

18 octobre 2012

Rapport de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse chargée d'examiner la motion du 17 février 2009 de M^{mes} Salika Wenger, Maria Pérez, Maria Casares, Marie-France Spielmann, Hélène Ecuyer, Vera Figurek, Charlotte Meierhofer, Ariane Arlotti, MM. Pierre Rumo et Christian Zaugg: «2009-2012: sombres perspectives sociales».

Rapport de M^{me} Anne Moratti.

La commission s'est réunie les jeudis 8 octobre, 29 octobre, 26 novembre 2009, 21 janvier, 28 janvier, 22 avril 2010 et 13 janvier 2011, sous la présidence de M. Pascal Rubeli, puis de M^{me} Maria Casares. Les notes de séances ont été prises par M^{me} Marta Wesolowska que je remercie de son excellent travail.

Rappel de la motion

Considérant:

- que la crise financière que nous vivons aujourd'hui est la plus importante depuis un siècle;
- que nul ne sait combien de temps elle durera et quelle sera son ampleur, mais que cela présage une crise sociale importante;
- que nous constatons chaque jour que l'économie réelle est largement touchée et provoque des dégradations importantes du mode de vie de nos concitoyens;
- que de nombreuses PME, mais aussi de grandes entreprises sont au bord du gouffre, paralysées par le manque de liquidités et par la baisse de la consommation. Des commerces sont obligés de baisser le rideau et le chômage partiel contraint ainsi des licenciements collectifs qui ont commencé depuis le début 2009;
- que l'on perçoit une nette stagnation, voire une baisse des revenus, ainsi qu'une augmentation significative du prix des produits de consommation courante;
- que, depuis quelques années, les populations les plus pauvres de notre canton font l'objet de pression, telle que la baisse ou la disparition de certaines prestations sociales, notamment l'aide du Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA), la baisse des prestations de l'Hospice général, la disparition d'une partie des prestations aux personnes âgées (transports publics, etc.);
- que ce sont les populations les plus fragilisées (familles monoparentales, travailleurs pauvres, retraités modestes, personnes handicapées, demandeurs

d'emploi, étudiants, etc.) qui risquent de faire les frais des dérives d'un système financier qui a failli;

- que notre collectivité se doit d'anticiper les problèmes et de faire en sorte que les plus pauvres ne se retrouvent pas dans une situation de misère inadmissible dans une ville aussi riche que la nôtre;
- que les pouvoirs publics ont dépensé des milliards pour sauver les banques et n'ont proposé aucune politique sociale pour soulager la population;
- que, depuis plusieurs années, notre collectivité enregistre des bonis considérables,

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

- faire une évaluation réaliste des besoins sociaux en ville de Genève pour les trois ans à venir;
- affecter une partie du boni 2008 à l'aide aux personnes qui rencontrent des difficultés sociales graves.

Préambule

La commission a décidé de traiter la motion M-846: «2009-2012: sombres perspectives sociales» avec la motion M-863: «Aides sociales urgente: il y a urgence». Toutes les auditions ont ainsi été organisées pour les deux motions en même temps.

Cependant, comme il y avait deux rapporteurs, le présent rapport ne concerne que la motion M-846. Je me suis efforcée de faire un tri entre les propos concernant cette motion, qui a une portée générale sur la dégradation des conditions sociales dans un contexte de crise du logement et de crise économique, et les propos sur la motion M-863, qui concerne le règlement du Conseil administratif relatif aux aides financières du Service social et son application.

Par ailleurs, des recherches préalables ont dû être effectuées par le secrétariat concernant les dates des votes et les dates des commissions, car les notes de séances ne correspondaient pas avec les indications inscrites sur le site du Conseil municipal. Ce travail préalable explique le temps de reddition de ce rapport.

Historique

La motion M-846, qui fait l'objet de ce rapport, demandait qu'une évaluation réaliste des besoins sociaux soit faite par la Ville de Genève. Or, dès l'audition du magistrat, le 29 octobre 2009, nous avons été informés qu'une évaluation des besoins sociaux avait été demandée à l'Université de Genève. Nous avons

attendu cette évaluation durant toute la période de travail de cette motion, mais nous n'avons rien eu.

Ce rapport a été envoyé aux commissaires de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse, mais n'est pas disponible sur le site internet de la Ville. Si vous désirez lire le rapport de MM. Yves Flückiger et Giovanni Luzzi, il s'intitule: «Prestations financières de la Ville de Genève» et peut être demandé auprès du département de la cohésion sociale et de la solidarité.

Séance du 8 octobre 2009 :

Audition de M^{me} Maria Casares, motionnaire

M^{me} Casares explique que la motion M-846 est née d'un constat simple: la dégradation de la situation économique et sociale, au niveau mondial, mais également au niveau cantonal et municipal. La population de notre ville souffre d'une dégradation des conditions de vie, qui n'est pas seulement due à la crise actuelle, mais qui trouve ses origines dans une transformation profonde de notre société. Elle cible trois catégories les plus touchées par ces changements: les aînés, les familles monoparentales et les étudiant-e-s.

Elle affirme que 25% des familles qui travaillent, vivent dans la précarité avec un salaire inférieur à 4300 francs par mois. En effet, ces dernières années, les salaires n'ont pas ou peu augmenté pour une partie de la population. Dans le même temps, les assurances, le logement, les denrées alimentaires et les charges générales ont fortement augmenté.

L'esprit de cette motion est d'agir au niveau communal en affectant les bonis 2008 à ceux et celles qui en ont le plus besoin.

Questions

Est-ce que l'on a le droit d'affecter les bonis à autre chose qu'à la diminution de la dette?

Selon la loi, le boni ne peut qu'être affecté à la dette.

Peut-on mettre les familles monoparentales et les étudiants dans le même panier? La première catégorie étant fragilisée sur le long terme, la deuxième ne l'étant que provisoirement.

Les réformes fédérales et cantonales continuent à resserrer l'étau autour des populations fragilisées, les soupçonnant de tous les abus possibles pour justifier une politique antisociale. Est-ce que la Ville de Genève pourra, sur le long terme, combler aux manquements des politiques sociales fédérale et cantonale?

Dans cette période trouble, la Ville de Genève ne doit-elle pas garder une marge de manœuvre financière?

Si nous affectons le boni 2008, n'est-ce pas une opération ponctuelle alors que les besoins sont sur le long terme?

L'aide individuelle existant déjà, est-ce qu'on n'enfoncé pas une porte ouverte avec cette motion?

M^{me} Casares répond qu'il y a un excédent de 20 à 30 millions de francs et qu'il y a une marge pour donner une orientation sociale et politique à cet argent. En ce qui concerne l'évaluation des besoins, elle propose de demander à M. Flückiger de venir à la commission pour donner des chiffres plus précis.

Une majorité de la commission considère que l'évaluation demandée par cette motion est une très bonne idée, mais que l'affectation des bonis n'est pas légale. Les auditions du conseiller administratif, de M^{me} Pürro et de M. Flückiger sont demandées.

Vote des propositions d'audition

L'audition de M. Tornare est acceptée par 8 oui (2 EàG, 2 Ve, 2 S, 2 UDC) contre 4 non (1 DC, 2 L, 1 R).

L'audition de M^{me} Pürro est acceptée par 8 oui (2 EàG, 2 Ve, 2 S, 2 UDC) contre 4 non (1 DC, 2 L, 1 R).

L'audition de M. Flückiger est acceptée par 8 oui (2 EàG, 2 Ve, 2 S, 2 UDC) contre 4 non (1 DC, 2 L, 1 R).

Séance du 29 octobre 2009

Audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité, M. Sami Kanaan, directeur, M. Pierre Hausser, chef a.i. du Service social, M^{me} Stéphanie Baron-Levrat, adjointe de direction et responsable des unités d'action communautaire de la rive gauche, et/ou M. Christian Jöhr, adjoint de direction et responsable des unités d'action communautaire de la rive droite

Le magistrat explique qu'une des invites de la motion M-846 demande une évaluation réaliste des besoins sociaux. Or, il y a actuellement un mandat en cours à ce sujet mandatée par la Ville et menée par le professeur Flückiger de l'Université de Genève.

En ce qui concerne la deuxième invite, l'affecter pour des dépenses sociales n'est pas légal.

A une question d'un commissaire sur la planification et le mandat de l'étude, M. Kanaan répond qu'il s'agit d'évaluer les besoins. Le mandat, signé en novembre 2008, n'a pu réellement commencer qu'en juin 2009, en raison du secret fiscal. C'est la première fois que l'on s'intéresse aux données RDU, vu qu'il s'agit d'une réforme relativement neuve. Les services ont eu un premier *feedback* en septembre, mais l'étude nécessite encore quelques mois de travail.

M. Hausser ajoute qu'il s'agit de données confidentielles, et donc que chaque champ devait être négocié.

A une commissaire affirmant qu'il n'y a pas besoin d'une étude universitaire pour connaître les besoins sociaux, les travailleurs sociaux ayant des outils d'évaluation de terrain et des tableaux de bord, le magistrat répond que les politiques ne peuvent pas se contenter d'impressions pour prendre des décisions et que les universitaires vont aussi sur le terrain pour mener leurs recherches. De plus, en ce qui concerne la problématique des prestations complémentaires, il ne s'est pas contenté d'impressions mais a recueilli des témoignages.

M. Hausser ajoute que les deux démarches sont totalement complémentaires.

L'analyse s'appuie sur le travail des travailleurs sociaux: il s'agit d'un des outils pour l'évaluation d'hypothèses.

Une commissaire soulève qu'un des outils dont nous disposons en Ville de Genève pour lutter contre la précarisation de la population sont les aides d'urgence. Or, l'accès aux aides d'urgence est compliqué par l'administration, la complexité et la lenteur des procédures, ce qui enlève son sens à la notion d'urgence!

M. Kanaan explique qu'il y a, en effet, plusieurs problèmes avec ce règlement. Il ne facilite pas l'applicabilité aux aides et provoque des ralentissements, car actuellement on doit tout motiver, tout contrôler. L'idée est de collaborer avec les associations féminines et les travailleurs sociaux pour qu'une partie du travail soit effectuée en amont. La procédure de toilettage du règlement est actuellement en cours.

Une commissaire est étonnée des difficultés d'accès aux données RDU que rencontre la Ville. Elle attire également l'attention sur le fait qu'une partie des personnes fragilisées ne reçoivent pas d'aides cantonales à cause des effets de seuil et pense que la Ville devrait entrer en matière sur cette question.

Une commissaire demande si la Ville a l'intention de remettre en place un suivi social personnalisé étant donné qu'il est évident que certaines situations nécessitent un accompagnement et que l'Hospice général est surchargé.

M. Kanaan explique que la notion d'action communautaire n'implique pas de suivi individuel. Le rétablissement de suivis individuels n'est pas à l'ordre du jour.

M. Tornare explique que, depuis l'entrée en vigueur de la loi instaurant la division de l'aide sociale entre les communes et l'Etat, la Ville de Genève a respecté cette loi en mettant en place l'aide communautaire. Depuis, il y a huit équipes d'action communautaire en Ville de Genève.

Le président présente M. Jöhr et M^{me} Baron-Levrat, adjoints de direction à l'action communautaire. Ceux-ci ont préparé une présentation PowerPoint.

M. Jöhr rappelle que, lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les CASS en 2001, la Ville a offert aux assistant-e-s sociaux une nouvelle formation HES sur l'action communautaire. En parallèle, une étude de quartier a été menée sur les problématiques socio-sanitaires, les acteurs sociaux ainsi que les profils sociaux de chaque quartier.

M^{me} Baron-Levrat présente les missions des unités d'action communautaire (UAC). Il s'agit d'un travail en réseau. Le rôle des UAC est de faciliter et d'encourager la participation des habitant-e-s et des associations. Les mots clés sont: autonomie des projets, solidarité et proximité. L'exemple type est le cas d'immeubles où l'entraide entre voisins s'est considérablement améliorée depuis l'organisation de la fête des voisins ou d'autres actions de quartier.

M. Jöhr explique qu'il s'agit de renforcer les liens sociaux et de promouvoir l'usage social des espaces publics. Allier la répression contre les incivilités et la petite délinquance avec le fait d'inciter les habitant-e-s à occuper l'espace public.

M^{me} Baron-Levrat mentionne quelques prestations: les séjours pour personnes à mobilité réduite, les permanences juridiques, lutter contre l'isolement des personnes âgées, le soutien à la parentalité. Il s'agit de faire de la prévention auprès des habitants des quartiers. Travailler dans une plus grande transversalité entre les départements fait partie des projets en développement, à l'instar du projet en cours avec la Gérance immobilière municipale lié à la gestion de conflits entre voisins et d'un autre avec M. Maudet sur la problématique des débarras sauvages.

En ce qui concerne les contrats de quartier, il s'agit d'expériences menées dans le quartier de Saint-Gervais et des Grottes où la Ville prend clairement acte et s'engage à réaliser certaines demandes des habitant-e-s. En ce qui concerne les «Paroles de quartier», le travail en amont est effectué par les UAC. Il s'agit de quatre rencontres par année où les magistrats viennent écouter les doléances, les demandes et les propositions des habitant-e-s.

Une commissaire demande si les UAC peuvent faire appel aux aides d'urgence.

M. Jöhr répond que non, mais que les UAC signalent les situations aux assistant-e-s sociaux de l'Hospice général afin d'envoyer la personne vers la prestation la plus efficace.

Le président libère M. Tornare et ses services.

Séance du 26 novembre 2009

Audition de M^{me} Esther Alder et M. Noël Constant, représentants de l'Association Carrefour-Rue

M^{me} Esther Alder, collaboratrice à Carrefour-Rue, explique qu'il s'agit d'une action sociale en faveur des personnes en grande précarité. Il y a plusieurs actions qui vont de l'aide pour trouver un logement (accompagné ou non) aux points d'eau où des personnes peuvent faire une lessive ou prendre une douche. L'association est également responsable de la création du Hameau des cheminots, une structure qui accueille des personnes en situation précaire durant les vacances d'été. Les activités de l'association seront développées plus tard.

M^{me} Alder explique que les motions M-863 et M-846 soulèvent des difficultés auxquelles l'association est confrontée tous les jours. Par contre, elle mentionne que plusieurs mots dans les motions posent problème. Les motions mentionnent des appuis financiers à destination des personnes aux ressources modestes, alors que l'expérience de Carrefour-Rue montre que ces personnes manquent surtout d'accompagnement pour faire les démarches afin d'obtenir l'aide qui existe. Elle explique que l'association a affaire à des personnes pour lesquelles toute démarche est un fardeau. Elle ajoute que ce travail doit être complémentaire à l'action de la Ville, et doit être valorisé. En ce qui concerne l'effet de seuil, il faut effectivement être attentif à ce phénomène. Par contre, il faudra faire attention à ce que les personnes qui reçoivent une aide de la Ville ne soient pas péjorées par l'Etat.

M. Constant se présente et explique qu'il travaille sur le macadam genevois depuis soixante ans. Selon lui, un des problèmes réside dans le fait que les rapports entre les associations, l'Etat et/ou les communes n'est pas toujours simple.

Du côté associatif, le bénévolat, réservoir exceptionnel, est mal reconnu. Il estime qu'il devrait y avoir plus de solidarité entre le monde associatif et les institutions, afin de valoriser ce travail et pense que les grandes difficultés deviennent moins lourdes si on les porte ensemble. Il explique que la population, qui a besoin de soutien, est très diversifiée et que les difficultés sont plus grandes ces dernières années, notamment en raison des problèmes liés au logement. Les personnes au chômage sont d'une grande aide dans les associations, mais elles ont également besoin d'appui, car elles traversent elles-mêmes une période difficile.

Questions

Une commissaire demande si, ces deux dernières années, l'association a ressenti des différences, et quels sont les secteurs où les populations sont les plus sensibles. Elle demande également si le besoin d'accompagnement s'est accru par rapport à ces dernières années.

M^{me} Alder explique, au sujet de l'accompagnement, qu'actuellement tous les services qui procurent des aides sont débordés et qu'ils consacrent donc moins de temps et ont moins de personnel. Cela est également lié à une théorie sociale de l'autonomie en vigueur ces dernières années. Elle ajoute qu'une personne qui demande une aide doit souvent attendre plusieurs semaines entre chaque rendez-vous. Cela rend les démarches extrêmement décourageantes pour des personnes qui ont besoin d'un soutien à la base. Plus le temps passe plus la situation se péjore, et plus on voit des personnes arriver avec des sacs de factures. Elle constate que les femmes seules avec enfants sont une catégorie très touchée par les difficultés, car souvent elles cumulent les problèmes: soucis financiers, difficultés à faire garder leurs enfants et très souvent un manque de formation. Les foyers pour femmes aident, mais le problème est que le séjour y est limité. Quand le délai se termine, on ne peut rien faire et on ne fait que déplacer le problème. Ce système fait tourner les gens indéfiniment et on n'agit pas sur le long terme.

Une autre population très vulnérable est celle qui présente en plus des problèmes psychiatriques et qui a souvent peu de qualifications. Il s'agit de personnes très isolées.

M. Constant ajoute qu'il y a une déresponsabilisation des individus qui ont pris l'habitude de se laisser porter et qui n'arrivent plus à rebondir. Il s'agit de populations très fragilisées au niveau psychologique. De plus, dès qu'une personne sort du système hospitalier, il n'y a plus de suivi, elle est oubliée. M. Constant évoque l'idée de psychiatres de rue.

M^{me} Alder explique qu'il y a également des grandes difficultés au niveau de la petite enfance. Si le fait de trouver une place en crèche est un soulagement pour les familles monoparentales, le fait qu'elles ne soient pas prioritaires et qu'il n'y ait pas assez de places disponibles est un problème. Donner la priorité aux familles monoparentales serait une bonne idée. Pour les enfants plus grands, il faudrait songer à une prise en charge en dehors des heures scolaires. Les maisons de quartier font de plus en plus d'accueil libre, ce qui touche principalement les jeunes. A son avis, c'est du ressort de l'Etat de réfléchir à l'encadrement des jeunes car, dans de nombreux cas, la réalité des familles est telle qu'elles n'arrivent pas à assumer leurs jeunes.

Une commissaire a le sentiment que le système manque de stabilité et de coordination dans le suivi social. Les bénéficiaires ont la sensation d'être ballottés.

M^{me} Alder est du même avis et explique que l'on ballote les gens car les prestations sont disséminées. Un interlocuteur unique qui centralise les aides pourrait énormément simplifier. Il faut avoir une permanence dans le lien avec les personnes fragilisées, car elles le sont souvent depuis longtemps. Il y a actuellement une multitude de services d'intervention, et il faudrait revenir à l'idée de généraliste, comme pour la médecine.

Une commissaire demande si les personnes qui présentent des problèmes psychologiques ne pourraient pas avoir accès à un psychologue ou un psychiatre. Si le problème principal est un problème psychologique et donc médical, le travail social n'est pas vraiment possible.

M^{me} Alder explique que ces personnes ne demandent pas du soutien psychologique par leur propre volonté. Une fois qu'un lien de confiance se crée, la démarche peut être envisagée.

M. Constant ajoute qu'une unité mobilité de Belle-Idée avait un projet plus flexible pour ce type de population. Malheureusement, il n'y a pas eu de suite. Aujourd'hui, du moment que les gens sortent de Belle-Idée, il n'y a plus de suivi, ils sont oubliés et il faut un nouvel incident pour qu'ils soient soutenus. Ils vivent dans des conditions intolérables socialement, mais ce monde fait peur et il n'y a pas assez de professionnels pour faire face à ce genre de situations. De plus, il faudrait une formation nouvelle d'éducateur qui consiste à aller voir les gens chez eux. C'est principalement important pour des personnes qui ne retrouvent plus de travail après 40 ou 50 ans.

Concernant la motion, il pense que d'axer l'aide uniquement sur les questions financières n'est pas juste. Dans notre société, les personnes fragilisées souffrent du manque de solidarité et de la solitude. Dans notre culture, nous oublions de mobiliser la vie collective et renvoyons les gens à des services publics.

Une commissaire soulève le fait que les auditionnés mentionnent le manque d'aide communautaire. Elle est étonnée, vu que c'est le travail des unités d'action communautaire. Elle demande quel est donc le rôle de la Ville.

M^{me} Alder répond que l'on ne décrète pas les mouvements de quartier. Il est possible de les favoriser, mais on ne peut le faire par l'intermédiaire d'une loi, et cela dépend de beaucoup de facteurs: la mixité dans les immeubles, l'aménagement des lieux. Si les conditions sont là, les gens ont envie de faire les choses ensemble. Elle soulève la nécessité de lieux communautaires afin de favoriser les contacts et créer un certain climat.

Est-ce que Carrefour-Rue a été contactée par le professeur Flückiger dans le cadre du contrat avec l'Université de Genève?

M. Constant répond que non.

Est-ce que l'association donne des aides financières ponctuelles?

M^{me} Alder répond que non. Le but de l'association est de remettre les gens en activité, de les remotiver.

Quelle est la part de l'aide administrative et de l'accompagnement? Peut-on évaluer un temps moyen pour l'accompagnement d'une personne?

M^{me} Alder répond que cela dépend de la personne et qu'il y a un long travail avant que les personnes fassent des démarches administratives.

M. Constant ajoute que ça prend beaucoup de temps, surtout si les gens sont extrêmement fragilisés. Ce temps est nécessaire afin d'arriver à trouver des solutions.

Est-ce que l'on arrive à déterminer un pourcentage de personnes que l'on arrive à remettre sur pied?

M^{me} Alder répond que la vie est en dents de scie et que, très souvent, on retrouve ces personnes plus tard. Elle ajoute que sur les vingt années de fonctionnement de l'association, il y a des personnes qui s'en sont sorties. Mais ces personnes reviennent de loin et on ne peut pas faire de constat général.

M. Constant ajoute que, dans une société, il faut également soutenir les gens qui ne s'en sortiraient probablement jamais, afin qu'ils puissent continuer à vivre convenablement. La tendance actuelle, qui veut qu'on mette tout le monde au même niveau, ne marche pas avec des populations extrêmement fragilisées.

La même commissaire demande où sont les familles des personnes accueillies par l'association.

M^{me} Alder explique que certaines personnes ont rompu tout lien avec leurs familles, parce qu'ils ont la sensation d'avoir perdu la face. D'autres personnes sont rejetées par leurs familles parce qu'elles en ont eu marre.

Une commissaire demande si le site du Hameau des cheminots est utilisé à l'année, ou seulement en été.

M. Constant répond que son souhait est que le Hameau des cheminots soit utilisé toute l'année. Il s'agit d'un lieu de vacances, dont le but est de sortir les gens de la ville et du béton, durant un mois au plus. Ce lieu permet de vivre autre chose, et se base sur l'idée que chacun a droit aux vacances. La structure pourrait être chauffée en hiver, mais pour le moment il n'y a pas d'installation. Il ajoute que l'association se bat depuis deux ans pour avoir l'autorisation d'installer des panneaux solaires, qui permettraient d'utiliser la structure toute l'année.

Est-ce que l'association aurait besoin de plus de renfort pour encadrer les chômeurs?

M^{me} Alder répond que oui, il y a un besoin de renfort pour les bénévoles, les contre-prestataires, et les chômeurs en fin de droit. Il n'y a que six encadrants professionnels pour les chômeurs, et cet encadrement est donné comme on peut. Souvent, les anciens aident les nouveaux. L'association essaie d'avoir des moments réunissant tout le monde.

Un commissaire est persuadé que les gens lâchent prise de plus en plus tôt, et est conscient du fait que l'on ne peut pas ressusciter les gens. Il est aussi d'avis

que le nombre de personnes ayant besoin d'une prise en charge a sans doute augmenté. Il demande quelle est la capacité d'accueil actuelle, quel est le pourcentage d'occupation, et comment ça va se présenter à l'avenir. Il demande également quelle est la capacité concrète de logement et de finance de l'association.

M^{me} Alder explique que c'est surtout en termes de personnel qu'il faut pérenniser. Il est nécessaire de préserver les conditions d'accueil. Elle ajoute que tout le monde est dépassé, notamment lors de la fermeture des abris PC au mois de mai.

M. Constant explique que, depuis deux ans, l'association essaye de trouver des moyens pour pouvoir ajouter un poste. Les budgets ont été votés il y a vingt ans, ils n'ont pas été alignés sur le coût de la vie et les augmentations d'électricité et de chauffage n'ont pas été compensées. L'association est obligée de grappiller pour survivre.

M^{me} Alder explique qu'en 2008 il y avait 12 professionnels à 712% en tout, chiffre qui a été réduit depuis pour des raisons financières. Il y a, en plus, environ 60 bénévoles, 20 personnes en occupation partielle et autour de 15 contre-pres-tataires. Au sujet des places, il y a 20 places à la Coulou, 17 places en logement accompagné, 12 places en logement individuel et 2 en logement temporaire. De nombreux lieux sont prêtés par l'intermédiaire de contrats de confiance. L'association a perdu 20 places à la rue de Berne lorsque l'immeuble a été racheté. Le point d'eau accueille entre 100 et 150 personnes par semaine, qui utilisent les douches et les lavoirs. La Feuille de trèfle est également un secteur d'activité important. De plus, l'association essaie d'innover, par exemple avec le Hameau des cheminots, afin de répondre aux besoins qui émergent.

M. Constant ajoute que Carrefour-Rue essaie le plus possible de faire de l'autogestion. Par exemple, à la Coulou, c'est aux gens de nettoyer, et si possible de cuisiner. Le budget de fonctionnement est porté à 52% par le privé, le reste est assumé par l'Etat et la Ville. L'équipe essaie d'imaginer toujours quelque chose de nouveau.

Travaillant dans le domaine social, une commissaire constate que de plus en plus de personnes se révèlent difficiles à soutenir. Elle donne l'exemple d'un studio qui a été nettoyé, et qui se retrouve dans le même état peu de temps après. Cela est fréquent aussi dans la population des 30 à 40 ans. En ce qui concerne les personnes âgées, il y a de beaucoup de situations de solitude due au manque de noyau familial. Certaines personnes se retrouvent hospitalisées pas par maladie mais simplement par manque d'une personne qui fasse le lien. Il existe un système d'infirmières de liaison, mais il n'y en a pas assez. En ce qui concerne les femmes, la question de la durée de la prise en charge dans les foyers est, en effet, un gros problème. Elle demande aux responsables de Carrefour-Rue comment ils concevraient la notion de personne assurant le lien.

M^{me} Alder explique que lorsqu'un système ne fonctionne pas, on a tendance à rajouter des échelons hiérarchiques, alors qu'il faudrait avoir le courage de recommencer sur une autre base.

M. Constant ajoute qu'il y a deux choses qui pèsent sur le moral des gens: le manque de logement et le manque d'activité. Il préfère parler d'activité plutôt que de travail, car beaucoup sont capables d'effectuer une activité, mais pas un travail huit heures par jour. En ce qui concerne le logement, il y a 60 nouvelles demandes de logement par jour. Ces personnes vivent un nomadisme important, auquel ils ne sont pas préparés. Le milieu associatif n'est pas outillé pour offrir des solutions de logement sur le long terme.

Une commissaire se demande si l'Hospice général ne s'occupait pas mieux des gens il y a dix ans et demande s'il ne faudrait pas donner plus de moyens financiers à l'Hospice général.

M^{me} Alder explique que le personnel social de l'Hospice est soumis à un très fort stress. Il y a de moins en moins de temps, et de plus en plus de pression au niveau de la direction. Le travail administratif a également beaucoup augmenté sans que les moyens aient augmenté. Il faudrait donner plus de moyens à l'Hospice général, mais cette structure dépend du budget de l'Etat.

A une question d'un commissaire, faisant référence à la précarité migrante qui a été étudiée en France, M^{me} Alder explique que les grandes villes sont un pôle d'attraction pour les populations précarisées, car elles offrent plus de prestations.

M. Constant explique que, à Genève, il y a une augmentation des populations venues du Sud, ainsi que passablement de Roumains et de Russes. Les communautés sont très séparées et se tolèrent mieux lorsqu'elles se fréquentent, qu'elles partagent un repas.

Le président distribue les prospectus et les livrets de l'association et remercie les auditionnés.

Nouvelles auditions demandées: le Cœur des Grottes, qui a été souvent cité par les personnes auditionnées, ainsi que SOS Femmes et un-e responsable du Scarpa.

Vote

Le président met au vote l'audition de l'Association le Cœur des Grottes, qui est acceptée par 8 oui (2 EàG, 3 Ve, 2 DC, 1 UDC) contre 3 non (1 LR, 1 S, 1 UDC) et 2 abstentions (LR).

Séance du 21 janvier 2010

Audition de M^{me} Anne-Marie von Arx, représentante de l'Association le Cœur des Grottes, députée au Grand Conseil

M^{me} von Arx explique que le Cœur des Grottes s'occupe de femmes en situation de grande précarité. C'est le seul lieu qui accueille des personnes sans aucune garantie financière, ni administrative. Le séjour des femmes n'est pas limité dans le temps, ce qui est aussi une configuration unique. Il y a de plus en plus de situations de femmes fragilisées par la crise, de très jeunes femmes avec des enfants ainsi que des femmes plus âgées. D'un point de vue administratif, certaines sont Suisses, certaines ont un permis C ou B, d'autres encore sont sans statut légal. La priorité, dans le foyer, est donnée à une identité, à un projet de vie.

En lien avec la motion M-846, elle estime que la réalité n'a pas ou peu évolué depuis le dépôt de la motion en février 2009 et explique que la nouvelle loi venant en aide aux petites entreprises a été une énorme avancée. Elle constate qu'il y a aussi une détérioration flagrante de la situation des personnes de la classe moyenne pauvre, mais que la population qui est la plus en difficulté peut recevoir des aides. Il y a aussi eu des changements dus aux modifications votées par le parlement sur le Service cantonal d'avance et recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA). Elle estime que l'idée de faire un état des lieux est une très bonne idée et qu'il est important de considérer des cas concrets. Elle est d'avis qu'il est important d'auditionner les associations de familles monoparentales.

Elle constate que plus il y a d'écart entre les pays du Nord et du Sud, plus il y a de personnes victimes de la traite d'êtres humains. Il est important d'élaborer un modèle de lutte contre cette traite, car il y a une amplification de ce phénomène. A Genève, la plupart des esclaves domestiques ou sexuels proviennent d'Afrique francophone ou d'Amérique du Sud. Il s'agit de personnes auxquelles on a promis des choses, et auxquelles on a ensuite volé les passeports et les billets d'avion à leur arrivée. Elles se retrouvent en situation d'esclavage, menacées de mort et craignant l'expulsion. Ces personnes sont des victimes. Si elles parviennent à s'échapper, elles peuvent se trouver momentanément à l'aide sociale et doivent se battre pour obtenir un permis. Dans ce cas, Genève dit oui, mais Berne refuse, alors que l'on sait que ces personnes ne pourront jamais retourner dans leur pays d'origine. Elles doivent avoir accès à une formation et/ou à une scolarité. Il y a des exemples de femmes qui sont parvenues à reconstruire un projet de vie. M^{me} von Arx explique qu'il est moins stigmatisant de recevoir une aide de la Ville de Genève plutôt que de l'Hospice général. En effet, la mention d'une aide de l'Hospice dans un dossier pour un permis ou un passeport est un énorme poids pour l'obtention de celui-ci.

Séance du 28 janvier 2010

Audition du professeur Yves Flückiger, professeur au département d'économie politique de l'Université de Genève

Le président accueille le professeur Yves Flückiger et lui demande s'il a des remarques à faire sur les deux motions en lien avec l'étude sur la précarité mandatée par le département de la cohésion sociale et de la solidarité.

M. Flückiger explique qu'il est venu pour parler des motions, mais que le rapport est trop récent pour qu'il puisse en parler sans l'accord du magistrat. Il peut, en revanche, s'exprimer sur une étude antérieure.

Il explique qu'il va s'exprimer sur les points saillants des motions, celles-ci étant, toutes deux, très générales. Un point qui revient souvent concerne la crise. En effet, celle-ci est très importante, bien qu'elle le soit moins que celle de 1929, selon lui.

M. Flückiger explique que les incidences de la crise, au niveau de la croissance économique, sont très fortes, et que cela va avoir des conséquences sur l'emploi. Il faut s'attendre à une augmentation du chômage. Actuellement, en Suisse, il y a eu une croissance réelle des salaires, ce qui a permis au niveau de consommation de rester important. Toutefois, nous allons observer des effets à retardement, comme une augmentation de l'inflation qui reste à venir. Les conséquences de la crise, en matière de chômage et d'emploi, vont avoir une incidence sur les personnes à l'aide sociale, sans doute déjà en 2011. Les groupes socio-économiques les plus touchés seront les familles monoparentales, ainsi que les personnes en fin de droit. Il ressort des études sur la précarité que le statut de famille monoparentale est un facteur aggravant fortement le risque de précarité.

Cependant, le rayon d'intervention de la Ville de Genève est limité car l'intervention principale se déploie au niveau fédéral ou cantonal. Le système des prestations complémentaires est une réponse possible à ces lacunes.

En ce qui concerne le système du RDU, le but était d'unifier le système d'aide sociale, afin d'éviter les effets de seuil. L'objectif du RDU était de permettre la construction d'une aide dégressive en intégrant progressivement les aides préalables.

Pour les familles monoparentales, M. Flückiger souligne la pertinence des aides plus ciblées et pas forcément ou essentiellement monétaires. Des prestations de garde, par exemple, peuvent être très utiles afin d'éviter que ces familles tombent à l'aide sociale ou pour les aider à en sortir. En effet, on constate que ce statut est un facteur aggravant fortement la probabilité de la précarité, et donc de la dépendance vis-à-vis de l'aide sociale. Il explique que, dans l'étude, ils avaient commencé par étudier le statut, puis tous les autres facteurs, et que cela a permis de constater que le statut de famille monoparentale est un statut aggravant en soi.

Questions

Est-ce que le RDU, en l'état, c'est-à-dire avec deux ans de retard sur la situation réelle des personnes, pose des problèmes sociaux?

M. Flückiger répond qu'il est indéniable que le décalage dû au RDU est un réel problème.

Un autre problème que pose le RDU est celui des personnes qui ont des revenus irréguliers ou périodiques. Lorsqu'on étudie la situation des indépendants ou d'artistes, il s'en dégage une grande précarité, alors que les mêmes personnes sont loin de la précarité lorsque l'on examine leur consommation, ce qui s'explique par l'étalement de leurs revenus dans le temps.

Un commissaire demande dans quelle mesure c'est le rôle de la Ville de Genève d'intervenir, et quel est le taux d'effort des communes les unes par rapport aux autres.

M. Flückiger explique qu'il s'agit effectivement d'un problème important, et que la Ville ne doit pas se substituer au Canton ni à la Confédération. La coordination des aides pose un problème. Pour le chômage, par exemple, les personnes sont d'abord à l'assurance chômage qui est fédérale. A la fin des indemnités fédérales, la personne se retrouve à l'aide cantonale, et ainsi de suite. Il y a un effort de coordination des aides à faire.

Les compétences communales à Genève, dans le domaine social, sont principalement les questions de logement, de crèches et les projets d'action communautaire à l'instar de ce que la Ville a fait pour la réinsertion des jeunes en rupture.

En ce qui concerne la question sur le taux d'effort des communes, si on fait des comparaisons simples en matière de dépenses de la Ville et du Canton de Genève, ceux-ci apparaissent effectivement comme ayant donné beaucoup en rapport avec d'autres communes. Cependant, il faut se méfier de ce genre de comparaisons, car il y a une multitude de facteurs dont il faut tenir compte. On ne peut comparer aussi simplement ville et campagne et il faut aussi tenir compte des autres types de prestations.

Est-ce que les jeunes sont parmi les populations les plus touchées par la crise?

M. Flückiger explique que, si on se focalise sur le taux de chômage, il y a effectivement plus de chômage chez les jeunes. Cependant, ce qui est déterminant dans la précarité, c'est surtout la durée du chômage. On constate que les 45-50 ans se retrouvent durablement au chômage. Par ailleurs, les jeunes se retrouvent effectivement plus longtemps en situation de dépendance, mais ce problème est lié principalement à la formation. Les risques deviennent importants lorsque l'on commence sa vie active en situation précaire, puisque cela peut

durer. Mais, étant donné que les jeunes sont englobés dans des groupes familiaux, leur situation n'est pas simple à calculer.

La même commissaire demande si dans l'étude on tient compte de jeunes qui ne sont pas considérés administrativement comme une charge, mais qui dépendent d'une famille, voire d'une famille monoparentale.

M. Flückiger répond que, en ce qui concerne la situation générale des jeunes, il est difficile de calculer s'il s'agit d'une précarité ou plutôt de stratégies d'attente. Il est commun que des personnes de 25 ans soient encore en formation, mais il est difficile de savoir s'il s'agit de précarité ou pas.

Une commissaire pointe le fait que l'on assiste à une précarisation de l'emploi. Elle demande si l'étude tient compte du type d'emploi pour évaluer la précarité.

M. Flückiger répond que l'étude ne fait que des photographies. Il n'y a pas de données de type historique prises en compte. Il faudrait pouvoir faire une étude de type historique pour répondre à cette question. Mais il est vrai que le contrat social a été construit sur une norme de travail à 100%, alors que de plus en plus de personnes travaillent à temps partiel. 75% des personnes ayant un emploi travaillent à 100%. En ce qui concerne les femmes, seules 50% d'entre elles travaillent à 100%. Cela pose des problèmes notamment en ce qui concerne les retraites. On assiste également à une progression des personnes ayant un statut d'indépendant. Les nouveaux statuts ont des conséquences sur la construction de l'Etat social, mais l'étude n'en tient pas compte. Il est vrai qu'aujourd'hui, selon la loi, en cas de divorce, le deuxième pilier est partagé, mais dans les faits, c'est rarement appliqué. Il faudrait également pouvoir créditer tout ce qui est construit autour des bonus éducatifs à l'AVS.

Une commissaire demande si les frais médicaux sont comptabilisés dans le calcul de la consommation.

M. Flückiger répond que les indicateurs de consommation n'enregistrent pas les frais médicaux qui sont compris dans les frais liés aux assurances. Il répète que la conjoncture reste bonne en Suisse, qu'il y a eu des augmentations de salaire réelles et que la consommation est haute. Mais cette situation va se détériorer à cause du risque d'inflation qui sera plus important et qui va engendrer une baisse de la consommation.

Par contre, les situations des personnes qui ne peuvent plus payer l'assurance maladie sont très problématiques. Leur santé se détériore, car elles ne vont plus chez le médecin de peur de ne pas pouvoir payer, ce qui augmente leur précarité.

Par ailleurs, si on analyse les risques de la dépendance à l'aide sociale, trois facteurs principaux sont les plus déterminants, à savoir: la famille, le statut dans

le travail, ainsi que le chômage. Parmi les autres facteurs, il y a également le niveau de la formation, à savoir que plus la personne est formée, plus les risques sont faibles. Il ajoute que la conjoncture se répercute au niveau du chômage. Il faudrait mettre en place un système de chômage partiel préventif. Les mesures préventives sont plus efficaces au début que lorsque le chômage s'est installé.

En effet, la durée du chômage joue un rôle très important. Lorsque la durée se prolonge, les chances de retourner en emploi sont très faibles. Il est très pré-occupant que, lorsqu'il y a des baisses dans la conjoncture, les personnes ne reviennent jamais au niveau avant la crise.

Un commissaire met en avant la problématique de la rupture des revenus lors d'une période de chômage. Avant, l'Hospice général pouvait faire des avances, mais maintenant ce n'est plus possible. C'est un grand risque de précarité.

De l'avis de M. Flückiger, l'ancien système ne permettait pas aux gens de retrouver un emploi. Les dispositifs doivent être mis en place lorsque les personnes sont en fin de droit, plutôt que de mettre les personnes dans des emplois fictifs. Il est vrai, également, que les emplois à faible productivité ont disparu du marché du travail. Il est extrêmement important de faire des mesures actives pour les personnes en fin de droit de chômage. Il mentionne les maisons Hestia pour les personnes au chômage depuis plus de douze mois, et attire l'attention sur le fait que les taux de retour en emploi, pour ces personnes, étaient bien meilleurs. Il insiste également sur l'importance des tirages aléatoires lorsque l'on fait des études sur des populations, par exemple en ce qui concerne l'efficacité d'une réinsertion.

Un commissaire demande si l'étude s'est penchée sur le problème du surendettement.

M. Flückiger répond que non. L'étude a tenu compte de la notion de dette. Le surendettement est, effectivement, un facteur de précarisation.

Une commissaire estime que l'on devrait penser le système social en termes d'investissements et non de dépenses. Il s'agirait de renverser une certaine logique.

Une commissaire rappelle que la motion demande une évaluation réaliste des besoins sociaux. Elle demande si l'étude a permis d'identifier des champs précis où la Ville peut intervenir.

M. Flückiger explique que l'étude la plus récente a permis d'identifier des créneaux, mais qu'il avait auparavant demandé de ne pas en parler, à cause des termes du mandat avec le magistrat.

Une commissaire rappelle que le professeur avait mentionné une étude précédente, et demande s'il est possible d'y avoir accès.

M. Flückiger répond qu'il enverra la présentation PowerPoint à ce sujet.

Le président remercie le professeur Flückiger et lui donne congé.

Votes

Une commissaire souhaiterait auditionner l'Association des familles monoparentales.

Le président met cette proposition au vote. L'audition est refusée par 5 non (1 EàG, 1 Ve, 1 DC, 2 LR) contre 4 oui (1 Ve, 3 S).

Le président met au vote l'audition du magistrat avec le rapport Flückiger, dont des exemplaires seraient distribués aux membres de la commission. Elle est acceptée à l'unanimité.

Séance du 22 avril 2010

Audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité sur le rapport du professeur Flückiger, accompagné de ses services: M^{me} Pürro, MM. Kanaan et Hausser

Les membres de la commission expriment leur mécontentement de ne pas avoir reçu le rapport du professeur Flückiger avant cette séance afin de pouvoir le consulter.

Cette remarque étant faite, le président accueille le magistrat accompagné de ses collaborateurs.

Le magistrat explique que le but de l'étude était de déterminer qui pourrait bénéficier d'aides municipales et quel serait le coût de ces aides. La base de cette étude était les données du RDU, mais le décalage de deux ans fait qu'il ne s'agit pas d'un véritable arrêt sur image.

Un commissaire demande quels sont les effets des changements législatifs touchant les familles, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal. Il y a par exemple des changements dans l'octroi des allocations familiales ou le recouvrement des pensions alimentaires. Est-ce que ces changements sont visibles sur le terrain?

M^{me} Pürro explique que la Ville, ne faisant pas de suivi individuel, ne voit pas ces effets. Les associations, par contre, voient ces effets. Cependant, ce genre de changements provoque souvent des effets à retardement.

Concernant le règlement sur les aides d'urgences, M^{me} Pürro explique qu'une des nouvelles mesures est d'ouvrir les aides municipales à l'Hospice, Caritas, CSP, UMSCO, F-Information et SOS Femmes. Cette mesure est en vigueur

depuis six mois. Toutefois, il y a très peu de demandes qui émanent de ces associations. En effet, pour pouvoir prendre des demandes, il faut des forces de travail et les associations en manquent.

Une commissaire affirme qu'il n'y a pas que la complexité pour remplir la demande d'aide qui pose problème, mais aussi le fait que le temps d'attente pour recevoir l'aide est décourageant.

M. Kanaan explique que les dossiers arrivent tard dans les services de la Ville, probablement à cause des difficultés rencontrées pour les remplir. Une fois dans les services, le traitement se fait en quelques jours. Les documents exigés sont: un formulaire avec des questions, un budget et des pièces justificatives.

M. Hausser explique que, depuis une année, il y a moins de problèmes, et cela depuis que l'on a commencé la collaboration avec les associations féminines.

M^{me} Pürro commente les motions et dit que, en ce qui concerne la motion M-846, il existe l'étude faite par l'IDHEAP qui a montré que les catégories les plus touchées sont les familles monoparentales et les jeunes, surtout ceux avec peu de formation. Les personnes âgées sont surtout touchées par les effets de seuil, ce que le rapport de M. Flückiger confirme. Elle rappelle que l'aide individuelle est de la compétence du Canton. Les aides ponctuelles, délivrées par la Ville, interviennent surtout pour les budgets très serrés, quand un événement ponctuel déstabilise complètement un budget et afin d'éviter l'endettement. En ce qui concerne le règlement, le département effectue actuellement une première étape de la refonte. Par la suite, il va falloir reprendre le barème et les prestations. Il s'agit, pour le moment, de travailler sur les aides financières ponctuelles.

En ce qui concerne les aides sociales individuelles, il est, par exemple, impératif de préciser la notion de groupe familial en l'harmonisant avec la définition au niveau fédéral. Par ailleurs, le RDU n'est pas utilisé à cause du décalage de deux ans.

M. Hausser ajoute que le rapport Flückiger a permis de clarifier toute une série de données difficiles à identifier.

A une question d'une commissaire sur la problématique de l'isolement, M. Kanaan explique qu'une expérience pilote sera ouverte prochainement et qu'il la présentera peut-être à la commission lors d'une autre séance.

Un commissaire demande ce que fait la Ville de Genève pour éviter la précarité liée au problème de logement.

M^{me} Pürro explique que la Ville intervient à plusieurs niveaux. Ses services paient des loyers à des régies privées pour éviter les évacuations dues aux retards de paiement. En effet, les évacuations interviennent beaucoup plus rapidement

qu'autrefois et il est important d'agir vite. Par ailleurs, ces services collaborent également avec la GIM pour aider les locataires en difficultés de paiement. Enfin, elle met à disposition un hébergement d'urgence qui accueille 180 personnes dont 60 enfants. Toutefois, la liste d'attente pour y accéder est longue.

Les personnes sans titre de séjour sont exclues des aides sociales. Cependant, les enfants ont le droit à une aide pour les restaurants scolaires.

Une commissaire désire connaître le nombre de demandes d'aide ponctuelle refusées.

M^{me} Pürro répond que les demandes refusées sont marginales.

Une commissaire demande si des liens sont établis avec les autres grandes communes. En effet, les associations s'occupent de toutes les femmes du canton, et pas seulement de celles de la ville de Genève, il est donc important de trouver des synergies avec les autres communes du canton.

M^{me} Pürro répond qu'il y a des liens avec les autres communes, mais que, en règle générale, le chacun pour soi reste la norme. Le problème principal est que les moyens mis à disposition par la Ville de Genève sont proportionnellement plus importants que ceux des autres communes. De plus, la Ville de Genève est de loin la commune qui concentre le plus de problèmes urbains.

Un commissaire demande si l'étude met en évidence des différences socio-économiques entre les différents quartiers de la commune.

M. Hausser répond que le quartier n'était pas un élément recherché dans l'étude.

M. Kanaan ajoute qu'il s'agit, toutefois, d'un élément intéressant à terme.

Une commissaire demande si, à l'instar de la Ville de Lausanne, des conventions pourraient être passées avec les régies afin d'éviter les évacuations.

M. Kanaan estime que c'est une idée qu'il faudrait explorer.

La commission n'ayant plus de questions, le président remercie les personnes auditionnées.

Séance du 13 janvier 2011

La discussion s'engage sur l'utilité de cette motion. En effet, si le travail en commission aura été riche d'informations importantes sur les difficultés socio-économiques de certaines catégories de la population, la motion, telle que formulée, ne semble pas utilisable à une majorité de la commission.

Les Verts estiment que la première invite de la motion n'est pas nécessaire puisque des études sont déjà en cours et que la deuxième invite est illégale. Les Verts refuseront donc la motion.

Le groupe Ensemble à gauche acceptera cette motion, même s'ils sont conscients que l'affectation du boni ne sera pas possible. En effet, ils estiment que, le rapport n'étant pas disponible, cette motion garde son utilité.

Les libéraux ne rentreront pas en discussion sur cette motion.

Vote

Mise aux voix, la motion M-846 est refusée avec 6 non (2 DC, 2 L, 1 R, 1 UDC) contre 2 oui (2 EàG) et 3 abstentions (1 Ve, 2 S).