

# Les communes, garantes de la sécurité sociale

Les communes sont les principaux acteurs de la politique sociale: elles savent réagir rapidement, efficacement et de manière ciblée face à la misère sociale et matérielle. Tel est le principal enseignement de la réunion «Politique sociale dans les communes et régions – Gestion durable grâce à la collaboration» de l'Association des Communes Suisses, qui s'est tenue dans le cadre de l'Assemblée générale du 24 juin à Neuchâtel.

La collaboration régionale constitue une approche pour résoudre les problèmes de la politique sociale communale. Depuis trois ans, il existe dans le canton de Soleure une loi sociale qui oblige les communes à fusionner en régions sociales d'au moins 12 000 habitants. Comme l'a indiqué Boris Banga, maire de Granges, le canton de Soleure avec ses 254 000 habitants et 126 communes a ainsi vu la création de 14 régions sociales, organisées soit selon le principe de la commune directrice, soit comme syndicat de communes. Dans le cas du modèle de commune directrice, les prestations sociales sont fournies par une commune pour toutes les communes rattachées; dans le cas du syndicat de communes, les communes créent une nouvelle institution.

Boris Banga a présenté le fonctionnement et l'organisation de la région sociale de l'Oberer Leberberg, ainsi que la répartition des rôles entre les communes et le canton. La région sociale, composée de la Commune directrice de Granges ainsi que des trois Communes de Bettlach, Selzach et Lommiswil, compte 25 500 habitants et traite tous

les ans 760 cas d'aide sociale et 420 cas de tutelle. Le modèle de commune directrice repose sur des structures existantes, une autorité sociale commune fonctionne comme organe de direction. Elle est constituée de six membres, dont trois au moins représentent la Ville de Granges. La présidence est assurée par Granges, la vice-présidence par l'une des trois autres communes. Les membres sont élus par les communes affiliées. Le cahier des charges de la région sociale est décidé par les communes et ne peut être modifié que par celles-ci. Des antennes à Bettlach et Selzach favorisent la proximité avec les citoyens. Boris Banga a souligné la simplification maximale de la clé de répartition et de l'imputation des coûts. La région sociale intervient dans les domaines de l'aide sociale, tutelle, politique d'asile et assurance sociale (succursale AVS, office communal du travail). Les décomptes du canton relatifs à l'aide sociale légale se fondent sur le nombre d'habitants des régions sociales ou des communes. Le nombre d'habitants est le seul paramètre admis pour la répartition des coûts.

## Possibilités d'emploi pour chômeurs de longue durée en fin de droits

Daniela Merz, directrice de Dock Gruppe GmbH, une entreprise sociale de la Fondation pour le travail, a présenté un exemple concret de coopération entre des communes et l'économie dans le domaine de la politique sociale. La fondation a été créée en 1997 à St-Gall par des représentants du service de l'action sociale, de la municipalité, de l'Union des arts et métiers, des syndicats, des églises et des partis politiques afin de promouvoir des possibilités d'emploi pour les chômeurs de longue durée en fin de droits. Daniela Merz a déclaré que le principal objectif de l'institution était l'insertion dans le premier marché du travail. Au cours de ces huit dernières années, l'entreprise s'est transformée d'une bourse aux petits boulots en véritable entreprise sociale dans le domaine industriel.

Le 1<sup>er</sup> juillet dernier, les sociétés Dock St. Gallen AG, Dock Arbon GmbH, Dock Zürich AG, Dock Winterthur AG et Dock Luzern AG ont fusionné pour laisser place à une nouvelle identité: Dock Gruppe AG. Aujourd'hui, les cinq entre-



Jean-Pierre Grin, conseiller national, a parlé de la collaboration régionale des communes dans le canton de Vaud.



Boris Banga, entouré de Hannes Germann (à gauche) et de Serge Gaillard (à droite), répond dans le cadre d'une table ronde aux questions posées par l'animateur Rudolf Burger, maire de Bolligen. (Photos: Miryam Azer)

prises emploient au total environ 850 chômeurs de longue durée en fin de droits. Avec ses 38 collaborateurs, le groupe réalise un chiffre d'affaires annuel de 15 millions de francs. Les personnes employées dans les entreprises sociales de Dock vivent, selon les déclarations de Daniela Merz, essentiellement de l'aide sociale. «Il s'agit de personnes qui ne trouvent pas d'emploi, qui ont perdu tout courage, qui ont une qualification professionnelle insuffisante et qui affichent un déficit sur le plan de leur compétence sociale. Ces personnes ont besoin d'une chance pour prendre pied dans le premier marché du travail ou elles ne sont plus en mesure, pour des raisons de santé, de travailler à un taux supérieur à 50%», a-t-elle précisé. «Le principe appliqué consiste à remplacer l'aide sociale par le salaire et à préconiser une séparation claire et nette entre le service de l'action sociale et l'employeur.»

## Assurance-chômage et aide sociale

Afin de permettre à un maximum de personnes d'exercer une activité professionnelle, la Suisse a premièrement besoin d'un système de formation capable de répondre aux exigences et aux besoins de l'économie, a affirmé Serge

Gaillard, chef de la Direction du travail au SECO. Deuxièmement, la structure économique d'un pays joue un rôle majeur. Troisièmement, une politique de stabilisation est nécessaire afin d'éviter que les périodes de récession ne se prolongent. En effet, plus le chômage perdure et plus il est élevé, plus la réinsertion professionnelle des chômeurs sera difficile lors de la reprise.

Serge Gaillard a souligné le rôle important de l'assurance-chômage (AC) dans le cadre de la lutte contre le chômage. Elle accorde, outre un revenu de substitution, un conseil et un placement efficaces, de même qu'une offre étendue de mesures du marché du travail (allocations d'initiation au travail et de formation, semestres de motivation, programmes d'occupation, cours, etc.). En 2009, 543 millions de francs ont été consacrés aux mesures du marché du travail (MMT). En moyenne annuelle, plus de 200 000 demandeurs d'emploi ont été pris en charge chaque mois par les offices régionaux de placement (ORP).

Selon Serge Gaillard, l'AC et l'aide sociale sont deux systèmes distincts, investis de missions différentes, et poursuivant des objectifs en partie divergents. Ces dernières années, l'insertion professionnelle dans le cadre de l'aide

sociale a gagné en importance. Il en résulte un plus grand nombre d'interfaces entre le conseil plus global, plus complet de l'aide sociale et l'AC axée principalement sur l'intégration dans le marché du travail. Le potentiel de collaboration entre l'AC, respectivement le service public de l'emploi et l'aide sociale, apparaît d'une part, au niveau des bénéficiaires de l'aide sociale, aptes à exercer un emploi et dont l'employabilité est attestée, et d'autre part, au niveau des demandeurs d'emploi qui courent un risque élevé de devenir chômeurs de longue durée et d'arriver en fin de droits. Afin d'examiner le potentiel de coopération existant et de l'exploiter le cas échéant, le SECO a mandaté une étude portant sur la collaboration entre l'aide sociale et l'AC, et formulant des recommandations.

## Régionalisation de l'action sociale vaudoise

Le conseiller national Jean-Pierre Grin a parlé de la collaboration régionale des communes dans le canton de Vaud, qui se sont regroupées dans onze régions. Il a notamment présenté la région Yverdon-Grandson qui réunit à elle seule 56 communes et 51 000 habitants.

*Steff Schneider*

## Cinq nouveaux membres au Comité

L'ordre du jour de l'Assemblée générale ordinaire de l'Association des Communes Suisses (ACS) prévoyait notamment des élections complémentaires au Comité. Le président Hannes Germann a également porté un regard en arrière sur quelques affaires politiques importantes: service public, remise des cartes d'identité et carte journalière communale.

Au cours de l'Assemblée générale de l'ACS, cinq nouveaux membres ont été élus au sein du Comité: Renate Gautschi, syndique de Gontenschwil AG, Martin Ph Rittiner, président de Simplon village VS, Ernst Sperandio, président d'Oetwil am See ZH, Beat Tinner, président de Wartau SG, et Christian Vitta, président de Sant'Antonino TI. Ils remplacent Carlo Croci, président de Mendrisio TI, Irene Enderli, ancienne présidente d'Affoltern am Albis ZH, D' Doris Stump, conseillère nationale, Wettingen AG, Ernst Tobler, ancien président de Rorschacherberg SG, et Roland Zimmermann, ancien président de Visperterminen VS.

Le président Hannes Germann a fait mention de quelques affaires politiques qui ont joué un rôle important pour l'ACS au cours de l'année précédente. Ainsi, l'ACS s'est engagée dans divers groupes de travail à l'échelle fédérale et



*Trois des cinq membres du comité qui démissionnent (de gauche): Roland Zimmermann, Irene Enderli et Ernst Tobler. (Photo: Miryam Azer)*

a adopté de nombreuses prises de position sur des projets de la Confédération, et déposé des interventions sur divers thèmes dans le but de renforcer la position des communes.

Le service public est une tâche collective importante de la Confédération,

des cantons et des communes, a affirmé le conseiller aux Etats Germann. «L'objectif principal est de garantir aussi à l'avenir une desserte de base efficace et sûre sur l'ensemble du territoire suisse, dans toutes les régions de la Suisse. Chaque habitante et habitant, et

## Résolution pour la politique sociale communale

### Les communes demandent une amélioration de la collaboration tripartite avec les cantons et la Confédération, ainsi que le respect de la subsidiarité

C'est au domicile que la misère sociale et matérielle se manifeste d'abord. La commune peut, par le biais de l'aide sociale, réagir rapidement, efficacement et au plus près des citoyens à des situations concrètes. Elle assure, subsidiairement aux autres systèmes de la sécurité sociale, l'existence et aide les intéressés à agir en toute responsabilité. La commune agit de manière préventive et empêche le développement de la pauvreté sociale et de l'exclusion. Cela permet d'éviter d'importants frais matériels et sociaux consécutifs. Dans un Etat à structure fédéraliste, la Confédération, les cantons et les communes se partagent les tâches de la politique sociale. La collaboration entre les trois niveaux de l'Etat est en effet l'une des principales conditions-cadres de la stabilité et du bien-être économique de notre pays. Cependant, la bureaucratie et le manque de coordination entre les différentes institutions sociales mettent de plus en plus en danger cette collaboration.

C'est la raison pour laquelle les communes demandent, conformément à l'article 50 de la Constitution fédérale, plus de participation et la reconnaissance de leur autonomie organisationnelle. Elles exigent le respect du principe de la subsidiarité pour obtenir des solutions efficaces et économiques.

### Les communes renforcent la collaboration intercommunale et la professionnalisation des services sociaux

Les attentes croissantes des citoyens et citoyens, ainsi que la complexité grandissante des interventions d'aide sociale imposent des exigences élevées à l'organisation et la gestion des services sociaux. Un service social professionnel exige un certain équipement de base personnel et matériel, qui n'est toutefois justifié que pour une certaine frange de la population. Cette circonstance oblige notamment les petites et moyennes communes à mettre en œuvre différentes formes de collaboration, qui peuvent aussi impliquer la régionalisation. La responsabilité politique du contrôle et de la gestion des offres, ainsi que leur mise en cohérence avec les ressources dispo-

nibles continuent d'être assurées par les autorités politiques élues des communes. Elles sont chargées de mener une politique durable dans le domaine social, et ce même lorsque la prestation du service est organisée au niveau régional.

### Les communes intensifient la collaboration avec l'économie et la société civile, et augmentent l'efficacité de l'aide sociale

Une politique sociale durable n'est possible qu'en partenariat avec les autres acteurs. Une coopération étroite avec la société civile, les personnes bénévoles et les organisations privées sans but lucratif permet de promouvoir l'intégration, d'éliminer les discriminations et de maintenir l'efficacité de l'aide sociale publique. La bonne collaboration avec l'industrie locale et l'économie a pour conséquence de créer des emplois pour les personnes sans emploi.

Pour consulter la documentation de la réunion et la résolution, voir sous [www.chcommunes.ch](http://www.chcommunes.ch).

chaque commune – même les petites communes dans les régions rurales et dans les régions de montagne – ont le droit garanti constitutionnellement à des prestations de service public qualitativement et quantitativement de niveau équivalent.» C'est la raison pour laquelle il n'est pas acceptable que le Conseil fédéral veuille par exemple fixer seul, lors de la révision de la Loi sur la poste, les critères pour la détermination de l'ampleur et de la qualité des prestations du service postal.

### Engagement pour le maintien de la carte journalière communale

Le président de l'ACS a également parlé de l'engagement de l'Association pour que les communes continuent de délivrer les cartes d'identité et pour que la carte quotidienne communale soit maintenue. La Loi sur les documents d'identité entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier prévoit, dans une disposition transitoire, un retrait obligatoire des cartes d'identité, même sans biométrie, dans un délai maximal de deux ans, donc au plus tard à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, auprès des centres désignés par le canton. «Ces prescriptions fédérales empiètent sur l'autonomie d'exécution des can-

tons et des communes, et sont inacceptables», a souligné Hannes Germann. C'est la raison pour laquelle il a demandé au Parlement de supprimer la disposition transitoire douteuse de la loi et de permettre aux Cantons de continuer à délivrer les cartes d'identité actuelles sans exigences techniques supplémentaires. Actuellement, une demande correspondante de révision de loi est en train d'être étudiée au Parlement.

Par ailleurs, Hannes Germann a informé les participants de l'engagement de l'ACS pour la carte journalière communale, dont les CFF veulent limiter la validité. Il a annoncé que l'ACS était intervenue avec l'Union des villes suisses auprès de l'Union des transports publics pour protester contre l'attitude inacceptable des CFF. Les associations communales demandent de renoncer au moins à la limitation de validité prévue. Elles ont présenté des mesures visant à contrecarrer la concurrence que la carte journalière communale risque de faire à la carte journalière normale.

### Le projet ACS 2012 a pour but de préparer l'Association à l'avenir

Le directeur Ulrich König a informé les participants à l'Assemblée générale de

Neuchâtel sur le projet de réforme ACS 2012 mis en route. L'Association se voit confrontée à des nouvelles conditions-cadres ainsi qu'à une forte augmentation du travail politique. L'élaboration des prises de position sur les projets de loi et d'ordonnance de la Confédération devient une tâche de plus en plus importante, mais aussi de plus en plus complexe.

En même temps, la participation de l'ACS aux projets, aux organes d'accompagnement et aux groupes de travail augmente à l'échelle nationale. Pour mieux préparer l'Association aux défis croissants, le Comité a lancé l'automne dernier le projet ACS 2012. «L'objectif du projet est de créer les conditions organisationnelles et stratégiques nécessaires pour que l'ACS renforce encore plus efficacement la position des communes comme partenaires importants dans notre système fédéral, ainsi que d'optimiser plus largement encore l'efficacité des communes par l'adoption de mesures compatibles avec le système de milice», a souligné Ulrich König. Le projet comprend, outre un développement organisationnel, des propositions permettant d'assurer le financement de l'ACS.

*Steff Schneider*