

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Florence Gross et consorts - Optimisation dans le domaine de l'action sociale, où en est-on ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 août 2018.

Présent-e-s : Mmes Claire Attinger Doepper, Anne Sophie Betschart, Carine Carvalho, Nathalie Jaccard, Catherine Labouchère, Martine Meldem. MM. François Cardinaux, Jean-Luc Chollet, Jérôme Christen (présidence), Grégory Devaud, Werner Riesen.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Caroline Knupfer, Secrétaire générale adjointe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et Responsable de la Section politique sociale, Françoise Jaques, Cheffe du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), Françoise Von Urach, Cheffe de la Section juridique du SPAS, Aude Lapie, Responsable Unité RI financier, Section aide et insertions sociales, SPAS. M. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat.

Nos remerciements vont à Frédéric Ischy pour la qualité de ses notes de séances et son esprit de synthèse qui ont très largement contribué à la rédaction de ce rapport.

Le président informe avoir consulté le Secrétariat général afin de déterminer si le postulat s'avérait recevable sur la forme, dès lors que la formulation semblait être celle d'une interpellation. En résumé, le Secrétaire général indique dans son commentaire que « l'auteur du postulat a complété son intervention lors du développement de celle-ci en spécifiant qu'elle souhaite obtenir les résultats de mesures. Elle laisse aussi entrevoir que de précédentes interpellations ont déjà été déposées sur le sujet et que son postulat vise en quelque sorte à passer à l'échelon supérieur. Cette demande est tout à fait compatible avec le postulat qui demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier, et de dresser un rapport. Nul n'est besoin de spécifier dans le postulat que son auteur demande un rapport : cela est implicite s'il choisit cette forme d'intervention parlementaire. Enfin, la postulante informe aussi qu'elle développera ces points en commission. Il appartient donc à Mme la députée F. Gross de détailler ses intentions. La commission fera une appréciation pour savoir si cela débouche sur "l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier, et de dresser un rapport". Il restera toujours la possibilité, après avoir entendu les autres membres de la commission et le Conseil d'Etat, de suggérer le retrait du postulat et son dépôt sous forme d'interpellation » si quelqu'un le juge utile.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Une commissaire se fait porte-parole de la postulante, absente pour raison de formation professionnelle intensive.

Le postulat se situe en aval du Rapport social vaudois 2017.¹ Les mesures sociales existent. Il importe désormais de connaître l'efficacité de ces mesures pour les bénéficiaires. Il s'agit de même de définir les indicateurs d'efficacité lorsque des lois ont été modifiées ou que de nouvelles mesures sont mises en place, en particulier en ce qui concerne la formation du personnel chargé de mettre en œuvre le dispositif. Une période d'apprentissage est nécessaire, notamment dans les Centres sociaux régionaux (CSR), qui s'avère extrêmement variable selon les régions du canton. En effet, une bonne formation du personnel des CSR aux nouvelles dispositions en vigueur rend l'aide plus rapide et efficace pour les bénéficiaires. En l'absence de guichet unique, les procédures que doivent suivre les demandeurs relèvent d'un véritable parcours du combattant. S'il est normal que l'octroi d'une aide justifiée et adaptée exige l'obtention de divers renseignements, la complexité des démarches à entreprendre n'en demeure pas moins extrême.

Le Conseil d'Etat s'est dit conscient que l'efficacité et la coordination méritaient amélioration. Aussi, un test de coordination entre Offices régionaux de placement (ORP) et CSR a été réalisé dans la région lausannoise. Ce test s'avère probant. Dans ce contexte, il s'agit de savoir s'il y a possibilité d'étendre cette expérimentation aux autres régions du canton, avec un calendrier de mise en œuvre. En effet, les personnes qui font les frais de l'actuel manque de coordination sont justement celles qui devraient bénéficier de prestations efficaces. La forme du postulat permet de donner une impulsion nécessaire au développement de mesures qui existent déjà mais qui, dans un délai raisonnable, doivent pouvoir arriver aux bonnes personnes au bon moment.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DSAS se dit favorable à un postulat qui vise à encourager la réalisation rapide d'unités communes CSR-ORP.

Faire travailler ensemble les assistants sociaux et les conseillers ORP se révèle efficace mais nécessite un exercice long et compliqué de conviction des entités et acteurs concernés. Réunir deux mondes, celui des assistants sociaux, chargés de la stabilisation sociale des personnes à l'aide sociale (règlement des questions de loyer, de dette, de formation...), et le monde des conseillers ORP, qui disposent du monopole de la fonction de placement sur le marché du travail, prend du temps. Il s'avère crucial, dans ce contexte, d'éviter que les personnes au RI soient considérées par les ORP comme inaptés au placement (en raison d'absence de solution de garde pour les enfants par exemple).

Le Service de l'emploi a finalement accepté d'effectuer un test qui comportait trois objectifs :

1. Constitution de brigades de conseillers ORP spécialisés dans le placement des personnes au RI.
2. Prise en charge commune des bénéficiaires du RI par les assistants sociaux et les conseillers ORP.
3. Elaboration de règles d'aptitude au placement adaptées aux bénéficiaires du RI, différentes des règles applicables aux personnes au chômage, les mesures de contrainte opérantes pour ces dernières (perte d'indemnités) ne l'étant pas pour les bénéficiaires du RI. Dans ce cadre, tout bénéficiaire du RI a été jugé apte au placement s'il ne disposait pas d'un certificat médical validé par un médecin conseil, s'il n'avait pas déjà un travail ou s'il n'était pas en formation. Ces critères ont eu pour conséquence de presque doubler le nombre de personnes au RI à placer par l'ORP.

Ce modèle a été testé de manière scientifique, en double aveugle, pendant deux ans à Lausanne. En moyenne, une réduction de 10% des dépenses d'aide sociale a été observée concernant les bénéficiaires du RI pris en charge par l'unité commune CSR-ORP par rapport à ceux qui n'étaient pas suivis par l'unité commune. Si l'on retranche le coût de l'encadrement plus élevée au sein de l'unité commune, la réduction des dépenses d'aide sociale se monte à 4-5%, ce qui n'est pas négligeable.

Le modèle des unités communes ayant fait ses preuves, sa généralisation s'impose. A ce stade, interviennent les difficiles arbitrages relatifs à l'implantation de ces unités. En effet, la création de telles unités représente une grosse affaire (recherche de locaux adéquats, engagement de personnel...) et ne peut pas s'effectuer

¹ Rapport social vaudois 2017, disponible à l'adresse internet suivante : www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport_social_Version_en_ligne.pdf?path=/Company%20Home/VD/CH/ANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/08/637766_Rapport_social_Version_en_ligne_20170831_1347262.pdf

partout où existe un CSR, par manque de masse critique suffisante. Les Associations régionales d'action sociale restent, en l'état, compétentes en la matière. Un postulat pourrait constituer à ce titre une petite pression supplémentaire en faveur de la création d'unités communes en nombre adapté et à des endroits adéquats.

4. DISCUSSION GENERALE

Pour la porte-parole de la postulante, les résultats positifs de l'expérimentation réalisée créent des attentes sur le terrain. Il convient dès lors de motiver les CSR trop attachés au confort du statu quo à travailler avec les ORP. En effet, entrer au RI et y rester ne peut en aucune manière former un projet de vie.

Dans ce processus, le chef du DSAS rappelle le conflit d'objectif à surmonter : les ORP, dans leur volonté de crédibiliser leur stratégie de placement auprès des employeurs, privilégient les personnes relativement proches du marché du travail ; quant aux CSR, ils ont pour mission de prendre en charge des personnes par définition éloignées du marché du travail. Dans ces circonstances, il convient d'effectuer un travail professionnel de placement des bénéficiaires du RI, d'astreindre ces derniers au placement et, cas échéant, de sanctionner leur refus à être placé. De même, en parallèle à l'accompagnement personnalisé des personnes en réinsertion, il convient de soutenir les employeurs disposés à accorder plus de temps et d'attention à des employés qui en ont besoin.

La cheffe du SPAS précise que, dans le cadre de l'expérimentation réalisée, les personnes suivies par l'unité commune CSR-ORP ont reçu plus de propositions d'emploi et, en conséquence, sont plus sorties du RI par l'emploi que les personnes au RI dans le groupe contrôle. De plus, le personnel de l'unité commune a reporté une bonne satisfaction au travail. Il s'avère en effet professionnellement valorisant de parvenir, par une prise en charge plus spécialisée et plus complète, à placer une personne difficile à réinsérer.

5. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède la commission exprime sa volonté de voir se généraliser la création d'unités communes CSR-ORP et encourage le Conseil d'Etat à tout mettre en œuvre pour avancer au plus vite dans cette direction. Il invite le Grand Conseil à en faire de même en acceptant la prise en considération du postulat.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Vevey, le 22 octobre 2018.

*Le président :
(Signé) Jérôme Christen*