

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 19 août 2020

Projet de loi

approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2019

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 58, lettre i, et 60, lettre e, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013;
vu l'article 34 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 ;
vu l'article 20 du règlement sur l'établissement des états financiers, du 10 décembre 2014;
vu le contrat de prestations entre l'Etat, soit pour lui le département de la cohésion sociale, et l'Hospice général portant sur l'année 2019;
vu le rapport d'activité annuel de l'Hospice général pour l'année 2019,
décrète ce qui suit :

Article unique Rapport de gestion

Le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2019 est approuvé.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

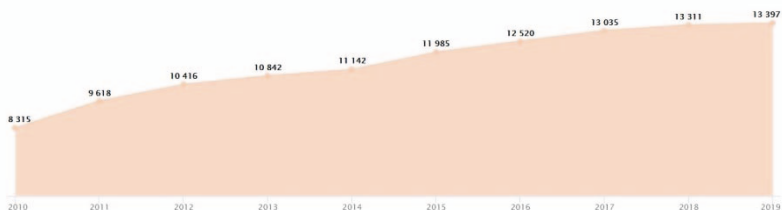
Mesdames et
Messieurs les Députés,

Le projet de loi qui vous est présenté vise à approuver le rapport de gestion (rapport d'activité) de l'Hospice général pour l'exercice 2019.

Aide sociale – politique publique C01

Après 12 ans d'augmentation de 4% en moyenne annuelle, ces 2 dernières années ont vu la courbe de croissance du nombre de dossiers à l'aide sociale se stabiliser (<2% en 2018, 0.6% en 2019).

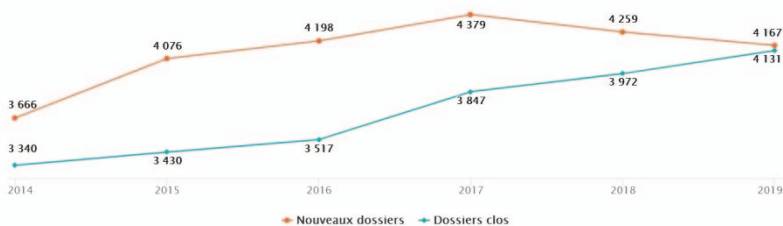
Evolution 2010-2019 des dossiers financiers
au 31.12 de chaque année



Cette amélioration résulte d'une combinaison de plusieurs facteurs :

- environnement économique et marché de l'emploi porteurs;
- baisse du nombre d'entrées à l'aide sociale (-3% en 2019);
- hausse du nombre de sorties (+4% en 2019 et +3% en 2018), y compris les sorties avec prise d'emploi (+3% en 2019) – voir graphe ci-dessous.

Evolution du nombre de nouveaux dossiers et des dossiers clos



Les travailleurs sociaux de l'Hospice général (HG) ont également apporté leur contribution à ce bon résultat, en prodiguant un accompagnement social adapté aux besoins individuels des usagers :

- les conseillers en réinsertion professionnelle travaillent désormais en tandem avec les assistants sociaux;
- les mesures de réinsertion proposées aux usagers sont plus ciblées sur les besoins spécifiques de ces derniers (besoins qui ne sont pas toujours identiques à ceux des chômeurs);
- un accueil plus personnalisé a été mis sur pied dans les centres d'action sociale, développé en consultant les usagers;
- une enquête « service design » auprès des jeunes adultes de l'aide sociale permettra de répondre de manière plus adaptée aux besoins de cette population spécifique en 2020;
- 62 EPT ont été recrutés dans le courant de l'année 2019 grâce aux 7 millions de francs supplémentaires votés dans le cadre du budget 2019, dont 73% ont été affectés dans les centres d'action sociale (CAS) et à Point jeunes; le reste, soit environ 17 EPT, a été attribué à d'autres unités de l'action sociale, notamment le service de réinsertion professionnelle et l'unité d'insertion sociale et professionnelle.

A ces améliorations notables s'ajoutent des éléments de bilan suivants :

- le nombre des dossiers non financiers augmente (4%, soit 75 dossiers année sur année);

- si le taux de retour à l'aide sociale après 5 ans d'autonomie reste stable, il augmente pour les personnes sorties depuis moins de 5 ans (à 29%, soit +1% en 2019), une dégradation qui s'explique par la précarisation des conditions du marché de l'emploi (travail sur appel, CDD/CDMax, exigences de formation toujours plus élevées, etc.);
- la durée moyenne d'aide sociale des dossiers clos augmente (d'un mois en 2019, passant de 31 à 32 mois);
- parallèlement, la hausse du nombre de personnes « éloignées du marché de l'emploi », une catégorie qui concerne particulièrement les personnes de plus de 50 ans, renforce les craintes de voir se développer une économie, et donc une aide sociale, à deux vitesses.

Les bénéficiaires de l'aide sociale font en outre souvent face à une problématique de logement. Cette dernière constitue donc un défi de taille pour l'HG. Afin d'éviter de loger de plus en plus de bénéficiaires à l'hôtel, solution au demeurant inadéquate et onéreuse, l'HG a développé son offre. Depuis plusieurs années, il augmente le nombre d'appartements-relais et, depuis mi-2018, loge des bénéficiaires de l'aide sociale dans les centres d'hébergement collectif initialement destinés aux migrants relevant du domaine de l'asile. L'HG s'est également porté acquéreur de 2 immeubles constitués de studios et de petits appartements dans lesquels, une fois les travaux de rénovation/rafraîchissement effectués, il pourra loger des bénéficiaires de l'aide sociale.

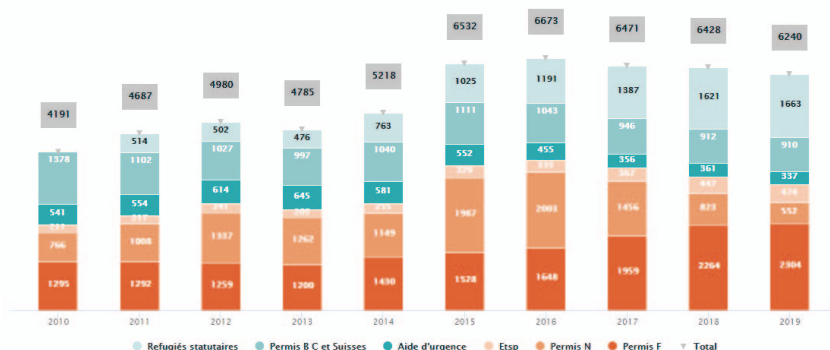
Outre la baisse de charges, le fait de loger des personnes en difficulté dans des centres d'hébergement collectifs et autres lieux dédiés permet d'offrir un suivi social plus adapté de ces dernières – indispensable pour régler d'éventuelles problématiques personnelles avant de lancer une recherche pour un logement avec un bail en nom propre.

Enfin, au vu du nombre de bénéficiaires rencontrant des problèmes de santé, l'HG a commencé à renforcer sa coopération avec l'AI et les médecins traitants, et entend continuer sur cette voie dans les années à venir, dans le but de définir le suivi le mieux adapté et/ou la mesure la plus adéquate pour ces personnes.

Aide aux migrants – politique publique C05

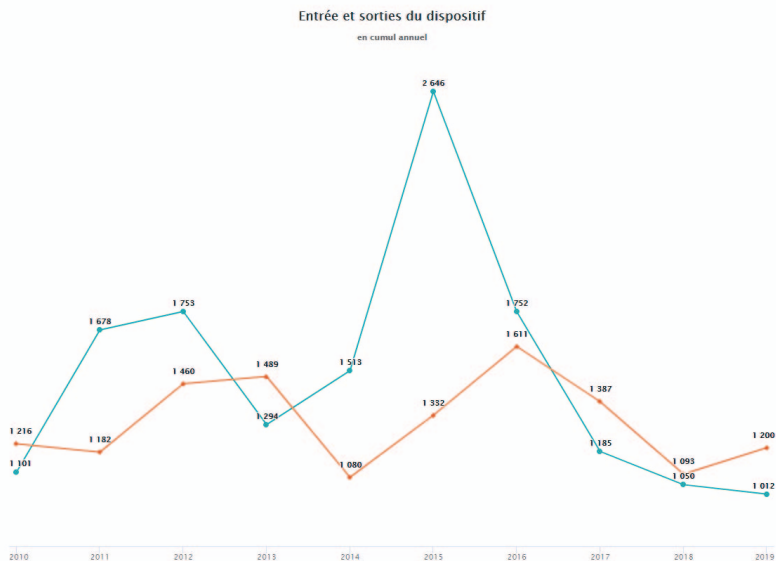
A la fin du premier trimestre 2019 a débuté la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l’asile au niveau fédéral, qui a entraîné une forte baisse du nombre de permis N au cours des mois suivants, la Confédération statuant désormais sans retard sur les demandes d’asile dans l’optique de permettre d’insérer rapidement et durablement sur le marché du travail deux populations prioritaires : les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire (dont la population est restée stable dans notre canton en 2019).

Evolution 2010–2019 du nombre de personnes suivies
au 31.12 de chaque année



La baisse du nombre de demandeurs d’asile au niveau suisse a été compensée par les naissances et les regroupements familiaux qui font suite à la crise migratoire de 2015-2016 : en tenant compte des entrées et des sorties du dispositif, le nombre de personnes prises en charge par l’HG a certes diminué, comme lors des 2 années précédentes, mais de moins de 200 – voir graphique ci-dessus.

Evolution 2010-2019 des entrées et sorties du dispositif asile Hg



Le premier semestre 2019 a vu l'élaboration, sous la coordination du Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) du département de la cohésion sociale (DCS), du concept de mise en œuvre de l'Agenda intégration suisse (AIS) dans le canton de Genève.

Selon ce concept, qui fait l'objet d'une convention signée entre le canton et la Confédération, l'HG sera « *case manager* » pour l'information et l'intégration sociale, pour l'apprentissage du français destiné aux migrants en phase d'intégration sociale et pour l'intégration sociale spécifique. Le « *case manager* » pour l'apprentissage du français et la formation de base sera l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) (DIP), et CAP Formation pour la formation professionnelle des 15-25 ans. Les « *case managers* » de l'insertion et de la formation professionnelle des 25-55 ans seront, selon les projets professionnels, l'office cantonal de l'emploi (OCE) et l'HG. Pour la petite enfance (0-5 ans), ce sera la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ).

Le projet (fédéral) de préapprentissage d'intégration (PAI), qui avait été initié à la rentrée 2018, a vu sa première volée de candidats-apprentis terminer sa formation à l'été 2019 : plus de 80% des 60 bénéficiaires ont pu ensuite décrocher un emploi, une formation professionnelle (AFP ou CFC) ou avoir accès à une autre formation (réorientation, filières généralistes, etc.).

L'HG a également développé la primo-information et l'information continue destinées aux migrants relevant du domaine de l'asile qui arrivent à Genève, en mettant sur pied divers ateliers (Découverte de Genève; Vie quotidienne; Gestion administrative). Une enquête réalisée auprès des personnes migrantes a permis d'adapter l'offre de prestations de l'institution à son public-cible. Enfin, une mobilisation des bénéficiaires eux-mêmes a permis de favoriser leur responsabilisation et leur autonomisation.

Sur le plan de l'hébergement, l'HG a inauguré le nouveau centre d'hébergement collectif (CHC) de Rigot au printemps 2019 et achevé la construction de celui de La Seymaz en décembre : 2 x 370 lits qui compensent la fermeture des centres de Saconnex, Franck-Thomas et Les Tilleuls.

Plus de 70% de l'hébergement collectif offert aux migrants est désormais neuf – des logements décents qui permettent aux personnes une privacité nécessaire après les tribulations parfois traumatisantes de leurs parcours migratoires.

Relevons enfin que la prise en charge des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) a fait l'objet de plusieurs études et recommandations au cours de l'année 2019, dans la continuité du rapport de la Cour des comptes relatif à la prise en charge de ce public¹.

¹ Cour des comptes, Rapport N° 136, février 2018, Audit de gestion et de conformité – Requérants mineurs non accompagnés (RMNA).

Au niveau institutionnel

Les 7 millions de francs accordés au fonctionnement de l'aide sociale dans le cadre du budget 2019 ont permis de recruter 62 EPT dans le courant de l'année, dont 73% ont été affectés dans les CAS et à Point jeunes afin de renforcer les équipes de terrain. Etant donné que le nombre de dossiers n'a pas dramatiquement augmenté en 2019, ces nouveaux collaborateurs ont permis d'alléger les portefeuilles des travailleurs sociaux.

L'HG a en outre poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie « Inventer l'Hospice général de demain », lancée en 2016. Nombre de projets ont abouti ou sont encore en cours :

- près de 25% des collaborateurs évoluent désormais dans des locaux aménagés en espaces partagés;
- la possibilité de télétravailler a été offerte à l'ensemble des collaborateurs de l'institution et la mise en œuvre s'effectue graduellement;
- le développement d'un accompagnement social adapté, centré sur les besoins spécifiques de chaque personne aidée, et son corollaire, le développement du pouvoir d'agir des usagers ainsi que des collaborateurs;
- la participation de bénéficiaires de l'aide sociale et de l'aide aux migrants à des événements culturels ou sportifs genevois tels que la Fête de la musique, la Course de l'Escalade, le Festival du film et forum international sur les droits humains (FIFDH), le Festival Antigél, etc. – ou l'organisation d'événements par l'HG, comme le *Refugee food festival*;
- l'innovation sociale est encouragée à travers toute l'institution afin de permettre aux collaborateurs et aux usagers de partager leurs expériences et leurs réflexions sur les pratiques de l'HG, dans le but d'améliorer et de moderniser le travail qu'il réalise.

Une nouvelle culture d'entreprise s'installe peu à peu, qui responsabilise et autonomise collaborateurs et unités dans l'accomplissement de leurs tâches. Il s'agit également d'insuffler un esprit entrepreneurial au sein de l'institution, afin que les solutions aux problèmes des usagers ou internes à l'institution soient recherchées et trouvées aux niveaux adéquats.

En revanche, un nombre important de défis demeurent :

- un véritable allègement administratif reste un défi de taille dans une administration publique;
- l'entraide administrative et la simplification des processus de communication entre les différentes instances concernées (p. ex. échanges des données des usagers, dossier social unique, etc.) représentent un autre défi majeur;
- le renforcement des liens entre le tissu économique genevois et l'HG doit être renforcé;
- l'exploitation des maisons de vacances pour seniors et les réflexions y relatives restent inabouties.

Les charges de fonctionnement de l'Hospice général, quant à elles, s'élèvent à 146,6 millions de francs, en augmentation de 7% par rapport à 2018. Une hausse essentiellement due aux charges de personnel induites par les recrutements découlant de l'enveloppe de 7 millions de francs votée par le Grand Conseil sur le budget 2019, d'une part, et au paiement de l'annuité rétroactive 2016, d'autre part. Les autres charges d'exploitation sont également en légère hausse, mais restent inférieures au budget, et concernent essentiellement les dépenses informatiques et d'aménagements de locaux.

Les recettes propres de l'institution sont stables, notamment celles du parc de rapport; la subvention de fonctionnement de l'institution augmente de 14,8 millions de francs (dont 80% liés aux charges de personnel mentionnées précédemment). Le solde net 2019 laisse un boni de 2,5 millions de francs non dépensés, qui sont reportés et seront utilisés sur l'exercice 2020.

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

Annexes consultables sur internet :

- 1) *Rapport d'activité annuel 2019 – <https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2019/>, disponible depuis le 4 mai 2020*
- 2) *Statistiques et indicateurs 2019 – <https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2019/statistiques-et-indicateurs/>, disponible depuis le 4 mai 2020*

Nota bene : Les annexes sont dématérialisées et ne peuvent être accessibles autrement qu'en tant que lien url. Cette pratique de l'HG fait suite à la volonté du Conseil d'Etat de réduire le nombre de publications et autres divers imprimés au bénéfice de publication électronique.