

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 79 (2016-2021)
de Mme Marie-Claire Rey-Baeriswyl (CG-PCS), Monica Mendez (Vert·e·s)
et Alicia Schaller (Vert·e·s)
demandant d'étudier les possibilités de mener un projet pilote
pour une aide sociale incluant la participation des clientèles**

En séance du 15 février 2023, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 79 de Mme M.-C. Rey-Baeriswyl, M. Mendez et A. Schaller lui demandant d'étudier les possibilités de mener un projet pilote pour une aide sociale incluant la participation des clientèles.

Résumé du postulat

Les postulantes considèrent que la participation sociale des personnes et des groupes est un droit humain reconnu; elle est un processus qui permet aux acteurs de consolider leur capacité d'agir dans leur environnement; la participation est un facteur de protection qui renforce les liens et l'appartenance, tout en facilitant les apprentissages et la responsabilité; la participation permet de faire entendre des réalités multiples et de prendre connaissance de savoirs et de ressources méconnues pour faire évoluer notre société; enfin, la participation va de pair avec des pratiques professionnelles plus communautaires soutenant des groupes de personnes concernées ou des espaces de vie favorisant l'inclusion de leurs savoirs et expériences.

Au niveau international, la participation des clientèles est un objectif largement partagé qui se concrétise sur la base de cadres légaux contraignants. En Suisse, cette participation n'est pas acquise; l'Association romande des institutions d'action sociale (ARTIAS) soutient l'intérêt des services sociaux par des projets pilote et des études et les Hautes écoles adaptent leurs formations en s'inspirant de cette perspective éthique et politique.

Le postulat demande d'introduire cette logique de participation dans le cadre du Service de l'aide sociale de la Ville, d'abord comme un projet pilote partiel et temporaire, en proposant plusieurs volets:

- un volet documentaire rendant compte des exemples existants dans d'autres communes, des activités qui en découlent et montrant des modèles possibles;
- un volet collaboratif, afin d'impliquer les bénéficiaires et le personnel de manière à identifier, dans une réflexion collective, les activités du Service où la participation des clientèles serait pertinente;
- un volet prospectif qui pourrait élaborer de possibles modèles de travail, des structures d'organisation innovantes ou des processus d'accompagnement plus collectifs.

1. Cadre légal

La loi sur l'aide sociale actuellement en vigueur¹ et sa législation d'application ne posent pas de règles en matière de participation des bénéficiaires d'aide sociale. Mais cette situation va changer avec la nouvelle loi dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} janvier 2026. L'article 7 traite de la prévention sociale, qui comprend toute mesure générale ou particulière permettant de rechercher les causes de pauvreté et d'exclusion sociale, d'en atténuer les effets et d'éviter le recours durable aux services d'aide sociale. Les mesures à prendre en la matière relèvent de l'Etat et des communes. L'alinéa 3 de cet article prévoit que "les publics concernés sont associés à la définition et au suivi des mesures de prévention". Le message relatif à cette disposition précise que la participation des publics concernés contribue à améliorer les dispositifs sociaux grâce au savoir partagé par les personnes bénéficiaires de ces prestations. La question de savoir comment cette disposition sera concrétisée et comment les compétences seront réparties entre Etat et communes sera définie dans la législation d'application. Dans le domaine de la prévention, les communes et l'Etat devront dorénavant intégrer la participation des bénéficiaires.

Indépendamment d'une obligation légale, chaque commune peut, sur une base volontaire, mettre en place des mesures intégrant la participation du public et du personnel sur des sujets qui relèvent de son champ d'action.

2. Situation actuelle de la participation des bénéficiaires et du personnel dans le Service de l'aide social de la Ville de Fribourg

Au niveau cantonal, le thème de la participation des bénéficiaires ne figure pas parmi les préoccupations de la plupart des services sociaux et ce sujet n'est pas abordé dans les divers échanges entre les services. Le Service de l'aide sociale de la Ville (SASV) ne dispose à ce jour pas non plus d'un concept défini en matière de participation des bénéficiaires. Dans les deux contextes suivants, le SASV mène toutefois des actions en lien avec ce sujet:

- Depuis 2018, la Haute école fribourgeoise de travail social a mis sur pied un module de formation intitulé "Participation des publics du travail social: comment améliorer les pratiques professionnelles à partir des savoirs d'expérience des personnes concernées?". Sollicité par l'école, le Service de l'aide sociale fait le lien avec le personnel social et les bénéficiaires qu'ils suivent, afin de permettre à l'école de trouver des participants;
- A partir de mai 2023, le SASV a mis en place des séances d'informations aux bénéficiaires sur l'aide sociale en général. Durant les premiers mois, le personnel social réalisant la présentation a soumis un questionnaire aux participants afin d'obtenir leur avis sur l'organisation et le déroulement des séances. Les réponses des personnes ont permis de conforter le système mis en place.

¹ LASoc du 14.11.1993, RSF 831.0.11

Comme la nouvelle loi sur l'aide sociale du canton de Fribourg le démontre, la participation dans le sens d'un travail plus incluant et collaboratif avec les publics visés devient un outil de travail important. Dans une première phase, le SASV a intégré cette perspective dans le développement des prestations à l'interne. Ainsi le SASV a renforcé les possibilités du personnel en général, et du personnel social en particulier, de s'impliquer dans les réflexions et l'amélioration des prestations et pratiques du Service. Le personnel en lien avec les bénéficiaires peut relayer certaines de leurs préoccupations ou attentes telles que constatées ou exprimées durant les entretiens. Ainsi, nous pouvons mentionner à titre d'exemples les domaines suivants concernant l'accompagnement des bénéficiaires et pour lesquels des groupes de travail ont été constitués:

- Définition, contenu et mise en œuvre de l'aide personnelle aux bénéficiaires:
 - Lors du dépôt d'une demande de soutien du Service, pour les personnes sans droit à l'aide financière;
 - Durant la période d'aide financière et à la fin de l'aide financière.
- L'aide personnelle est une partie importante du travail social. Toute personne qui s'adresse au Service peut bénéficier d'une telle aide qui peut contenir un soutien administratif, une orientation vers d'autres institutions ou des conseils pour surmonter une situation difficile. L'aide personnelle a été développée ces dernières années en ville de Fribourg et est recensée statistiquement.
- Révision de la correspondance adressée aux bénéficiaires, notamment sous l'angle de l'utilisation du langage simplifié. Si les décisions de la Commission sociale doivent répondre à des exigences légales, les textes standards ont été retravaillés, tout comme la page internet du SASV, qui a été traduite en langage simplifié, afin de rendre le contenu plus accessible pour tout le monde.
- Séances d'informations aux bénéficiaires: ces séances animées par du personnel social réunissent les personnes demandant l'aide sociale, afin de leur expliquer le fonctionnement de l'aide sociale, leurs droits et leurs devoirs, et de répondre à leurs questions.
- Détermination des prestations et du concept de prise en charge des familles futures bénéficiaires des prestations complémentaires (LPCFam): même si cette prestation ne relève pas de la loi sur l'aide sociale, les guichets familles fourniront des prestations d'accompagnement social présentant des similitudes avec celles de l'aide sociale, mais dans un cadre différent (PC).

L'adoption de la loi révisée sur l'aide sociale par le Grand Conseil en octobre 2024 provoquera également de nombreux changements auxquels le SASV devra se préparer en 2025 avec l'implication du personnel.

3. Documentation et expériences d'autres Services

Outre les références citées par les postulantes (cf. notes de bas de page 3 et 4 du postulat), le Service a réalisé une compilation de littérature et de recherches sur le thème de la participation des bénéficiaires. Des informations ont été réunies auprès de quelques communes, services sociaux et organisations (contacts directs, documentation disponible), pour obtenir des informations sur les projets réalisés ou prévus (notamment à Genève, Sion, Neuchâtel, et Yverdon-les-Bains). Le Service a également été représenté à la journée nationale de Bienne en 2023 organisée par la CSIAS, qui

traitait entre autres d'aspects de participation des bénéficiaires. Un échange interne au SASV a permis au personnel de se familiariser avec la méthode et de discuter les avantages et défis. La documentation est à disposition du personnel et intègre les exemples suivants:

Guides/Aides pour la mise en place de projets participatifs:

- Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté – Kit de la participation
- Nationale Plattform gegen Armut – Modelle der Partizipation armutsbetroffener und -gefährdeter Personen in der Armutsbekämpfung und – Prävention
- Plateforme nationale contre la Pauvreté – Et si vous nous donniez la parole – Tenir compte des savoir d'expérience des personnes concernées
- ATD Quart Monde – Réussir la participation de toutes et tous – Petit guide pratique pour agir
- Journée nationale de Bienne du 30 mars 2023 – Intégration sociale – Impulsions pour un mandat souvent sous-estimé de l'aide sociale

Projets participatifs dans d'autres SSR / organisations:

- Artias – Ecouter la voix des bénéficiaires de l'aide sociale: le projet de participation de l'Artias
- Artias – Mettre en œuvre la participation des bénéficiaires de longue durée de l'aide sociale à la définition de leurs besoins spécifiques et à l'amélioration de leur prise en charge
- Département des affaires sociales de la Ville de Bienne – Projet participatif "Gemeinsam – Ensemble"
- Ville de Bienne – Focus travail
- Kanton Basel-Stadt – Kundenkonferenz
- OSEO Valais – Insertion de professionnelle à sociale

Projets de recherche / scientifiques:

- HETS-FR / Artias – Participation des bénéficiaires de l'aide sociale à l'évaluation des prestations qui les concernent – Rapport final
- ATD Quart Monde – Rapports entre institutions, société et personnes vivant dans la pauvreté en Suisse: une expérience de violence qui continue.

Un dossier a également été préparé par l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (Artias) en 2021. Ce projet-pilote intitulé "Mettre en œuvre la participation des bénéficiaires de longue durée de l'aide sociale à la définition de leurs besoins spécifiques et à l'amélioration de leur prise en charge" a réuni différents acteurs dans quatre groupes d'animation pour élaborer collectivement des propositions d'amélioration de l'accompagnement social. Une synthèse des propositions des participant-e-s, une évaluation scientifique du projet réalisée par des chercheuses de la HETS-FR ainsi qu'un dossier ont été publiés. A la suite de ce premier projet, un projet intercantonal 2025-2026 intitulé "Explorer le collectif dans l'aide sociale: ensemble, créons des possibles!" a été lancé.

Cette documentation permet au SASV de se familiariser avec le thème de la participation et d'acquérir des connaissances en la matière. Elle pourra également servir de base et d'exemples de bonnes pratiques pour l'élaboration de futurs projets.

4. Projets en cours et à venir

Pendant cette première étape, plusieurs projets sont en cours dans le SASV. Parmi ces projets, la mise en œuvre de la loi révisée sur l'aide sociale et l'introduction des PC Familles avec les guichets famille dès 2026 sont prioritaires; ils sont travaillés avec la participation active du personnel afin

d'apporter la vision du terrain. Cette culture de travail collaboratif sera renforcée en continu. Dans une deuxième étape, il est envisageable d'intégrer des bénéficiaires dans des projets concrets. Une participation au projet pilote 2025-2026 de l'Artias est en réflexion et, le cas échéant, un sujet concret sera choisi et traité par un groupe composé de bénéficiaires et de professionnel-le-s accompagnés par un animateur ou une animatrice pendant la durée du projet. Si cela devait se concrétiser, ce projet permettrait de faire une première expérience de cette approche avec le soutien de spécialistes.

5. Conclusion

Le Conseil communal est bien conscient de l'importance croissante de la participation des bénéficiaires d'aide sociale dans le développement des prestations et l'amélioration des pratiques. Dans ce sens, des travaux internes ont été lancés et un premier projet pilote est en train d'être examiné.

Dans tous les cas, la mise en œuvre de l'article 7 de la nouvelle LASoc amènera le Service de l'aide sociale de la Ville de Fribourg à réfléchir à la manière dont les bénéficiaires pourraient être intégrés de manière plus régulière.

Le postulat n° 79 est ainsi liquidé.