

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 18 mai 2022

Projet de loi

approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2021

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 prestation entre l'Etat, soit pour lui le département de la cohésion sociale, et l'Hospice général portant sur l'année 2021;
vu le rapport d'activité annuel de l'Hospice général pour l'année 2021,
décrète ce qui suit :

Article unique Rapport de gestion

Le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2021 est approuvé.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

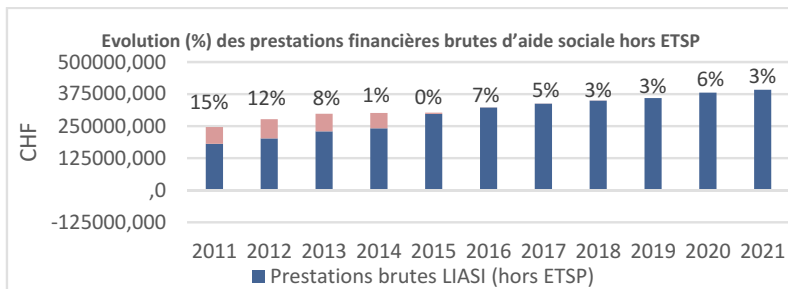
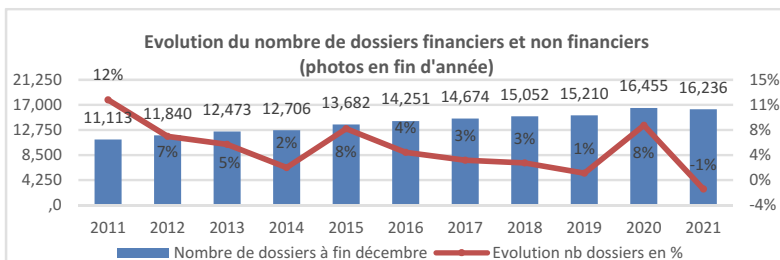
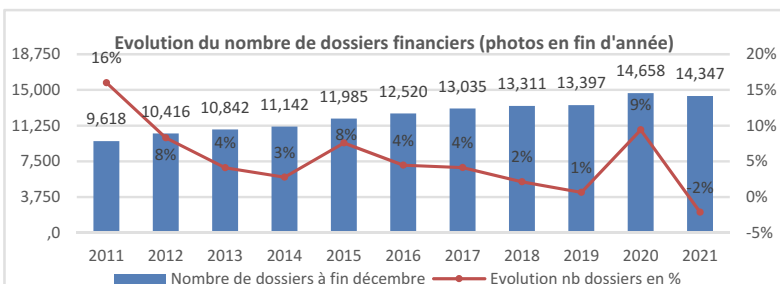
EXPOSÉ DES MOTIFS

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 2021.

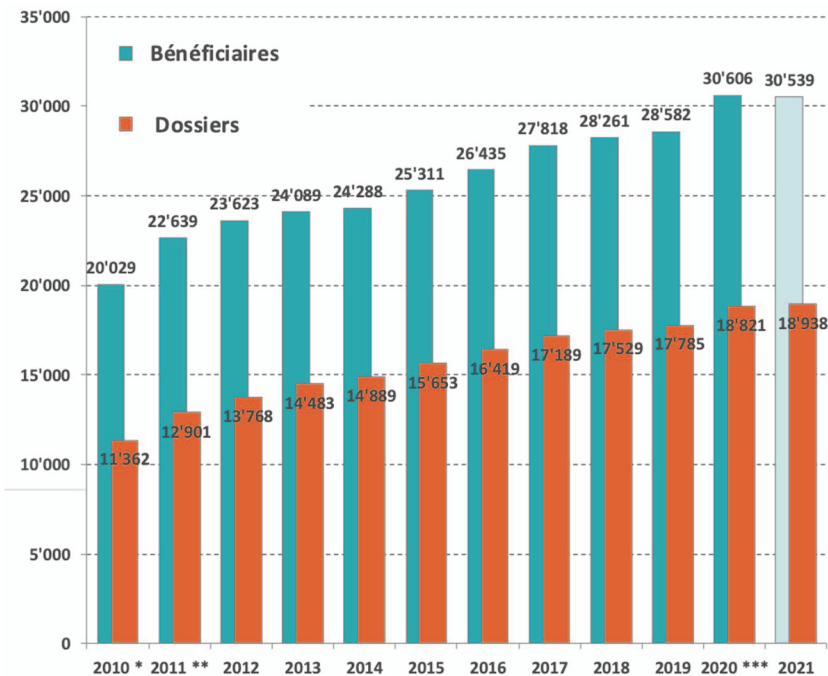
Aide sociale – programme C01

Aux 9% d'augmentation du nombre de dossiers à l'aide sociale (en photo, année sur année) en 2020, a succédé une baisse de 2% (en photo) en 2021 :



En revanche, le volume de dossiers financiers traités a quant à lui augmenté de 1% au cours de l'année sous revue, soit le volume total de dossiers traités en cours d'année, qui tient compte des demandes d'aide financière ouvertes et closes dans l'année (+3,1% en moyenne annuelle) :

Nombre de dossiers ayant touché au moins une prestation financière dans l'année (volume annuel de dossiers traités) et évolution du nombre de bénéficiaires 2010-2021



Légendes :

* Recalculé sans doublons entre prestations jusqu'à l'abrogation du RMCAS en 2012

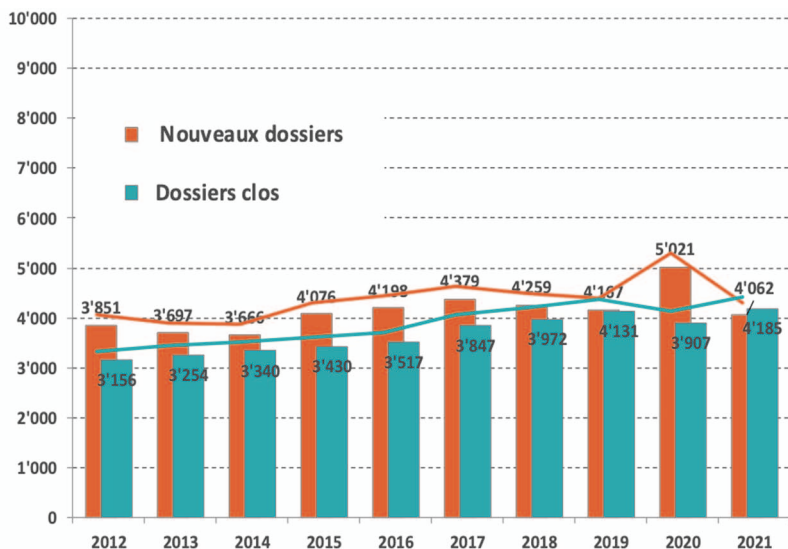
** 4ème révision de la LACI réduisant le nombre de jour-cadre pour les chômeurs et ayant entraîné une très nette augmentation des chômeurs en fin de droit (+13.5% d'augmentation de dossiers à l'aide sociale entre 2010 et 2011)

*** Année « Covid-19 »

Les collaboratrices et collaborateurs de l'aide sociale ont ainsi été sous forte pression tout au long de l'année. De plus, durant une bonne partie de 2021, les conditions de travail n'étaient pas toujours idéales (présentiel vs. télétravail) suite aux mesures sanitaires adoptées par le gouvernement dans le cadre de la pandémie de la COVID-19.

Cette mobilisation a néanmoins permis à près de 4 200 personnes de sortir de l'aide sociale rapidement (chiffre équivalent à 2019).

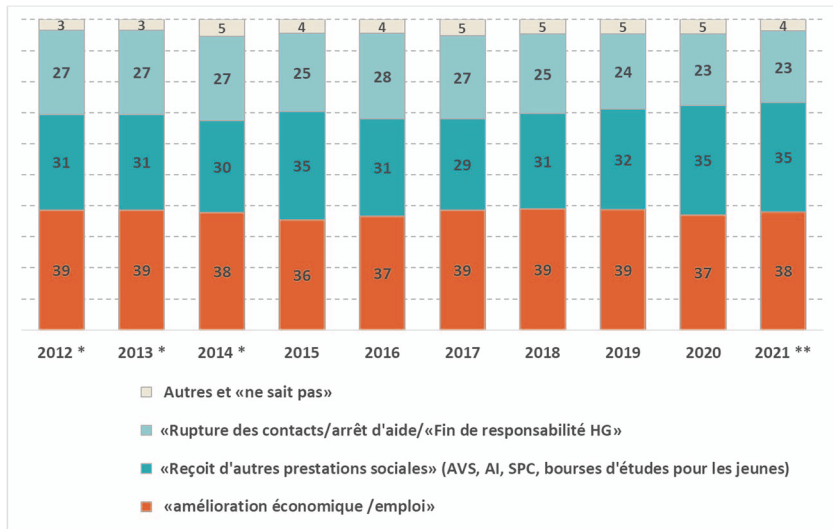
Nouveaux dossiers et dossiers clos (en volume), 2012- 2021



C'est le cas notamment de nombreuses familles qui ont dû recourir à l'aide sociale en 2020 et au début 2021 et qui, bénéficiant d'un accompagnement social et d'un environnement économique plus favorable à partir de l'été, en sont sorties :

Dossiers clos, répartition selon le motif de sortie, en % - 2012-2021

(les parts sont calculées sur le nombre de dossiers clos hors données manquantes sur le motif de sortie)



Les durées d'aide moyenne et médiane des dossiers clos avec motif de sortie « Amélioration économique / emploi », cependant, se détériorent avec le temps. Cela s'explique sans doute par la complexification des situations des demandeurs d'aide sociale (surendettement, santé, logement, etc.) et par le nombre grandissant de dossiers à charge par assistant social (atteignant parfois plus de 90) et par gestionnaire financier et administratif (plus de 180).

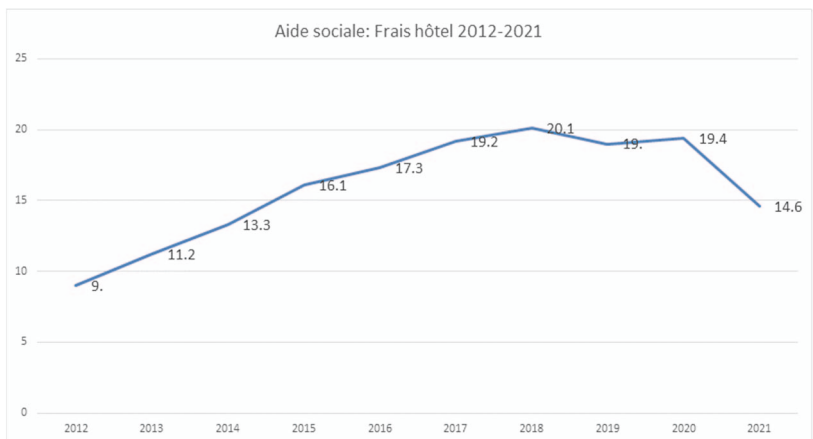
L'allègement des mesures sanitaires en 2021 a permis à nombre d'indépendants, dont l'accès à l'aide sociale a été facilité par l'adoption d'un arrêté du Conseil d'Etat le 6 avril 2021, de sortir de l'aide sociale. 612 indépendants ont perçu l'aide sociale en 2021, contre 864 en 2020 (229 en 2019).

Les usagères et usagers de l'aide sociale continuent de rencontrer des problématiques multiples et souvent simultanées dont les 3 principales sont le surendettement, la santé et le logement :

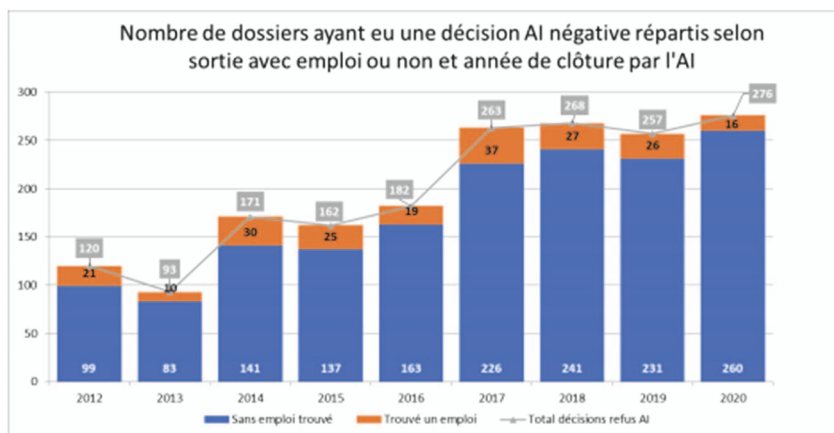
1. L'unité désendettement de l'Hospice général a donc continué d'être fortement mobilisée tout au long de l'année alors que la coopération interinstitutionnelle (CII) avec l'office cantonal de l'emploi (OCE) et l'AI se renforce (détection précoce notamment);

2. L'Hospice général a significativement augmenté son offre d'hébergements temporaires en 2021 en louant un hôtel de 118 lits à Planles-Ouates (avec présence sociale continue *in situ*), en louant 73 lits dans une résidence à la Jonction, en poursuivant ses recherches visant à acquérir des immeubles que l'institution transforme en appartements-relais et en logeant certains bénéficiaires de l'aide sociale dans ses centres d'hébergement collectif (205 au 31.12.2021). Ces efforts, palliant la pénurie récurrente de logements aux loyers abordables dans le canton, poussant les plus précarisés vers des situations de mal-logement permettent à l'Hospice général de mieux suivre les usagères et usagers qui ont des difficultés de logement et de réaliser une économie non négligeable pour les finances publiques. Le coût du logement à l'hôtel a en effet été contenu au cours de ces 3 dernières années (après plus de 10 ans d'augmentation continue, pour atteindre plus de MCHF 20 millions de francs par an). Pour la première fois, le nombre de personnes logées à l'hôtel a diminué, passant de 584 dossiers (726 personnes) en décembre 2020 à 455 dossiers (544 personnes) en décembre 2021. L'objectif est évidemment de poursuivre cette tendance à la baisse. En encadrant et en accompagnant ces bénéficiaires dans la recherche d'un bail pérenne en leur nom propre (un logement adéquat est indispensable pour ensuite se lancer dans un processus d'accompagnement socioprofessionnel).

Historique des coûts d'hôtel en MKCHF pour les usagères et usagers de l'action sociale (ASOC) sur les 10 dernière années, 2012-2021



3. L'Hospice général constate aussi une augmentation des problématiques de santé de ses usagères et usagers : près de 40% des titulaires de dossiers âgés de moins de 50 ans font état d'une problématique de santé physique et/ou psychique et/ou d'addiction. Cela est dû pour une part au « transfert » de l'AI vers l'aide sociale¹ mais aussi au fait d'une plus grande complexité des situations de précarité (aux problématiques de santé s'ajoutent des problèmes de logement, de (sur)endettement, etc.). En outre, le taux de personnes concernées par des problématiques de santé augmente lorsque s'allonge la durée de recours à l'aide sociale.



Un nombre grandissant d'usagères et d'usagers restent donc dépendants de l'aide sociale alors même qu'elles ou ils souffrent de fragilités psychologiques qui souvent les empêchent de trouver / garder un emploi fixe.

¹ A la suite des révisions de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20) en 2004 et 2008, introduisant un changement de paradigme qui a vu l'assurance-invalidité passer d'une assurance de rente à une assurance de réadaptation professionnelle, 4,2% de situations qui auraient perçu une rente AI sans l'entrée en vigueur de ces révisions relèvent désormais de l'aide sociale. Cela a non seulement pour impact d'augmenter le nombre de personnes bénéficiant de l'aide sociale mais également de modifier le profil de ces dernières, davantage atteintes dans leur santé. Ainsi, entre 2009 et 2020, le nombre de rentes AI décroît de façon régulière en Suisse (à Genève, cette tendance s'inverse toutefois à partir de 2015). Les rentes pour cause de maladie psychique en revanche augmentent en Suisse (41% des rentes en 2009, 49% en 2020), avec une accélération à partir de 2018 (à Genève, dès 2016 – 2009 : 45% ; 2020 : 55%).

Non reconnus dans leur handicap, ces usagères et usagers ne sont pas pris en charge conformément à leurs besoins. L'Hospice général constate également une tension importante liée aux difficultés auxquelles sont confrontés les usagères et usagers, ainsi qu'une augmentation du nombre de placements en institutions (358 en 2021, soit une augmentation de 36% par rapport à 2020).

L'Hospice général a également passé en revue les moyens (mesures et offres de stages, mentorat, coaching à la prise d'emploi, etc.) qu'il veut se donner pour aider les bénéficiaires à se réinsérer sur le marché du travail. Une nouvelle équipe réunira toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs qui traitent d'insertion professionnelle au sein de l'Hospice général (aide sociale et aide aux migrants) au même endroit, afin de favoriser les synergies. La même chose est en cours pour l'accompagnement et la réinsertion des jeunes.

Aide aux migrants – programme C05

Le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse en 2021 a augmenté, avec près de 15 000 dépôts, un chiffre équivalent à celui de 2019 mais historiquement très bas. 369 personnes ont été attribuées au canton de Genève par le Secrétariat d'Etat aux migrations sur la base de la clé de répartition confédérale, entraînant une hausse de 90 personnes dans le dispositif d'hébergement asile cantonal (+ 1,4%).

L'intégration professionnelle des personnes admises à titre provisoire (permis F), a augmenté, avec 25,5% qui exerçaient une activité lucrative en 2020 (chiffres 2021 pas disponibles) contre environ 17% trois ans plus tôt.

La réorganisation de la fonction aide aux migrants afin de correspondre au mieux aux besoins du plan cantonal de l'Agenda intégration suisse (AIS), qui a pour objectif l'intégration rapide et durable des personnes migrantes, est terminée.

Si quelque 1 694 personnes étaient concernées par des mesures spécifiques d'intégration sociale et professionnelle prévues par l'AIS à fin 2021, l'Hospice général a également maintenu ses efforts visant à insérer les migrants non éligibles à l'AIS.

Le nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) a significativement augmenté au cours de l'année sous revue, passant de 37 fin 2020 à 58 fin 2021 (+55%). Les discussions visant un transfert de la responsabilité de la prise en charge des RMNA de l'Hospice général à la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ), décidé par le Conseil d'Etat le 4 mars 2020, se sont accélérées à la fin 2021 — le transfert est prévu à la mi-2022.

Activités seniors (pas de politique publique financée)

Les activités en faveur des seniors ont continué de souffrir des mesures sanitaires imposées par la pandémie. Il s'est donc agi en 2021 d'éviter les risques de repli sur le domicile en ouvrant, tant que faire se pouvait, les activités en faveur de cette population restant la plus fragile face à la question sanitaire.

Le centre d'animation pour seniors sis à Lancy n'a reçu que peu de visites alors que la maison de vacances de la Nouvelle Roseraie (VD) a dû diminuer sa capacité d'accueil, ce qui la maintient dans les chiffres rouges.

Depuis l'inscription des maisons de vacances de l'Hospice général dans le règlement d'application de la loi sur l'organisation du réseau de soins en vue du maintien à domicile, du 10 mars 2021 (RORSDom; rs/GE K 1 04.01) en tant que structures intermédiaires, l'Hospice général a engagé des discussions avec la direction générale de la santé et Pro Senectute en vue de la reprise de l'exploitation de la Nouvelle Roseraie par cette dernière.

Au vu de l'évolution de la réflexion relative à la prise en charge des seniors dans le canton et des besoins des seniors eux-mêmes, l'Hospice général repense ses activités dans ce domaine, pour une mise en œuvre courant 2022.

Au niveau institutionnel

Les collaboratrices et collaborateurs de l'Hospice général ont vécu au gré des mesures sanitaires adoptées par les autorités dans le cadre de la pandémie de COVID-19 – moitié en télétravail et moitié en présentiel au début de l'année, en présentiel ensuite et à nouveau moitié-moitié à la fin de l'année, ne facilitant pas toujours le suivi des bénéficiaires, notamment de l'aide sociale (les collaboratrices et collaborateurs travaillant dans les centres d'hébergement collectif de l'aide aux migrants sont, pour la plupart, toujours restés à leur poste). Les activités se sont toutefois poursuivies dans tous les domaines, même si à un rythme ralenti.

En décembre, l'Hospice général a lancé une campagne publique (<https://www.hospicegeneral.ch/fr/capeutarriver>) avec pour objectif de déstigmatiser les bénéficiaires de l'aide sociale et faire mieux connaître les activités de l'institution. Affiches sur les panneaux d'affichages à travers le canton, spots dans tous les bus et trams TPG, mini-sites avec courtes vidéos de témoignages de bénéficiaires et de collaboratrices et collaborateurs expliquant leur métier. L'entièreté de la campagne a été imaginée et élaborée à l'interne par le service communication de l'Hospice général et totalement financée par des fonds privés.

L'Hospice général s'est également lancé dans un projet de refonte complet de son logiciel de prise en charge des usagères et usagers pour mieux suivre le parcours d'intégration de ces derniers plutôt que d'informatiser les actes de ses collaboratrices et collaborateurs. Dans le même ordre d'idée, l'Hospice général appelle de ses vœux la constitution d'un système d'information (SI) social, dont le socle devrait être le revenu déterminant unifié (RDU), qui pourrait introduire automatiquement certaines données dans les dossiers ouverts par chaque officine étatique : aujourd'hui encore les collaboratrices et collaborateurs de l'institution passent beaucoup de temps à constituer des dossiers pour les besoins de l'Hospice général ainsi que pour d'autres offices, comme le service des prestations complémentaires, l'AVS, etc. Le numéro AVS pourrait servir d'identifiant unique pour toutes les administrations, comme au niveau fédéral, ce qui simplifierait les échanges et diminuerait les risques d'erreurs.

Au niveau du budget de fonctionnement, les recettes propres de l'institution ont été très fortement impactées par la crise sanitaire et sont en diminution, essentiellement en raison de la baisse des revenus du parc immobilier de rapport. La réserve opérationnelle de l'institution s'élève à 3,6 millions de francs fin 2021 et sera probablement entièrement consommée à fin 2022.

Dans le cadre de ses démarches de dématérialisation, l'Hospice général a mis en production la gestion électronique des factures fournisseurs et des contrats immobiliers fin 2021.

Dans le contexte de sa transformation des espaces de travail, l'Hospice général a finalisé ses préparations d'aménagement de son nouveau centre d'accueil à Louis-Casaï 51/53. Ce centre regroupe les activités de 270 collaboratrices et collaborateurs de multiples fonctions, et permet de libérer en 2022 les locaux actuellement loués au Bouchet et à Eugène-Lance.

L'année 2021 a été marquée par la pandémie de COVID-19 et le personnel de l'Hospice général a également été infecté par le virus, ce qui a demandé une grande flexibilité dans les équipes pour assurer les prestations. Malgré cela, le taux d'absence est resté relativement stable et s'établit à 5,4% (5,5% en 2019, 5,2% en 2020). Les arrivées et les départs de collaboratrices et collaborateurs sont restés également stables.

L'Hospice général a adopté une politique de développement durable pour son parc immobilier et marque un positionnement fort pour s'engager de façon plus marquée et systématique dans le développement durable pour les activités immobilières de l'institution. Les rénovations d'envergure étant un moyen clé pour réduire les émissions de GES (gaz à effet de serre), il a

également redéfini et formalisé sa manière de concevoir la planification des rénovations de ses bâtiments. Un programme a été établi pour les 10 prochaines années et la priorisation a été faite en fonction de la vétusté, des mesures en faveur du développement durable et de la mise aux normes.

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

Annexes :

- 1) *Rapport d'activité annuel 2021 –*
<https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2021/hospice-general-en-2021/>
disponible depuis le 12 mai 2021
- 2) *Statistiques et indicateurs 2021 –*
<https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2021/statistiques-et-indicateurs/>
disponible depuis le 12 mai 2021

Nota bene : Les annexes sont dématérialisées et uniquement accessibles par lien url (voir ci-dessus). Cette pratique fait suite à la volonté du Conseil d'Etat de réduire le nombre de publications et autres imprimés au bénéfice de publications électroniques.