



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 3 juillet 2024

Projet de loi **approuvant le rapport de gestion de l'Hospice général pour** **l'année 2023**

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 prestations entre l'Etat, soit pour lui le département de la
cohésion sociale, et l'Hospice général portant sur l'année 2023;
vu le rapport de gestion annuel de l'Hospice général pour l'année 2023,
décrète ce qui suit :

Article unique Rapport de gestion

Le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'année 2023 est approuvé.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à approuver le rapport de gestion de l'Hospice général pour l'exercice 2023.

Hospice général

Le nombre de bénéficiaires de l'Hospice général a augmenté de 50% en 10 ans (aide sociale et aide aux migrants).

Le nombre de personnes prises en charge par l'Aide aux migrants a quant à lui doublé au cours des deux dernières années (115% d'augmentation en 10 ans).

Le nombre de dossiers financiers à l'Action sociale a connu une augmentation de 5% entre fin 2022 et fin 2023 (ce qui représente près de 750 dossiers actifs en plus à fin 2023 par rapport à fin 2022).

Fin 2023, le nombre de personnes prises en charge par l'Hospice général s'élève à près de 38 000 personnes, soit 7% de la population du canton. Afin d'être en mesure de relever ce défi, l'Hospice général a recruté près de 280 nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs en 2023 (390 nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs depuis juin 2022).

Une croissance aussi rapide et aussi soudaine engendre nécessairement des effets de bord que l'Hospice général s'est attelé à contrer : intégration et formation accélérées des personnes nouvellement recrutées, redimensionnement de certaines unités ou directions, etc. L'Hospice général a aussi élaboré un programme de simplification de ses modi operandi, afin de réaffirmer la primauté de l'accompagnement social individuel sur la gestion administrative et de réduire au strict minimum la gestion documentaire relative au dossier de l'usagère ou l'utilisateur, dans le but de renverser certaines tendances négatives comme l'allongement de la durée moyenne de prise en charge des dossiers actifs (qui a passé de 37 mois en 2012 à 59 mois en 2023).

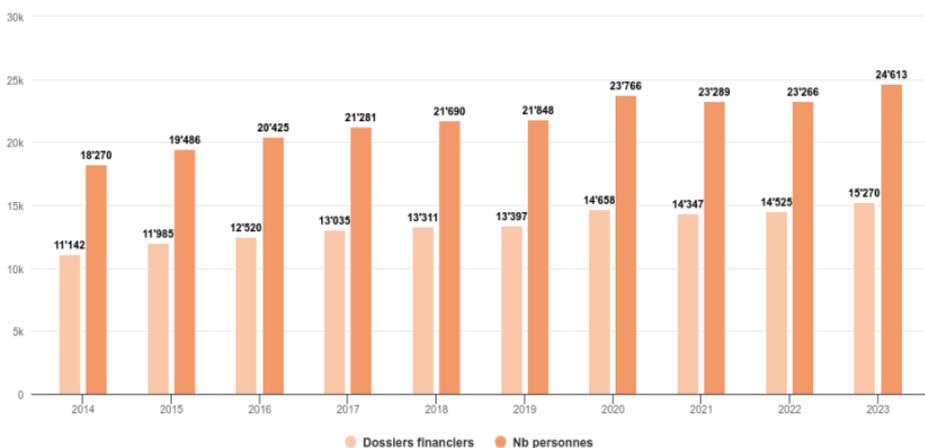
Cet effort de simplification n'apparaît pas dans le présent rapport de gestion, car il a démarré en 2024. Il facilitera en outre la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité, du 23 juin 2023 (LASLP; rs/GE J 4 04), qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025. Il permettra aux travailleuses sociales et travailleurs sociaux de l'Hospice général de se concentrer sur les personnes à accompagner plutôt que sur les processus internes, en posant un diagnostic social et en co-construisant avec les

bénéficiaires un accompagnement individualisé permettant une insertion sociale et/ou professionnelle rapide et durable.

Aide sociale – politique publique C01

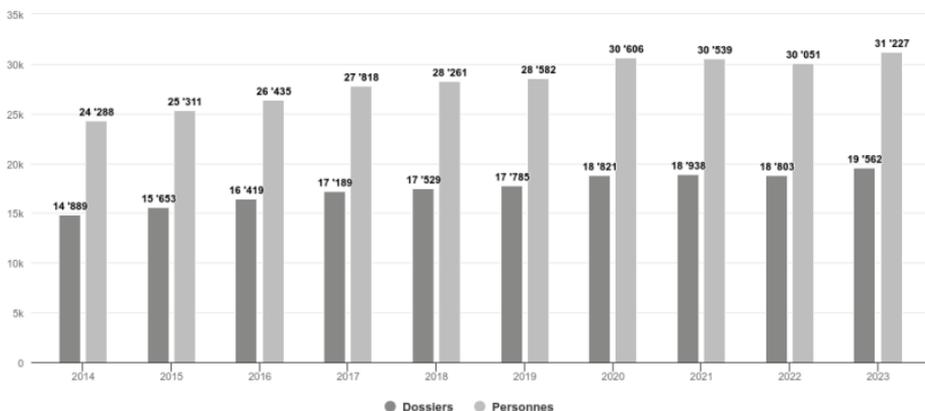
L'année 2023 a enregistré une forte augmentation du nombre de dossiers financiers à l'aide sociale (en photo, année sur année) : + 5,1%, soit près de 750 dossiers. Hormis l'année de la crise sanitaire (2020), c'est la hausse la plus marquée depuis 2015. Au total, les dossiers d'aide financière concernent plus de 24 600 personnes. En tenant compte des dossiers nécessitant un accompagnement social sans aide financière, qui ont augmenté de 4,9% en 2023, près de 27 500 personnes sont des usagères et usagers des centres d'action sociale de l'Hospice général.

Nb dossiers financiers/Nb personnes actifs au 31.12 de chaque année



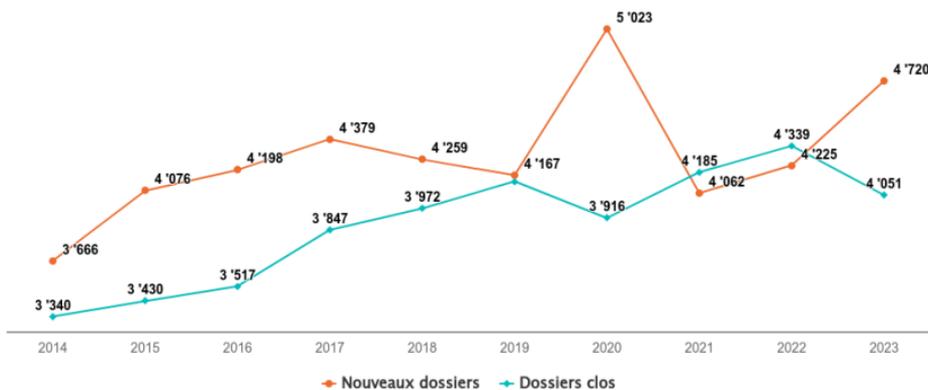
Le nombre de dossiers financiers a augmenté rapidement durant le premier trimestre (+ 389 de fin décembre 2022 à mars 2023), puis s'est stabilisé jusqu'au mois de septembre. C'est lors du dernier trimestre qu'une nouvelle hausse a été observée, avec 383 dossiers supplémentaires, portant le total à fin décembre à 15 270 (+ 745 par rapport à fin 2022).

Nb dossiers/Nb personnes ayant reçu une prestation financière au moins une fois dans l'année



Le volume de dossiers financiers traités en 2023, qui tient compte des demandes d'aide financière ouvertes et closes durant l'année, a aussi augmenté de manière significative, avec une hausse de 4%, indiquant d'importants mouvements d'entrées et de sorties de l'aide sociale tout au long de l'année.

Evolution du nombre de nouveaux dossiers et des dossiers clos



En 2023, le nombre de dossiers clos est inférieur au nombre de nouveaux dossiers, à l'inverse de l'année passée.

Evolution du nombre de dossiers clos selon motif de sortie de l'aide sociale pour un retour à l'emploi



La conjoncture économique mondiale, et donc cantonale (inflation persistante, hausse des loyers et des primes d'assurance-maladie, etc.), a sans doute contribué à augmenter le nombre d'entrées à l'aide sociale. Le nombre de dossiers sortant de l'aide sociale pour raison de prise d'emploi a conséquemment également baissé, même si la proportion des sorties de l'aide sociale pour raison de retour à l'emploi par rapport à l'ensemble des dossiers sortants en 2023 a augmenté et n'a jamais été aussi élevé historiquement (42% des sorties).

Les branches d'activité dans lesquelles ces personnes ont trouvé un emploi sont notamment l'hôtellerie et la restauration, la santé et le social, les activités de ménage, ainsi que les métiers du commerce.

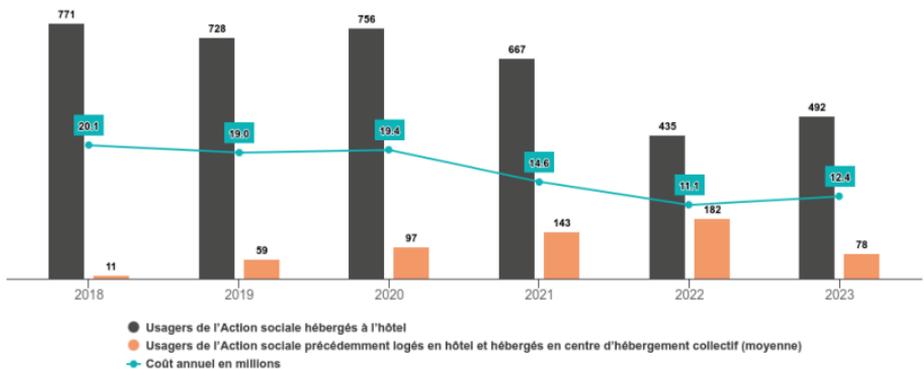
Le nombre d'indépendantes et indépendants est en légère hausse à fin 2023 et s'établit à 114 dossiers (+ 12 par rapport à fin 2022).

En revanche, la durée d'aide moyenne des dossiers actifs s'est encore rallongée en 2023, passant de 58 mois à 59 mois. Cette moyenne n'a eu de cesse de se dégrader depuis 10 ans (elle était de 37 mois en 2013). De surcroît, le nombre élevé de nouveaux dossiers durant l'année a pour conséquence une augmentation moins marquée de la durée d'aide moyenne par rapport aux années précédant la crise du COVID-19 (augmentation de 2 mois par année).

(Sur)endettement, logement et santé constituent encore et toujours les 3 problématiques, souvent cumulées, les plus rencontrées par les personnes suivies à l'aide sociale. L'unité désendettement de l'Hospice général a continué de fonctionner à plein régime et la collaboration interinstitutionnelle (CII) avec l'office cantonal de l'emploi (OCE) et l'assurance-invalidité (AI) a continué de se renforcer, tandis que s'intensifie l'accompagnement des usagères et usagers dans les hébergements temporaires de l'Hospice général, dont le nombre augmente.

La pénurie de logements à loyer abordable dans le canton force les plus précarisés à mal se loger, ou les pousse à la rue. Le dispositif d'appartements-relais et d'hébergements temporaires mis en place par l'Hospice général permet à celui-ci de mieux accompagner les usagères et usagers sans logement pérenne, de travailler sur la ou les problématiques qui les ont amenés à perdre leur logement et de les aider à retrouver un bail en leur nom propre. En 2023, sur les 189 personnes qui ont quitté ces hébergements temporaires, 124 ont intégré un logement à leur nom, auprès de régies aussi bien publiques que privées. Simultanément, ce dispositif engendre une baisse significative des coûts de frais d'hôtel (le gain net s'élève à 1,4 million de francs en 2023).

Nombre d'usagers de l'Action sociale hébergés à l'hôtel ou en centre d'hébergement collectif
(moyenne mensuelle)

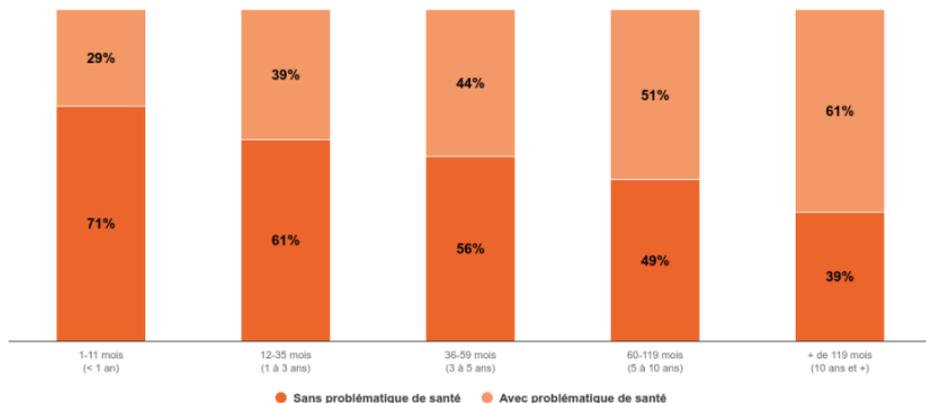


En outre, depuis juin 2022, dans le cadre du projet pilote DOMOS, l'Hospice général, en collaboration avec le département de la cohésion sociale et le département du territoire, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI), la Chambre genevoise immobilière et l'Association de défense des locataires (ASLOCA), aide les ménages en difficulté financière passagère à payer leurs loyers en retard, afin de leur éviter de perdre leur logement. Ces ménages non aidés financièrement par l'Hospice général, lors d'un défaut de paiement, ont la possibilité d'obtenir une aide financière pour résorber l'arriéré de loyer, sur la base de critères définis et d'une évaluation sociale. Ce projet pilote, d'une durée de 2 ans, a fait l'objet d'un bilan en juin 2024. Il a été décidé de sa pérennisation.

Fait très inquiétant : l'Hospice général constate, depuis plus de 10 ans maintenant, une augmentation continue des problématiques de santé chez les usagères et usagers : près de 40% des titulaires de dossier âgés de moins de 50 ans font état d'une problématique de santé physique et/ou psychique, et/ou

d'une addiction. Cet état de fait est une conséquence du « transfert » depuis l'AI vers l'aide sociale (suite aux réformes successives de l'AI depuis 2008) et de la plus grande complexité des situations de précarité (multifactorielles). De surcroît, le taux de personnes concernées par des problématiques de santé augmente lorsque s'allonge la durée du recours à l'aide sociale (somatisation, consommation de médecine et de médicaments).

Problématique de santé selon la durée d'aide



Un nombre grandissant d'usagères et d'usagers restent donc dépendants de l'aide sociale, alors même qu'elles et ils souffrent de fragilités psychologiques qui, souvent, les empêchent de trouver ou de garder un emploi fixe. Non reconnus dans leur handicap, ces usagères et usagers « errent » dans les couloirs de l'aide sociale, laquelle n'est pas, aujourd'hui et en l'état, la politique publique équipée (en compétences) pour les prendre en charge.

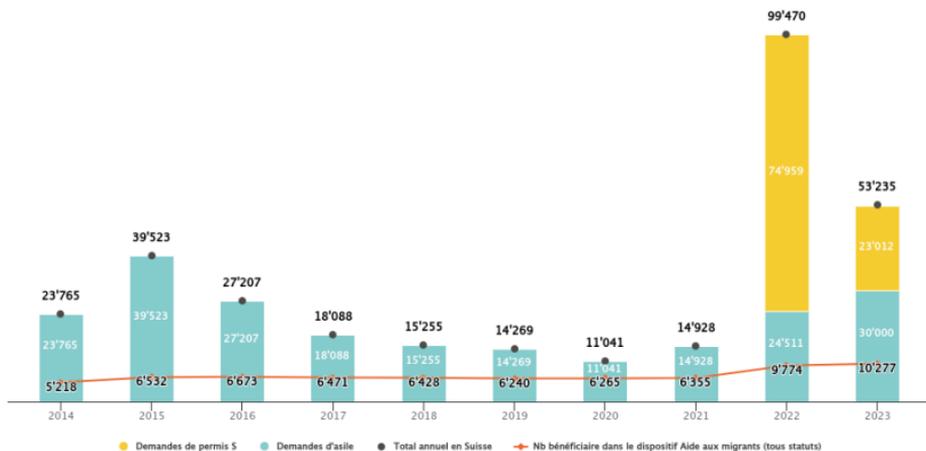
Aide aux migrants – politique publique C05

En sus de la poursuite des arrivées de personnes en provenance d'Ukraine dans notre pays (plus de 23 000), le nombre de demandeuses et demandeurs d'asile a explosé en 2023 (plus de 30 000, soit une augmentation de 23% par rapport à 2022). Le canton a conséquemment accueilli plus de 3 000 nouvelles personnes au cours de l'année sous revue (soit 5,8% du total des demandes déposées en Suisse, selon la clé de répartition fédérale).

Les chiffres annoncés pour 2024 par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) sont identiques à ceux de 2023 (soit près de 50 000 personnes).

Le tableau ci-dessous permet de suivre l'évolution des flux migratoires sur 10 ans :

Evolution des demandes d'asile et permis S en Suisse rapportée au dispositif Aide aux migrants



Le flux de personnes en provenance d'Ukraine a continué à être important : près de 4 300 personnes ont été attribuées au canton de Genève en 2023, dont 80% environ sont prises en charge par l'Hospice général (3 500 personnes). Le flux des entrées et sorties des permis S du dispositif asile de l'Hospice général sont par ailleurs très élevé, entre 30 et 50 par semaine.

Outre la Halle 7 de Palexpo et le logement chez des particuliers, l'Hospice général a poursuivi la transformation de locaux commerciaux, la plupart du temps loués à des privés, en plateaux d'hébergement collectif (PHC) : chambres individuelles ou familiales, mais sanitaires et cuisines partagés.

En moins de 2 ans, le nombre de personnes prises en charge par l'Aide aux migrants de l'Hospice général a presque doublé, passant de 6 355 personnes fin 2021 à plus de 10 000 fin 2023. Conséquemment, l'Hospice général a dû recruter des centaines de collaboratrices et collaborateurs, pour accueillir, héberger et intégrer ces nouvelles arrivantes et nouveaux arrivants. Le défi est donc double : intégrer le plus rapidement possible tant ces nouveaux collègues que celles et ceux qu'ils accompagnent.

Le nombre de requérantes et requérants d'asile mineurs non-accompagnés (RMNA) a encore été très élevé cette année : 136 nouvelles arrivantes et nouveaux arrivants en 2023 (comme en 2022), portant le total des RMNA pris en charge par l'Hospice général en fin d'année à 300 (171 fin 2022).

Le transfert de la responsabilité des RMNA (hébergement et prise en charge éducative) de l'Hospice général à la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ), décidé par le Conseil d'Etat début 2020, avait déjà pris du retard du fait de la crise sanitaire du COVID-19. Il s'est très vite retrouvé dans une impasse, du fait que la migration relève premièrement de la gestion de flux et que le modèle de prise en charge de la FOJ (petits foyers de 8 à 10 places, très difficiles à multiplier rapidement) n'est pas adapté.

L'Hospice général, avec l'aval du Conseil d'Etat, a donc lancé début 2023, avec l'ensemble des partenaires concernés, une réflexion sur un nouveau modèle de prise en charge, qui permette la gestion des flux. Cette réflexion s'est déroulée dans le cadre de la « plateforme RMNA », qui a abouti à la mise sur pied d'un prototype d'accueil, avec l'ouverture d'un centre d'accueil et d'orientation (Louis-Casaï 86) vers lequel les RMNA primo-arrivants sont dirigés et où elles et ils font l'objet d'un diagnostic socio-sanitaire, à l'issue duquel elles et ils sont orientés vers des centres de plus petite taille, en fonction de leur anamnèse et de leur âge (foyers de la FOJ pour les 15-16 ans; résidence Saint-James pour les 17 ans et plus; Ecogia et Loëx pour les autres).

La plateforme RMNA travaille également à définir une prise en charge qui permette une meilleure transition de la minorité à la majorité. Des propositions seront faites en 2024.

Le service d'insertion professionnelle de l'Hospice général a accompagné 693 adultes relevant de la migration dans une mesure d'intégration professionnelle, soit une augmentation de 433 personnes suivies par rapport à 2022. Les mesures d'intégration sociale spécifiques (santé-social) ont quant à elles été proposées à 113 personnes, temporairement ou définitivement éloignées des filières classiques de l'emploi ou de la formation.

Enfin, 26,35% des titulaires de permis F âgés de 16 à 64 ans ont reçu un salaire en 2023.

Le dispositif de primo-information destiné à toutes les personnes arrivant à Genève, sauf les titulaires de permis S, a organisé 520 ateliers, à destination de 633 personnes.

643 permis S majeurs ont reçu de la primo-information de la part de l'unité « accueil et intégration » en 2023.

A l'image de l'aide d'urgence, les mouvements d'entrée et de sortie du dispositif des personnes étrangères sans permis de séjour (ETSP) sont conséquents : 161 personnes sont entrées dans le dispositif et 146 l'ont quitté. Ainsi, 120 personnes ont été régularisées durant l'année 2023 et ont reçu, pour la grande majorité, un permis B, alors que les autres se sont vu octroyer

soit un permis F, soit un permis réfugié F. Seules 5 personnes ont été déboutées. Les 21 autres ont quitté le dispositif pour d'autres raisons (disparition, renoncement à l'assistance, etc.). Cela démontre l'utilité de ce statut et la pertinence du dispositif mis en place, qui permet de régulariser des situations sociales difficiles et de lutter contre la précarité.

Activités pour seniors (pas de politique publique financée)

Le centre d'animation pour retraités (CAD) a retrouvé les activités, en volume de prestations et en présence du public, d'avant la période COVID-19. Un accent particulier a été mis sur le programme d'été, afin de s'inscrire dans les actions en lien avec les plans canicule et le besoin des seniors de pouvoir bénéficier d'activités de sociabilisation, pour celles et ceux qui restent à Genève durant cette période.

Trois nouvelles associations ont vu le jour au cours de l'année écoulée : Avusy, Collex-Bossy, Pregny-Chambésy, dont la création a été coachée par l'institution. Cette mission particulière, qui s'inscrit dans la prévention de l'isolement, est réalisée en partenariat étroit avec la commune mandataire.

La démarche consiste à inviter, lors d'un forum, toutes les habitantes et tous les habitants proches de l'âge de la retraite (de 62 à 72 ans) et de dresser avec elles et eux un inventaire de ce qui existe dans leur environnement comme activités de sociabilisation. Dans un deuxième temps, des volontaires affinent cette première vision et en rendent compte lors d'une nouvelle séance. Si les participantes et participants jugent cette offre insuffisante ou trop dispersée, elles et ils votent en faveur de la création d'une association. Celle-ci est alors mise sur pied dans un délai de 6 à 9 mois, en faisant appel, à nouveau, aux bonnes volontés.

Ce sont ainsi plus de 40 associations qui ont vu le jour au fil des années.

Autre temps fort, la démarche « Innovation seniors » qui a permis, sur 3 jours et avec l'aide de divers spécialistes, de repenser l'approche de l'engagement individuel vers le collectif. Résolument positionnée à l'opposé du bénévolat caritatif, cette approche vise à permettre aux personnes intéressées de développer leur propre engagement pour les autres dans un format qui leur est adapté.

Quatre projets sont en cours :

- la création de proches aidantes et proches aidants informatiques pour lutter contre la fracture numérique;
- des activités en lingala pour des personnes qui pratiquent cette langue;
- des jardins potagers communautaires, afin de lutter contre la malnutrition;
- un projet culturel mélangeant les générations.

Tous ces projets prouvent, s'il en était besoin, que l'engagement citoyen des seniors est bien vivant et qu'il se réinvente en continu.

L'établissement de la Nouvelle Roseraie (VD), destiné aux séjours de courte durée, s'inscrit aujourd'hui clairement dans les structures intermédiaires sous la responsabilité du service cantonal des seniors et de la proche aide (SeSPA), avec pour mission principale le répit pour les proches aidantes et proches aidants. La moyenne d'âge, de 83 ans, confirme le positionnement vers les personnes les plus âgées vivant à domicile. A souligner l'effort important sur les séjours des couples, par le rabais de 50% consenti à la deuxième personne, et ceci grâce au soutien de la Fondation Oechslin.

Les réflexions autour du positionnement des activités seniors de l'Hospice général (financement de la Nouvelle Roseraie et positionnement du CAD face aux actions communales) sont en cours d'analyse avec le département de tutelle.

Au niveau institutionnel

En partenariat avec *Le Temps*, l'Hospice général a lancé *L'Etiquette*, un podcast en 10 épisodes pour couper court aux idées reçues sur celles et ceux qui sont en situation de précarité, en recueillant les témoignages de personnes accompagnées par nos services. Grâce à ce format audio, les bénéficiaires ont témoigné sans gêne ni tabou sur leur parcours. Dans chacun des épisodes, l'avis d'une experte ou d'un expert (assistante sociale ou assistant social, psychiatre, psychologue, etc.) a apporté un éclairage différent à la thématique abordée.

Les « résidences croisées », programme qui visait à soutenir les artistes précarisés et à proposer des projets artistiques aux bénéficiaires de l'Hospice général, se sont clôturées par une restitution publique de l'ensemble des œuvres à la Maison des arts du Grütli, du 13 au 20 septembre. Les artistes et les bénéficiaires qui ont participé à ce projet ont présenté leurs œuvres au public. Cet événement a été précédé d'une table-ronde réunissant des professionnelles et professionnels de la culture et du social. Les 23 artistes (dont 13 suivis par l'institution) ont rencontré et travaillé avec quelque 100 bénéficiaires, afin de s'inspirer de leurs parcours pour créer, voire co-créer avec elles et eux, des œuvres originales.

Fin 2023, le nombre de collaboratrices et collaborateurs de l'Hospice général est de 1 490, dont 785 à l'Action sociale et 457 à l'Aide aux migrants.

Les recrutements (près de 280, soit une augmentation de plus de 210% en 4 ans), l'intégration et la formation des nouvelles recrues ont pleinement mobilisé les ressources humaines de l'Hospice général, tout au long de 2023.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

1) *Rapport d'activité annuel 2023 :*

https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2023/wp-content/uploads/2024/05/Rapport-dactivite-Hospice-general-Rapport-annuel-2023-31_05-2.pdf (*disponible depuis le 15 avril 2024*);

2) *Statistiques et indicateurs 2023 :*

<https://rapportsannuels.hospicegeneral.ch/2023/statistiques-et-indicateurs/> (*disponible depuis le 15 avril 2024*)

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.