

Date de dépôt : 9 mai 2018

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Jean-Luc Forni, Olivier Cerutti, Anne Marie von Arx-Vernon, Béatrice Hirsch, Geneviève Arnold, François Lance, Guy Mettan, Jean-Marc Guinchard, Bertrand Buchs, Vincent Maitre, Marie-Thérèse Engelberts pour une meilleure prise en considération des conclusions de l'évaluation de la LIASI

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 3 novembre 2017, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat la motion 2336 dont l'invite a été modifiée sur la base du rapport de la commission des affaires sociales déposé le 25 avril 2017. Le texte de cette motion ainsi modifiée est le suivant :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE), du 14 octobre 2012, dont l'article 186 affirme : « ¹ L'Etat mène une politique active de l'emploi et prend des mesures de prévention du chômage. Il favorise la réinsertion professionnelle. »;*
- la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) (J 4 04), du 22 mars 2007;*
- le rapport d'évaluation intermédiaire du dispositif d'insertion professionnelle de la LIASI, du 16 mars 2014;*
- le rapport d'évaluation finale du dispositif d'insertion professionnelle de la LIASI, du 22 avril 2016;*
- le communiqué de presse du Conseil d'Etat, du 25 mai 2016;*
- le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la loi 10599 modifiant la loi sur l'aide sociale et individuelle (LASI) renommée loi sur l'insertion*

et l'aide sociale individuelle (LIASI), entrée en vigueur le 1^{er} février 2012 (RD 1146), du 25 mai 2016;

invite le Conseil d'Etat

- à diminuer la saturation du SRP et la lenteur des transferts en revoyant les procédures d'évaluation de la distance à l'emploi et en assouplissant les passerelles entre les régimes CAS et SRP;*
- à revoir la distribution des prestations, en particulier les MMT, parmi les bénéficiaires de l'Hospice général;*
- à améliorer l'employabilité des bénéficiaires au SRP en favorisant leur mobilité pratique, en leur assurant un suivi transversal et en diversifiant les stages par une évaluation des compétences professionnelles;*
- à renforcer dans les CAS les mesures de retour à l'emploi;*
- à revoir l'efficacité et l'équité de traitement de ce système à deux vitesses si le SRP ne parvient pas à démontrer dans un délai raisonnable (fin 2017) un taux de retour à l'emploi sensiblement supérieur à celui des CAS;*
- à améliorer l'évaluation, l'orientation, la formation, le coaching et l'insertion professionnelle des bénéficiaires en plus proche adéquation avec la réalité du terrain et en parfaite complémentarité avec les structures existantes de l'Hospice général et de l'office cantonal de l'emploi;*
- à mandater une nouvelle évaluation externe des effets de la LIASI pour les années 2016 à 2019 devant être soumise au Grand Conseil au plus tard en juin 2020.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le rapport du Conseil d'Etat du 25 mai 2016 accompagnant le rapport final d'évaluation de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) réalisé par *Evaluanda* formulait plusieurs constats, sur la base desquels le Conseil d'Etat s'est engagé à apporter des ajustements au dispositif d'aide sociale mis en œuvre par l'Hospice général (HG).

La mesure immédiate prise par le Conseil d'Etat en date du 25 mai 2016 a été de modifier le règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI – J 4 04.01), pour introduire dès le 1^{er} janvier 2017 des alternatives au caractère obligatoire du stage d'évaluation à l'emploi par le biais d'un système d'équivalences, et à nuancer dans certains cas sa durée.

L'ajustement du dispositif a été poursuivi durant l'année 2017 avec plusieurs actions clés, décrites ci-dessous.

1. Réorganisation du service de réinsertion professionnelle (SRP)

A la lumière des constats de l'évaluation finale de la LIASI et de l'expérience acquise pendant 5 ans, une réorganisation du service de réinsertion professionnelle (SRP) a débuté en 2017, avec pour principaux objectifs :

- de réduire davantage encore la durée du processus entre l'entrée dans le dispositif d'aide sociale et la prise en charge effective du bénéficiaire;
- d'améliorer la maîtrise des flux et de permettre une prise en charge coordonnée et adaptée aux besoins du bénéficiaire, en étroite collaboration entre les conseillers en réinsertion professionnelle (CRP) du SRP et les assistants sociaux (AS) des centres d'action sociale (CAS);
- d'améliorer l'orientation du bénéficiaire à l'issue du stage d'évaluation à l'emploi, en impliquant tous les acteurs qui œuvrent en sa faveur;
- d'exploiter l'expertise acquise par les CRP en mettant leurs compétences en matière de réinsertion professionnelle à disposition des CAS et, de fait, de l'ensemble des bénéficiaires. En effet, la présence des CRP dans les CAS favorise les échanges, ce qui, à terme, permet d'augmenter les connaissances des AS et de gagner en efficacité dans la réinsertion des usagers sur le marché de l'emploi.

Pour atteindre ces objectifs, le SRP est passé d'un fonctionnement centralisé à un fonctionnement de « service ressources », mis à disposition de l'ensemble des CAS.

Concrètement, tout en restant une entité propre, le SRP est désormais régulièrement présent dans chaque CAS du canton, où un CRP seconde les AS dans l'orientation des nouveaux demandeurs d'aide sociale et participe au suivi de leur parcours d'insertion professionnelle.

Les compétences du SRP sont donc mises à disposition de l'ensemble des AS, qui peuvent les mobiliser à tout moment, y compris pour des personnes suivies dans un parcours prioritairement axé sur l'insertion sociale.

Enfin, la durée maximale de suivi au SRP, qui est une durée indicative, a été abaissée à 18 mois (au lieu des 24 mois prévus initialement). Cette période de suivi, d'une durée similaire à celle du délai-cadre de l'office cantonale de l'emploi (OCE), permettra d'entretenir un accompagnement étroit et de qualité, tout en donnant une image plus dynamique du suivi entrepris par l'HG. Il convient cependant de maintenir une certaine flexibilité afin que des situations particulières puissent être suivies au-delà de cette période si besoin.

2. Maintien des liens avec l'office cantonal de l'emploi (OCE)

La collaboration entre l'HG et l'OCE, en particulier avec le service des mesures pour l'emploi (SMPE) est bonne. L'HG est en train de renforcer sa collaboration avec le service employeur de l'OCE. La collaboration entre l'HG et l'OCE permet également une utilisation du logiciel PLASTA (système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail) par les CRP, indispensable pour l'attribution des mesures d'insertion, l'accès aux emplois vacants et le recensement des demandeurs d'emploi. Le SRP conserve l'utilisation de PLASTA, mais son accès est limité, pour les services sociaux, aux consultations autorisées par l'ordonnance fédérale en matière d'utilisation de PLASTA. La saisie des données des bénéficiaires du SRP dans PLASTA est assurée par l'OCE, sur indication du SRP, grâce à la mise en œuvre d'une interface administrative.

3. Gestion des périodes de transition

Le processus LIASI est caractérisé par une succession d'étapes standardisées. Afin de réduire les périodes de transition et d'adapter la prise en charge aux spécificités de chaque bénéficiaire, le processus LIASI a été ajusté.

Concrètement, les changements organisationnels suivants ont été apportés :

- Toute nouvelle demande d'aide sociale est analysée au sein du CAS de quartier compétent par un AS qui, sur la base de la check-list LIASI, détermine s'il convient :
 - d'inscrire le bénéficiaire en stage d'évaluation à l'emploi;

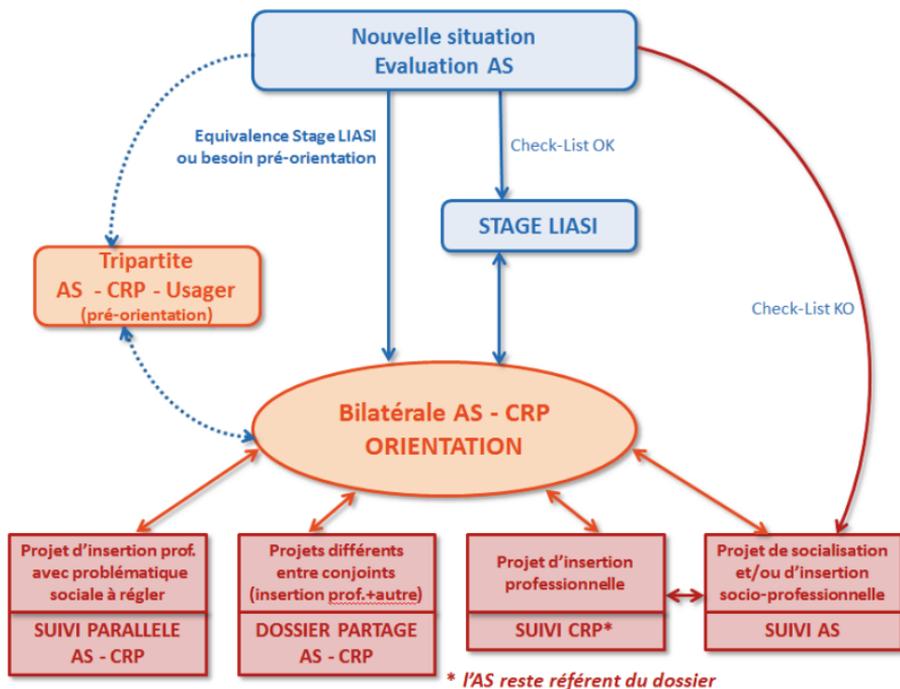
- de démarrer une prise en charge sociale au sein du CAS;
 - d'organiser une séance tripartite de pré-orientation entre un AS, un CRP et le bénéficiaire (nouveau);
 - d'utiliser une équivalence pour passer à l'étape de l'orientation sans participation au stage d'évaluation (nouveau);
 - de décaler l'orientation en raison d'un problème passager (nouveau).
- L'ouverture de l'ensemble des dossiers se fait désormais dans le CAS de quartier compétent.
 - L'antenne de l'HG à l'OCE n'est plus chargée de l'ouverture des dossiers des chômeurs en fin de droit et de leur suivi durant les 3 premiers mois d'aide. Cette mission ne faisait plus sens et retardait le processus LIASI en créant des allers-retours entre les CAS et le SRP. L'antenne OCE, désormais réduite, continue cependant d'informer et d'orienter les chômeurs arrivant ou étant en fin de droit.
 - Le groupe d'orientation a été supprimé.

L'orientation est décidée par l'AS chargé du dossier, sur la base du rapport de stage ou d'une équivalence, en collaboration avec le CRP référent. Les délais pour transiter d'un type de suivi à un autre ont donc été considérablement raccourcis.

Désormais, quatre modalités de suivi sont proposées :

- projet d'insertion professionnelle sous la responsabilité d'un CRP, avec un AS désigné comme référent du dossier;
- projet d'insertion socio-professionnelle ou de socialisation sous la responsabilité d'un AS (avec possibilité de mobiliser les compétences d'un CRP selon besoin) ;
- projet de réinsertion professionnelle avec problématique sociale à régler, avec suivi assuré en binôme par un AS et un CRP, pour une période de temps limitée;
- projets personnels différents dans un dossier d'aide sociale concernant des conjoints, partagé entre un AS et un CRP.

Le nouveau processus LIASI peut être schématisé de la manière suivante :



4. Modification du contenu du stage d'évaluation LIASI

Depuis son introduction en 2012, le stage d'évaluation à l'emploi LIASI a cristallisé les critiques. Au fil du temps, il a subi plusieurs adaptations :

- le contenu et le format du rapport d'évaluation de la distance à l'emploi ont été affinés, de sorte à fournir des éléments plus pertinents pour la suite de la prise en charge par l'HG;
- certaines activités décrites comme dévalorisantes par les usagers ont été abandonnées;
- de nouveaux ateliers (dont un atelier tertiaire) ont vu le jour au sein des Etablissements publics pour l'intégration (EPI);
- le programme hebdomadaire des participants a été revu afin d'allouer plus de temps à la recherche d'emploi;
- un troisième prestataire a été mandaté – la Fondation IPT – pour proposer un stage consistant à évaluer un bénéficiaire tout en l'accompagnant dans la recherche d'un stage en entreprise.

Pour le surplus, il a été décidé d'agir sur le caractère "artificiel" du stage, en demandant aux prestataires de diversifier les lieux de stage, pour délaisser progressivement les ateliers très standardisés au profit de stages dans des ateliers plus proches des environnements professionnels des bénéficiaires.

Dans cette perspective, un projet pilote a été mené en décembre 2017 consistant à offrir des stages LIASI dans des activités gérées par les EPI ou PRO (Entreprise sociale privée) dans différents domaines professionnels, de sorte à observer les participants dans un domaine d'activité proche de leurs compétences professionnelles.

Le bilan du projet pilote est positif, tant en termes de qualité de l'observation qu'en termes de satisfaction des usagers. Dès lors, le comité stratégique LIASI sera saisi de la question courant 2018, pour décider des suites à donner au projet pilote.

5. Réaffectation des ressources allouées au dispositif LIASI

Un rééquilibrage des ressources financières affectées au stage d'évaluation à l'emploi a été opéré par le département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS), par le biais d'une baisse de la volumétrie des stages confiés aux prestataires, afin de renforcer les moyens alloués aux mesures destinées à la réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale.

Ainsi, un quart du budget alloué au stage d'évaluation à l'emploi a été reporté sur l'enveloppe destinée à l'achat de mesures de marché du travail (MMT) et au financement de formations.

Ce rééquilibrage a notamment été rendu possible par le système d'équivalences introduit en 2017, qui permet à environ 25% des nouvelles situations d'être adressées directement au SRP.

6. Thermomètre de l'emploi

Afin de permettre à l'HG de développer des mesures qui tiennent compte des besoins et des opportunités du marché du travail en constante évolution et, de fait, d'améliorer le taux de réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale, l'HG est en train de créer un « thermomètre de l'emploi ».

Les tendances liées au marché de l'emploi local pourront désormais être observées, synthétisées et diffusées à l'ensemble des collaborateurs de l'HG, par le biais d'un bulletin d'information semestriel qui porte une attention particulière aux domaines d'activité en lien avec les profils des bénéficiaires de l'aide sociale.

Pour ce faire, l'HG se coordonne notamment avec l'agence TRT et le service employeur de l'OCE. Il prévoit également de développer des liens avec la Fédération des entreprises romandes (FER) et de renforcer la collaboration avec la Cité des métiers (offres de stage, etc.).

* * *

Les effets des différentes mesures énoncées dans le présent rapport feront, comme demandé, l'objet d'une évaluation externe en 2020.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP