

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jean-Luc Forni, Bertrand Buchs, Olivier Cerutti, Delphine Bachmann, Marie-Thérèse Engelberts, Anne Marie von Arx-Vernon, Jean-Marc Guinchard, François Lance, Guy Mettan, Xavier Magnin

Date de dépôt : 26 février 2018

Projet de loi

modifiant la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) (J 4 25) (Pour une politique sociale équitable, accessible et efficace)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968, est modifiée comme suit :

Art. 1B Information (nouveau)

¹ Le service des prestations complémentaires (ci-après : service) pratique une politique d'information la plus large possible à l'égard des ayants droit potentiels.

² Le service dispose d'une permanence d'information.

³ Cette permanence est notamment chargée d'aider les ayants droit potentiels dans leur demande et de vérifier que les renseignements exigés par les dispositions légales et réglementaires lui ont été fournis.

⁴ Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport annuel sur les effets de cette politique d'information.

Art. 1C Accompagnement (nouveau)

¹ Une fois la demande acceptée, le service désigne un référent administratif et un référent social chargés de l'accompagnement du bénéficiaire.

² Les référents sont les seuls interlocuteurs du bénéficiaire, dont ils assurent le suivi du dossier.

³ Toute modification de référent doit être communiquée au bénéficiaire.

Art. 11, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Le bénéficiaire ou son représentant légal doit déclarer au référent administratif tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant des prestations qui lui sont allouées ou leur suppression.

² En outre, il doit signaler au référent administratif les droits qui peuvent lui échoir par une part de succession, même non liquidée. La même obligation s'applique à tous les legs ou donations.

Art. 13 Réexamen périodique (nouvelle teneur)

Tous les deux ans, le bénéficiaire ou son représentant légal doit remplir et signer, avec l'aide du référent social, un questionnaire de réexamen périodique.

Art. 36A, al. 1, lettre a (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6)

¹ Ont droit aux prestations complémentaires familiales les personnes qui, cumulativement :

- a) ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève depuis 3 ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations;

⁵ Le Conseil d'Etat peut définir des exceptions pour des groupes familiaux monoparentaux et biparentaux avec un ou plusieurs enfants en âge préscolaire.

Art. 36G, al. 1, lettre b (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6) et al. 6 (nouvelle teneur)

¹ Les bénéficiaires de prestations complémentaires familiales ont droit au remboursement des frais, dûment établis, qu'ils ont engagés pour :

- b) les frais de soutien scolaire des enfants âgés de moins de 18 ans, dans la mesure où ils supportent eux-mêmes ces frais.

⁵ Le Conseil d'Etat reconnaît les types de garde suivants :

- a) les familles d'accueil à la journée;
- b) les garderies ou jardins d'enfants;
- c) les crèches familiales;
- d) les crèches et autres lieux d'accueil agréés;

- e) les gardes à domicile assurées par un-e assistant-e parental-e, un-e babysitter ou un parent proche;
- f) les frais d'animation parascolaire, y compris les repas;
- g) les camps de vacances.

⁶ Le Conseil d'Etat définit les tarifs pris en compte ainsi que le délai de présentation des factures.

Art. 37, al. 3 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Alors que nous arrivons au terme de cette législature, force est de constater que le bilan de la politique sociale menée depuis plus de quatre ans dans notre canton peine à convaincre totalement.

Les derniers rapports parus dans ce domaine continuent d'épingler les unes après les autres les nombreuses faiblesses d'un système social genevois semble-t-il privé d'une vision politique claire et précise :

- l'évaluation par la Cour des comptes de la politique publique de réinsertion professionnelle des chômeurs en fin de droits¹ (rapport n°87), d'avril 2015, dresse, à travers une trentaine de recommandations, un bilan pour le moins sévère sur l'efficacité des dispositifs étatiques existants, dont les résultats statistiques positifs en trompe-l'œil masquent une information, une prise en charge et une réinsertion professionnelle largement déficitaires ;
- le rapport d'évaluation finale par Evaluanda du dispositif d'insertion professionnelle de la LIASI² (RD 1146, pp. 81-138), d'avril 2016, chargé d'étudier les effets et impacts de la LIASI (anc. LASI), constate que l'objectif premier d'un retour à l'emploi rapide des bénéficiaires de l'aide sociale grâce à un nouveau service de réinsertion professionnelle n'a pas été atteint, raison pour laquelle le PDC a déposé une motion³, adoptée par le Grand Conseil, invitant le Conseil d'Etat à mettre en œuvre toutes les recommandations figurant dans ledit rapport ;
- le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la pauvreté à Genève (RD 1155⁴), d'août 2016, esquisse un tableau préoccupant de la souffrance socio-économique d'une partie non négligeable de la population dans notre canton, dans laquelle les familles monoparentales, les familles nombreuses avec enfants et les personnes seules se retrouvent plus souvent exposées au risque de pauvreté et de privation matérielle, notamment en raison de l'absence d'une formation ajustée au marché de l'emploi actuel, d'un coût élevé de la vie et d'une faible hausse des salaires ;

¹ <https://goo.gl/mA3CCX>.

² <https://goo.gl/8EFzy9>.

³ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02336.pdf>.

⁴ http://www.cgas.ch/OASI/IMG/pdf/rapport_pauvrete_ge_2016.pdf.

- le troisième rapport d'observation⁵ de l'Observatoire de l'aide sociale et de l'insertion (OASI), de novembre 2016, fait état des nombreuses difficultés rencontrées par les bénéficiaires et les professionnels de l'aide sociale, qui se sentent régulièrement abandonnés par les pouvoirs publics, faute d'un accompagnement social réel et de moyens logistiques suffisants.

Un contexte social rendu davantage délicat par des choix politiques surprenants comme celui soutenu par le conseiller d'Etat chargé du DEAS de supprimer le subside C du barème des subsides d'assurance-maladie ; subside finalement conservé à l'initiative du Grand Conseil, en novembre dernier.

A défaut d'une vision politique sociale globale claire et précise, les autorités politiques annoncent des « mesurètes » qui s'apparentent plus à une « politique sparadrap » qu'à une réelle politique sociale visionnaire attendue par notre population.

Preuve en est l'annonce par le Conseil d'Etat (point presse du 7 février 2018, p. 7⁶) de la création d'un comité de pilotage chargé d'organiser et de coordonner trois axes prioritaires d'un plan d'action contre la pauvreté, dont le rapport a pourtant été rendu public dix-huit mois plus tôt... C'est là l'illustration évidente que notre politique sociale est axée sur la réactivité et n'est nullement prédictive, voire proactive.

Autre exemple marquant, l'annonce par le Conseil d'Etat (point presse du 24 janvier 2018, p. 7⁷) de deux nouvelles mesures concernant les candidats à l'emploi (l'allocation cantonale complémentaire « A50+ » et l'allocation-pont « APont »), qui montre la faillite des mesures de lutte contre le chômage et des mesures de réinsertion pour les 50 ans et plus. Destinées à éviter la stigmatisation et à assurer une fin de carrière plus sereine à la population cible des 50 ans et plus, ces mesures ne répondent en aucun cas aux conditions-cadres réclamées par les milieux économiques afin d'alléger les charges sociales importantes de cette catégorie de la population. Nous doutons fortement qu'elles encouragent les travailleuses et travailleurs à ne pas se résigner dans un marché de l'emploi défavorable.

Ce bilan de législature maussade nous a conduits à interroger la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) (J 4 25) censée compléter le faible revenu de certaines familles parmi la classe moyenne.

⁵ http://www.cgas.ch/OASI/IMG/pdf/oasi_rapport_d_observation_2016.pdf.

⁶ <https://www.ge.ch/document/point-presse-du-conseil-etat-du-7-fevrier-2018>.

⁷ <https://goo.gl/Af7vUS>.

Il s'avère que ces prestations, dont la première mission est de donner un coup de pouce financier qui éviterait autrement de devoir dépendre de l'aide sociale *stricto sensu*, ne répondent pas toujours aux attentes des bénéficiaires et des professionnels concernés en raison de dispositions légales incomplètes ou restrictives.

C'est pourquoi le parti démocrate-chrétien souhaiterait proposer quelques modifications à l'actuelle LPCC afin de desserrer quelque peu le carcan administratif ou procédurier dans lequel les bénéficiaires se sentent le plus souvent pris en étau.

Commentaire des articles

Art. 1B Information (nouveau)

L'objectif de cet article nouveau est d'inscrire dans la loi un pôle qui nous paraît primordial dans l'accueil de groupes familiaux en difficulté nécessitant une aide de l'Etat : l'accès à l'information.

A cet effet, la création d'une réelle permanence d'information qui puisse orienter les ayants droit dans leur demande et vérifier la constitution complète de la demande de prestations déposée nous apparaît comme une nécessité, au vu des fréquents problèmes rencontrés par des usagers faiblement informés et donc rapidement découragés.

Afin de pouvoir davantage préciser et améliorer son rôle, un rapport annuel sur les effets de cette politique d'information nous semble nécessaire.

Art. 1C Accompagnement (nouveau)

L'objectif de cet article nouveau est d'inscrire dans la loi un pôle qui nous paraît primordial cette fois-ci dans le suivi des bénéficiaires : l'accompagnement.

A cet effet, la désignation d'un référent administratif et d'un référent social comme seuls interlocuteurs du bénéficiaire permettra un suivi plus constant et donc plus efficace.

Rappelons par exemple l'un des points positifs relevés par le rapport d'Evaluada sur la LIASI, à savoir le suivi de qualité assuré par un conseiller en réinsertion professionnelle et un assistant administratif, tous deux chargés d'orienter professionnellement et de soutenir moralement les bénéficiaires du service de réinsertion professionnelle (SRP).

Nous sommes convaincus que ces interlocuteurs fixes permettront au service des prestations complémentaires (SPC) de mettre en place un meilleur accompagnement en sortant d'un suivi purement administratif et en intégrant

un véritable suivi social – délaissé entre autres aux associations bénévoles, sans reconnaissance de l'Etat.

Art. 11, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

Cette modification propose de préciser le rôle du référent administratif comme seul interlocuteur du bénéficiaire ou de son représentant légal, en lieu et place du « service ».

L'obstacle de la langue, la complexité des démarches administratives, la lenteur des procédures constituent autant de raisons qui nous poussent à croire que les bénéficiaires auraient tout à gagner en pouvant s'adresser à un unique référent administratif, gage de confiance pour le bénéficiaire et de pérennité pour le dispositif.

Art. 13 (nouvelle teneur)

La première modification propose un réexamen périodique biennal, et non plus quadriennal comme prévu actuellement par la loi, afin que le service puisse être au plus proche de l'évolution du parcours et de la réalité socioprofessionnelle du bénéficiaire.

La deuxième modification propose également de préciser l'aide du référent social dans le cadre de ce réexamen, afin que les bénéficiaires ne soient pas livrés à eux-mêmes et puissent compter sur les informations et l'aide fournies par un professionnel sur place.

Art. 36A, al. 1, lettre a (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6)

La première modification propose de conditionner l'octroi des prestations complémentaires familiales à un minimum de 3 ans de séjour ou de résidence sur le territoire du canton. En effet, la durée minimale actuelle de 5 ans nous paraît inadaptée, en particulier pour des familles confédérées bénéficiant de prestations complémentaires dans leur canton d'origine et qui viendraient s'installer à Genève. Plus largement, ce délai reste problématique puisqu'il laisse à supposer que des groupes familiaux en difficulté se voient refuser 5 ans durant une quelconque aide de la part de l'Etat alors qu'ils remplissent toutes les autres conditions d'octroi.

La deuxième modification propose de laisser au Conseil d'Etat une marge de manœuvre par rapport à l'alinéa 4, qui stipule :

Pour bénéficier des prestations, le taux de l'activité lucrative mentionnée à l'article 36A, alinéa 1, lettre c, doit être, par année, au minimum de :

- a) 40% lorsque le groupe familial comprend une personne adulte;*
- b) 90% lorsque le groupe familial comprend deux personnes adultes.*

L'alinéa 5 nouveau prévoit ainsi que des exceptions puissent exister pour des groupes familiaux monoparentaux et biparentaux avec un ou plusieurs enfants en âge préscolaire. En effet, selon les solutions de garde trouvées, il peut se révéler extrêmement complexe pour un ou deux parents avec des enfants en bas âge de pouvoir toujours correspondre aux taux d'activité minimaux exigés par la loi, quand bien même les personnes concernées feraient preuve de la meilleure volonté pour concilier vie familiale et vie professionnelle et tendre vers ces exigences.

Art. 36G, al. 1, lettre b (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6) et al. 6 (nouvelle teneur)

La première modification propose de se conformer à la nouvelle constitution genevoise, dont l'article 194, alinéa 1, stipule que « la formation est obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins ».

La deuxième modification propose de réparer une iniquité de traitement dans le remboursement des frais de garde d'enfants. En effet, à l'article 22, alinéa 1, de son règlement d'application (J 4 25.04), le Conseil d'Etat ne reconnaît que six dispositifs de garde :

- a) les familles d'accueil à la journée;*
- b) les garderies ou jardins d'enfants;*
- c) les crèches familiales;*
- d) les crèches et autres lieux d'accueil agréés;*
- e) les frais d'animation parascolaire, y compris les repas, après réception de la décision de réduction accordée par l'organisme en charge du parascolaire;*
- f) les camps de vacances, à concurrence de 500 F par année et par enfant.*

Autrement dit, seules les structures d'accueil sont reconnues.

Nous avons souhaité reprendre cette liste et l'inscrire directement dans la loi en y intégrant les gardes à domicile assurées par un-e assistant-e parental-e, un-e babysitter ou un parent proche.

Important pour des parents qui n'ont pas souvent la possibilité ou les moyens d'investir un budget conséquent dans les structures d'accueil peut-être plus conventionnelles mais plus coûteuses, ce mode de garde doit

également être reconnu et bénéficiaire de remboursements dans le cadre des PCFam.

La compétence de reconnaître et donc de favoriser tel ou tel mode de garde n'appartenant plus au Conseil d'Etat, la troisième modification vise à supprimer cette prérogative gouvernementale dans l'alinéa suivant.

Art. 37, al. 3 (abrogé)

Au vu de la proposition d'inscrire dans la loi un article 1A sur l'importance d'un pôle d'information le plus large possible à destination des ayants droit, l'alinéa 3 de l'article 37, stipulant que le SPC « procède à l'information la plus large possible auprès des intéressés », se trouve à nos yeux désormais superflu.

Conclusion

Ces propositions ne sont certes pas révolutionnaires, mais nous espérons qu'elles alimenteront une réflexion politique sur la viabilité de nos dispositifs d'aide sociale et peut-être, pourquoi pas, qu'elles insuffleront au DEAS le désir de réaliser enfin les promesses d'une restructuration moderne et concertée de notre politique sociale, promesses restées pour l'heure au stade de simples velléités politiques.

Notre système social lent, procédurier et parfois peu équitable souffre de l'absence latente d'une ambition politique pour notre canton, un changement de paradigme. Ce projet de loi entend alimenter une réflexion parlementaire fructueuse et courageuse à ce sujet, en se concentrant d'abord sur les prestations complémentaires, dont on voit bien que l'objectif de maintenir des familles hors de la paupérisation se réalise de moins en moins.

Au contraire, notre canton connaît une paupérisation croissante et, pour certaines franges de la population, un emploi ne protège plus de la pauvreté : 1 Genevois sur 8 bénéficie de l'aide sociale au sens large ; 1 Suisse sur 8 est considéré comme pauvre ou en danger de pauvreté. Sans surprise, les personnes seules, les familles monoparentales et les familles nombreuses sont particulièrement touchées par le phénomène des *working poors*.

A cette situation de honte que peuvent ressentir les ayants droit aux prestations complémentaires cantonales viennent s'ajouter les procédures et démarches administratives complexes qui peuvent constituer des obstacles supplémentaires à l'accès aux prestations. Le non-recours constitue ainsi un mal que l'Etat doit combattre activement.

Pour ce qui est des usagers de l'aide sociale, la situation et l'accompagnement ne sont pas plus clairs. Le manque de moyens et de personnel est manifeste.

Les outils à disposition des professionnels ne leur permettent pas toujours de maintenir, renforcer ou rétablir le lien social et professionnel des usagers de l'aide sociale : problème d'accès à l'information et aux prestations, surcharge empiétant sur le conseil et l'accompagnement, marge de manœuvre limitée, erreurs de procédure, lenteurs des délais de traitement ou d'attente, formulaires complexes et nombreux. Des coûts supplémentaires inutiles en plus de défavoriser les bénéficiaires.

Il est nécessaire que le département engage une plus étroite collaboration avec les bénéficiaires et professionnels de l'aide sociale afin de dresser de nouvelles perspectives en matière de politique sociale : simplification des procédures, suppression des échelons bureaucratiques et plus grande disponibilité des services.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir ce projet de loi visant à consolider les prestations complémentaires cantonales à travers notamment une plus grande place à l'information et à l'accompagnement – pour un vrai accompagnement social – ainsi qu'à une reconnaissance des gardes à domicile dans la loi.