

«L'aide sociale assume aussi des risques non assurés»

Coprésident de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et directeur du Service social de la Ville de Berne, Felix Wolffers évoque dans ce grand entretien les défis actuels auxquels les communes doivent faire face.



Felix Wolffers, les Suisses voteront prochainement sur la légalisation des «déetectives sociaux». Lors d'un soupçon de délit, de soustraction d'impôt par exemple, il est normalement nécessaire d'avoir une autorisation du juge pour exercer une surveillance. Ici, cela ne sera pas le cas. Comment expliquer cette inégalité de traitement?

Felix Wolffers: Le fait d'appliquer des règles particulières dans certains secteurs de la justice est sur le principe difficilement compréhensible. Une fraude reste une fraude, qu'il s'agisse d'impôt ou de subsides. Soucieux de trouver rapidement une solution, le Parlement est peut-être allé trop vite en besogne et a accordé moins de poids aux questions de principe. Le domaine des assurances sociales est en effet politiquement sensible et il faut très clairement éviter que des prestations soient touchées de manière indue.

Le recours abusif à l'aide sociale par des personnes n'ayant pas le passeport suisse est, depuis l'acceptation de l'initiative sur le renvoi, un motif d'expulsion du pays. Quel impact cette nouvelle norme pénale a-t-elle sur le travail des services sociaux?

Wolffers: Cela dépend du canton. Berne a déjà introduit il y a quelques années une obligation de dénoncer tous les cas d'abus de l'aide sociale. Pour les services sociaux bernois, cela ne change donc rien. Dans d'autres cantons, cette obligation est nouvelle et peut entraîner du travail supplémentaire. Les services sociaux expliquent cette nouvelle norme pénale et ses conséquences radicales aux personnes qu'ils soutiennent. C'est pourquoi je m'attends à un impact préventif et dissuasif. Mais il est trop tôt pour donner des informations plus précises. Nous n'avons pas encore de statistiques.

Lorsqu'on parle d'aide sociale, il est vite question d'abus. Avez-vous constaté des changements pendant votre mandat à la CSIAS?

Wolffers: Les débats sur les abus étaient particulièrement intenses il y a dix ou quinze ans. Aujourd'hui, cette discussion est menée avec plus de calme car des instruments de contrôle et de surveillance ont été développés. Aujourd'hui, des contrôles détaillés sont déjà effectués dans les services sociaux et des données sont échangées avec d'autres autorités. Il est par ailleurs possible d'avoir recours à des détectives sociaux qui procèdent à des vérifications approfondies et qui font aussi des recherches sur Internet. Le taux d'abus est donc bas.

Quel est le taux actuel?

Wolffers: Pour la ville de Berne, on estime qu'environ 0,5% des prestations versées sont perçues de manière abu-

Les services sociaux ont fortement développé les instruments de contrôle et de surveillance. Le taux d'abus est donc bas, affirme Felix Wolfers. Pour l'ensemble de la Suisse, il est estimé entre 1 et 2%.

Photo: Martina Rieben



destes habitent en général là où existent des logements bon marché. A l'inverse, il y a moins de cas sociaux dans les communes composées en majorité de villas. Les communes doivent en priorité s'efforcer d'intégrer les personnes à l'aide sociale dans le marché du travail.

Une commune qui veut peu de bénéficiaires de l'aide sociale doit donc offrir des logements onéreux?

Wolfers: Certaines communes choisissent sciemment cette stratégie. Cela pose problème car la liberté d'établissement est également valable pour les personnes nécessiteuses et une commune n'a pas le droit de rendre la venue de ces gens systématiquement plus difficile. Le pouvoir d'une commune est toutefois limité car elle ne peut guère influencer le marché du logement à court terme. Lorsque le taux de vacance est élevé dans une région et que les loyers sont bas, on y trouve souvent un

des charges existent dans les cantons, afin que les dépenses d'aide sociale soient réparties de façon équitable et que certaines communes ne subissent pas de charges exagérées. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas dans tous les cantons. De manière générale, on peut dire que cette péréquation est plus développée en Suisse romande qu'en Suisse orientale.

Pourquoi?

Wolfers: Je pense que cela est lié à l'évolution du marché du travail et au taux de chômage qui a longtemps été supérieur à la moyenne en Suisse romande. C'est pourquoi il a été indispensable de développer des mécanismes pour atténuer l'impact social de cette situation. Mais des communes dans les cantons de Zurich et Bâle-Campagne réclament aussi aujourd'hui une meilleure répartition des charges.

«La plus forte croissance du taux de personnes à l'aide sociale est enregistrée chez les plus de 55 ans. Entre 2010 et 2016, leur nombre a grimpé de 50%.»



sive. Pour l'ensemble de la Suisse, on estime ce chiffre officiel entre 1 et 2%.

Les dépenses de l'aide sociale augmentent. Quelles possibilités d'allègement voyez-vous pour les communes?

Wolfers: Je ne vois pas beaucoup de possibilités d'action pour les communes. Les personnes qui ont des revenus mo-

nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui dépasse la moyenne. C'est par exemple le cas dans les communes du pied du Jura entre Neuchâtel et Granges.

Que peuvent faire ces communes?

Wolfers: Il me semble important que des mécanismes efficaces de partage

Plus un canton est urbain et plus les communes peuvent compter sur une péréquation?

Wolfers: Il ne s'agit pas d'un problème ville-campagne, mais de la répartition de charges différentes. Berne et Fribourg ne sont pas vraiment des cantons urbains, mais ils ont un système de péréquation

Recherche d'emploi en ligne pour les bénéficiaires de l'aide sociale en ville de Berne

Le Service social de la Ville de Berne a, avec la plateforme en ligne de travail flexible Coople, créé une «plateforme sociale de jobs temporaires» pour des demandeurs d'emploi à l'aide sociale. «Les défis liés à l'intégration de gens socialement et économiquement défavorisés ne peuvent être relevés qu'en commun avec l'économie», note Fran-

ziska Teuscher, responsable des affaires sociales de la Ville de Berne. Elle se félicite que la société Coople soit prête, avec la Ville de Berne, à offrir une telle plateforme à des gens à l'aide sociale. L'administration municipale proposera également des jobs limités dans le temps. Coople met sa technologie à disposition du projet et utilise son réseau

pour trouver des firmes partenaires qui mettent au concours des jobs temporaires pour ce pool social. Des entreprises comme C&A Mode SA et Rent-A-Friend ont ainsi pu être associées au projet. «Ces entreprises donnent une chance à des personnes en difficulté», fait valoir Franziska Teuscher.

largement développé. Les communes qui ont un taux important de bénéficiaires de l'aide sociale ont en effet un double problème: des dépenses sociales élevées et en même temps des rentrées fiscales faibles ou inexistantes. Du fait des loyers élevés dans les grandes villes, la pauvreté se déplace aujourd'hui de plus en plus dans les communes de la périphérie.

Quels sont les groupes de population les plus menacés?

Wolffers: C'est parmi les familles monoparentales que l'on retrouve le taux le plus élevé de personnes à l'aide sociale, proportion qui atteint pas moins de 25% dans les villes. Les enfants et les jeunes forment un tiers de l'ensemble des bénéficiaires. Dans les villes, un enfant sur dix dépend de l'aide sociale. Je trouve cela effrayant. La plus forte croissance de ce taux est toutefois enregistrée chez les plus de 55 ans. Entre 2010 et 2016, le nombre de ces personnes à l'aide sociale a grimpé de 50%. Celui qui perd son emploi à cet âge a de la peine à en retrouver un nouveau.

La CSIAS demande qu'à partir de 55 ans, les chômeurs en fin de droit ne soient plus obligés de recourir à l'aide sociale mais touchent des allocations de chômage complémentaires jusqu'à l'âge de l'AVS. Ne déplace-t-on ainsi pas le problème d'une caisse à l'autre?

Wolffers: Pour moi, la question se pose de la manière suivante: quelle attitude la société doit-elle avoir à l'égard des gens qui ont travaillé toute leur vie? Parmi les chômeurs de plus de 55 ans en fin de droit, seul un sur sept retrouve un emploi avec un revenu lui permettant de vivre. C'est extrêmement peu. Est-ce

que ces gens doivent épuiser toute leur fortune pour arriver aux 4000 francs qui leur permettent de toucher l'aide sociale? S'ils n'ont plus de fortune, ils risquent de tomber dans la pauvreté quand ils seront âgés. La proposition de la CSIAS vise à maintenir ces personnes aussi longtemps que possible sur le marché du travail et en même temps à les protéger contre la pauvreté à un âge avancé. Seules celles qui resteront inscrites auprès des ORP à des fins de placement auront droit à ces allocations.

Vous avez souligné qu'un tiers des bénéficiaires de l'aide sociale étaient des enfants et des jeunes. Dans l'opinion publique, il est souvent fait allusion aux coûts suscités par les demandeurs d'asile.

Wolffers: Pendant les premières années, c'est la Confédération qui prend en charge les coûts de ce groupe de personnes. Elle paye pendant sept ans pour les personnes admises à titre provisoire et pendant cinq ans pour les réfugiés reconnus. Mais il est vrai que les cantons et les communes assument de fortes charges à moyen et long terme car l'intégration de ces personnes sur le marché du travail est difficile. La CSIAS a déjà averti il y a deux ans que les coûts de l'aide sociale pour les cantons et les communes allaient, rien que pour le secteur de l'asile, augmenter annuellement de 4%.

Pourquoi l'intégration sur le marché du travail ne fonctionne-t-elle pas mieux?

Wolffers: Elle est notamment difficile pour les personnes non qualifiées car le marché du travail suisse est orienté sur une main-d'œuvre spécialisée. Pour l'ensemble de la Suisse, le taux de chô-



L'association professionnelle nationale de l'aide sociale

Felix Wolffers dirige le Service social de la Ville de Berne et préside avec Theres Frösch la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). L'association professionnelle nationale de l'aide sociale réunit l'ensemble des cantons, de nombreuses communes, différents offices fédéraux et des organisations privées actives dans le domaine social. La CSIAS s'engage en faveur de la conception et du développement d'une aide sociale équitable et efficace en Suisse. L'association professionnelle élabore des bases scientifiques sur la problématique de la pauvreté, la couverture du minimum vital,

l'intégration sociale et professionnelle, prend position sur des questions de politique sociale, met sur pied des congrès spécialisés et des formations continues et publie sur mandat de ses membres des normes sur la détermination et le calcul de l'aide sociale. Les normes sont approuvées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (SDAS). Les cantons les appliquent dans une large mesure. Après cinq ans à la tête de la CSIAS, Felix Wolffers et Theres Frösch ont annoncé leur retrait pour mai 2019. Pendant leur mandat, les normes de la CSIAS ont été révisées, la

collaboration avec les directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales intensifiée et des initiatives ont été lancées sur la formation continue des personnes à l'aide sociale, l'intégration des réfugiés et la sécurité sociale des chômeurs âgés. Le taux de l'aide sociale est resté stable depuis des années et se monte en Suisse à environ 3%. Les possibilités d'incitation et de sanction ont été renforcées lors des dernières révisions des normes. Les prestations de l'aide sociale se situent aujourd'hui nettement au-dessous des barèmes des prestations complémentaires.



Vue du Service social de la Ville de Berne, de l'extérieur et de l'intérieur.

Photos: Martina Rieben

mage des travailleurs sans qualification professionnelle se monte à pas moins de 11%. Cela rend la recherche d'un emploi encore plus difficile pour les personnes du secteur de l'asile. Celles-ci disposent en effet rarement d'un diplôme reconnu en Suisse et elles ont par ailleurs des carences linguistiques.

Il n'y a donc pas de solution?

Wolffers: La solution la plus sensée est de procéder à des investissements dans une phase précoce, afin de rendre ces gens aptes à s'intégrer sur le marché du travail suisse. Comme le demandaient les cantons, la Confédération va tripler le forfait d'intégration qui atteindra 18000 francs, ceci afin que les personnes concernées puissent autant que possible effectuer un apprentissage professionnel et se positionner sur le marché de travail.

A long terme, il vaut donc la peine d'investir davantage au début?

Wolffers: Absolument. Celui qui n'a pas d'emploi à 25 ans et qui est soutenu jusqu'à l'âge de la retraite coûtera 1 million de francs aux pouvoirs publics. Un montant de 20000 francs pour un pré-apprentissage qui conduit ensuite à un apprentissage et à l'autonomie financière est de l'argent bien investi. Mais il faut rester réaliste. Celui qui arrive en Suisse avec un modeste bagage de formation aura toujours de la peine à nourrir une famille ici.

D'autant plus que l'automatisation et la digitalisation du monde du travail ne facilitent pas la situation.

Wolffers: Cette évolution a un impact sur le secteur de la production, mais très peu sur celui des soins. L'un de nos meilleurs investissements est la formation d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge suisse. Pour un coût réduit, elle permet en relativement peu de temps de fournir une qualification à des gens qui pourront ensuite rapidement trouver un emploi dans des EMS. Dans la gastro-

mie, la demande de personnel est également forte. En vigueur depuis le 1^{er} juillet dernier, la préférence indigène est un avantage sous cet angle. Elle protège en effet mieux les demandeurs d'emploi indigènes contre la concurrence étrangère pour autant qu'ils disposent de certaines qualifications. La Ville de Berne a de ce fait mis sur pied des programmes de qualification pour le secteur de la restauration.

En Argovie et à Bâle-Campagne, des interventions parlementaires visent à diminuer l'aide sociale de 30% ou plus.

Wolffers: Il est déjà possible aujourd'hui de procéder à des réductions individuelles si quelqu'un ne se montre pas coopératif. Des coupes généralisées ne sont donc pas nécessaires. Des réductions sont aussi problématiques parce que les subsides de l'aide sociale sont aujourd'hui déjà très faibles, en comparaison avec d'autres systèmes assurant un minimum vital. Une famille de quatre personnes reçoit, par jour et par personne, 5.40 francs pour la nourriture et la boisson. Cela suffit à peine pour se nourrir. Si ce montant est réduit de 30%, il ne restera que 3.80 francs.

Les débats sur les coûts croissants de l'aide sociale vont se poursuivre.

Wolffers: Les coûts sont aussi une conséquence des changements dans la société. Il y a de plus en plus de divorces et de familles monoparentales ainsi que de chômeurs de longue durée. Ces risques sociaux qui ne sont pas assurés augmentent et ils sont tous pris en charge par l'aide sociale. Celle-ci reste néanmoins bon marché. Elle assure le minimum vital de 275000 personnes, mais ne représente que 1,6% de l'ensemble des coûts de la sécurité sociale en Suisse. Aucun autre système de sécurité sociale n'accomplit cela.

Interview: Denise Lachat
Traduction: Marie-Jeanne Krill

Services sociaux sollicités pour participer à un projet de recherche

La Haute école de travail social de la Suisse du Nord-Ouest, à Muttenz (BL), vient de démarrer le projet «Captifs de l'aide sociale – processus d'assistance en cas de pauvreté, d'endettement et d'aide sociale». Ce projet de recherche entend, pour la première fois en Suisse, décrire la situation d'endettement des ménages percevant l'aide sociale. Il examinera la manière dont l'aide sociale appréhende

cette problématique et comment la sortie de ces ménages de l'aide sociale peut être facilitée au moyen de meilleures règles institutionnelles pour se libérer des dettes. «Comment l'endettement affecte-t-il les conditions de vie des ménages qui dépendent de l'aide sociale? Quel est l'impact de l'endettement sur l'aide apportée par les services sociaux et la sortie de l'aide sociale?» C'est à ces questions que veut

répondre l'étude. Des services sociaux sont recherchés dans l'ensemble de la Suisse pour participer au projet.

Informations supplémentaires:

Pour la Suisse romande et le Tessin:
Urezza Caviezel, +41 61 228 58 78,
urezza.caviezel@fhnw.ch

www.forum-schulden.ch