

L'aide sociale dans la ville de Zurich: un élément fondamental de la sécurité sociale

Les abus de l'aide sociale ont figuré à l'ordre du jour de plusieurs séances et de la journée de réflexion du Conseil municipal. Lors de sa séance de ce jour, il a adopté le présent document de principe.

1. La place de l'aide sociale dans le système de sécurité sociale

Contrairement aux prévisions antérieures, l'aide sociale, qui est le premier filet du système de sécurité sociale mis en place par les pouvoirs publics, n'a pas été supplantée par les systèmes d'assurance sociale modernes. Au contraire, à en juger par le nombre de demandes d'aide sociale, qui n'a jamais été aussi élevé, et par sa contribution croissante à la garantie du minimum vital en faveur de certains groupes de la population et de certaines personnes ou familles, son actualité reste entière. Sans l'aide sociale, des milliers d'habitants de notre ville vivraient dans la pauvreté et l'indigence.

La législation suisse sur l'aide sociale oblige les communes et les villes à prêter assistance aux personnes indigentes et qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins. Elle confère ainsi aux personnes et aux groupes qui connaissent des difficultés financières graves un droit directement invocable à une aide publique. Parallèlement aux œuvres sociales telles que l'AVS, l'AI, la caisse-maladie et les caisses de pension, l'aide sociale est donc une composante essentielle de l'Etat social suisse et du système de sécurité sociale. Sans oublier qu'elle constitue le meilleur moyen de prévenir la criminalité, mais aussi la précarité du logement, la mendicité, la pauvreté publique ou encore l'exclusion sociale des enfants.

2. Principes

Le Conseil municipal fixe les principes d'octroi de l'aide sociale suivants:

1. Les personnes qui sont dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins vitaux bénéficient rapidement d'une aide financière appropriée, laquelle est définie de manière compétente sur la base d'un examen minutieux de leur situation.
2. L'aide sociale est destinée à aider des personnes connaissant des difficultés financières passagères et à leur permettre de retrouver leur indépendance économique dans les meilleurs délais.
3. Tout bénéficiaire de l'aide sociale doit être disposé à fournir une contre-prestation sous forme de travail dans le cadre de ses possibilités personnelles. Le Département des affaires sociales signe avec le bénéficiaire un contrat définissant la prestation et la contre-prestation. Tout refus d'obtempérer à la demande expresse de fournir la contre-prestation convenue est sanctionné par une réduction des prestations d'aide.
4. Est punie toute personne qui, dans le dessein de bénéficier illégitimement de l'aide sociale, a présenté des faits erronés ou dissimulé des informations importantes. Constitutive d'une escroquerie, cette manœuvre frauduleuse doit être punie en conséquence. Le Conseil

municipal approuve la révision des dispositions pratiques de la nouvelle loi sur l'aide sociale, lesquelles prévoient d'exclure du dispositif d'aide sociale les personnes qui se rendent coupables d'une infraction de ce type et de ne leur accorder plus qu'une aide d'urgence.

5. La situation financière des bénéficiaires de l'aide sociale ne doit pas être plus favorable que celle des personnes qui subviennent à leurs besoins de manière autonome et par leur travail. Toutefois, le Conseil municipal soutient les initiatives visant à augmenter la franchise sur le revenu (part du revenu provenant d'une activité lucrative que le bénéficiaire de l'aide sociale peut conserver), en ce sens qu'elles encouragent les individus à s'investir dans une activité lucrative qui leur permettrait à terme de retrouver une autonomie financière.

3. Problèmes et défis

En dépit des abus qui ont été constatés dans les différentes institutions d'assurance et qui ont dominé le débat public au cours des derniers mois, il convient de souligner qu'à Zurich, l'aide sociale est gérée et octroyée de manière compétente et professionnelle par les autorités et les collaborateurs responsables, dont il faut en outre saluer le haut niveau d'engagement personnel. Cela étant, les problèmes et les défis qui subsistent sont une source de préoccupation et appellent des solutions appropriées:

1. **Hausse du nombre de demandes:** A l'heure actuelle, le nombre de demandes en cours de traitement dans les services et centres sociaux s'élève à 9000 environ. Chaque année, l'on recense quelque 4000 nouvelles demandes et un nombre comparable de demandes traitées. Compte tenu des effectifs réduits des instances responsables, cette charge de travail confronte les collaborateurs à des problèmes quasi insolubles et génère une pression qui, à son tour, induit un risque d'erreur.

2. **Migration et intégration:** Ces dernières années, l'aide sociale a été fortement confrontée aux problèmes de migration et d'intégration. L'assistance et l'encadrement de familles de cultures différentes n'est pas sans poser de difficultés aux collaborateurs du Département des affaires sociales, notamment en raison des divergences de conception de l'Etat, du travail, de la propreté, de l'engagement et de la performance, etc.

3. **Abus:** Si les tentatives de toucher des prestations sociales de manière abusive ne sont pas plus fréquentes en termes de pourcentage, elles le restent généralement en termes absolus, les personnes en question profitant du couvert de l'anonymat des grandes villes. Loin d'être épargnées, les compagnies d'assurance privées sont confrontées à cette problématique au même titre que les assurances sociales. Si l'on part du principe que leurs coûts doivent être maintenus dans des proportions raisonnables, force est d'admettre que les mesures de contrôle et de surveillance mises en œuvre ne suffisent pas à identifier, encore moins à prévenir, toutes les tentatives d'abus.

4. **Structures des autorités:** La loi cantonale sur l'aide sociale prévoit la mise en place d'une autorité compétente en matière sociale. Dans la ville de Zurich, cette dernière se compose de 14 membres désignés par le Conseil communal en proportion de l'importance des groupes parlementaires et est présidée par la Cheffe/le Chef du Département des affaires sociales. L'autorité sociale applique les normes de la Conférence suisse des institutions

d'action sociale (CSIAS), définit la répartition des compétences et, lorsqu'elle y est invitée, tranche sur les prestations circonstanciées. Autorité exécutive dotée de compétences administratives propres, elle n'est pas subordonnée au Conseil municipal. Certaines des tâches qui lui sont attribuées sont de nature exécutive et opérationnelle, d'autres relèvent du contrôle. Les structures en place sont complexes et ne sont plus en phase avec la situation actuelle. Il convient d'examiner, de clarifier et de redéfinir les rôles et les tâches dans le domaine de l'aide sociale. Le Conseil municipal salue les discussions sur une réforme des autorités qui sont actuellement menées au niveau de l'autorité sociale, de la Commission de gestion et du Conseil communal.

4. Objectifs, stratégies et mesures

Le Conseil municipal entend

- maintenir le degré élevé de qualité et de compétence de l'aide sociale dans la ville de Zurich;
- allier les objectifs du minimum vital avec ceux de l'intégration sociale et économique;
- récompenser les prestations de travail;
- sanctionner rapidement tout refus de fournir une contre-prestation, au besoin en appliquant les mesures les plus radicales possibles;
- renforcer les incitations au travail dans les normes de la CSIAS, développer l'initiative personnelle et s'engager en faveur d'une nouvelle réforme allant dans ce sens;
- détecter, poursuivre et sanctionner les abus;
- garantir que les informations relatives à l'aide sociale soient fournies de manière professionnelle, proactive et dans les meilleurs délais.

Actuellement en cours de planification au Département des affaires sociales, sous la direction de Monika Stocker, les mesures présentées ci-après devraient être mises en œuvre rapidement. Le Conseil municipal prend acte de ces initiatives et les salue expressément.

1. Mise en place d'un système de contrôle intégré et étendu:

Dans la perspective du développement et de la mise en place, dans les meilleurs délais, d'un système de contrôle intégré, une étude de gestion des risques a été mandatée début 2007; ses résultats seront publiés cet automne.

2. Examen du rôle de l'autorité sociale et des processus en vigueur dans le domaine de l'aide sociale:

Instance parallèle au Département des affaires sociales, l'autorité sociale s'acquitte actuellement de différentes tâches opérationnelles, stratégiques et de contrôle. A l'avenir, il s'agit de faire en sorte, d'une part, qu'elle soit responsable du suivi et des processus en vigueur dans les centres sociaux, d'autre part, qu'elle soit dotée non seulement des compétences requises pour contrôler et prévenir les abus dans le domaine social, mais aussi des ressources personnelles et des outils nécessaires à cette fin. Le Conseil municipal salue le fait que les discussions engagées sur la réforme des autorités tiennent compte des exigences croissantes, de l'étendue et de la complexité accrues des tâches ainsi que de l'accélération du rythme de changement et d'innovation.

3. Instruments de sanction:

A l'heure actuelle, le Département des affaires sociales et les centres sociaux n'ont guère de moyens de sanctionner les abus ou le manque d'engagement des bénéficiaires de l'aide sociale. Or toute tentative visant à toucher des prestations sociales sur la base de fausses déclarations ou tout refus de fournir la contre-prestation convenue doit être sanctionné. Au besoin, il convient d'encourager l'introduction de modifications allant dans ce sens dans les normes de la CSIAS tout comme dans les lois cantonales et fédérales sur l'aide sociale.

4. Vérification des normes au Département des affaires sociales:

Au cours des dernières années, un important recueil de normes a été créé au niveau des services sociaux. Ce projet, qui a lui aussi absorbé des ressources considérables, visait à garantir une équité maximale au niveau des procédures. A présent, il s'agit d'examiner et de simplifier ce recueil de normes.

5. Etude d'incitations à l'exercice d'une activité lucrative plus efficaces au sein de la CSIAS:

En simplifiant l'octroi des prestations de l'aide sociale à l'échelle nationale, les normes définies par la CSIAS constituent un dispositif clé de l'harmonisation de la pratique en matière d'aide sociale en Suisse; la garantie de l'égalité de traitement des bénéficiaires permet notamment d'éviter que les cantons et les communes ne se livrent à une concurrence ruineuse. Depuis quelques années, les normes prévoient des incitations concrètes à exercer une activité rémunérée ou à développer une activité existante. Il s'agit de faire en sorte que les instances compétentes disposent de davantage de moyens de récompenser les bénéficiaires de l'aide sociale qui consentent des efforts et de sanctionner ceux d'entre eux qui refusent de travailler. Par ailleurs, il convient de redoubler d'efforts pour favoriser l'intégration sur le marché du travail de personnes dont les chances de départ sont moins favorables.

6. Information et communication:

Animés par la volonté de garantir aux milieux politiques et à l'opinion publique un accès rapide à des informations transparentes, le Département des affaires sociales et les centres sociaux ont pris la décision de mettre en place une instance de communication professionnelle.

5. Dispositions finales

Le Conseil municipal tient à souligner qu'en comparaison nationale, le Département des affaires sociales de la ville de Zurich et les centres sociaux fournissent un travail de bonne qualité. Ces dernières années, ils ont contribué de manière déterminante au développement de l'exécution de l'aide sociale et à la résolution de problèmes sociaux. Il salue les mesures proposées par le Département des affaires sociales et lui assure son soutien total.

Réitérant l'importance de l'aide sociale pour l'Etat social suisse et notre société solidaire, le Conseil municipal s'est dit convaincu du rôle capital de cet ultime filet de sécurité et de son degré d'acceptation élevé.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter les personnes suivantes (entre 14h30 et 16h00):

Elmar Ledergerber, maire de la ville de Zurich, tél.: 044 412 31 20

Monika Stocker, conseillère municipale, tél.: 044 412 60 12