

Date de dépôt : 14 octobre 2020

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Marjorie de Chastonay, David Martin, Frédérique Perler, Jean Rossiaud, Isabelle Pasquier, Delphine Klopfenstein Broggin, Alessandra Oriolo, Yvan Rochat, Pierre Eckert, Mathias Buschbeck, Yves de Matteis, Paloma Tschudi, Jean-Marc Guinchard, Bertrand Buchs, Vincent Maitre, Jocelyne Haller, Jacques Blondin, Delphine Bachmann, Anne Marie von Arx-Vernon, Pierre Bayenet, Adrienne Sordet, Jean-Luc Forni, Philippe Poget, Diego Esteban, Léna Strasser, Sylvain Thévoz, Helena Verissimo de Freitas, Jean Batou, Nicole Valiquer Grecuccio, Katia Leonelli, Pablo Cruchon, Grégoire Carasso pour une prise en charge jusqu'à 25 ans des jeunes adultes relevant de l'asile

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 13 septembre 2019, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- qu'à Genève, aujourd'hui, on compte beaucoup de requérant.e.s mineur.e.s non accompagné.e.s passé.e.s à l'âge adulte (256 ex-RMNA dénombré.e.s en septembre dernier);*
- que ces ex-RMNA sont dès lors sortis du dispositif de prise en charge spécifique aux mineurs et se retrouvent très vite sans accompagnement social, sanitaire et pédagogique;*
- que ces jeunes, déjà fragilisés par la séparation de leurs proches et la fuite de persécutions, ne devraient pas subir une rupture si brutale avec le dispositif de prise en charge dont ils ont bénéficié jusqu'ici;*

- que les expert.e.s dans le domaine préconisent de maintenir l'accompagnement des jeunes après le passage des 18 ans et d'appliquer les prestations prévues par les politiques de l'enfance et de la jeunesse jusqu'à 25 ans;
- que la Cour des comptes, dans son récent audit sur les RMNA, rappelle que la majorité de ces jeunes est appelée à rester à terme en Suisse et que sans un travail d'intégration optimal, le risque est élevé de devoir les assister à l'avenir;
- que le Conseil d'Etat reconnaît lui-même le besoin d'assurer un accompagnement des jeunes au-delà des 18 ans, sans pour autant investir les ressources nécessaires correspondantes,

invite le Conseil d'Etat

à assurer un accompagnement sociopédagogique et socioéducatif de qualité des ex-RMNA jusqu'à l'obtention d'une formation certifiante ou jusqu'à 25 ans.

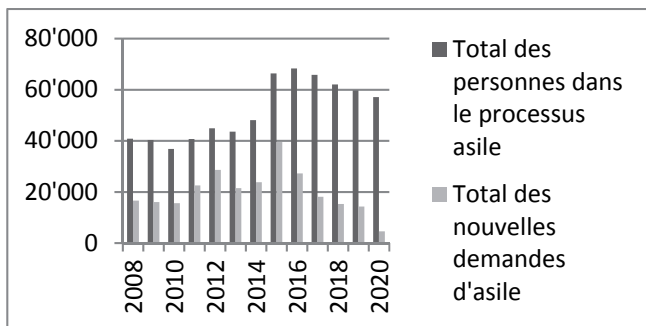
RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

1. Préambule

La fluctuation des mouvements migratoires et la difficulté de prévoir leur tendance et leur ampleur imposent aux administrations cantonales et fédérales de s'adapter rapidement et régulièrement aux variations de ces flux pour remplir les missions qui leur incombent dans le cadre de la politique d'asile.

La Suisse a ainsi observé une forte augmentation des nouvelles demandes d'asile en 2015, dont le nombre avait quasiment doublé par rapport à l'année précédente. Depuis lors, quand bien même les nouvelles demandes d'asile se situent à un niveau très bas, les cantons continuent de prendre en charge dans leurs structures des milliers de migrantes et migrants arrivés en Suisse par la voie d'une procédure d'asile.

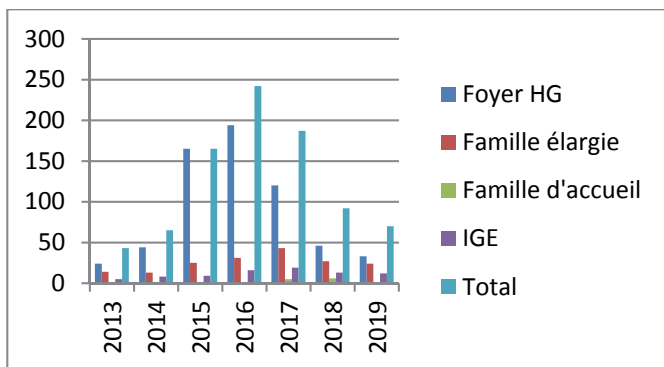
Tableau 1 : évolution des demandes d'asile en Suisse de 2008 à 2020



Les requérantes et requérants d'asile sont répartis dans les cantons sur la base de la clé de répartition ancrée à l'article 21 de l'ordonnance fédérale 1 sur l'asile relative à la procédure, du 11 août 1999 (OA1; RS 142.311). Le canton de Genève se voit ainsi attribuer 5,8% des nouvelles et nouveaux demandeuses et demandeurs d'asile ainsi que réfugié-e-s.

Les attributions de requérantes et requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) aux cantons suivent la même règle de répartition et, de fait, la même courbe de fluctuation que pour l'ensemble des attributions.

Tableau 2 : nombre de RMNA pris en charge à Genève de 2008 à 2020



En 2015 et 2016, le canton de Genève a en toute logique observé une forte augmentation du nombre de RMNA nouvellement arrivés. Dans ce contexte, l'Hospice général (HG), chargé de l'accueil et l'hébergement des migrants, a consacré à l'hébergement des RMNA le tout nouveau centre d'hébergement collectif (CHC) de l'Etoile, destiné à l'origine au logement de familles et de personnes majeures seules.

Cependant, la gestion d'un centre réunissant un grand nombre de jeunes adolescents a rapidement montré ses limites. Malgré l'augmentation du nombre d'éducatrices et éducateurs chargés de l'accompagnement et du suivi des RMNA, les collaborations instaurées avec diverses associations ou encore la coordination mise en place avec le secteur de la santé, le CHC de l'Etoile a d'emblée cristallisé les critiques, lesquelles perdurent à ce jour.

2. Rapport n°136 de la Cour des comptes¹

Au mois de février 2018, la Cour des comptes (CdC) a publié un rapport d'audit de gestion et de conformité sur les requérantes et requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) et a émis 12 recommandations dont deux en particulier ont donné lieu à des travaux qui sont présentés ci-dessous.

La première recommandation invite le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) à réaliser une analyse des besoins des RMNA, laquelle devra couvrir les domaines de l'hébergement, de l'encadrement social et éducatif, de la formation scolaire et d'insertion professionnelle, de la santé, et des prestations d'entretien. La CdC a

¹ <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit-et-d-evaluation/2018-N-133-a-144/Rapports-d-audit-et-d-evaluation-2018.html>

également souhaité que cette analyse soit effectuée en concertation avec l'ensemble des partenaires du domaine et se base sur les besoins spécifiques des RMNA et non sur la simple application de modèles existants.

La deuxième recommandation invite le DIP et le département de la cohésion sociale (DCS) à requérir du Conseil d'Etat de prendre position sur le statut des RMNA – sont-ils des mineurs ou des migrants ou une population spécifique avec des besoins propres ? –, sur le modèle de prise en charge des RMNA indépendamment de leur âge, sur les responsabilités de prise en charge par l'Etat en termes de « leadership » et de déclinaison opérationnelle en fonction des domaines d'expertises, et enfin sur le niveau de prestations minimales à fournir et les modalités de financement, l'objectif étant de définir une politique générale de prise en charge des RMNA.

3. Rapport de la Haute école de travail social (HETS)

Sur la base de la première recommandation du rapport de la Cour des comptes, le DIP a mandaté la Haute école de travail social (HETS/HES-SO Genève) pour mener l'analyse préconisée par la Cour.

L'étude intitulée « Vers une prise en compte holistique et dynamique des besoins des enfants et des jeunes migrant-e-s à Genève » donne la parole aux jeunes concernés et dresse un tableau de leurs besoins, mais aussi de leurs attentes et perceptions. Il relate également le point de vue des professionnels ainsi que des acteurs associatifs impliqués. Dans ce contexte, le rapport émet des pistes de réflexion pour répondre aux besoins analysés, dont le renforcement du soutien social et éducatif, le logement dans des petites structures sur le modèle du foyer Blue Sky, le besoin de suivi au-delà de la majorité, le développement du soutien scolaire et des possibilités de formation. Par ailleurs, la prise en soin des problèmes de santé somatique obtenant une satisfaction globale, il s'agira de renforcer la prise en charge des besoins spécifiques en lien avec la santé psychique.

Le rapport de la HETS a été rendu public en septembre 2019².

4. Plan d'actions concernant la prise en charge des RMNA

Le rapport précité a été présenté à la Délégation du Conseil d'Etat à la migration (DCEMI) le 3 septembre 2019. Sur cette base, la DCEMI a proposé au Conseil d'Etat, en date du 2 octobre 2019, un plan d'actions relatif à la prise en charge des RMNA impliquant la coordination du DCS, du DIP

² <https://www.ge.ch/document/prise-compte-holistique-dynamique-enfants-jeunes-migrant-e-geneve>

et du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), décliné en trois volets :

1. sous l'égide du DCS : revoir le lieu de vie et les modalités d'hébergement des RMNA et ex-RMNA de 16 à 25 ans. Ce mandat a été confié à l'Hospice général avec la collaboration des institutions genevoises d'éducation spécialisée pour la prise en charge et la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) pour le soutien socio-éducatif;
2. sous la responsabilité du DIP : proposer des mesures pour favoriser la formation et l'insertion professionnelle de ces jeunes;
3. sous l'égide du DSES : renforcer la coordination entre les actrices et acteurs impliqués dans la prise en charge des besoins de santé, notamment psychique.

Le 27 janvier 2020, la DCEMI a pris connaissance des pistes et propositions formulées pour chacun des 3 axes du plan d'actions sur la prise en charge des RMNA, lequel définit les actions suivantes :

Hébergement et encadrement socio-éducatif

L'hébergement et l'encadrement socio-éducatif des RMNA seront transférés de l'Hospice général (HG) à la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ). Dans cette attente, l'encadrement au sein du centre d'hébergement de l'Etoile se fera sur le modèle de la FOJ. Le suivi et l'accompagnement social des jeunes seront renforcés pour assurer la transition vers l'âge adulte et éviter la césure dans la prise en charge.

Les RMNA emménageront dans de petites structures éducatives (entre 7 et 10 jeunes) dans les plus brefs délais. Plusieurs lieux sont à l'étude. A terme, plus aucun mineur ne sera logé au centre d'hébergement de l'Etoile. Ce dernier continue d'accueillir pour le moment les ex-RMNA. L'HG poursuit par ailleurs ses efforts pour leur trouver des logements, comme par exemple des colocations ou des habitations d'étudiants.

L'HG reste chargé de la gestion du domaine de l'asile dans son ensemble, soit également des RMNA de moins de 15 ans et des RMNA pris en charge dans les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE). L'autorité de tutelle du domaine de l'asile est le DCS.

Formation et insertion professionnelle

L'accueil, l'accompagnement et le suivi des jeunes au sein des structures de formation seront renforcés afin de favoriser leur insertion sociale et professionnelle. Le niveau de français ayant un impact déterminant sur les

possibilités d'accès à la formation ou au marché du travail, l'accent sera mis en particulier sur l'apprentissage de la langue durant le cursus pré-qualifiant et qualifiant. Différentes mesures seront mises en œuvre afin de faciliter l'accès à la formation professionnelle (p. ex. : mesures d'aménagement, développement de tests d'entrée en apprentissage mieux adaptés) et le suivi individualisé des jeunes en formation professionnelle. Enfin, pour les jeunes jusqu'à 25 ans ayant quitté le système de formation, la possibilité de développer un dispositif sur le modèle de l'Agenda intégration suisse (AIS; apprentissage du français et accès à Cap Formations) sera étudiée.

Santé psychique

La prise en charge de la population concernée s'effectue notamment à travers la Consultation santé jeunes (CSJ) et le dispositif Santé Mentale Enfants-Adolescents Migrants et Ethnopsychanalyse (MEME) des HUG, 2 mécanismes complémentaires.

A ce titre, le renforcement de la coordination de la prise en charge de la santé psychique des RMNA sera effectué, entre autres, à travers les actions suivantes :

- coordination des suivis « généralistes » et « psychologiques » par le biais de réunions cliniques communes et de contacts réguliers au cas par cas;
- supervisions communes des psychologues de la CSJ et du dispositif MEME par le médecin-cadre du dispositif MEME;
- rencontres au centre d'hébergement de l'Etoile avec le responsable du centre, les éducateurs, l'infirmière de la CSJ et les psychologues et psychiatres du dispositif MEME, pour évoquer le cas des patients présentant des difficultés psychologiques et/ou des troubles du comportement;
- colloques mensuels de discussion de cas à la CSJ avec les psychiatres et psychologues de la CSJ, la psychologue du dispositif MEME et des représentants du scolaire (ACCESS) et de l'office médico-pédagogique (OMP);
- participation commune à des réseaux de professionnels chargés des RMNA (éducateurs, curateurs, enseignants, intervenants sociaux, juristes, réseau médical, associations, etc.).

Les actions indiquées plus haut seront menées sans coûts additionnels, dès lors qu'il s'agira de mieux coordonner les ressources déjà allouées aux différents dispositifs dédiés.

Afin de suivre les situations individuelles de manière globale, d'accompagner les jeunes dans une logique de réseau et pour répondre au mieux à leurs projets en fonction de leurs ressources, une plateforme réunissant les acteurs de terrain et permettant de renforcer la coordination interinstitutionnelle sera mise sur pied.

De plus, sous l'égide du DCS, les instances de terrain ont prévu de définir un plan d'actions d'urgence propre à traiter de manière coordonnée une hausse importante et soudaine du nombre de RMNA, tout en garantissant un encadrement socio-éducatif adapté.

Le Conseil d'Etat a été informé des détails du plan d'actions le 4 mars 2020 et en a pris acte.

Le plan d'actions est actuellement en phase de déclinaison opérationnelle et les discussions se poursuivent entre le DIP et le DCS, s'agissant de la répartition des coûts, des aspects contractuels (contrats de prestations de la FOJ et de l'HG) ou encore de la définition des rôles et responsabilités des différentes entités actives dans le domaine.

Les travaux ont été ralentis par la crise sanitaire; ils devraient cependant être achevés à l'automne. Toutefois, la crise sanitaire ayant eu un impact considérable sur la formation professionnelle et sur l'ouverture de places de formation en entreprise, la mise en œuvre des actions prévues dans les domaines de la formation et de l'insertion professionnelle pourrait être retardée.

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 :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS