

Date de dépôt : 28 septembre 2021

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière annuelle de 351 450 francs à l'Association SOS Femmes pour les années 2021 à 2024

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances a traité cet objet lors de ses séances des 10 et 24 février 2021 sous la présidence de M. Eric Leyvraz. Le procès-verbal a été pris par M. Gerard Riedi. La commission a été assistée dans ses travaux par son secrétaire, Raphaël Audria.

Introduction

Grâce à l'effort conjugué de nombreux partenaires, un réseau de prise en charge des personnes concernées a été construit de manière complémentaire avec l'Etat et les institutions publiques et privées actives dans la promotion de l'égalité et la lutte contre la précarité, en particulier les questions liées au genre et au travail du sexe. SOS Femmes bénéficie depuis 2002 d'une aide financière versée par l'Etat de Genève. Le présent projet de loi a pour objectif de reconduire cette aide financière par le biais d'un contrat de prestations pour les années 2021-2024 afin de lui permettre de poursuivre ses activités dans le champ de l'accompagnement socioprofessionnel des femmes en situation de précarité, notamment celles souhaitant arrêter le travail du sexe. SOS Femmes délivre les prestations suivantes aux femmes vivant des situations problématiques ou d'exclusion (famille, travail, formation, relations sociales, traite des êtres humains): accompagnement socioprofessionnel individualisé ; stages de préformation

socioprofessionnelle ; ateliers collectifs. L'aide financière de 351 450 francs n'a pas été augmentée depuis 2017. En 2019, cette aide financière représente 16% des produits de l'association. Les produits de l'association proviennent également de subventions du Bureau de l'intégration des étrangers et d'autres collectivités publiques (15%) et de recherche de fonds privés, de dons privés, de cotisations ou de revenus propres (69%).

Travaux de la commission

Audition de M^{me} Fontanet, conseillère d'Etat, et de M^{me} Emanuela Dose Sarfatis, secrétaire générale adjointe, le 10 février

M^{me} Fontanet annonce qu'il n'y a pas d'augmentation prévue dans ce nouveau contrat de prestations. Le premier contrat de prestations date de 2006. La dernière augmentation de la subvention date de 2017. Le pourcentage de la subvention de l'Etat représente 16% par rapport au total des produits de l'association. Il y a d'autres subventions, en particulier des communes genevoises, qui représentent 15%, et le pourcentage des produits hors subventions (dons privés, cotisations, revenus propres...) représente 69%.

Au niveau des prestations financées, SOS Femmes offre un accueil et un soutien, des suivis psychosociaux et des professionnels spécifiques aux femmes et aux personnes trans qui souhaitent arrêter le travail du sexe et se réorienter vers une autre activité. SOS Femmes intervient également auprès de femmes qui vivent des situations problématiques ou d'exclusion (famille, travail, formation, relations sociales, traite des êtres humains). Les prestations attendues sont l'accompagnement socioprofessionnel individualisé, les stages de préformations socioprofessionnels et des ateliers collectifs.

Questions des commissaires

Un commissaire (PDC) constate une augmentation importante du nombre de consultations entre 2018 et 2019 et en conclut que les besoins sont réels. Il annonce que le groupe PDC votera ce projet de loi sans demande d'audition supplémentaire.

Un commissaire (EAG) note que, lors des discussions pour augmenter un peu la subvention pour Viol-Secours, il était question d'une subvention temporaire, le temps de négocier tous ces contrats de prestations. En effet, il fallait être capable d'évaluer une éventuelle hausse des subventions pour les autres associations parce que la situation était la même et que beaucoup d'entre elles connaissaient une hausse des demandes, pas forcément parce qu'elles sont plus nombreuses dans le domaine des violences, mais parce

qu'il y a un phénomène de libération de la parole important. Il comprend que la hausse votée pour Viol-Secours est conservée, mais que, pour les autres associations, il n'y a pas d'augmentation. Il ne voudrait toutefois pas que l'on se trouve dans la même situation qu'avec Viol-Secours où, peu après le vote, on s'est rendu compte de la situation de l'association.

M^{me} Fontanet confirme que cela a été discuté pour Viol-Secours. Dans un premier temps, il était question de 30 000 francs, puis on était arrivé à 95 000 francs. Le département était venu lui-même avec cette proposition d'un contrat de prestations d'une année. Tous ces contrats de prestations présentés aujourd'hui ont fait l'objet de discussions. Elle a dit que, pour l'association Vires, on pourrait être amené à revoir la situation parce qu'elle est susceptible d'assumer une nouvelle prestation dont on ne mesure pas encore les conséquences. Cela étant, elle a rencontré toutes ces associations et il ne devrait pas y avoir de situation telle que celle connue par Viol-Secours l'année dernière.

Le commissaire souhaite que la commission des finances auditionne des associations concernées. Ce n'est pas qu'il se méfie de ce qui est présenté par le département, mais il pense que cela a toujours un intérêt de faire ces auditions, d'autant plus qu'il y a eu des décisions politiques du parlement pour montrer l'importance accordée à ces politiques, notamment par le vote d'une motion, il y a un peu plus d'un an. C'est aussi un axe appuyé plusieurs fois par M^{me} Fontanet. Il trouve que cela a ainsi un intérêt d'auditionner les associations concernées qui ont, d'ailleurs, l'opportunité, si elles n'ont rien de particulier à dire, de répondre par courrier que la situation leur convient.

A la suite de quoi, le président met aux voix la proposition d'auditionner les associations Viol-Secours, AVVEC, Vires et SOS Femmes qui **est acceptée** par 7 oui (1 EAG, 1 S, 2 Ve, 3 PLR) et 5 abstentions (1 S, 2 PDC, 1 UDC, 1 MCG).

Ensuite, M^{me} Fontanet indique que, à sa connaissance, aucune association ne se trouve dans la situation dans laquelle se trouvait Viol-Secours. Maintenant, comme c'est leur rôle, une des associations lui a fait savoir qu'elle aurait souhaité avoir une augmentation de subvention. A la suite de quoi elle a eu une discussion avec cette association et elle a expliqué pourquoi ce n'était pas possible aujourd'hui et quelles étaient les priorités. Evidemment, lorsque la commission des finances va les entendre, elles vont vraisemblablement faire état de besoins, mais elle n'a vu aucune association qui serait dans la situation dans laquelle était Viol-Secours.

Un commissaire (Ve) note que les contrats de prestations portent sur les années 2021 à 2024 et il aimerait savoir comment cela fonctionne pour le financement de ces associations tant que le projet de loi n'est pas voté.

M^{me} Fontanet explique que ces associations ont reçu leur subvention de 2021. Ce sont des prolongations. Le Conseil d'Etat les a validées. En règle générale, on ne s'est jamais trouvé face à un refus des commissions. Ce qui peut arriver, c'est qu'il y ait une augmentation, le cas échéant. Evidemment, il y a une avance qui est faite.

Le commissaire voudrait s'assurer que cela ne bloque pas le processus pour que les associations soient payées, et M^{me} Fontanet confirme la remarque du commissaire en indiquant que les associations n'ont pas cessé toutes leurs activités dans l'attente d'une décision positive.

Audition de l'Association SOS Femmes du 24 février 2021, représentée par M^{me} Mary Overton, présidente, M^{me} Ermela Haile, coordinatrice de l'unité Fringantes, et M^{me} Delphine Nakouri, collaboratrice administrative et comptable

M^{me} Overton indique qu'elle est présidente bénévole d'un comité composé de 7 à 8 personnes, que SOS Femmes existe depuis le lendemain de la guerre et qu'elle a pour objectif principal de lutter contre les discriminations et la stigmatisation des femmes liée au genre, au travail du sexe et à la migration, notamment sur le marché de l'emploi, par des actions de sensibilisation ainsi que d'insertion sociale et professionnelle.

Par ailleurs, SOS Femmes agit en partenariat avec l'Etat et les institutions publiques et privées. Les contributions publiques composent 53% des produits de l'association qui est active dans la lutte contre la précarité. Elle aimerait poursuivre ces partenariats avec les institutions étatiques comme l'Hospice général et les autres associations comme Caritas ou le CSP. Ensuite, elle indique que SOS Femmes délivre principalement les prestations suivantes. Il s'agit tout d'abord d'un accompagnement socioprofessionnel dans deux structures qui sont, d'une part, la consultation et, d'autre part, une boutique commerciale offrant des stages à des femmes en rupture complète ou qui sont très loin de l'emploi pour leur permettre d'être accompagnées durant des expériences préprofessionnelles. Il y a également une offre de stages et des ateliers collectifs visant à réunir des femmes pour qu'elles se sentent moins isolées et qu'elles prennent connaissance des institutions du canton (par exemple, le fonctionnement des caisses maladie). Ces femmes sont souvent isolées et marginalisées de par leur mauvais niveau de français et la nature de leurs activités professionnelles dans la prostitution et ont du

mal à nouer des liens. Ces ateliers ont ainsi un but social et de première intégration.

Un autre axe que l'association souhaite développer ces prochaines années, c'est la valorisation des compétences et des ressources de femmes qui sont peu ou pas qualifiées, notamment avec des partenariats avec OrTra. L'idée est de valoriser les acquis dans les métiers de l'humain pour que ces femmes puissent développer des compétences qualifiantes et s'insérer dans des domaines professionnels où il y a beaucoup d'avenir dans le canton, notamment l'aide à la personne en raison du vieillissement de la population. C'est tout ce qui est l'accompagnement de personnes âgées ou de petits enfants à la maison qui sont des domaines où l'on manque de main-d'œuvre. Il y a ainsi de réelles perspectives pour ces femmes de pouvoir s'insérer professionnellement avec un accompagnement pour qu'elles acquièrent une qualification.

Enfin, M^{me} Overton propose que cet aspect d'accompagnement socioprofessionnel soit davantage détaillé par M^{me} Nakouri concernant la consultation sociale. Ensuite, M^{me} Haile pourra parler des activités de la boutique.

M^{me} Nakouri indique que, à la consultation, les travailleuses sociales offrent un soutien psychosocial à des femmes exerçant ou ayant exercé le travail du sexe et qui souhaitent se réorienter. Elle offre aussi, à toute autre femme ayant un projet professionnel, un soutien dans ce sens.

M^{me} Haile indique qu'elle est coordinatrice à la boutique Fringantes qui est une boutique de seconde main, située au cœur de Plainpalais, et qui existe depuis 1996. Elle accueille des femmes notamment en mesure ADR ou d'anciennes travailleuses du sexe ou celles qui souhaitent sortir du travail du sexe pour des stages tridimensionnels. Il leur est ainsi proposé une pratique professionnelle et ce sont elles qui s'occupent de la gestion de la boutique en journée. Il leur est également proposé un accompagnement socioprofessionnel pour créer un projet avec lequel elles partiront à la fin du stage qui dure au maximum douze mois. Avec leurs collègues de la consultation sociale, la boutique propose aussi des formations de base ou des ateliers collectifs pour une pratique professionnelle plus intense par des mandataires extérieurs ou des formations de base sur l'assurance sociale, l'assurance-maladie ou autres.

M^{me} Overton signale que, cette dernière année, SOS Femmes a énormément rationalisé son fonctionnement pour amener plus d'efficacité. Le comité et l'ensemble du management sont soucieux que l'argent soit bien dépensé. Ils ont ainsi clos une 3^e unité à fin 2019 parce que cela pesait trop

lourd sur les finances de l'association et que les perspectives d'insertion pour les femmes travaillant à cet endroit, qui étaient en fin de droit et n'étaient pas tellement concernés par la mission première de l'association, qui est de soutenir les femmes à quitter la prostitution si elles le souhaitent. Elles étaient soutenues par des emplois de solidarité et c'est un projet qui est arrivé à son terme. Vu la dépendance financière de ce projet pour que les femmes puissent gagner un salaire dans cette structure, cela a amené l'association à clore cette structure et à réduire la structure du management puisqu'il n'y a plus que deux unités maintenant. Aujourd'hui, leur personnel est de 7 ETP pour 10 employés, auquel s'ajoute le comité bénévole.

Questions des commissaires

Un commissaire (Ve) comprend que, pour ces personnes précarisées, SOS Femmes les oriente maintenant davantage vers l'aide à la personne et les soins, voire vers le médical ou le paramédical. Il y a cette boutique de seconde main ainsi qu'un autre volet plus tourné vers la santé.

M^{me} Overton signale que l'ensemble de leurs travailleuses sociales sont soucieuses, dans leur partenariat avec les agences de recherche d'emploi, de voir où il y a de la place. Il n'y a pas besoin de s'étendre sur le fait que, pendant la pandémie, trouver du travail ou des stages est très compliqué. Il se trouve que, le domaine de la couture, dans lequel certaines de ces femmes peu qualifiées avaient peut-être des compétences avant d'arriver en Suisse ou avaient même des expériences familiales propres qui leur permettaient d'envisager cela, est un domaine où il n'y a pas ou très peu d'emplois à Genève. Il se trouve que l'aide à la personne, pas seulement dans le milieu médicalisé comme les EMS ou des structures de ce type, mais aussi à domicile ou avec la petite enfance dans les crèches et les jardins d'enfants, a été identifié comme un domaine dans lequel ces femmes pourraient s'insérer et dans lequel elles sont très désireuses d'aller dans bien des cas. En grande partie, les femmes qui s'adressent à SOS Femmes ont un niveau scolaire élémentaire acquis, mais peu d'entre elles ont des qualifications qui seraient réellement reconnues dans le contexte du monde de l'emploi ordinaire. Il faut ainsi chercher à valider des acquis et à construire un projet qui doit être individualisé pour que ces femmes puissent ensuite se glisser là où il y a des possibilités. Il y a eu 39 stages aux Fringantes qui étaient, à l'origine, destinés au métier de la vente, mais celui-ci est en grande souffrance.

M^{me} Haile explique qu'ils vont vraiment pousser vers ces métiers d'aide à la personne. En fait, ils poussent tout simplement vers les qualités, les compétences et les envies des personnes qui arrivent. Que cela soit au travers du travail du sexe ou d'autres métiers qu'elles ont exercés auparavant, elles

vont plutôt avoir l'envie de travailler en EMS, certaines dans l'intendance, et peut-être développer des projets avec l'assistance sexuelle. C'est aussi les envies des personnes qui viennent qui font qu'elles sont tournées vers des activités plutôt sociomédicales.

M^{me} Overton ajoute que, historiquement, les métiers du nettoyage étaient les grands débouchés qu'ils essaient d'éviter pour aller davantage vers les métiers de l'humain qui correspondent davantage aux motivations des femmes une fois que le niveau de français a été ajusté. Tout cela, c'est aussi des partenariats avec l'Ecole-club Migros, etc., pour s'assurer que les capacités de communication dans ces métiers de l'humain soient adéquates.

M^{me} Nakouri signale que le projet a été développé avec l'école en santé sociale. Cela a commencé en 2019 avec une étude de marché. En 2020, certaines travailleuses du sexe, qui en avaient l'envie et les capacités, ont commencé une AFP pour travailler dans des métiers de la santé et du social. Ils sont partis du fait que les personnes travaillant dans la prostitution avaient de l'expérience que l'on voulait valoriser pour le travail dans les métiers des soins et de la santé. En 2020, une dizaine de femmes sont donc entrées en formation pour un cursus qui va durer deux ans. C'est un projet pilote avec l'OrTra et avec le soutien d'une fondation.

Le commissaire constate que, si la formation a commencé en septembre 2020, avec la situation particulière que l'on connaît, cela ne sera peut-être pas très représentatif de la vraie vie.

M^{me} Nakouri indique qu'ils espèrent qu'il sera possible de développer une nouvelle volée en 2022. Ils vont terminer le projet actuel prévu sur deux ans et voir s'il est possible de repartir pour une nouvelle volée, mais c'est vraiment le but.

Une autre commissaire du même groupe indique avoir une question qui sort du cadre du travail de SOS Femmes et aimerait savoir s'il y a une collaboration notamment avec la brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite. SOS Femmes fait un travail d'intégration pour les personnes s'étant retrouvées dans des situations très difficiles. Elle aimerait savoir s'il y a un contact avec ces personnes qui ont peut-être subi la traite des êtres humains, qui sont venues par ce biais et s'il est éventuellement possible de remonter à la source pour trouver les personnes responsables de cela.

M^{me} Overton signale qu'une coordinatrice de SOS Femmes est présente dans la commission pluridisciplinaire présidée par M. Poggia avec la police et d'autres instances où toute la question de l'importance du phénomène de la

traite est discutée. Avec la pandémie, il y a eu un espacement des séances, mais il y a un monitoring à ce niveau.

M^{me} Nakouri ajoute que SOS Femmes suit des personnes qui ont subi la traite des êtres humains, mais elles sont envoyées par d'autres institutions comme le CSP et Caritas pour les questions professionnelles et leur projet professionnel. SOS Femmes ne connaît pas forcément les acteurs du réseau et M^{me} Nakouri pense que c'est plutôt discuté à la commission pluridisciplinaire dont sa collègue fait partie. M^{me} Nakouri ne peut pas répondre à cet aspect de la question, mais elle note la question et propose d'envoyer ultérieurement une réponse à la commission des finances.

Ensuite, M^{me} Overton précise que, l'année passée, il y a eu cinq cas de traite qui étaient extrêmement lourds. La violence et la complexité des cas étaient extrêmes. Par ailleurs, récemment, SOS Femmes a renforcé sa consultation sociale avec la présence d'une psychologue clinicienne. En effet, les problématiques soulevées par la traite sont tellement spécifiques et de nature autre que le travail social courant de régularisation des situations de séjour, d'hébergement et tous les autres projets, qu'il a été pertinent de le faire. L'association va maintenant voir s'il est possible de pérenniser la présence d'une psychologue clinicienne qui peut venir apporter des soutiens personnels et aller un peu plus loin. Concernant la question de l'identification, les auditionnés vont voir s'il est possible de répondre plus précisément à la commission des finances.

Concernant la part de la subvention de l'Etat de Genève dans le budget de l'association et la façon dont se décomposent les autres sources de financement, M^{me} Overton répond que la subvention de l'Etat de Genève représente, sauf erreur, 16% de leur budget. Elle ajoute que 53% des produits de l'association, en moyenne, pour la période 2021-2024 proviennent d'institutions publiques. Le reste est composé de dons. Il y a ainsi un travail important de l'association pour aller solliciter les fondations privées. M^{me} Overton peut également donner le chiffre d'affaires de la boutique qui est autour de 75 000 francs par année, même si cela a beaucoup chuté avec la fermeture des commerces.

S'agissant de l'exercice 2020 qui n'est pas encore bouclé et du fait qu'a priori, avec la réorganisation interne de l'association, l'association fonctionne, M^{me} Overton confirme les propos, mais doit dire qu'il y a eu une grande générosité spontanée de certains acteurs dans le secteur privé. L'association a pu bénéficier du soutien d'une fondation importante sur Genève et de la Loterie romande, des fonds pour lesquelles elle n'a pas vraiment beaucoup démarché. Ils sont venus spontanément pour donner des appuis sérieux à l'association pour tout ce qui concernait le fait de faire face

aux conséquences de la pandémie. En effet, un grand nombre de femmes en plus sont venues frapper à la porte de l'association. Le travail a aussi changé. Tout ce qui concerne l'insertion sociale et professionnelle a été mis un peu au second plan pour toutes ces nouvelles situations où c'est devenu quasiment un travail humanitaire. Il y a eu l'aspect de l'alimentation, que l'on a beaucoup vu dans les journaux, mais aussi le fait de trouver un toit. En effet, si les prostituées ne peuvent pas exercer, elles ne peuvent pas payer leur loyer, même si beaucoup ont quitté la Suisse. Grâce à ces financements exceptionnels, une meilleure gestion et une baisse des charges, l'association ne s'en sort pas trop mal pour 2020.

Le commissaire (PDC) comprend que le COVID a changé globalement les activités de l'association, mais que celle-ci a aussi obtenu des soutiens qui ont pu l'aider. Il comprend que, en dehors de la problématique du COVID, l'association arrive donc à se financer pour une très large partie par des fonds privés et que l'Etat ne vient qu'en complément.

M^{me} Overton précise que 53% du budget vient quand même des institutions publiques, notamment des communes.

Votes

Vote d'entrée en matière

Soumise voix, l'entrée en matière du PL 12835 est acceptée par : 13 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG) et 1 abstention (1 UDC)

2^e débat

Les articles 1 à 10 sont acceptés sans opposition.

Vote d'ensemble du PL 12835

Soumis aux voix, l'ensemble du PL 12835 est accepté par : 13 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG) et 1 abstention (1 UDC)
--

Conclusion

Au vu de ces explications, la commission des finances vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre l'avis de sa majorité et à accepter ce projet de loi.

Annexe : Le contrat de prestations est consultable sur internet :

[http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL 12835.pdf](http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL_12835.pdf)

Projet de loi (12835-A)

accordant une aide financière annuelle de 351 450 francs à l'Association SOS Femmes pour les années 2021 à 2024

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et l'Association SOS Femmes est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

¹ L'Etat verse à l'Association SOS Femmes un montant annuel de 351 450 francs, sous la forme d'une aide financière monétaire d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

Art. 3 Programme

Cette aide financière est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme A05 « Audit interne, transparence de l'information et égalité ».

Art. 4 Durée

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2024. L'article 8 est réservé.

Art. 5 But

Cette aide financière doit permettre à l'Association SOS Femmes de lutter contre les discriminations et les stigmatisations des femmes, liées notamment au genre, au travail du sexe ou à la migration dans la société et sur le marché

de l'emploi, par des actions de sensibilisation et d'insertion sociale et professionnelle.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

¹ L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005, par le département des finances et des ressources humaines.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat du 13 mars 2014.