Publié par:
REISO.org
REVUE D'INFORMATION SOCIALE

Tour de vis dans l'aide sociale

Les montants de l'aide sociale sont revus à la baisse depuis le 1er janvier 2016. Principales victimes : les jeunes et les familles « nombreuses ». Pour les 18-25 ans, le forfait d'entretien va être réduit de 20%.

Blvdoneb / Fotolia

Par **Jean-Pierre Tabin,** Haute école de travail social et de la santé · EESP · Lausanne (HES·SO) et Pôle de recherche national LIVES

L'article 12 de la Constitution fédérale suisse consacre le droit d'obtenir de l'aide en cas de besoin. Il prévoit plus précisément que « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine ». En l'absence de loi fédérale, seules des recommandations concernant les montants de l'aide sociale sont édictées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et appliquées dans une majorité de cantons (lire encadrés ci-dessous).

En automne 2015, et malgré le fait que les normes de l'aide sociale ont été jugées insuffisantes par l'Office fédéral de la statistique pour couvrir les besoins vitaux, le montant de l'aide sociale a été revu à la baisse pour deux catégories, les « jeunes adultes » (18-25 ans) et les « familles nombreuses » (ménages de 6 personnes et plus).

Les « jeunes adultes »

Pour les « jeunes adultes » vivant dans leur propre ménage, le montant du forfait d'entretien de l'aide sociale va être réduit de 20 %. Cette catégorie était déjà l'on s'en souvient ciblée par la baisse de prestations introduites avec la 4e révision de l'assurance chômage en 2010. À chaque fois, les mêmes arguments sont resservis pour justifier ces baisses : il ne faudrait pas détourner des « jeunes adultes » de la formation (et de l'emploi) en leur versant de l'argent, même si le niveau de revenu visé est celui du minimum vital.

6,3% des jeunes de 18 à 25 ans en Suisse sont sans formation (et ne sont pas en train d'en faire une) en 2014 [1]. Les raisons de ne pas suivre une formation sont diverses : elles sont liées à l'origine sociale, à l'origine nationale, aux

rapports sociaux de sexe, aux processus cantonaux de sélection de l'école obligatoire et aux restrictions d'accès à la 10e année de scolarité (12e Harmos), à la difficulté de trouver une formation correspondant à ses attentes, aux conditions d'apprentissage, etc. Ces raisons sont globalement ignorées par la CSIAS pour privilégier une solution punitive, la diminution des prestations.

Autre élément ignoré, le fait que les jeunes de 18 à 25 ans sont à l'aide sociale de manière brève, la durée médiane de l'aide sociale étant dans ce groupe de moins d'une année. La moitié des jeunes adultes étudiés dans le cadre d'une étude commanditée par l'Office fédéral de la statistique [2] sont d'ailleurs des « bénéficiaires de prestations de courte durée » (4 mois) [3], d'où l'idée d'une fonction transitoire de l'aide sociale chez les jeunes adultes. Toujours selon cette étude, les jeunes adultes sans emploi quittent plus vite l'aide sociale que celles et ceux qui exercent une activité lucrative tout en étant soutenus par l'aide sociale, à cause de leur situation professionnelle précaire, souvent synonyme de bas salaires.

Une dignité humaine à géométrie variable

Diminuer le forfait d'entretien des « jeunes adultes » ou des « familles nombreuses » revient à les obliger de vivre avec un revenu inférieur à ce qui est considéré comme le minimum vital. La CSIAS ne semble donc pas prendre au sérieux l'exigence constitutionnelle du respect de la dignité humaine, puisque celle-ci n'est pas reconnue de la même manière pour tous les êtres humains, en fonction de leur âge ou du nombre de leurs enfants.

Certains, comme le conseiller d'État Pierre-Yves Maillard, veulent aller plus loin encore. Le magistrat dénonce dans une interview « les familles nombreuses à l'aide sociale [qui] touchent des revenus qui paraissent hors de portée d'une partie de la population, celle des travailleurs avec des bas salaires » [4]. Il oublie de signaler que ces « travailleurs » qu'il oppose de manière très sexuée aux « familles nombreuses à l'aide sociale » (comme si élever des enfants n'était pas un travail) peuvent demander l'aide sociale en complément de leur salaire s'il est insuffisant. Autre économie évoquée : forcer les parents de jeunes assisté·e·s de contribuer à leurs frais d'entretien [5]. Cette dernière idée, si elle venait à être acceptée, marquerait un changement de conception par rapport à ce qu'est la majorité puisqu'elle rendrait les parents responsables de la situation de leurs enfants après la majorité et fixerait de fait un nouveau seuil de majorité à 25 ans, avec un semi-statut de majeur-mineur entre 18 et 25 ans pour les jeunes à l'assistance.

Dans d'autres pays, ce que signifie l'accès à la majorité est envisagé de manière radicalement différente. Le Danemark est comme la Suisse un pays où les jeunes sont adultes dès l'âge de 18 ans. Mais dans ce pays, l'État a mis en place un système garantissant l'indépendance financière des jeunes dès leur majorité, qu'ils soient étudiant·e·s ou au chômage. Ce système est subsidiaire non pas aux capacités financières des parents, comme c'est le cas des bourses d'étude ou d'apprentissage en Suisse, ou comme le voudrait le magistrat vaudois pour l'aide sociale, mais uniquement au salaire des jeunes eux-mêmes [6]. Dans ce pays, l'accès au statut d'adulte des jeunes en formation ou au chômage n'est donc pas reporté à 25 ans et l'indépendance des jeunes adultes par rapport à leurs parents est pleinement reconnue. Un exemple à suivre ?

Les normes d'aide sociale

Il n'y a pas de loi-cadre fédérale d'application de l'article 12 de la Constitution fédérale suisse et le Conseil fédéral en a encore refusé le principe en février 2015 arguant que « les cantons [doivent assumer] leurs responsabilités en se fixant eux-mêmes un cadre contraignant en la matière » [7].

En l'absence de réglementation uniforme sur le territoire helvétique de l'aide sociale, c'est une association

professionnelle composée de cantons, de communes, de villes, d'organisations de l'aide sociale privée et d'offices fédéraux qui édicte depuis 1963 des recommandations à l'attention des organes d'aide sociale de la Confédération, des cantons, des communes ainsi que des organisations de l'aide sociale privée : la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) dont l'origine remonte à 1905 [8]. Ces normes, disponibles sur internet [9], ont été modifiées à diverses reprises et font régulièrement débat.

Les directives de la CSIAS servent de référence dans tous les cantons, mais dans une mesure variable. Dans certains cantons, elles n'ont qu'une valeur indicative, dans d'autres elles sont obligatoires. Cela signifie que l'assistance est différente d'un canton à l'autre, voire dans certains cas d'une commune à l'autre. Comme le signale le Conseil fédéral, « ces différences peuvent être perçues comme des inégalités de droit et de traitement » [10].

Le forfait d'entretien

En 1997, le principe du « forfait d'entretien » a été instauré dans les recommandations de l'aide sociale qui a remplacé le remboursement au cas par cas des dépenses. Ce forfait d'entretien (un peu moins de 1000 fr. par mois pour une personne seule) correspond aux dépenses quotidiennes des ménages à faibles revenus (nourriture, vêtements, hygiène, électricité, entretien, transports et télécommunications, etc.) et « constituent le minimum nécessaire afin de garantir d'une manière durable une existence conforme à la dignité humaine » [11]. Ce forfait, calculé sur la base d'une analyse des besoins courants des ménages [12], est complété par une somme versée pour le logement (établi en fonction des prix du marché immobilier local) et par le remboursement des frais de santé de base. Tout compris, les sommes moyennes versées en 2015 sont d'environ 2600 fr. par mois pour une personne seule, 3700 fr. pour deux adultes, 4000 fr. pour une famille composée d'un·e adulte et de deux enfants, et de 4900 fr. par mois pour un ménage composé de deux adultes et de deux enfants [13]. Selon une étude de l'Office fédéral de la statistique de 2014, ces sommes sont trop faibles pour assurer le minimum vital : il faudrait augmenter de 6% pour un couple et de 9% pour une personne seule le forfait de base pour que cette somme suffise à remplir les besoins quotidiens actuels d'un ménage de condition modeste [14].

À titre de comparaison, le revenu médian disponible en Suisse (soit le revenu moins les cotisations aux assurances sociales, les impôts, les primes pour l'assurance maladie de base et les transferts réguliers à d'autres ménages comme les pensions alimentaires) se monte à 4275 fr. par personne et par mois [15], soit 1,6 fois le montant versé aux bénéficiaires de l'aide sociale vivant seul·e·s ou 2,3 fois le montant versé aux ménages composés de 2 adultes.

[1] Office fédéral de la statistique, tableau tab_70807_1_F

[2] Priester, Tom, & Büro für Arbeit und Sozialpolitische Studien (BASS). (2009). Les jeunes adultes à l'aide sociale : les principaux résultats. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique.

[3] Trois autres types ont été élaborés par BASS : les « durablement dépendants·e·s » (durée médiane d'assistance : 2,5 ans), les « bénéficiaires de prestations de longue durée » (médiane : 18 mois), les « bénéficiaires retombés à l'aide sociale » (médiane (épisodes d'aide sociale cumulés : 1 an).

[4] Le Temps, Pierre-Yves Maillard : « Notre politique évite la trappe de l'aide sociale », 17 avril 2015.

[5] Le Temps, Pierre-Yves Maillard veut faire payer les parents des jeunes assistés, 20 août 2015.

[6] Van de Velde, Cécile. (2008). Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe. Paris : PUF.

[7] Aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources. Besoins et possibilités d'intervention. Rapport du Conseil fédéral du 25 février 2015 donnant suite au postulat 13.4010 Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national « Loi-cadre relative à l'aide sociale » du 6 novembre 2013.

[8] Frauke Sassnick Spohn et al. (ed.). (2005). Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Ein Jahrhundert. Bern : SKOS & ZeSo. Voir également le site internet Histoire de la sécurité sociale

[9] Voir cette page du site internet de la CSIAS.

[10] Consulter le rapport du Conseil fédéral, 86 pages, en format pdf.

[11] Normes CSIAS, B.2-3

[12] Gerfin, Michael (2004). Evaluation der Richtlinien der SKOS. Schlussbericht zuhanden der SKOS. CSIAS : Berne.

[13] Consulter le Document de base CSIAS, 4 pages en format pdf.

[14] Office fédéral de la statistique (2014). Forfait CSIAS pour l'entretien – Calcul actualisé, 24 pages en format pdf

[15] Consulter les statistiques Niveau de vie, situation sociale et pauvreté – Données, indicateurs sur cette page internet de la Confédération.