Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Didier Castella / Antoinette Badoud 2015-CE-139
Le revenu de l'aide sociale, un problème pour l'attractivité du travail ?

I. Question

Avec des revenus annoncés à l'aide sociale de plus de 90'000 francs dans le canton de Genève et de plus de 75'000 francs dans le canton de Vaud, les autorités cantonales concernées ont dénoncé des situations où les personnes assistées touchaient « des revenus qui paraissent hors de portée d'une partie de la population, celle des travailleurs avec des bas salaires » (*Le Temps* du 18.04.2015).

M. Maillard, conseiller d'Etat, s'inquiète du fait que la justice entre travailleurs et personnes à l'aide sociale soit mise à mal et qu'il soit nécessaire de prendre des mesures pour éviter que l'aide sociale ne devienne une trappe, un piège pour ceux qui voudraient se réintégrer dans le monde du travail. Un autre article du *Temps* corrobore cette crainte « Plus de 90'000 francs d'aide sociale par an : à ce prix, faut-il travailler ? » (*Le Temps* du 11.04.2015). La responsabilité individuelle et la solidarité ne sont pas antinomiques, elles sont mêmes nécessaires. Toutefois, lorsque l'employé vit moins bien que l'assisté, il est nécessaire de déplacer le curseur. Il en va également de la qualité de vie de la classe moyenne qui doit assumer un rôle de solidarité nécessaire, mais ceci dans des limites convenables.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La situation à Fribourg est-elle similaire à celle de Vaud et Genève ?
2. En tenant compte de toutes les aides (assurance maladie, loyer, facture dentaire, lunettes et autres frais pris en charge), peut-on estimer les équivalents salaires les plus élevés versés dans notre canton par l'aide sociale ?
3. Y-a-t-il des garde-fous pour garantir que l'aide sociale ne soit pas financièrement plus attractive que l'emploi ?

30 avril 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

En regard des chiffres publiés dans les articles auxquels se réfèrent les auteurs de la question, le Conseil d'Etat (CE) tient en préambule à rappeler le cadre dans lequel l'aide sociale est appliquée et les principes de calcul des forfaits d'entretien en Suisse et dans le canton de Fribourg.

L'aide sociale en Suisse et les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)

L'aide sociale est l'ultime filet du système de sécurité sociale. Elle a pour but d'assurer le minimum vital et de favoriser l'autonomie et l'intégration des personnes dans le besoin. Par les prérogatives de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS), l'aide sociale relève de la compétence des cantons. Ainsi, les normes, l'organisation et le financement de l'aide sociale présentent quelques différences d'un canton à l'autre. Toutefois, la CSIAS propose des normes, notamment sous forme de barèmes pour le forfait de base, servant de recommandation pour tous les cantons afin de préserver une uniformité. Ces normes sont adaptées par les exécutifs cantonaux en fonction de leurs particularités. Seule leur inscription dans les lois cantonales sur l'aide sociale leur confère un caractère contraignant. Malgré la diversité des régimes cantonaux, de nombreux points de convergence sont ainsi assurés. Pour les cantons et les communes, les normes de la CSIAS sont une référence essentielle pour le calcul des prestations d'aide sociale. L'objectif de la CSIAS depuis plus d'une centaine d'années est d'assurer une égalité de traitement et d'harmoniser les pratiques d'aide sociale entre les cantons dans la mesure du possible.

En outre, les recommandations de la CSIAS se basent en particulier sur trois principes fondamentaux :

> Le principe de **subsidiarité** implique que l'aide sociale n'intervient que si la personne ne peut subvenir elle-même à ses besoins et si toutes les autres sources d'aide disponibles ne peuvent être obtenues à temps et dans une mesure suffisante. De plus, une aide personnelle intervient en premier lieu par le soutien, l'orientation et le conseil tandis que l'aide matérielle n'intervient qu'en dernier lieu pour assurer le minimum vital. Toute source d'aide est prioritaire sur l'aide sociale.
> Le principe d'**individualisation** veut que les prestations de l'aide sociale soient adaptées à chaque cas particulier et que celles-ci correspondent à la fois aux objectifs de l'aide sociale et aux besoins de la personne concernée. Cette démarche se fonde sur un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur et sur le plan d'aide qui en découle.
> Selon le critère de **proportionnalité,** les bénéficiaires des prestations sociales ne doivent pas être privilégiés sur le plan matériel par rapport aux personnes qui vivent dans des conditions économiques modestes sans avoir recours à l'aide sociale.

La définition d'un minimum vital est liée à la question des moyens dont une personne a besoin pour vivre et du niveau de vie que l'Etat garantit à la population. Le minimum vital de l'aide sociale résulte d'un système qui s'est développé au fil du temps et qui est régulièrement remis en question et adapté selon les conjonctures socio-économiques et politiques. Ainsi, avec la réforme des normes CSIAS de 1998, un forfait de base pour l'entretien a été défini, alors que celle de 2005 a vu l'introduction d'un système d'incitation, lequel accorde au-delà du minimum vital social des franchises sur le revenu provenant d'une activité lucrative et des suppléments d'intégration afin de récompenser financièrement l'activité lucrative et les efforts d'intégration. En 2015, en réaction à la critique formulée à l'égard des normes CSIAS et des montants des prestations d'aide sociale en général, la CSIAS a lancé un processus de réforme de ses normes. D'entente avec des représentant-e-s des communes et des villes, la CSIAS a proposé de nouvelles normes. Cette révision s'est déroulée en

deux temps. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté le premier volet le 21 septembre 2015 et un second volet le 20 mai 2016.

Lors du premier volet de la révision des normes CSIAS, les principales modifications ont été les suivantes :

> réduction du forfait pour l'entretien pour les familles nombreuses ;
> réduction du forfait pour l'entretien des jeunes adultes sans activité jusqu'à 25 ans qui ont leur propre ménage ;
> diminution des modalités d'incitation appliquées dans le cadre de l'insertion sociale et professionnelle ;
> durcissement des sanctions.

Le second volet de la révision des normes CSIAS a apporté principalement des précisions. Celles-ci concernent le plafonnement des frais de logement, les prestations circonstancielles, la diminution des effets de seuil, la délimitation entre l'aide sociale régulière et l'aide d'urgence ainsi que le délai pour la reprise d'une activité professionnelle après la naissance d'enfants. Enfin, à cette occasion la CSIAS a décidé de maintenir l'adaptation au renchérissement du forfait pour l'entretien au même moment et au même pourcentage que pour le montant destiné à la couverture des besoins vitaux des prestations complémentaires (PC AI / AVS).

Les dispositions d'aide sociale dans le canton de Fribourg sont régies par la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc). Les normes d'application sont définies dans l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes d'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc) et se réfèrent aux recommandations de la CSIAS par la loi (cf. art. 22a LASoc).

Seul le premier volet de la révision des normes de la CSIAS a nécessité une révision partielle de l'OLASoc, contrairement au second volet. Une consultation auprès des milieux concernés, conformément à l'article 22a al 1 LASoc, a été réalisée. Le Conseil d'Etat vient d'adopter les modifications apportées à l'OLASoc qui sont les suivantes :

> le montant forfaitaire appliqué aux personnes supplémentaires dès la sixième personne a été limité à 200 francs (au lieu du montant actuel de 274 francs) ;
> pour l'entretien des jeunes adultes sans activité jusqu'à 25 ans qui ont leur propre ménage le forfait est réduit de 20 % ;
> les modalités d'incitation ont été simplifiées et ramenées à un seul supplément d'intégration ;
> le supplément monoparental a été supprimé ;
> les sanctions ont été durcies avec des réductions des montants forfaitaires jusqu'à concurrence de 30 % (jusqu'ici 15 %) ;
> Les montants forfaitaires pour l'entretien ont été adaptés au renchérissement selon les recommandations de la CSIAS.

Ces différentes modifications issues du premier et second volet de la révision des normes CSIAS ont été prises en compte globalement afin de fixer leur entrée en vigueur dans le canton de Fribourg toutes à la même date, soit le 1er janvier 2017.

Le calcul de l'aide matérielle dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, la décision d'octroyer ou de refuser une aide matérielle est du ressort de la Commission sociale instituée par les communes responsables de la mise en place du service social régional (le canton de Fribourg compte 24 SSR) (cf. art. 20 al. 1 LASoc). Les professionnels des SSR établissent un budget des dépenses reconnues et des recettes pour déterminer si une personne se trouve en situation d'indigence. Dans le calcul des recettes, tous les éléments de la fortune et l'ensemble des revenus ou des aides telles que les allocations familiales et les pensions alimentaires sont pris en considération. Les dépenses reconnues sont précisément fixées dans les normes recommandées par la CSIAS. Dans les dépenses reconnues sont comprises la couverture des besoins fondamentaux, à savoir le montant forfaitaire pour l'entretien, les frais de logements et les frais médicaux de base indispensables et qui ne sont pas couverts par la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). Les montants forfaitaires mensuels pour l'entretien, déterminés en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun, figurent précisément à l'art. 2 OLASoc.

En règle générale, un ménage a besoin d'une aide matérielle lorsque son revenu mensuel disponible ne suffit pas à couvrir les dépenses de base reconnues et mentionnées ci-dessus. Il y a alors un déficit budgétaire à combler. En regard du principe de subsidiarité, cette aide matérielle est toutefois accordée uniquement dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut pas être entretenue par sa famille ou ses proches ni faire valoir d'autres prestations légales auxquelles elle a droit (art. 5 LASoc).

Depuis 2005 des suppléments peuvent aussi être accordés à titre incitatif entre 100 francs et 250 francs/mois.

Pour les personnes disposant d'un revenu provenant d'une activité lucrative, une franchise est en outre accordée en fonction du taux d'activité (de 200 à 400 francs/mois). A noter que la somme des suppléments et de la franchise est plafonnée à 850 francs par ménage, ce qui est spécifié aux articles 3, 4, 5 et 6 OLASoc[1].

Des prestations circonstancielles peuvent en outre être octroyées. Celles-ci couvrent certains besoins propres dus à l'état de santé, à la situation économique et familiale particulière du bénéficiaire et sont accordées uniquement si un examen approfondi en a démontré la nécessité (art. 12 LASoc). Il s'agit par exemple de l'assurance ménage (sans la part incendie) et responsabilité civile, de frais pour un camp scolaire, de frais de déménagement ou de déplacements en cas d'activité lucrative.

1. La situation à Fribourg est-elle similaire à celle de Vaud et Genève ?

Il n'existe pas de tableau comparatif des modes de calcul de l'aide matérielle entre les cantons. Cependant, les informations disponibles permettent de préciser la situation de Fribourg par rapport à celles d'autres cantons, dont Vaud et Genève.

Tous les cantons suisses adhèrent aux recommandations de la CSIAS et s'y réfèrent pour le calcul de l'aide matérielle. Les principes essentiels sont donc identiques entre les cantons, mais certaines

---

[1] Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse http://www.fr.ch/sasoc, rubrique « Bases légales ».

modalités peuvent varier d'un canton à l'autre en fonction de leurs spécificités. Par exemple, Fribourg et Genève se réfèrent globalement aux normes CSIAS révisées en 2005[2], tandis que le canton de Vaud se réfère aux normes CSIAS plus élevées de 1998 pour les ménages. Il n'applique donc pas les suppléments incitatifs mentionnés, mais a introduit une franchise de 200 ou 400 francs par mois au maximum sur le revenu provenant d'une activité lucrative selon les situations.
Le montant de la franchise est en-dessous des recommandations de la CSIAS, mais le forfait de base est entre 7 et 11 % plus élevé selon la taille du ménage. En revanche, pour les jeunes adultes entre 18-25 ans, le canton de Vaud applique les recommandations émises par la CSIAS en 2005.

La CSIAS a ajusté en 2011 puis en 2013 ces normes en les augmentant respectivement de 1,75 % et 0.84 %. Les forfaits de base appliqués dans le canton de Fribourg ont été ajustés en 2011 (entrée en vigueur en 2012), mais ils n'ont pas été modifiés en 2013. C'est la raison pour laquelle les forfaits du canton de Fribourg, tels que récapitulés ci-dessous, sont encore différents de ceux recommandés par la CSIAS, mais ils seront identiques dès 2017.

Tableau 1 : Comparaison entre les forfaits pour l'entretien recommandés selon les normes CSIAS et ceux en vigueur dans le canton de Fribourg en 2015 (francs)

Taille du ménage	CSIAS	Fribourg/LASoc
1 personne	986	977
2 personnes	1'509	1'495
3 personnes	1'834	1'818
4 personnes	2'110	2'090
5 personnes	2'386	2'364
6 personnes	2'662	2'638
7 personnes	2'938	2'912

Source : Normes CSIAS 2015 ; Ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc).

Par ailleurs, le coût de certaines dépenses reconnues, telles que le logement ou la part de la caisse maladies prise en charge, connaît d'importantes variations selon les régions. La différence du prix des loyers entre la côte lémanique et le canton de Fribourg est avérée. Or, une comparaison effectuée en 2014 relève que le total des dépenses consacrées aux loyers représente jusqu'à 50 % du budget annuel de l'aide sociale selon les cantons. Par conséquent le niveau des loyers peut induire d'importantes variations entre les cantons dans les montants d'aide accordés.

Ainsi, en dépit de principes communs entre les cantons, des différences entre les dépenses reconnues des cantons peuvent s'avérer. Ces différences sont notamment apparues dans l'article publié dans *Le Temps* du 11 avril 2015 consacré aux dépenses reconnues pour une famille avec 3 enfants. Il est important de préciser toutefois que les montants cités dans cet article se sont révélés erronés. Le directeur de l'action sociale du canton de Genève, a en effet expliqué dans les médias[3] qu'avec les normes d'aide sociale en vigueur à Genève une famille avec trois enfants peut

[2] A partir du 01.01.2013, ces normes ont été adaptées au renchérissement de 0.84 %.
[3] Cf. Gauchebdo du 24 avril 2015, p. 2 ; Tribune de Genève du 13 juillet 2015, p. 3.

bénéficier au maximum de 70'000 francs par an, ce qui ne correspond pas aux 90'000 francs cités dans l'article paru dans *Le Temps* du 11 avril 2015. Le directeur de l'action sociale du canton de Genève précise que son service n'est pas parvenu à identifier la situation dont parle la journaliste du *Temps*. Il souligne en outre, que contrairement à ce qu'affirme *Le Temps*, dans le calcul de l'aide sociale les allocations familiales et les autres prestations complémentaires ne sont pas additionnées au montant de base perçu par une famille, mais déduites, car l'aide sociale est subsidiaire à toute autre forme de revenu.

En réponse à une interpellation au Grand Conseil vaudois concernant ces questions, le Conseiller d'Etat responsable du Département de la santé et de l'action sociale, précise que dans le canton de Vaud une famille avec trois enfants reçoit environ 75'000 francs nets par an, y compris les allocations familiales et les aides pour l'assurance maladie. Ces charges peuvent varier en fonction des factures dentaires, de lunettes et des autres frais pris en charge par l'aide sociale. En 2014, 23 familles ont bénéficié de prestations sociales qui excédent 75'000 francs par an, ce qui représente 0.1 % des ménages aidés. Toutes prestations sociales et allocations familiales confondues, 95 % des ménages ont reçu moins de 50'000 francs par an en 2014.[4]

A Fribourg, en 2014 aucune situation bénéficiant d'une aide matérielle LASoc n'a reçu un montant supérieur à 58'822 francs. Au cours de cette même année, le montant moyen des aides matérielles accordées aux familles avec trois enfants a été de 19'256 francs. Pour un nombre important de familles, l'aide sociale représente donc un complément de revenu.[5] En plus, 55 % des dossiers sont clos la même année de leur ouverture.[6]

2. *En tenant compte de toutes les aides (assurance maladie, loyer, facture dentaire, lunettes et autres frais pris en charge), peut-on estimer les équivalents salaires les plus élevés versés dans notre canton par l'aide sociale ?*

Le travail est au cœur de cette question. Le salariat est le principal mode d'organisation du travail dans notre société. Différents droits sont ancrés sur le lien salarial: le droit du travail, le droit de la protection sociale, le droit de la consommation. Le salaire devient ainsi une référence. Dans un premier temps, il peut donc paraître justifié de comparer l'aide sociale à un salaire. Cependant, contrairement aux apparences, l'aide matérielle LASoc accordée aux personnes en situation de précarité n'équivaut pas à un salaire octroyé à une personne pour un travail accompli. Dans les faits, cette aide est une prestation sous condition de ressources visant à préserver le minimum vital. Elle est calculée selon la situation spécifique de la personne et sert à combler le manque de revenu du travail à la hauteur des dépenses reconnues. Ce manque est objectivé par les normes d'aide sociale et validé par l'autorité d'aide sociale. Un bénéficiaire d'aide sociale ne peut jamais disposer d'une aide supérieure aux dépenses reconnues. L'aide matérielle LASoc est une prestation de comblement.

---

[4] Cf. Réponse au Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Aide sociale vaudoise : Monsieur Pierre-Yves Maillard, porte-parole d'un parti socialiste en campagne, s'est-il entretenu avec Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard en charge de l'aide sociale vaudoise ? Adoptée le 29 avril 2015.
[5] Statistique 2014 de l'aide sociale du Service de l'action sociale SASoc.
[6] Office fédéral de la statistique OFS, Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014. Canton de Fribourg, 2015.

Ainsi, l'aide sociale, comme toutes les prestations sous condition de ressources, se distingue du régime des assurances sociales qui, lui, se réfère au salaire. En effet, les assurances sociales couvrent un risque et accordent le cas échéant des prestations en rapport avec le salaire. La couverture des risques est financée notamment par un système de cotisations prélevées sur le salaire. Ce système de solidarité permet de substituer au revenu du travail une prestation, par exemple, en cas de chômage, d'invalidité ou de vieillesse. Le financement de l'aide sociale est assuré au contraire par le biais des impôts et cette prestation est conçue comme une sorte d'avance lorsqu'elle est soumise à l'obligation de remboursement, comme c'est le cas dans le canton de Fribourg.

Le niveau des dépenses reconnues établi par la CSIAS dans le forfait d'entretien de l'aide sociale est inférieur de près de 10 % du niveau de consommation estimé par l'Office fédéral de la statistique (OFS) des 10 % des ménages ayant les plus faibles revenus.[7]

Tableau 2 : Niveau des dépenses reconnues : Comparaison des seuils OFS, CSIAS, LASoc (Montants mensuels en francs par ménage, moyenne, 2015).

Taille du ménage	Dépenses reconnues dans le forfait pour l'entretien pour les 10 % de la population à plus faible revenu calculé par l'OFS selon l'agrégat CSIAS (EBM 2009-2011)	Dépenses reconnues dans le forfait d'entretien CSIAS	Dépenses reconnues dans le forfait d'entretien LASoc, Fribourg
1 personne	1'076	986	977
2 personnes	1'606	1'509	1'495

Source : OFS ; Normes CSIAS ; Ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc).

Toutefois, les calculs de l'OFS montrent d'un autre coté que les revenus les plus faibles ne permettent pas de couvrir le niveau des dépenses reconnues. En effet, à la demande du Service de l'action sociale (SASoc), l'OFS a confirmé ce résultat en s'appuyant sur l'analyse des dépenses de consommation des ménages d'une personne de moins de 65 ans en Suisse.[8] Les dépenses des ménages appartenant aux 1er et 2e déciles de revenus, soit les 20 % des revenus les plus faibles, dépassent leur revenu disponible, respectivement de 914 et 203 francs par mois. En comparaison avec les autres déciles de revenus, les dépenses de consommation des deux premiers sont les plus faibles. Il ne s'agit donc pas de mauvaise gestion financière, mais ces personnes ne disposent effectivement pas des revenus suffisants pour vivre. Le logement et l'énergie pèsent particulièrement lourd dans leur budget. Un ménage composé d'une seule personne de moins de 65 ans appartenant au 1er décile de revenu y consacre par exemple 1013 francs par mois, soit près de 60 %

[7] Le calcul des dépenses du 10 % des ménages à plus faible revenu se fonde sur la base des données 2009-2011 de l'enquête sur les ménages (EBM). Cf. : OFS, Forfait CSIAS pour l'entretien. Calcul actualisé par l'OFS, 2014.
[8] Le calcul pour des ménages de taille supérieure exigerait la mise en place d'une échelle d'équivalence.

de son revenu disponible. Ainsi, le niveau des salaires les plus bas ne permet pas de couvrir les dépenses minimales dans cette catégorie de revenus.[9]

Aujourd'hui le revenu du travail ne protège plus contre la pauvreté et les frontières entre travail et l'assistance se brouillent. Depuis plusieurs années, des études mettent en lumière que les revenus de certains salariés sont insuffisants pour couvrir leurs besoins vitaux, y compris dans les ménages avec deux revenus.[10] Cette problématique peut également concerner les indépendants. Pour ces situations, l'aide sociale est souvent sollicitée pour combler le manque de revenu. Ainsi, à Fribourg en 2014, pour 22.6 % des bénéficiaires LASoc l'aide matérielle a été accordée pour compléter leur revenu.[11] Cette situation décrit le phénomène des working poor documenté par l'OFS déjà depuis 2001.

L'aide sociale a dû s'adapter aux nouvelles réalités sociale et économique qui se sont profilées au cours des dernières années. Elle est appelée à jouer un nouveau rôle sur le plan de la protection sociale et à répondre à des problèmes d'ordre structurel. Hormis les working poor et certains indépendants, l'aide sociale doit également combler le manque de revenu dans les situations de chômage, qui représentent 37.1 % des bénéficiaires LASoc. L'aide matérielle vise dans ces situations à compléter les indemnités de chômage lorsque les revenus étaient trop bas ou à les remplacer lorsque les personnes n'arrivent plus à trouver du travail dans les situations de chômage de longue durée. Enfin la statistique fribourgeoise de l'aide sociale montre que 16 % des bénéficiaires ne sont pas actifs sur le marché du travail à cause de problèmes de santé.[12] Aucune solution n'a permis de rattacher ces situations au système assurantiel, notamment parce que l'octroi de prestations de l'assurance invalidité est devenu plus restrictif suite aux révisions successives de cette loi.

Les trajectoires de vie ne sont plus linéaires et les facteurs de précarité et d'exclusion se sont multipliés au cours des dernières années. Que ce soit en raison des revenus insuffisants, des transferts de charges des assurances sociales, de la divortialité ou des problèmes de santé, l'aide sociale a pour mission de préserver le minimum vital. En remplissant ce rôle, elle assure la mise en œuvre du principe de dignité humaine promulgué par la Constitution fédérale (art. 7 et art. 12) et par la Constitution du canton de Fribourg (art. 8).

Tenant compte de ces précisions, pour répondre à la question des députés, il est possible de faire état des 10 prestations d'aide matérielle les plus élevées qui ont été octroyées dans le canton de Fribourg en 2014 afin de garantir ce droit constitutionnel.

---

[9] Selon l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2013, les dépenses moyennes pour le logement et l'énergie s'élevaient à 15.1 %, ce qui en fait le principal poste du budget des ménages. La comparaison par classe de revenus dans le cadre de l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2011 relève que plus le revenu du ménage est bas plus la part des dépenses pour le logement est importante.
[10] Caritas, Prise de position, les Working Poor en Suisse : ils sont pauvres, et pourtant ils travaillent, 1998. Schuwey/Knöpfel, Nouveau manuel sur la pauvreté en suisse, 2014.
[11] Office fédéral de la statistique OFS, Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014. Canton de Fribourg, 2015.
[12] Office fédéral de la statistique OFS, Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014. Canton de Fribourg, 2015.

Tableau 3 : Aide matérielle LASoc pour les dix situations les plus coûteuses de l'année 2014 dans le canton de Fribourg (francs)			
	Montant d'aide matérielle	**Durée**	**Composition de l'unité d'assistance**
1	58'822	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
2	58'064	12 mois	3 personnes, dont 1 enfant ; le subside pour l'assurance maladie partiellement accordé en 2014
3	57'085	12 mois	1 personne, dont l'état de santé nécessite le placement dans un home
4	56'484	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
5	55'617	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
6	55'549	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
7	55'290	12 mois	6 personnes, dont 4 enfants
8	54'778	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
9	53'899	12 mois	3 personnes, dont 2 enfants placés
10	53'227	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
Source : Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.			

Pour rappel, en 2014, le montant moyen des aides matérielles accordées aux familles avec trois enfants a été de 19'256 francs

3. *Y-a-t-il des garde-fous pour garantir que l'aide sociale ne soit pas financièrement plus attractive que l'emploi ?*

La pratique montre que les bénéficiaires de l'aide sociale souhaitent généralement retrouver un emploi rémunéré et des conditions de vie meilleures. Les avantages de l'emploi, en particulier la reconnaissance sociale, prévalent sur les éventuels calculs pouvant justifier économiquement le choix de rester à l'aide sociale.[13] En outre, le dispositif d'aide sociale est doté de différentes mesures énumérées ci-dessous pour garantir efficacement que l'emploi reste plus attractif que cette prestation.

Les recommandations CSIAS prévoient un modèle d'incitation au travail, au moyen d'une franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative. Conformément à l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes d'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale, ce modèle est appliqué dans le canton de Fribourg. Une franchise de 400 francs par mois sur les revenus provenant d'une activité lucrative est accordée à la personne ayant 16 ans révolus exerçant une activité lucrative à plein temps durant un mois complet au minimum (art. 5 al. 1).[14] La franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative est une incitation financière qui a pour but d'amener le bénéficiaire de l'aide sociale à s'engager en faveur de son intégration professionnelle et sociale. La franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative est prise en compte dans le calcul du budget d'aide sociale dès la première demande et y compris lorsque la suppression de l'assistance est examinée au moment où

[13] Artias, Les problématiques qui amènent à l'aide sociale et qui empêchent d'en sortir. Etat des lieux des connaissances / Rapport final, 2011.
[14] En cas d'activité lucrative à temps partiel, la franchise est réduite en proportion, mais se monte à 200 francs par mois minimum (art.5 al. 2 OLASoc).

la personne retrouve son autonomie financière. Ainsi cette franchise encourage le bénéficiaire à prendre un emploi, à le conserver ou même à augmenter son taux d'activité, car ses disponibilités financières seront supérieures. En outre, cette franchise a l'avantage d'amortir les effets seuil au moment de la sortie de l'aide sociale, car les charges supplémentaires qui doivent être assumées à ce moment (notamment les impôts) pourront être absorbées de telle sorte que les disponibilités financières du ménage seront supérieures à celles obtenues durant la période d'aide sociale.

De plus, l'application du principe de subsidiarité implique un contrôle rigoureux par les professionnels et professionnelles œuvrant dans le dispositif d'aide sociale afin, notamment, de garantir le principe d'individualisation de l'aide ainsi que de prévenir ou détecter d'éventuels abus ou fraudes. L'octroi de prestations se fonde donc sur un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur. Cet examen est généralement effectué chaque mois et il exige des bénéficiaires de justifier régulièrement leur situation. La dépendance de l'aide sociale est très contraignante. Finalement, en cas de doutes, l'inspectorat de l'aide sociale peut être sollicité conformément à l'article 21b LASoc pour effectuer des enquêtes permettant de vérifier que les prestations d'aide sociale sont utilisées selon leur but.

Enfin, le faible niveau des normes d'aide sociale, comme décrit précédemment, représente aussi une contrainte puisqu'il freine considérablement la consommation. Le niveau des dépenses reconnues par l'aide sociale dans le canton de Fribourg est d'environ 10 % inférieur à celui de la population ayant les plus faibles revenus. Cela n'empêche pas de trouver des salaires à un taux encore inférieur, au détriment du principe de dignité.

Conclusion

Le calcul de l'aide matérielle suit une procédure méthodique, rappelée en préambule, qui se conforme aux recommandations de la CSIAS auxquelles adhèrent tous les cantons suisses. De ce fait, dans le canton de Fribourg l'application des normes d'aide sociale est similaire aux autres cantons. Toutefois, des facteurs spécifiques, comme le logement ou la part des caisses maladies prise en charge, peuvent engendrer quelques différences régionales. L'aide matérielle ne doit pas être confondue avec un salaire, car cette prestation sous condition de ressources ne vise qu'à combler le manque de revenus par rapport au niveau des dépenses reconnues selon les recommandations CSIAS. Aujourd'hui le salaire ou le revenu de certains indépendants ne protège plus contre la pauvreté et face aux récentes transformations socio-économiques qu'a connues notre société, l'aide sociale est toujours plus sollicitée pour pallier à des déficits structurels. Néanmoins, l'aide matérielle ne dissuade pas ses bénéficiaires de trouver un emploi ou d'augmenter leur taux d'activité, car des mécanismes ont été précisément prévus pour les aider à retrouver leur autonomie. Au final, l'aide sociale assure la mise en œuvre du principe constitutionnel de dignité. Depuis dix ans, le taux d'aide sociale dans le canton de Fribourg est inférieur à la moyenne suisse et parmi les plus bas en Suisse romande. L'octroi des prestations d'aide sociale est soumis à des inspections dans le but de contrôler les abus éventuels et des révisions périodiques auprès des SSR sont menées afin de vérifier l'application des normes d'aide matérielle. Suite aux récentes modifications apportées par la CSIAS à ses recommandations, le Conseil d'Etat vient de procéder à une révision partielle des normes de calcul de l'aide matérielle LASoc dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2017.

28 juin 2016