

Les « saboteurs sympathiques » de l'assistance publique

ENTRETIEN RÉALISÉ AVEC LAURENCE OSSIPOW ET ISABELLE CSUPOR
PAR CRISTINA FERREIRA ET ARNAUD FRAUENFELDER

Ces dernières années, le champ de l'assistance publique genevoise a été au centre de critiques et de crises internes. Le total des dossiers progresse d'année en année. Si la reprise économique ralentit l'accroissement du nombre des dossiers, elle ne conduit pas à une diminution de ceux-ci. En 2005, le nombre de dossiers d'assistance s'établit à 9362 (soit 17 011 personnes) auxquels s'ajoutent 3746 dossiers non financiers (soit 5710 personnes). Dans le même temps, les politiques d'octroi deviennent plus restrictives et la litanie des « profiteurs » se fait plus bruyante dans les rangs de l'extrême-droite et de la droite libérale. Comme par le passé, on accuse le système de fabriquer des pauvres et d'entretenir la paresse. La complaisance de la presse populiste à dévoiler au grand jour des affaires de fraude n'a pas contribué à apaiser le débat local autour de l'assistance publique et de son institution maîtresse, l'Hospice général¹, quoique la tendance à ne communiquer que sur le thème des abus tende à s'amenuiser, du moins dans le domaine de l'aide sociale.

A cela s'ajoutent des décisions législatives et réglementaires majeures qui ont eu lieu au début des années 2000 comme le refus lors d'une votation cantonale d'un projet de loi sur le revenu minimum de réinsertion (RMR), les réductions budgétaires et un contrôle accru des prestations versées par les travailleurs sociaux. Plus récemment, en mars 2007 la majorité du Grand Conseil genevois vote une nouvelle loi sur l'assistance publique, la *Loi sur l'aide sociale individuelle* (LASI). Cette loi entérine les baisses des prestations et fait dépendre le minimum vital de la signature d'un *Contrat d'aide sociale individuelle* (CASI).

Dans ce contexte, Laurence Ossipow, Isabelle Csupor et Alexandre Lambelet ont réalisé, de 2003 à 2005, une recherche sur les rapports entre travailleurs sociaux et bénéficiaires de l'aide sociale². Ils se sont rendus pendant neuf mois dans cinq Centres d'action sociale et de santé (à Genève). Par cette immersion, ils ont pu observer le travail de réinsertion des assistants sociaux et se sont entre autres intéressés à la façon dont les assistants sociaux tentent de maintenir sur la longue durée la relation avec leur consultant ou client, ceux que l'on n'ose plus nommer les assistés. A partir d'un article à paraître prochainement dans un ouvrage consacré au thème de l'ordre et de la subversion (Ossipow et Lambelet, 2007), ils proposent une analyse des petits arrangements avec

1. L'Hospice général est une institution de droit public chargé, entre autres missions, de l'application de la Loi sur l'assistance publique.

de l'IES (sous le titre: *De l'aide à la reconnaissance: ethnographie de l'action sociale*).

2. « Le travail d'intégration des assistants sociaux de l'Hospice général de Genève: représentations et pratiques de l'aide imposée/négociée », recherche FNRS, Programme national de recherche PNR 51 (4051140-69164). Une version retravaillée de ce rapport va paraître durant l'automne 2007 aux éditions

les règlements et les consignes, des « marges de manœuvre », qui caractérisent dans toute entreprise l'écart entre les directives et les pratiques.

Du point de vue formel, juridique, comment définit-on « un abus » dans le domaine de l'assistance publique ? Selon la loi, quelles sont les diverses situations qui relèvent de l'abus ? Et quelles sont les sanctions prévues par le règlement ?

Divers textes législatifs font référence aux droits et obligations des assistés. La loi sur l'assistance publique de 1980 informe sur « l'obligation de renseigner » (art. 7) du bénéficiaire, puis statue sur les « prestations perçues indûment », soit « toute prestation qui a été touchée sans droit » (art. 23). Enfin, l'art. 26 concerne les « fausses déclarations » et fait référence à l'intentionnalité du fraudeur (« tromper sciemment », « dissimulation aux autorités », etc.). Des sanctions administratives – concernant principalement le remboursement des prestations perçues indûment – voire pénales peuvent être appliquées. Dans le cas de la voie pénale, c'est l'institution qui dépose la plainte.

La notion d'« abus de droit » est mentionnée explicitement dans les directives cantonales en matière de prestations d'assistance (version 2007) et elle est considérée comme un « cas extrêmement grave ». Une série de sanctions sont applicables (diminution ou suppression des prestations, voire dépôt de plainte pénale). Ces sanctions s'appliquent dans les situations suivantes : non respect du principe de subsidiarité, non respect de renseigner et/ou comportement agressif, refus de se soumettre à l'enquête et dans les cas extrêmement graves (abus de droit, récidive d'un comportement susceptible de sanction grave, infraction pénale à l'encontre de l'aide sociale – point 8 des directives).

Enfin, dans le projet de loi sur l'aide sociale individuelle (PL 9676), les mesures prises pour les personnes contrevenant à la loi sont beaucoup plus explicites. Si dans la loi de 1980, le bénéficiaire est tenu « d'informer », il est aujourd'hui surtout tenu de « collaborer » (l'art. 20 fait référence aux sanctions qu'entraîne le refus de la signature d'un CASI, les art. 32 et 33 renforcent l'obligation de renseigner, l'art. 35 énonce les cas pouvant aboutir à une sanction, l'art. 36 concerne les prestations indûment perçues, et enfin, l'art. 55 fait explicitement mention des dispositions pénales).

Si les textes de loi se font plus explicites sur le processus de contrôle et de lutte contre les abus, les nouveaux documents internes à l'usage des assistants sociaux confirment ce processus. Le « ce que vous devez savoir en demandant une aide financière à l'Hospice général » (un texte de 8 pages, qui détaille les droits et devoirs des usagers) doit être signé par le bénéficiaire ; il remplace la version antérieure qui tenait sur une page. Les nouveaux questionnaires servant à l'évaluation de la situation

administrative et financière des demandeurs d'aide sont libellés de telle sorte que « l'omission de bonne foi » devient difficile. Par ailleurs, ces documents permettent de déceler plus rapidement la « mauvaise intention ». Il devient bien plus difficile d'omettre, de feinter ou de ne pas renseigner. L'intégralité des documents prouvant le bien fondé de la demande d'aide est exigée sans laquelle, l'évaluation de la situation ne peut se faire et chaque nouvelle demande est soumise à une enquête.

Actuellement, les sanctions s'appliquent au responsable de la faute et son(s) éventuel(s) complice(s), mais en aucun cas à l'ensemble des membres du ménage. Si certaines situations amènent à la suppression totale des prestations, d'autres conduisent à une réduction de 15% du forfait d'entretien en plus de la suppression totale des prestations circonstancielles³ et autres prestations circonstancielles (à l'exclusion des frais médicaux et dentaires).

Le bénéficiaire peut, en tout temps, déposer une demande à la commission des réclamations en cas de litige. Il a aussi accès, depuis quelques années, à des voies de recours au tribunal administratif.

Si on quitte le plan formel et si on fait abstraction des rhétoriques politiques sur les abus, avez-vous pu identifier un discours sur les abus qui serait propre aux assistants sociaux ? Au fond, pour eux c'est quoi un abus, quelles situations qualifient-ils de la sorte ou rangent-ils sous ce label (que celui-ci soit utilisé explicitement ou implicitement) ?

Pour certains, notamment les novices, tout écart par rapport à la règle pourrait déboucher sur une prestation inéquitable ou un abus. Ils admettent pleinement la règle de subsidiarité et le principe d'une équité de prestation faisant remarquer qu'il serait injuste de procéder autrement, surtout si l'on pense moins aux citoyens plus ou moins aisés que nous représentons, mais aux travailleurs pauvres qui sont à la limite des barèmes d'assistance. Pour d'autres, plus aguerris et parfois plus politisés, les règles restent les mêmes, mais peuvent s'accommoder de quelques micros écarts. Les abus ne commencent donc pas dès le moindre écart mais correspondent aux « grosses entourloupes », c'est-à-dire aux actions qui se caractérisent d'emblée par leur caractère financier : – travail au noir de longue durée et pour une somme

3. Ces prestations circonstancielles couvrent, par exemple, l'allocation régime commandée par une affection médicale, l'aide ménagère et familiale, les frais liés à une activité, les frais de garde et diverses assurances (Responsabilité civile, ménage).

importante, fortune non déclarée, mariage ou concubinat qui permettent de vivre avec l'assistance publique tout en profitant du salaire d'un concubin (même s'il y a des concubinages dans lesquels – admettent les assistants sociaux – les revenus restent assez clairement séparés). En ce sens, leurs conceptions ne diffèrent pas de celle qui est définie par le règlement impérativement fondé sur la subsidiarité de l'aide. En revanche, ce qui aurait été aussi un abus à l'époque de notre recherche, par exemple prendre des vacances sans «réduction d'entretien» (sans réduction du montant d'aide) pouvait être admis en s'appuyant notamment sur d'autres règles. Les assistants sociaux faisaient par exemple remarquer que les chômeurs ont le droit à des vacances, que les assistés ne sont pas par leur faute à l'assistance et que des vacances même très modestes apportent un bol d'air bénéfique sur le plan de la santé physique et psychique. De surcroît, pour les immigrés (permis B ou C), argumentaient-ils, le retour estival dans le pays d'origine permet de réactiver des liens familiaux bénéfiques sur le plan de la réinsertion. A l'heure actuelle, les bénéficiaires n'ont toujours pas de vacances, sauf s'ils ont un droit au chômage (et donc aussi aux vacances au pro rata). S'ils partent, ils n'ont droit à aucune prestation mais ne sont soumis à aucune sanction non plus, puisqu'ils ne touchent rien (la prime d'assurance maladie n'est pas non plus couverte). Cependant, des autorisations peuvent être délivrées au cas par cas, par les responsables d'unité, supérieurs directs des assistants sociaux qui pourront alors éventuellement couvrir les primes d'assurance maladie, le loyer et l'entretien au pro rata des jours passés à Genève.

L'autre écart fréquent consiste à admettre contre les directives qui poussent à la réinsertion immédiate que certains objectifs de réinsertion prennent du temps et peuvent ne pas être immédiatement couronnés de résultats. On peut donc faire l'hypothèse (mais nous ne l'avons pas observé puisque le CASI a été mis en place à la fin de notre enquête) que les assistants sociaux s'arrangent avec les objectifs contractualisés dans le CASI en fixant des étapes de réalisation relativement peu contraignantes à leurs consultants, afin de ne pas être obligés de couper 100.– à 300.– francs suisses dans le montant d'assistance. Les assistants sociaux, même s'ils tendent souvent à psychologiser les raisons d'une entrée à l'assistance, savent bien aussi que le marché de l'emploi, mais aussi le marché de l'immobilier, sont tendus et ne peuvent absorber chaque travailleur ou locataire potentiel.

Comme par le passé, les discours «sur les abus» contribuent à discréditer la mission des institutions d'aide sociale, à disqualifier le travail des agents de l'assistance publique. Dans quelle mesure, ces discours façonnent au quotidien l'activité des assistants sociaux, leur rapport aux bénéficiaires de l'aide sociale? Et, est-ce que les «bénéficiaires» ont intégré la suspicion qui pèse sur eux et adoptent un comportement particulier?

Comme vous le relevez justement le discours sur les abus prêterite peut-être davantage les travailleurs sociaux que les bénéficiaires qui, pour le dire grossièrement, ont l'habitude d'être stigmatisés ou soupçonnés. En fait, le discours sur les abus tend à renforcer le contrôle sur le travail des assistants sociaux et à accroître le travail administratif. Au bout du compte, un dossier parfaitement en ordre devient plus important que le travail d'écoute et d'accompagnement dans diverses démarches de réinsertion. Le travail de réinsertion se réduit alors au seul travail d'encadrement. Comme le relevait une juriste de l'institution, les nouvelles directives et les procédés de contrôle tendent à faire changer le métier d'assistance sociale. Pour reprendre le titre d'un ouvrage récent de Verena Keller (2005), on peut se demander en effet comment aider sans être réduit à un rôle de contrôleur.

Dans d'autres lieux, nous avons pu observer des pratiques – rares mais éclairantes – où une bénéficiaire préparait son rendez-vous à l'Hospice général avec des assistantes sociales du domaine associatif, car elle craignait d'oublier des documents, de passer pour une «tricheuse» et de se voir en conséquence réduire le montant de son entretien.

La rhétorique dénonciatrice des abus mobilise des figures devenues bien connues, telles que les «profiteurs», les «fainéants» ou les «fraudeurs». Vos observations sur le terrain et vos entretiens vous ont permis de saisir d'autres figures présentes dans les discours des assistants sociaux telles que «les saboteurs sympathiques», «les spécialistes» (du système) ou «les joueurs». Il s'agirait d'individus qui ont acquis un degré tel de familiarité et de connaissance du système qu'ils donnent l'impression de ruser. Est-ce que le fait qu'ils connaissent très bien leurs droits, les règlements, les moyens de retarder une procédure, fait d'eux des «individus soupçonnés»?

Les «saboteurs sympathiques», les «spécialistes du système», voire les «procéduriers» sont perçus comme des abuseurs potentiels et surtout comme des «empêcheurs de tourner en rond» dans la mesure où ils ne permettent pas d'avoir un dossier en ordre. Dans certains cas, ils demeurent néanmoins sympathiques car leur pugnacité et leur résistance pourraient être le signe de compétences, de capacités, de savoirs que le travail d'assistance pourrait transformer en avantage de réinsertion.

Parallèlement au travail d'encadrement accompli par les assistants sociaux, le Service des enquêtes de l'Hospice Général est chargé de réaliser des contrôles, de «traquer les fraudes». Quels sont les rapports entre les deux catégories de professionnels (assistants sociaux et inspecteurs)? Sont-ils complémentaires (transmission d'informations) ou concurrentiels (antagonisme des missions)?

Les rapports sont complémentaires, vécus sur le mode de la collaboration, et concurrentiels, vécus sur le mode du contrôle, selon les trois types d'enquêtes qui peuvent

être menées à l'Hospice général (voir aussi l'encadré). En premier lieu, les « enquêtes systématiques » à l'ouverture des dossiers permettent aux assistants sociaux de se défaire en partie de cette tâche, et ce d'autant plus qu'ils ne sont généralement pas encore en charge du dossier. En deuxième lieu, on trouve les « enquêtes au besoin » ; les assistants sociaux la demandent en principe dans deux types de situation : la première, lorsque le doute et la suspicion se sont déjà installés sur l'honnêteté des bénéficiaires et la seconde, lorsque la situation est trop confuse, qu'ils n'arrivent plus à y mettre de l'ordre et à en avoir une vision claire. En troisième lieu enfin, il existe les « enquêtes par tirage au sort ». Un certain nombre de dossiers choisis aléatoirement sont soumis à une enquête. Les enquêtes au besoin entraînent les relations les plus ambiguës parce qu'elles tendent parfois à laisser faire le « sale boulot » aux inspecteurs. Au-delà des rapports entre assistants sociaux et inspecteurs, il existe encore un autre cas de figure, celui de la délation par l'envoi d'une lettre anonyme à la Direction de l'institution. Celle-ci s'enquiert alors de la situation auprès de l'assistant social en charge du dossier et, au besoin, demande l'ouverture d'une enquête. Comme le disait Katarina Hubacher, une assistante sociale invitée à donner son point de vue lors d'une réunion organisée très récemment – le 29 mars 2007 à Lucerne – sur la question des abus dans l'aide sociale et sur le danger à ne communiquer que sur ce thème, les assistants sociaux devraient endosser leur rôle de contrôleur en favorisant la confrontation au lieu de l'éviter. Ce point de vue ne l'empêche évidemment pas de critiquer une évolution de l'aide sociale qui consisterait à réduire le rôle du travailleur social à celui de policier (CSIAS News ; 3/2007⁴). Le service des enquêtes peut aussi être perçu comme un service de contrôle du travail des assistants sociaux : les assistants sociaux ont parfois l'impression qu'en contrôlant les dossiers, on contrôle moins les assistés que leur propre travail.

Les négociations autour des catégorisations institutionnelles ont particulièrement retenu votre attention ; par là vous avez cherché à rendre compte des « marges de manœuvre » qui caractérisent le travail des assistants sociaux et leur relation aux bénéficiaires de l'aide sociale. Certaines de ces catégorisations et de ces étiquetages (alcoolique, famille monoparentale, jeunes, toxicomanes) renvoient à la vieille distinction entre « le bon » et « le mauvais pauvre ». Par là, ce sont des opérations de sélection qui ont lieu et qui permettent aux assistants sociaux de légitimer et de justifier, par exemple, des montants octroyés. Pourriez-vous nous raconter plus en détail quels sont à l'heure actuelle – d'après les catégories normatives des assistants sociaux – les « bons » et les « mauvais pauvres » ? A partir de ce que vous avez pu observer, quel serait au fond le portrait-type du bénéficiaire considéré comme le plus légitime et inversement comme le moins légitime ?

Nous ne sommes pas sûrs que nous puissions ainsi dresser des portraits-robots. D'abord parce que s'il y a bien des catégorisations sédimentées dans l'institution (on le

voit dans les classements du Centre de documentation, dans les catégories statistiques, dans les rubriques des dossiers), ces catégories sont aussi appelées à se modifier dans le jeu des interactions et sur la longue durée. Une personne d'abord catégorisée comme alcoolique (en fait plus souvent classée dans la catégorie euphémisante de personnes dépendantes d'un produit) peut en même temps être perçue comme une mère adéquate avec ses enfants. Même si les relations entre travailleurs sociaux et assistés se déroulent dans un contexte de contraintes et de rapports de force, la catégorisation n'est pas imposée par les seuls assistants sociaux, elle se construit dans la complexité et la durée des relations et il faut tenir compte du rôle qu'y jouent les pauvres qui ne sont pas seulement des victimes passives. Cela dit, certaines catégories de pauvres comme « les jeunes » (une catégorie au demeurant fort diversifiée) suscitent plus d'empathie, d'inquiétude et d'agacement que d'autres. Autant les travailleurs sociaux admettent-ils que les plus âgés (parfois dès 50 ans) puissent être exclus du marché du travail, autant il paraît inconcevable que rien ne puisse être entrepris pour assurer une formation aux jeunes : ils ont la vie devant eux, et les assistants sociaux tendent parfois à leur accorder une énergie plus grande⁵. Faute de moyens élargis, les boucs émissaires (parents, responsables scolaires, patrons potentiels d'apprentissage) sont très vite trouvés.

Chez les « jeunes », ce n'est pas tant un discours sur la suspicion qui prévaut. Les assistants sociaux oscillent entre deux pôles : la crainte de les voir s'installer durablement à l'assistance et celle de les pousser dehors sans ressources. Ils hésitent alors à leur donner l'entièreté de l'entretien, cherchent à les convaincre de mobiliser davantage leurs ressources pour « s'en sortir ». Mais, à la fois, ils craignent de les laisser « sans supports », démunis, sans qualifications et savent aussi que le travail à entreprendre sera de longue haleine, s'ils ne les prennent pas rapidement et globalement en charge. Les doutes ou la suspicion se concentrent sur la notion de « motivation », aussi les jeunes devraient-ils faire part de leur « motivation », notamment en proposant des « projets » pour lesquels les assistants sociaux pourraient les aider.

L'une des principales missions des assistants sociaux est d'accompagner les bénéficiaires de l'aide dans les projets de réinsertion. Ces dernières années, ces projets tendent à se multiplier et à se diversifier. Dans votre recherche,

4. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) diffuse à travers le CSIAS News électronique des informations concernant le domaine social suisse. Dans le numéro du mois de mars 2007, parmi les thèmes traités, figure « Abus dans l'aide sociale ».

5. Voir à ce propos Isabelle Csupor et Michel Vuille (2007). Voir à ce propos Isabelle Csupor et Michel Vuille (2007).

vosre attention s'est portée sur quatre lieux de réinsertion à Genève (le Bilan Portfolio de compétences, Arcade 84, Les Fringantes et Réalise). Concrètement, comment les personnes sont-elles acheminées vers tel ou tel projet/lieu ? Quels sont les critères qui président au choix de mesures jugées, par les assistants sociaux, comme étant les plus appropriées (selon le profil de la personne) ?

Cette question nous éloigne de la thématique des marges de manœuvre et demanderait une longue réponse. Elle fait l'objet de toute la seconde partie de notre livre. Ces différents lieux de réinsertion ont des objectifs différents et produisent des effets d'insertion divers. Pour le dire très vite, le travail réalisé dans les CASS par les assistants sociaux de l'Hospice général se concentre sur la réhabilitation (c'est le terme que Robert Castel emploie pour désigner le contraire de la désaffiliation) : un toit, des droits et des moyens décents d'existence. Il se prolonge aussi dans un travail de resocialisation, en fait un travail de rééducation (supposant un peu vite que tous les assistés doivent être rééduqués). Les lieux de réinsertion de type « entreprises sociales » valorisent un travail de réinsertion professionnelle en favorisant l'acquisition de compétences susceptibles d'être exploitables sur le marché du travail. Toutefois, ces compétences sont souvent trop peu développées et leur travail de ces lieux se limite alors, faute de mieux, au travail de resocialisation déjà décrit. D'autres lieux se profilent comme des lieux de sociabilité (Arcade 84 qui travaille spécifiquement avec des personnes souffrant ou ayant souffert de troubles psychiques) ou des lieux d'introspection et de réflexion autour d'un projet professionnel (« Le Bilan portfolio de compétences »).

La période de réalisation de votre recherche – d'août 2003 à octobre 2005 – coïncide avec des changements importants, tant institutionnels que juridiques, au niveau de l'assistance publique à Genève. Retenons tout particulièrement ici la loi du 1er juillet 2004 qui a abrogé la dette d'assistance, la Loi sur l'aide sociale individuelle (LASI) votée par le Grand Conseil en mars 2007 et l'un de ces dispositifs, le Contrat d'aide sociale individuel (CASI). Au regard de l'histoire de l'assistance publique, de l'évolution des conceptions politiques de l'aide aux pauvres, quelle lecture faites-vous de ces changements ?

En même temps qu'ils entérinent l'assistance publique comme un droit (donc une prestation qui ne doit plus

6. Pour plus de détails sur le programme national de recherche PNR 51 « Intégration et exclusion », voir <http://www.pnr51.ch/f.cfm?Slanguage=f>

être remboursée), ces changements imposent une contractualisation de l'aide financière ; ils vont donc clairement dans le sens du *workfare*, de l'activation des pauvres analysée et dénoncée par des spécialistes comme Robert Castel. Ils s'inscrivent dans la droite ligne du « précarat » (Castel, 2007) puisqu'ils obligent à n'importe quel travail même dans des conditions indécentes au prétexte que cela « resocialise ». Cette évolution pose la question de la fin du travail pour tous. C'est une question délicate : voudrions-nous, nous les intellectuels, ne plus nous inscrire dans un réseau professionnel ? Même si la plupart des spécialistes de la précarité ne peuvent admettre cette fin du travail (voir notamment l'ouvrage de Dominique Schnapper, 1997), la question est ouverte et se confond avec une interrogation sur les critères d'intégration : peut-on être intégré dans divers réseaux sociaux autrement que par un travail salarié ? Les emplois solidaires qui se mettent en place seront-ils de l'ordre de la contre-prestation, de l'emploi au rabais ou de l'ordre de la formation et de l'incitation des employeurs à ouvrir des postes pour les chômeurs ?

Pour conclure, nous aimerions aborder avec vous la question de votre double position sur le terrain, à la fois chercheurs réalisant une étude financée par le FNRS (Fonds National de recherche scientifique) et chercheurs salariés de l'Hospice général. Dans quelle mesure cette « double casquette » a-t-elle influencé la conduite de votre recherche, la présentation des résultats voire la rédaction du rapport ?

Il n'est pas si étrange que les institutions aient leur propre service de recherche. C'est le cas par exemple de la CAF (la Caisse des allocations familiales en France), de la RATP (Régie autonome des transports parisiens), du SRED (Service de la recherche en éducation à Genève). Ces institutions produisent d'ailleurs des recherches qui ont tout à fait leur place dans une anthropologie générale ou spécialisée : l'anthropologie urbaine et l'anthropologie des institutions, par exemple. La double casquette a permis à deux d'entre nous (I. Csopor et L. Ossipow) un accès facilité au terrain d'enquête et une immersion de longue durée (plus longue que celle qui était financée par le Programme National de Recherche 51⁶). Elle était utile puisqu'un terrain ethnographique n'est pas fait que d'observations et d'apprentissages formels : on apprend aussi sans en avoir l'air par familiarisation au lexique et aux habitudes de l'institution et par accumulation d'informations de toutes sortes. En revanche, comme dans tout terrain d'enquête, mais plus encore probablement dans les terrains menés en entreprises, notre recherche a parfois pu être confondue avec un audit dont les résultats auraient d'abord et essentiellement été soumis à une application pratique et à un objectif – peu avoué – de contrôle de la base des travailleurs de l'entreprise. En fait, cette recherche a été l'occasion de réfléchir plus avant sur les processus de restitution aux mandataires (ici le PNR 51) comme aux interlocuteurs observés et interviewés (la « base », les travailleurs sociaux ou les

encadrants dans les lieux de réinsertion, mais aussi la direction des différentes structures). Le texte qui est à la base de cet entretien [Ossipow L. et Lambelet A. (2007)] a d'abord été fort mal reçu de la part de la Direction de l'Hospice général: il paraissait inconcevable qu'à la veille des élections genevoises (une première version du texte avait été présentée à un colloque qui s'était déroulé en juillet 2005), un article puisse paraître sur une analyse – pourtant classique dans la sociologie des organisations – de l'écart entre règles et pratiques ou entre travail prescrit et travail réel. De notre côté, nous dirions avec le recul, mais sans renier une ligne du texte en question, que le premier article issu d'une recherche ne devrait pas porter sur une question certes centrale mais particulièrement sujette à controverse.

Bibliographie

Castel Robert (2007), « Au-delà du salariat ou en deçà de l'emploi? L'institutionnalisation du précaire » in Paugam Serge (dir.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*. Paris, PUF, coll. « Le lien social », pp. 415-433.

Csupor Isabelle et Vuille Michel (2007), « Les jeunes à l'assistance: sens et traitement de la demande d'aide » in Vuille Michel et Schultheis Franz (dir.), *Entre flexibilité et précarité. Regards croisés sur la jeunesse* Paris, L'Harmattan.

Keller Véréna (2005), *Aider et contrôler. Les controverses du travail social*, Cahiers de l'ESSP, n°41, Lausanne.

Schnapper Dominique (1997), *Contre la fin du travail*, entretien avec Philippe Petit, Paris, Ed. Textuel.

Ossipow Laurence et Lambelet Alexandre (2007), « Règles, marges de manœuvre et abus à l'Assistance publique », in Chappaz Suzanne, Monsutti Alessandro, Schinz Olivier, *Entre ordre et subversion: logiques plurielles, alternatives, écarts, paradoxes*, Paris, Karthala [sous presse].

Ossipow Laurence, Lambelet Alexandre et Csupor Isabelle (2007), « Echanges contractuels, dons et reconnaissance à l'assistance publique », Berne, *Tsantsa*, n°11, p. 63-71.

Le Service des enquêtes de l'Hospice général

Source: Piguet Marc, (chef du service des enquêtes à l'Hospice général), « Le contrôle des prestations d'aide sociale », dossier de l'ARTIAS, octobre 2006.

A Genève, le premier Service des enquêtes a été introduit en 1936 et a d'abord été rattaché au Service du chômage. Il faut attendre le début des années 1990 pour penser les services de contrôle sous une forme plus efficace, c'est-à-dire qu'au lieu d'une centralisation (un seul service) sont créés des services dans les différents départements de l'Etat.

A l'Hospice général, le service des enquêtes visant à contrôler « le bien-fondé de l'octroi des prestations de l'aide sociale » a été mis sur pied en 1991. A l'heure actuelle, ce service est composé de 13 collaborateurs pour le contrôle d'environ 8000 dossiers de l'assistance publique, 1000 dossiers relatifs aux prestations cantonales accordées aux chômeurs de fin de droit et 40000 bénéficiaires de l'aide aux requérants d'asile. Les inspecteurs ne suivent pas de formation spécifique pour leur activité de contrôle; ils sont formés à l'interne par les anciens inspecteurs et par le chef de service. La formation de niveau gymnasiale est suffisante, l'important étant d'avoir une expérience professionnelle de 3 ans dans les secteurs concernés par les contrôles (la banque, les assurances, l'administration).

Le Service des enquêtes contrôle la situation économique et sociale des usagers de l'Hospice Général (la composition du groupe familial, la détermination du

lieu de vie, les revenus, les éléments de fortune). Lors de l'enquête d'ouverture du dossier, le service compare les déclarations de l'usager enregistrées dans le formulaire de demande de prestations, les enregistrements informatisés des partenaires externes (Office cantonal de la population, Office cantonal du Chômage, Service des automobiles et de la navigation, Registre foncier). Après 12 mois d'assistance, le service des enquêtes procède par sondage (un échantillon tiré sort) ou « au besoin » (à la demande des travailleurs sociaux chargés des dossiers et qui suspectent une fraude).

Tous les douze mois, l'usager de l'Hospice général signe un document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'HG ». Par là, les usagers acceptent de se soumettre en tout temps et sur simple demande de l'Hospice à une enquête sur leur situation personnelle et économique. Par ailleurs, lorsqu'une enquête a lieu, les usagers signent une procuration autorisant le Service à procéder à des contrôles auprès des administrations, banques, caisses de compensation.

« Majoritairement auditionné à domicile, l'usager est l'un des principaux fournisseurs d'informations du Service des enquêtes. (...) Au-delà des nombreuses questions préétablies répondant aux critères habituels de l'enquête, l'observation et l'environnement familial à domicile et les signes non verbaux émis par l'usager conduisent l'inspecteur à approfondir certains aspects du dossier. Par conséquent, les techniques de communication s'avèrent être des outils efficaces afin d'obtenir un maximum d'informations utiles aux investigations

subséquentes. En lien avec l'identité institutionnelle, l'empathie et le respect font partie des valeurs intrinsèques du concept de l'enquête à l'Hospice général. Elles permettent en outre d'obtenir de bien meilleurs résultats lors des entretiens. A contrario, l'utilisation de méthodes plus « musclées » envers les usagers peut engendrer la rétention d'informations».

En 2005 le Service des enquêtes a coûté 1,1 million de francs. Le nombre de plaintes pénales déposées par l'Hospice général à la suite d'une enquête a été, en 2005, de 24.