

Réponse de la Municipalité

à l'interpellation de Mme Thérèse de Meuron
déposée le 5 septembre 2017

« Arnaque aux services sociaux ? Vraiment ? »

Rappel de l'interpellation

« La question des arnaques est récurrente. Il y a eu, il y a et il y aura toujours des personnes qui toucheront ou tenteront de toucher des prestations indues.

Nous avons eu un cas célèbre dont certains et certaines d'entre vous doivent se souvenir. Les services sociaux de Lausanne avaient déposé plainte pénale pour escroquerie. Malheureusement, l'Autorité judiciaire avait, à juste titre, considéré qu'il n'y avait pas escroquerie puisqu'il n'y avait pas astuce. Le service aurait dû, en investiguant mieux, découvrir le pot aux roses (sans connotation partisane !).

Dans l'intervalle, d'autres cas ont été dénoncés, la liste est longue. Nous n'allons pas essayer d'en faire l'inventaire. Mais le dernier en date, à la connaissance de l'interpellatrice, a été relayé par la presse le 14 août 2017. Un couple a réussi à escroquer les services de la Ville pour un montant de CHF 150'000.- à en croire l'auteur de l'article.

Les contribuables s'étonnent et certains pensent que les contrôles ne sont pas faits ou mal faits. D'autres pensent que les services sociaux lausannois sont laxistes. Ces situations mettent les collaborateurs des services sociaux sous pression. Ils ont en outre le sentiment d'avoir été dupés. La gestion du RI (Revenu d'Insertion) est objet de compétence des services de Monsieur Pierre-Yves Maillard, Chef du DSAS (Département de la santé et de l'action sociale). Si les instructions viennent du Canton, la responsabilité de la gestion -dont le contrôle- revient aux assistants sociaux et/ou aux gestionnaires de prestations.

Vu ce qui précède, et aux fins de permettre à la Municipalité d'expliquer le fonctionnement du Service social dans le cadre de l'attribution du revenu d'insertion, l'interpellatrice souhaite, au nom du groupe PLR, lui poser les questions suivantes. »

Préambule

Le revenu d'insertion (RI) constitue la prestation financière de l'action sociale vaudoise telle que définie dans la loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003 (LASV). C'est le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) qui a la compétence de définir et d'organiser l'action sociale, de contrôler son application et d'éditer des directives.

Le Service social Lausanne (SSL) est le Centre social régional (CSR) pour la Ville de Lausanne selon l'article 5 LASV. A ce titre, il est l'une des autorités d'application qui a pour tâche de rendre des décisions en matière de RI (art. 18 LASV). Toute personne demandant le RI est soumise à l'obligation de renseigner (art. 38 LASV) et doit fournir tous les documents requis permettant de statuer sur sa situation. Une fois le droit au RI établi, les bénéficiaires doivent déposer mensuellement une déclaration de revenu accompagnée de différentes pièces justificatives dont notamment les justificatifs de salaire et les extraits de comptes bancaires ou postaux. En plus des documents que chaque bénéficiaire doit produire, les CSR ont accès au système d'information sur le revenu déterminant unifié (SI RDU), ce qui permet de compléter le dossier en insérant la décision de taxation d'impôts. Depuis avril 2015, les CSR disposent en outre de listes de l'Administration cantonale des impôts (ACI) produites trimestriellement et permettant de vérifier l'état de fortune ou les revenus que les employeurs ont transmis à l'ACI. Ces listes permettent des vérifications supplémentaires.

Les gestionnaires de dossiers sont chargés d'instruire les dossiers RI et de vérifier mensuellement le droit, et ceci sous supervision de leur chef d'unité. Lorsqu'un bénéficiaire a touché indûment des prestations, une décision de restitution de l'indu et une décision de sanction administrative est rendue, conformément à la directive du DSAS sur la procédure à suivre en la matière (directive sur la procédure à suivre en cas de perception indue d'une prestation financière du RI).

Le SSL dispose en son sein d'une commission d'examen des indus et des sanctions. Cette commission fixe les réductions du RI, suite à des manquements avérés au devoir de renseigner ayant entraîné une perception indue du RI.

Une fois la décision de restitution et de sanction rendue et exécutoire, le dossier est transmis à l'Unité juridique du CSR de Lausanne qui se prononce sur la nécessité de déposer une plainte pénale auprès du Ministère public. Il est utile de rappeler que depuis l'introduction au 1^{er} octobre 2016 de l'art. 148a du code pénal (CP), qui punit pénalement tous les fraudeurs à l'aide sociale, les cas traités jusqu'alors en contravention doivent désormais faire l'objet d'une plainte au Ministère public. Le CSR de Lausanne est le seul CSR à disposer d'une Unité juridique en son sein (selon convention entre le DSAS et le SSL), pour les autres CSR c'est la section juridique du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) qui se détermine sur la nécessité de déposer une plainte sur les dossiers qui lui sont transmis.

Depuis 2006, les CSR disposent d'un dispositif cantonal d'enquête leur permettant d'engager un personnel spécialement affecté à cette tâche. « Une enquête peut être ordonnée lorsque l'autorité d'application s'estime insuffisamment renseignée sur la situation financière ou personnel du bénéficiaire. » (art. 39 LASV). Une enquête peut également être ouverte sur dénonciation si celle-ci semble fondée. En 2016, 250 enquêtes ont été menées dont 115 étaient des enquêtes purement administratives. Les résultats de ces investigations mettent en lumière des fraudes dans deux cas sur trois.

En ce qui concerne l'évolution des plaintes et dénonciation pénales pour fraude, elle se présente comme suit :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Plaintes pénales : fraudes avec astuce (escroquerie, faux dans les titres)	13	28	7	18	53	94	25	30
Dénonciations pénales préfectorales : fraudes sans astuce (contraventions à la LASV)	176	145	149	216	144	173	255	167

Réponses aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : L'engagement de gestionnaires de prestations depuis une dizaine d'années pour décharger les assistants sociaux a-t-il fait l'objet d'un bilan ?

Un rapport d'évaluation a été effectué par l'Institut de hautes études en administration publique sur mandat du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS). Ce rapport porte sur l'ensemble des CSR du canton et a été rendu en avril 2012.

Question 2 : Si oui, quelles en sont les conclusions ?

Le rapport d'évaluation fait ressortir que la très grande majorité des collaborateurs adhère à la nouvelle répartition des tâches et que toutes les directions de CSR, et une très large majorité des assistants sociaux (AS) et des gestionnaires, préfèrent le nouveau système. Il fait état d'un soutien à l'insertion et d'une personnalisation du suivi plus importants. Le rapport fait également état des difficultés de la mise en œuvre et fait des recommandations pour soutenir la réforme en termes de besoin de formation, d'encadrement et de mise à disposition d'outils en lien avec la directive du DSAS (directive sur l'appui social et l'insertion).

Question 3 : Quelle est la durée de la formation de ces gestionnaires aux différentes législations sociales ?

Les gestionnaires de dossiers du Service social Lausanne, choisis en fonction de leur formation et de leurs expériences professionnelles antérieures, sont formés durant trois à quatre mois dans un système dual organisé au sein du service. Ils suivent également des formations spécialisées organisées par le Département de la santé et l'action sociale avant de fonctionner de manière autonome dans leur tâche. Un coaching par leur chef d'unité se poursuit après cette période de formation.

Question 4 : Quel est le pourcentage des gestionnaires et des assistants sociaux en arrêt maladie longue durée ?

La question posée ne peut être mise en lien direct avec le type de travail effectué. Il existe en effet de nombreux motifs différents d'absence de longue durée, et les raisons des absences sont souvent multifactorielles. Par ailleurs, il n'existe pas systématiquement de statistiques disponibles permettant de distinguer en termes de pourcentage les arrêts maladie longue durée en fonction du type de corps de métier.

Il est cependant possible d'indiquer les éléments suivants.

Du point de vue des absences de longue durée (maladie en lien avec la grossesse non incluse), et si l'on considère les données sur le nombre d'années, on remarquera que les absences de longue durée sont présentes dans une plus grande proportion chez les assistants sociaux que chez les gestionnaires.

Si l'on prend en considération l'ensemble des absences (courte et longue durée, accident non professionnel, maladie avec et sans certificat) de ces 6 dernières années, on constate que la proportion d'absences chez les gestionnaires est très légèrement supérieure à celle des assistants sociaux.

En résumé, les absences de longue durée seraient plus marquées chez les assistants sociaux mais les gestionnaires seraient plus nombreux dans la part totale des maladies. La moyenne des absences dans le temps pour l'entier du service est de 12 jours par ept entre 2013 et 2017. Les absences pour raison de maternité ne sont naturellement pas prises en comptes.

Question 5 : Quel est leur turnover ?

Depuis 2012, le SSL évolue avec un taux de *turnover* entre 8 et 10%. Le taux de rotation des gestionnaires est un peu plus élevé que celui des autres métiers du service pour les années 2012, 2013 et 2014, mais d'autres facteurs doivent être pris en considération. En particulier le fait que, lors de la transition de 2010 vers une nouvelle répartition du travail, le métier de gestionnaire de prestation était entièrement nouveau. De nature principalement administrative (formation d'employé de commerce), la fonction confronte néanmoins les gestionnaires aux difficultés des usagers. Certains ont donc renoncé à exercer cette fonction et sont partis. Durant l'année 2015, le *turnover* se traduit à part égale chez les assistants sociaux et chez les gestionnaires, et devient à nouveau plus important chez les assistants sociaux en 2016, ce qui tend à confirmer l'explication susmentionnée.

Question 6 : En cas de turnover important, quelles mesures a-t-on prises ou prendra-t-on pour y remédier ?

Indépendamment de la question du *turnover*, et pour permettre aux gestionnaires notamment d'exercer leur métier dans de bonnes conditions, des formations ont été mises en place. Formation aux techniques d'entretien, formation à gérer la pression, formation à la gestion de la diversité culturelle, notamment. Des formations ont également été mises en place pour les assistants sociaux, en fonction de leurs nouveaux besoins de connaissances en matière d'insertion socioprofessionnelle.

Par ailleurs, et depuis 2014, le SSL établit annuellement un rapport sur les motifs de départ, afin de permettre une compréhension plus approfondie des raisons de départ. Ces données sont analysées et des mesures sont prises si nécessaire.

Il convient néanmoins de rappeler que l'employeur n'a pas toujours la possibilité de maîtriser le *turnover*, sachant que les motifs de départs sont multiples. Des mesures qui seront mises en place à la

satisfaction d'une partie des collaborateurs ne satisferont pas nécessairement une autre partie des collaborateurs.

Question 7 : Sachant que le travail de contrôle et d'enquête est compliqué, a-t-on imaginé d'en modifier les critères ?

La LASV permet d'organiser des enquêtes par sondage et des contrôles aléatoires. Le Département de la santé et de l'action sociale étudie la possibilité d'instaurer des mesures de simplification permettant de soulager les autorités d'application absorbées par les contrôles menés actuellement de manière systématique.

En ce qui concerne les enquêtes, la dernière révision de la LASV, entrée en vigueur en janvier 2017, a modifié le statut des enquêteurs. Leur assermentation est de compétence du Conseil d'Etat afin que les constats reposant sur des observations et témoignages de tiers qu'ils recueillent aient valeur de preuve devant la justice.

Question 8 : En cas d'abus avéré, qui, des gestionnaires de prestations ou des assistants sociaux, inflige la sanction financière ?

Comme mentionné en préambule, c'est la commission d'examen des indus et des sanctions qui statue sur les décisions de restitutions et sanctions et qui réduisent le revenu d'insertion conformément aux directives en vigueur. Chaque sanction fait l'objet d'une décision ouvrant un droit de recours.

Question 9 : Qui, dans les cas graves et avérés, est légitimé à dénoncer le fraudeur ?

Comme mentionné en préambule, c'est l'Unité juridique du CSR de Lausanne (la section juridique du SPAS pour les autres CSR) qui se prononce sur la nécessité de déposer une plainte pénale auprès du Ministère public.

Question 10 : Le nombre de dénonciations, donc de fraudeurs, est-il en augmentation ?

Depuis 2017, le nombre de plaintes pénales est en augmentation. Au 23 novembre 2017, 51 plaintes pénales ont été déposées. Ceci est dû à une modification de la pratique relative aux situations à transmettre au Ministère public. Comme mentionné en préambule, depuis l'introduction au 1^{er} octobre 2016 de l'article 148a du code pénal (CP), qui punit pénalement tous les fraudeurs à l'aide sociale, tous les cas dès CHF 3'000.- doivent faire l'objet d'une plainte au Ministère public afin que ce dernier examine la notion d'escroquerie. L'introduction de l'article 148a CP ne permet plus que des cas ne relevant pas d'un comportement astucieux soient dénoncés à la Préfecture en contravention indépendamment du montant de l'indu.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Madame l'interpellatrice.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne le 30 novembre 2017.

Au nom de la Municipalité

Le syndic :
Grégoire Junod

Le secrétaire :
Simon Affolter

