

Une comparaison du fonctionnement de l'aide sociale dans six cantons romands

Comparaison du point de vue de l'organisation, du fonctionnement et du financement. Parcours des dossiers d'aide sociale. Tableau comparatif. Synthèse.

Document préparé par Elisa Favre, stagiaire à l'Artias (étudiante en Master Problèmes sociaux, politiques sociales et action sociale, Université de Fribourg).

Mai 2017



Fribourg	3
Organisation	3
Fonctionnement	3
Financement	4
Parcours d'un dossier	6
Genève	7
Organisation	7
Fonctionnement	7
Financement	9
Parcours d'un dossier	10
Jura	11
Organisation	11
Fonctionnement	11
Financement	12
Parcours d'un dossier	13
Neuchâtel	14
Organisation	14
Fonctionnement	14
Les guichets sociaux régionaux	14
Les services sociaux régionaux	14
Financement	15
Parcours d'un dossier	16
Vaud	17
Organisation	17
Fonctionnement	17
Financement	18
Parcours d'un dossier	19
Valais	20
Organisation	20
Fonctionnement	20
Financement	21
Parcours d'un dossier	23
Tableau comparatif	24

Fribourg

Organisation

Le canton de Fribourg comprend 24 services sociaux régionaux (SSR), créés par les communes. Si le nom générique de service social régional est le plus répandu, les appellations des services varient ; ainsi on trouve « l'entente sociale intercommunale des cercles de Justices de Paix » de Villaz-St-Pierre et Romont-Campagne, tandis qu'existent « l'antenne sociale » de la Glâne-Sud ou le « service social » du Gibloux. La population couverte par un SSR varie très fortement : celui de Bösinggen ne couvre que cette commune, pour 3'389 habitants, tandis que celui de la Gruyère couvre 25 communes et 51'580 habitants. Un service social doit englober une population d'au moins 3000 habitants et du personnel qualifié représentant au moins un emploi à mi-temps. Le Conseil d'Etat peut, sur demande motivée, accorder des dérogations¹. Certains SSR recouvrent une population urbaine, tandis que d'autres sont basés dans un territoire plutôt rural. « Dans les SSR qui aident la population d'une commune ville, les professionnels sont plus nombreux et ont la possibilité de travailler en équipe. Par contre, ils ne sont pas toujours en contact direct avec leur commission sociale et leur organigramme prévoit un ou deux degrés de hiérarchie intermédiaires »². Les services sociaux ne sont pas liés entre eux par un lien hiérarchique. Ils sont liés aux communes qu'ils desservent et au Service de l'Action sociale (SAS), qui contribue à leur coordination. En raison du nombre important de SSR sur le canton, on note une certaine dispersion.

Les communes qui créent un SSR se dotent également de commissions sociales qui représentent la/les commune(s) en matière d'aide sociale. Composée de 5 à 9 membres, ces commissions sociales « décide[nt] de l'octroi, du refus, de la modification, de la suppression et du remboursement de l'aide matérielle (...) ; elle[s] en détermine(nt) la forme, la durée et le montant. Elle[s] prend/prennent les décisions relevant du contrat d'insertion sociale. Elle[s] peut/peuvent, par décision, annuler ou modifier le contrat si la personne dans le besoin ne remplit pas ses obligations ou si la mesure s'avère inadéquate »³. Les membres doivent être choisis au sein des différents milieux économiques et sociaux. « Une personne représentant le SAS peut participer, à titre consultatif, aux séances de la commission sociale »⁴. La commission sociale « conclut les contrats d'insertion sociale avec la personne bénéficiaire de la mesure d'insertion sociale et les contrats de prestations avec le tiers organisateur de la mesure d'insertion sociale ; elle fixe, avec ce dernier, notamment la durée et le coût de la mesure »⁵.

Fonctionnement

L'autorité de décision de l'octroi de l'aide sociale varie en fonction du destinataire de l'aide. La répartition de l'autorité varie comme suit :

¹ Art. 18 LASoc

² ROBELLAZ F., « La loi sur l'aide sociale dans le canton de Fribourg » in *Avenir social*, n°17, 2008, p.17

³ Art. 20 LASoc

⁴ Art. 14 du Règlement d'exécution de la loi sur l'aide sociale du 30 novembre 1991 (RELASoc)

⁵ Art. 15 RELASo

- Les communes, via leurs commissions sociales, décident de l'octroi de l'aide sociale pour les ressortissants fribourgeois, les Confédérés, les étrangers et les réfugiés au bénéfice d'une autorisation d'établissement.
- L'Etat, via le SAS, gère les décisions concernant les ressortissants fribourgeois rapatriés avant le 1er janvier 1979, les personnes de passage ou séjournant dans le canton et les personnes sans domicile fixe et les demandeurs d'asile⁶.

« Toute personne qui sollicite une aide sociale s'adresse au service social auquel sa commune de domicile ou de séjour est rattachée »⁷. Le SSR instruit la demande et la soumet à qui de droit (en l'occurrence soit au SAS, soit à la commission sociale concernée) selon le destinataire de l'aide. La commission sociale (ou le SAS) fait savoir sa décision par écrit (« avec indication des voies de droit, à la personne concernée, à la commune de domicile d'aide sociale et au SAS pour les cas relevant de la législation fédérale et des conventions internationales »⁸). La personne qui sollicite l'aide doit fournir tous les renseignements et documents nécessaires sur sa situation personnelle et financière pour l'ouverture du dossier, ainsi que de tout changement de sa situation. A partir du jour de la notification de la décision d'aide, la personne concernée a 30 jours pour déposer si elle le souhaite une réclamation écrite auprès de la commission sociale. Si à l'issue de la réclamation un accord n'a pas été trouvé, un recours peut être adressé au Tribunal cantonal⁹.

Après l'accord de la commune ou de l'Etat, c'est le SSR qui fournit l'aide matérielle et personnelle à la personne concernée. Une fois la demande d'aide validée, le SSR et le bénéficiaire définissent ensemble un projet d'insertion sociale (ce dernier peut proposer lui-même un projet d'insertion). Le tiers organisateur examine avec le SSR et le bénéficiaire la faisabilité et l'adéquation de la mesure. Il n'y a pas de délai légal pour qu'une personne soit sous contrat d'insertion sociale. Toutefois, « le contrat d'insertion sociale est limité dans le temps. Sa durée est de 6 à 12 mois »¹⁰. Il est signé par la commission sociale et le bénéficiaire. Les concepts des mesures d'insertion sociale sont émis par la Direction¹¹ en charge de l'aide sociale¹². Elles se répartissent en 6 catégories : formation, développement personnel, développement du bien-être, activités communautaires, participation sociale, utilité sociale¹³. Chaque 2 mois environ, bénéficiaire, SSR, et tiers organisateur examinent l'adéquation de la mesure d'insertion sociale.

Financement

La répartition des charges entre Etat et communes se fait comme suit :

1. L'aide matérielle et les frais des mesures d'insertion sociale sont prises en charge à raison de 40% par l'Etat et 60% par les communes.

⁶ Art. 7 LASoc

⁷ Art. 23 LASoc

⁸ Art. 26 LASoc

⁹ Art. 35-36 LASoc

¹⁰ Art. 4b LASoc

¹¹ Dans certains cantons, l'appellation « Direction » est remplacée par « Département »

¹² Art. 22 LASoc

¹³ Art. 2 RELASoc

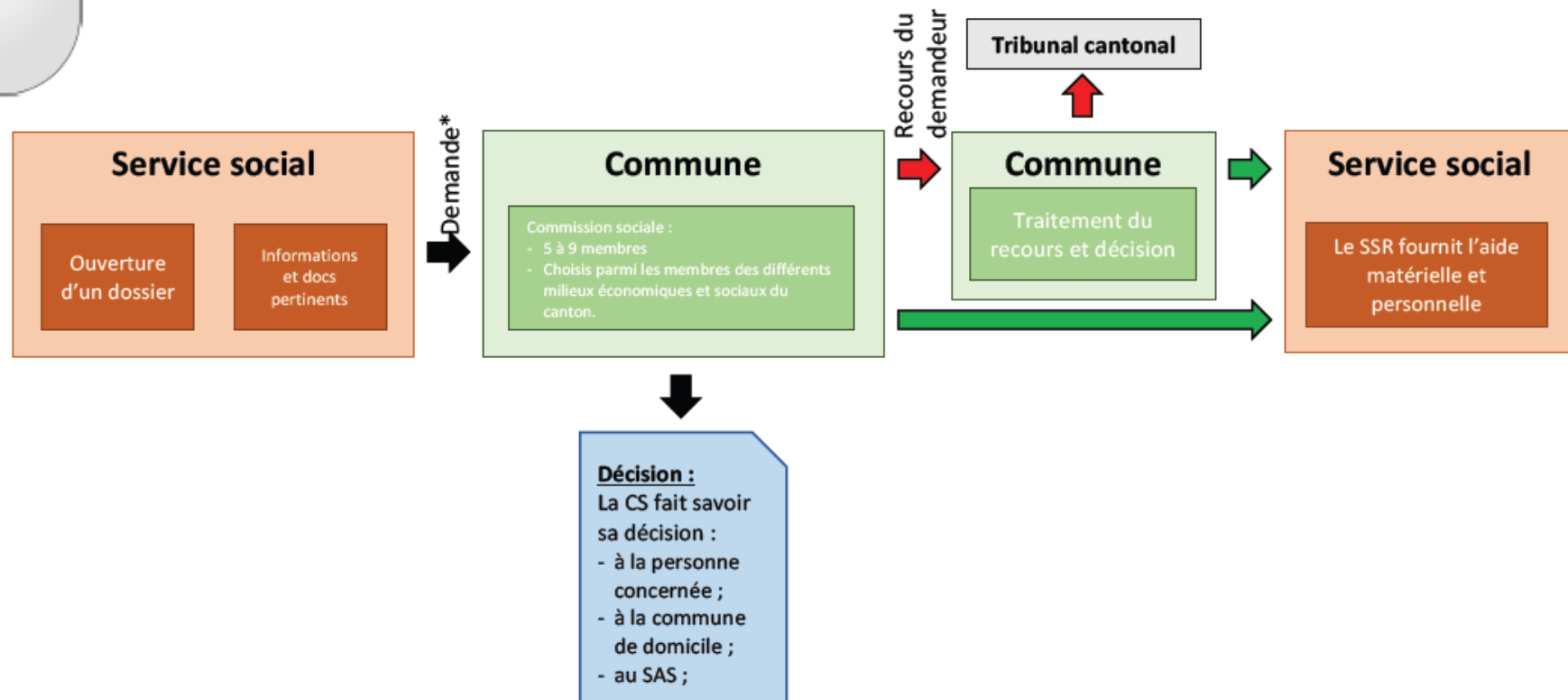
2. Les frais de formation, les frais d'évaluation et les frais des services sociaux spécialisés (sauf ceux qui relèvent de la législation sur l'asile) sont pris en charge à raison de 50% par l'Etat et 50% par les communes.
3. Les frais de fonctionnement des services sociaux sont à 100% à la charge des communes.
4. Dans les cas où c'est l'Etat qui décide de l'aide sociale à accorder, c'est ce dernier qui prend en charge la totalité des frais.

L'aide matérielle et les frais des mesures d'insertion sociale sont répartis entre les communes d'un même district en fonction de leur population. Les frais de fonctionnement des services sociaux sont répartis entre les communes qui ont institué un SSR selon leur population.

Parcours d'un dossier



Fribourg



**L'autorité décisionnelle n'est pas la commission sociale régionale, mais le SAS lorsque les requérants sont de passage ou séjournant dans le canton, sont sans domicile fixe ou demandeurs d'asile.*

Genève

Organisation

L'aide sociale dans le canton de Genève est organisée en 20 secteurs¹⁴. Dans chacun des secteurs, on trouve un « centre d'action sociale (CAS) » (appelé parfois également « Antenne »). L'aide sociale est régie par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) et son règlement d'application (RIASI), dont l'organe d'exécution est l'Hospice général (HG), via, dans le cas qui nous intéresse, les CAS. L'HG « applique la politique définie par le Conseil d'Etat dans le cadre législatif fixé par le Grand Conseil »¹⁵. Il possède 3 organes principaux : la direction ; le conseil d'administration et l'organe de révision. De la direction dépendent plusieurs services, dont « l'action sociale » où nous trouvons les CAS, qui s'occupent des prestations sociales.

Fonctionnement

Toute personne qui souhaite solliciter une aide sociale et/ou financière doit s'adresser au secrétariat du CAS de sa commune ou de son quartier, s'il habite en ville de Genève¹⁶. Une 1^{ère} évaluation de la situation aura immédiatement lieu afin de savoir si l'aide sera sociale ou sociale et financière. Si l'aide est exclusivement sociale, un rendez-vous avec un-e assistant-e social-e sera fixé pour déterminer le suivi à mettre en place. Si une aide financière également est envisagée, un rendez-vous sera fixé avec un assistant-e social-e, pour lequel le requérant devra réunir une liste de documents fournissant des informations sur sa situation personnelle, professionnelle, sociale et financière. Cette liste lui est fournie lors de son premier contact au secrétariat du CAS.

Le 1^{er} rendez-vous permettra de déterminer plus en détail une demande de prestations financières. Le droit à la prestation sera étudié en fonction des documents apportés par le requérant et de sa situation. Le document « Demande de prestations » formalise la demande. Le requérant est inscrit par l'assistant-e social-e à une séance d'informations collective obligatoire. Pour que la demande soit réalisée en bonne et due forme, le requérant doit non seulement remplir la demande de prestation, mais également signer un document intitulé « mon engagement », pour signifier qu'il accepte ses devoirs en toute connaissance de cause. Ces documents signés doivent être remis au secrétariat.

Dès réception de la demande formelle, l'HG, via son service interne des enquêtes, lance une enquête pour vérifier les informations données par le requérant. Si les résultats de l'enquête confirment les informations transmises, l'assistant-e social-e en informe le requérant et lui remet une décision d'octroi de prestations et délivrera la 1^{ère} aide financière. Dans le cas de problèmes révélés par l'enquête, l'assistant

¹⁴ Bernex ; Carouge ; Champel ; Eaux-vives ; Grand-Saconnex ; Grottes ; Jonction ; Lancy ; Meyrin ; Onex ; Pâquis ; Grand-Lancy, Clochetons ; Petit-Saconnex, Servette ; Plainpalais, Acacias ; Saint Gervais ; Saint Jean-Charmlles ; Trois-Chênes ; Vernier-Avanchets ; Vernier-Châtelaine ; Versoix

¹⁵ Art. 3 de la Loi sur l'Hospice Général (LHG) du 17 mars 2006

¹⁶ Ou à Point Jeunes (si âgé de moins de 25 ans) ou à l'Antenne OCE (si en fin de droit au chômage)

social vérifie avec la personne ce qu'il en est. Si effectivement ces éléments font que le requérant ne remplit pas les conditions d'aide, il se verra remettre une décision de refus de prestations. (Il a 30 jours pour contester cette décision par écrit).

Un stage d'évaluation est quasi-automatiquement mis en place pour une durée de 4 semaines¹⁷ pour tout bénéficiaire de prestations d'aide sociale. Le but de ce stage est d'évaluer la distance à l'emploi des bénéficiaires. Le service de réinsertion professionnelle de l'HG gère l'inscription à ce stage. Le prestataire qui permet la réalisation du stage effectue à la fin de celui-ci un bilan (observations, recommandations, etc.) de la situation du bénéficiaire qu'il transmet à l'HG. Ce bilan permettra d'orienter le suivi vers le service le mieux adapté pour accompagner la situation. Il s'agira soit d'aiguiller la personne vers le centre d'action sociale (point de départ de sa demande) soit d'organiser la suite de son suivi dans le service de réinsertion professionnelle (SRP). « Le stage d'évaluation précède l'octroi de toute mesure d'insertion professionnelle »¹⁸.

Que le bénéficiaire soit pris en charge par le SRP ou par le CAS, dans l'un ou l'autre des cas, la suite du suivi consistera notamment en la réalisation d'un contrat d'aide sociale individuelle (CASI), qui formalise un projet personnel contenant les objectifs à atteindre pour parvenir à l'autonomie. Ce contrat est signé par l'assistant social représentant l'HG et le bénéficiaire. En principe, ce contrat doit être réalisé dans les 3 mois suivants l'ouverture du dossier. Ce contrat est obligatoire pour tous les demandeurs et conjoints/concubins qui ne perçoivent pas de franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative ou de supplément d'intégration lié à la situation.

Le contrat peut viser principalement quatre types d'objectifs (un ou plusieurs) :

- « restauration de la dignité de la personne, soit l'acquisition d'un savoir-être et d'un savoir-faire de base destiné à rendre la vie quotidienne la moins problématique possible ;
- socialisation de la personne, soit le maintien ou la reprise de contact progressive avec la vie sociale et professionnelle, notamment à travers l'exercice d'une activité d'utilité sociale, culturelle ou environnementale ;
- insertion professionnelle, soit la recherche ou la reprise d'un emploi par le biais de mesures telles que bilan de compétences et orientation professionnelle, formation professionnelle qualifiante et certifiante, stage et placement ;
- amélioration de la situation matérielle lorsque la personne réalise des revenus insuffisants »¹⁹.

Le contrat contient non seulement les objectifs à atteindre, mais également les délais dans lesquels ils doivent être réalisés ainsi que les moyens à mettre en œuvre (et à qui ils incombent). Une évaluation de la situation doit être effectuée en fonction des délais fixés dans le contrat.

Concernant spécifiquement les contrats visant l'insertion professionnelle au SRP, un plan de réinsertion est établi sur la base du bilan de stage. « Pendant toute la durée de sa prise en charge, le service offre à chaque bénéficiaire un suivi individualisé de

¹⁷ « Les personnes ayant une disponibilité inférieure à 50% ne suivent pas le stage. » (Art. 23^E du Règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI))

¹⁸ Art. 42B LIASI

¹⁹ Art. 15 de la Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI)

son plan de réinsertion; il veille en particulier à maintenir un rythme de suivi continu, de sorte à ne pas interrompre le processus de réinsertion; il veille aussi à ce que chaque mesure se justifie dans une perspective de réinsertion professionnelle et soit en adéquation avec la cible professionnelle retenue; à tout moment le service peut revoir et modifier le plan de réinsertion si les cibles définies doivent être adaptées »²⁰. Dans les cas où aucune mesure ne débouche sur un emploi, si le plan de réinsertion n'aboutit pas, la personne est transférée au CAS.

Le droit à l'aide est réévalué chaque mois. Le bénéficiaire est tenu d'annoncer à son assistant-e social-e tout changement de situation pouvant provoquer une modification de la prestation à laquelle il a droit.

Financement

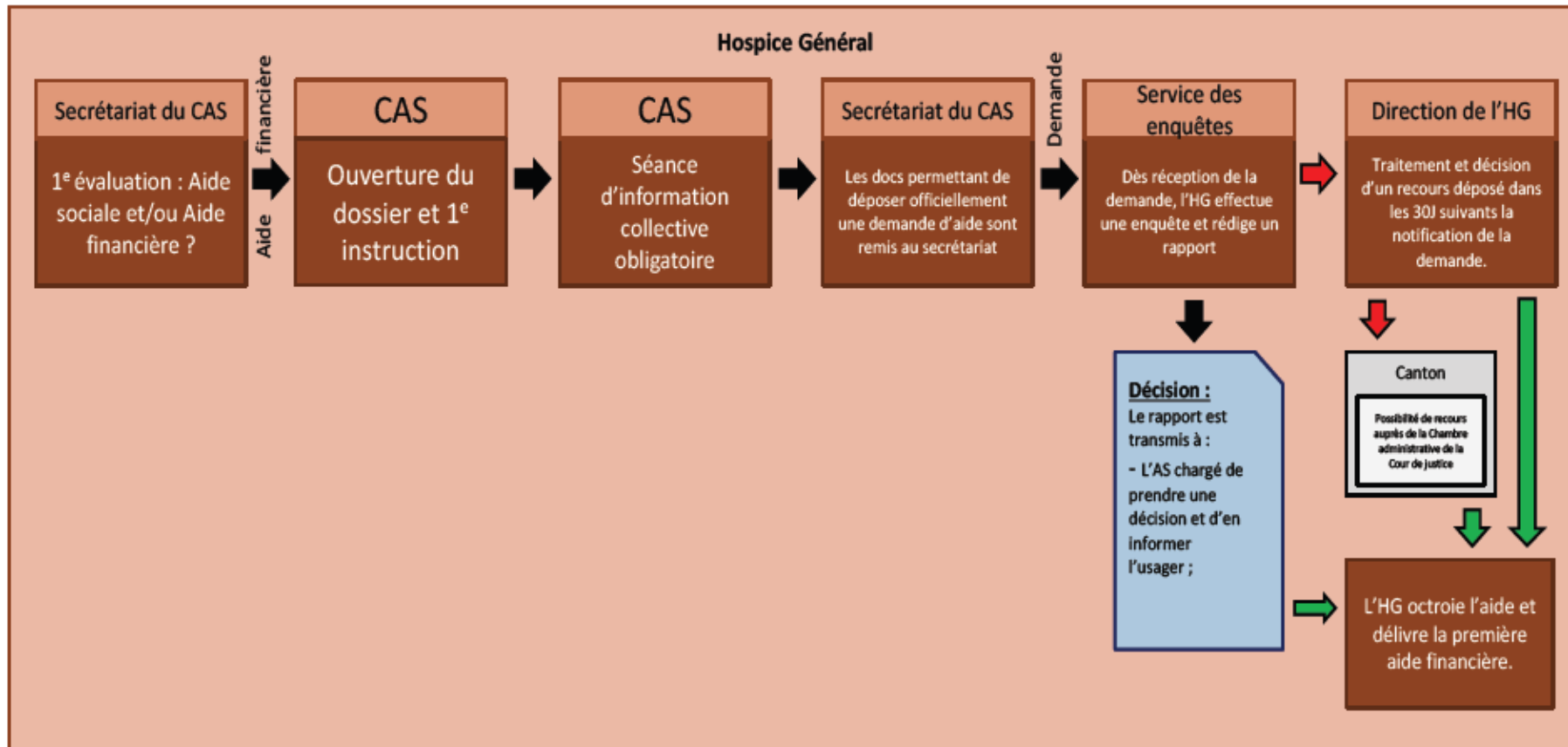
Dans le canton de Genève, l'aide sociale incombe à l'Etat, dans son intégralité.

²⁰ Art. 23B RIASI

Parcours d'un dossier



Genève



Jura

Organisation

Le canton du Jura possède 3 services sociaux régionaux (SSR), un par district, basés respectivement à Porrentruy (SSR d'Ajoie et du Clos-du-Doubs), à Delémont (SSR de Delémont) et au Noirmont (SSR des Franches-Montagnes). Ces SSR ont une direction commune, subordonnée au Conseil de gestion des services sociaux régionaux jurassiens (SSRJU).

L'organe de surveillance des SSR est la Commission de l'action sociale. Ses membres sont nommés par le Gouvernement et sa présidence est assurée par le chef du Département en charge des affaires sociales. Les membres doivent provenir des 3 districts et représenter équitablement les communes. Ils se réunissent 4 à 5 fois par année. La commission cantonale de l'action sociale exerce principalement la surveillance des SSR essentiellement par le fait qu'elle nomme la direction et les membres du Conseil de gestion des SSR. Le SAS, quant à lui, « décide de l'octroi, du retrait et du remboursement de l'aide sociale ; élabore les mesures d'insertion et statue sur leur octroi, suspension ou retrait ; examine les préavis et les propositions de la commission cantonale de l'action sociale et les transmet à l'autorité compétente avec ses propres recommandations »²¹. Le Gouvernement exerce la haute surveillance sur l'ensemble de l'action sociale cantonale²².

Fonctionnement

Toute personne qui souhaite demander une aide matérielle ou personnelle doit s'annoncer au service social de sa région. Elle est enjointe de fournir toutes les informations nécessaires à l'instruction d'un dossier d'aide sociale. En outre, le service social informe [le requérant] de ses droits et obligations et le rend attentif aux conséquences en cas d'inobservation des obligations qui lui incombent. Le cas échéant, il signale en outre à [APEA (instance cantonale pour les mesures de protection dès le 1^{er} janvier 2013)] s'il y a lieu d'envisager des mesures de protection²³. Une fois le dossier complété, il est soumis à la commune de domicile de la personne concernée pour l'obtention d'un préavis (une copie de la requête doit en même temps être adressée au SAS). « L'autorité communale complète le dossier avec les éléments dont elle dispose. Elle adresse ensuite sans retard le dossier accompagné de son préavis motivé au Service de l'action sociale »²⁴. L'Etat, via le SAS, vérifie et complète l'instruction du dossier. Sur la base de toutes les informations ainsi recueillies, le SAS rend sa décision. Cette dernière est notifiée « au requérant ainsi qu'au tiers qui a établi la demande. Il en adresse une copie à la commune de domicile ou de séjour et au service social régional »²⁵. Il indique également dans ce courrier les voies et délais de recours. Dès notification d'une décision positive, l'autorité communale verse le montant dû au requérant. « L'autorité

²¹ Art. 64 de la Loi sur l'action sociale du 15 décembre 2010

²² Art. 60 de la Loi sur l'action sociale

²³ Art. 30 de la Loi sur l'action sociale

²⁴ Art. 31 de la Loi sur l'action sociale

²⁵ Art. 32 de la Loi sur l'action sociale

communale » en matière d'aide sociale doit être comprise, en général, comme le conseil communal. Cet organe est toutefois variable selon les communes. Les paiements sont effectués par la caisse communale. En cas de décision négative, le requérant peut formuler une opposition écrite, brièvement motivée, qu'il dépose dans les 30 jours à compter de la notification de la décision, auprès du SAS. « Cette première étape d'opposition est nécessaire avant un recours formel auprès des autorités judiciaires »²⁶. Si un accord n'est pas trouvé, le requérant peut encore faire recours, dans les 30 jours, auprès de la Chambre administrative cantonale.

L'octroi de prestations d'aide sociale ne s'accompagne pas obligatoirement d'un projet d'insertion, faisant l'objet d'un contrat d'insertion sociale. L'AS en charge du dossier évalue la pertinence d'un tel projet. Si besoin, en dernier recours, « l'autorité d'aide sociale peut assujettir la personne dans le besoin à un projet d'insertion »²⁷, s'il semble que le projet a toutes ses chances de permettre au bénéficiaire de recouvrer son autonomie ou sa capacité de travail. « Si l'intéressé refuse le projet proposé, l'aide matérielle peut être réduite au minimum »²⁸. Ce projet, défini par le SSR et le bénéficiaire²⁹, est d'abord soumis à la commune de domicile de ce dernier pour préavis. La commune transmet la proposition de projet et son préavis au SAS pour décision. Le contrat d'insertion qui décrit le projet est signé par le SAS et le bénéficiaire. La durée du projet est de 12 mois au maximum, mais un prolongement du délai est possible, s'il est justifié pour atteindre les buts inscrits dans le contrat. La prolongation est de 12 mois au maximum³⁰. Au minimum chaque 3 mois, le SSR, l'organisateur de la mesure et le bénéficiaire évaluent ensemble si le projet se déroule selon les objectifs fixés et de manière adéquate.

Financement

L'aide matérielle, les prestations versées sur la base d'un contrat d'insertion, les frais de formation des autorités et du personnel œuvrant dans l'action sociale font l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes³¹.

Selon la loi concernant la péréquation financière du 20 octobre 2004 dans le domaine de l'action sociale, les charges sont réparties entre l'Etat pour 72% et les communes à hauteur de 28%³². Le montant des dépenses à répartir est établi chaque année par le Département. La répartition entre les communes s'effectue en fonction de la population de chacune³³.

²⁶ Guide social romand, <http://www.guidesocial.ch/fr/fiche/288/>, consulté le 30 janvier 2017

²⁷ Art. 20 de la Loi sur l'action sociale

²⁸ Art. 20 de la Loi sur l'action sociale

²⁹ Le bénéficiaire peut proposer un projet personnel d'insertion

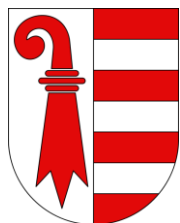
³⁰ Art. 21 de l'Ordonnance sur l'action sociale du 30 avril 2002

³¹ Art. 68 de la Loi sur l'action sociale

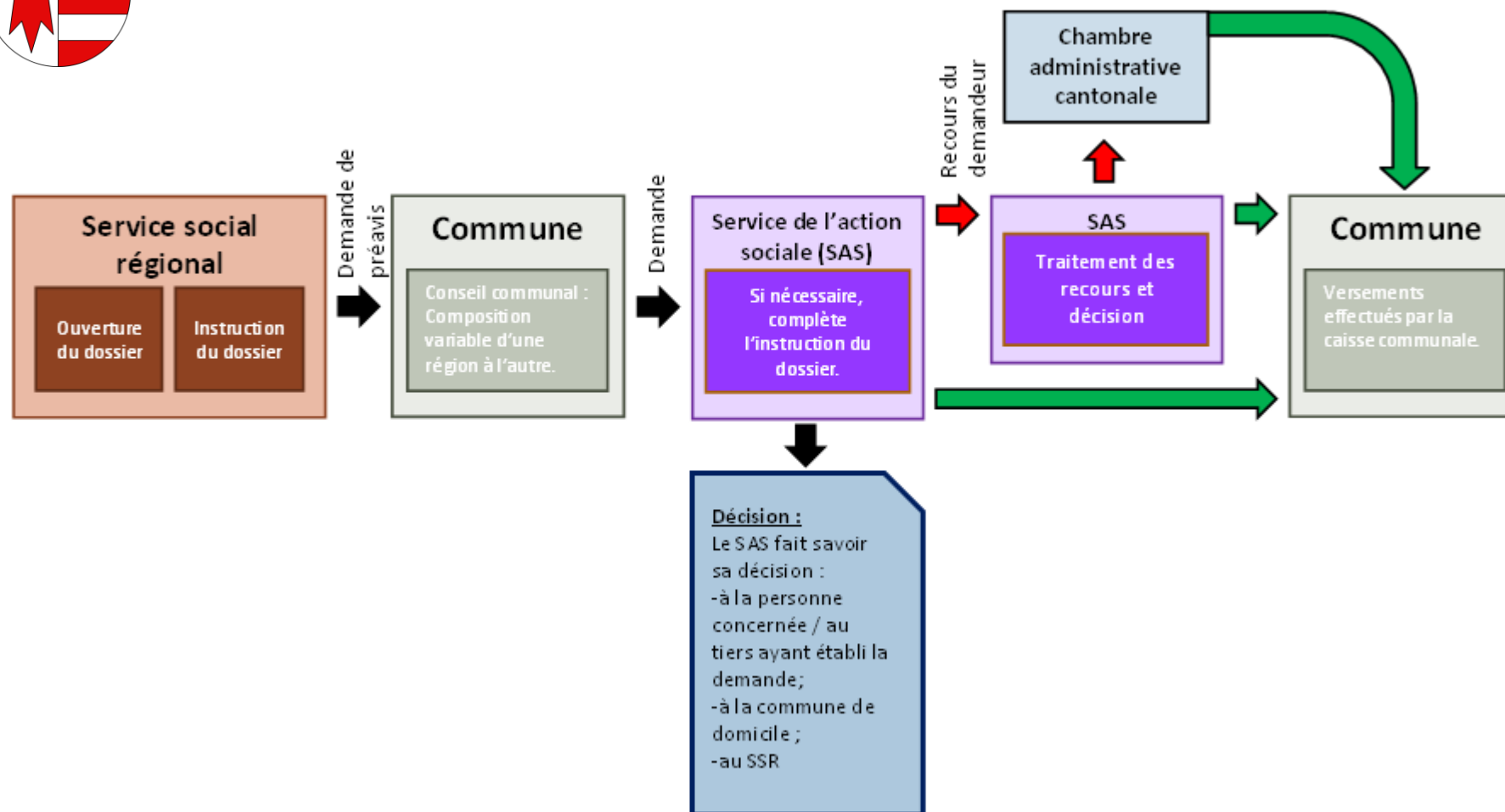
³² Art. 30 de la Loi concernant la péréquation financière du 20 octobre 2004

³³ Art. 70 de la Loi sur l'action sociale

Parcours d'un dossier



Jura



Neuchâtel

Organisation

Le canton de Neuchâtel a mis en place depuis le 1^{er} janvier 2014, suite à la réforme ACCORD les guichets sociaux régionaux (GSR). Il s'agit de guichets uniques, créés par les communes, auxquels peuvent s'adresser toutes les personnes dans le besoin, quelle que soit la nature de l'aide dont elles ont besoin, qu'il s'agisse de :

- avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires) ;
- réductions individuelles des primes de l'assurance obligatoire des soins (subsidés !!!) ;
- bourses d'étude ;
- aide matérielle.

Le canton de Neuchâtel comprend 8 GSR. L'Antenne ACCORD, au sein du GSR, instruit la demande puis aiguille la personne vers le service le plus approprié pour y répondre. Dans le cas qui nous intéresse – l'aide matérielle – le service approprié sera le service social régional (SSR). Au nombre de 8 également, ces SSR sont créés soit par une commune seule si elle remplit les conditions nécessaires³⁴, soit par regroupement de plusieurs communes.

Fonctionnement

Les guichets sociaux régionaux

Toute personne qui sollicite l'aide sociale s'adresse dans un premier temps à la réception du GSR de sa commune de domicile. A son arrivée, cette personne remplit un seul formulaire fournissant les renseignements nécessaires à l'ouverture du dossier. A la suite de ce premier contact, l'instruction du dossier est menée de manière plus approfondie par l'Antenne ACCORD. L'Antenne ACCORD complète et analyse la situation de manière plus approfondie (en plus d'un parcours global des besoins et de la situation) en se basant sur deux critères principaux :

- les personnes du ménage (Unité économique de référence) ;
- le calcul global des revenus et des charges du ménage (Revenu déterminant unifié).

Dans certains cas où ces deux critères seraient très complexes, le SASO peut apporter son aide pour les établir. A la suite de cette analyse, toutes les données concernant cette personne sont centralisées dans la « Base centralisée de données sociales (BaCeDos) ». La décision de l'orientation vers l'un ou l'autre dispositif se fait sur cette base de données. Le requérant est ensuite aiguillé vers le dispositif social le plus à même de répondre à sa demande. Son dossier sera transmis, par exemple dans le cas qui nous intéresse, au SSR de sa commune de domicile.

³⁴ Art. 3 du Règlement d'exécution de la loi sur l'action sociale (RELASoc) : « (...) le service social doit englober un bassin de population de 8000 habitants au moins. Chaque service social dispose du personnel social qualifié nécessaire à raison de deux personnes au moins, et d'une structure administrative suffisante »

Les services sociaux régionaux

« Les services sociaux instruisent les dossiers d'aide sociale en principe après réception de la demande de prestations transmise par les GSR »³⁵. Ils prennent une décision et les soumettent, au besoin, à leur autorité politique pour décision. L'autorité de décision finale est soit le chef de dicastère en charge du social (lorsque le SSR comprend au moins une ville), soit la commission sociale régionale. Cette commission est créée par les communes (ne comprenant pas une ville parmi elles) qui se regroupent pour créer un SSR. Composée de 3 à 9 membres, ces derniers sont choisis au sein du conseil communal, par les conseillers communaux responsables des affaires sociales. Le responsable du SSR et/ou un représentant du service spécialisé de l'Etat peut participer à titre consultatif. « Chaque commune conserve un droit de regard sur les dossiers la concernant et peut demander à être entendue sur ceux-ci par la commission »³⁶. L'Etat, via son organe d'exécution, le SASO, peut être l'autorité compétente en matière d'aide sociale lorsque les requérants sont sans domicile d'assistance dans le canton³⁷. « Les décisions de l'autorité d'aide sociale peuvent faire l'objet d'un recours au département, puis au Tribunal cantonal »³⁸. Les litiges entre communes sont tranchés par le Conseil d'Etat. Une fois l'aide accordée, un projet d'insertion est défini avec le bénéficiaire. Il fait l'objet d'un contrat d'insertion. Ce contrat est signé par le SSR, le bénéficiaire et l'entité dans laquelle la personne est placée. Ce contrat est conclu pour une première période de 3 mois, et peut être reconduit. En outre, « le bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas un droit à un projet d'insertion, mais il peut y être assujéti. S'il refuse le projet proposé, l'aide matérielle peut être réduite au minimum »³⁹. Le bénéficiaire peut proposer lui-même un projet d'insertion à l'autorité d'aide sociale.

Financement

Les dépenses nettes de l'aide matérielle accordée par les autorités d'aide sociale et le financement des programmes d'insertion font l'objet d'une « facture sociale » répartie entre l'Etat et les communes⁴⁰ à raison de 60% pour l'Etat et 40% pour les communes. Les frais de personnel des services sociaux sont répartis à raison de 40% pour l'Etat et 60% pour les communes. La part des communes est répartie entre elles en fonction de la population. Les montants des 3 objets soumis à la répartition sont déterminés par le SASO. Il élabore le plan annuel de répartition entre l'Etat et les communes et entre les communes. Concernant les GSR, créés par les communes, « l'Etat participe par le versement d'indemnités aux charges de fonctionnement des guichets sociaux qu'il reconnaît »⁴¹.

³⁵ Art. 3a RELASoc

³⁶ Art. 15b de la loi sur l'action sociale (LASoc)

³⁷ Art. 20 LASoc

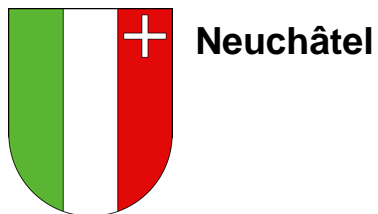
³⁸ Art. 71 LASoc

³⁹ Art. 57 LASoc

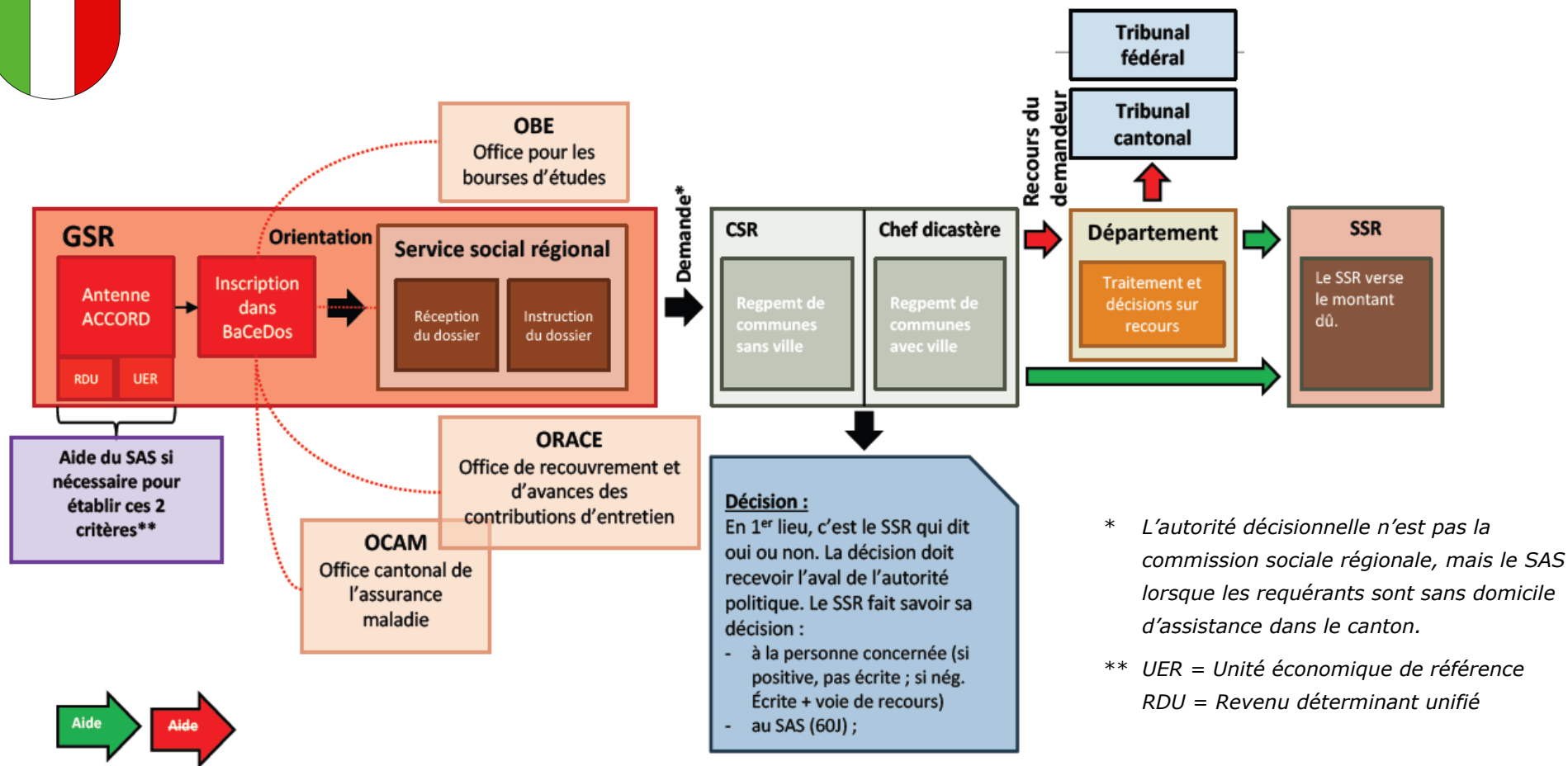
⁴⁰ Art. 61 LASoc

⁴¹ Art. 9 Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociale (LHaCoPS)

Parcours d'un dossier



Neuchâtel



Vaud

Organisation

L'aide sociale sur le canton de Vaud est délivrée par les Autorités d'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) : 10 centres sociaux régionaux (CSR) qui représentent les 10 régions d'action sociale (RAS), l'Office de curatelles et de tutelles professionnelles (OCTP), la Fondation vaudoise de probation (FVP) et le centre social d'intégrations des réfugié-e-s (CSIR). Les limites des 10 régions sont fixées par le Conseil d'Etat sur préavis des communes. On trouve les régions suivantes :

- Aigle – Pays d'en haut (ARASAPE) dont le centre est à Bex ;
- la Broye – Vully (ARAS) dont le CSR est à Payerne ;
- l'Est lausannois – Oron – Lavaux, dont le CSR est à Pully ;
- la région du Jura – Nord Vaudois (JUNOVA) ayant 2 antennes, à Orbe et à Yverdon ;
- la région de Nyon (ARAS) et son centre à Nyon ;
- la région de Morges – Aubonne – Cossonay (ARASMAC) dont le CSR est à Morges ;
- la région de l'Ouest Lausannois (ARASOL) dont le centre est à Renens ;
- la région de Prilly – Echallens (ARASPE) dont le centre est à Prilly ;
- la région de la riviéra (ARAS) qui possèdent 2 antennes, à Montreux, et à Vevey ;
- Pour finir la commune de Lausanne qui est considérée comme une région à elle seule.

Fonctionnement

Toute personne qui sollicite une prestation d'aide sociale se rend au CSR de sa région. Après avoir exposé brièvement sa situation, elle se voit remettre les coordonnées d'un AS ainsi qu'une liste de documents à fournir. La personne doit ensuite téléphoner à l'AS dont elle a reçu les coordonnées. Une première évaluation générale de la situation est effectuée. En fonction de cette première évaluation, un rendez-vous *de visu* est proposé. Lors de ce rendez-vous, l'AS examine la demande sur la base des documents fournis. Il/elle évalue le droit au RI et peut aider à compléter le formulaire de demande RI. Le dossier est alors partiellement constitué. Notons à ce stade que l'instruction du dossier ne peut, en principe, excéder les trois mois⁴². « Par la suite, [le] dossier est transmis à un collaborateur/trice administratif/ve, qui le complète, et demande des éléments supplémentaires s'il y a lieu. Un rendez-vous sera fixé ensuite avec ce collaborateur/trice-gestionnaire de dossiers »⁴³.

Une fois que le dossier est complet, la direction du CSR l'examine et le contrôle puis rend une décision formelle d'octroi ou non de prestations RI via l'assistant administratif. Elle a 45 jours pour le faire à partir de la date de dépôt de la demande⁴⁴. La commune de domicile du bénéficiaire doit être informée de l'octroi du

⁴² Art. 31a Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV)

⁴³ CSR, Nyon, <http://arasnyon.ch/csr5.html>

⁴⁴ Normes RI 1.4.1.2

RI à cette personne. « La personne concernée dispose d'un délai de 30 jours pour recourir contre une décision. Le Service de prévoyance et d'aide sociale (SPAS) est la première instance de recours. En cas de contestation de la décision de cette première instance, un second recours peut être formulé auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal dans un délai de 30 jours dès réception de la décision »⁴⁵.

Une fois la demande validée par le CSR, un bilan social de la situation du bénéficiaire est effectué. Sur la base de ce bilan, le CSR et le bénéficiaire définissent un projet d'insertion. « Le projet d'insertion peut être concrétisé sous la forme de mesures d'insertion sociale »⁴⁶. Le catalogue des mesures que les AS peuvent proposer aux bénéficiaires est élaboré par le Service de prévoyance et d'aide sociale du Canton. Ce projet s'incarne dans un contrat d'insertion définissant la nature, la durée et les objectifs du projet. Il est conclu entre le bénéficiaire et le CSR. Ce contrat est renouvelable. Tous les mois, la personne au bénéfice du RI remplit, signe et remet une déclaration mensuelle sur sa situation financière (et celle de son ménage)⁴⁷. En cas de modification d'un élément du dossier, la demande est réévaluée. Si ce document n'est pas fourni, le revenu d'insertion (RI) ne peut être octroyé. La prestation est versée une semaine après le dépôt de la déclaration mensuelle. Dans le cas du canton de Vaud, la prise en charge administrative (par des collaborateurs ou responsables administratifs ou socio-administratifs) est très nettement distincte de la prise en charge sociale (par les assistants sociaux). Toutes les questions des bénéficiaires en lien avec le versement du RI sont effectués par des assistants administratifs. Ce qui relève de l'appui social est en revanche réalisé par les assistants sociaux.

Financement

Le RI est financé pour moitié par l'Etat et pour moitié par les communes, via la facture sociale⁴⁸. Toutefois, dès 2016, le montant des dépenses sociales qui dépasse celui de 2015 n'est à charge des communes qu'à raison de 33.3%. Des négociations sur la répartition entre Etat et communes peuvent être engagées si « les dépenses de l'Etat (...) sont pendant deux années consécutives inférieures ou supérieures de plus de 15 millions à l'évolution prévisible des dépenses, selon une courbe de référence »⁴⁹. Pour la répartition entre les communes, cette dernière est effectuée selon des mécanismes péréquatifs (selon, notamment, la capacité financière des communes et le montant des impôts) dont on peut trouver les détails dans la loi sur les péréquations intercommunales⁵⁰.

⁴⁵ GSR, « Aide sociale, Vaud »

⁴⁶ Art. 50 LASV

⁴⁷ <https://www.arasmac.ch/site/aide-sociale/documents-utiles/>, « flyer 2017 »

⁴⁸ Art. 17 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

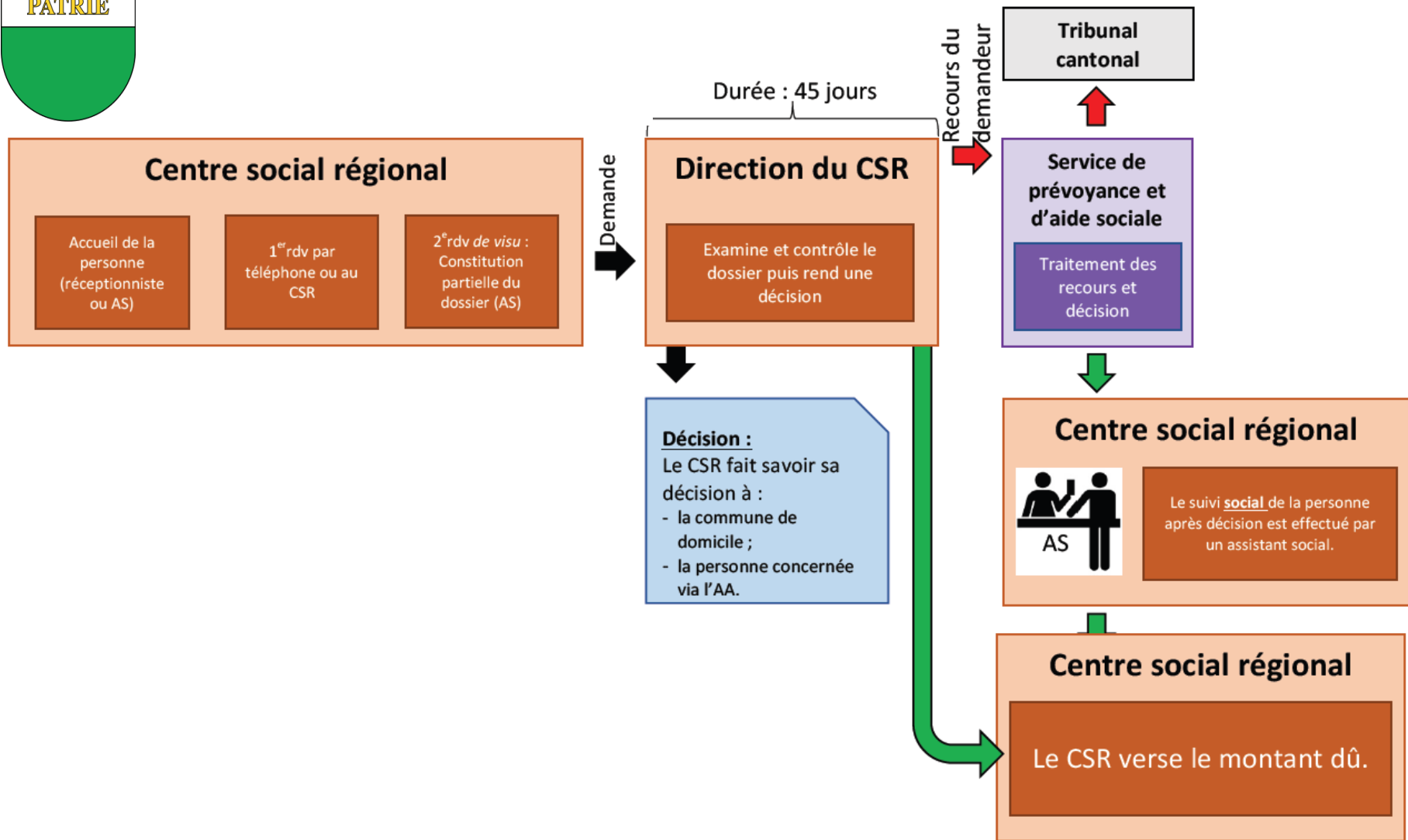
⁴⁹ Art. 17 et 17a LOF

⁵⁰ Art. 2-3-4-5-6 Loi sur les péréquations intercommunales (LPIC)

Parcours d'un dossier



Vaud



Valais

Organisation

Le Valais est divisé en 5 régions sanitaires. On trouve les régions de Monthey-St-Maurice, de Martigny-Entremont, Sion-Hérens-Conthey, Sierre et le Haut-Valais. Chaque région possède un CMS régional (Monthey, Martigny, Sion, Sierre et Brig pour le Haut-Valais) et plusieurs CMS subrégionaux, sauf pour les régions de Sierre et du Haut-Valais dont les CMS possèdent une organisation centralisée à Sierre et Brig et n'ont pas de CMS subrégionaux. Les 6 sites du Haut-Valais sont des antennes du CMS régional de Brig. Le CMS régional représente l'ensemble des CMS subrégionaux et est responsable de les coordonner entre eux. Ces derniers n'entretiennent toutefois pas de rapport hiérarchique avec le CMS régional⁵¹. La population couverte par un CMS est extrêmement variable ; le CMS régional de Sierre, par exemple couvre une population de 48'906 habitants⁵² pour 13 communes, tandis que le CMS local de Nendaz ne couvre que cette commune, pour 6903 habitants. La région de Sion-Hérens-Conthey est divisée en 5 CMS subrégionaux (CMS subrégional de Sion, CMS local de Nendaz, CMS des coteaux du Soleil, CMS du coteau et CMS du Val d'Hérens). La région de Martigny en comprend 3 (CMS de Martigny, de Saxon, et le service médico-social (SMS) d'Entremont). La région de Monthey comprend les CMS subrégionaux de Vouvry, St Maurice et Monthey. Certains CMS s'occupent aussi des curatelles, comme celui de l'Entremont.

Fonctionnement

Toute personne en difficulté qui cherche de l'aide peut s'adresser au CMS de sa région ou à sa commune de domicile. Cette dernière la renvoie d'office au CMS. Tous les membres de l'unité familiale concernée doivent fournir les renseignements complets sur leur situation et autoriser le CMS à prendre les informations nécessaires pour établir leur droit à des prestations. Le CMS renvoie la personne qui sollicite l'aide à un office plus compétent s'il l'estime nécessaire. Le CMS instruit la demande sur la base d'une liste de documents que le bénéficiaire est enjoint de fournir. « Il procède à un bilan social écrit, portant sur tous les aspects de la situation des personnes concernées (situation personnelle, familiale, médicale, professionnelle, financière) »⁵³. Une fois le rapport établi, il est transmis avec une proposition de budget à la commune qui accepte ou non l'octroi de l'aide. « L'autorité communale » peut être incarnée par une commission chargée des affaires sociales, par le conseil communal ou par des représentants du Conseil communal. Des cas particuliers sont à signaler, comme à Martigny où « les dossiers sont soumis par un travailleur social à la commission sociale compétente, dont le président présente les cas au conseil communal qui rend enfin une décision »⁵⁴. Quelle que soit l'autorité communale, elle a 30 jours pour rendre une décision⁵⁵. Une copie de la décision doit

⁵¹ « Analyse de l'aide sociale dans le canton du Valais », Rapport final, version du 21 mai 2015, ECOPLAN

⁵² En 2015 – recensement OFVS

⁵³ Art. 29 du Règlement d'exécution de la loi sur l'intégration et l'aide sociale (RELIAS)

⁵⁴ « Analyse de l'aide sociale dans le canton du Valais », *op. cit.*, p. 30

⁵⁵ Art. 13 de la Loi sur l'intégration et l'aide sociale (LIAS)

être envoyée au département, pour information⁵⁶. La personne qui sollicite l'aide peut faire recours contre une décision négative. Le Service de l'action sociale (SAS) – pour le compte du Conseil d'Etat – évalue le recours, tente de trouver un terrain d'entente, si nécessaire via une séance de conciliation entre la commune et la personne concernée. Si aucune proposition ne satisfait les parties en présence, la décision finale revient au Conseil d'Etat⁵⁷.

Dans les 30 jours qui suivent la décision d'aide, l'autorité communale transmet au SAS les documents nécessaires à l'ouverture du dossier, à la vérification et au suivi financier⁵⁸. Trois mois après la décision d'aide, la commune transmet un rapport d'évaluation de la capacité de travail du bénéficiaire – effectué par une organisation agréée par le département – au SAS. Sur cette base, ainsi que sur un bilan social effectué par le CMS, la commune et la personne qui sollicite l'aide concluent avec le soutien du département un contrat d'insertion sociale (CIS) ou professionnelle (CIP)⁵⁹. Le CIS est signé par la commune et le demandeur, et le CIP est signé par ces mêmes personnes, puis également par l'organisateur de la mesure. Dans les deux cas, une rubrique est consacrée au SAS, afin de savoir si ce dernier valide le contrat ou non. Les mesures proposées dans ces deux types de contrat sont cataloguées par les directives du DSSC⁶⁰ qui y définit également les modalités de leur application (ainsi que les coûts d'encadrement reconnus). Le SAS précise le tout⁶¹. Le bénéficiaire d'une aide matérielle la reçoit directement de sa commune de domicile, par versement mensuel. Dans certains cas, le CMS avance la somme puis facture cette somme à la commune concernée. Le bénéficiaire est tenu d'annoncer tout changement de situation susceptible de provoquer une modification de la prestation. En effet, « l'aide est adaptée aux changements de conditions et est prioritairement orientée vers le recouvrement de l'autonomie de la personne »⁶². Un contrat d'insertion est renouvelé chaque 6 mois, par conséquent, la situation est réévaluée à cet intervalle au maximum. Tout bénéficiaire a droit à 12 mois de mesures au maximum. Un projet visant à supprimer ce délai est en court d'examen.

Financement

Les finances de l'aide sociale sont régies par la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle⁶³ et font l'objet d'une répartition entre communes et canton. Chaque semestre, les communes établissent le montant net de leurs charges et le transmettent au département⁶⁴. La répartition des finances de l'aide sociale est de 70% pour le canton et 30% pour les communes. La part des communes fait également l'objet d'une répartition. 11% des dépenses totales sont réparties « proportionnellement aux montants engagés pour

⁵⁶ Art. 13 LIAS

⁵⁷ Art. 33 RELIAS

⁵⁸ Art. 37 RELIAS

⁵⁹ Art. 11 LIAS et art. 19 RELIAS

⁶⁰ Département de la santé, des affaires sociales et de la culture

⁶¹ Art. 20 RELIAS

⁶² Art. 10 LIAS

⁶³ Les articles 2 et 3 de la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle du 8 avril 2004 nous renseignent sur les régimes sociaux sujets à la répartition

⁶⁴ Art. 17 LIAS

les personnes domiciliées dans chacune des communes et les 19% restants sont répartis sur l'ensemble des communes en fonction de leur population »⁶⁵.

Le DSSC, via le SAS, détermine les « montants et mesures nécessaires au règlement des cas d'urgence, détermine les montants reconnus par l'aide sociale et soumis à la répartition entre les autorités communales et cantonales, s'occupe de l'information du public et des communes [et] émet les directives nécessaires au fonctionnement de l'action sociale »⁶⁶. Dans sa directive du 1^{er} juillet 2012, le département – en s'appuyant sur les normes CSIAS – détermine les montants des frais reconnus par l'aide sociale ; forfait d'entretien, suppléments incitatifs, frais de logement et de déménagement, frais médicaux, et prestations circonstanciées. Il statue également sur les frais non-reconnus par l'aide sociale ; frais à charge du bénéficiaire, frais à charge exclusivement de la commune et dépenses à charge de tiers. Par exemple, les impôts ne sont pas à la charge de l'aide sociale.

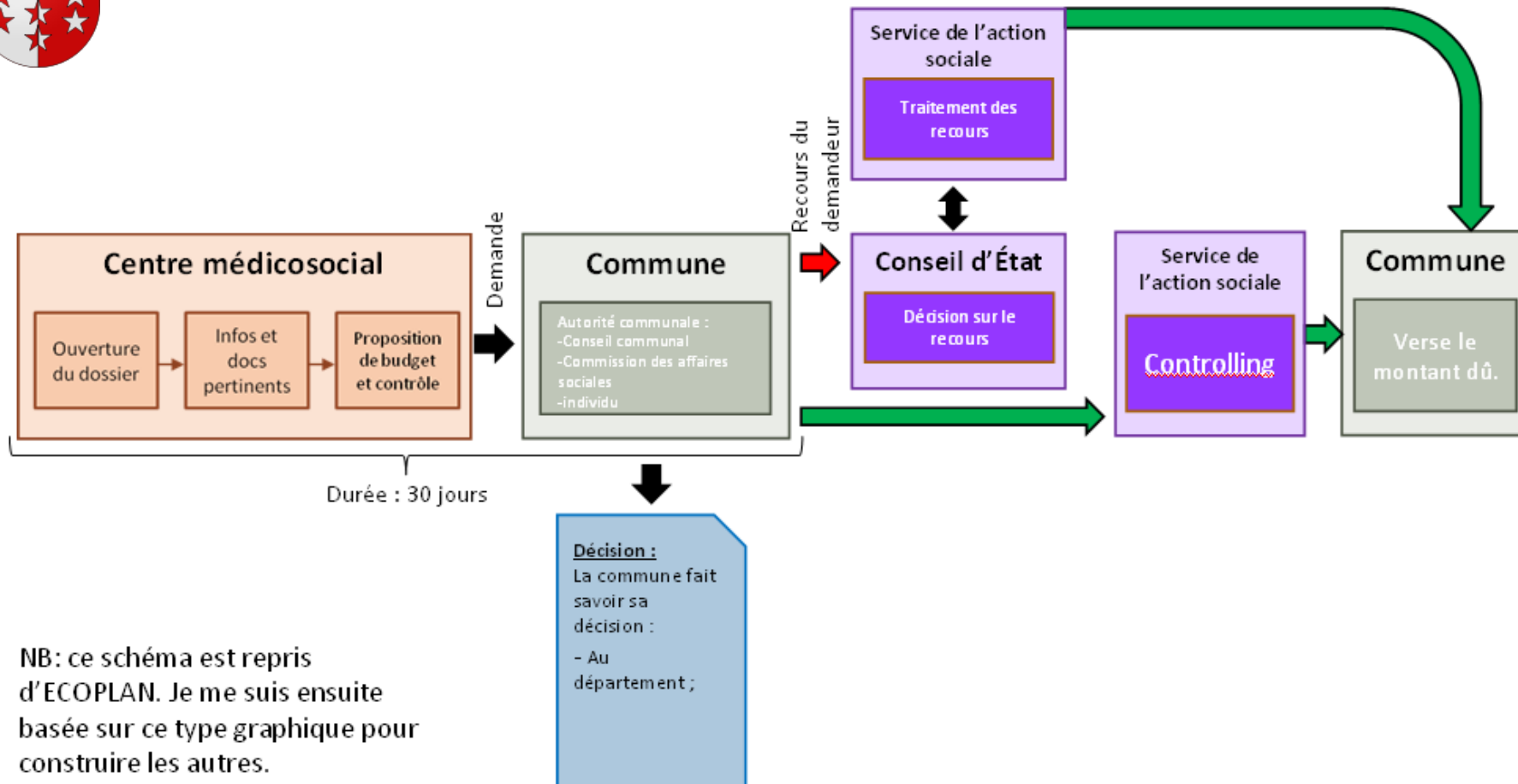
⁶⁵ Art. 2-3 de la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle

⁶⁶ Art. 7 LIAS

Parcours d'un dossier



Valais



NB: ce schéma est repris d'ECOPLAN. Je me suis ensuite basée sur ce type graphique pour construire les autres.

Tableau comparatif

	Autorité décisionnelle pour l'octroi de l'aide sociale	Qui verse l'aide sociale	Durée des mesures	Répartition Etat/Communes (aide matérielle)	Services sociaux
Fribourg	Commune via les commissions sociales	Service social	6 à 12 mois	40% pour le canton 60% pour les communes	24
Genève	Hospice Général	Hospice Général	Variable selon le type de mesures	Intégralité supportée par l'Etat	20 CAS au sein de l'HG
Jura	Service de l'action sociale (après préavis de la commune)	Caisse communale	12 mois (renouvelable 12 mois max.)	72% pour le canton 28% pour les communes	3
Neuchâtel	Commission sociale régionale/chef de dicastère	SSR	3 mois, puis renouvelable	60% pour le canton 40% pour les communes	8
Vaud	La direction du CSR	CSR	Contrat renouvelable	50% pour le canton et les communes Dès 2016, le montant des dépenses sociales qui dépasse celui de 2015 n'est à charge des communes qu'à 33.3%	10
Valais	Commune via : <ul style="list-style-type: none"> • Commission chargée des affaires sociales • Conseil communal • Représentants du conseil communal • Individus 	Commune de domicile	Actuellement 12 mois	70% pour le canton 30% pour les communes	18