

Le revenu minimum contractualisé. Partie 1, Une prestation sociale contre l'exclusion

Autor(en): **Brutsch, François**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **33 (1996)**

Heft 1274

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1025577>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Une prestation sociale contre

Le revenu minimum d'insertion (RMI) institué en France par le gouvernement de Michel Rocard en 1988 a servi de modèle à plusieurs réformes introduites dans différents cantons. Dans une série d'articles à partir de cette semaine, DP se propose de décrire ce qui fait l'originalité du «revenu minimum contractualisé», d'en analyser les succès et les échecs et d'en discuter l'impact à la fois sur le monde de l'emploi et sur le champ de la politique sociale.

EN BONNE THÉORIE socio-économique, chacun assure sa subsistance et celle des siens par une activité lucrative. Dans les circonstances particulières où cela n'est pas possible, un système d'assurance ou de prestations étatiques fournit un revenu de substitution jusqu'au retour à la normale (guérison, fin d'une période de chômage ou achèvement du service militaire). Par ailleurs, une forme d'assistance est octroyée dans les situations, forcément marginales, où le schéma théorique ne s'applique pas.

Le RMI contre l'exclusion

Vous vous souvenez des «nouveaux pauvres» et des restos du cœur? Les Français ont un certain talent pour trouver des étiquettes frappantes qui donnent une identité palpable à une réalité diffuse, et la transforment en objet social et politique. Les années 80 ont été vécues comme la fin d'une société où l'activité lucrative est la règle et le chômage une exception temporaire, une soudure entre deux emplois: désormais, nombre de chômeurs épuisent leur droit à un revenu de substitution sans avoir retrouvé d'emploi et nombre de jeunes ne parviennent même pas à obtenir un premier emploi. Outre le problème matériel, de subsistance, que cela pose évidemment, c'est aussi l'exclusion sociale liée à ce phénomène que le gouvernement socialiste français a voulu combattre en apportant une réponse originale et bien dans l'esprit rocardien: le RMI.

La caractéristique principale du RMI, ce qui en fait la nouveauté dans la palette déjà riche des instruments de la politique sociale, c'est qu'elle combine une prestation unilatérale classique (une allocation, financée par l'Etat central) avec l'organisation de mesures d'insertion (à la charge des départements, qui ont l'obligation d'y consacrer un montant égal à 20% des allocations versées par l'Etat) qui donnent lieu à un contrat individuel entre les services sociaux et le destinataire de l'allocation: c'est ce que nous appelons ici le revenu minimum contractualisé, par opposition aux mécanismes anglosaxons qui connaissent depuis longtemps déjà des prestations financières versées à quiconque ne dispose pas du minimum vital (revenu minimum garanti).

En Suisse, ce que l'on appelle l'assistance (considérée comme remboursable ultérieurement par le bénéficiaire, même si cela est rarement exigible, et qui se distingue des prestations codifiées sous forme de droits individuels) ne relève pas de la Confédération mais bien des cantons, voire des communes; jusqu'à l'institution d'un concordat intercantonal sur l'assistance au lieu de domicile, l'indigent en était réduit à regagner sa commune d'origine. Si la Suisse peut se flatter d'ignorer des situations d'extrême pauvreté courantes dans des pays comparables, c'est probablement à sa petite taille, à la proximité de son tissu social, corollaire de la densité de son contrôle social, qu'elle le doit.

Il faut d'ailleurs préciser que, en bonne subsidiarité, c'est d'abord à la famille de celui qui n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins d'y pourvoir; c'est ce que l'on appelle en droit civil l'obligation alimentaire. Dans sa variante spontanée, c'est une réalité statistiquement non définie, probablement d'autant mieux vécue qu'elle est courte, et certainement en voie de disparition au fur et à mesure que progressent individualisme et anonymat qui empêchent d'y faire appel comme de la proposer; c'est cependant une tradition encore aussi vivace qu'efficace dans certaines communautés, comme par exemple les réfugiés vietnamiens. Dans sa variante institutionnelle, l'obligation alimentaire permet aux services sociaux de se retourner vers la famille pour se faire rembourser une partie de leurs prestations (frais d'hospitalisation ou d'hébergement dans un établissement médico-social, par exemple).

Au demeurant, le contenu et les modalités de l'assistance varient fortement d'un endroit à l'autre, de l'aide en nature (du bois en hiver) à la prestation financière (et du remboursement sur justificatif à l'allocation forfaitaire), de la demande individuelle à l'autorité communale, éventuellement examinée par une commission où tout le monde se connaît, à l'«ouverture d'un dossier» dans l'anonymat d'un service social urbain. La référence sous-jacente est évidemment qu'il existe un minimum vital dont chacun doit disposer. Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral vient d'ériger au rang de droit constitutionnel non écrit le bénéfice

l'exclusion

de l'assistance, sans pour autant en délimiter véritablement le contenu. En ce domaine, les références courantes sont le régime fédéral des prestations complémentaires à l'AVS-AI et les normes émises par Conférence suisse des institutions d'aide sociale (CSIAS) en fonction de la typologie des ménages (voir encadré). A la suite de démarches parlementaires, le Département fédéral de l'intérieur a institué une commission pour réfléchir à l'instauration d'un minimum vital dans l'ordre juridique suisse.

Là aussi, le passage d'une collection de situations individuelles à une nouvelle réalité sociale a conduit à une transformation, à une institutionnalisation, des modalités de l'aide. C'est particulièrement vrai pour une situation clairement définie, celle des chômeurs ayant épuisé (ou risquant d'épuiser) leur droit à l'assurance chô-

mage. Tous les cantons ou presque, ont mis rapidement sur pied des programmes d'occupation de six mois qui ont l'avantage de recréer des droits à l'assurance chômage: si l'on peut s'interroger sur l'efficacité et la cohérence d'un tel système, il contente tout le monde: les chômeurs qui voient leur situation financière plus ou moins assurée et les cantons qui s'évitent des frais importants, les chômeurs «en fin de droit» relevant de l'assistance. Mais ce système «perpétuel» va cesser avec l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions fédérales dès le 1er janvier 1997. Il faudra totaliser douze mois d'activité salariée pour recréer un droit à l'assurance chômage.

Les cantons ont dû imaginer des solutions, la composition de la clientèle de l'aide sociale changeant avec l'arrivée de personnes sans revenus, mais ayant logement, famille, capacités pro-

fessionnelles, etc. Les dispositifs mis en place doivent tous faire face à la difficulté de passer d'un système d'assurance, donc basé sur l'ancien revenu, à un système d'aide sociale, donc calculé selon les besoins effectifs. La «chute» peut être brutale, surtout pour les personnes sans enfant.

Finalement, l'augmentation du chômage aura eu pour effet de donner à l'aide sociale quelques moyens pour satisfaire ses ambitions légitimes. Ne disposant jusqu'alors que de personnel et d'argent à distribuer, elle commence à pouvoir gérer des budgets destinés à faciliter la réinsertion de ses «clients». Nombre d'assistants sociaux suivent d'ailleurs avec intérêt le développement des offices régionaux de placement, qui sont organisés de manière très professionnelle et qui disposent de moyens et de budgets beaucoup plus importants. *fb*

Systemes d'aide aux chômeurs en fin de droit

Canton	Système	Destinataires	Base de l'aide	Pour 2 adultes et 2 enfants	Régime d'aide préalable	Durée et conditions
Vaud	Revenu minimum de réinsertion	Personnes sans emploi n'ayant pas ou plus droit à l'indemnisation LACI	Normes CSIAS + supplément de fr. 150.-	Fr. 3866.- (inclus: loyer forfaitaire, électricité, télécom, supplément de fr. 150.-)	LACI	12 mois; renouvelable une fois; doit être renouvelé pour chaque programme de réinsertion; bilan annuel; non remboursable; non imposable
Genève	Revenu minimum cantonal d'aide sociale	Personnes n'ayant plus droit à l'indemnisation LACI	Forfait calqué sur l'aide sociale genevoise (supérieure aux normes CSIAS)	Fr. 2532.- (+ loyer selon bail maximum de fr. 1600.-, télécom)	Droit à un programme d'occupation cantonal succédant à la LACI	12 mois; renouvelable; contre-prestations: activité compensatoire; utilité sociale ou environnementale; formation professionnelle; contrat; non remboursable; imposable
Valais	Intégré dans la Loi sur l'intégration et l'aide sociale	Ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale	Aide sociale valaisanne (normes CSIAS)	Fr. 2075.- (+ loyer selon bail, électricité, télécom, fr. 250.- si contrat d'insertion)	Loi sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs (PO d'une année)	6 mois; renouvelable; contrat d'insertion; non remboursable; non imposable
Tessin	Intégré dans la Loi sur l'assistance sociale	Ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale	Aide sociale tessinoise (si contrat, max. de l'aide sociale pour la quote-part) (normes CSIAS)	Fr. 2075.- (+ loyer selon bail, électricité, télécom, fr. 250.- minimum si contrat d'insertion)	Aide financière individuelle basée sur 80% dernière indemnité LACI (90 indemnités)	Une année; renouvelable; contrat avec mesures de réinsertion; non remboursable; non imposable
Neuchâtel	Intégré dans la Loi sur l'action sociale	Ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale	Aide sociale (si contrat, max. de l'aide sociale, supérieure aux normes CSIAS)	Fr. 2140.- (+ loyer selon bail, électricité, télécom, 250.- si contrat d'insertion)	«Mesures de crise» pour certains chômeurs (PO de 6 mois)	Pas limité si contrat d'insertion; non remboursable; non imposable