Publié par:
REISO.org
REVUE D'INFORMATION SOCIALE

Aide sociale : une révision à marche forcée

La consultation nationale en vue de la révision des normes d'aide sociale est ouverte jusqu'au 20 mars 2015. Organisée sous la pression politique, elle propose des variantes qui diminuent la légitimité des études statistiques.

Par **Ueli Tecklenburg**, ancien secrétaire général de la CSIAS, Crissier

Début février, la Conférence des institutions d'action sociale (CSIAS) a ouvert une consultation concernant la révision de ses « normes de calcul de l'aide sociale » [1]. Celle-ci fait suite à une série orchestrée d'attaques contre l'aide sociale, en Suisse alémanique en particulier, mais pas exclusivement. C'est entre autres le canton de Berne qui avait ouvert les feux en acceptant, par son Grand Conseil, une motion demandant une diminution de 10% des prestations de l'aide sociale [2]. D'autres cantons ont suivi avec des démarches similaires, et quelques communes membres ont démissionné de la CSIAS.

La pression politique exercée sur la Conférence en vue d'une diminution des barèmes d'aide sociale est donc sans aucun doute considérable. Néanmoins, cette consultation, décidée dans une certaine hâte, laisse un peu songeur et ceci pour différentes raisons.

La consultation s'adresse uniquement aux membres de la CSIAS et le délai pour y répondre est court, à savoir jusqu'au 20 mars 2015. Elle pourrait irriter aussi certains destinataires, car elle ne permet de répondre que par voie électronique. De plus, les questions sont formulées de manière « fermée », c'est-à-dire avec des catégories de réponses pré-formulées à cocher, ce qui restreint passablement les possibilités de réponse. Des réponses argumentées et détaillées sont quasi impossibles. Pour une consultation, cette manière de procéder est pour le moins inhabituelle. Elle facilite sans doute le dépouillement des réponses, mais diminue leur impact.

Des forfaits déjà trop bas selon l'étude de l'OFS

En vue de la consultation, la CSIAS a mandaté deux études, l'une concernant les forfaits de base, réalisée par l'Office

fédéral de la statistique (OFS), l'autre concernant les effets des « prestations à caractère d'incitation », réalisée par le bureau d'étude BASS.

L'étude de l'OFS arrive à la conclusion que le forfait de base actuellement recommandé par la CSIAS pour des ménages d'une ou deux personnes est environ 100 francs trop bas. Ceci si l'on se réfère aux habitudes de consommation des 10% des ménages suisses à plus faible revenu. Cette référence a été introduite lors de la dernière révision des normes de la CSIAS en 2005 ; avant cette date, la limite était fixée à 20%. Il s'agit là bien évidemment d'une décision politique. Car il n'existe aucune justification objective ou scientifique pour ne pas fixer cette référence à 7%, 5% ou 15% des ménages les plus pauvres. En 2005, le forfait de base avait déjà été abaissé d'environ 7%, en partant de l'idée que les suppléments qui ont été introduits en ce moment (franchise sur le revenu, supplément d'intégration et supplément minimal d'intégration) devraient compenser cette diminution dans une large mesure.

Il n'existe donc aujourd'hui aucune raison valable – si ce n'est des considérations d'ordre politique – pour abaisser les barèmes de l'aide sociale. Au contraire, une augmentation serait plutôt indiquée vu les résultats de l'étude de l'OFS et étant donné que les autres minima d'existence en Suisse se situent sur un niveau parfois passablement plus élevé (ménage d'une personne : aide sociale 986.- ; droit des poursuites et faillites : 1200.- ; prestations complémentaires : 1608.-). Aucune explication plausible ne justifie qu'une personne handicapée ou plus âgée, ou une personne endettée ait un besoin plus élevé qu'un chômeur en fin de droit à l'aide sociale par exemple.

En ce qui concerne, les ménages de plus de deux personnes, la CSIAS, dans son texte explicatif sur la consultation, mentionne que l'« échelle d'équivalence », qui sert de base de calcul pour ces ménages, en comparaison avec d'autres échelles au niveau suisse ou international, est plutôt « plus restrictive », ne livrant donc aucune justification pour ne pas continuer à l'appliquer à l'avenir.

Des variantes pour baisser encore les forfaits

Dans la consultation, la CSIAS propose cependant quatre variantes de modification du forfait de base, dont deux préconisent un abaissement pour des ménages à plusieurs personnes. Les deux autres : (i) statu quo, (ii) augmentation selon les résultats de l'étude OFS et en appliquant l'échelle d'équivalence actuelle.

Le fait de proposer dans certaines variantes une diminution du forfait de base pour les ménages à plusieurs personnes est quelque peu incohérent. L'étude de l'OFS sert de légitimation en ce qui concerne les ménages d'une ou deux personnes – en qualifiant en même temps l'échelle d'équivalence de plutôt « trop restrictive » - alors qu'on se réfère, en ce qui concerne les ménages plus grands, à une « expérience de la pratique » peu étayée. Il s'agit donc là d'un « renoncement » face aux pressions politiques de droite. Simultanément, ce procédé de la CSIAS diminue la légitimité de l'étude de l'OFS. De plus, il ouvre dorénavant la porte au risque d'une légitimation uniquement politique des barèmes d'aide sociale (ce qui signifie, dans le contexte actuel, de les baisser).

Quelle solution pour les suppléments d'intégration ?

La CSIAS soumet également à consultation le système actuel des suppléments d'intégration. La deuxième étude intitulée « évaluation des prestions à caractère d'incitation » (franchise sur le revenu, suppléments d'intégration) n'est toutefois pas en mesure d'évaluer réellement les effets de ces prestations en vue de l'intégration professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale notamment. Ce qui probablement n'était guère possible, vu les méthodologies à disposition et le cadre temporel imposé. Le seul résultat clair qui ressort de l'étude est le fait que le système d'incitation proposé par la CSIAS est actuellement appliqué de manière très différente d'un canton à l'autre.

Ainsi, dans certains cantons 70% à 90% des personnes à l'aide sociale bénéficient d'un supplément quelconque, alors

que ce taux ne s'élève qu'à 30% à 40% dans d'autres. Cet état de faits n'est pas loin de l'arbitraire et met l'égalité de droit et la sécurité du droit à rude épreuve. En ce qui concerne les montants des suppléments appliqués dans les cantons, et au vu des différences constatées, l'étude ne peut livrer d'indication permettant de les mettre en question. Sauf peut-être le fait que la plupart des cantons se réfèrent aujourd'hui plutôt à la limite inférieure de la fourchette proposée par la CSIAS (ainsi par exemple, aucun canton n'applique la limite supérieure de la franchise sur le revenu ; la fourchette actuelle va de 400.- à 700.-).

A la lumière de ces résultats, la solution la plus évidente du problème ne réside pas dans la diminution de ces suppléments, mais dans l'instauration d'un régime fédéral plus contraignant, soit par le biais d'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale, soit par un concordat entre les cantons.

Un dernier point mérite d'être mentionné. Dans le débat actuel sur l'aide sociale, mené de manière très émotionnelle et tenant peu compte de la réalité, les milieux politiques en charge des affaires sociales ont souvent brillé par leur absence. Les résultats de la consultation devraient, selon la CSIAS, donner les fondements pour une révision des normes avec mise en vigueur au 1er janvier 2016. Et, pour la première fois, ce sera la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales qui édictera les normes, assumant ainsi la responsabilité politique qui leur incombe.

Le Conseil fédéral a publié son rapport sur le postulat de Loi-cadre sur l'aide sociale le 25 février 2015. Télécharger le rapport en format pdf, 86 pages.

[1] Le texte de la consultation et les deux études préliminaires sont disponibles sur cette page du site internet de la CSIAS

[2] **Lire aussi :**

- « Alliances contre la baisse de l'aide sociale », Ueli Tecklenburg, Revue REISO, 26 mars 2014
- « Pas de répit pour l'aide sociale en Suisse alémanique », Ueli Tecklenburg, Revue REISO, 25 avril 2013