'un logement comme le début de la précarité, à laquelle l'Hospice général peut lui-même contribuer. Les usagers s'adressent alors au CSP ou à Caritas pour demander une aide pour retrouver un logement. Il insiste sur le caractère primordial d'une intervention en amont de la perte d'un logement.

Il relève l'obstacle de la domiciliation pour l'accès à un logement. La période soit d'inscription à l'OCPM soit d'attente avant que les personnes ne puissent prétendre à un logement social accentue leur précarisation. Il remarque que, pour contourner certaines de ces difficultés, les personnes concernées choisissent de vivre en colocation, mais souvent elles sont considérées alors comme des couples, alors que ce n'est pas le cas.

M. Froidevaux souligne que la collaboration avec certains CAS est très fluide et régulière alors que d'autres sont injoignables. Il déplore l'iniquité de traitement induite par cette situation révélatrice de pratiques très différentes dans les CAS. Il ajoute à cela que les délais de prise en charge sont aussi très variables d'un CAS à l'autre. Il est conscient que cela est lié à la problématique des effectifs, mais il n'en demeure pas moins que les usagers ne devraient pas avoir à en pâtir.

M. Bolle pense que le délai de prise en charge est un enjeu majeur pour les associations. Trop souvent les associations sont contraintes de puiser dans leurs fonds internes pour soutenir des usagers et éviter qu'ils ne se retrouvent

sans argent, temporairement ou de manière durable. Il rappelle à cet égard que l'Hospice général bénéficiait d'un fonds « Passants » prévu précisément pour ce genre de situations.

Enfin, il relève que *« les associations caritatives sont aujourd'hui sollicitées par des personnes dont les rendez-vous à l'Hospice général sont trop éloignés dans le temps pour répondre à leurs besoins, ce qui génère un transfert de charge »*.

M. Froidevaux souligne qu'ils fonctionnent souvent en « tiers garant » pour les prestations complémentaires ou pour le chômage. Ils sont sollicités pour remplir des formulaires SPC ou fournir des bons pour les Colis du cœur. Il y a là une démultiplication du travail qui n'a pas lieu d'être.

Il évoque ensuite les collaborations en matière de désendettement qui devraient de son point de vue être améliorées, bien que de nombreux progrès aient été effectués, notamment grâce à la plateforme cantonale et au processus de formation interne mis en place à l'Hospice général.

M. Froidevaux indique que l'Hospice général a la possibilité d'agir à titre rétroactif en cas de retard pour le loyer ou l'assurance-maladie, mais qu'il n'y recourt pas de manière systématique. Il déplore par ailleurs la multiplicité des interlocuteurs ou la discontinuité des suivis qui altèrent la cohérence et la constance des accompagnements et complexifie les collaborations. Il remarque *« qu'à leur sortie de l'aide sociale, les gens se sentent souvent largués »*. Il précise qu'ils ne savent alors pas comment gérer les difficultés rencontrées face aux différents services, comme les assurances-maladie ou les aides matérielles en cas de divorce, ce qui est un problème actuel. Il rappelle que beaucoup de personnes à l'aide sociale prennent des franchises d'assurance-maladie maximales, à 2500 F. Il déclare que c'est quelque chose qu'il ne leur conseille pas, car cela peut amener des difficultés en aval. » Constat qui pose non seulement la question de l'accompagnement socio-éducatif, mais encore celle de ce que l'on nomme trivialement le « suivi après-vente », c'est-à-dire l'accompagnement non financier que les usagers sont en droit d'attendre après la fin des prestations financières.

Les auditionnés abordent ensuite les effets des nouvelles dispositions sur la lutte contre la fraude à l'aide sociale qui ont induit une plus grande sévérité dans l'évaluation des biens détenus dans les pays d'origine des personnes. Il relève qu'il s'agit le plus souvent de maigres biens, fréquemment en copropriété. Or, les évaluations à l'aveugle de la valeur de ces lieux auxquelles il est procédé créent des difficultés et imposent de sévères restrictions de prestations, alors qu'une demande d'évaluation permettrait de connaître la valeur réelle de l'objet. *« Il ajoute être très conscient du risque*

*de fraude, contre lequel il faut effectivement lutter. Il suggère de systématiser cette lutte en faisant se correspondre les pratiques des deux institutions. »*

### **Questions et remarques des commissaires**

Une commissaire EAG remercie les auditionnées pour cet apport empreint d'une grande connaissance du terrain. Elle apporte toutefois une rectification : ce n'est pas l'Hospice général, mais le parlement, en réponse à une demande du Conseil d'Etat, qui a introduit la prime cantonale de référence (PCR) et institué le choix d'une franchise à 2500 F pour les usagers. Elle rappelle que cette décision avait été prise en échange de la garantie que l'Hospice général participerait à la prise en charge de la franchise et des participations, jusqu'à ce que la personne puisse contractuellement revenir à une franchise à 300 F, et que les démarches y relatives devaient également être accompagnées par l'Hospice général. Elle relève que le département avait donné la garantie que l'Hospice général disposerait des moyens nécessaires pour appliquer cette clause.

M. Bolle pense qu'il y a un problème d'information et que certaines personnes pourraient être tentées de conserver une franchise haute en raison de la cherté des assurances-maladie. Il suggère de vérifier qu'elle est la pratique de l'Hospice général en la matière pour s'assurer que les informations sont transmises aux usagers et leur suivi assuré.

La même commissaire répercute de nombreux constats qui ont été portés à sa connaissance. Tous témoignent du fait que l'Hospice général ne parvient plus à assurer un certain nombre de services qui lui incombent légalement. Il s'agit principalement des missions d'information, de prévention et d'accompagnement social. Elle rapporte que souvent les usagers sont renvoyés vers des services sociaux privés ou communaux. Elle demande si c'est à cette situation que les auditionnés se réfèrent dans leur présentation. M. Froidevaux indique que, en promouvant la complémentarité de l'intervention, cela impliquait précisément de ne pas faire deux fois le même travail et de veiller à ce que chacun ne soit pas détourné de sa vocation.

M. Bolle renchérit en signalant que l'enjeu majeur concerne les dossiers non financiers. L'Hospice général en comptait 1600 en 2017. Il apparaît cependant que le traitement de ce type de dossiers est très différent d'un CAS à l'autre. Certains en ont un nombre conséquent, d'autres quasiment pas. Ce qui génère assurément une inégalité de traitement. Face à cette situation, il conclut *« qu'il faut donc soit augmenter les moyens alloués aux CAS, soit obliger l'Hospice général à revoir ses pratiques, soit transférer cette prérogative aux communes »*.

La même commissaire s'inquiète de l'espacement des rendez-vous qu'elle n'estime pas opportun dans le cadre d'une intervention en service social pour des personnes en difficultés.

M. Bolle rappelle que la réorganisation de l'Hospice général reposait sur le prérequis d'une augmentation du temps dévolu à l'accompagnement social. Il ne sait si cette condition a été remplie. Pour certaines personnes qui n'ont pas de difficulté particulière, il se peut que le système des rendez-vous espacés puisse convenir. Toutefois, pour d'autres, notamment en processus de réinsertion, un accompagnement plus conséquent s'impose. Lorsque l'espacement est très large, il considère que l'on ne peut plus à proprement parler d'accompagnement.

La même commissaire dit avoir été interpellée par des professionnels qui s'étonnaient de la mise en place de guichets dans certains CAS qu'ils considéraient antinomiques avec l'intention d'améliorer l'accueil dans les CAS énoncés dans le rapport d'activité. Elle rappelle qu'il y avait en son temps un guichet à la maison mère de l'Hospice général, au 12, Cours de Rive. Il était régulièrement fracturé. Considéré comme un facteur d'augmentation des tensions, il a été supprimé et la situation a été considérablement pacifiée par la suite.

M. Froidevaux répond que la qualité de l'accueil dépend plus des attitudes que des installations. Ils disposent d'un guichet à Caritas, mais ont décidé d'offrir le café tout en assurant le travail de réception au guichet. Cette mesure, dûment réfléchie, a été prise pour protéger le personnel. Il remarque que la gestion des files d'attente devient problématique lorsque les gens sont renvoyés sur d'autres services ou lorsqu'ils ne peuvent être reçus. Pour optimiser leur travail et tenter de répondre plus largement aux demandes de ceux qui les sollicitent, Caritas a mis en place des séances d'informations collectives. L'objectif vise aussi à la mise en place d'une dynamique d'entraide entre les usagers. L'empathie, la prise en charge des enfants, la présence parfois de traducteurs atténuent le caractère formel du guichet.

Un commissaire socialiste s'inquiète de l'absence d'estimation du nombre de personnes à la rue et demande aux auditionnées comment s'explique cette lacune sur une question sociale aussi grave dans une des villes les plus riches du monde. Il rappelle que c'est la Ville de Genève qui met en place l'essentiel du dispositif d'abris temporaires d'avril à octobre et que le canton et l'Hospice général n'entrent pas en matière sur ce dossier.

M. Bolle répond qu'un rapport proposant des pistes de remédiation est en préparation à ce propos. Sa sortie est prévue pour le début de l'année prochaine. Il indique qu'un projet de loi à ce sujet devrait être déposé. Il



insiste sur le fait que ce sont aujourd'hui la Ville et les associations qui assurent ces prestations, car le canton estime que cela n'entre pas dans ses attributions.

Selon son estimation, ce sont entre 400 et 1000 personnes qui vivent dans la rue. Il souligne que le caractère aléatoire de cette estimation tient à la manière de compter ces personnes qui est un exercice complexe. *« Il explique que six associations fournissent des prestations aux sans-abri, ce qui leur permet de les compter plusieurs fois. Il confirme que le fait que des gens dorment dans les parcs et ne trouvent pas de logement est insatisfaisant et indigne du canton de Genève. »*

Un commissaire PLR demande quel pourcentage de personnes faisant appel aux associations caritatives sont en situation de non-recours à l'aide sociale. M. Bolle lui répond qu'il l'évalue à 5 ou 10%. Un chiffre qu'évoquait également M. Bretton, ancien secrétaire général au département de la solidarité et de l'emploi. Le directeur du CSP estime nécessaire d'estimer les coûts générés par cette situation de manière transversale, en prenant en considération tous les aspects des problèmes subis par ces personnes.

Une commissaire PLR précise qu'à sa connaissance *« les communes ont récemment décidé de participer à l'hébergement d'urgence, en y ajoutant notamment des moyens financiers. Elle rappelle néanmoins que déléguer ces tâches aux communes ne garantira pas l'égalité de traitement, car certaines sont très peu dotées »*.

### **Discussion du 11 septembre 2018**

Une commissaire EAG rappelle que, lors de la première séance consacrée à l'examen du PL 112334, elle avait suggéré d'entendre les représentants du personnel de l'HG. Cette demande d'audition avait été refusée. Or, après l'exposé par la direction de l'HG sur les réorganisations des tâches en cours et l'énoncé par les représentants de Caritas et du CSP de l'augmentation de la charge de travail et des coûts induits par le transfert de charge sur eux en raison des difficultés que rencontre l'HG pour faire face aux besoins de ses usagers, il lui paraît incongru de ne pas entendre les partenaires sociaux. C'est pourquoi elle réitère la proposition d'entendre les syndicats et la commission du personnel de l'HG.

Un commissaire socialiste appuie cette demande, considérant qu'elle ne les retardera pas vraiment et tendra à pacifier leurs travaux sur ce projet de loi.

Une commissaire PLR considère que cette demande est pertinente eu égard aux changements en cours pour l'année 2018 et aux doléances des usagers. Elle rappelle toutefois que le projet de loi en question nous demande de statuer sur le rapport d'activité 2017.

La commissaire EAG valide ce dernier point. Elle relève toutefois qu'il s'agit de cerner un processus de transformations et de réformes en cours depuis plusieurs années.

**Le président met donc aux voix l'audition des syndicats et de la commission du personnel de l'Hospice général.**

Oui : 11 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR)

Non : 2 (1 UDC, 1 MCG)

Abstentions : 1 (PLR)

L'audition des syndicats et de la commission du personnel de l'Hospice général est acceptée.

**Audition de M<sup>me</sup> Anne Vifian, présidente de la commission du personnel de l'Hospice général, de M. Alexandre Raffenel, coprésident, et de M<sup>me</sup> Maimouna Mayoraz, secrétaire syndicale, SIT**

Les auditionnés commentent un texte documenté de support à leur audition. Pour une lecture plus exhaustive, ce dernier est annexé à ce rapport. Toutefois, pour garantir une bonne compréhension de leurs propos tout en évitant une paraphrase peu opportune de cette audition jalonnée d'exemples concrets et d'explications techniques, la rapporteuse citera en parenthèses certains éléments centraux du témoignage des professionnels.

M. Raffenel indique que l'HG présentait 6882 dossiers d'aide sociale en 2008. Il en a pris en charge 14 674 au 31 décembre 2017 pour un total de 20 104 personnes. Ce qui représente une augmentation de 115% des dossiers financiers sur 10 ans, sans pour autant que ses ressources n'augmentent ; ce qui génère une inflation de la charge de travail. Il explique qu'une augmentation de 33% de la dotation du personnel a été autofinancée. Il précise que chaque assistant social est actuellement en charge de 78 dossiers et qu'un accroissement à hauteur de 82 est attendu d'ici à la fin de l'année.

Il mentionne qu'une pétition a été déposée par le personnel de l'institution il y a deux ans. Elle demandait d'affecter 88 postes à l'HG pour lui allouer les moyens nécessaires à l'accomplissement sa mission conformément aux exigences légales.

Il rappelle que l'HG a obtenu 10 postes sur le budget 2018. Il remarque que « malgré cette augmentation de la subvention, la surcharge de travail reste énorme. Il déclare qu'il est nécessaire de remettre la mission de l'HG au centre des perspectives, après des années de travail procédurier. Il précise qu'il faut mettre en place une gestion qui permette de replacer l'expertise professionnelle au sein de l'action, ce qui n'est plus le cas actuellement. Il explique que disposer d'une marge de manœuvre est nécessaire pour soulager les assistants sociaux. Il déclare qu'il faut développer des mesures d'insertion sociale ou professionnelle pour aider les personnes à regagner leur autonomie, sociale ou financière. Il déclare qu'un long chemin reste à parcourir pour que ces changements s'opèrent. »

M<sup>me</sup> Vifian relève que de grands efforts sont réalisés dans l'institution, mais que ceux-ci sont « partiellement annulés par le grave manque de personnel actuel. Elle explique que ce manque empêche les assistants sociaux de fournir un accompagnement social pour les usagers. Elle déclare que les efforts sont également contrecarrés par le manque de pont avec les entreprises, ce qui rend difficile la sortie de l'aide sociale. Elle explique qu'ils ont mis en place des stratégies d'action pour parer au manque de ressource, comme le traitement priorisé par ordre d'urgence, et déplore l'abandon de la prévention sociale, qui n'existe plus. Elle déplore également la nécessité de rediriger les usagers vers les services communaux ou les associations caritatives comme Caritas. Elle reconnaît que celles-ci sont également surchargées. Elle explique que les usagers se retrouvent souvent dépassés par cette situation et renoncent à faire appel à l'aide sociale. »

Elle insiste sur le fait que « le temps dévolu aux travailleurs sociaux est désormais réduit au strict nécessaire, ce qui revient parfois à fournir uniquement des prestations financières. Elle rappelle que l'HG a entrepris de restructurer le travail entre les assistants sociaux et administratifs, pour tenter de libérer du temps aux travailleurs sociaux. Elle explique que cela n'a toutefois pas eu de conséquences en termes de prestations pour les usagers, et en termes de charge de travail pour le personnel, car les demandes augmentent. Elle explique que cela génère un climat de tension général au sein de l'HG. Elle explique qu'absorber le double de travail est impossible, ce pour quoi aucune réorganisation ne permettra d'accomplir la mission de l'HG sans que plus de moyens ne leur soient alloués. »

M<sup>me</sup> Vifian expose ensuite qu'il a été estimé en haut lieu que chaque travailleur social devait avoir 4 entretiens par jour pour gérer la surcharge. Elle explique que ce chiffre est réducteur et ne tient pas compte de la réalité et de la diversité des tâches qu'impliquent la gestion d'un dossier et un véritable suivi social pour accompagner un usager vers une autonomie sociale

et financière. Ceci en incluant tous les aspects structurels liés à la coordination entre collègues ou avec la hiérarchie, à la formation, aux vacances, aux remplacements des absents, etc.

Elle mentionne que différentes études consacrées à l'étude de la charge de travail ont été réalisées. Elles ont défini la charge de travail propre à garantir des prestations d'accompagnement permettant d'atteindre objectivement les missions attribuées par la loi. Elle fait référence à une étude de la Haute école de travail social (HETS) du canton de Zurich qui a établi que le fait de diminuer la charge de travail des assistants sociaux induisait une baisse des coûts de l'aide sociale et des sorties plus rapides de celle-ci.

Elle rappelle qu'il manque actuellement au moins 32 minutes à chaque assistant social pour chaque usager. Elle indique que cela correspond à un manque total de 92 EPT au 31 décembre 2017, sans compter les fonctions subsidiaires, comme les postes de back-office, d'encadrement, etc.

Dans la même perspective, elle annonce qu'une démarche interne, disponible à la fin du mois en cours, révélera que la charge de travail à l'HG est actuellement trop élevée, et que *« les assistants sociaux manquent de temps pour les usagers et de disponibilité pour leur proposer des rendez-vous, afin de fournir un travail social de qualité »*.

Elle rappelle qu'une étude commanditée par le conseil d'administration de l'HG avait déterminé, il y a un certain nombre d'années, un quota mensuel maximal de 63 dossiers par assistant social. Elle remarque qu'un entretien mensuel est un minimum dans le cadre d'une prise en charge sociale. Parfois certaines situations peuvent requérir un suivi plus conséquent. Elle précise que seule une minorité peut se satisfaire d'un rendez-vous tous les deux ou trois mois.

Selon l'étude susmentionnée, chaque assistant social dispose, compte tenu de toutes les charges sociales, administratives et procédurales, de 1h22, alors qu'ils devraient en moyenne consacrer 1h55 à chaque usager.

Elle ajoute que, pour mieux comprendre le poids de la surcharge de travail, il faut absolument prendre en considération la complexification des dossiers survenue ces dernières années : cumuls de problématiques, diminutions des alternatives à proposer aux usagers, pénurie de logements, de lieux d'hébergement, d'emplois, de mesures d'insertion, etc. Elle conclut qu'il faudrait 2 heures par mois de disponibilité pour les usagers pour assurer un suivi efficace et de qualité. Elle insiste encore sur le fait qu'elle mentionne les assistants sociaux, car c'est le plus souvent à l'aune de l'intervention auprès de l'utilisateur que se mesure le volume de travail, mais il va de soi que

les autres fonctions en œuvre subissent en cascade la même surcharge et que leurs effectifs doivent également être renforcés.

Elle exemplifie ensuite plus en détail pourquoi 1h22 par mois n'est pas suffisant pour assurer un suivi social au sens déontologique du terme. « *Elle rappelle que les usagers ont besoin d'assistance administrative, pour les contacts avec d'autres institutions, avec des médecins, leur famille, etc., mais qu'il faut également du temps pour la gestion des dossiers, les rapports, etc. Elle explique que c'est impossible de réaliser toutes ces tâches en 1h20, alors qu'un entretien dure 45 minutes. Elle rappelle que les assistants sociaux doivent construire une relation d'accompagnement, ce qui nécessite d'établir des liens de confiance de manière réciproque, d'être à l'écoute des besoins de l'usager, de prendre en compte ses besoins pour construire un projet d'autonomie. Elle explique que cet objectif ne peut être atteint que par des entretiens réguliers et de durée suffisante, et ajoute qu'il ne s'agit pas seulement de fournir des prestations financières aux usagers.* » Il s'agit également de soutenir ces personnes dans leurs efforts, de les aider à trouver en eux les ressources pour affronter et résoudre le mieux possible leurs problèmes.

M. Raffenel cite des cas d'exemples d'usagers et les conséquences que la surcharge de travail des assistants sociaux engendre sur leur situation. Il explique que, dans le cas d'une perte d'emploi, le fait de manquer de disponibilité d'entretien peut engendrer des sanctions de la part du chômage, si l'usager manque un rendez-vous. Il ajoute que, lorsqu'une personne ne comprend pas les courriers de l'administration et qu'elle ne peut pas prendre rendez-vous à temps avec un assistant social, elle perd sa capacité de recours. Dans le cas d'un exemple qu'il cite, le dépassement du délai de recours a eu pour effet d'empêcher la personne d'entamer une réadaptation professionnelle, et de la contraindre à rester durablement à l'aide sociale.

Il donne l'exemple d'une famille recomposée, dans laquelle un des deux parents est en recherche d'emploi et l'un des trois enfants présente un handicap. Dans ce contexte, un des autres enfants, jeune adulte de 18 ans, arrête ses études. M. Raffenel explique qu'un accompagnement est nécessaire pour l'adaptation de la famille à la nouvelle situation de handicap de l'enfant, pour réinsérer le jeune adulte dans le système scolaire, ainsi que pour désendetter la famille, et constate qu'un seul rendez-vous ne suffira pas.

« *Après avoir donné quelques exemples, il conclut que l'espacement des rendez-vous ne permet pas de régler les problèmes graves. Il explique que, entre les rendez-vous, les situations se péjorent sans que rien ne puisse être fait. Il précise que des rendez-vous réguliers sont nécessaires pour aider la personne à recouvrer son autonomie. Il déclare que l'absence de*

*disponibilité engendre une déshumanisation inutile, qui augmente la charge des professionnels ; il explique que ceux-ci ne peuvent plus aborder de manière adéquate les situations des usagers. Il ajoute que cela engendre également l'attribution de prestations inadaptées, de prestations financières erronées et le rallongement du séjour des usagers à l'aide sociale. »*

M<sup>me</sup> Vifian attire l'attention de la commission sur la nécessité de renforcer les ponts avec les entreprises et de diversifier les mesures d'insertion et de développer les collaborations avec les organismes tels que Réalise ou Intégration pour tous (IPT). Ceci afin de mieux adapter les propositions de l'HG aux besoins des usagers. *« Elle constate que bien que beaucoup d'efforts soient actuellement déployés, les délais d'attente restent trop longs pour les usagers de l'aide sociale, d'une part en raison de la surcharge des CAS, mais également car leurs places sont d'abord attribuées aux usagers de l'office cantonal de l'emploi. Elle constate que cela retarde l'insertion des usagers de l'aide sociale. »*

Elle soulève le point crucial de l'insertion professionnelle après des mesures de réinsertion. Elle constate que peu d'employeurs sont prêts à engager des personnes à l'aide sociale ; ainsi, nombreux sont ceux qui restent sans emploi après avoir suivi avec succès des mesures de réinsertion. L'HG propose donc à une partie de ces usagers des activités de réinsertion AdR, qui sont des mesures transitoires à 50%, pour entretenir les compétences acquises ou en acquérir de nouvelles au travers d'une activité professionnelle dans un organisme public ou subventionné.

Elle relève l'évidence qu'il ne peut y avoir de réinsertion professionnelle efficace s'il n'y a pas d'emploi à la clé. C'est une des gageures à laquelle est confronté l'HG dans sa fonction de réinsertion. *« Elle indique que cela vaut aussi pour les places d'apprentissage. Elle invite donc à proposer un accompagnement des usagers en entreprise... et à inciter les entreprises à donner une chance à ces personnes. »*

M<sup>me</sup> Vifian conclut *« en invitant les députés à investir dans l'HG »*. Elle admet que cela coûtera plus cher dans un premier temps, mais qu'à moyen et long terme cela diminuera fortement les coûts de l'aide sociale. Elle relève que réduire le temps à disposition des usagers n'est pas judicieux et va à l'encontre de cet objectif.

Elle déclare ensuite que le personnel réitère les demandes énoncées dans la pétition 1972 afin que l'HG puisse être doté des moyens d'assumer la mission qui lui est dévolue. Elle précise toutefois *« qu'il s'agit (dorénavant, NDLR) de 92 EPT, sans compter les besoins en fonctions subsidiaires et d'encadrement des mesures. Elle rappelle encore que les actions préventives*

*pour améliorer les conditions de vie dans un quartier ne sont plus exercées par l'institution, et que ce manque a un impact à prendre en compte. »*

Pour conclure, « *M<sup>me</sup> Mayoraz ajoute que le SIT et le SSP partagent les constats précédents. Elle rappelle que les travailleurs sociaux alarment depuis longtemps et régulièrement les autorités sur cette situation : le métier de travailleur social est dévalorisé, les ressources allouées ne permettent plus de travailler efficacement, ce qui affecte non seulement les prestations, mais également la santé du personnel. Elle indique que la refonte du système de l'HG et sa réorganisation ne sont pas inintéressantes, mais ne permettent pas de combler le manque de postes sur le terrain. Elle déclare qu'ils ont besoin de soutien au niveau politique pour que leur soient allouées des ressources supplémentaires* ».

### ***Question des commissaires et discussion***

Une commissaire PLR relève que les auditionnés se sont à maintes reprises référés au sens de l'action de l'HG qu'ils aspireraient à retrouver. Elle voudrait savoir de quel contenu il s'agit et combien de collaborateurs ont signé la pétition. Elle leur demande en outre s'ils sont informés d'un retour des usagers sur une éventuelle dégradation des prestations sous forme d'un sondage ou d'une enquête. Elle demande encore si, à propos de l'embauche des usagers par les entreprises, eux-mêmes ont formulé des propositions de réorganisation. Enfin, elle souhaite savoir si, outre les détériorations mentionnées, il y en a d'autres.

A propos du sens de l'action, M. Raffenel explique que le sens à retrouver est celui de la fonction de l'accompagnement social et du lien à créer avec l'usager sur lequel repose l'action sociale qui permet d'activer les ressources de l'usager. Il dit avoir mentionné les efforts déployés par la direction pour rechercher des solutions, mais que ces derniers restent entravés par le manque de moyens et par la lourdeur des procédures de l'administration. « *Il déclare que la perte de sens du travail social, du lien et de la confiance entre le bénéficiaire et le travailleur social viennent de là. Il rappelle que le sens du travail social est de recréer le lien de l'usager avec la société dans laquelle il ne se retrouve plus* ».

M<sup>me</sup> Vifian indique que la pétition avait été massivement soutenue à l'interne. Ils ont récolté 662 signatures en 3 semaines.

M. Raffenel souligne que, lorsqu'il s'occupait de réfugiés statutaires en 2011, il gérait un portefeuille de 44 dossiers. Puis la charge de travail a régulièrement augmenté jusqu'à rejoindre les chiffres de l'aide sociale. Il note que les usagers qui sont à l'aide sociale depuis quelques années

constatent eux-mêmes cette diminution de la disponibilité des travailleurs sociaux à leur égard. Ils témoignent qu'il leur est très difficile de ne plus pouvoir accéder à un professionnel pour répondre à leurs questions et les aider à régler leurs problèmes.

M<sup>me</sup> Vifian relève que les professionnels de l'HG sont régulièrement sollicités par d'autres professionnels ou associations qui reprochent aux assistants sociaux de ne pas être joignables. Ce dont ils sont conscients, de même qu'ils mesurent à quel point cela peut différer les sorties de l'aide sociale. Elle remarque que le report d'échéance induit par la surcharge de travail produit lui-même une surcharge supplémentaire et une course aux délais qui met autant le personnel que les usagers sous tension.

Sur la question des détériorations des prestations et d'éventuelles propositions du personnel, M. Raffenel *« donne l'exemple de la rentrée actuelle ; il indique que puisqu'il ne peut pas attribuer de rendez-vous avant fin octobre, les gens en formation qui ont besoin d'un rendez-vous ne peuvent pas entamer cette année scolaire et se retrouvent en marge pour l'année. Il ajoute, à propos des propositions, qu'ils ont mis en place une plateforme pour publier les initiatives des collaborateurs de l'HG. Il explique que les idées publiées sont ensuite discutées par la direction ou par la commission du personnel. Il indique qu'ils sont constamment en train d'amener des idées pour réinstaurer du sens dans leurs pratiques. »*

Un commissaire socialiste demande l'avis des auditionnés sur les innovations présentées dans le rapport ; il cite « SocialUp » ou « Connectivité ». Il relève que, sur les 202 idées émises, seules 9 n'ont pas été retenues.

M. Raffenel répond qu'il s'agit de suggestions issues du terrain, formulées par les collaborateurs. Elles doivent toutefois tout de même permettre de répondre à la mission de l'HG.

M<sup>me</sup> Vifian *« explique que les mesures ci-dessus servent à améliorer l'image un peu vieillotte de l'HG, et peuvent servir à répondre à des problèmes empiriques, comme celui des locaux disponibles. Elle déclare que ces mesures sont bienvenues pour amener de la flexibilité et de la marge de manœuvre en situation de surcharge, mais qu'ils auront néanmoins toujours besoin de locaux pour accueillir les gens, pour reprendre cet exemple ».*

Un commissaire UDC indique ne pas mettre en doute la surcharge de travail au sein de l'HG et les difficultés que rencontrent les collaborateurs pour mener leur mandat à bien. Il considère toutefois qu'il faut s'attaquer à la cause des problèmes qu'il identifie en ce qui le concerne à la libre circulation des personnes. Il pense qu'il faut essayer de réduire la « clientèle à venir »



des services sociaux. Il déclare que 7% de la population reçoit 70% de l'aide sociale. Ce qui ne lui paraît pas tenable à long terme. Il demande plus précisément à la représentante des syndicats quelles suggestions elle pourrait formuler à ce propos.

M<sup>me</sup> Mayoraz précise que le rôle des syndicats est d'améliorer les conditions du marché du travail et de lutter contre la précarité de l'emploi. Leur postulat n'est pas de fermer les frontières, mais d'améliorer les conditions de travail des « plus précaires ».

Un commissaire PLR demande combien de dossiers assument les travailleurs sociaux concernés par l'étude du canton de Zurich. M<sup>me</sup> Vifian lui indique qu'ils en ont 140, mais que l'étude a été faite sur un échantillon chargé de la moitié. Elle indique que l'étude a surtout démontré le lien entre la baisse du nombre de dossiers et la diminution de la durée de prise en charge, et subséquemment des coûts de l'aide dans ce canton.

### **Discussion du 25 septembre 2018 et prises de position des partis**

En dépit du fait que l'étude de la HETS du canton de Zurich ainsi que le document de support de présentation de la commission du personnel de l'HG et des syndicats ne soient parvenus que ce jour à la commission, le président propose de passer au vote d'entrée en matière.

Une commissaire Verte accepte à la condition que les éléments en question soient joints au rapport. Le président acquiesce.

Une commissaire EAG exprime sa gêne induite par la manière de traiter cet objet. Elle déclare que le projet de loi du Conseil d'Etat ne présente qu'une synthèse superficielle de la situation de l'HG. Il s'agit en fait du rapport d'activité de l'HG, qui est destiné au grand public. Il ne peut donc développer et mettre en lumière toutes les difficultés auxquelles est confrontée l'institution. Ce n'est généralement pas ce qui est attendu d'un tel document.

Elle remarque que les auditions des partenaires, comme celle des organisations représentatives du personnel, ont fait apparaître une importante discrépance entre le panorama dressé par le rapport d'activité de l'HG et l'expérience des auditionnés, quand bien même l'HG a nommé une partie des difficultés auxquelles il est confronté et la nature des initiatives mises en place pour tenter d'y remédier en l'état de ses ressources.

Elle insiste sur le fait que le CSP et Caritas autant que les organisations du personnel ont montré les effets de ces difficultés sur la qualité et la quantité des prestations aux usagers et sur les conditions de travail du personnel. Elle soulève ensuite le défi majeur que représentent la lutte contre

la précarité et l'augmentation de la pauvreté. Elle regrette que le rapport, de par sa nature de rapport d'activité tout public, ne réponde pas à l'impératif pour des décideurs de se prononcer sur un rapport de gestion plus documenté sur les tenants et aboutissants d'une institution comme l'HG, notamment en ce qui concerne la situation concrète sur le terrain.

Elle déclare par conséquent que, pour son groupe, elle entrera en matière sur le PL 12334, mais qu'elle le refusera au final pour les motifs susmentionnés. Elle insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas de ce fait d'incriminer l'HG, pas plus que son personnel, mais de mettre en lumière l'effet des restrictions budgétaires imposées à cette institution tant sur les prestations aux usagers que sur les conditions de travail du personnel.

Une commissaire Verte souscrit au propos de sa préopinante. Elle remercie la commission d'avoir finalement accepté d'entendre les représentants du personnel. Elle souligne l'apport du CSP et de Caritas sur les problématiques de terrain. Elle rappelle que cela fait des années que la question de la gestion de l'HG et des ressources à lui octroyer se pose au parlement. Elle est consciente que la direction fait de son mieux, mais elle pense également qu'il faut reconsidérer les moyens alloués à l'institution. Il faut lui permettre de redonner du sens à ses pratiques professionnelles et réexaminer les allocations budgétaires affectées à l'HG et ce qui en est attendu en termes d'investissement, ou plus exactement de retour sur investissement.

Une commissaire socialiste déclare que son groupe s'associe aux propos des deux intervenantes précédentes. Les socialistes saluent les efforts de la direction et du groupe de suivi du rapport sur la pauvreté. Ils constatent néanmoins les difficultés que l'HG rencontre pour exercer sa mission et le report de charge qu'induit sa surcharge de travail sur les autres associations. La commissaire en question déplore que l'état des lieux amené par les représentants du personnel ne figure pas au rapport de gestion sur lequel le parlement doit se prononcer et elle considère donc qu'il est à cet égard lacunaire. Elle annonce que pour ces motifs le parti socialiste n'acceptera pas ce rapport de gestion.

Une commissaire PDC déclare que, suite aux auditions, compte tenu de la situation actuelle et de la difficulté de l'HG à remplir l'intégralité de sa mission, le PDC entrera en matière sur le PL 12334, mais refusera son approbation.

Un commissaire PLR se dit surpris par les positions exprimées plus tôt. Il déclare que le présent vote ne concerne pas le rapport du Conseil d'Etat, mais celui de l'HG. Il pense que « *la mission de la commission est de savoir si*

*l'HG a correctement accompli la mission qui lui a été attribuée par le Conseil d'Etat, compte tenu des moyens qui lui sont alloués et de la situation* ». Il estime que les conclusions des groupes qui se sont exprimés sont inadéquates, en dépit cependant de la pertinence de leurs interrogations sur la dotation de l'HG. Il se dit convaincu que refuser ce projet de loi impliquerait d'incriminer le personnel et la direction. Il pense qu'il faudrait préciser ce qui leur serait reproché. Il pense que ne pas valider leur travail serait un très mauvais signe. Il rappelle qu'il s'agit d'un rapport de gestion et non d'un rapport financier. Il exprime le souhait – si les commissaires s'étant exprimés en défaveur de l'approbation du PL 12334 persistent dans leur position – que l'HG soit ré-auditionné lors du 2<sup>e</sup> débat afin d'entendre leur réaction face à cette conclusion.

Un commissaire MCG confirme que le refus de ce projet de loi représente un signal politique fort. Refuser le PL 12334 donnerait un signal négatif à l'égard du travail global de l'HG. Il préconise de soutenir le rapport et de proposer ultérieurement des améliorations.

Un commissaire UDC partage le même avis et annonce accepter le rapport de gestion de l'HG.

Le président rappelle que la pétition 1972 comprenait les mêmes revendications que celles formulées actuellement par la commission du personnel. Il déclare être d'accord avec le commissaire MCG ; il confirme la pertinence des présentes revendications, mais estime que leur place réside dans une pétition ou une motion et non pas en lien avec l'acceptation du rapport de gestion.

Il déclare avoir pris note de la demande d'une seconde audition de l'HG du commissaire PLR et annonce qu'il la soumettra au vote.

Une commissaire EAG répond que ce rapport est le rapport de gestion proposé par le Conseil d'Etat. Elle déclare qu'accepter celui-ci signifie valider l'insuffisance des ressources octroyées à l'HG.

Elle précise que le refuser veut clairement dire que les moyens alloués ne sont pas adéquats pour que l'HG puisse remplir sa mission ; que la faute n'en incombe pas à l'HG, mais à ceux qui définissent ses ressources et qui veulent ensuite juger des résultats sans prendre en considérations les motifs qui placent l'HG en difficulté.

Elle rappelle que la situation actuelle est la conséquence des besoins passés insatisfaits et que les parlementaires sont responsables de cette situation, car ce sont leurs décisions politiques qui ont généré cette situation.

A propos de l'audition de la direction de l'HG, elle ne comprend pas pourquoi elle serait ré-auditionnée pour se positionner sur la posture de la

commission et/ou des groupes qui la composent. Ce serait une première. Elle rappelle qu'ils n'auront pas l'autorité ni les compétences pour se situer sur la posture politique des groupes qui s'apprêtent à refuser ce rapport de gestion.

Le commissaire PLR précité objecte que le présent objet concerne le rapport annuel d'activité de l'HG. Il appelle les groupes qui s'apprêtent à refuser le rapport de gestion de l'HG à formuler plutôt des amendements au budget de l'HG 2019. Il relève que les comptes et les comptes consolidés ont été votés en juin dernier et que l'HG travaille en fonction des moyens qui lui sont alloués. Il rappelle qu'autant la commissaire EAG que lui étaient opposés au budget 2018, même si cela était fondé sur des motifs différents. Il pense plus judicieux de poser la question des moyens alloués en automne. Pour l'heure, ce qui importe à ses yeux est de savoir si les ressources octroyées ont été utilisées à bon escient. Pour sa part, il estime que cela a été le cas ; à défaut, il invite les opposants au projet de loi à préciser en quoi les employés de l'HG n'ont pas bien fait leur travail.

La commissaire EAG précise qu'il ne s'agit pas de mettre en cause le personnel ou son travail, de loin pas. Le refus du projet de loi repose sur la nécessité d'identifier ce qui aujourd'hui empêche le personnel de l'HG de faire son travail conformément aux valeurs fondamentales du travail social et en conformité avec la loi, notamment pour ce qui regarde les articles 2, 5 et 8, alinéa 2, relatifs à l'accompagnement social, à l'information sociale et à la prévention.

M. Apothéloz *« déclare que si la commission désire punir le Conseil d'Etat elle peut le faire, mais conjure la commission de ne pas punir l'HG. Il déclare que celui-ci a agi avec les moyens qui lui ont été accordés. Il rappelle que le Conseil d'Etat a proposé d'augmenter le budget de l'HG l'année prochaine, car les réserves conjoncturelles sont actuellement entamées... Il confirme qu'il est actuellement nécessaire d'améliorer certaines problématiques, dont l'accompagnement social. »*

Il se dit gêné par l'audition du CSP et Caritas ; il trouve que ceux-ci ont construit des généralités à partir de « cas uniques ». Il se réfère à un exemple précis apporté par les auditionnés de non-renouvellement d'un permis B pour mettre en cause le travail de l'HG. Il affirme qu'il est faux de dire que l'HG ne fait pas d'accompagnement social, bien qu'il confirme que celui-ci soit insuffisant.

La commissaire EAG précise que personne n'a affirmé que l'HG n'en faisait plus du tout, mais il a été déploré que l'accompagnement et l'information sociale soient insuffisants. De plus, connaissant non seulement l'ampleur du travail réalisé par le CSP et Caritas, mais aussi l'étendue de leur

réseau de collaboration, il ne lui paraît pas concevable que l'on puisse accuser le CSP et Caritas de faire des généralités à partir de cas uniques.

« M. Apothéloz déclare que le mécontentement et l'insatisfaction à propos de la qualité de l'accompagnement sont partagés. Il rappelle avoir annoncé, lors de la première commission, que des changements étaient à faire pour rendre réelle l'insertion professionnelle et sociale. »

Il rappelle que les 3 millions supplémentaires que le Conseil d'Etat a alloués à l'HG pour l'année prochaine confirment cette volonté. Il déclare que la commission peut mettre le Conseil d'Etat au défi d'instaurer certaines réformes, mais qu'elle doit pour cela s'adresser au bon destinataire. Il estime que refuser le rapport de gestion de l'HG revient à affirmer à l'ensemble de l'institution que son activité ne mérite pas d'être validée par le Grand Conseil. Cela comporte le risque d'adresser le message que le Conseil d'Etat ne reconnaît pas le travail des travailleurs sociaux. Il conjure la commission de ne pas faire porter à la direction de l'HG des responsabilités qui ne sont pas les siennes et rappelle que les députés représentent le législatif, qui instaure la politique du canton alors que l'HG n'en est que l'exécutant. Il rappelle qu'ils avaient déjà eu des débats à propos de l'inclusion de l'HG dans l'Etat, ce qui avait été refusé.

« Il rappelle avoir longuement siégé au conseil d'administration de l'HG et que ses membres désirent contribuer à l'édification de la politique sociale du canton et ne désirent pas se la laisser dicter. Il rappelle finalement qu'il faut être attentif à la cohérence du signal donné par ce vote avec les réformes entreprises et les moyens adoptés. »

### **Le président met aux voix la ré-audition de la direction de l'Hospice général :**

Oui :	8 (2 MCG, 1 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Non :	0
Abstentions :	6 (2 Ve, 3 S, 1 EAG)

### **L'audition de la direction de l'Hospice général est acceptée.**

La commissaire EAG constate donc que cette audition est destinée à demander à l'HG de se positionner sur le projet de refus du PL 12334 par certains commissaires. Cela est confirmé par le commissaire PLR.

M. Apothéloz pense qu'il faut élargir la fonction de cette audition pour éviter de mettre l'HG dans une position délicate en lui demandant de se positionner sur une décision parlementaire. Il suggère de les entendre sur le

manque d'accompagnement social et ce qu'ils seraient en mesure de faire au cas où le rapport d'activité serait refusé.

Le commissaire PLR précité estime qu'il faut poser la manière de façon plus subtile et rebondir sur les articles de loi cités par la commissaire EAG. Il souhaiterait aussi connaître comment serait reçu ce qu'il considère comme la sanction d'un refus et quelle est leur impression sur la qualité de leur travail telle que présentée dans le rapport d'activité.

La même commissaire EAG estime que tout ce qui peut éclairer la commission est bienvenu. Elle rappelle une fois pour toutes que le refus du rapport de gestion déposé par le Conseil d'Etat ne signifie pas que les gens font mal leur travail, mais qu'ils n'ont pas les moyens en l'état de bien le faire.

Le président clôt les débats. Il rappelle qu'une commissaire socialiste avait proposé la visite d'un centre d'hébergement pour requérants d'asile. Il propose d'organiser celle-ci durant la première heure de la prochaine séance.

## **Visite du 2 octobre 2018 du Centre d'action sociale de Carouge**

*Note de la rapporteuse : dans cette section du rapport de majorité, à de nombreuses reprises les propos des auditionnés ont été retranscrits dans leur forme originale sous forme de citations afin de minimiser autant que faire se pouvait les risques d'altération des positions exprimées par ceux-ci.*

Cette audition in situ s'est déroulée en deux temps :

Le premier consacré à l'audition des responsables d'unité de 4 CAS : **M<sup>me</sup> Muriel Racher, responsable du CAS de Versoix, M. Vincent Voisard, responsable du CAS de Châtelaine, M. Lionel Croenne, responsable du CAS de Carouge, M<sup>me</sup> Jessica Nicollet, responsable du CAS des Trois-Chêne.**

Le second par l'audition de **M. Christophe Girod, directeur général, accompagné de M<sup>me</sup> Yasmine Praz Dessimoz, directrice de l'action sociale, et M<sup>me</sup> Ariane Daniel Merkelbach, directrice de l'aide aux migrants.**

### *1<sup>re</sup> partie de l'audition de l'audition du 2 octobre 2018*

M. Girod indique qu'il a invité la commission dans le nouveau CAS de Carouge, qui a ouvert ses portes depuis fin avril dernier pour emménager dans des locaux plus grands. Il signale qu'il serait possible de visiter les locaux, mais qu'à cette heure il n'y a pas grand-chose à voir. Il propose donc que la commission entende les quatre responsables de CAS présents afin

qu'ils puissent expliquer plus précisément leur action en termes d'accompagnement social.

M. Croenne déclare que le déménagement a marqué une étape en favorisant une nouvelle organisation pour tâcher de rendre l'accompagnement social plus adéquat. Il indique que lui et son équipe essaient de l'améliorer et de l'adapter aux besoins des personnes. Il précise qu'ils développent des partenariats avec le Centre social de la Ville de Carouge et avec le Centre social de Veyrier pour mettre en place de nouvelles activités. Il explique qu'ils mettent actuellement l'accent sur la rapidité de la réponse aux usagers. *« Il explique qu'ils essaient de répondre rapidement aux besoins fondamentaux des gens, qui sont de payer leur loyer et de pouvoir manger. Il précise qu'ils ouvrent dorénavant un dossier financier dans la semaine de la demande pour pouvoir répondre rapidement à ces besoins ».*

Il relève qu'un jeune en apprentissage avec son appartement n'aura pas forcément besoin d'un accompagnement régulier mensuel. La définition du rythme de rencontre se détermine au moment de l'évaluation initiale. Il souligne que certaines personnes nécessitent d'être reçus tous les 15 jours, alors que pour d'autres c'est plus souvent ou plus rarement.

Il explique qu'ils essaient de répondre rapidement aux besoins fondamentaux des gens. Il précise qu'ils ouvrent dorénavant un dossier financier dans la semaine de la demande pour pouvoir répondre rapidement à ces besoins. Il ajoute qu'ils ont également mis en place des permanences par assistant social, pour répondre au plus vite aux questions simples des personnes de son portefeuille de dossiers. Il indique que des projets sont en gestation pour mettre en place des projets d'information sur les frais médicaux et les retraites en collaboration avec la Ville de Carouge.

M. Voisard explique qu'ils ont un millier de dossiers au CAS de Châtelaine présentant des difficultés multiples et diverses. A Châtelaine aussi, ils tentent de repenser leur action. Il explique qu'ils modulent les prestations des assistants sociaux pour répondre aux besoins des usagers. Il explique qu'ils réfléchissent également au développement d'actions communautaires, comme celles citées par M. Croenne. Il rappelle qu'il n'existe pas de modèle préconçu, et qu'ils réfléchissent avec les bénéficiaires ; il explique qu'ils ont fait des questionnaires sur la qualité des prestations, grâce auxquels ils se sont adaptés, notamment sur la rapidité et la qualité de la délivrance des prestations.

M<sup>me</sup> Racher mentionne que le CAS dont elle est responsable intervient sur les communes Versoix, de Genthod, Collex-Bossy et Céligny. Elle précise

que l'essentiel de la population qui fréquente le CAS provient de Versoix et qu'ils ont aussi récemment changé de locaux pour s'installer dans un espace partagé. Elle indique que comme ses collègues ils réfléchissent à la réorganisation du travail de l'équipe et à la question de l'accueil afin que les bénéficiaires puissent obtenir une réponse dans les 48 heures. *« Ils réfléchissent en équipe à l'adaptation des réponses aux demandes, avec les assistants sociaux et les gestionnaires financiers et administratifs. Elle explique que leur but est de répondre rapidement à une demande financière, et d'être ensuite disponibles dans les 2-3 premiers mois pour répondre aux questions plus subsidiaires. Elle explique qu'ils adaptent les rendez-vous en fonction des situations ».*

Elle signale que 3 assistants sociaux ont mis en place des permanences pour toutes les questions qui nécessitent une réponse rapide et ne peuvent attendre le prochain rendez-vous. Elle explique qu'ils ont distingué les dossiers d'insertion en deux catégories : les 18-25 ans et les 25 ans et plus.

M<sup>me</sup> Nicollet indique que le CAS des Trois-Chêne dont elle est la responsable d'unité regroupe les communes de Thônex, Chêne-Bourg et Chêne-Bougeries. Ce qui représente actuellement 800 dossiers pour 1400 personnes. L'équipe se compose de 14 assistants sociaux, 8 gestionnaires administratifs et 3 secrétaires. Elle indique qu'ils ont mis en place une nouvelle stratégie pour la même mission. Elle explique qu'en raison de la délocalisation du CAS, elle a mis en place des interventions hors de leurs murs pour se rapprocher des personnes qui ne pourraient se déplacer. Ils ont développé un travail d'information sur les dettes ou les allocations par du porte-à-porte ou des tous-ménages. Elle ajoute qu'ils ont ouvert une permanence « anonyme » à l'école du Bois-des-Arts. Elle relève que lors de leur dernière séance une trentaine de personnes les ont consultés. Trois d'entre elles ont été dirigées sur l'HG, les 27 autres vers d'autres organismes.

Elle ajoute que des ateliers collectifs ont été mis organisés, *« pour informer les bénéficiaires et en même temps former les collaborateurs à fournir l'information. Elle explique qu'ils ont invité une trentaine de bénéficiaires à faire partie d'un groupe de travail ; elle indique qu'ils se sont sentis valorisés par ce travail en commun, car cela leur a permis d'améliorer leur image. Elle ajoute que cela a permis de mieux connaître leurs capacités, et qu'aujourd'hui ils investiguent d'autres pistes, comme des ateliers sur la confiance en soi, ou un processus permettant de simplifier la gestion électronique des documents. »*

M<sup>me</sup> Nicollet précise qu'ils tentent de rester au plus près des situations des usagers pour mieux répondre à leurs besoins en tentant de simplifier les processus. Elle met l'accent sur le fait qu'ils sont attentifs à former les



secrétaires à la prévention pour mieux orienter les personnes qui font appel à eux.

### *Discussion et questions des commissaires*

Une commissaire PDC demande si le CAS et les services sociaux des communes concernées sont complémentaires ou si leurs actions se superposent.

M. Croenne répond qu'il est en dialogue régulier avec le Service social de Carouge et qu'ils travaillent à coordonner leur action et éviter les doublons. Il précise que le Service social de Carouge intervient en particulier sur les aides ponctuelles, avec les personnes âgées et les jeunes.

Un commissaire socialiste remarque que l'article 5 de la LIASI indique que l'accompagnement social doit être fourni à toute personne majeure qui le demande et fait mention de la mission de prévention et d'information sociale de l'HG. Il souhaite savoir s'ils parviennent à appliquer ces dispositions ou si les personnes qui les sollicitent sont renvoyées vers d'autres organismes. Auquel cas, il serait intéressé à connaître le taux de renvois vers d'autres services. De fait, il demande le nombre de personnes pour lesquelles l'HG n'entre pas en matière et les motifs de ces refus d'intervention.

M. Voisard répond que les demandes sont considérées et que personne n'est éconduit avant que sa demande n'ait été prise en compte. L'évaluation au moment du premier contact permet de déterminer si le CAS peut apporter une réponse ou s'il convient d'orienter le ou la requérante de prestations vers un autre service. Il précise que, en cas de réorientation, ses collaborateurs établissent un contact avec l'organisme vers lequel l'utilisateur est adressé. Il mentionne les relations privilégiées de partenariat que le CAS entretient avec la commune de Vernier.

Le même commissaire socialiste demande si les transferts de demandes vers d'autres organismes sont fondés sur des questions de compétences ou de manque de disponibilité. Il questionne les auditionnés pour savoir combien de personnes sont ainsi réorientées et s'ils ont fait un bilan de la non-prise en charge et du report sur d'autres associations ou services.

M. Croenne indique que de plus en plus de personnes s'adressent au CAS de Carouge alors que Pro Senectute présente actuellement trois mois d'attente pour entrer en matière. Il précise que dans son CAS également personne n'est renvoyé vers un autre service sans contact préalable avec celui-ci. Il ajoute que si une personne âgée est en perte d'autonomie, le CAS la prendra en charge, de même qu'ils fournissent un accompagnement social si une personne en formule la demande.

M<sup>me</sup> Nicollet quant à elle indique que ses collaborateurs appellent préalablement les organismes vers lesquels ils orientent les personnes qui s'adressent à eux. Elle affirme qu'ainsi personne ne se perd en route.

M. Voisard partage la préoccupation du commissaire socialiste. Il peut comprendre le sentiment de certains usagers d'avoir été « trimbalés » entre les entités. *« Il ajoute qu'ils travaillent en permanence avec leurs collaborateurs pour que l'idéal vers lequel ils tendent devienne une réalité. »*

Une commissaire socialiste accueille avec satisfaction la nouvelle stratégie institutionnelle mise en place et l'autonomie dont jouissent les équipes pour organiser leur travail. Elle voudrait savoir depuis quand ceci a été mis en œuvre.

M. Girod lui répond qu'elle est officiellement en place depuis 2016.

La même commissaire demande si cette dynamique est en vigueur actuellement.

*« M. Girod rappelle que la stratégie consiste à ce que le terrain réfléchisse à sa pratique, fasse des propositions et les teste. Il explique qu'ils échangent ensuite à propos des bonnes et mauvaises pratiques. »*

La commissaire précise sa question et demande depuis quand cette décision a été réellement mise en pratique.

M<sup>me</sup> Nicollet relève que la nouvelle stratégie n'a pas été mise en pratique immédiatement. Il a fallu un temps d'adaptation pour l'intégrer et comprendre le processus d'optimisation rendu nécessaire par l'augmentation du nombre de sollicitations. Elle signale que beaucoup de nouveaux projets ont été regroupés afin de partager les expériences entre CAS. Elle remarque donc que le processus est en cours de formation. Elle conclut en disant que chaque collaborateur a la possibilité de réaliser un projet qui lui tient à cœur. Elle relève le caractère motivant de cette opportunité de donner du sens à son travail.

Une commissaire EAG demande si une entrée en matière peut être initiée lorsqu'un dossier est incomplet – ne serait-ce que pour aider les gens à répondre aux exigences administratives relatives à l'aide financière – ou si l'entrée en matière requiert un dossier complet. Elle questionne ensuite les auditionnés pour savoir si les dossiers non financiers sont pris en charge dans le CAS ou renvoyés vers d'autres organismes. Prenant en considération ce qui a été exposé précédemment sur la diversité des modalités d'accueil et de prises en charge, elle les interroge également sur les risques d'inégalité de traitement que pourrait générer cette diversité. Enfin, elle voudrait connaître la pratique des auditionnés en matière d'allocation du CASI. Elle transmet avoir entendu que certains assistants sociaux remettent le CASI a priori lors

du rendez-vous trimestriel – que les usagers doivent rembourser en cas de non-atteinte des objectifs – et que d'autres professionnels le remettent a posteriori lors des entretiens trimestriels – ce qui prive les usagers des montants correspondants. Deux cas de figure qui lui semblent tout aussi problématiques l'un que l'autre.

M. Croenne explique s'être référé à la pyramide de Maslow pour mettre en place le dispositif en vigueur dans son CAS. Il s'agit de répondre le plus rapidement possible aux demandes pour ce qui est des besoins de base. Il précise que, s'ils ne disposent pas de tous les documents nécessaires, ils ouvrent un dossier non financier le temps que tous les documents soient réunis.

M<sup>me</sup> Racher expose une pratique différente dans son CAS. Lorsque les personnes ne présentent pas tous les documents requis, ils ouvrent le dossier en donnant un délai de 2 à 3 mois pour que l'utilisateur les réunisse ou pour l'aider à le faire. En ce qui concerne l'octroi de prestations, le droit aux prestations est évalué même si certains documents font défaut. Elle considère que le risque est mesuré. L'intervention repose sur une relation de confiance et, si celle-ci a été abusée, l'HG a les moyens de récupérer l'argent indûment perçu. Elle insiste sur le fait que pour les situations précaires, les prestations sont rapidement déclenchées.

M. Croenne rappelle qu'une enquête est automatiquement ouverte lors de l'ouverture d'un dossier financier. Elle est conduite par le service des enquêtes de l'HG. Dès lors, les données livrées par l'utilisateur sont vérifiées (bancaires, fiscales, autorisations de séjour, service des autos, registre du commerce, RDU, etc.). Ce qui constitue un « garde-fou ».

M. Voisard, à propos de l'égalité de traitement, remarque que les besoins des usagers sont très différents et que les prestations sont adaptées en conséquence. Il pense que l'égalité de traitement est assurée par les montants de prestations qui sont les mêmes pour tous, alors que la prestation sociale est adaptée aux besoins dans un souci d'équité.

M<sup>me</sup> Nicollet expose avoir délégué le processus de dérogation à ses collaborateurs. Ceux-ci doivent connaître la loi et échangent avec leurs collègues en cas de doute et le cotitulaire administratif du dossier. Le motif de la dérogation doit être ensuite soumis à M<sup>me</sup> Nicollet pour validation.

M. Croenne indique que dans son CAS, selon les situations, le CASI est parfois avancé pour le trimestre et parfois remis a posteriori. Ce qui suppose effectivement que la personne qui l'a reçu en avance de l'évaluation devra le rembourser.

Une commissaire Verte s'inquiète de savoir si toutes les demandes d'entretiens peuvent être honorées, et si les collaborateurs parviennent à assurer le nombre d'entretiens correspondant aux besoins des usagers.

M<sup>me</sup> Racher lui rétorque qu'une pondération s'opère entre les situations et que cette marge de manœuvre leur permet de répondre aux besoins des usagers, bien qu'ils soient débordés.

La commissaire Verte précitée réitère sa demande. Elle souhaite savoir s'ils arrivent donc à répondre à tous les besoins.

M. Voisard réagit en relevant que c'est une question difficile. *« Il indique que leur rôle consiste aussi à limiter ces besoins et à responsabiliser les usagers. Il ajoute qu'ils font le maximum et qu'il est vrai que leurs équipes sont surchargées. Il explique que la stratégie permet d'innover et d'être ainsi efficace, mais confirme qu'il serait possible de mieux couvrir les besoins avec plus de moyens. »*

Un commissaire socialiste rappelle qu'il est apparu lors d'autres auditions que la qualité des collaborations avec d'autres associations était variable selon les CAS. Il voudrait savoir si cela est généré par des questions d'inégalité de ressources en fonction des territoires ou d'inégalité de talent.

M<sup>me</sup> Nicollet énonce que tous ses collègues croient désormais à cette nouvelle stratégie et s'investissent de plus en plus. *« Elle estime qu'aujourd'hui dans tous les CAS, la nouvelle posture est mise en place et qu'il ne s'agit pas d'une question de compétence, car les CAS les ont. »*

*« M. Croenne confirme qu'il s'agit d'une dynamique de territoire. »*

M. Girod quant à lui relève *« qu'il est impossible que les personnes des 50 lieux concernés réagissent de la même façon face aux instructions données. »*

M<sup>me</sup> Racher rappelle que de nombreux changements sont intervenus récemment et qu'il se peut que le critère de la *« disponibilité temporaire »* entre à ce propos en ligne de compte. *« Elle explique que le processus d'adaptation de l'organisation du travail a demandé un travail en interne, ce qui a nécessité de fermer le CAS de Versoix plus fréquemment qu'usuellement. Elle rappelle que les horaires d'ouvertures des CAS sont tous différents et que tous n'ont pas de permanences. Elle indique qu'ils ont été fermés plusieurs jours d'affilée pour mettre en place la gestion électronique des documents et pour organiser le déménagement, et remarque que certains bénéficiaires ont pu pâtir de cette fermeture inhabituelle. »*

Un commissaire socialiste mentionne le fait que la commission du personnel et les syndicats ont clairement fait état de la surcharge de travail

qui affecte le personnel et sa capacité à assurer la réponse aux usagers. Il fait état des chiffres que ceux-ci ont énoncés : 1h22 d'entretien par mois par usager et un manque de 92 postes. Il demande si les responsables d'unité présents confirment ce constat.

M<sup>me</sup> Racher « *répond que si on leur donne ces moyens, ils les prendront volontiers. Elle rappelle qu'il faut plus ou moins de rendez-vous selon les situations et qu'on ne peut donc pas calculer un nombre de rendez-vous fixes par personne par mois* ».

M. Croenne « *déclare qu'ils tentent de sortir de cette logique d'un temps établi par dossier. Il confirme avoir besoin de temps, mais rappelle que pour rendre l'action de l'HG plus efficace, il faut travailler sur des mesures d'insertion, pour sortir les gens de l'HG* ».

M. Voisard « *confirme qu'ils sont surchargés, mais précise qu'ils ne feraient pas plus de choses similaires, car il existe une multitude de besoins* ».

Le même commissaire socialiste insiste en demandant si avec plus de moyens ils ne seraient pas en mesure d'accueillir plus d'usagers et de mieux répondre aux dispositions légales relatives à l'information sociale, la prévention et l'accompagnement social.

M. Voisard « *répond qu'ils laissent le moins possible les gens sur le carreau par manque de moyens. Il rappelle qu'ils fournissent un accompagnement s'ils délèguent un cas sur le réseau. Il ajoute qu'ils laissent le moins possible les gens en suspens et que lorsqu'ils n'arrivent pas à tout prendre en charge ils le verbalisent. Il ajoute être conscient que beaucoup de gens qui ont des besoins sociaux ne viennent pas demander d'aide.* »

M. Croenne « *répond qu'ils orientent l'accueil. Il explique que quatre projets sont en cours pour améliorer l'accueil et l'accompagnement sur le long terme. Il confirme vouloir sortir de la logique selon laquelle une heure est nécessaire par mois par bénéficiaire. Il confirme également avoir besoin de temps pour rencontrer toute la population lors de l'accueil. Il rappelle avoir établi de nouvelles stratégies pour éviter que les gens ne repartent sans réponse. Il confirme avoir besoin de personnel.* »

Un commissaire UDC voudrait savoir si le stress généré par la surcharge de travail a une incidence sur la rapidité de traitement des demandes, en précipitant par exemple l'acceptation ou le refus de prises en charge. Il demande en outre comment font les professionnels pour assurer le niveau de leurs prestations avec moins de personnel et de ressources.

M. Croenne relève que nous avons affaire à des professionnels qui disposent de savoir-faire et de capacité d'analyse et prennent le temps d'analyser les situations pour ne pas se borner à un tri sommaire des dossiers.

Le même commissaire UDC voudrait connaître la proportion de personnes qui ne parlent pas français ou très peu parmi les usagers et s'il est fait appel à des interprètes. Il demande par ailleurs quelle est la proportion de personnes à la retraite dans la population suivie par l'HG.

M<sup>me</sup> Nicollet indique qu'il y a 5 à 6 demandes de traduction par mois dans son CAS sur près de 800 dossiers.

M. Voisard rappelle que l'illettrisme est un réel problème. Notamment, car les personnes qui en sont affectées tentent de donner le change et masquent ce fait. Ce qui est souvent source de malentendus et de méprises.

M. Croenne explique que le secteur d'aide aux migrants (AMIG) a ouvert depuis moins d'un an ses cours de français aux usagers des CAS.

Une autre commissaire Verte demande si les dossiers sont désormais gérés intégralement par informatique.

M<sup>me</sup> Nicollet indique que tous les dossiers sont gérés électroniquement et que les documents sont scannés et informatisés.

La même commissaire Verte évoque l'introduction de la prime cantonale de référence (PCR) en 2015 par le PL 11646 et l'engagement pris par le département que l'HG assurerait un suivi dans l'année de la sortie de l'aide sociale pour les personnes concernées. Elle souhaiterait savoir comment ce suivi est assuré, comment il est organisé et si la mise en œuvre de l'adoption de la PCR est terminée.

*M<sup>me</sup> Praz Dessimoz «répond qu'une grande partie du basculement des bénéficiaires a été fait. Elle explique qu'une partie n'entre pas dans les critères de la prime de références, qui tient compte des frais médicaux, de l'âge, etc. Elle rappelle que 50% des bénéficiaires doivent être au niveau de la prime cantonale de référence. Elle rappelle que s'ils sont au-dessus, les frais sont à leur charge. Elle indique qu'il n'y a pas seulement l'augmentation de la franchise qui permette de faire baisser les primes, mais également le système du réseau, qui peut être adopté pour ne pas péjorer leur situation. Elle indique qu'ils tentent d'adopter cette solution pour faire baisser les primes.*

*Elle indique qu'ils se questionnent actuellement sur les cas de sortie de l'aide sociale. Elle rappelle qu'ils ont pour instruction de regarder si les situations nécessitent un accompagnement. Elle explique qu'ils n'ont pas eu besoin de fournir d'accompagnement à ce jour. Elle précise qu'il faudra*

*réévaluer cela en 2019. Elle ajoute que personne n'est encore revenu à l'aide sociale. Elle indique qu'ils sont au début et qu'ils ont eu 2 ans pour mettre en œuvre la loi. »*

La même commissaire Verte s'inquiète de savoir si le passage s'opérera début 2019.

M<sup>me</sup> Praz Dessimoz indique que cela s'appliquera alors pour tous conformément aux directives. Elle énonce qu'un pôle de soutien a été instauré « pour expliquer à tous les CAS ce qu'est la PCR ». Ce dernier est un service à destination interne, situé au Cours de Rive.

Un commissaire MCG faisant mention de l'impossibilité de changer d'assurance ou de modifier sa franchise en cas de dette demande si les dossiers sont échangés entre l'office des poursuites (OPF) et l'HG ou s'ils sont numérisés 2 fois.

M<sup>me</sup> Praz Dessimoz relève que, si une personne ne peut changer de caisse en cas de dettes, elle peut néanmoins changer les modalités de son contrat.

M. Girod indique que tous les dossiers seront numérisés d'ici à fin novembre conformément aux dispositions de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD). Il insiste sur le fait que les dossiers de l'HG ne sont pas transmis en vertu de cette même loi, quand bien même beaucoup de temps est consacré à recueillir et consigner des données qui existent dans d'autres administrations. Il rappelle que le RDU dispose d'une base de données qui pourrait singulièrement faciliter la constitution de dossier, autour d'un numéro unique de dossier : le numéro AVS.

## ***2<sup>e</sup> partie de l'audition du 2 octobre 2018***

M. Girod resitue le contexte en rappelant que le projet de loi 12334 propose l'approbation du rapport de gestion 2017 de l'HG. Il pense que la question du budget ne devrait pas y être traitée. Il est convaincu qu'un refus de ce projet de loi ne serait pas perçu comme un vote mettant en cause le manque de moyens imposé à l'HG, mais comme un vote incriminant la qualité du travail de l'HG. Ce qui serait de son point de vue démotivant. Il estime que le refus du PL n'est pas le bon instrument pour mettre le déficit de moyens en question et que ce n'est pas le bon moment pour refuser d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Il est persuadé que l'HG doit changer, indépendamment du montant de ses ressources. « *Il indique qu'une révolution est en cours pour changer le paradigme de l'accompagnement social. Il confirme qu'il faut rester équitable, mais pas de manière mécanique ou uniforme. Il indique ne pas être*

*d'accord avec la commission du personnel et contester le fait que chaque personne doit être vue chaque mois. Il explique que ce n'est pas nécessairement le signe d'un accompagnement social adapté ou de qualité. Il explique qu'il faut aujourd'hui repenser le diagnostic des accompagnements sociaux pour qu'ils soient adaptés.*

*Il ajoute qu'il est primordial que les travailleurs sociaux repensent eux-mêmes leur travail. Il relève que tout n'avance pas à la même vitesse dans tous les cas. Il explique qu'ils attendent de voir quelle pratique est la meilleure, ce qui peut générer un sentiment d'inégalité. Il précise que chaque cas est traité de manière égale ; c'est la réponse à l'anamnèse qui différera, bien qu'elle reste équitable, puisque tout le monde a accès aux prestations de l'Hospice. »*

En ce qui concerne l'aide aux migrants, il rappelle que des permanences ont été mises en place pour répondre aux questions des usagers entre les entretiens formels. Il indique que la typologie des logements pour migrants a été redéfinie après avoir compris de ce que leur rapportaient les migrants que les centres de l'HG usuels perpétuaient leur anxiété. Une situation de tension qui faisait obstacle à leur insertion. Le déploiement de petits modules avec salles de bains et petites cuisines privatives favorise l'apaisement de ces tensions.

M. Girod énonce avoir engagé une centaine d'équivalents plein temps (EPT) en 5 cinq ans et il en demande 23 de plus pour le budget 2019.

Un commissaire socialiste, se référant au contrat de prestation 2014-2017, constate que certains résultats font défaut dans le rapport d'activité 2017 en fonction des résultats attendus par le contrat de prestations et que d'autres résultats figurant en revanche dans le rapport ne coïncident pas avec le contrat de prestations. Il relève que l'article 15 de la LIASI appelle à une diminution de la durée de prise en charge alors que le rapport d'activité fait apparaître qu'elle a augmenté. Il demande pourquoi cette dégradation est compensée par l'augmentation des sorties.

M. Girod remarque que de nombreux facteurs entrent en ligne de compte et que l'un d'entre eux a particulièrement affecté la statistique, à savoir l'entrée à l'aide sociale à proprement parler des ex-dossiers RMCAS, qui sont par essence des dossiers de longue durée de prise en charge. Il évoque également l'augmentation du phénomène migratoire en 2011-2012 qui a suscité des prises en charge plus longues.

M<sup>me</sup> Praz Dessimoz remarque qu'il faut différencier la durée moyenne d'aide sociale de sa médiane. Elle relève que la durée moyenne ne fait qu'augmenter alors que la médiane se stabilise. Elle constate qu'il est



particulièrement difficile pour les personnes qui restent longtemps à l'aide sociale de retrouver leur autonomie. *« Elle précise que ces gens ont de gros problèmes et que ce type de profil reste un problème à traiter prioritairement. Elle ajoute qu'à Genève, ce chiffre ne baisse pas. »*

Le même commissaire socialiste net en évidence le fait qu'il n'y a pas de comparatif entre les années 2014 à 2017 pour les personnes qui ont un revenu. Il constate qu'il est seulement indiqué que 63% ont un emploi. Il en déduit que leurs revenus sont insuffisants et que ces personnes restent à l'aide sociale malgré leur emploi.

M<sup>me</sup> Praz Dessimoz rappelle la dureté du marché actuel de l'emploi et le constat qu'un revenu ne suffit pas forcément à assurer l'autonomie financière. Elle constate que depuis quelques années en dépit du fait que l'objectif visé soit un emploi stable et pérenne ; souvent après le processus de réinsertion les personnes doivent passer par des stages, des emplois sur appel, soit une prolongation de la précarité de leur statut. Parfois, des réorientations sont nécessaires pour permettre aux gens d'assurer finalement la couverture de leurs besoins.

Le même commissaire socialiste remarque qu'il n'y a pas de constat relatif aux jeunes adultes dans le rapport, alors que cette population faisait l'objet d'une mention particulière dans le contrat de prestations, qui stipulait l'objectif d'en diminuer le nombre à l'aide sociale.

M<sup>me</sup> Praz Dessimoz confirme que les jeunes à l'aide sociale sont une préoccupation majeure de l'HG. Un service particulier a été mis en place *« pour les informer et les former »*. De plus, une collaboration avec Cap Formation a permis de créer une permanence journalière. Les jeunes adultes sont une population mobile, qui vient puis parfois disparaît. 30% des jeunes à l'aide sociale ont des parents qui y sont aussi suivis. Selon les situations, les dossiers sont suivis conjointement, soit séparément.

Le commissaire socialiste susmentionné pense qu'il ne convient pas de réfléchir uniquement en termes d'efficacité, mais qualitativement et sur le long terme. En ce qui concerne l'asile, il note que le nombre d'entrées et de sorties du dispositif migrants a diminué.

M<sup>me</sup> Merkelbach indique que le nombre de migrants a augmenté en 2015 à Genève et en Suisse. Genève doit accueillir un quota équivalent à 6% des migrants qui sollicitent l'asile en Suisse. *« Elle explique que beaucoup de ces personnes sont lourdement traumatisées, ce pour quoi elles doivent d'abord être prises en charge médicalement et psychologiquement, avant d'entamer un processus d'insertion. Elle rappelle que, après ces premiers mois, ces personnes doivent apprendre le français ; elle indique que cela peut*

*demander plus ou moins de temps selon le profil des personnes, c'est-à-dire si elles sont analphabètes ou titulaires de diplômes universitaires. Elle indique que cela nécessite au minimum 2 ou 3 ans pour arriver à un niveau A2, niveau qui permet d'avoir une conversation, mais pas de s'insérer sur le marché de l'emploi* ». Elle explique que « *le secrétariat aux migrations prévoit de réunir l'ensemble des acteurs concernés pour préparer un projet d'insertion et obtenir des moyens supplémentaires de la part de la Confédération.* » Elle relève qu'en 2013 le taux de personnes à l'aide d'urgence ou de déboutés était extrêmement important. Aujourd'hui, ils ont affaire à des personnes bénéficiant de permis F ou du statut de réfugiés statutaires et qui sont donc appelés à rester. Elle précise que cela suppose des processus de réinsertion conséquents, ce qui influe sur le taux d'entrées et de sorties.

Le commissaire socialiste constate que le taux augmente en 2015, puis s'abaisse. Il voudrait savoir si cela est dû aux arrivées de migrants.

M<sup>me</sup> Merkelbach note que le taux des permis F et de réfugiés statutaires est de 17%. Ce qui signifie à ses yeux que l'accompagnement porte ses fruits.

Le même commissaire socialiste demande si le parc immobilier de l'HG est en adéquation avec les besoins des usagers de l'HG. Il remarque que l'augmentation de personnes placées à l'hôtel ne coïncide pas avec le déploiement des appartements relais.

M. Girod indique travailler à la réduction des frais d'hôtel. L'acquisition d'immeubles pour y prévoir des studios temporaires est destinée à permettre d'atteindre ce but.

Le commissaire mentionné ci-dessus constate un décalage entre les objectifs du contrat de prestations et les résultats du rapport de gestion.

Une autre commissaire socialiste demande où en est la situation des requérants mineurs non accompagnés (RMNA).

M<sup>me</sup> Merkelbach pense que c'est au DIP de répondre à cette question, car ce dernier a mandaté une personne pour faire suite à la première recommandation de l'évaluation globale de leur situation et étudier leurs besoins. La constitution d'un groupe de travail est prévue par la suite.

La commissaire socialiste s'enquiert de ce qu'il en est du Foyer de l'Etoile.

M<sup>me</sup> Merkelbach répond qu'il reste le lieu où sont logés les RMNA. Quant au projet d'Aïre, il est bloqué par des oppositions de privés et de riverains.

## Discussion de la commission

La suppléante du président propose d'entamer la discussion avant que la commission ne se prononce sur l'entrée en matière.

Un commissaire PDC regrette le peu de temps dont disposerait la commission pour la discussion interne si elle devait se prononcer aujourd'hui. Or, il estime important que les groupes puissent exposer clairement leurs positions s'ils n'entendent pas voter le PL 12334.

Un commissaire socialiste rappelle que beaucoup de discussions ont eu lieu sur cet objet. Il constate qu'il persiste une incertitude sur l'entrée en matière sur ce projet de loi, mais que le contenu des positions ne va pas changer. Il espère que le refus de ce projet de loi ne sera pas interprété comme une remise en question du travail de M. Girod. Il propose de voter l'entrée en matière et de faire ensuite quelques modifications.

Un autre commissaire socialiste rejoint la position du commissaire PDC sur la nécessité de procéder à une première discussion avant le vote d'entrée en matière.

Un commissaire UDC rejoint cette même position. Il relève que le 90% du temps de commission est consacré à des questions et qu'il faut ensuite, faute de temps, faire l'impasse sur le débat de commission. Il lui apparaît dommageable de bâcler le travail sur ce projet de loi.

Une commissaire PLR estime que la commission peut débattre de cet objet, mais tient à répéter qu'il s'agit du rapport de gestion 2017. Elle peut concevoir que d'autres commissaires puissent considérer le rapport en question par trop optimiste, mais la décision de la commission n'y changera pas grand-chose, dit-elle. Elle pense que le signal d'alarme émis par la commission en ce qui concerne la gestion des CAS, l'évolution de l'HG dans le temps et le respect de sa mission a été bien entendu par M. Girod et ses collaborateurs aujourd'hui.

Une commissaire EAG insiste sur la nécessité de bien comprendre qu'un refus du projet de loi sur le rapport de gestion 2017 de l'HG n'exprime en aucun cas une remise en cause du travail de l'HG et de ses collaborateurs, mais le refus des incidences sur ces derniers des décisions budgétaires qui mettent l'institution et ses missions sous pression au point d'en affecter le fonctionnement et les prestations attendues. Elle estime la discussion préalable au vote indispensable pour que le message politique soit clair. Pour ce qui la concerne, elle prend acte d'un important décalage entre ce qui a été présenté lors de cette audition et celles qui l'ont précédée.

Le commissaire PDC précité indique qu'une motion de commission pourrait être déposée qui stipulerait clairement les demandes de ses membres.

Il ajoute avoir été impressionné par le décalage entre les propos tenus ici par les auditionnés et ce qu'il constate sur le terrain.

Une commissaire Verte rejoint son préopinant et déclare qu'il est important d'entrer en discussion sur ce projet de loi. Elle précise également qu'il ne s'agit pas pour les Verts de dire que l'HG a mal fait son travail, mais qu'il est question là d'un positionnement politique.

A la question de la marge de manœuvre dont disposaient les cadres intermédiaires qui se sont exprimé ce jour, M. Apothéloz *« répond que les responsables des CAS de Versoix et de Vernier s'expriment librement lors des conseils de gestion. Il indique que M. Girod fait toutes les semaines des tournées de CAS au cours desquels il entend les voix divergentes. »*

### **Séance du 9 octobre 2018 – Discussion et vote**

Une commissaire EAG rappelle que le vote d'entrée en matière a été reporté la semaine dernière, car plusieurs groupes éprouvaient la nécessité d'entrer préalablement en discussion sur ce projet de loi, en raison notamment des discrédances apparues entre les différentes auditions, le rapport et la connaissance du terrain de plusieurs commissaires.

Elle répète que contrairement à l'interprétation de MM. Girod et Apothéloz, le propos de son groupe n'est pas d'incriminer l'HG, mais de mettre en relief que, en dépit des efforts d'adaptation que réalise l'HG, la détérioration des prestations de l'HG, dont nombre d'acteurs de terrain témoignent, est imputable principalement au manque de ressources allouées à cette institution. Il convient par conséquent de ne pas juger l'HG, mais de comprendre ce qui aujourd'hui interfère entre l'institution et sa mission.

Elle ajoute qu'il s'agit de bien saisir à quel point le manque de ressources est préjudiciable, autant aux usagers qu'à l'institution, et partant à l'Etat lui-même par l'augmentation de la durée de l'aide sociale et des corollaires à une certaine forme de marginalisation.

Accepter ce rapport de gestion reviendrait à occulter cette réalité et laisser à penser que tout va pour le mieux. Ceci alors que l'augmentation des charges de l'aide sociale ne cesse d'alarmer de nombreux milieux. La commissaire EAG ne peut cautionner cela et annonce que son groupe refusera le PL 12334.

Une commissaire Verte déclare que les Verts souscrivent à ces propos. Pour elle, accepter ce rapport de gestion tel que présenté dans le projet de loi signifierait accepter les conditions imposées à l'HG et leurs conséquences sur les prestations aux usagers et dissimuler la réalité du terrain. Elle estime que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat doivent donner à l'HG les moyens

d'assumer la mission qu'ils lui ont confiée. Pour elle, accepter ce rapport de gestion signifie donner une caution à la situation actuelle, ce qui est impossible. Pour ces motifs, les Verts refuseront le PL 12334.

Un commissaire socialiste explique que les socialistes ont examiné avec soin le contrat de prestations de l'HG et ont constaté de grands écarts entre les objectifs atteints et les objectifs définis. Il mentionne des objectifs non atteints comme l'augmentation des volumes de sorties attendus, l'accroissement des revenus et les taux d'activités insuffisants. Il déclare que le rapport de gestion n'est pas à la hauteur des objectifs posés. Il en relève le caractère lisse et ses lacunes sur certains aspects préoccupants. Il pointe à cet égard l'absence de données relatives à Point Jeunes et à la population des jeunes adultes à l'aide sociale.

Il précise que, si son intention est d'adresser un message politique à l'HG, celui-ci s'adresse avant tout au Conseil d'Etat pour éviter qu'à l'avenir un tel écart entre le contrat de prestations et les résultats ne se reproduise. Sa critique porte essentiellement sur l'insuffisance des moyens alloués à l'HG.

Un commissaire PLR estime que les propos tenus par les autres commissaires confortent son groupe dans l'idée que la volonté de réintroduire un membre par parti représenté au Grand Conseil dans le conseil d'administration de l'HG est une erreur. Il déclare pour sa part faire confiance à l'HG et valider le fait de leur attribuer des responsabilités et de leur reconnaître du bon sens.

Une autre commissaire Verte remarque que le refus de ce rapport de gestion vise également à contester son apparence positive, notamment à l'égard des conditions de travail du personnel. Pour avoir une meilleure perception de cette problématique, il lui semblerait nécessaire de prendre en considération les départs et les « burn-out » dans l'institution. Elle pense qu'il faut revoir les indicateurs pour évaluer l'aide sociale. Elle insiste sur la nécessité, au-delà de l'efficience, de prendre en compte la souffrance psychique des usagers et du personnel.

Le président mentionne que la question des indicateurs peut faire l'objet d'une motion.

Un commissaire MCG déclare qu'il est toujours possible de faire mieux. Il estime souhaitable de donner un maximum de possibilités à l'HG pour atteindre les objectifs définis par le contrat de prestations. Il estime utile de relever ce que l'HG a pu faire avec les moyens dont il dispose et souhaiter qu'il puisse en accomplir davantage à l'avenir. Le MCG soutiendra le rapport de gestion.

Une commissaire PLR tient à rappeler que le rapport 2017 représente une photo d'un état de fait passé. Elle admet que celui-ci est un peu lisse. Elle se réfère aux représentants du personnel qui revendiquait pour temps pour assurer un suivi régulier des usagers alors que des responsables d'unités dans les CAS et M. Girod affirmaient que l'accompagnement social ne se résumait pas à une question de disponibilité horaire. Elle relève que l'HG cherche à instaurer de la souplesse dans ses pratiques, grâce par exemple à l'informatisation des ressources. Elle rappelle qu'ils affirmaient ainsi pouvoir faire face à l'augmentation de leur volume travail. Elle constate un contraste saisissant entre les différentes perceptions et estime qu'elles sont irréconciliables.

Elle trouve que les présentations de la semaine dernière étaient très positives. Elle trouverait un refus du rapport de gestion très sévère. Elle craint que ce refus ne soit compris comme un signal négatif pour le personnel. Elle pense que le refus de ce rapport n'est pas le bon outil pour passer un message.

Elle propose de déposer plutôt une motion ou un projet de loi concernant des ressources supplémentaires pour l'HG. Elle déclare donc que le PLR acceptera ce rapport de gestion malgré ses imperfections.

Une commissaire EAG, revenant sur les dires du premier commissaire PLR qui s'est exprimé, indique ne pas voir le rapport qu'il établit entre le refus du rapport de gestion présenté par le Conseil d'Etat et la présence de tous les partis représentés au Grand Conseil dans le conseil d'administration de l'HG.

Elle attire en outre l'attention des membres de la commission sur le fait que l'intervention sociale relève d'un métier, celui de travailleur social, qui requiert une expertise professionnelle, des compétences. L'espacement des rendez-vous ne s'inscrit pas dans ce cadre. Il s'agit, comme l'avait admis M. Girod l'an dernier lors de l'examen du rapport de gestion 2016, non pas d'une posture conceptuelle, mais d'une adaptation aux moyens du bord.

Elle ajoute que, si l'on considère que le système d'espacement des rendez-vous repose sur le constat qu'un certain nombre de bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas besoin d'un suivi social, alors ce parlement devrait se demander pourquoi ceux-ci se trouvent pris en charge dans un service social. Ne faudrait-il pas instituer une réponse mieux adaptée aux besoins des gens exclus du système de sécurité sociale ou du marché du travail ?

Enfin, à propos du signal négatif qui serait perçu par le personnel en cas de refus du PL 12334, elle n'a pas perçu la même inquiétude chez la majorité de la commission des affaires sociales et du Grand Conseil sur la manière

dont a été ressenti le rejet cinglant de la pétition du personnel demandant les 88 postes qui lui manquaient pour faire son travail adéquatement et dans des conditions correctes. Elle pense qu'il conviendrait d'être sensible aux réactions du personnel de manière constante et non opportuniste.

Par ailleurs, elle constate en outre que, dans les craintes exprimées à propos de la manière dont pourrait être perçu le refus du rapport, elle n'a rien entendu au sujet de la façon dont les usagers – qui font les frais des restrictions budgétaires imposées à l'HG – pourraient ressentir la caution qui serait apportée à la détérioration des prestations à laquelle ils sont confrontés par une validation du rapport de gestion.

Elle constate que le PL 12334 est un rapport de gestion. Il devrait donc présenter un exposé rigoureux de la gestion de l'institution mentionnant tous les aspects de son activité, ses qualités autant que ses lacunes, les difficultés auxquelles il est confronté dans l'exercice de ses fonctions et les moyens mis en œuvre pour améliorer sa situation. Or, un rapport d'activité est un document tout public, qui n'est pas destiné à remplir cet office.

Une commissaire PDC retient la possibilité de proposer une motion. Elle dit sa déconvenue de se trouver face à un rapport d'activité alors qu'elle s'attendait à être confrontée à un rapport de gestion. Le rapport d'activité est certes intéressant, mais ne dit rien de plus que ce qui peut être communiqué publiquement. Elle informe que le PDC maintiendra son refus de ce rapport, ce qui n'implique aucunement la gestion financière de l'institution. Elle explique que l'accomplissement de la mission est apparu insatisfaisant au cours des diverses auditions. Elle ajoute que le refus de ce rapport est une façon pour le parlement d'adresser le signal qu'il souhaiterait un HG qui soit en mesure de répondre à sa mission. Elle désirerait que la commission recherche des solutions à cette situation.

Le président rappelle qu'il faut l'unanimité pour déposer une motion de commission, condition que la commission ne semble pas remplir en l'état, compte tenu des perceptions antinomiques de l'aide sociale en présence.

Une commissaire socialiste déclare qu'elle s'abstiendra, car, bien que le rapport qui leur est soumis soit trop lisse et destiné à divers publics, elle n'est pas certaine qu'un refus soit le meilleur moyen pour faire passer leur message.

La parole est ensuite cédée à la représentante du département. M<sup>me</sup> Mudry confirme que tous les indicateurs ne sont pas atteints. Elle indique qu'ils font l'objet d'un examen annuel qui permet de réajuster les attentes pour les prochaines années et n'ont pas pour vocation de sanctionner l'institution. Ils servent à l'observation et à l'ajustement des politiques publiques. « Elle

*explique qu'on ne peut pas faire porter la responsabilité des résultats uniquement à l'HG. Elle précise qu'il ne s'agit pas d'une question de faute. Elle rappelle que c'est le département qui a le devoir de proposer des programmes, alors que l'HG les met en œuvre.*

*Elle rappelle que s'il existe une disposition au sein de la LIASI qui ne permet pas d'atteindre les objectifs, c'est le département qui doit se charger de les changer. Elle indique que les indicateurs sont observés, expliqués et évalués dans le rapport d'évaluation. Elle déclare que la non-atteinte des objectifs du contrat de prestation ne constitue pas une raison de refuser le rapport annuel. »*

Elle évoque la motivation qu'elle a perçue chez les cadres entendus la semaine dernière et leurs efforts pour changer de cap. Elle insiste sur le fait qu'il s'agit d'une importante institution qui ne peut changer du jour au lendemain. Elle est convaincue qu'ils ont besoin d'un vote de soutien et non de ce qu'elle considère comme un signal de désapprobation.

Une commissaire socialiste rappelle qu'ils ont eu la présentation de quatre CAS, alors qu'il y en a plus d'une vingtaine. Elle rappelle que les auditionnés ont admis qu'il y avait des différences selon les CAS et qu'eux-mêmes visaient à mieux faire, mais qu'il restait encore du chemin à parcourir. On peut donc comprendre que cette présentation ne représente pas l'ensemble des prestations de l'HG, notamment les prestations de l'AMIG. Elle précise que les mesures ont été prises en 2016 et portent leurs fruits actuellement en 2018, alors que le vote porte sur le rapport de gestion de l'année 2017.

Un autre commissaire socialiste pointe le fait que l'HG n'a en l'occurrence pas à porter la responsabilité de la non-atteinte des objectifs. Il incombe en revanche au Conseil d'Etat d'opérer un suivi sur les quatre ans d'activité en question. Il pense que le rapport de gestion doit être orienté sur les objectifs finaux. Il rappelle que ces objectifs sont précis, comme le respect de la dignité de la personne. Il déclare que l'on constate un décalage abyssal entre les objectifs et les résultats. Il déclare, pour rassurer le commissaire PLR qui s'était inquiété à ce propos, qu'ils seront très clairs sur leur message lorsqu'ils porteront le refus de ce projet de loi.

Le président rappelle que cette commission avait consacré 5 séances en 2016 pour traiter la pétition 1972 qui demandait plus de moyens pour l'HG. Il a l'impression que la commission se trompe de cible. Il propose de s'abstenir et de déposer une motion de commission, car il a le sentiment que refuser ce rapport signifierait que l'HG a mal fait son travail avec les moyens que l'Etat lui a alloués.



Une commissaire EAG répète que la position des tenants du refus a été clairement explicitée. Elle déplore l'acharnement de certains commissaires à distordre les propos de ceux-ci.

La proposition du président n'est pas retenue ; le vote est demandé. Il se résume comme suit :

## Vote

### 1<sup>er</sup> débat

#### **Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12334 :**

Oui :	15 (2 MCG, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)
Non :	0
Abstentions :	0

**L'entrée en matière sur le PL 12334 est acceptée à l'unanimité.**

### 2<sup>e</sup> débat

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. unique	pas d'opposition, adopté

#### **Le président met aux voix l'article unique :**

Oui :	7 (4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)
Non :	7 (1 EAG, 2 Ve, 2 S, 2 PDC)
Abstentions :	1 (S)

**L'article unique est refusé.**

### 3<sup>e</sup> débat

#### **Le président met aux voix le PL 12334 dans son ensemble :**

Oui :	7 (4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)
Non :	7 (1 EAG, 2 Ve, 2 S, 2 PDC)
Abstentions :	1 (S)

**Le PL 12334 dans son ensemble est refusé.**

## Conclusion

C'est donc une majorité artificielle qui s'est dégagée au terme de l'examen du projet de loi 12334, en raison de la règle des débats institués par la loi portant règlement du Grand Conseil qui veut qu'en cas d'égalité de

voix, ce soit le non qui prévale. C'est ainsi qu'à 7 voix contre 7, avec 1 abstention, la commission des affaires sociales a refusé le projet de loi approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2017.

Il peut sembler au profane que cette majorité accordée en situation d'égalité de voix est paradoxale. Cela est concevable, mais tel est l'usage. L'inverse n'eût d'ailleurs pas été plus légitime ou plus significatif. La possibilité de déposer un rapport de minorité donnera à cette dernière tout loisir d'exposer son point de vue, en la dispensant toutefois de la tâche – ô combien fastidieuse et pourtant si essentielle – de rendre compte de l'ensemble des travaux de la commission.

La majorité, ainsi déterminée, a exposé à maintes reprises le sens qu'il faut donner à son refus de ce rapport de gestion. Elle est consciente que ses détracteurs tenteront de biaiser son message et lui feront le reproche d'incriminer l'HG et son personnel, en prétendant que sa posture ferait porter sur ces derniers la responsabilité des tâches qu'ils ne sont plus en mesure d'accomplir comme il se doit.

La minorité de la commission estime que « *la mission de la commission est de savoir si l'HG a correctement accompli la mission qui lui a été attribuée par le Conseil d'Etat, compte tenu des moyens qui lui sont alloués et de la situation.* Or la majorité estime que là n'est pas la question, car à celle-ci l'entier de la commission semble acquiescer.

En revanche, la majorité estime que la question centrale reste la suivante : l'HG a-t-il objectivement les moyens d'exercer la mission que la loi lui confère ?

Aussi n'entend-elle pas accepter que le débat soit détourné de son objectif. A savoir que le parlement prenne la mesure des incidences de ses décisions sur la mise en œuvre des politiques publiques dans notre canton et qu'il ne peut plus feindre d'ignorer les dommages que sa politique impose, en l'occurrence, aux personnes en difficulté qui sollicitent l'intervention de l'HG et aux professionnels qui font de leur mieux pour combler autant que faire se peut le déficit de moyens qui leur est imposé.

C'est pourquoi, au bénéfice de toutes ces considérations, la majorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser le projet de loi 12334.

**Annexes consultables sur internet :**

- *Etude sur la charge de travail réalisée dans le canton de Zurich :*  
<https://www.zhaw.ch/de/sozialarbeit/news-detail/news-single/weniger-faelle-bessere-aussichten-in-der-sozialhilfe/>
- *Pétition 1972 :* <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/P01972.pdf>
- *P 1972-A :* <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/P01972A.pdf>

**Projet de loi  
(12334-A)****approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2017**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu l'article 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du  
4 octobre 2013 ;  
vu l'article 20 du règlement sur l'établissement des états financiers, du  
10 décembre 2014 ;  
vu le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2017 ;  
décrète ce qui suit :

**Article unique Rapport de gestion**

Le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2017 est approuvé.



**Commission du personnel de  
l'Hospice général**

Anne VIFIAN  
 18, rue du Grand Bay 1220 Avanchet  
 Tél. 022 420.35.50  
 Alexandre RAFFENEL  
 38bis, Av. Eugène Lance, 1212 Gd Lancy  
 Tél. 022 420 57 90



Avanchet, le 18 septembre 2018

**A l'attention des membres de la Commission des affaires sociales du Grand Conseil**

**PL12334: rapport de gestion 2017 de l'Hospice Général**

Ce projet de loi vise à approuver le rapport de gestion 2017 de l'Hospice Général.  
 Voici les commentaires de nos organisations relatifs à ce rapport.

**PREAMBULE**

6'882 dossiers d'aide sociale et financière au 31.12.2008, 14'674 au 31.12.2017 pour un total de 24'034 personnes, le service d'action sociale de l'Hospice Général a connu, sur un peu moins de 10 ans, une augmentation de 115% des suivis à assurer. Parallèlement, la subvention de l'HG n'a connu aucune hausse, la dotation en personnel quant à elle n'a augmenté que de 33% (financement assuré par le biais des recettes propres de l'HG), traduisant une totale disproportion entre la charge de travail supplémentaire générée par cette hausse des demandes et les ressources allouées à l'institution pour y faire face. C'est ainsi qu'au 31.12.2017, chaque AS assure le suivi de 78 dossiers, 82 d'ici la fin de l'année. Les projections pour les prochaines années ne permettent pas de compter en l'état sur une baisse des demandes.

Face à cette surcharge le personnel de l'HG a déposé il y 2 ans une pétition (n° 1972) auprès du Conseil d'Etat et du Grand Conseil afin d'obtenir les moyens nécessaires pour remplir sa mission: 88 postes avaient été demandés sur la base du nombre de dossiers au 31.12.2015, 44 pour l'ASOC, 44 pour l'AMIG, 10 postes supplémentaires ont alors été alloués par votre Parlement lors du vote final du budget 2017, la dotation en auxiliaires de l'Hospice Général a été pérennisée par le Département dans le cadre du budget 2018 avec une légère hausse de la subvention de fonctionnement. Nous restons dans une surcharge énorme.

Nos organisations soulignent les efforts déployés par l'institution :

- Pour remettre au centre la mission de l'institution et redonner sens à notre travail social après des années de gestion par procédures -à l'instar des modes de gestion appliqués à la fonction publique-, ayant engendré une grave dénaturation de celle-ci et de nos métiers.
- Pour mettre en place un type de management qui permette aux professionnels de réacquérir une autonomie dans leur travail au quotidien et replace l'expertise professionnelle au cœur de l'action.

- Pour introduire de la flexibilité « raisonnable et contrôlée » dans nos conditions de travail, permettant ainsi de disposer d'une certaine marge de manœuvre dans une situation de surcharge intense, laquelle amène face à celle-ci, un allègement psychologique bienvenu, et rend possible une meilleure conciliation des impératifs professionnels et personnels.
- Pour développer des mesures d'insertion sociales et/ou professionnelles qui visent à aider les bénéficiaires à recouvrer une autonomie sociale et/ou financière.
- Pour corriger, dans la limite de ses prérogatives, la Liasi.

Un très long chemin reste encore toutefois à parcourir pour que tous les bénéficiaires HG puissent connaître les bénéfices de ces changements et que les impacts de ceux-ci soient perçus à l'extérieur. L'institution entière s'y emploie.

## **DES EFFORTS INSTITUTIONNELS ENORMES, MAIS ANNULES**

Toutefois, tous ces efforts sont gravement contrecarrés, voire annulés

- Par le grave manque de moyens en personnel que nous connaissons, qui empêche ainsi un accompagnement de qualité, adapté aux besoins des usagers, et
- Le manque de « ponts » avec les entreprises qui empêche nombre d'usagers de sortir de l'aide sociale

### **1. EFFORTS INSTITUTIONNELS ANNULES EN RAISON DU MANQUE DE RESSOURCES EN PERSONNEL**

Face à la surcharge aujourd'hui, très concrètement, comment l'équation « hausse de la charge de travail, sans les ressources adéquates » est-elle « traitée » ?

- Les rendez-vous pour les usagers sont de plus en plus espacés, les professionnels ne parvenant pas à offrir un accompagnement régulier,
- Le traitement des situations est priorisé par ordre d'urgence,
- La prévention et l'information sociale sont quasi abandonnées,
- Le travail social collectif dans les quartiers n'existe plus
- Les usagers sont réorientés sur les services sociaux privés (Caritas, CSP) et les communes, amenant débordement de demandes pour ceux-ci ; eux aussi se trouvent dès lors surchargés et souffrent des coupes de subventions
- Les usagers sont soumis à diverses barrières, qui de fait, les font, parfois, souvent, renoncer à leur demande
- Le temps dédié au travail social par usager raccourci au strict nécessaire, voire réduit à l'unique versement de la prestation financière, ce qui a poussé le personnel a rappelé lors d'une conférence de presse il y a 2 ans, qu'il refusait de venir un « bancomat sur pattes ».

Une réorganisation du travail entre AS (assistants sociaux) et ASA (assistants administratifs) s'est également opérée afin de libérer du temps pour l'accompagnement des usagers par les AS. Ces mesures obligées, faute de ressources en suffisance, ont des conséquences sur les usagers au niveau de la qualité des prestations qui leur sont dispensées et sur le personnel, qui ne connaît pas une diminution de sa charge – d'autant que le nombre de demandes ne cessent de croître. Il la compresse d'une part, et d'autre part, se répartit la surcharge entre AS et ASA, dans un climat de tension. **Ces impacts doivent donc être sérieusement évalués.** Nous le répétons, à l'instar de notre pétition d'il y a 2 ans: **il n'est pas possible d'absorber le double de travail et d'offrir la même qualité d'accompagnement aux usagers.** Aucune réorganisation de travail non plus ne permet d'absorber le double de tâches, sans conséquences. Des moyens doivent être alloués au personnel pour qu'il puisse assurer sa mission, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

## **ETUDE DE LA COMMISSION DU PERSONNEL ET DES SYNDICATS QUANT A LA CHARGE DE TRAVAIL ET LE TEMPS CONSACRABLE AUX USAGERS**

Afin de parer à la demande du personnel d'obtenir plus de moyens, certaines autorités ont argué que les assistants sociaux n'avaient que 4 rendez-vous par jour et qu'ils pouvaient ainsi très bien absorber cette surcharge. Le calcul effectué répond sans doute à la logique suivante, la division du nombre total de dossiers par AS par le nombre de semaines et de jours, soit  $82:4:5=4$ .

Cette méthode de calcul totalement réductrice ne tient absolument pas compte ni des réalités professionnelles ni de la composition des tâches liées au travail social. En effet, un temps de travail n'est pas composé que de rendez-vous. Il comporte du temps lié à l'organisation du travail, du temps consacré aux démarches et aux suivis qui découlent des rendez-vous, du temps lié à la gestion d'un dossier, de la formation continue, des vacances, etc...

Aussi, avons-nous étudié ces derniers mois une méthode de calcul du temps réel possible que nous pouvons consacrer aux usagers. Elle repose sur différentes études<sup>1</sup> qui ont été menées visant à quantifier la charge de travail et le volume de travail à ne pas dépasser pour offrir des prestations de qualité, effectuer un « bon travail social ».

Cette analyse a été présentée à l'institution et sera remise au Département, fin octobre, date à laquelle nous rencontrons M. Apothéloz. Pour ceux qui souhaitent la lire ainsi que la méthode de calcul précise appliquée, nous l'enverrons accompagnée de notre texte de ce jour. Nous vous en livrons les principales conclusions ci-dessous.

**Conclusions : une charge de travail trop élevée, un manque réel de temps disponible à consacrer aux usagers, un nombre de rendez-vous proposés aux usagers inférieur à la nécessité requise, un manque de temps réel pour effectuer un travail social de qualité**

Calculée au plus bas par rapport aux besoins des usagers, telles sont les conclusions, sans surprise de notre étude.

<sup>1</sup> R. Brack, Das Arbeitspensum in der Sozialarbeit. Ein Beitrag zur Klärung des Arbeitsbelastung Bern und Stuttgart, Verlag Paul Haupt, 1991

Travail social à l'Hospice Général, qui a dit surcharge ? Mémoire de Licence, mai 1992

<sup>1</sup> Etude sur la charge de travail des assistants sociaux, « composition des tâches et charge de travail des assistants sociaux du secteur d'action sociale », Direction Générale, Etudes et statistiques, février 2003

Dans les faits, nous avons calculé le nombre d'entretiens possibles selon le temps de travail réellement disponible, selon un quota de 63 dossiers et selon le nombre réels de dossiers suivi actuellement, soit 82 dossiers par AS. En effet, 63 dossiers est le quota maximum qui avait été fixé par le Département il y a quelques années, d'après l'étude qu'il avait fait mener et reconnue en tant que tel. En partant de la nécessité minimale d'un entretien par mois par usager, qui est le minimum requis selon les diverses études effectuées sur le sujet, il en ressort une charge de travail de 27% trop élevée pour les travailleurs sociaux et un manque d'offres de rendez-vous pour les usagers de -38%. Nous tenons à souligner, qu'à notre sens, un rendez-vous par mois, pour nombre d'usagers, n'est pas suffisant. A une minorité de personnes par ailleurs, peut être proposé des rendez-vous à 2 mois, encore moins à 3 mois. Ainsi, une pondération entre la nécessité de 2 et 1 entretien devrait sans doute être appliquée.

Mais surtout, il ressort de notre étude, que chaque assistant social dispose actuellement de 1h22 de temps mensuel par usager. Alors qu'au minimum, selon les études reconnues, 1h54 min devraient au minimum pouvoir être consacrés par usager. Si quelques dossiers nécessitent moins de temps que la moyenne conseillée, nous considérons que ceux-ci se sont complexifiés au fil des ans, en regard de l'évolution de la société : chômage, divorce, vieillissement de la population, augmentation des problèmes psychiques, report de charges sur l'HG, services extérieurs difficiles à joindre, juridisation de la société et du travail en conséquence, etc...Par ailleurs, une même situation cumule souvent bon nombre de ces problématiques. Ainsi, nous considérons que 2 heures environ par dossier ne correspond sans doute plus à la réalité actuelle, malgré l'informatisation et la numérisation en cours. Dans le cadre de notre analyse, nous nous sommes limités toutefois, faute d'une nouvelle étude, aux calculs basés sur une moyenne de 2 heures environ dossier, celle-ci démontrant suffisamment l'absence de temps nécessaire.

La dotation des autres fonctions actives autour de l'usager (assistants administratifs, secrétaires sociales, référents d'unité) étant calculée en proportion de celle des assistants sociaux, toutes ces dernières connaissent en conséquence un manque de temps pour effectuer leur travail. Les demandes ayant doublé en 10 ans, le back-office (service juridique, enquêtes, etc...) connaît également une surcharge de travail.

**1h20 de temps par bénéficiaire par mois ne permet ni aux assistants sociaux de proposer un accompagnement social de qualité ni à l'institution de remplir la mission qui lui est confiée.**

**82 dossiers par AS, 1h22 de temps mensuel par usager, quel accompagnement social possible ?**

En effet, entretiens avec l'usager, démarches administratives en lien avec sa situation (lettres, courriers, téléphones, demande de fond), contacts avec les autres acteurs éventuellement impliqués dans sa situation (médecin, conseillers ORP, référents de stages, famille, etc...), bilans/réseau (ADR, stages, médecin, consultations spécialisées, etc...), gestion du dossier (journaux, rapport, inscriptions mesures, etc...), coordination sur le dossier avec les fonctions administratives, et nous en passons, devraient ainsi être effectués en 1h20. **Ce n'est tout simplement pas possible, sachant qu'un entretien en moyenne prend minimum 45 minutes.**

Accompagner une personne en difficultés, c'est tout cela. Mais c'est aussi et surtout construire une relation d'accompagnement, établir un lien de confiance réciproque, prendre le temps de l'écoute de l'évaluation des besoins pour construire un projet d'insertion ou de réinsertion adapté et **efficace** qui lui permette de devenir autonome et de ne plus dépendre de l'aide sociale.



Ces objectifs ne peuvent être atteints que par des entretiens réguliers et un temps moyen suffisant par usager pour l'accompagner.

En effet, il ne s'agit pas simplement de « mettre » des bénéficiaires dans une mesure, mais bien de l'aider à lui donner les ressources pour pouvoir mener à bien son projet d'insertion.

### **Impacts du manque de temps et de rendez-vous proposés aux usagers, exemples de situations.**

M. A, 44 ans, aide-cuisinier, en capacité de travail, souffrant de problèmes de dos qui l'obligent à ne pas porter de lourdes charges, bénéficie d'indemnités chômage, complétée par l'HG. Sans emploi depuis de nombreux mois, il effectue de multiples recherches, sans succès. Depuis sa perte d'emploi (le restaurant a fermé), il cumule différentes difficultés : endettement, problème de couples, et...Démotivé, il peine à rassembler ses énergies. Ce mois-ci, de ce fait, et parce qu'il pense avoir déjà contacté toute la République, il n'a pas remis le nombre de recherches requises. Ayant raté un rendez-vous il y a quelques mois avec sa conseillère, il est lourdement sanctionné ce mois-ci et ses indemnités sont très basses. Il connaît depuis peu son AS, qu'il rencontre tous les 2 mois. Son prochain rendez-vous est dans un mois. Se sentant coupable et ayant peur d'être sanctionné par l'AS de l'HG, il n'ose pas la contacter avant son prochain rendez-vous. Peinant déjà à payer ses factures, comment M. va-t-il s'en sortir ?

Mme B, 47 ans, aide-soignante, a déposé avec l'aide de son AS, une demande de réadaptation à l'AI en raison de soucis de santé qui l'oblige à un emploi adapté à son problème. Elle ne comprend pas bien les courriers qu'elle reçoit. Elle vient de recevoir une décision négative, outre qu'elle n'a pas compris la teneur du courriel, elle ne connaît pas les enjeux liés aux délais de recours. Elle a rendez-vous dans un mois avec son AS. D'ici-là, le délai de recours sera passé. Elle ne pourra pas redéposer une demande, un refus de l'AI sans recours, l'obligeant à démontrer une péjoration de sa situation de santé, ce qui n'est pas le cas. Elle ne disposera donc pas de réadaptation professionnelle et reste à charge de l'aide sociale.

M et Mme C. ont 3 enfants, M. a retrouvé un emploi depuis 2 mois, Mme cherche du travail, le couple vient d'apprendre que leur jeune enfant souffre d'un handicap qui va nécessiter une prise en charge spécifique, leur second enfant, fille de Madame d'une première union, tout juste âgée de 18 ans, a dû arrêter ses études en cours d'ECG et n'a pas de solution pour la rentrée, le 3<sup>ème</sup> fils de Monsieur également d'une union précédente, vient de trouver un apprentissage après 2ans sans activité. Concrètement, il s'agit de mettre en route, les PC familles, solliciter une bourse d'études et les allocations ad hoc, que la famille soit aidée à réorganiser la vie familiale en fonction des horaires de bus de l'école spécialisée que leur jeune fils fréquente désormais et s'enquérir du devenir professionnel du jeune en rupture de formation en mettant en route au besoin l'accompagnement nécessaire. Le couple a rendez-vous dans 2 mois. La situation est complexe, il s'agira de bien l'évaluer dans tous ses aspects. Un rendez-vous ne suffira pas à « traiter » toutes les problématiques en sus du plan de paiement à tenir pour régler les différentes dettes dont la famille veut s'affranchir. Il s'agit de ne rater aucun droit subsidiaire à l'aide sociale, la mise en route de ceux-ci prendra du temps, d'autant avec des rendez-vous à 2 mois, entre-temps, l'aide sociale « court ». L'enjeu pour la jeune en difficulté est majeur. Saura-t-elle d'ici-là à qui s'adresser pour se faire aider ? Sera-t-elle suffisamment épaulée pour ne pas faire partie ensuite des nombreux jeunes à l'aide sociale ?

Mme D, élève seule son fils de 6 ans. Nettoyeuse, elle travaille 2 heures le matin et 2 heures le soir. Après un divorce difficile suite à violences conjugales, elle a retrouvé un compagnon. Elle a

longuement hésité à se remettre en ménage avec un nouveau conjoint. Elle tient à s'assumer. Et à ne pas dépendre économiquement d'un conjoint, d'autant qu'il n'est pas le père de son fils. Elle a accueilli chez elle il y a 2 mois son nouveau concubin pour tenter une vie commune. Ce dernier travaille à temps partiel comme livreur. Elle n'avait pas vu son AS depuis 2 mois et lui annonce ce jour cette bonne nouvelle. Malheureusement, elle apprend qu'elle devra rembourser des prestations à l'HG, pour n'avoir pas déclaré son concubinage dont son AS a pris connaissance ce jour. Consciente de son devoir d'information vis-à-vis de l'HG, elle n'avait pas imaginé que ses prestations changeraient en raison de son nouveau compagnon.

M. et Mme E., ont un fils de 20 ans, Madame est en attente AI et M. recherche un emploi. Leur fils venant de trouver un emploi, il a quitté le domicile familial il y a 2 mois. Depuis, le couple peine à payer ses factures, il a été mis en demeure pour les SI et le téléphone notamment, le loyer courant n'a pu être payé. En effet, depuis que leur fils, parti du domicile, ne leur verse plus une contribution au titre du loyer, il leur manque CHF 532.- par mois dans leur budget. M. et Mme ont rendez-vous avec leur AS dans 2 semaines. Ils vivent un stress intense à l'idée d'être mis à la rue pour défaut de paiement du loyer. Toutes leurs énergies se sont focalisées sur leurs préoccupations financières. Mme a consulté son médecin à 2 reprises cette semaine. Le PC de M. était en panne, M. n'avait pas les moyens de faire intervenir un professionnel, il n'a pu envoyer aucune offre d'emploi.

M. F. souffre d'un grave problème d'alcool. A la fois conscient qu'il doit entreprendre un traitement et dans le déni de la gravité de son problème, son attitude est très ambivalente. Lors de son dernier rendez-vous avec son AS, il y a 6 semaines, il a dit son intention de commencer sérieusement un traitement. Il a rendez-vous dans 2 jours. Il n'a entamé aucune démarche pour se soigner.

Constats :

Espacer les rendez-vous ne permet pas de prévenir et traiter les problèmes à temps. Se retrouver à l'aide sociale, génère une multitude de problèmes concrets à résoudre, un sentiment de dévalorisation et des vulnérabilités diverses. Ainsi, des problèmes non traités s'accumulent entre les rendez-vous, les situations se péjorent sans qu'aucune action ne puisse être entreprise,

Espacer les rendez-vous ne permet pas la construction d'un lien de confiance entre usagers et professionnels. La relation d'aide, moteur de notre intervention professionnelle, a besoin d'être nourrie au travers de rencontres régulières, d'actes et d'objectifs concrets à mener ensemble. Sans celle-ci, il s'agit dès lors d'une gestion de situation par dossier et non d'une relation d'aide visant à aider quelqu'un à recouvrer son autonomie.

Espacer les rendez-vous engendre une administratisation de l'aide sociale au détriment d'une approche humaine, souple et adaptée. Cette déshumanisation génère écrits et actions juridiques inutiles, en augmentant la charge de travail des professionnels.

Espacer les rendez-vous ne permet pas aux professionnels d'appréhender de manière pertinente la situation d'un usager. Celle-ci est souvent complexe et changeante. Le rencontrer tous les 2-3 mois ne permet pas au professionnel d'avoir une vision d'ensemble, fine, au gré des évolutions, dont l'accompagnement s'adapte précisément à celle-ci. Cette situation d'espacement génère des réponses non adaptées à la situation de l'utilisateur, les prestations financières risquent également de s'avérer erronées, à la hausse ou à la baisse.

L'espacement des rendez-vous engendre et engendrera à notre sens, un rallongement de la durée moyenne d'un suivi à l'aide sociale.

En ce qui concerne les personnes qui ne présenteraient pas de difficultés sociales particulières et n'auraient donc « rien à faire à l'aide sociale », nous sommes d'avis, dès lors qu'elle ne relève pas d'un service social, dont la mission est d'accompagner socialement des personnes en difficultés au travers d'une relation d'aide professionnelle et non des personnes qui n'en ont pas besoin, que leurs situations devraient être prévenues en amont de l'aide sociale.

### **Diminution des coûts de l'aide sociale grâce à une diminution de la charge de travail des assistants sociaux ?**

Une étude récemment effectuée par la HETS de Zurich<sup>2</sup> le démontre, une charge de travail diminuée pour les assistants sociaux engendre des coûts plus bas au niveau de l'aide sociale d'une part et permet aux usagers de sortir plus vite de l'aide sociale d'autre part. Cette réalité est expliquée par le fait que les assistants sociaux pouvant offrir plus d'entretiens aux usagers et plus régulièrement, ils les accompagnent de manière plus intensive, peuvent mieux les conseiller et les aider à trouver des solutions individuelles. Les problématiques sont mieux cernées et les mesures mieux ciblées.

Notre étude montre qu'au minimum 32 minutes de temps par usager manquent à chaque assistant social pour qu'il puisse consacrer le temps minimum requis par usager (1h54 min), faute d'une nouvelle étude sur le sujet, adaptée à la complexification des dossiers.

En regard de la dotation actuelle de l'aide sociale, ce manque de temps, au 31.12.2017 correspond au minimum à :

50 EPT AS

25 EPT ASA

17 EPT SES,

**soit un total de 92 EPT, sans compter les postes nécessaires au back-office, à l'encadrement et aux chargés de développement de mesures.**

Pour ceux qui souhaitent se pencher de manière détaillée sur la mathématique générant cette traduction en postes, elle figure également de manière explicite dans notre étude<sup>3</sup>.

## **2. EFFORTS INSTITUTIONNELS ANNULÉS EN RAISON DU MANQUE DE « PONTS SUR L'EMPLOI »**

Concernant les liens avec le marché de l'emploi, nombre de mesures peuvent être développées encore, si elles ne sont pas suivies d'un emploi ou rapidement mise en œuvre, elles ne permettent pas la sortie de l'aide sociale.

---

<sup>2</sup> <https://www.zhaw.ch/de/sozialarbeit/news-detail/news-single/weniger-faelle-bessere-aussichten-in-der-sozialhilfe/>

<sup>3</sup> <http://www.avenirsocial.ch/fr/t42001137.html>

En ce qui concerne les mesures d'insertion proprement dite, lors de notre audition du 22.2.2017 (cf notre rapport du 22.2.2017), nous vous indiquions qu'il s'agissait de **diversifier les mesures d'insertion**, qu'il est était nécessaire d'effectuer un véritable travail de développement de places à IPT et Réalise par exemple pour offrir aux usagers des CAS des réponses davantage adaptées et correspondant au plus près au profil de chacun. Beaucoup d'efforts ont été entrepris et sont en cours dans cette perspective. Nous soulignons le travail constant effectué pour aider les usagers à trouver des « portes de sortie ». Toutefois, le délai d'attente pour entrer dans certaines mesures restent long pour nombre d'usagers, avant qu'une place ne soit disponible. Ces lieux sont eux-mêmes débordés de demandes, sujets sans doute à des problèmes de financement, les places souvent dévolues à l'OCE en premier lieu. Cette situation retarde l'insertion des usagers.

**En tant que proposition, nous invitons, lors de cette audition, à rémunérer les activités de réinsertion (ADR)** : nous proposons que les ADR soient rémunérées lorsque la personne est dans un processus de retrouver un emploi et que celles-ci soient de véritables mesures transitoires, formatives, qualifiantes vers l'insertion professionnelle et la validation des acquis, qu'elles soient assorties d'un encadrement professionnel et reconnu. Le travail est en cours, il n'est pas facile tant les besoins des usagers différents, tant il manque ensuite des employeurs prêts à engager les bénéficiaires. Majoritairement, beaucoup d'usagers, restent sans emploi à l'issue d'une ADR menée pourtant avec succès. Nous persistons à penser que rémunérer ces activités permettraient à nombre d'usagers de sortir de l'aide sociale, diminuant tant le coût des prestations que ceux de fonctionnement.

Finalement, s'il existe des associations tels que TRT qui tentent de placer les usagers en emploi ou des accords avec certaines agences de placement, trop peu d'usagers accèdent à un emploi, malgré une capacité de travail existante. Même si la formation est largement encouragée, plus de 50% des bénéficiaires d'aide sociale restent sans formation qualifiante achevée. Beaucoup, malgré les efforts déployés, resteront sans doute sans formation achevée, soit que leur situation scolaire, personnelle, familiale ou autre, ne permettent pas un aboutissement, soit que l'accès à la formation reste difficile. Le marché de l'emploi étant de plus en plus exigeant et très sélectif d'autant pour les personnes non qualifiées, il reste très difficile pour nombre de bénéficiaires d'y accéder, malgré tous leurs efforts et ceux des professionnels qui les accompagnent. **Nous avons besoin que les entreprises nous embauchent des bénéficiaires.** Nous l'avons dit lors de notre précédente audition, si de grands ponts avec le monde du travail sont en construction désormais permanente par l'institution, celui-ci doit aussi se rapprocher des bénéficiaires pour les intégrer. Aucune mesure d'insertion ne saurait remplacer un emploi ou amener à un emploi, sans emploi à la clef. Nous le répétons, nous avons besoin d'accès privilégiés, pour les places d'apprentissage ou de formation élémentaire aussi.

Avec des forces allouées, nous pourrions proposer par exemple, d'offrir un accompagnement des usagers en entreprise, garantissant ainsi, aux potentiels employeurs, un suivi des bénéficiaires. Des effets incitatifs pourraient-ils décider certains à tenter l'expérience, à donner la chance à un être humain de recouvrir sa place dans la société ?

### 3. AMIG

Bien que les budgets de fonctionnements soient différents entre l'Aide sociale et l'Aide aux Migrants, force est de constater que les problématiques de dotations sont les mêmes à l'AMIG. En effet, au 31.12.2017 il était observé un ratio de 84 dossiers par AS, pour un total de 3418 dossiers, ou total de 5778 personnes.

La mission conférée aux collaborateurs de l'AMIG est sensiblement la même qu'à l'ASOC, avec des particularités singulières au type de population découlant de l'asile (primo arrivant, totale méconnaissance du système socio-administratif suisse, logement en foyer, apprentissage du français, absence de scolarité, syndrome post traumatiques, etc.), il est dès lors évident de considérer la surcharge de travail avec le même égard qu'à l'Action sociale.

Est-il nécessaire de rappeler que les migrants, hormis les déboutés de l'asile, sont amenés, à un moment ou à un autre, à être transférée à l'ASOC ? En effet, en cas de non activité professionnelle, les passerelles sont multiples: obtention du statut de réfugié, naissance d'un enfant qui obtient la nationalité Suisse, travail précaire, mariage, etc.

Si la mission d'intégration dévolue à l'AMIG n'est pas investie par des collaborateurs dans des conditions de suivi adéquates, il est évident que les requérants d'asile, suisses issu de l'asile ou les permis B réfugiés statutaires, B-C-CH, seront amenés à être tributaire de l'aide sociale cantonale. Les migrants d'aujourd'hui sont les citoyens et/ou suisses de demain.

Les besoins en poste que nécessite aujourd'hui l'Aide aux migrants font l'objet d'un rapport spécifique.

### 4. CONCLUSION

Nous invitons à changer de paradigme, à savoir investir dans une subvention de fonctionnement de l'Hospice Général qui coûtera certes un peu plus cher à court terme, mais permettra sans doute à moyen ou long terme de diminuer le nombre de bénéficiaires et la durée d'aide, par un accompagnement régulier, adapté aux besoins des bénéficiaires.

Nos demandes restent donc les mêmes que celle de notre pétition, **doter l'Hospice général de moyens pour remplir sa mission, adaptés au 31.12.2017.**

Ces besoins, **soit un total de 92 EPT, sans compter les postes nécessaires au back-office, à l'encadrement et aux chargés de développement de mesures,** concernent l'aide sociale individuelle financière pour l'ASOC. La mission de prévention et d'information de l'Hospice général, ainsi que l'action collective visant l'amélioration des conditions de vie dans un quartier, nous l'avons dit, ne sont pour ainsi dire malheureusement plus exercés par l'institution, faute de moyens. Les impacts de cette absence de prévention sont à prendre en considération également dans les coûts totaux, tant humains que financiers.

**En parallèle**, nous invitons donc également :

- À la mise en place de toutes mesures incitant des employeurs à engager des bénéficiaires de l'aide sociale.
- À la rétribution des ADR
- À la poursuite du développement de mesures adaptées aux besoins des usagers ainsi qu'à la poursuite du développement de formation qualifiantes pour les bénéficiaires

En effet, l'augmentation des demandes d'aide sociales doit absolument être accompagnée des moyens pour accompagner les personnes en difficultés vers l'autonomie. L'absence d'augmentation adéquate de la subvention de fonctionnement de l'Hospice général, les coupes linéaires régulières subies depuis quelques années ainsi que le refus du financement entier des mécanismes salariaux ont entamé la qualité de l'accompagnement des usagers et en conséquence les résultats en matière d'insertion ainsi que la durée moyenne des suivis. Seules des ressources humaines et financières adéquates, assorties à des mesures d'insertion, à des actions préventives et un engagement des bénéficiaires de l'aide sociale par les employeurs, permettront d'inverser la courbe exponentielle de paupérisation de la population. Il en va par ailleurs de la cohésion et de la paix sociale. Sachant que le meilleur remède consiste encore à tout mettre en œuvre au niveau sociétal, pour que le moins possible de citoyens n'ait besoin de recourir à l'aide sociale.

Pour le SSP

Filippa CHINARRO



Pour le SIT

Maimouna MAYORAZ



Pour la Commission du personnel

Anne VIFIAN



Alexandre RAFFENEL



*Date de dépôt : 26 novembre 2018*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Véronique Kämpfen**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Un rapport de gestion vise à présenter les informations délivrées par l'équipe de direction ainsi que leurs commentaires et points de vue sur les résultats de l'entreprise d'une période donnée, la plupart du temps sur une année. Il peut également apporter un éclairage sur les enjeux à venir. Dans le cas présent, le rapport de gestion de l'Hospice général répond-il à ces exigences ? La réponse est oui. Il présente les actions entreprises en 2017 à l'aide du budget alloué et évoque brièvement des projets pour 2018. D'un point de vue formel, on ne peut donc que l'accepter.

Vouloir le refuser parce que les informations qu'il contient ne font pas plaisir à certains n'est pas pertinent. Vouloir le refuser pour exprimer sa grogne sur un manque supposé de moyens ne l'est pas non plus.

Refuser ce rapport d'activité équivaut à dire aux équipes de l'Hospice général qu'elles ont mal travaillé, qu'elles n'ont pas su gérer avec intelligence, efficacité et efficience les budgets alloués et qu'elles ont failli à leur mission.

Tout au long des auditions sur ce rapport de gestion, qui ont occupé la commission des affaires sociales pendant sept séances, dont une à l'extérieur pour aller à la rencontre de directeurs de centres d'action sociale (CAS), il est apparu que les personnes chargées des prestations de l'Hospice général sont très impliquées dans leur travail. Elles font preuve de créativité et de souplesse pour apporter l'aide la plus adéquate possible aux bénéficiaires. Elles ne cachent pas qu'elles seraient ravies de pouvoir disposer de budgets supplémentaires, mais quelle institution ou quelle entreprise ne le serait pas ? En l'espèce, elles gèrent au mieux leur quotidien, apportant l'aide nécessaire aux 24 000 bénéficiaires de l'Hospice général.

Les directeurs des CAS ont notamment fait ressortir leur capacité à être à l'écoute des besoins de leurs bénéficiaires. Ainsi, ils travaillent à allouer leurs ressources en fonction du profil des personnes suivies. Dans ce contexte, la

première priorité est que les besoins fondamentaux soient couverts rapidement. Une fois ce socle urgent établi, les travailleurs des CAS agissent au cas par cas.

Certaines personnes ont besoin d'être vues toutes les deux semaines, d'autres plus, d'autres moins. Des permanences pour prendre en compte rapidement les questions simples, mais qui peuvent s'avérer bloquantes pour les bénéficiaires, ont été mises en place et différents projets, notamment pour améliorer l'information, sont en gestation. De manière globale, les directeurs de CAS ont souligné que certaines personnes ont des besoins uniquement financiers, de manière ponctuelle, et que d'autres ont besoin d'un accompagnement social intensif. La modularité des prestations est au cœur d'un système social de qualité. Le manque d'heures à accorder à chaque bénéficiaire, mis en lumière par les syndicats d'employés, n'est pas la seule variable à prendre en considération pour juger de la qualité des prestations. Les directeurs des CAS cherchent au contraire à se libérer d'un carcan trop rigide et à insuffler de la souplesse dans leurs pratiques, grâce par exemple à l'informatisation des ressources. C'est grâce à cette flexibilité que les CAS ont pu faire face à l'augmentation du nombre de bénéficiaires de 4% en 2017. Les chiffres positifs des sorties de l'aide sociale, en augmentation de 9%, soit 22% des dossiers, confortent l'Hospice général dans les choix stratégiques pris, notamment en lien avec la réinsertion professionnelle.

La mission de la commission face au rapport de gestion de l'Hospice général était de savoir si l'institution a correctement accompli la charge qui lui a été confiée en 2017 par le Conseil d'Etat, compte tenu des moyens alloués et de l'augmentation des demandeurs de prestations. C'est le cas.

Accepter ce rapport ne signifie pas que des efforts ne devront pas continuer à être faits pour améliorer encore et toujours l'accompagnement social et l'insertion professionnelle. Le budget supplémentaire alloué par le Conseil d'Etat à l'Hospice général pour l'année prochaine vise précisément à cela. L'Hospice général ne doit pas se reposer sur ses lauriers et continuer sans réflexion sur la voie préalablement tracée. Les auditions des personnes concernées ont permis de lever le doute de la commission sur ce point. Tous les auditionnés ont fait état de leur volonté d'améliorer continuellement les prestations, de gagner en efficacité et en modernité.

Refuser le rapport laisse entendre que le personnel de l'Hospice général et sa direction n'ont pas accompli la tâche demandée. Ce serait un désaveu profond envers l'Hospice général et ses collaborateurs et cela créerait une défiance qui n'a pas lieu d'être.



Refuser un rapport de gestion pour demander davantage de moyens n'est pas la bonne manière de procéder. Il vaut mieux l'accepter et reconnaître ainsi le travail accompli par l'institution, et se tourner vers d'autres voies législatives et budgétaires pour ce faire. En l'état, la minorité de la commission des affaires sociales estime que les moyens alloués à l'Hospice général en 2017 ont bien été gérés et que sa mission a été correctement accomplie. La minorité vous recommande donc d'accepter ce projet de loi.