

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 232-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.302

Déposée le : 08.09.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Ritter (Burgdorf, pvl)
Junker Burkhard (Lyss, PS)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 57/2021 du 20 janvier 2021
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Loi-cadre fédérale sur l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. s'engager au niveau national en faveur de la promulgation d'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale ;
2. rendre un rapport annuel au Grand Conseil sur le développement de la loi-cadre fédérale sur l'aide sociale.

Développement :

En Suisse, les assurances sociales relèvent toutes de la législation fédérale, sauf l'aide sociale. Dernier filet de sécurité, cette dernière est réglementée au niveau cantonal et mise en œuvre au niveau communal. La plupart des cantons mettent en œuvre les normes recommandées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Chaque canton a sa propre loi sur l'aide sociale et gère différemment les frais qui en découlent (compensation des charges).

A l'origine, l'aide sociale était conçue comme temporaire. Au fil du temps, et compte tenu de l'évolution de la société et de l'économie, elle est toutefois devenue une aide de plus longue durée pour certaines personnes. L'évolution des assurances sociales, à l'image de l'assurance-invalidité (AI) ou de l'assurance-chômage (AC) dans les dernières décennies, a également contribué à ce phénomène. En conséquence, des personnes dépourvues de qualifications professionnelles, connaissant des problèmes de santé, élevant seules leur(s) enfant(s) ou proches de l'âge de la retraite, dépendent durablement voire en permanence de l'aide sociale. Même si les assurances sociales constituent un dernier filet de sécurité, elles n'offrent pas une couverture suffisante. Cette évolution met en difficulté les cantons et les communes, puisqu'elle les oblige à prendre en charge des frais croissants d'aide sociale publique. Beaucoup de cantons ont été le théâtre d'âpres débats sur les mesures prises à l'encontre de bénéficiaires de l'aide sociale,

ce qui a conduit par ricochet à une stigmatisation et une discrimination de ces personnes. Certaines communes se livrent même à une concurrence négative.

Il est grand temps de donner à l'aide sociale, en sa qualité de dernier filet de sécurité, un cadre législatif au niveau national, afin de réduire les disparités intercantionales, mais aussi les coûts pour les cantons et les communes. Avec une loi-cadre fédérale, la Confédération devrait participer aux frais de l'aide sociale, par exemple en matière de prestations complémentaires. Cette loi permettrait de combattre la pauvreté de manière plus complète et durable que cela n'a été le cas jusqu'à présent au niveau cantonal. C'est là une tâche dont les cantons n'ont malheureusement pas su venir à bout, de sorte que la pauvreté a gagné du terrain en Suisse dans les dernières décennies. Une loi-cadre fédérale uniformiserait et harmoniserait le domaine, ce qui faciliterait d'autant la coordination avec les autres instruments de la sécurité sociale. Enfin, une telle loi se justifierait aussi au vu de l'importante mobilité de la population. Cela étant, la mise en œuvre de l'aide sociale devrait intervenir de manière décentralisée, c'est-à-dire au plan communal.

Avec une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale, la Confédération disposerait d'un outil pour maîtriser de manière uniforme et complète des situations de crise. La crise liée au coronavirus nous a montré que la Confédération est capable d'agir et de maîtriser une crise à moindres coûts. Cela profiterait à la société dans son entier et offrirait une protection certaine aux personnes les plus démunies de la société, conformément au préambule de notre Constitution.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion estime qu'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale se justifierait, car elle permettrait d'éliminer les disparités cantonales et de réduire les coûts pour les cantons et les communes. Le gouvernement ne partage pas cet avis, pour les raisons évoquées ci-après.

Dans notre pays, les tâches sont réparties entre la Confédération, les cantons et les communes. L'un des piliers du fédéralisme suisse est le principe de subsidiarité, qui prévoit que, dans la mesure où c'est possible et judicieux, les décisions doivent être prises au niveau cantonal et communal. Suivant cette ligne directrice, la Confédération assume uniquement les tâches pour lesquelles une solution commune est plus adéquate. L'organisation de l'aide sociale constitue un bon exemple de tâche à régler au niveau cantonal ou communal, car la situation varie beaucoup d'un canton à l'autre, notamment en ce qui concerne la structure du marché de l'emploi ou les facteurs de charge sociale. Lorsqu'une harmonisation apparaît pertinente, les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) constituent un cadre suffisant, qui laisse la marge de manœuvre nécessaire aux cantons.

De l'avis du Conseil-exécutif, le système en place a largement fait ses preuves, octroyant aux cantons et aux communes la latitude requise pour adapter l'organisation de l'aide sociale à leurs spécificités. En outre, la protection des membres les plus faibles de la société inscrite dans le préambule de la Constitution fédérale est garantie par le système de sécurité sociale actuel. Selon le gouvernement, une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale ne permettrait pas de réduire les coûts ni de rendre la lutte contre la pauvreté plus efficace et durable. Celle-ci constitue typiquement une tâche conjointe. Les mesures prises dans les domaines de l'accueil extrafamilial, de la formation ainsi que de la lutte contre le chômage et sa prévention sont tout aussi importantes que le versement des prestations d'aide sociale au sens strict pour offrir une protection aux personnes les plus démunies.

L'aide sociale a été conçue comme un dernier filet de sécurité d'ordre temporaire visant à surmonter un état de détresse. Fondées sur le besoin concret, les prestations se distinguent donc structurellement des assurances sociales classiques, allouées selon le principe de causalité. La coordination entre ces dispositifs est possible aussi sans loi-cadre fédérale.

Le motionnaire souhaiterait que la Confédération soit tenue de participer aux frais de l'aide sociale, par exemple en matière de prestations complémentaires (PC). Le Conseil-exécutif rappelle que tel est déjà

le cas aujourd'hui, puisque la Confédération finance 5/8 des PC (contre 3/8 pour les cantons), ces dernières relevant de l'aide sociale au sens large.

Le texte de l'intervention se réfère par ailleurs aux mesures nationales prises dans le cadre de la situation extraordinaire en vue de lutter contre la pandémie de coronavirus. Or, les mesures de soutien instaurées par la Confédération ne concernaient pas l'aide sociale mais principalement des instruments relevant de la compétence fédérale, dans le but du reste d'éviter le recours à l'aide sociale. Ces réglementations nationales de vaste portée ont toutefois été édictées uniquement en vertu du droit d'urgence, pour une durée limitée. Conformément au principe de subsidiarité évoqué précédemment, les compétences ont ensuite été assez rapidement transférées à nouveau aux cantons afin que ceux-ci puissent prendre des mesures adaptées à leur contexte respectif. Le Conseil-exécutif considère que cette marge de manœuvre cantonale est également nécessaire et pertinente en ce qui concerne l'organisation de l'aide sociale.

Dans son rapport sur l'aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources publié en 2015, le Conseil fédéral s'est lui aussi penché sur la question de l'instauration d'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale¹. Il est alors apparu que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) s'opposait à l'inscription dans la Constitution d'une compétence générale de la Confédération en matière d'aide sociale et se prononçait contre l'adoption d'une loi-cadre.

Destinataire

– Grand Conseil

¹ *Aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources. Besoins et possibilités d'intervention.* Rapport du Conseil fédéral 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. Berne, février 2015.