



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Emanuel Waeber

2015-CE-4

Transparence dans le domaine de l'aide sociale

I. Question

A travers cette requête, j'invite le Conseil d'Etat à se prononcer sur la transparence dans l'aide sociale en répondant aux questions suivantes:

Questions relatives aux coûts et à la structure de l'aide sociale

1. Comment ont évolué les coûts de l'aide sociale durant les 10 dernières années au niveau des montants distribués et en nombre de cas ?
2. Pour combien de cas a-t-on fourni une aide sociale durant plus de trois ans ?
3. Comment se présente l'évolution de la pyramide des âges de ces cas ? Quelle est la part de frais imputable aux classes d'âge respectives en regard de l'ensemble des frais d'aide sociale ?
4. L'année dernière, à combien s'élevaient les prestations d'aide sociale pour les 10 cas les plus coûteux ?
5. Au cours des trois dernières années, combien d'enfants et de jeunes mineurs ont-ils touché l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents ?
6. Combien de jeunes âgés de 18 à 25 ans ont-ils touché une aide sociale au cours des 3 dernières années, à répartir selon l'âge, la distinction Suisse/étranger (type d'autorisation de séjour) et l'année ? Qu'est-ce qui est entrepris afin que ces jeunes bénéficiaires de l'aide sociale puissent s'en affranchir et s'assumer eux-mêmes ? Parmi ces jeunes qui sont assistés, combien ont des parents qui ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale ?
7. Comment se présente un calcul des coûts totaux pour un bénéficiaire de l'aide sociale (prestations complémentaires, avantages sociaux et impôts inclus), segmenté d'après la grandeur du ménage ?

Questions liées aux étrangers et aux requérants d'asile

1. Quelle est la répartition Suisses/étrangers en matière d'aide sociale en regard des coûts et du nombre de cas ? Pour les étrangers, catégorisés de la manière suivante: réfugiés reconnus, réfugiés admis provisoirement, ressortissants de l'Union européenne, ressortissants d'un Etat tiers.
2. Combien d'étrangers sans autorisation de séjour ont-ils reçu l'aide sociale au cours des 5 dernières années ? Sous quel statut ces bénéficiaires vivaient-ils en Suisse ?
3. Au cours des cinq dernières années, combien d'étrangers ont-ils reçu un permis B ou C durant la période où ils touchaient l'aide sociale, répartis par année ?

4. Combien de ressortissants étrangers se sont vu refuser ou révoquer la prolongation de leur permis de séjour au motif qu'ils touchaient durablement l'aide sociale (catégorisés selon l'âge, la durée du séjour en Suisse, la durée du recours à l'aide sociale) ?
5. Combien d'enfants et de mineurs vivant en Suisse sans leurs parents bénéficient-ils de l'aide sociale ? A combien se monte la dépense pour ces jeunes ? Comment contrôle-t-on leur âge exact ?

Questions sur les sanctions et les contrôles

1. Combien y a-t-il de bénéficiaires de l'aide sociale qui se distinguent par un manque de coopération, des abus, voire un comportement violent à l'égard des services sociaux ou des divers représentants de l'autorité, en distinguant Suisses et étrangers ? Peut-on continuer à toucher l'aide sociale si l'on subit une condamnation pour un délit ? Dans la pratique, à quelles sanctions concrètes peut être exposé ce type de bénéficiaire ? Fait-on alors usage de tout l'éventail des sanctions possibles ?
2. A quel genre de sanctions peut-on encore recourir dans le cadre de l'aide sociale ?
3. Concrètement, de quels mécanismes de contrôle et de quelles mesures dispose-t-on contre les abus ? Qui en assume la responsabilité et comment sont-ils mis en application ?
4. Qu'en est-il de la protection des données dans le cadre de l'aide sociale ? Quelles mesures faudrait-il prendre afin que les devoirs des bénéficiaires, en particulier l'obligation de renseigner, et le droit à l'information de l'administration, puissent être accrus, notamment pour permettre davantage de transparence à l'égard de la population ?

Questions relatives à la « bureaucratie du social » et « l'industrie du social »

1. Dans le domaine de l'aide sociale, combien de personnes sont-elles employées par les pouvoirs publics au niveau cantonal, régional et communal ?
2. Dans la pratique, comment se fait l'attribution de mandats de travail social à des particuliers ou des entreprises privées ? Combien cela coûte-t-il ?
3. Comment se développe le recours à des spécialistes externes (notamment des psychologues, médecins, juristes, agents fiduciaires, conseillers en matière d'endettement, coordinateurs en insertion professionnelle) dans le domaine de l'aide sociale ? A combien revient annuellement la collaboration avec ces professionnels ?
4. Dans le domaine social, combien de missions et de mandats sont-ils confiés aux diverses hautes écoles spécialisées ? Lesquelles en bénéficient ? Quels coûts cela représente-t-il ?

5 janvier 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat précise que pour répondre aux questions posées par le député Emanuel Waeber, différentes sources statistiques ont été mobilisées : premièrement, la statistique du Service de l'action sociale (SASoc) relative à l'application de la loi sur l'aide sociale (aide matérielle LASoc) constituée à partir de données réunies conformément à l'art. 16 al. 2 du règlement d'application (RELASoc) ; deuxièmement, la statistique du SASoc qui concerne le suivi des tâches assumées par le Canton dans le domaine de l'asile ; troisièmement, la statistique de l'Office fédéral

de la statistique (OFS), qui réunit au plan fédéral des données sociodémographiques concernant l'aide sociale. Cette dernière statistique a été mise sur pied la première fois en 2004, mais ces résultats sont considérés de qualité suffisante seulement à partir de 2005. C'est la raison pour laquelle les réponses à certaines questions ne portent que sur les données disponibles depuis 2005. Pour la comparabilité des données, celles de l'OFS couvrent la période jusqu'à 2013. Toutes ces sources statistiques sont tenues à disposition par le Service de l'action sociale sur son site internet depuis 10 ans.

Ces sources statistiques permettent de vérifier l'évolution de l'aide sociale et de constater que depuis 2005 la proportion de personnes bénéficiaires de ce soutien financier est restée constante. Le taux d'aide sociale du canton de Fribourg est par ailleurs inférieur à la moyenne suisse et figure parmi les plus bas de Suisse romande.

Année	Taux d'aide sociale Canton de Fribourg	Taux d'aide sociale Suisse
2005	2.6	3.2
2006	2.6	3.3
2007	2.3	3.1
2008	2.2	2.9
2009	2.2	3.0
2010	2.4	3.0
2011	2.4	3.0
2012	2.4	3.1
2013	2.5	3.2

Source : Office fédéral de la statistique OFS.

Questions relatives aux coûts et à la structure de l'aide sociale

- 1. Comment ont évolué les coûts de l'aide sociale durant les 10 dernières années au niveau des montants distribués et en nombre de cas ?*

Selon la statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc, durant les 10 dernières années les coûts de l'aide matérielle et le nombre de bénéficiaires ont évolué de la manière suivante :

Année	Charges d'aide matérielle ¹ (Fr.)	Nombre de bénéficiaires LASoc ²
2005	23'040'753	8'807
2006	25'034'825	8'672
2007	26'588'536	8'654
2008	24'216'099	8'422
2009	25'797'087	8'675
2010	28'284'284	8'808
2011	28'721'463	9'016
2012	33'596'738	9'115
2013	35'218'360	9'748
2014	42'443'224	10'081

Source : Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

Les normes de calcul de l'aide matérielle sont les mêmes depuis 10 ans. L'augmentation des charges d'aide sociale au cours des 10 dernières années s'explique en premier lieu par la croissance démographique. Cette évolution est due en outre à l'augmentation du coût des loyers et aux transferts de charge depuis les assurances sociales. Les augmentations les plus marquées ont eu lieu entre 2011-2012 et 2013-2014, lorsque respectivement la quatrième révision de la loi sur le chômage LACI (transfert de charge estimé à 3 mio de francs) a été introduite et que les subsides pour la réduction des primes LAMal (transfert de charge calculé à 3,5 mio de francs) ont été modifiés pour une nouvelle répartition.

2. *Pour combien de cas a-t-on fourni une aide sociale durant plus de trois ans ?*

Le nombre de situations auxquelles le canton de Fribourg a fourni une aide matérielle LASoc durant plus de trois ans est recensé par l'OFS dans la statistique ci-dessous.

Année	Nombre de dossiers
2005	528
2006	831
2007	814
2008	800
2009	862
2010	938
2011	985
2012	1037
2013	1093

Source : Office fédéral de la statistique OFS.

¹ Aide matérielle LASoc nette avant la répartition Etat/communes et autres. Les remboursements personnels sont pris en compte.

² Nombre de bénéficiaires LASoc correspondant à l'aide matérielle nette (comprenant également les bénéficiaires qui ont uniquement fourni des remboursements).

3. *Comment se présente l'évolution de la pyramide des âges de ces personnes ? Quelle est la part de frais imputable aux classes d'âge respectives en regard de l'ensemble des frais d'aide sociale ?*

La statistique de l'aide matérielle élaborée par le SASoc est conçue pour établir la répartition des charges entre l'Etat et les communes. Les dépenses d'aide matérielle sont enregistrées par rapport aux dossiers des ménages demandant l'aide sociale, qui peuvent se composer d'une ou plusieurs personnes. Les données permettant d'imputer les coûts pour chaque personne et en fonction de l'âge ne sont pas disponibles. C'est la raison pour laquelle aucune statistique ne permet d'établir les frais correspondants aux différentes classes d'âge. En revanche, sur demande, l'OFS a pu reconstituer la pyramide des âges des personnes³ qui ont demandé l'aide matérielle depuis plus de trois ans avec les frais d'aide matérielle moyens correspondants. Le tableau ci-dessous en restitue l'évolution entre 2005 et 2013. Ce tableau dénombre les dossiers des situations concernées et se réfère uniquement à l'âge des personnes qui ont effectué la demande. Il ne permet donc pas de mettre en exergue les frais d'aide matérielle correspondants aux tranches d'âge de toutes les personnes présentes dans le dossier d'aide sociale et bénéficiant de la prestation d'aide matérielle.

Tableau 4 : Total des versements effectués selon l'âge de la personne ayant demandé l'aide matérielle LASoc dans le canton de Fribourg entre 2005-2013 durant plus de 3 ans			
		Nombre total de dossiers	Valeur moyenne annuelle de l'aide matérielle accordée par dossier (Fr.)
	Classe d'âge		
Période d'enquête			
2005	Total	528	18'269
	0-17	11	7'577
	18-25	56	11'046
	26-35	125	18'705
	36-45	160	21'036
	46-55	111	20'428
	56-64	59	15'334
	65+	6	13'805
2006	Total	831	19'408
	0-17	15	7'714
	18-25	59	12'531
	26-35	211	17'763
	36-45	229	21'571
	46-55	199	22'085
	56-64	112	19'355
	65+	5	4'340
2007	Total	814	18'370
	0-17	9	9'802
	18-25	58	13'312
	26-35	177	16'860
	36-45	241	18'968
	46-55	210	20'272
	56-64	114	19'581

³ Dossiers actifs (sans les dossiers fermés) ayant bénéficié de l'aide sociale pendant plus que trois ans et ayant reçu une prestation durant la période d'enquête, avec les doubles comptages. Seuls les dossiers avec un besoin net positif sont pris en compte.

	65+	5	9'574
2008	Total	800	18'228
	0-17	10	9'582
	18-25	51	15'034
	26-35	159	15'125
	36-45	267	19'104
	46-55	193	20'087
	56-64	108	20'754
	65+	13	6'723
2009	Total	862	17'940
	0-17	14	10'235
	18-25	50	12'687
	26-35	179	15'875
	36-45	241	19'165
	46-55	243	19'163
	56-64	121	19'309
	65+	14	12'630
2010	Total	938	17'226
	0-17	13	10'964
	18-25	59	14'826
	26-35	168	16'998
	36-45	264	17'227
	46-55	283	19'386
	56-64	130	15'581
	65+	21	8'560
2011	Total	985	17'729
	0-17	10	12'499
	18-25	57	13'505
	26-35	189	16'604
	36-45	260	18'386
	46-55	285	19'616
	56-64	165	17'033
	65+	19	8'200
2012	Total	1'037	18'300
	0-17	10	7'484
	18-25	63	12'937
	26-35	206	15'664
	36-45	270	20'199
	46-55	297	18'874
	56-64	175	19'937
	65+	16	16'004
2013	Total	1'093	19'081
	0-17	11	8'212
	18-25	65	14'217
	26-35	202	17'533
	36-45	293	20'536
	46-55	322	20'003
	56-64	185	19'498
	65+	15	10'288

Source : Office fédéral de la statistique OFS.

4. *L'année dernière, à combien s'élevaient les prestations d'aide sociale pour les 10 cas les plus coûteux ?*

Dans l'année 2014 les prestations d'aide matérielle pour les dix situations les plus coûteuses s'élevaient aux montants ci-dessous. Il est à noter que dans chaque situation l'aide matérielle dépend du nombre de personnes, de la nature de l'aide octroyée ainsi que de sa durée.

Tableau 5 : Aide matérielle LASoc pour les dix situations les plus coûteuses de l'année 2014 dans le canton de Fribourg (Fr.)			
	Montant d'aide matérielle	Durée	Composition de l'unité d'assistance
1	58'822.00	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
2	58'064.85	12 mois	3 personnes, dont 1 enfant ; le subside pour l'assurance maladie partiellement accordé en 2014
3	57'085.15	12 mois	1 personne, dont l'état de santé nécessite le placement dans un home
4	56'484.90	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
5	55'617.10	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
6	55'549.55	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
7	55'290.45	12 mois	6 personnes, dont 4 enfants
8	54'778.70	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
9	53'899.45	12 mois	3 personnes, dont 2 enfants placés
10	53'227.15	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants

Source : Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

Les coûts engendrés par les frais des organisateurs des mesures d'insertion sociale ne constituent pas des dépenses d'aide matérielle au sens de l'art. 4 LASoc. Ces montants sont versés directement aux organisateurs desdites mesures.

5. *Au cours des trois dernières années, combien d'enfants et de jeunes mineurs ont-ils touché l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents ?*

Selon la statistique de l'OFS, dans les trois dernières années, le nombre de mineurs qui ont bénéficié de l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents s'élève à :

Tableau 6 : Nombre de mineurs qui ont bénéficié de l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents, canton de Fribourg, 2011-2013	
Année	Nombre de bénéficiaires LASoc (0-17 ans)
2011	2'039
2012	2'145
2013	2'226

Source : Office fédéral de la statistique OFS.⁴

⁴ Les chiffres mentionnés dans le tableau 6 ont été obtenus par l'addition des bénéficiaires de l'aide sociale âgés entre 0 et 17 ans faisant partie des catégories « familles monoparentales », « couple avec enfants », « autres » et « structure de l'UA manquante » que l'on retrouve dans le tableau 3.10 « Bénéficiaires de l'aide sociale selon la structure de l'unité d'assistance et la classe d'âge » de l'annuaire « Résultats de la statistique de l'aide sociale du Canton de Fribourg » élaboré annuellement par l'OFS.

6. *Combien de jeunes âgés de 18 à 25 ans ont-ils touché une aide sociale au cours des 3 dernières années, à répartir selon l'âge, la distinction Suisse/étranger (type d'autorisation de séjour) et année ? Qu'est-ce qui est entrepris afin que ces jeunes bénéficiaires de l'aide sociale puissent s'en affranchir et s'assumer eux-mêmes ? Parmi ces jeunes qui sont assistés, combien ont des parents qui ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale ?*

Selon la statistique de l'OFS, la répartition des jeunes adultes âgés entre 18 et 25 ans qui ont bénéficié d'une aide matérielle au cours des 3 dernières années selon leur statut de séjour se présente de la manière suivante⁵ :

⁵ Remarques concernant les données présentées dans les tableaux 7, 7.1, 7.2 :

- Situations ayant reçu une prestation durant la période d'enquête, sans les doubles comptages. Pour les autres membres de l'unité d'assistance, seules les prestations de type aide sociale régulière sont prises en compte.
- L'attribution des dossiers à la statistique de l'aide sociale (SAS) s'effectue d'après le statut de séjour du demandeur. Par conséquent, les autres membres de l'unité d'assistance sont également inclus dans la SAS bien qu'ils puissent avoir un statut de séjour relevant de la statistique de l'aide sociale dans le domaine des réfugiés (réfugiés reconnus B -5 ans et personnes admises provisoirement F -7 ans).
- Permis de séjour annuel (B) : sans les réfugiés reconnus B.
- Permis d'établissement (C) : avec les réfugiés reconnus C.

Tableau 7 : Bénéficiaires de l'aide sociale (18-25 ans) suisses et de nationalité étrangère selon le statut de séjour, Fribourg 2013																		
Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %
Total Suisses/Suissesses	462	100.0	30	100.0	61	100.0	49	100.0	63	100.0	64	100.0	68	100.0	61	100.0	66	100.0
Total Etrangers/Etrangères	289	100.0	47	100.0	43	100.0	33	100.0	29	100.0	28	100.0	30	100.0	38	100.0	41	100.0
Permis de séjour (B)	100	34.6	12	25.5	12	27.9	11	33.3	9	31.0	14	50.0	11	36.7	15	39.5	16	39.0
Permis d'établissement (C)	156	54.0	27	57.4	25	58.1	18	54.5	15	51.7	12	42.9	18	60.0	21	55.3	20	48.8
Autorisation de courte durée (L)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sans autorisation (LEtr)	1	0.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Autres (LEtr)	3	1.0	1	2.1	1	2.3	0	0.0	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Personnes admises provisoirement (F)	24	8.3	4	8.5	4	9.3	4	12.1	4	13.8	2	7.1	1	3.3	2	5.3	3	7.3
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	5	1.7	3	6.4	1	2.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	1	0.3	1	2.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique OFS, N = 290.

Tableau 7.1 : Bénéficiaires de l'aide sociale (18-25 ans) suisses et de nationalité étrangère selon le statut de séjour, Fribourg 2012																		
Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %
Total Suisses/Suissesses	459	100.0	40	100.0	53	100.0	62	100.0	60	100.0	59	100.0	67	100.0	61	100.0	57	100.0
Total Etrangers/Etrangères	256	100.0	39	100.0	30	100.0	25	100.0	35	100.0	29	100.0	30	100.0	30	100.0	38	100.0
Permis de séjour (B)	90	35.2	9	23.1	9	30.0	10	40.0	15	42.9	12	41.4	11	36.7	10	33.3	14	36.8
Permis d'établissement (C)	132	51.6	25	64.1	15	50.0	10	40.0	16	45.7	15	51.7	15	50.0	16	53.3	20	52.6
Autorisation de courte durée (L)	2	0.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	1	2.6
Sans autorisation (LEtr)	1	0.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	0	0.0
Autres statuts (LEtr)	2	0.8	1	2.6	0	0.0	1	4.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Personnes admises provisoirement (F)	29	11.3	4	10.3	6	20.0	4	16.0	4	11.4	2	6.9	4	13.3	2	6.7	3	7.9
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique OFS, N = 256.

Tableau 7.2 : Bénéficiaires de l'aide sociale (18-25 ans) suisses et de nationalité étrangère selon le statut de séjour, Fribourg 2011																		
Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %
Total Suisses/Suisseuses	400	100.0	35	100.0	53	100.0	42	100.0	48	100.0	58	100.0	61	100.0	55	100.0	48	100.0
Total Etrangers/Etrangères	226	100.0	29	100.0	22	100.0	29	100.0	24	100.0	30	100.0	26	100.0	29	100.0	37	100.0
Permis de séjour (B)	87	38.5	10	34.5	6	27.3	10	34.5	9	37.5	9	30.0	8	30.8	12	41.4	23	62.2
Permis d'établissement (C)	107	47.3	13	44.8	9	40.9	14	48.3	15	52.5	17	56.7	14	53.8	14	48.3	11	29.7
Autorisation de courte durée (L)	2	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.8	1	3.4	0	0.0
Sans autorisation (LEtr)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Autres statuts (LEtr)	3	1.3	0	0.0	1	4.5	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.7
Personnes admises provisoirement (F)	27	11.9	6	20.7	6	27.3	4	13.8	0	0.0	4	13.3	3	11.5	2	6.9	2	5.4
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	1	0.0	0	0.0	1	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique, N = 227.

Le dispositif d'aide sociale du canton de Fribourg est muni de différentes mesures qui visent à favoriser l'autonomie des jeunes adultes :

- > **Une commission chargée de soutenir l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté (CJD)** a été nommée par le Conseil d'Etat. Elle a pour mission de favoriser la transition entre les degrés secondaire I et II ainsi qu'entre la formation professionnelle et le marché de l'emploi. En nommant cette commission, le Conseil d'Etat a affirmé sa volonté de ne pas laisser de jeunes sur le bord de la route, en assurant une collaboration des quatre Directions de l'Etat directement concernées (DICS, DSAS, DEE, DIAF).
- > La mesure « **Avenir 20-25** », instituée par la DEE et la DSAS, a été spécifiquement mise en place par la Commission des jeunes en difficulté afin de soutenir l'insertion dans la vie professionnelle des jeunes de cette tranche d'âge domiciliés dans le canton et sans formation reconnue. Elle a pour objectif de rendre indépendants les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale en les soutenant activement dans la mise en œuvre d'une solution de formation afin de les intégrer durablement sur le marché du travail. Jusqu'à ce jour, « Avenir 20-25 » a donné des résultats très satisfaisants. Depuis son introduction en automne 2013, la moitié des jeunes participants à cette mesure, soit 38, ont trouvé une solution de formation.
- > Favoriser l'autonomie de la personne est aussi l'objectif du **catalogue de mesures d'insertion sociale (MIS)** élaboré par le SASoc. Parmi ces mesures figurent des cours de langue, d'informatique, d'appui scolaire ou du coaching. Ces mesures peuvent être mobilisées par les services sociaux régionaux (SSR) pour aider un jeune bénéficiaire de l'aide sociale qui rencontre des difficultés au cours de sa formation et/ou pour améliorer son employabilité. Elles donnent, par ailleurs, des outils pour éviter que les bénéficiaires n'entrent dans un processus de marginalisation.
- > Les « **Pôles insertion +** » (PI+), institués par la DEE et la DSAS, constituent un dispositif visant l'insertion professionnelle des personnes sans droit ou en fin droit aux prestations de l'assurance chômage (LACI). Ce dispositif assure un suivi spécifique de ces personnes en combinant les compétences à la fois des Offices régionaux de placement (ORP) et des SSR. Le Service public de l'emploi et le Service de l'action sociale pilotent conjointement ce dispositif. Le dernier bilan de cette activité indique que 46 % des participants, soit 315, ont trouvé par ce biais une solution durable d'insertion professionnelle.

Par ailleurs, la récente Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale adoptée par le Conseil d'Etat instaure dès le 1^{er} janvier 2017 des normes plus restrictives concernant les jeunes adultes de 18 à 25 ans révolus vivant seuls dans leur propre ménage, sans enfant et sans activité (pas en formation, pas en emploi ni en mesure d'insertion). Le montant forfaitaire mensuel pour l'entretien de ces jeunes sera réduit de 20% et accordé à la condition que le besoin de vivre seul ait été formellement reconnu au préalable. Ces modifications résultent de la révision des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) adoptée par la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) le 21 septembre 2015.

La configuration des bases de données du SASoc et de l'OFS ne permettent pas de définir avec précision le nombre de jeunes dont les parents ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale. Il serait nécessaire de mener une étude empirique spécifique pour répondre à cette question de manière exhaustive.

7. *Comment se présente un calcul des coûts totaux pour un bénéficiaire de l'aide sociale (prestations complémentaires, avantages sociaux et impôts inclus), segmenté d'après la grandeur du ménage ?*

Les professionnels de l'aide sociale établissent un budget des dépenses et des recettes sur la base des normes d'aide sociale pour déterminer si une personne se trouve en situation d'indigence. La fortune et l'ensemble des revenus tels que les allocations familiales et les pensions alimentaires sont pris en considération dans le calcul des recettes. Concernant les dépenses reconnues (cf. normes de la CSIAS, respectivement de la LASoc), la couverture des besoins fondamentaux, à savoir le montant forfaitaire pour l'entretien, les frais de logement et les frais médicaux de base sont pris en considération.

Conformément à l'art. 22a al. 1 de la LASoc, le Conseil d'Etat édicte les normes de l'aide matérielle, en se référant aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), et arrête l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc. Les montants forfaitaires mensuels pour l'entretien déterminés en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun figurent précisément à l'art. 2 de cette ordonnance. Par exemple, pour l'année 2016, le forfait mensuel d'entretien s'élève à 977 francs pour une personne et à 1'818 francs pour trois personnes⁶. Y sont inclus tous les postes de dépenses habituels d'un ménage (nourriture, vêtements, électricité, téléphone, etc.), à l'exception des frais de logement et des frais médicaux de base accordés en plus.

En calculant les prestations d'aide matérielle auxquelles peut accéder un ménage, les organes de l'aide sociale accordent une franchise sur les revenus provenant d'une activité lucrative variant en fonction du taux d'activité (de 200 à 400 francs par mois). S'y ajoutent les éventuels frais complémentaires de repas (max. 200 francs par mois) ou de transport résultant d'une activité lucrative.

Un supplément d'intégration (supplément minimal d'intégration de 100 francs ou supplément incitatif d'intégration de 250 francs / mois en cas de mesure d'insertion sociale) peut également entrer en considération. Ce qui est spécifié aux articles 3, 4, 5 et 6 de l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc⁷. A noter toutefois que dès l'entrée en vigueur de l'Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale le 1^{er} janvier 2017, les critères d'octroi concernant le supplément minimal d'intégration seront durcis et que le supplément monoparental d'intégration (de 200 francs par mois) sera par ailleurs supprimé.

Des prestations circonstanciées 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 de l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc). Il s'agit par exemple de l'assurance ménage (sans la part incendie) et responsabilité civile, des frais pour un camp scolaire, des frais de déménagement ou de garde en cas d'activité lucrative.

⁶ Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse www.fr.ch/sasoc, rubrique « Bases légales ».

⁷ Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse www.fr.ch/sasoc, rubrique « Bases légales ».

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).

La décision d'octroyer ou de refuser une aide matérielle est de l'unique ressort de la Commission sociale régionale instituée par les communes ayant institué le SSR (cf. art. 20 al. 1 LASoc).

A noter que les cotisations minimales AVS, les impôts et les dettes ne sont pas considérés comme des prestations d'aide sociale (art. 3 al. 2 let. LAS et art. 14 Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc).

La personne qui a reçu une aide matérielle est tenue de la rembourser, conformément à l'art. 29 LASoc, dès que sa situation financière le permet.

Questions liées aux étrangers et aux requérants d'asile

- Quelle est la répartition Suisses/étrangers en matière d'aide sociale en regard des coûts et du nombre de cas ? Pour les étrangers, catégorisés de la manière suivante: réfugiés reconnus, réfugiés admis provisoirement, ressortissants de l'Union européenne, ressortissants d'un Etat tiers.*

Les normes d'aide sociale appliquées aux Suisses, aux étrangers et aux réfugiés statutaires répertoriés dans les tableaux 8 et 8.1 sont identiques et se réfèrent à la LASoc. Les situations recensées dans le tableau 8.2, soit les requérants d'asile, les personnes admises provisoirement (-7 ans et +7 ans), les requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM), sont soumises aux normes spécifiques d'aide sociale pour les personnes relevant de l'asile.⁸

En marge des tableaux qui suivent, il y a lieu de préciser au préalable que parmi les personnes relevant de la LASoc, 22.8 %⁹ sont des personnes actives sur le marché du travail pour lesquelles l'aide sociale représente un complément de revenu (working poor). En outre, les personnes sont généralement dépendantes de l'aide sociale durant une courte période. En 2013, par exemple, 57.5 %¹⁰ des situations ont bénéficié de l'aide sociale pendant moins d'un an.

Tableau 8 : Personnes recensées en 2014 dans le cadre de la LASoc		
Nationalité / Statut de séjour	Nombre bénéficiaires LASoc	Aide matérielle LASoc (Fr.)
Suisses/Suissesses	4'914	22'865'269
Etrangers/étrangères	5'167	19'577'955
dont :		
- Ressortissants de l'Union européenne	3'110	11'336'523
- Ressortissants d'un Etat tiers	2'052	8'198'143

⁸ Ces différentes normes sont disponibles sur le site du Service de l'action sociale.

⁹ Source : Office fédéral de la statistique OFS.

¹⁰ Source : Office fédéral de la statistique OFS.

- Apatrides	5	43'289
Total	10'081	42'443'224
Parmi les étrangers/étrangères, sont également compris :		
- Réfugiés permis C	206	528'250
- Réfugiés permis B et réfugiés admis provisoirement ¹¹ (dossiers mixtes)	85	114'694

Source : Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

Pour les personnes relevant du domaine de l'asile, il est important de prendre en considération que :

- > ces personnes sont arrivées récemment en Suisse (sur 633 réfugiés permis B, un peu plus de 40 % séjournent en Suisse depuis moins de 3 ans) ;
- > ces personnes arrivent souvent traumatisées et ayant vécu des cursus perturbés. Elles sont parfois analphabètes, ou bénéficient de peu de formation ou de formations inachevées. Les personnes ayant une formation ont souvent des difficultés à la faire reconnaître ;
- > durant les premières années de leur séjour en Suisse, ces personnes sont en procédure d'asile avec un statut de requérant d'asile. Ce statut de permis N ne leur permet de travailler qu'à certaines conditions ;
- > plus la procédure d'asile a duré longtemps, plus le processus d'intégration est difficile à mettre en œuvre ;
- > la langue et l'âge des personnes arrivées en Suisse peuvent aussi représenter des barrières importantes pour leur intégration.

Dans le domaine de l'asile, le canton assume la responsabilité confiée par la Confédération pour le suivi et l'encadrement des réfugiés permis B, des réfugiés admis provisoirement ainsi que des personnes en procédure d'asile : requérants d'asile, personnes admises provisoirement, requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM). Pour ces personnes, des conventions ont été signées avec Caritas Suisse - Département de Fribourg - et ORS Service AG.

Tableau 8.1 : Réfugiés recensés en 2014 dans le cadre du domaine de l'asile suivis par Caritas Suisse - Département de Fribourg			
Statut de séjour	Nombre de personnes	Frais à charge de la Confédération (Fr.)	Frais à charge du Canton (Fr.)
Réfugiés permis B (-5 ans)	557	5'434'633	
Réfugiés admis provisoirement permis F (+7 ans), réfugiés permis B (+5 ans)	76		456'510

Source : Statistique du domaine de l'asile du SASoc.

¹¹ Dans le cadre des décomptes cantonaux, les réfugiés permis B et les réfugiés admis provisoirement (permis F) sont classés ensemble.

Statut de séjour	Nombre de personnes	Frais à charge de la Confédération (Fr.)	Frais à charge du Canton (Fr.)
Requérants d'asile, personnes admises provisoirement (-7 ans), requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM)	1'170	12'139'709	
Personnes admises provisoirement (+7 ans)	304		1'984'960
Source : Statistique du domaine de l'asile du SASoc.			

2. Combien d'étrangers sans autorisation de séjour ont-ils reçu l'aide sociale au cours des 5 dernières années ? Sous quel statut ces bénéficiaires vivaient-ils en Suisse ?

Les étrangères ou étrangers sans autorisation de séjour peuvent recevoir en cas de nécessité une aide matérielle d'urgence dont le montant est fixé dans des normes spécifiques, définies dans le cadre de l'art. 8 LASoc.¹² Il s'agit de situations telles que : touristes de passage en difficulté, notamment lors d'hospitalisation en cas d'urgence ; personnes dont l'autorisation de séjour n'est plus valable dans l'attente d'un rapatriement ; personnes pour lesquelles une demande d'autorisation de séjour est en cours et tolérées dans le canton ; requérants d'asile déboutés ou sous le coup d'une décision de non-entrée en matière (NEM) sans autorisation de séjour et en attente de renvoi.¹³

Année	Nombre de bénéficiaires
2009	109
2010	145
2011	91
2012	95
2013	152
Source : Statistique de l'aide sociale du SASoc.	

¹² Cf. Normes d'aide matérielle pour les personnes en séjour ou de passage ou sans autorisation de séjour dans le canton, disponible sur le site du SASoc à l'adresse www.fr.ch/sasoc, rubrique « Bases légales ».

¹³ A noter que suite au deuxième volet de la révision des normes de la CSIAS adopté par la CDAS le 20 mai 2016, la nouvelle norme A. 9 réserve l'aide d'urgence aux personnes qui n'ont pas le droit de rester en Suisse et qui se trouvent dans une situation de détresse socio-économique. Ce système de soutien est donc à différencier de celui de l'aide sociale applicable lorsqu'il s'agit de la population résidente régulière.

¹⁴ Ces personnes bénéficient uniquement d'une aide d'urgence et non pas d'une aide matérielle conventionnelle.

3. *Au cours des cinq dernières années, combien d'étrangers ont-ils reçu un permis B ou C durant la période où ils touchaient l'aide sociale, répartis par année ?*

De manière générale, la question des moyens financiers, soit l'absence de dépendance à l'aide sociale, constitue une condition indispensable pour qu'une personne puisse bénéficier de l'octroi d'un permis B ou C. Cela vaut autant pour des personnes qui se trouvent à l'étranger (et qui par exemple sollicitent un permis dans le cadre du regroupement familial, d'études, de la recherche d'un emploi) que pour les personnes qui se trouvent en Suisse (par exemple dans le cadre de l'examen en vue de la délivrance éventuelle d'un permis humanitaire de type B). La question de la dépendance ou non à l'aide sociale est omniprésente dans le cadre des examens menés par le Service de la population et des migrants (SPoMi) avant de mettre une personne au bénéfice d'un permis B ou C.

Dans le domaine de l'asile par contre, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) octroie un permis B au réfugié reconnu à qui l'asile est accordé, et ce indépendamment de la question de l'octroi ou non de l'aide sociale. Pourtant, depuis le 1^{er} février 2014 et l'entrée en vigueur du nouvel art. 60 al. 2 LAsi qui prescrit que l'octroi du permis C est dorénavant régi par l'art. 34 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), cette procédure est devenue beaucoup plus restrictive. Si auparavant l'intéressé obtenait presque systématiquement son permis C après 5 ans de séjour légal, soit à partir de la date d'entrée en Suisse ou du dépôt de la demande d'asile, aujourd'hui il faut compter désormais 10 ans à partir de l'octroi du permis B (réfugiés) et pour autant qu'il n'existe aucun motif de révocation (art. 34 al. 2 let. b LEtr), la dépendance à l'aide sociale en constituant précisément un.

Dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), le titulaire d'un permis B (LEtr) à qui la qualité de travailleur est reconnue (et qui touche par exemple un salaire modeste malgré une activité à 100 %), peut par contre faire bénéficier ses proches d'un regroupement familial, même si les membres de sa famille toucheront de l'aide sociale. Dans ce cas, en raison du principe de non-discrimination des ressortissants européens par rapport aux ressortissants suisses, il n'est en effet pas possible de remettre en question le permis de l'intéressé, à l'instar de l'octroi du premier permis aux autres membres de sa famille, sous réserve de l'abus de droit bien évidemment.

Compte tenu de la complexité des situations qui se présentent, le SPoMi ne tient aucune statistique en ce domaine. Il n'est donc pas possible de fournir des chiffres précis à ce sujet. Il est toutefois possible d'affirmer que les cas pour lesquels un premier permis B ou C a été accordé nonobstant une dépendance à l'aide sociale sont très rares.

4. *Combien de ressortissants étrangers se sont vu refuser ou révoquer la prolongation de leur permis de séjour au motif qu'ils touchaient durablement l'aide sociale (catégorisés selon l'âge, la durée du séjour en Suisse, la durée du recours à l'aide sociale) ?*

Pour les ressortissants de pays tiers, les refus de renouvellement des autorisations de séjour ou les révocations se fondent sur la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Celle-ci énumère les motifs de révocation, dont la dépendance à l'aide sociale (en matière d'autorisation de séjour), respectivement la dépendance durable et dans une large mesure (en matière d'autorisation d'établissement). A relever qu'après un séjour légal et ininterrompu de 15 ans en Suisse, la LEtr prévoit que le titulaire d'une autorisation d'établissement ne peut plus voir son titre de séjour révoqué pour des motifs de dépendance à l'aide sociale, quelle que soient son importance et sa durée.

Pour les ressortissants étrangers provenant de l'UE/AELE, la LEtr ne s'applique que subsidiairement à l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP). Sous réserve du principe de l'interdiction de la discrimination par rapport aux ressortissants suisses, en particulier à l'égard des travailleurs et des membres de leur famille susceptibles de recourir à l'aide sociale en cas de revenus insuffisants, ledit Accord ne fonde pas un droit au séjour pour la personne sans activité lucrative ou indépendante professionnellement et qui dépend de l'aide sociale.

En cas d'existence d'un motif de révocation, la législation et la jurisprudence n'autorisent aucun automatisme. La mesure de refus de séjour et de renvoi de Suisse ne se justifie en effet que si la pesée globale des intérêts à effectuer la fait apparaître comme proportionnée. Dans le cadre de cette pesée d'intérêts, il y a notamment lieu de prendre en compte la durée du séjour en Suisse, l'âge d'arrivée dans ce pays, les relations sociales, familiales et professionnelles, le niveau d'intégration et les conséquences d'un renvoi.

De 2010 à 2014, le SPoMi a rendu 216 décisions refusant l'autorisation de séjour. On estime qu'environ 30 % de ces situations relèvent de regroupements familiaux, de séjours pour études ou comme rentiers, refusés en raison du risque de tomber à l'aide sociale au vu de moyens financiers insuffisamment garantis. Sont généralement concernées des personnes jeunes mais également des personnes âgées souhaitant se rapprocher de leurs enfants en Suisse.

Durant cette même période, le SPoMi a rendu 264 décisions de refus de renouvellement ou de révocation de l'autorisation de séjour. Les motifs résident soit dans la disparition du motif pour lequel le titre de séjour a été accordé (échec des études, mariages fictifs, fausses déclarations, perte du statut de travailleur), soit dans le comportement de la personne (comportement délictuel, recours durable à l'aide sociale). On peut estimer que dans 50 % de ces situations, il y a un recours plus ou moins important à l'aide sociale et cet élément, tout comme l'existence de poursuites importantes, peut se révéler décisif pour considérer sous l'angle de la proportionnalité que l'intégration en Suisse n'est pas suffisante et que le renvoi se justifie. Peuvent être concernées des personnes de tout âge, résidant en Suisse depuis moins de 5 ou 10 ans.

Toujours durant ces 5 dernières années, le SPoMi a rendu 52 décisions de révocation de l'autorisation d'établissement, essentiellement au regard de comportements délictuels. La grande majorité de ces situations présentent aussi un recours à l'aide sociale, élément pouvant s'avérer déterminant sous l'angle de l'examen de la proportionnalité de la mesure de renvoi, outre le comportement délictuel, puisque faisant apparaître la faiblesse générale de l'intégration en Suisse. Sont essentiellement concernés des hommes plutôt jeunes, séjournant en Suisse depuis plus de 10 ans. A noter encore que pour 6% de ces décisions, des recours ont été admis par l'autorité judiciaire de recours.

En résumé, si la dépendance à l'aide sociale ne constitue que rarement un motif principal et exclusif de révocation des autorisations de séjour et d'établissement de ressortissants étrangers, ce facteur joue un rôle essentiel dans le cadre de l'examen de la proportionnalité de la mesure à prendre.

5. *Combien d'enfants et de mineurs vivant en Suisse sans leurs parents bénéficient-ils de l'aide sociale ? A combien se monte la dépense pour ces jeunes ? Comment contrôle-t-on leur âge exact ?*

Durant l'année 2014, 47 requérants d'asile mineurs non accompagnés, attribués au canton par la Confédération, ont bénéficié de l'aide sociale en vertu des normes asile. Le montant des dépenses d'aide matérielle sans les frais de placement s'élève à 175 956 francs, frais pris en charge par la Confédération. Les frais de placement annuels s'élèvent à 919 409 francs. La Confédération est compétente pour contrôler l'âge de ces personnes dans le cadre de la procédure d'asile. Par ailleurs, deux mineurs étrangers vivant dans le canton sans leurs parents bénéficient d'une aide matérielle LASoc qui correspond à une dépense totale de 12 900 francs.

Questions sur les sanctions et les contrôles

1. *Combien y a-t-il de bénéficiaires de l'aide sociale qui se distinguent par un manque de coopération, des abus, voire un comportement violent à l'égard des services sociaux ou des divers représentants de l'autorité, en distinguant Suisses et étrangers ? Peut-on continuer à toucher l'aide sociale si l'on subit une condamnation pour un délit ? Dans la pratique, à quelles sanctions concrètes peuvent être exposés ce type de bénéficiaires ? Fait-on alors usage de tout l'éventail des sanctions possibles ?*

La LASoc prévoit que les SSR instruisent les dossiers d'aide sociale et fournissent l'aide personnelle et matérielle aux personnes dans le besoin (art. 18 LASoc). Les bénéficiaires qui se distinguent par un manque de coopération ou manifestent des comportements violents ne font l'objet d'aucune statistique cantonale. Seuls les services sociaux régionaux LASoc qui gèrent sur le terrain lesdites situations sont à même de fournir des renseignements à ce sujet. Il en est de même pour le nombre de cas d'abus dans le domaine de l'aide sociale.

Toutefois, le Conseil d'Etat tient à relever que dès 2011 est entrée en vigueur une nouvelle disposition légale visant à lutter contre les abus dans l'aide sociale. L'art. 21b LASoc confère au SASoc, en complément aux contrôles menés par les SSR eux-mêmes, la compétence de procéder d'office, ou sur requête de la commission sociale, du service social ou de la DSAS, à des travaux d'inspection des dossiers des bénéficiaires. Ces travaux réalisés par un inspecteur qualifié ont pour finalité de vérifier que les conditions qui déterminent le besoin au sens de la LASoc sont remplies et que les prestations d'aide matérielle sont utilisées conformément à leur but.

En 2014, l'inspecteur LASoc a détecté dans cinq situations des abus commis par trois Suisses et deux étrangers. Ces situations font l'objet de dénonciations pénales par l'autorité d'aide sociale et les aides matérielles obtenues indûment doivent être remboursées (art. 30 LASoc). Lorsque les contrôles révèlent que ces personnes peuvent subvenir à leur entretien par leurs propres moyens, selon la définition de l'article 3 LASoc, l'aide est immédiatement interrompue. Dans le cas contraire, l'aide peut être prolongée afin de garantir le minimum vital, conformément à l'article 24 al. 2 LASoc. Toutefois, l'aide peut être refusée si le requérant ne produit pas les documents nécessaires à l'enquête. En outre, le supplément minimal d'intégration peut être supprimé en raison des manquements de la personne. En plus, une sanction de 15 % peut être appliquée sur le forfait d'entretien. Suite à l'adoption de l'Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale par le Conseil d'Etat, les sanctions pourront être durcies avec des réductions des montants forfaitaires jusqu'à concurrence de 30 % dès le 1^{er} janvier 2017.

Enfin, la couverture des besoins fondamentaux peut être exceptionnellement supprimée si le bénéficiaire refuse de prendre un emploi raisonnablement acceptable ou de faire valoir un droit à un revenu de substitution.

2. A quel genre de sanctions peut-on encore recourir dans le cadre de l'aide sociale ?

Hormis les sanctions citées précédemment, l'aide matérielle LASoc peut être refusée lorsque le requérant ou la requérante ne fournit pas toutes les informations nécessaires à l'enquête (art. 24 al. 2 LASoc). En outre, lorsqu'un bénéficiaire LASoc refuse une mesure d'insertion sociale, le forfait d'aide matérielle peut également être réduit de 15 %. Dans la récente révision des normes d'aide sociale OLASoc adoptée par le Conseil d'Etat, les sanctions ont été durcies en instaurant la possibilité de réduire le forfait d'aide matérielle jusqu'à 30 % à partir du 1^{er} janvier 2017.

3. Concrètement, de quels mécanismes de contrôle et de quelles mesures dispose-t-on contre les abus? Qui en assume la responsabilité et comment sont-ils mis en application ?

Depuis la révision de la LASoc entrée en vigueur le 1er janvier 2011, trois types de contrôle ont été instaurés : le contrôle systématique des dossiers, l'inspection et la révision. Concernant le premier, chaque SSR met en œuvre ses propres procédures de contrôle des dossiers d'aide sociale à l'ouverture et lors de révisions périodiques. Au niveau de l'inspection, le SASoc dispose d'un inspecteur social à plein temps qui se charge, sur mandat de l'autorité d'aide sociale, d'effectuer notamment des observations sur le terrain, des prises de vue dans le domaine public et des visites autorisées à domicile. Les SSR sont également habilités à procéder à ces inspections. Concernant le troisième type de contrôle, les révisions, celles-ci sont effectuées régulièrement par le SASoc et permettent de détecter l'aide matérielle perçue indûment au moyen de l'analyse comptable et financière des dossiers. La loi stipule que la révision a pour objet la vérification de la bonne application des normes et des lois régissant l'aide sociale ainsi que de la bonne utilisation des ressources allouées dans ce domaine par l'Etat, les communes ou la Confédération (art. 21a al. 2 LASoc). Le principe de subsidiarité de la LASoc (cf. art. 5 LASoc) fait l'objet d'une attention particulière. Une réviseuse à mi-temps est chargée d'effectuer ces révisions dans les 24 SSR du canton et les services sociaux spécialisés en concertation avec les autorités d'aide sociale concernées. Par ailleurs, la DSAS a édicté à l'attention des SSR un Concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale détaillant les responsabilités, les mécanismes, les mesures et leur mise en application. Ce concept est disponible sur le site internet du SASoc.

4. Qu'en est-il de la protection des données dans le cadre de l'aide sociale ? Quelles mesures faudrait-il prendre afin que les devoirs des bénéficiaires, en particulier l'obligation de renseigner, et le droit à l'information de l'administration, puissent être accrus, notamment pour permettre davantage de transparence à l'égard de la population ?

L'obligation de renseigner prévue à l'art. 24 LASoc exige des personnes qui sollicitent une aide matérielle qu'elles informent le service social de leur situation personnelle et financière et qu'elles produisent les documents nécessaires. Dans le cadre de la révision de la LASoc susmentionnée, la question de la protection des données a été clarifiée et les autorités d'aide sociale ainsi que les acteurs du terrain disposent dorénavant d'instruments législatifs renforcés leur permettant d'accéder aux données pertinentes. De fait, la LASoc garantit l'accès aux informations pertinentes à l'autorité d'aide sociale. De plus, une autorisation spéciale (art. 24, al. 5 LASoc) permet de lever le secret et, le cas échéant, de sanctionner les requérants ou bénéficiaires de l'aide sociale qui ne se conforment

pas à leurs obligations. Par ailleurs, la transmission de certaines données, notamment bancaires ou fiscales, ne relève pas directement de la LASoc et sont régies par des bases législatives propres.

S'agissant de l'information à la population, le site web du SASoc fournit toutes les informations utiles sur les normes d'aide sociale, les statistiques d'aide sociale et l'organisation du dispositif cantonal d'aide sociale.

Questions relatives à la « bureaucratie du social » et « l'industrie du social »

1. Dans le domaine de l'aide sociale, combien de personnes sont-elles employées par les pouvoirs publics au niveau cantonal, régional et communal

En 2013, l'application de la loi sur l'aide sociale a nécessité au total une dotation de 108.55 équivalent plein temps (EPT) répartis selon le tableau ci-dessous. Outre les postes du SASoc, tous les autres relèvent des communes qui ont institué les services sociaux régionaux. Ces postes sont occupés pour deux tiers par des assistants sociaux et des assistantes sociales (64.77 EPT) et le reste par du personnel essentiellement administratif (dont apprentis) ainsi que quelques stagiaires.

Tableau 10 : Postes de travail LASoc 2013	
Service sociaux régionaux	Total des postes équivalent plein temps
Service de l'action sociale	4.5
Fribourg-Ville	29.3
Villars-sur-Glâne	8.00
Sonnaz	3.50
Marly	6.00
Haute-Sarine	2.20
Gibloux	4.90
Sarine-Ouest	2.20
Sense-Mittelland	2.10
Schmitten	1.40
Bösingen	0.80
Düdingen	2.45
Sense-Oberland	3.10
Wünnewil-Flamatt	2.40
Gruyère	10.07
Morat	1.83
Lac	4.20
Kerzers	1.10
Glâne-Sud	1.20
Romont	2.50
Glâne	2.00
Broye	8.65
Basse-Veveyse	1.30
Haute-Veveyse	0.75
Châtel-St-Denis	2.10
Total	108.55

Source : Statistiques SASoc / Résultats des rapports d'activité 2013 des SSR LASoc

2. *Dans la pratique, comment se fait l'attribution de mandats de travail social à des particuliers ou des entreprises privées ? Combien cela coûte-t-il ?*

Conformément à l'article 14 al. 1 LASoc, l'Etat peut confier, par convention, à des institutions privées le mandat d'octroyer des prestations d'aide sociale à certains groupes de personnes, notamment celles qui se trouvent en situation de handicap, qui sont sans abris et en situation de détresse, en situation de surendettement, confrontées à des problèmes de toxicodépendance ou de santé. Ces mandats concernent des problématiques exigeant des compétences spécifiques et dont la prise en charge est confiée à des services sociaux spécialisés afin de préserver une organisation efficace et sans redondance des interventions. Au total neuf conventions sont aujourd'hui en vigueur pour un montant total en 2014 de 2 495 000 francs. Ces mandats ont été établis avec les services suivants : La Tuile, Le Tremplin, Pro Infirmis, Ligue contre le cancer, Pro Senectute, SOS Futures Mamans, Service de désendettement de Caritas Fribourg, Banc Public, Fri-Santé. A ces mandats s'ajoutent ceux confiés dans le cadre de l'asile à ORS et Caritas Suisse.

3. *Comment se développe le recours à des spécialistes externes (notamment des psychologues, médecins, juristes, agents fiduciaires, conseillers en matière d'endettement, coordinateurs en insertion professionnelle) dans le domaine de l'aide sociale ? A combien revient annuellement la collaboration avec ces professionnels ?*

Comme le précise le député Waeber, le recours à des spécialistes externes est de l'unique ressort des SSR dans le cadre de leur activité quotidienne en lien avec le suivi social et financier des situations d'aide sociale. Aucune statistique cantonale n'est disponible à ce sujet.

S'agissant de la DSAS, le recours à des spécialistes externes dans le cadre de l'aide sociale (LASoc), se limite aux fournisseurs des mesures d'insertion sociale (MIS) instaurées conformément à l'article 4 al. 5 LASoc. Ces fournisseurs sont généralement des organisations constituées sous forme d'association ou de fondation et qui délivrent des prestations de formation ou des activités d'insertion socio-professionnelle visant à renforcer l'autonomie des personnes et leur retour sur le marché du travail. En 2013, 64 activités ont été fréquentées par 514 personnes pour un montant total de 1 690 752 francs répartis entre les communes (60 %) et l'Etat (40 %) sous déduction d'une part de 100 927 francs facturés à d'autres cantons¹⁵. Les mesures réalisées dans le cadre de ces organisations font toutes l'objet d'un contrat d'insertion sociale entériné par les autorités d'aide sociale et sont systématiquement évaluées.

4. *Dans le domaine social, combien de missions et de mandats sont-ils confiés aux diverses hautes écoles spécialisées ? Lesquelles en bénéficient ? Quels coûts cela représente-t-il ?*

Dans le domaine de l'aide sociale, au cours des cinq dernières années, un seul mandat a été confié par la DSAS à une haute école spécialisée, la Haute Ecole de travail social de Fribourg (HETS-FR) pour un montant de 3000 francs. Ce mandat consistait en l'animation et en la synthèse d'une journée thématique consacrée à la réforme LASoc réalisée avec les SSR et les autorités d'aide sociale en 2013.

¹⁵ Ces chiffres concernent l'année civile 2013. Les chiffres de l'année civile 2014 seront disponibles au cours du deuxième semestre 2015.

Conclusion

Au cours des vingt dernières années, le profil des bénéficiaires de l'aide sociale a considérablement évolué. Le contexte a changé, de multiples transformations socio-économiques se sont produites, la mobilité s'est amplifiée et les trajectoires de vie ne sont plus aussi linéaires. L'aide sociale subit d'importants transferts de charges des assurances sociales. Elle doit faire face au développement d'un chômage incompressible, au phénomène des working poor, de la divortialité et à l'augmentation des coûts de logement. La part d'aide matérielle nette affectée au logement entre 2007 et 2013 a augmenté de 10% et représente la moitié des dépenses d'aide sociale¹⁶. Parmi les personnes relevant de la LASoc, 22.8 %¹⁷ sont des personnes actives sur le marché du travail pour lesquelles l'aide sociale représente un complément de revenu (working poor) et les personnes sont généralement dépendantes de l'aide sociale durant une courte période. En 2013, par exemple, 57.5 %¹⁸ des situations ont bénéficié de l'aide sociale pendant moins d'un an. Aujourd'hui, l'aide sociale doit répondre davantage à des problèmes d'ordre structurel qu'à des accidents de parcours. Cette évolution s'est répercutée sur le nombre de situations et les coûts des dépenses d'aide sociale. Toutefois, l'impact a pu être limité grâce au renforcement du dispositif cantonal notamment par l'introduction des mesures d'insertion sociale, de la collaboration interinstitutionnelle (CII), des « Pôles d'insertion+ », d'« Avenir 20-25 » et des mesures de contrôle et d'inspection.

Le Conseil d'Etat constate que ces efforts et la mise sur pied de mesures préventives au plan cantonal et par les SSR ont permis de maintenir un taux d'aide sociale stable depuis plusieurs années et à un niveau inférieur à la moyenne suisse et à la plupart des cantons romands.

28 juin 2016

¹⁶ Sondage effectué en 2014 par le SASoc parmi les SSR LASoc.

¹⁷ Source : Office fédéral de la statistique OFS.

¹⁸ Source : Office fédéral de la statistique OFS.