

*Date de dépôt : 9 février 2011*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

**à l'interpellation urgente écrite de Mme Anne Emery-Torracinta :  
Mandat de Caritas aux réfugiés : pourquoi transférer une  
prestation qui donne satisfaction et est exercée de manière  
efficace et efficiente ?**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 28 janvier 2011, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

*Actuellement à Genève, lors de l'examen d'une demande d'asile, le requérant est pris en charge par l'Hospice général. S'il est ensuite admis en Suisse<sup>1</sup>, il va devoir s'intégrer, chercher un logement, un travail, etc.*

*Depuis début 2009 et le retrait de la Croix-Rouge, Caritas a repris la totalité du mandat des Services Réfugiés Unis (SRU) et se trouve donc être la seule institution à qui le canton a confié un mandat d'assistance et d'accompagnement auprès des réfugiés statutaires. A cette époque, l'exercice de ce service était déficitaire et il faut noter que, depuis sa reprise par Caritas, il a pu dégager un bénéfice permettant d'offrir aux personnes concernées des prestations plus larges que celles initialement prévues !*

*Composé de travailleurs sociaux et d'assistants administratifs (actuellement 12 personnes), le pôle réfugiés de Caritas s'est ainsi occupé en 2009 du suivi de 180 dossiers, soit près de 340 personnes. En 2010, ce sont environ 532 personnes qui ont été accompagnées, dont 507 avec une assistance complète ou partielle.*

*L'institution s'est fortement investie afin de faciliter l'intégration des réfugiés, notamment en ce qui concerne l'apprentissage du français ainsi que*

---

<sup>1</sup> Les réfugiés statutaires obtiennent un permis B-réfugié et les personnes admises à titre provisoire un permis F-réfugié.

la recherche d'un logement ou d'un emploi. Ainsi<sup>2</sup>, Caritas a obtenu du Bureau de l'intégration que certains cours de langue soient reconnus et l'inscription des personnes concernées facilitée. L'institution a également développé un cours de français oral pour les 16-20 ans. Avec le soutien de bénévoles, elle propose également des cours d'informatique spécifiques où les personnes sont formées à la recherche d'un emploi par internet, la rédaction d'un CV et la constitution d'un dossier de candidature complet. Des simulations d'entretiens d'embauche sont également proposées.

A noter, également, que Caritas s'est préoccupée de la question des mutilations génitales féminines en faisant appel à une médiatrice spécialisée et en collaborant avec l'Hôpital cantonal.

Comme on peut le constater à la lecture de ce qui précède, le champ d'intervention de Caritas dans le cadre du mandat que l'Etat lui a confié est vaste et va bien au-delà d'une simple assistance financière. Il s'agit d'une prise en charge globale de la personne, un soin particulier étant apporté à l'écoute et à l'établissement d'un lien de confiance<sup>3</sup>.

Or, en date du 14 décembre dernier, la Direction générale de l'action sociale (DGAS) a averti oralement Caritas que son mandat d'accompagnement et d'aide aux réfugiés statutaires prendra fin au 30 juin 2011 pour être repris ensuite par l'Hospice général. Dans un courrier du 15 décembre, elle justifie cette mesure non pas par une remise en cause de celui-ci (Caritas est même remerciée « pour l'important travail fourni » !), mais par la volonté « d'améliorer la continuité et la cohérence dans le suivi des personnes et d'assurer une gestion plus efficiente du système » :

---

<sup>2</sup> Voir le rapport d'activités 2009 sous :

[http://caritasge.web1.bestsite.ch/cm\\_data/Rapport\\_2009\\_LOW.pdf](http://caritasge.web1.bestsite.ch/cm_data/Rapport_2009_LOW.pdf)

<sup>3</sup> Voir les déclarations de Dominique Froidevaux, directeur de Caritas, dans le Courrier du 21/12/10 sous :

<http://www.lecourrier.ch/index.php?name=NewsPaper&file=article&sid=44769>

Cette décision a pour but essentiel d'améliorer la continuité et la cohérence dans le suivi des personnes et d'assurer une gestion plus efficiente du système. Elle a été prise sur la base des éléments qui vous ont été exposés lors de notre séance et en particulier :

- les inconvénients liés à l'organisation (double transfert de dossiers, surcharge administrative aussi bien pour l'HG que pour Caritas-Genève);
- les difficultés liées à la question des hébergements dans le dispositif asile des personnes suivies par Caritas-Genève;
- les nouveaux processus d'accompagnement transversaux entre l'asile et l'aide sociale mis en place par l'Hospice général;
- les perspectives en matière de dispositifs d'insertion professionnelle des réfugiés dans le cadre de la collaboration avec le bureau du délégué à l'intégration (BIE).

*Outre qu'il s'agit-là d'une décision abrupte et non négociée avec Caritas – ni même concertée – ces éléments de justification donnés par la DGAS peuvent être réfutés sur le fond. Ainsi, dans un courrier adressé le 11 janvier dernier à François Longchamp, conseiller d'État en charge du DSE, la Coordination asile (dont Caritas est membre) ne manque pas de relever ce qui suit :*

S'agissant de la première de ces raisons, il doit être rappelé que le but du mandat confié à Caritas-Genève, outre l'octroi de prestations d'assistance aux réfugiés, est précisément de les accompagner dans leur intégration et de réduire le nombre d'entre eux qui devront par la suite recourir aux services de l'HG lors de l'obtention d'une autorisation d'établissement. Caritas bénéficie dans ce domaine d'une solide et longue expérience, lui permettant de remplir ce mandat avec efficacité, en prévenant le retour durable à l'assistance d'un nombre important de prestataires potentiels. Bien plus que de faciliter la tâche de l'HG, la perte de ces compétences risque au contraire d'accroître la charge financière et de travail pesant actuellement sur l'HG.

S'agissant des problèmes d'hébergement auxquels l'HG est confronté, nous doutons que le transfert du mandat de Caritas-Genève à l'HG puisse concrètement les résoudre. Si des réfugiés statutaires séjournent encore dans le dispositif asile après l'obtention de leur statut, cela n'est que le strict reflet de deux problèmes distincts : principalement celui des très fortes tensions qui prévalent sur le marché du logement genevois ; ensuite et jusqu'à une date récente, celui des carences qui prévalaient en matière d'accompagnement à la recherche de logement pour les personnes susceptibles de quitter ce dispositif avant l'obtention d'un tel statut. La faute n'en incombe donc ni à Caritas, qui déploie au demeurant des efforts fructueux pour assister les réfugiés dans ce domaine, ni aux réfugiés eux-mêmes.

Concernant le transfert des dossiers d'assistance, et sur la base d'expériences encore récentes des organisations membres de la Coordination, il ressort que celui-ci pose toujours des problèmes conséquents, même lors d'une prise en charge par des services internes à l'HG (asile et aide sociale). Il semble dès lors peu probable que ce changement permette de résoudre à lui seul des difficultés récurrentes entre services d'une même institution.

Quant au dispositif d'insertion auquel se réfère le courrier de M. Angelillo, il nous semble que son élaboration actuelle, sous l'égide du BIE, a permis d'aboutir à un partenariat constructif entre tous les partenaires concernés, dont Caritas et l'Hospice Général. Nous ne voyons dès lors aucune raison de l'invoquer dans le cadre de cette décision et aucun des développements en cours n'imposent a priori un transfert de mandat de Caritas vers l'HG.

*A la lecture de ce qui précède, on peut donc s'interroger tant sur l'efficacité que sur l'efficience d'une telle mesure. Et ce d'autant plus que, comme le rappelait Mario Togni dans Le Courrier du 16/12/10<sup>4</sup> : « Historiquement, pourtant, le recours aux œuvres d'entraide pour délivrer ce type de prestations visait justement à sortir d'une logique d'assistance pour favoriser l'intégration des réfugiés. En ce sens, l'Hospice général est régulièrement critiqué pour une gestion par trop bureaucratique. » Pour le directeur de Caritas, « nous consacrons du temps à établir un lien de confiance, alors que l'Hospice, qui ne peut le faire, a plus d'expérience dans la distribution d'aide financière et la gestion des flux. (...) Sortir de l'Hospice*

---

<sup>4</sup> Voir :

<http://www.lecourrier.ch/index.php?name=NewsPaper&file=article&sid=447693>

*offre une chance supplémentaire de rompre durablement avec l'assistance. »<sup>5</sup> Rappelons que des bénévoles collaborent avec Caritas et que, comme l'écrit d'ailleurs la Coordination asile dans la lettre précitée, « il n'est pas garanti que l'exercice de ce mandat par l'Hospice général permette d'offrir des prestations du même ordre. Par ailleurs, les structures de l'Hospice général sont plus lourdes et onéreuses et nous laisse penser que les coûts seront probablement plus élevés que ceux d'une organisation privée.*

*De surcroît, il est fréquent que des réfugiés qui ont obtenu après 5 ans un permis C – et qui ne dépendent donc plus du mandat attribué à Caritas, mais de l'Hospice général s'ils ont besoin d'un accompagnement social ou d'une aide financière – continuent à fréquenter l'institution pour y obtenir aide et conseil... A juste titre, Caritas craint donc « des reports de charges, mais sans les moyens qui vont avec. »<sup>6</sup>*

*Comme le souligne la Coordination asile dans son courrier, « cette décision entame de plein fouet la stabilité financière d'une institution implantée de longue date dans le tissu social genevois. »*

*La décision de retirer à Caritas son mandat auprès des réfugiés statutaires aura très certainement des conséquences négatives, tant pour les personnes concernées (réfugiés ou membres du personnel de Caritas) que financières. Elle est, de surcroît, peu compréhensible : comment expliquer qu'on veuille transférer ce mandat alors qu'il est exercé aujourd'hui de manière efficace et efficiente par Caritas ?*

**Ma question est la suivante :**

***Le Conseil d'Etat entend-il revenir sur cette décision et permettre à Caritas de poursuivre son mandat auprès des réfugiés statutaires ?***

---

<sup>5</sup> Voir note 3.

<sup>6</sup> Voir note 3.

## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

La convention du 23 décembre 2008 entre le département de la solidarité et de l'emploi (DSE) et Caritas Genève relative au mandat d'accompagnement et d'aide sociale des réfugiés statutaires au bénéfice d'une autorisation annuelle de séjour (permis B) ou d'une autorisation provisoire avec qualité de réfugié (permis F) a effectivement été résiliée pour le 30 juin 2011, en parfaite conformité avec les termes contractuels. Pour notifier cette décision, la direction générale de l'action sociale (DGAS), en charge de ce dossier pour le DSE, a d'abord reçu les représentants de Caritas Genève lors d'une séance le 14 décembre 2010, puis l'a confirmée par un courrier du 15 décembre 2010. Suite à ce courrier, Caritas Genève, considérant qu'il s'agissait d'une décision administrative, a déposé un recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice en date du 13 janvier 2011. Ce recours porte sur la violation du droit d'être entendu (art. 41 LPA et art. 29, al. 2 Cst.) et sur un abus du pouvoir d'appréciation de la DGAS.

Afin d'entendre de manière plus approfondie le point de vue de Caritas Genève, le conseiller d'Etat chargé du DSE, ainsi que son secrétaire général, ont rencontré les représentants de l'institution en date du 25 janvier 2011. Caritas Genève a ainsi pu présenter l'ensemble de ses arguments. L'institution considère principalement n'avoir pas démerité dans l'accomplissement de son mandat, n'avoir pas été réellement entendue avant que la DGAS ne prenne sa décision de résiliation, ce qui a généré un sentiment de manque de reconnaissance, et qu'enfin les conséquences matérielles de cette résiliation ont été insuffisamment prises en compte.

Après avoir réexaminé l'ensemble du dossier à partir des arguments présentés, le DSE a confirmé la résiliation de la convention du 23 décembre 2008 avec Caritas Genève, en fixant toutefois la date de résiliation au 31 juillet 2011 et le transfère de ce mandat à l'Hospice général dès le 1<sup>er</sup> août 2011.

En effet, la situation actuelle n'est pas optimale d'un point de vue systémique et cela indépendamment du travail accompli par les collaborateurs de Caritas Genève qui mérite d'être respecté. La centralisation auprès de l'Hospice général de l'ensemble du dispositif « asile » est pertinente sous l'angle de la continuité du suivi des personnes concernées. En effet, l'Hospice général a déjà en charge les requérants d'asile, de même que les personnes admises provisoirement (permis F) et est en charge de leur intégration. Par ailleurs, il faut également souligner que cette centralisation permet des synergies évitées avec l'ensemble des activités déployées par l'Hospice général, tant dans le domaine de l'asile que de l'aide sociale, ou

encore de l'insertion professionnelle, ainsi qu'avec certains services support tels que le service des enquêtes.

Pour ce qui est de l'impact financier sur Caritas Genève, comme ce mandat a un financement propre provenant de la Confédération (office fédéral des migrations), cette décision ne touche en rien la subvention ordinaire de l'Etat (aide financière) qui participe au financement de Caritas Genève pour ses autres activités.

Le DSE est conscient que cette décision n'est pas sans conséquence pour Caritas Genève. Il a donc chargé la DGAS de tout mettre en œuvre afin d'en atténuer les effets, en particulier concernant d'éventuels investissements qui auraient été consentis en lien direct avec l'accomplissement du mandat sans avoir pu être complètement amortis. Le DSE attache en effet une grande importance à maintenir la capacité de Caritas Genève à poursuivre ses autres activités au service de la collectivité genevoise en partenariat étroit avec l'Etat.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
Mark MULLER