

Date de dépôt : 10 octobre 2018

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de Mme Marjorie de Chastonay : Mise en place d'une véritable politique de prise en charge des requérants d'asile arrivés comme mineurs non accompagnés et jeunes migrants arrivés majeurs à Genève : où en est-on ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 21 septembre 2018, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Fin février, la Cour des comptes publiait un audit de gestion concernant la prise en charge des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Genève. La Cour y constate que, malgré la forte augmentation du nombre de RMNA en Suisse dès 2015, les mineurs attribués au canton de Genève ont bénéficié d'une prise en charge globalement satisfaisante. Toutefois, l'organe de contrôle pointe « un ensemble de difficultés dans la mise en œuvre de ce dispositif. La situation n'est pas encore optimale à court ou long terme. »¹ Il observe notamment des approches discordantes entre différents services de l'Etat impliqués dans la prise en charge des RMNA, l'absence d'analyse sur les besoins spécifiques de cette population et de mise en œuvre d'une politique cohérente de prise en charge. Douze recommandations ont été formulées à l'attention du Conseil d'Etat, et onze d'entre elles ont été acceptées. Le Conseil d'Etat s'est engagé à mettre en œuvre la plupart des recommandations d'ici à la fin de l'année, et d'ici à fin mars 2019 pour certaines d'entre elles.

Le récent renouvellement du Conseil d'Etat genevois constitue une opportunité pour adopter, rapidement, une politique de prise en charge claire,

¹ <http://www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/12721.pdf/Communiquésdepresse/2018/Communique-de-presse--Requerants-mineurs-non-accompagnes-RMNA-2018-02-27f?download=1>

efficace et digne de l'accueil que sont en droit de recevoir ces enfants en fuite et séparés de leurs parents. Il ne faut pas attendre une nouvelle période d'arrivées importantes de RMNA en Suisse pour réfléchir à l'accueil que l'on souhaite leur réserver.

Le sort des jeunes arrivés comme mineurs non accompagnés et ayant atteint la majorité doit aussi se situer au cœur des préoccupations du Conseil d'Etat. Selon nos chiffres, cette population serait désormais trois fois plus importante que celle des RMNA, suite au nombre important d'arrivées en 2015. Pour ces jeunes, le passage à l'âge adulte représente un quasi-abandon par les autorités, alors que les besoins en termes d'accompagnement restent inchangés. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) recommande à ce sujet aux cantons « de mettre en place au besoin des prestations d'encadrement permettant un suivi sociopédagogique pour des MNA ayant atteint leur majorité, jusqu'à l'achèvement d'une première formation et l'acquisition des capacités nécessaires pour mener une vie autonome »². Le SSI recommande également un suivi des ex-MNA dans son manuel de prise en charge, notamment par une continuité de la prise en charge après 18 ans.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Où en est l'analyse des besoins des RMNA (recommandation n° 1 de la Cour des comptes) ? Le Conseil d'Etat fait-il réaliser cette analyse par un organe externe ? Est-elle menée en étroite collaboration avec les intervenant-e-s étatiques et issu-e-s de la société civile qui s'engagent au quotidien pour ces jeunes ? La voix des bénéficiaires étant centrale, l'analyse des besoins inclut-elle leur point de vue ou s'inspire-t-elle des demandes formulées dans la Charte des MNA ?³*
- 2. Où en est le Conseil d'Etat avec la mise en place d'une véritable politique de prise en charge des RMNA (recommandation n° 2 de la Cour des comptes) ? Si celle-ci est en cours de formalisation, le Conseil d'Etat a-t-il décidé d'enfin considérer les RMNA comme des enfants avant tout, avec des besoins spécifiques d'assistance et dont l'intérêt supérieur doit prévaloir à chaque étape de la prise en charge ?*

² <http://www.sodk.ch/fr/actualites/recommandations/einzelansicht/archive/2016/juni/artikel/empfehlungen-der-sodk-zu-unbegleiteten-minderjaehrigen-kindern-und-jugendlichen-aus-dem-asylbereich/>

³ <http://www.childsrights.org/documents/actualites/editos/mna-charte-fr.pdf>

3. *Que va mettre en place le Conseil d'Etat pour les RMNA passés à l'âge adulte, afin d'assurer une certaine continuité de leur prise en charge au niveau éducatif, professionnel, sanitaire, au niveau de l'hébergement et de l'inclusion sociale ? Jusqu'à quel âge cette prise en charge sera-t-elle assurée ? Quand ces nouvelles mesures seront-elles mises en place ?*
4. *La part des personnes suivies par l'aide aux migrants de moins de 25 ans représente 1/5^e de cette population. Une structure consacrée aux ex-MNA qui ne serait pas ouverte à d'autres jeunes majeurs serait discriminante.*
5. *Concernant l'âge, le canton de Vaud a récemment prolongé de six mois l'accompagnement des ex-MNA (jusqu'à 18 ans et demi). Etablir des critères d'évaluation des besoins individuels pour un accompagnement ciblant les personnes les plus vulnérables serait-il plus judicieux ?*
6. *Qu'envisage de mettre en place le Conseil d'Etat pour assurer que l'information entre les différents intervenants accompagnant les RMNA et anciens RMNA circule mieux, dans l'intérêt de ces jeunes ?*
7. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il qu'une structure au sein de l'administration soit chargée d'avoir une vue d'ensemble de tous les RMNA et anciens RMNA, afin d'assurer la transversalité, éviter les doublons de prestations coûteux et favoriser prioritairement l'insertion socioprofessionnelle des jeunes ?*
8. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il sérieusement d'augmenter les ressources des collaboratrices et collaborateurs du SPMi affectés à la représentation légale des RMNA, clairement en sous-effectifs ?*
9. *Le Conseil d'Etat compte-t-il profiter de l'audit de la Cour des comptes pour remettre en question la taille et l'organisation du centre d'hébergement dont la construction est prévue à Aire, pour qu'il soit plus en adéquation avec les besoins des jeunes, comme exprimé dans la résolution 219, votée à l'unanimité par le Conseil municipal verniolan ?⁴*

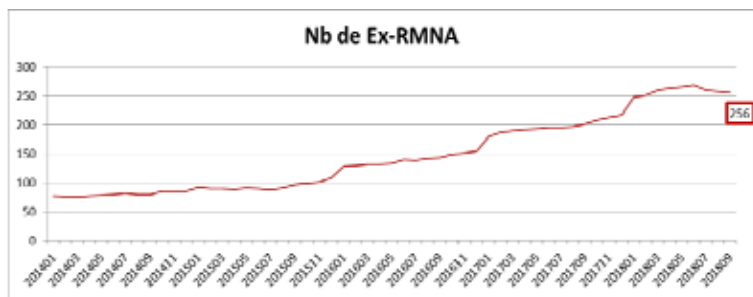
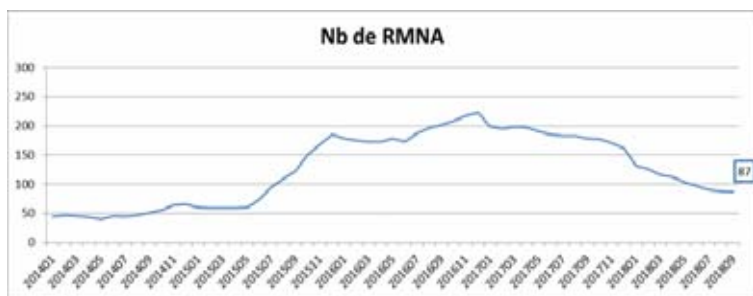
Vu la nécessité d'assurer un accueil digne aux RMNA et anciens RMNA attribués au canton de Genève, dans le respect de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la législation fédérale et cantonale se rapportant à la protection des mineurs, l'auteure de cette question écrite urgente remercie le Conseil d'Etat de sa prompte réponse.

⁴ http://www.vernier.ch/dl.php/fr/58e3d212cddca/R_219_Projet.pdf

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite préciser que toutes les recommandations émises par la Cour des comptes font l'objet d'un étroit suivi par les directions de contrôle interne des départements concernés, ainsi que par la Cour des comptes elle-même, qui en fait état dans son rapport annuel d'activités.

Par ailleurs, afin de contextualiser la problématique, sont proposés ci-dessous les tableaux illustrant l'évolution du nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) et d'ex-RMNA pris en charge par l'Hospice général (HG) entre 2014 et 2018.



Cela étant, les informations suivantes peuvent être apportées, s'agissant de la prise en charge des RMNA à Genève, en réponse aux diverses questions formulées dans la QUE 874.

Pour répondre à la recommandation N° 1 du rapport N° 136 de la Cour des comptes, l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ) du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) et l'Hospice général (HG) finalisent actuellement les termes d'un mandat d'étude qui sera

confié à un organe externe et devra inclure les points de vue – collectés par le biais d'entretiens individuels – des institutions cantonales concernées, des associations, ainsi que des RMNA et ex-RMNA. L'étude portera plus précisément sur les besoins de ces jeunes migrants, de leur arrivée en Suisse jusqu'à leurs 25 ans, de sorte à aborder aussi l'important volet de la formation. Sur la base des conclusions de cette étude, un groupe de travail interdisciplinaire se penchera sur le modèle d'accompagnement à mettre en place, lequel couvrira en particulier les aspects sociaux, médicaux et de formation. On peut d'ores et déjà affirmer que l'évaluation individuelle comme base incontournable à l'établissement d'un plan d'accompagnement sera privilégiée, à l'instar de ce que propose le canton de Vaud.

Cet accompagnement individuel est déjà effectif dans le cadre du projet intitulé « préapprentissage d'intégration (PAI) » mis en place à Genève et impliquant une dizaine de RMNA. Le PAI prévoit un travail d'évaluation-accompagnement individuel, suivi de la formulation d'un plan d'accompagnement impliquant un éducateur de l'HG, un curateur du service de protection des mineurs (SPMi), un formateur-coach provenant soit du service de l'accueil et de l'enseignement secondaire II (ACCES II) soit de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) soit des ateliers de formation de l'HG. Cette approche nécessite un co-pilotage serré pour amener le jeune à l'obtention d'une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou d'un certificat fédéral de capacité (CFC).

Il est aussi intéressant de souligner que la mise en œuvre de l'Agenda intégration suisse (AIS) annoncée le 30 avril 2018 par la Confédération, renforcera la mise en place de programmes d'évaluation et d'accompagnement individuels des requérants d'asile. En effet, l'AIS – qui prévoit le versement aux cantons d'un forfait intégration de 18'000 francs (au lieu des 6'000 francs actuels) pour tout requérant d'asile obtenant un permis F ou un permis B – vise à créer un cadre qui permette aux réfugiés (R) et aux personnes admises à titre provisoire (AP) de faire rapidement partie intégrante de la société suisse et de s'intégrer aussi vite que possible dans la vie professionnelle. L'AIS répond aux recommandations suivantes :

- encourager une intégration rapide, efficace, intensive et systématique comprise comme un processus qui commence dès l'entrée en Suisse ou dès le dépôt de la demande d'asile et qui se poursuit jusqu'à l'entrée dans une formation professionnelle ou l'exercice d'une activité lucrative;
- permettre aux adolescents et aux jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse d'accéder à des formations de niveau secondaire II ou tertiaire menant à un diplôme reconnu par l'Etat;

- intensifier les mesures d'intégration tant sociales que professionnelles des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus (AP/R) conformément à leurs besoins.

Concernant la continuité de la prise en charge des RMNA passés à l'âge adulte, il convient de relever qu'au centre d'hébergement collectif (CHC) de l'Etoile dédié aux 15-18 ans sont aussi accueillis des jeunes majeurs. Le fait de les maintenir au CHC permet, d'une part, d'assurer un meilleur accompagnement, d'autre part, de prendre le temps de choisir la solution d'hébergement qui permettra d'assurer la réussite du plan d'intégration (colocation au sein du dispositif CHC de l'HG, colocation dans des appartements individuels de l'HG, voire hors du dispositif HG). L'hébergement est en effet l'un des facteurs clé de la réussite de l'intégration des migrants.

L'objectif d'organiser une transition la plus efficace possible vers la majorité est effectivement une préoccupation pour les collaborateurs du SPMi et de l'HG en charge des RMNA, notamment pour ceux présentant une grande vulnérabilité. Dans les cas où cela est nécessaire, un « contrat jeunes majeurs » est conclu entre le RMNA, l'HG et le SPMi, qui permet à ce dernier d'assurer un suivi et des prestations quelques mois encore après la majorité.

S'agissant de la circulation de l'information entre les différents intervenants, il y a lieu de préciser que depuis l'afflux massif de migrants en 2015 et la forte augmentation du nombre de RMNA attribués à notre canton, des collaborations multiples ont été mises en place et coordonnées par le CHC de l'Etoile, pour répondre au mieux aux besoins de ces jeunes fragilisés et en phase de construction (identitaire, parcours, familial). Ces collaborations sont de l'ordre de démarches individuelles et collectives.

A titre d'exemple, on peut citer dans le domaine de l'intégration le programme des familles relais (plus 100 à ce jour), la collaboration exemplaire avec la FASE et les communes-villes de Carouge et Lancy (organisation de camps de vacances, de week-end, d'activités extra-scolaires) ou encore les projets menés avec de nombreuses œuvres d'entraide telles que MJSR, Choiserolle, la Croix-Rouge genevoise pour l'organisation de camps de vacances et d'activités extra scolaires. Dans le domaine de la scolarité des programmes d'accompagnement aux devoirs ont été mis sur pied avec le DIP, la Croix-Rouge genevoise, l'AMIC et des bénévoles. Dans le domaine de la formation, le projet PAI évoqué plus haut a été développé, en plus des collaborations avec l'OSEO durant les étés 2017 et 2018. Dans le domaine de la santé, des réunions de réseau (HUG, OMP, médecins privés) ont été régulièrement organisées pour aborder des questions de suivi social et médical.

Toutefois, la création d'une structure administrative dédiée exclusivement aux RMNA et ex-RMNA n'est pas à l'ordre du jour des discussions menées autour de cette thématique, l'objectif étant de privilégier l'accompagnement individuel tenant compte des spécificités de chaque jeune migrant.

Dans le même ordre d'idée, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de trancher sur le fait de considérer les RMNA comme des mineurs ou comme des migrants. En effet, nous considérons que la priorité doit être donnée à une prise en charge individuelle des mineurs migrants et jeunes adultes correspondant à leurs besoins, et non pas en fonction de l'appartenance à une catégorie spécifique.

S'agissant de la dotation en personnel du SPMi, elle est actuellement suffisante, les intervenants en protection de l'enfance (IPE) de la section RMNA au SPMi dénombrent 40 mineurs suivis par curateur pour un taux d'activité de 100%, ce qui permet de répondre aux besoins des jeunes migrants concernés.

Enfin, le Conseil d'Etat avait élaboré les plans du futur CHC pour RMNA à Aire avant la conclusion de la Cour des comptes. Ainsi, la demande d'autorisation de construire déposée en juin 2017 prévoit une capacité d'accueil de 120 places dont 80 à 90 pour des RMNA et 30 à 40 pour des familles. A cet égard, il y a lieu de rappeler que le foyer de l'Etoile n'était à l'origine pas prévu pour l'accueil de RMNA mais pour l'accueil de familles. Toutefois, avec l'afflux de RMNA durant la crise migratoire de 2015, les places à disposition au CHC de Saconnex, où deux ailes du foyer leur étaient réservées, l'une pour les garçons, l'autre pour les filles, ont rapidement fait défaut, raison pour laquelle il a été décidé de dédier le tout nouveau foyer de l'Etoile à l'hébergement des RMNA. Cela étant, à la lumière de l'expérience faite au CHC de l'Etoile, le projet de construction à Aire a été dimensionné de sorte à ne pas rencontrer les mêmes difficultés liées à l'hébergement d'un grand nombre de RMNA sur un même site.

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'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS