

Les problématiques qui amènent à l'aide sociale et qui empêchent d'en sortir

Etat des lieux des connaissances

Rapport final

Genève, le 9 mai 2011

évaluanda

Eric Zellweger, Jérôme Mabillard et Séverine Schusselé Filliettaz

Voir Dossier du mois juin-juillet 2012:

http://www.artias.ch/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=14&Itemid=187

ARTIAS

Rue des Pêcheurs 8
1400 Yverdon-les-Bains
Tél. 024 423 69 66
Fax 024 423 69 67
info@artias.ch
CCP 10-2156-5
www.artias.ch
www.guidesocial.ch

Tables des matières

Partie I: Introduction et modèle d'analyse	3
1. Introduction	3
2. Aide sociale et pauvreté	4
2.1. Aide sociale en chiffres	4
2.2. Profils sociodémographiques des bénéficiaires	8
2.3. Groupes à risque.....	9
2.4. Déterminants de l'aide sociale.....	11
2.5. La pauvreté et l'aide sociale	11
3. Le modèle analytique	13
Partie II: Etat des lieux des principales hypothèses	15
4. Travail rémunéré et sécurité individuelle	15
4.1. Contexte macro-économique.....	15
4.2. Politiques économique et de l'emploi.....	20
4.3. Politique d'éducation et de formation.....	21
4.4. Assurances sociales de substitution de revenu.....	24
5. Conditions de vie et pauvreté	33
5.1. Contexte de société: évolution et nouveaux risques sociaux.....	33
5.2. Politiques sociales préventives: politiques à destination des familles.....	38
5.3. Prestations sociales sous condition de ressources	40
6. Sortir de l'aide sociale	46
7. Synthèse	48
7.1. L'intérêt et les limites de l'état des lieux	48
7.2. Les problématiques contextuelles majeures	49
7.3. Les problématiques systémiques majeures	50
7.4. Dynamiques internes à l'aide sociale.....	50
7.5. Lacunes dans la connaissance.....	51
7.6. Hypothèses et poids relatif	52
8. Annexes	57
8.1. Bibliographie	57
8.2. Note méthodologique sur les statistiques de l'aide sociale.....	68
8.3. Panel de professionnels de terrain	68

PARTIE I: INTRODUCTION ET MODÈLE D'ANALYSE

1. INTRODUCTION

Les institutions publiques et privées d'action sociale observent en Suisse un accroissement de l'effectif des personnes dépendant de l'aide sociale. Face à ce constat et si les aspects quantitatifs sont connus et documentés, l'interrogation porte aujourd'hui sur l'analyse des causes de cette évolution, non plus uniquement dans sa dimension individuelle mais également dans sa dimension systémique.

Ce rapport présente un état des lieux, établi dans le cadre du projet «*Cohérence et coordination des politiques sociales en Suisse: incidences sur la prise en charge des bénéficiaires de l'aide sociale*», porté par l'ARTIAS, en partenariat avec la CDAS, la CLASS, l'Initiative des Villes et la CSIAS.

Cette étude vise à organiser la riche littérature et les nombreuses connaissances qui ont été produites au sujet des causes conduisant à l'aide sociale et, de manière plus large, à la pauvreté et l'exclusion sociale, en vue d'une appropriation par un public large (politiques, professionnel-les, médias). Si de nombreuses recherches et publications ont été consacrées à divers aspects de ce vaste champ d'investigation, une vue d'ensemble ne se dégage pas sans autre. La présente publication a pour objectif de combler cette lacune, en présentant une vue d'ensemble des résultats des recherches et de leurs interprétations.

Un tel exercice est nécessairement frappé de contraintes et de limites, et une mise en garde s'impose donc envers d'éventuelles attentes auxquelles il ne peut pas répondre.

En raison du cadre plus large et de la finalité de la publication, son focus est mis sciemment sur l'aide sociale et dans une moindre mesure seulement sur le phénomène de la pauvreté. De ce fait, la pauvreté des personnes âgées n'a pas été discutée. L'aide sociale est une prestation étatique de la compétence des cantons et/ou des communes, qui connaît des variations importantes selon les cantons, voire communes. Parler des problématiques pouvant expliquer le recours à l'aide sociale, c'est entrer dans les rouages du fonctionnement des dispositifs cantonaux et locaux. Or cette étude se limite à soulever les constats présentant un degré de généralisation suffisant pour s'appliquer à une proportion importante de la population ou des bénéficiaires de l'aide sociale.

Un autre focus sciemment introduit concerne les problématiques découlant du système suisse de la protection sociale. Si un grand nombre des problématiques d'aide sociale et de pauvreté doit être en premier lieu associé aux évolutions de société et de l'économie globale - comme le montrera l'étude -, les éventuelles failles de la protection sociale et les risques de précarité qu'elles induisent ont une place prépondérante dans ce rapport.

En vue d'améliorer le contenu et la lisibilité de la présente étude, un panel d'acteurs et actrices de terrain (cf. liste en annexe) ont été invités à se prononcer sur une version provisoire de ce rapport. Cette consultation a été effectuée dans une optique qualitative, sur la base d'un canevas de questions à propos du modèle et des hypothèses développées dans ce travail. Elle a permis de fournir une plus-value importante, notamment en termes de pertinence et d'exhaustivité des hypothèses soulevées.

2. AIDE SOCIALE ET PAUVRETE

Les personnes ayant recours à l'aide sociale constituent le point de départ de cette étude. C'est à partir d'une description circonstanciée de cette population que seront successivement développées, dans les chapitres suivants, les catégories de problématiques pouvant expliquer le recours à l'aide sociale.

Aide sociale: base institutionnelle et principes

L'aide sociale est régie par la Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin et par l'article 12 de la Constitution fédérale. Son application relève cependant de la compétence des cantons qui, le plus souvent, délèguent l'organisation de l'aide sociale aux communes ou à des institutions de droit public.

L'aide sociale vient en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables. Cette aide peut se limiter à un soutien social ou comporter également une aide financière. Elle a pour but de garantir l'existence aux personnes dans le besoin, de favoriser leur indépendance économique et personnelle et d'assurer leur intégration sociale.

L'aide sociale est basée sur le principe de la subsidiarité. Elle n'intervient que si la personne ne peut subvenir à ses besoins et que toutes les autres sources d'aide disponibles ont été épuisées ou s'avèrent insuffisantes. Cela concerne les différentes assurances et prestations sociales, ainsi que les ressources individuelles (fortune, soutien familial).

Source: <http://www.guidesocial.ch>

2.1. Aide sociale en chiffres¹

La plupart des discours sur la pauvreté et l'assistance sociale mettent en évidence, dans les années précédentes, une pression de plus en plus forte sur le système de l'aide sociale. Les chiffres, bien que partiels, confirment l'augmentation tant du nombre de bénéficiaires que de la somme totale d'aide financière distribuée.

A. Taux d'aide sociale

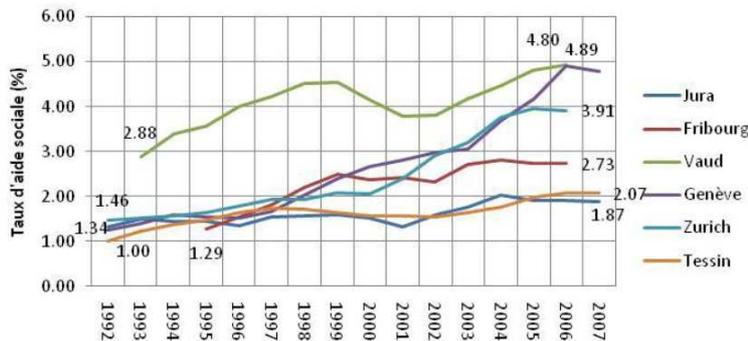
Pour décrire l'évolution globale de l'aide sociale, la donnée utilisée est le taux d'aide sociale, c'est-à-dire la proportion de personnes soutenues par l'aide sociale. Au niveau suisse, ce taux a été de 2.9% en 2008. En termes de ménages², la proportion de ménages soutenus par l'aide sociale pour l'année 2008 a été de 4%^(206;146).

Les résultats consolidés au niveau suisse ne sont disponibles qu'à partir de 2004, lorsque le taux d'aide sociale était légèrement supérieur (3.3%). Des données partielles^(12;39) ou des extrapolations⁽⁵⁸⁾ permettent de représenter les évolutions antérieures. Le trend général est un mouvement de hausse avec des diminutions du taux d'aide sociale dans certaines régions lors de périodes de bonne conjoncture économique.

¹ Les statistiques de l'aide sociale se basent soit sur l'unité d'assistance, c'est-à-dire le ménage au bénéfice de l'aide, soit sur l'ensemble des individus composant l'unité d'assistance.

² Au sens de l'aide sociale font partie d'un ménage les membres de la famille qui partagent le domicile.

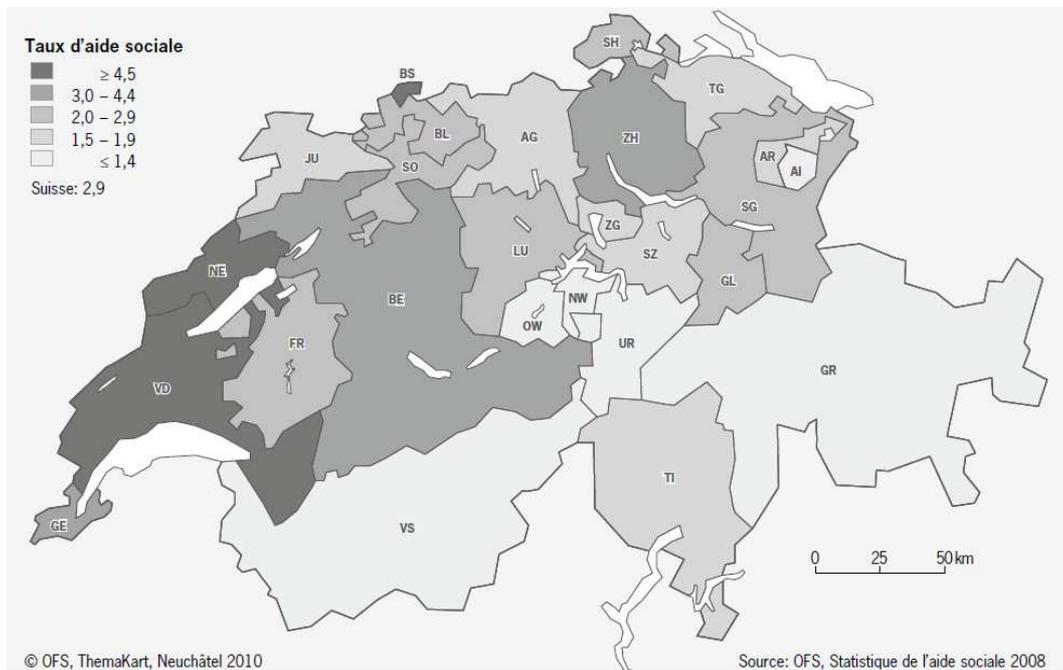
Figure 1: Evolution du taux d'aide sociale par canton entre 1992 et 2007



Sources: OFS et données cantonales⁽²¹⁵⁾

On constate des différences notables du taux d'aide sociale entre les cantons. Les valeurs vont de 0.9% (Nidwald) à 6.1 % (Bâle-Ville). De manière générale, les cantons ruraux affichent des taux d'aide sociale plus bas que les cantons urbains. Ces résultats signalent une corrélation positive entre le degré d'urbanisation et le taux d'aide sociale.

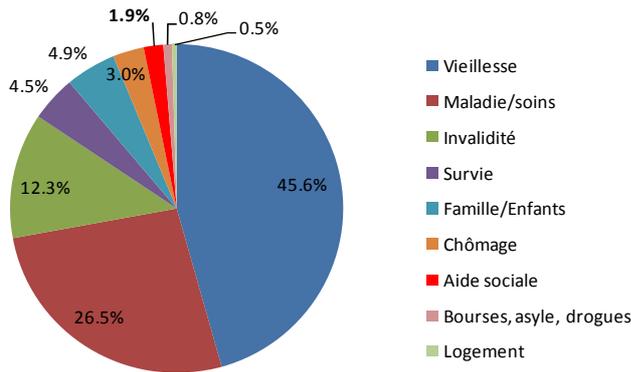
Figure 2: Taux d'aide sociale par canton



B. Volume financier de l'aide sociale

Quelques indicateurs clefs permettent de déterminer l'importance financière de l'aide sociale dans le système de la protection sociale suisse. Au total, 2'524 millions de francs ont été alloués à l'aide sociale en 2007, ce qui représente 1.9% du volume financier de la protection sociale.

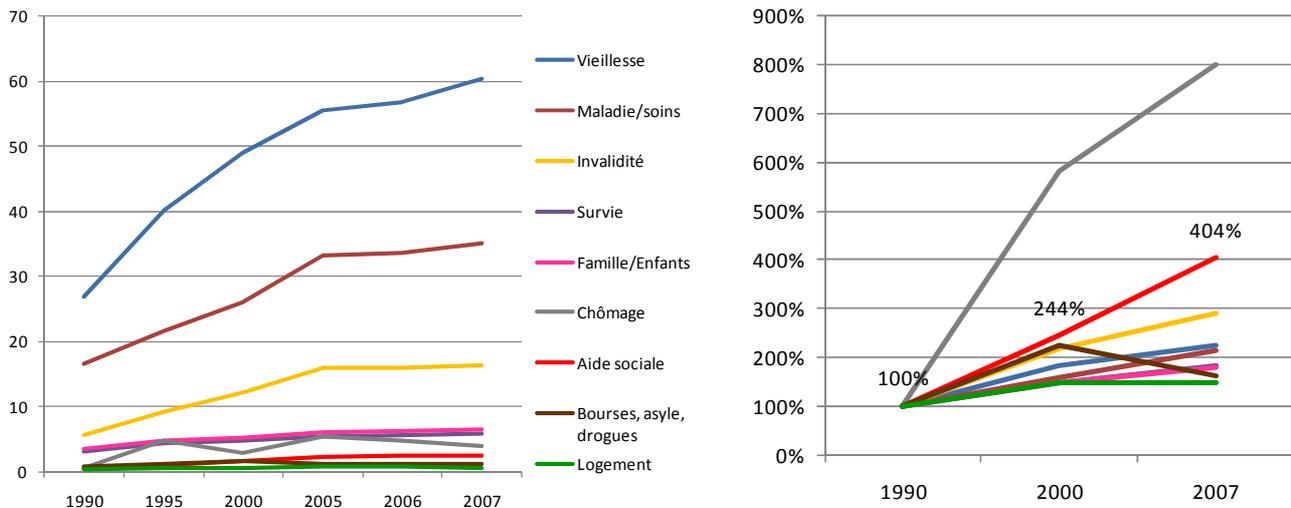
Figure 3: Dépenses globales des prestations sociales par fonction en 2007 (en %)



Source: OFS (2009), Illustration: Evaluanda

Les dépenses des prestations sociales durant la période comprise entre 1990 et 2007 ont connu une évolution différente. L'aide sociale a progressé de manière spectaculaire et ses dépenses ont ainsi quadruplé sur la période concernée. Le chômage a vu son budget multiplié par huit et l'invalidité par trois.

Figure 4: Prestations sociales par fonction entre 1990 et 2007 (à gauche: en milliards de francs; à droite: taux de progression) (prix courant)



Source: Statistiques des comptes globaux de la protection sociale⁽²¹³⁾ Illustration: evaluanda

C. Profil d'utilisation de l'aide sociale

L'aide sociale est conçue comme une réponse provisoire à une situation exceptionnelle lorsque le revenu ne suffit pas à assurer la subsistance. Elle devrait donc être de *courte* durée. Dans la réalité cependant, l'assistance financière se prolonge fréquemment. En effectuant une analyse des cohortes, on peut dire que sur la population arrivée à l'aide sociale à un moment donné, la moitié aura quitté l'assistance après 1 an⁽³⁴⁾. La durée de l'aide sociale dépend de caractéristiques spécifiques: les personnes de plus de 40 ans, les personnes vivant seules, en couple ou seules avec enfants (monoparentalité) touchent l'aide sociale sur une plus longue durée⁽³⁾.

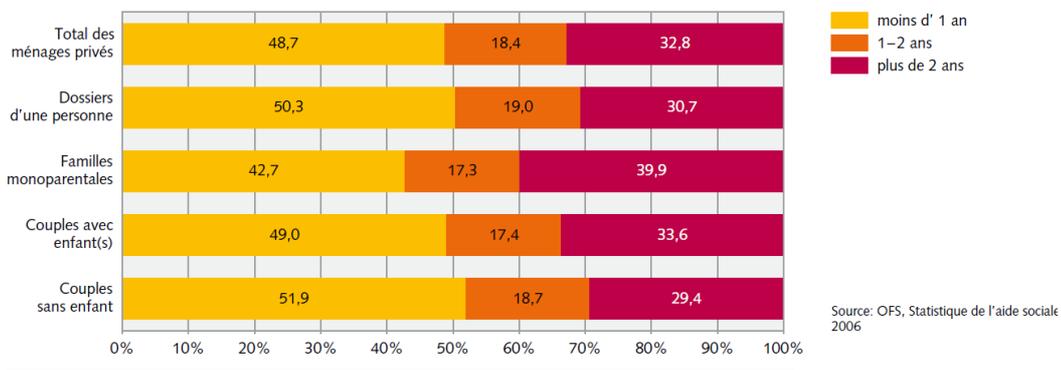
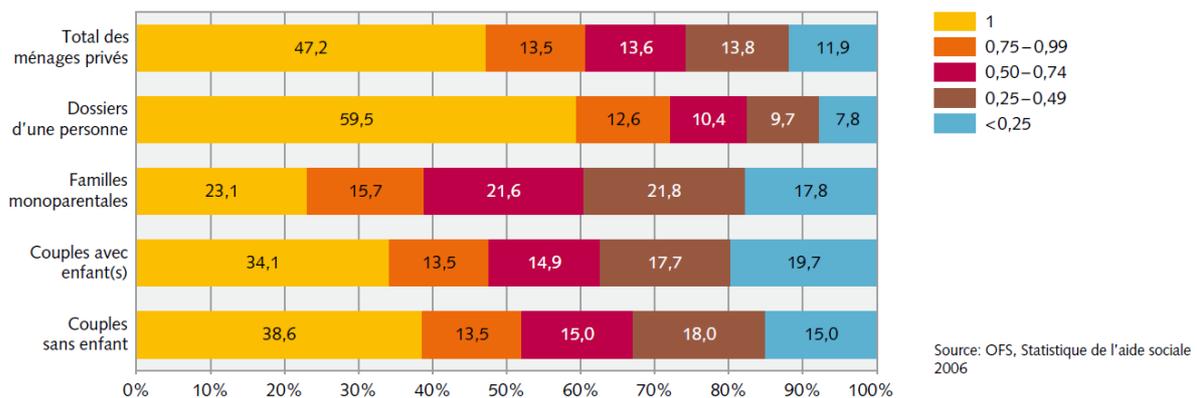


Figure 5: Durée d'octroi selon le type de ménage, en 2006

Les analyses⁽¹⁷⁷⁾ mettent en évidence que le *parcours au sein de l'aide sociale* est fréquemment complexe, avec des périodes d'interruption de l'aide, des rechutes, etc. Les données genevoises indiquent par exemple qu'environ la moitié des bénéficiaires voient leur aide interrompue au moins une fois, en majorité pour avoir touché transitoirement un revenu⁽³⁾. Les modalités vont ainsi d'une aide ponctuelle à un parcours d'assistance durable avec éventuellement des suspensions temporaires de l'aide. La pluralité des parcours à l'aide sociale correspond à la diversité des problématiques et des profils de bénéficiaires.

Parmi les données existantes, on peut relever que le montant moyen des prestations octroyées est de 1'945 francs pour Zurich, de 1'810 francs pour le canton de Vaud, de 1'594 francs pour le Jura et de 1'397 francs pour Fribourg⁽¹⁷⁷⁾. Le montant des prestations est sensible aux prix moyens des loyers selon les régions. Cependant, la part du besoin brut couvert par les prestations d'aide sociale – le «*taux de couverture*» moyen - oscille entre 63% et 81% selon les cantons. Les statistiques officielles révèlent que pour 47% des ménages à l'aide sociale, le budget est entièrement couvert par l'aide sociale. Cette proportion est particulièrement importante dans les cas de ménages constitués d'une seule personne (60%), tandis qu'elle est très basse pour les ménages monoparentaux (23%). Le taux de couverture est fonction d'un éventuel salaire dans le ménage.

Figure 6: Part des prestations sociales dans le budget total, selon le type de ménage (taux de couverture), en 2006



A noter qu'il manque des analyses de l'évolution des montants octroyés. En effet, l'augmentation des coûts globaux de l'aide sociale pourrait être la conséquence d'une augmentation des montants alloués aux personnes ou de l'allongement des parcours à l'intérieur de l'aide sociale, chaque réalité ayant des conséquences très différentes dans le pilotage de l'aide sociale.

2.2. Profils sociodémographiques des bénéficiaires

Caractéristiques de la population³

De nombreuses analyses proposent un profil des personnes à l'aide sociale, en faisant apparaître les caractéristiques qui sont surreprésentées comparativement à la population globale. Les résultats présentés ci-dessous permettent de mettre en évidence des particularités de la population à l'aide sociale.

Figure 7: Importance quantitative des différents profils⁴

Profil	Absence de formation	Âge 18-25 ans	Nationalité étrangère	Enfants	Ménages monoparentaux
Part des bénéficiaires	57.0%	12.3%	44.2%	31.4%	21.2%

- **Absence de formation:** ce profil comprend les personnes qui n'ont pas achevé de formation. La dimension de la formation joue un grand rôle dans le risque de dépendre de l'aide sociale. Les personnes sans formation ont plus fréquemment recours à des prestations d'aide sociale.
- **Âge entre 18 et 25 ans:** cette classe d'âge connaît un taux d'aide sociale (3.8%) supérieur à la moyenne. Cette classe d'âge représente une part relativement importante des personnes dépendant de l'aide sociale. Le risque d'être bénéficiaire de l'aide sociale diminue avec l'âge.
- **Nationalité étrangère:** les personnes originaires d'Afrique, d'Amérique Latine et d'Asie ont globalement trois fois plus de risques de dépendre de l'aide sociale que les Suisses (probabilité de 6% contre 2%). Les ressortissants des pays européens⁵ connaissent un taux d'aide sociale proche des Suisses (2.8%).
- **Enfants:** le taux d'aide sociale chez les enfants (4.4 %) est bien plus important que la moyenne. La forte présence d'enfants qui apparaît dans ces résultats est à mettre en lien avec la structure des ménages à l'aide sociale (ménages monoparentaux et/ou avec plusieurs enfants surreprésentés).
- **Ménages monoparentaux:** en analysant les ménages, on remarque l'importance quantitative des ménages monoparentaux. Environ un ménage monoparental sur six reçoit des prestations d'aide sociale.

Selon les études et les cadres de références, d'autres attributs sont cités comme caractéristiques de la population à l'aide sociale. Il s'agit du sexe (les femmes étant plus présentes que les hommes), de l'état civil (les personnes divorcées) et de la situation professionnelle (personnes inactives).

³ Une note méthodologique sur l'interprétation des chiffres est mise en annexe.

⁴ Les pourcentages représentent la part des personnes à l'aide sociale qui dépendent au profil, respectivement la part des ménages (pour le profil « ménages monoparentaux »)

⁵ Sont compris les 27 pays de l'Union européenne, ainsi que les pays de l'AELE

2.3. Groupes à risque

La littérature insiste largement sur le fait que les caractéristiques sociodémographiques telles que présentées précédemment ne captent qu'insuffisamment la réalité sociale des bénéficiaires: plus que des traits isolés, ce sont certains profils de personnes *partageant plusieurs caractéristiques* qui sont surreprésentées. Du point de vue sociologique, on peut parler de *groupes à risque*, dans la mesure où ils partagent souvent des éléments biographiques.

Le *profil biographique* est un concept clef dans la description des bénéficiaires de l'aide sociale, puisqu'il suggère que les risques de précarisation se comprennent mieux par une lecture du parcours de vie. En partant de cette notion, différents auteurs jugent nécessaire de différencier entre facteurs de risque pouvant induire une pauvreté chronique (avec un caractère irréversible), une pauvreté dans le cycle de vie (le risque est le plus grand dans des phases précises: passage formation-emploi, parentalité, fin de vie) et une pauvreté temporaire (risques pouvant toucher n'importe qui sur une courte durée)⁽⁶⁸⁾.

Certaines catégories de population ont ainsi été mises en évidence comme particulièrement «à risque» du point de vue de l'aide sociale. Ce sont des groupes à risque au sens statistique du terme, c'est-à-dire qu'ils sont particulièrement fréquents dans la population observée. Ces groupes ne sont pas clairement délimités et ne peuvent donc pas être quantifiés aisément.

Jeunes adultes

Les jeunes adultes constituent une des populations qui se retrouve plus fréquemment à l'aide sociale et qui fait l'objet de nombreuses études^(179;177;146). Les facteurs de pauvreté pour cette population sont variables.

Cette étape dans le parcours de vie est caractérisée par l'insertion dans la vie professionnelle qui représente un défi important (marché de l'emploi précarisé, insertion professionnelle devenue moins fluide, valeur des certificats scolaires dévaluée, etc.). Il en résulte également un taux de chômage plus important pour les jeunes adultes que pour l'ensemble de la population active⁽¹⁷⁹⁾. Cette catégorie se trouve parfois en échec avec la formation professionnelle.

Une problématique particulière frappant une partie des jeunes adultes a trait à leur insertion sociale. Ainsi l'un des traits dominants de la population des jeunes adultes «*marginalisés*» est le cumul de difficultés – professionnelles, scolaires, sociales et de santé – résultant d'un parcours souvent chaotique et parsemé de ruptures⁽¹⁰³⁾. Une forte proportion d'entre eux connaît des situations familiales complexes qui peuvent se traduire par des échecs scolaires et professionnels. A cela s'ajoutent souvent des problématiques d'endettement ou de dépendance.

D'autres éléments concourent à faire de cette étape un enjeu important et déterminant pour le parcours, notamment la constitution d'une famille et la parentalité. On retrouve ainsi une proportion importante de personnes avec enfants parmi les jeunes adultes bénéficiant d'une aide sociale.

Ménages monoparentaux et familles avec plusieurs enfants

Les familles qui sont le plus touchées par la précarité et qui se retrouvent ainsi plus fréquemment à l'aide sociale sont de deux types. Il s'agit d'une part de ménages monoparentaux, c'est-à-dire pour la majorité des femmes seules avec enfants et d'autre part des familles avec trois enfants ou plus.

Des évolutions sociologiques (augmentation du taux de divorce, diminution de la parentalité, entrée sur le marché de l'emploi d'un nombre croissant de femmes) ont fortement marqué l'organisation de la famille ces dernières années. Les familles se trouvent confrontées à de nouvelles difficultés pour garantir l'équilibre entre les revenus et les dépenses. Les individus, les femmes plus particulièrement, sont fréquemment appelés à concilier vie professionnelle et famille. Les coûts liés aux enfants peuvent également jouer un rôle dans l'appauvrissement des familles.

Les chômeurs de longue durée

Un chemin relativement fréquent conduisant à l'aide sociale passe par une longue période de chômage jusqu'à épuisement des indemnités de l'assurance chômage. Les personnes dans la deuxième moitié de leur carrière professionnelle, avec une qualification plutôt basse sont particulièrement affectées par cette trajectoire de paupérisation.

Migrant-es

Les populations migrantes connaissent un taux d'aide sociale élevé. Celles-ci cumulent deux facteurs de risques qui peuvent les mener à l'aide sociale. D'une part, leur niveau de qualification sur le marché du travail suisse est globalement inférieur. Cela peut être dû à une carence de qualification professionnelle. Dans d'autres cas, la formation effectuée dans le pays d'origine n'est pas reconnue. D'autre part, l'insertion professionnelle différenciée les mène tendanciellement à occuper des postes de travail au niveau de rémunération plus bas et aux conditions moins favorables⁽⁵⁸⁾.

La migration n'est toutefois un facteur de fragilisation que pour une partie des populations concernées, essentiellement celles issues des pays en-dehors de l'Union européenne et non-membres de l'AELE.

Autres

D'autres profils sont surreprésentés dans la population à l'aide sociale, plus diffus et ne partageant que certains traits biographiques très spécifiques:

- Les personnes faiblement insérées socialement, marginales ou en rupture
- Les personnes souffrant de problématiques de santé mentale (non reconnues par l'AI) et/ou de dépendances

On voit à travers la mise en évidence de ces groupes à risques le rôle que peuvent jouer certaines politiques étatiques autres que celles liées aux assurances pour prévenir un recours à l'aide sociale. Les domaines concernés sont ceux des politiques d'éducation et de formation professionnelle (formation initiale et formation professionnelle, transition formation-emploi), des mesures visant à soutenir les familles (égalité, conciliation) des politiques de santé, de la lutte contre l'exclusion sociale, des politiques œuvrant pour l'intégration des personnes migrantes et autres.

2.4. Déterminants de l'aide sociale

Une analyse économétrique a cherché à étudier les interactions entre ces différentes caractéristiques, afin de décrire des facteurs sous-jacents qui expliqueraient les différences observées dans le risque de se retrouver à l'aide sociale⁽³⁹⁾.

Deux facteurs majeurs pouvant expliquer le recours à l'aide sociale sont ainsi mis en évidence. Il s'agit en premier lieu de la *marginalisation des personnes par rapport au marché de l'emploi*. Les personnes sans emploi ou au chômage ont un risque 4 à 10 fois plus élevé de se retrouver à l'aide sociale.

L'isolement ou l'éclatement des cellules familiales constitue le deuxième facteur aggravant de risque d'émerger à l'aide sociale. Le type de ménage auquel appartient la personne détermine ainsi fortement son risque de recourir à l'aide sociale. En revanche, l'impact des autres caractéristiques individuelles comme le sexe, l'état civil, la nationalité ou encore le niveau de formation reste très faible, voire négligeable.

Ces résultats ont été corroborés par une analyse additionnelle, qui fait ressortir le taux de chômage et la composition démographique de la population comme facteurs déterminants du taux d'aide sociale dans les statistiques des différents cantons^(88;39). Le taux de ménages monoparentaux fournit ainsi un indicateur fiable de l'évolution future du taux d'aide sociale.

La portée de ces résultats ne saura être sous-estimée: ils résument les problématiques à deux facteurs clairement distincts, l'un lié au travail, l'autre à la composition du ménage, en leur subordonnant les autres facteurs fréquemment évoqués. La nationalité n'intervient ainsi dans le calcul que dans la mesure où elle sous-tend un écart de qualification professionnelle sur le marché de l'emploi.

Figure 8: Facteurs déterminants explicatifs des charges de l'aide sociale

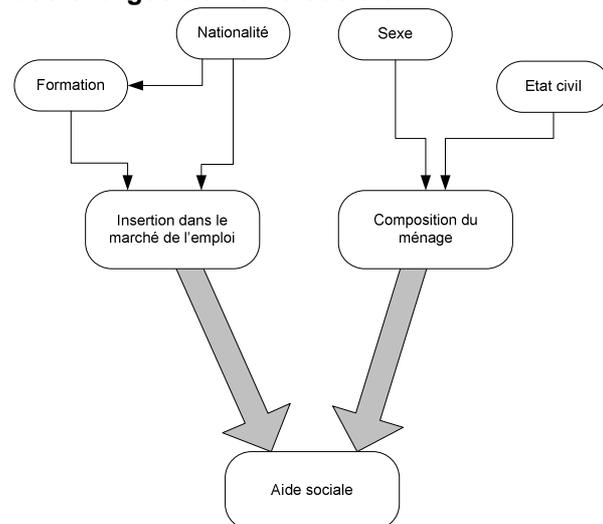


Illustration: evaluanda

2.5. La pauvreté et l'aide sociale

Les études portant sur les phénomènes de la pauvreté (financière) et l'exclusion (sociale) contribuent également à mieux connaître les problématiques à l'origine d'un recours à l'aide sociale. Les bénéficiaires de l'aide sociale étant nécessairement pauvres au sens monétaire du terme, grand nombre des résultats s'appliquent en effet de manière analogue aux deux populations étudiées. Les éventuelles différences entre ces deux populations sont également riches d'enseignements.

En 2006, 3.3% de la population active était soutenue par des prestations d'aide sociale et 8.9% des personnes de 18 à 59 ans étaient considérées comme pauvres selon les critères statistiques^{6 (58)}. La pauvreté est donc un phénomène d'une grande ampleur et qui touche de nombreuses personnes n'ayant pas recours à l'aide sociale. Seule une personne sur trois se trouvant sous le seuil de pauvreté – à partir duquel naît en principe le droit à l'aide sociale – est effectivement au bénéfice de celle-ci⁷.

Non-perception: Un nombre important de ménages vivant sous le seuil de la pauvreté ne sollicitent pas l'aide sociale (H1)

Ces chiffres corroborent une estimation datant de 1999, selon laquelle deux tiers des ménages (66%) disposant d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté ne sollicitent pas l'aide sociale (Fluder/Stremlow (1999) in 54). Ce *taux de non-perception*⁸ a vraisemblablement fortement diminué sur les dernières années, puisqu'une étude basée sur des données de 1992 avait calculé un taux de 86% (Leu, Burri, Priester (1997) in 68). Selon des estimations prudentes, ce taux de non-perception serait aujourd'hui à environ 50%, avec des variations géographiques importantes en fonction du degré d'urbanisation. D'autres analyses⁽⁵⁸⁾ mentionnent un taux de non-recours d'environ 30%, qui s'applique à un cadre plus large de non-perception de prestations sociales, alors que la situation du revenu le permettrait (ménages touchés par la pauvreté).

Différentes interprétations ont été données au taux de non-perception et à sa rapide évolution sur les dernières années. Le taux résulte directement du comportement des individus/ménages face à l'option d'un recours à l'aide sociale («*Inanspruchnahmeverhalten*»), lequel peut être influencé par différents facteurs:

- Niveau législatif/administratif: régulations étatiques/ procédures/ comportement des conseillers
- Niveau individuel: connaissances de l'offre, stigmatisation, auto-évaluation, etc.

Une comparaison entre la population pauvre et les bénéficiaires de l'aide sociale permet de préciser la *probabilité de recourir à l'aide sociale* lorsqu'un individu ou un ménage se trouve au seuil de la pauvreté.

La comparaison fait apparaître un certain nombre de *ressemblances*. Ainsi, certains groupes à risque sont surreprésentés dans les deux populations, telles les personnes faiblement qualifiées, non actives professionnellement, d'origine étrangère.

A l'inverse, d'importantes *différences* apparaissent en considérant la composition des ménages: schématiquement, la pauvreté dite cachée (à savoir sans aide sociale) touche dans une forte proportion les familles avec enfants dont les parents ont une occupation professionnelle (du moins partielle), qui sont communément qualifiés de «*working poor*». Cette catégorie de ménages se situe souvent juste en-dessous du seuil de pauvreté (c'est-à-dire avec un *écart de pauvreté* faible)⁽⁶⁸⁾. Les bénéficiaires de l'aide sociale présentent une précarité

⁶ Seuil calculé selon les normes de la CSIAS

⁷ Un facteur lié à la méthode de calcul peut en partie expliquer cet écart, puisque l'application très variable des normes CSIAS selon les régions a pour conséquence l'exclusion de cette prestation de certaines personnes se situant juste en-dessous du seuil de la pauvreté tel que défini par la statistique officielle⁽⁵⁸⁾. L'ampleur du biais introduit de cette manière n'a pas été mesurée, mais celui-ci ne parvient pas à expliquer à lui seul le grand écart observé dans la taille de la population pauvre et celle des bénéficiaires de l'aide sociale.

⁸ Le taux de non-perception est défini comme la part de la population qui ne reçoit pas d'aide sociale, bien qu'elle y ait droit compte tenu de la faiblesse de son revenu.

plus importante (écart de pauvreté plus élevé) et ont un profil spécifique: les jeunes (18-29 ans), sans emploi et sans qualification professionnelle tout comme les ménages monoparentaux et les familles avec beaucoup d'enfants y sont fortement surreprésentés. Par ailleurs, la surreprésentation des habitants des centres urbains parmi les bénéficiaires de l'aide sociale ne peut pas être constatée dans les mêmes proportions auprès des personnes pauvres.

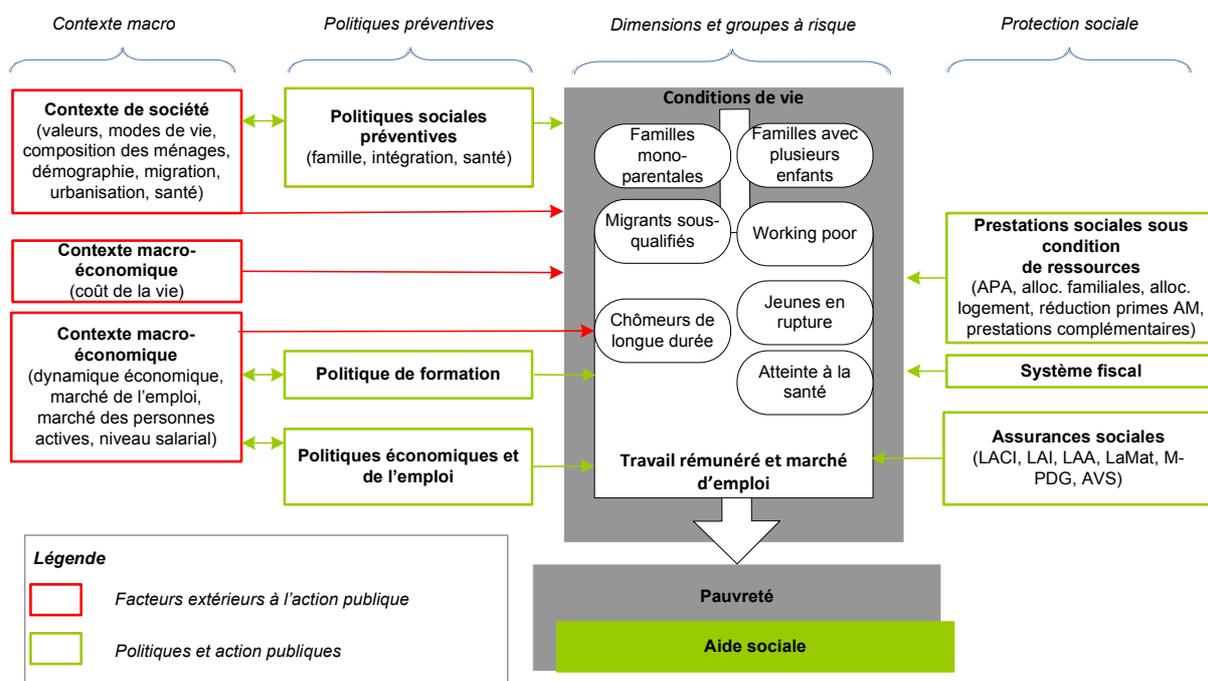
Ces nuances apportées à la discussion sur la pauvreté et sur les comportements vis-à-vis de l'assistance publique sont utiles pour mieux expliquer le recours à l'aide sociale. Il apparaît en particulier que la précarité monétaire n'est pas un facteur pouvant à lui seul expliquer l'évolution du recours à l'aide sociale et d'autres facteurs sociaux pèsent également dans le calcul.

Le phénomène de non-perception de l'aide sociale mériterait d'être mieux connu. La diminution du taux de non-perception, telle qu'estimée par certains auteurs, et ses conséquences sociales et financières, justifient largement que l'on y accorde une attention toute particulière dans le débat actuel.

3. LE MODELE ANALYTIQUE

Dans la description préalable de l'aide sociale et de ses bénéficiaires, nous avons sciemment renoncé à formuler des interprétations sur les causes de l'entrée à l'aide sociale et de la progression apparemment inéluctable de celle-ci depuis plusieurs décennies. Pourtant, cette description a fait surgir de nombreuses hypothèses à cet égard. Il est donc utile de proposer à présent un modèle théorique qui permette d'explicitier et d'organiser les hypothèses. Celles-ci seront par la suite discutées et vérifiées à la lumière des données disponibles.

Figure 9: Modèle théorique des problématiques menant à l'aide sociale



Le modèle théorique proposé repose sur les réflexions suivantes:

- A) L'aide sociale est un enjeu qui doit être pensé à partir du phénomène de la pauvreté. Les bénéficiaires de l'aide sociale sont statistiquement parlant pauvres. Autrement dit, le parcours biographique menant à l'aide sociale entraîne nécessairement une précarisation des ressources économiques disponibles. Toutefois, les problématiques de l'aide sociale ne se laissent pas résumer par la dimension économique: d'autres facteurs psychosociaux et biographiques peuvent expliquer le recours à l'aide sociale et les difficultés d'en sortir.
- B) D'un point de vue statistique, les problématiques de l'aide sociale s'associent à deux dimensions qui régissent la condition matérielle de vie: le travail rémunéré d'une part et la composition du ménage de l'autre. Le salaire détermine dans une large mesure le revenu du ménage, tandis que la composition du ménage influe tant sur les revenus que sur les dépenses. Les groupes à risque identifiés préalablement présentent une fragilité ou une rupture dans l'une ou l'autre de ces deux dimensions, voire dans les deux. On constate en outre que ces deux dimensions sont fortement liées entre elles: le parcours professionnel peut être fortement marqué par la situation familiale et la composition du ménage.
- C) Chacune des deux dimensions est conditionnée par des facteurs extérieurs à l'action publique, essentiellement par le contexte économique, conjoncturel et structurel, et par le cadre de société et son évolution sociologique et démographique (encadrés en rouge).
- D) Il existe un ensemble de politiques relevant de l'Etat qui ont une incidence plus ou moins importante sur l'une ou l'autre des dimensions (encadrés en vert). L'éducation scolaire et la formation professionnelle font partie des prestations de base et conditionnent largement les ressources professionnelles dont disposent les habitants sur le marché de l'emploi. D'autres mesures étatiques agissent plus ou moins directement sur l'économie et sur le marché de l'emploi. Enfin, certaines politiques publiques à caractère préventif visent à assurer une évolution harmonieuse du cadre de société (politiques de santé, d'intégration, des familles, etc.).
- E) La protection sociale matérielle est assurée par une série de prestations en espèces. Ce système présente une analogie avec les deux dimensions citées préalablement, puisqu'il connaît d'une part les régimes assurantiels pour protéger contre des risques de perte de gain (dimension du travail). D'autre part, des prestations sous condition de ressources ont été introduites pour couvrir des risques inhérents à certaines conditions de vie (parentalité, divorce, habitat, etc.).
- F) Les problématiques peuvent donc tant relever du cadre économique et sociétal que des interventions de l'Etat (que l'on nommera les problématiques systémiques).
- G) Le modèle n'est pas déterministe, c'est-à-dire que les facteurs décrits préalablement interagissent entre eux. Cela tient en particulier au fait que chaque facteur peut subir des changements très rapides (conjoncture économique, changements de lois), entraînant les autres facteurs vers de nouveaux équilibres. Le caractère dynamique et évolutif du modèle revêt un intérêt particulier.

Les recherches littéraires tout comme la présente publication ont été structurées selon ce modèle théorique. Les deux dimensions, travail rémunéré et conditions de vie, sont discutées respectivement dans les chapitres 4 et 5, où la discussion scientifique et politique relevée dans la littérature prend corps sous forme d'hypothèses, dont nous nous sommes efforcés de synthétiser la démonstration. Un regard critique reflétant les résultats et les questions ouvertes clôt chaque partie.

PARTIE II: ETAT DES LIEUX DES PRINCIPALES HYPOTHÈSES

4. TRAVAIL REMUNERE ET SECURITE INDIVIDUELLE

Les facteurs pouvant renforcer, respectivement fragiliser l'intégration des individus sur le marché de l'emploi et donc l'accès à une rémunération financière régulière sont de différentes natures. Schématiquement, ils ont trait à deux dimensions distinctes du travail :

- l'emploi: l'offre existante sur le marché de l'emploi et les caractéristiques intrinsèques à celle-ci (branche d'activité, qualifications requises, conditions de travail, rémunération) ;
- l'employabilité des personnes en âge actif: les capacités des individus à trouver et à poursuivre une activité rémunérée (qualifications professionnelles, santé, disponibilité de temps, etc.)

Figure 10: Les facteurs ayant une incidence sur le travail (comme base rémunératrice des individus)

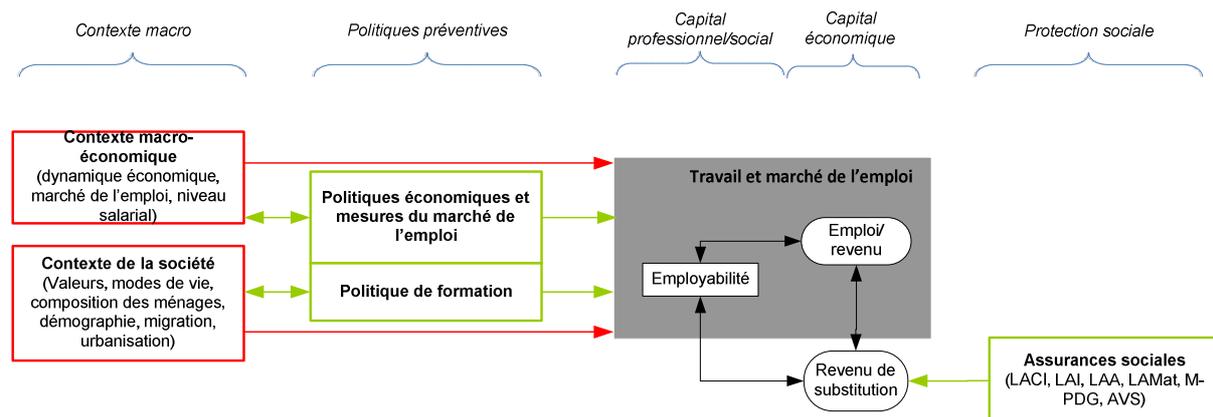


Illustration: evaluanda

4.1. Contexte macro-économique

La revue de littérature fait émerger un certain nombre d'hypothèses ayant trait aux évolutions économiques et au marché de l'emploi.

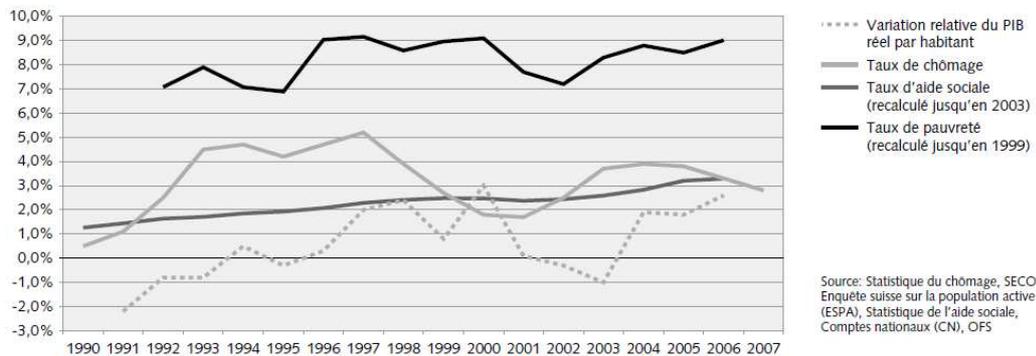
Conjoncture et chômage: les évolutions conjoncturelles de l'économie affectent indirectement le taux de personnes qui émargent à l'aide sociale (H2)

De manière globale, lorsque la conjoncture économique s'améliore, le nombre de personnes sans emploi tend à diminuer. Le chômage de longue durée⁹ est également sensible à la conjoncture. La baisse du nombre de chômeurs de longue durée intervient toutefois quelque temps après⁽¹³⁰⁾. Ainsi, durant les années 1998 à 2001, le nombre de chômeurs a fortement chuté, suivant en cela l'amélioration

⁹ On considère comme chômeur de longue durée tout demandeur d'emploi qui est inscrit depuis plus d'un an auprès d'un ORP⁽¹³⁰⁾.

de la conjoncture économique initiée en 1997. Dès 2002 le ralentissement économique s'est accompagné d'une augmentation des personnes sans emploi.

Figure 11: Evolution économique, taux de chômage, taux d'aide sociale et de pauvreté, 1990–2007



Source: OFS, SECO⁽⁵⁸⁾

Le taux d'aide sociale semble également sensible à l'évolution du contexte économique et du taux de chômage. Cette relation est toutefois moins forte et si la hausse du taux de chômage entraîne une hausse du taux d'aide sociale, l'inverse ne s'observe pas dans les mêmes proportions, comme le montre la Figure 11. Le recul du chômage agit dans une certaine mesure en modérant la croissance du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. Les entrées et les sorties à l'aide sociale ne suivent donc pas les mêmes règles, ce qui est un élément clef dans l'analyse des problématiques de sortie de l'aide sociale.

Chômage structurel: le développement du chômage structurel entraîne un risque de précarité pour l'ensemble de la population active¹⁰ (H3)

Le monde du travail a connu plusieurs évolutions notables depuis les années 1980. Un processus de globalisation et de flexibilisation de l'économie a amené une tertiarisation des emplois dans les pays comme la Suisse, au détriment des activités industrielles. Une autre conséquence déterminante est la fin de l'état de plein emploi, c'est-à-dire garantissant un emploi pour toutes les personnes actives⁽⁴⁶⁾.

Dans la nouvelle réalité qui s'impose à partir des années 1980, il n'y a plus assez d'emplois pour tous. On parle alors d'un chômage «*incompressible*»⁽⁶⁰⁾. Les parcours professionnels deviennent de moins en moins linéaires, avec des périodes d'inactivités, des changements de postes, des reconversions ou des formations complémentaires. Cette évolution se traduit par une explosion des chiffres du chômage: en 1990, le taux de chômage était de 0.5 % et depuis lors, il a augmenté continuellement pour atteindre un niveau maximal de 5.2%. Les embellies économiques ne parviennent plus à absorber le chômage.

¹⁰ La population active se définit comme l'ensemble des personnes en âge de travailler qui sont disponibles sur le marché du travail, qu'elles aient un emploi (population active occupée) ou qu'elles soient au chômage (population active inoccupée) à l'exclusion de celles ne cherchant pas d'emploi, comme les personnes au foyer ou les rentiers.

Exigences de qualification: les évolutions du marché de l'emploi entraînent une diminution de l'offre d'emplois peu qualifiés et la fragilisation de cette catégorie d'employé-es (H4)

La fin du 20^e siècle a été marquée par de profondes mutations économiques. Elle a mis les entreprises au défi de trouver des solutions à même d'assurer leur développement, voire leur survie. De manière très simplifiée, les entreprises ont dû – et doivent encore - se restructurer et revoir notamment leurs processus de gestion⁽¹⁶⁰⁾, saisir les opportunités offertes par la mondialisation ou par les progrès technologiques⁽¹⁹⁰⁾. Il en découle une automatisation et une délocalisation de la production, une externalisation de certains processus, ainsi qu'une pression sur les coûts comme sur la qualité⁽¹⁶⁰⁾. Au niveau global, le marché de l'emploi actuel est ainsi caractérisé par une concentration des activités de production avec des tâches simples et répétitives dans les pays émergents et par un maintien, voire un développement, des activités de production avec une forte valeur ajoutée dans les pays industrialisés^(160;191).

Ce contexte économique influence fortement le type d'offres d'emploi disponibles en Suisse. Les activités professionnelles majoritairement proposées dans notre pays requièrent ainsi de plus en plus de compétences formelles, tendant ainsi à limiter l'accès de certains individus au marché du travail⁽¹⁴⁾. Les entreprises suisses ayant par exemple délocalisé certaines de leurs activités, tendent à engager davantage d'actifs hautement qualifiés, au détriment de leurs effectifs peu qualifiés⁽¹⁹⁰⁾.

Sur le marché du travail actuel, le taux d'employé-es dit-es «*faiblement qualifié-es*» - soit les individus n'ayant pas terminé avec succès une formation professionnelle ou n'ayant pas poursuivi leur scolarité au-delà de la scolarité obligatoire⁽¹⁴⁾ - tend à reculer. Il ne représentait par exemple plus qu'entre 12 et 22% de la main d'œuvre totale en 2008 dans la région du Bodensee. L'évolution est cependant plus nuancée dans certaines branches. Sur les dix dernières années, les postes destinés aux personnes peu qualifiées ont été principalement perdus dans l'industrie et le commerce, alors qu'ils ont augmenté dans les services⁽¹⁴⁾.

Dans l'interaction entre système de formation et marché de l'emploi, on constate que les phases de crises économiques sont propices à une évolution des rapports de force en faveur de l'économie. Ainsi, la fonction de «*dispensateur de statut*» du système de formation est remise en cause. Dans le meilleur des cas, le certificat ouvre la porte d'une «*salle d'attente*» vers l'emploi⁽¹⁵⁵⁾.

Emplois atypiques: le développement de formes d'emploi atypiques favorise l'émergence d'un marché précaire, spécialement pour les emplois à faible rémunération (H5)

Les défis économiques actuels exercent non seulement un impact au niveau des emplois proposés et des compétences individuelles exigées; ils influencent également les conditions de travail au sens large et favorisent l'apparition de nouvelles disparités.

Le marché du travail en Suisse tend à exiger une flexibilité individuelle accrue, que ce soit en termes de mobilité, de durée des missions, de temps de travail et de salaire⁽²²⁾. Ces exigences se traduisent par l'émergence de formes de travail dites atypiques⁽¹⁷³⁾, en lien notamment avec le développement d'un système de sous-traitance, caractérisé par un recours accru aux entreprises de location de services et de personnel⁽¹⁶⁰⁾.

Ces conditions d'emploi ont des répercussions aussi bien sur les individus employés que sur les employeurs et la collectivité^(160;22). Plusieurs études ont mis en lien les conditions de travail atypiques et la précarité. Le développement de la flexibilité des emplois entraîne une segmentation du marché du travail, avec des obstacles importants pour passer des formes atypiques aux formes typiques⁽¹⁷³⁾.

Le développement d'un marché de l'emploi segmenté a fait apparaître un contingent de personnes disposant d'un emploi, mais qui s'exposent à un risque élevé de précarité. L'insécurité liée aux conditions de travail peut agir sur la situation des personnes, par une vulnérabilité accrue⁽⁶⁸⁾. Le montant du salaire, voire l'emploi en lui-même, peut être remis en cause à tout moment.

Une fraction des employés soumis à des formes de travail atypiques se retrouve également fragilisée en raison de la faible rétribution de leur activité professionnelle.

Emploi et âge: des facteurs au niveau du marché de l'emploi péjorent le potentiel de réinsertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans¹¹ (H6)

On constate que les personnes de plus de 50 ans sont désavantagées sur le marché du travail^(199;200). Le taux de sans-emploi n'est pas plus élevé pour cette classe d'âge. Cependant, les personnes entre 50 et 64 ans connaissent un fort *taux de perte d'emploi* et ont plus de difficultés à retrouver un emploi. Elles se retrouvent ainsi plus fréquemment dans une situation de chômage de longue durée. Les charges sociales élevées et le système de rémunération lié à l'ancienneté⁽⁸⁸⁾ rendent les travailleurs âgés onéreux, ce qui limite fortement leur attractivité sur le marché de l'emploi, notamment dans les secteurs à faible qualification. Le vieillissement de la population active, en raison de l'arrivée à la cinquantaine des enfants du baby-boom, aggrave encore la situation des travailleurs âgés de 50 à 64 ans, dont la part a progressé en dix ans de 22.2% (1996) à 25.2% (2007).

Les conséquences s'expriment dans le recours à d'autres formes d'emploi, travail indépendant ou travail non salarié dans une entreprise familiale. La non-activité est également très fréquente chez les personnes de plus de 50 ans. Environ un quart des personnes âgées de 50 à 64 ans sont professionnellement inactives. Par ailleurs, l'effet de perte d'emploi est absorbé par le grand nombre de travailleurs qui profitent d'une retraite anticipée, sur une base volontaire ou non. Selon les données du recensement fédéral de la population, le taux de retraite anticipée a passé pour les hommes, à une année de la retraite, de 31,8% en 1990 à 48,4% en 2000; pour les femmes, ce pourcentage a passé de 28,7% en 1990 à 32,6% en 2000⁽⁷⁰⁾. Les personnes de plus de 50 ans perdant leur emploi s'inscrivent donc moins systématiquement au chômage et optent en partie pour des solutions alternatives. Le taux de chômage officiel sous-estime de ce fait vraisemblablement leur fragilité sur le marché de l'emploi.

¹¹ Les difficultés de réinsertion professionnelle pour les plus de 50 ans se répercutent également sur les prestations en amont (AVS, AI, prestations complémentaires) qui sont de plus en plus largement mises à contribution.

Emploi et nationalité: la pression sur le marché de l'emploi touche plus fortement les personnes d'origine étrangère (H7)

Le contexte migratoire et l'évolution démographique ont entraîné une faible hausse de la proportion d'étrangers dans la main d'œuvre⁽¹⁹²⁾, dont la part a progressé de 25.6% (1991) à 27.4% (2009).

Le taux de sans-emploi de la population active de nationalité étrangère est sensiblement plus élevé que celui des Suisses, 6.2% contre 2.5 %⁽¹⁹⁵⁾.

Les travailleurs étrangers sont les premiers à subir les conséquences d'une flexibilisation des conditions de travail. Ils sont plus fréquemment employés dans des branches particulièrement dépendantes de l'évolution conjoncturelle⁽¹⁹⁵⁾. Cette sensibilité au contexte économique est également la conséquence de la structure de la population active étrangère, spécifique des points de vue de l'âge et du niveau de formation professionnelle (voir hypothèse H13). Elle est constituée de plus de jeunes que la population indigène, ceux-ci subissant fortement la flexibilité au niveau de leur activité professionnelle. L'accès aux fonctions dirigeantes est également moins large pour les personnes étrangères, qui présentent un niveau de formation inférieur à la moyenne.

On retrouve logiquement une discrimination au niveau de la rémunération. Le salaire médian des personnes étrangères est inférieur de 800 francs environ par rapport au salaire médian des Suisses⁽¹⁹⁵⁾. Il s'ensuit que la part d'étrangers parmi les «*working poor*» est élevée.

Bilan et questions ouvertes

Les résultats établissent clairement une interaction entre contexte économique et importance quantitative de l'aide sociale dans la population. Cette évolution à long terme marquée par l'apparition d'un chômage structurel tend à augmenter le contingent de personnes soutenues par l'aide sociale et ne peut être que partiellement contrebalancée par les évolutions conjoncturelles de l'économie. On peut s'interroger si, de manière analogue au chômage, on voit apparaître depuis quelques années un taux d'aide sociale «*incompressible*».

Le marché de l'emploi apparaît plus particulièrement comme un facteur de fragilisation de certaines catégories d'individus (personnes peu formées, migrant-es, personnes de plus de 50 ans, jeunes adultes). L'ampleur du phénomène est relativement importante et contribue à une fragilisation générale de ces catégories. L'influence sur l'aide sociale est moins prononcée mais reste néanmoins clairement perceptible.

Plus que l'existence d'emplois précaires ou peu rémunérés, c'est la segmentation du marché qui peut jouer un rôle important dans la précarisation de certaines personnes. En effet, la mobilité est faible: il est difficile pour des personnes occupées dans des emplois précaires d'accéder à des emplois plus stables et mieux rémunérés.

Il reste à savoir comment se recourent les formes d'emploi atypiques et les emplois peu qualifiés et à faible rémunération. Les études montrent que les caractéristiques sont convergentes, mais on dispose à l'intérieur de notre corpus de peu d'éléments sur l'interaction entre conditions de travail et rémunération notamment. Il n'est ainsi pas clair s'il s'agit de facteurs agissant de manière indépendante ou corrélée au marché de l'emploi.

4.2. Politiques économique et de l'emploi

La stabilité et la valeur de l'emploi dans notre société sont soutenues par une série d'interventions régulatrices et stimulatrices de l'Etat. La politique de réinsertion professionnelle repose sur trois piliers principaux: l'action sur l'offre de travail, l'action sur la demande de travail et l'action sur les conditions générales de fonctionnement du marché (circulation de l'information, mobilité de la main-d'œuvre, adéquation entre l'offre et la demande de travail). Les politiques de l'emploi englobent également les politiques macroéconomiques axées sur la stabilisation des fluctuations conjoncturelles⁽⁷⁰⁾.

Réglementation et chômage: le niveau de régulation des rapports de travail a une influence sur le taux de chômage et le taux d'aide sociale (H8)

Par une comparaison internationale, les interactions entre dispositifs légaux définissant les rapports de travail et marché de l'emploi peuvent être mieux comprises. La mauvaise conjoncture n'a qu'un effet très limité sur le chômage aux Etats-Unis, pays marqué par une régulation des rapports de travail peu contraignante. En revanche, son impact sur le niveau des salaires réels est nettement plus important. En d'autres termes, la flexibilité salariale remplace la flexibilité observée au niveau des emplois. Ainsi, dans les années 80, l'Europe a connu une hausse du chômage incompressible et de l'aide sociale alors que les Etats-Unis enregistraient un accroissement de la pauvreté laborieuse⁽⁸⁸⁾.

Or l'assouplissement de la réglementation des rapports de travail observé en Suisse dans certains secteurs de bas revenus, moyennant notamment de nouveaux types d'emploi (contrats de travail à durée déterminée, jobs temporaires, travail sur appel, chômage partiel)⁽⁹⁾, n'a pas pu empêcher une progression du chômage, de nature structurelle.

La question de l'effet du niveau de réglementation des rapports de travail sur le taux de chômage apparaît comme très complexe et dépasse le cadre de notre étude. La littérature consultée ne nous fournit pas d'éléments définitifs sur la réalité et l'ampleur de ce lien. Comme le fait remarquer un expert du panel, l'aide sociale est vraisemblablement moins sensible au niveau de régulation, puisqu'elle s'adresse à une population fragilisée, que ce soit par la perte de l'emploi ou par une rémunération insuffisante car non régulée.

Réinsertion professionnelle: les politiques de réinsertion professionnelle souffrent de lacunes, notamment en raison d'un manque de coordination ou de cohérence entre assurance invalidité, assurance chômage et aide sociale (H9)

Les politiques de réinsertion professionnelle en faveur des demandeurs d'emploi sont mises en œuvre conjointement et/ou parallèlement par plusieurs organismes (Assurance chômage, Assurance invalidité, aide sociale, formation professionnelle). Des mesures fédérales et cantonales se complètent donc pour offrir aux demandeurs d'emploi une série de mesures du marché de l'emploi.

Certaines mesures ont fait l'objet d'analyses sectorielles et régionales et sont considérablement critiquées⁽⁷⁰⁾. Le manque de coordination entre l'AI, l'AC et l'aide sociale dans la prise en charge des personnes présentant des

problématiques complexes s'est avéré une faiblesse majeure^(87;206)¹². Par ailleurs, l'efficacité du suivi social proposé par les services compétents a été contestée dans certaines études.

L'incidence de ces faiblesses sur les chances d'une intégration professionnelle rapide et réussie n'a pu être mesurée qu'indirectement. L'évaluation de deux projets pilotes, qui introduisent temporairement un suivi plus systématique et soutenu d'un échantillon de demandeurs d'emploi fribourgeois et genevois, leur atteste une efficacité accrue sur le retour en emploi^(70;88), relevant ainsi un potentiel sous-exploité dans le suivi actuellement proposé. Le projet national CII-MAMAC, visant à coordonner la prise en charge des cas complexes entre AI, AC et aide sociale, introduit depuis 2005 dans 16 cantons-pilote et terminé fin 2010, n'a à ce jour pas encore pu démontrer son efficacité de manière claire. Il semble toutefois favoriser une réinsertion sur le marché premier⁽²²²⁾.

Bilan et questions ouvertes

Les politiques de l'emploi sont très nombreuses en Suisse et leur efficacité pour accélérer le retour en emploi demande à être vérifiée individuellement. Il n'est pas possible d'apprécier l'impact des faiblesses qui leur ont été reconnues sur le retour en emploi, ni sur l'arrivée à l'aide sociale. En considérant l'importante incidence du parcours institutionnel sur l'employabilité des personnes émergeant à l'aide sociale⁽¹⁶⁴⁾, on peut toutefois admettre que les politiques de l'emploi peuvent influencer, positivement ou négativement, sur les probabilités de recourir à l'aide sociale tout comme sur celles d'en sortir rapidement.

Les réussites d'une prise en charge centrée sur les besoins des individus (et non sur les droits assurantiels), telle que proposée par le projet CII-plus, mériteraient d'être évaluées, de manière à mieux comprendre les effets collatéraux d'un suivi social inadéquat.

4.3. Politique d'éducation et de formation

L'éducation et la formation professionnelle jouent un rôle crucial dans l'ensemble du parcours professionnel d'un individu. Le système éducatif et de formation public se trouve donc très régulièrement confronté à des critiques, qui remettent en question sa capacité à assurer une éducation à tous qui prépare de manière la plus complète possible à la vie autonome et à l'entrée sur le marché de l'emploi.

Education et égalité: le système éducatif suisse ne comble que partiellement les inégalités des chances (H10)

Le système scolaire est décisif dans la recherche d'un équilibre du marché du travail. L'éducation publique doit par ailleurs tendre à niveler les inégalités de ressources. Les résultats montrent que cet objectif n'est que partiellement réalisé. On remarque ainsi que la majorité des jeunes adultes à l'aide sociale sont issus de familles dont le niveau de qualifications est faible^(Drilling in 179).

Les études PISA l'ont montré, des désavantages touchent statistiquement les enfants de familles pauvres ainsi que les enfants d'origine étrangère⁽¹⁵⁷⁾. L'égalité

¹² Celle-ci a d'ores et déjà pu être atténuée au moyen de nouvelles dispositions légales favorisant l'échange de données (Loi sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) et le projet Collaboration interinstitutionnelle (CII-plus)⁽⁷⁵⁾.

des chances à l'école n'est ainsi pas réalisée. L'arrivée sur le marché du travail avec un niveau de qualification faible est fréquemment le résultat de trajectoires scolaires problématiques⁽¹⁷⁰⁾. Le contexte familial et l'environnement jouent un rôle particulièrement important dans la motivation à la formation et constituent ainsi un facteur de réussite.

Le coût en lui-même de la formation peut agir comme élément démobilisant, si la famille est déjà en situation de précarité. Il est convenu que l'Etat doit se substituer aux familles si celles-ci ne peuvent pas assurer les coûts d'entretien d'une personne en formation⁽¹⁸⁰⁾. A ce titre, les systèmes d'aide à la formation sous forme de bourses sont déterminants pour garantir l'accès à la formation et l'égalité des chances. Suite à la RPT¹³, la mise en œuvre des bourses est de la responsabilité exclusive des cantons. L'analyse des systèmes cantonaux montre une grande disparité concernant les montants et les modalités des aides à la formation⁽¹³⁷⁾. Le système de bourses souffre également d'un manque de coordination avec les prestations sous condition de ressources¹⁴. Les normes de calcul des aides à la formation sont en général déconnectées des normes utilisées pour l'aide sociale, ce qui peut créer un effet de seuil pour certaines catégories de la population.

Transitions: la sélectivité lors de la transition école-formation-emploi tend à fragiliser certains jeunes adultes (H11)

Les jeunes adultes sont confrontés à de nouveaux défis lors de la transition entre formation et vie professionnelle. Le marché de l'emploi s'est précarisé depuis plusieurs années. L'insertion professionnelle est devenue de son côté moins fluide que dans des périodes de fort développement de l'économie, avant les années 1990. On constate que les jeunes adultes sont sensiblement plus touchés par le chômage^(179;200). L'effet est cependant limité dans le temps: il s'agit d'une insertion qui est généralement différée. Il n'en résulte donc pas un déversement sur le chômage de longue durée.

Lors de la transition entre formation et emploi, des obstacles de nature structurelle peuvent être évoqués⁽¹³³⁾: l'insuffisance de places d'apprentissage disponibles et le décalage entre compétences acquises à l'école et exigences du marché professionnel.

La valeur des certificats scolaires est singulièrement dévaluée. Les conséquences sont que les certifications les plus élevées constituent une condition minimale pour l'accès à la plupart des emplois, mais sans constituer une garantie. Les postes précédemment occupés par les jeunes issus des filières à exigences élémentaires sont de plus en plus souvent occupés par des jeunes issus de filières à exigences élevées, entraînant une exclusion directement à la sortie du système scolaire. Les jeunes issus de filières à exigences basses ont ainsi moins de chances de s'intégrer sur le marché de l'emploi⁽¹⁷⁹⁾.

¹³ Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre Confédération et Cantons.

¹⁴ Concordat sur les bourses d'étude en cours.

Origine: l'origine étrangère des jeunes agit négativement sur leurs chances scolaires et professionnelles (H12)

La situation familiale est un facteur clé de la réussite scolaire: de manière générale, les enfants étrangers dont les parents ont un niveau de qualification faible, ainsi que ceux issus de familles nombreuses réussissent moins bien que les autres. Une proportion d'élèves étrangers supérieure à 25% peut également affecter la réussite scolaire de la classe, plus particulièrement celle des enfants étrangers. Par ailleurs, il semblerait que les étrangers soient défavorisés à toutes les étapes de leur parcours scolaire: le choix d'affecter un élève à une filière en particulier n'est pas lié aux seules compétences de ce dernier mais est influencé par son origine et son statut social. Les enfants étrangers profitent moins fréquemment des offres d'encadrement extra-familial à l'âge préscolaire, affaiblissant par là leur capital de réussite scolaire⁽¹⁵³⁾.

En ce qui concerne la formation professionnelle, on constate que les jeunes étrangers quittent le système éducatif plus tôt que leurs collègues suisses. Par contre, les jeunes étrangers sont surreprésentés dans des formations et offres transitoires débouchant sur des qualifications inférieures. Les jeunes étrangers sont désavantagés pour accéder à la formation professionnelle et clairement discriminés lors de l'attribution des postes. Entre 15 et 20% des jeunes étrangers n'achèvent, à long terme, pas de formation professionnelle ordinaire ou de cours de perfectionnement, ce qui, au vu des exigences croissantes du marché du travail, est susceptible de mettre en péril leur insertion professionnelle. Les enfants issus de familles peu qualifiées et disposant d'un faible niveau de formation sont particulièrement touchés⁽¹⁵³⁾.

Politique d'intégration: les politiques d'intégration connaissent des lacunes sectorielles qui fragilisent certains migrants (H13)

Les politiques d'intégration s'attachent à garantir l'égalité des chances entre personnes migrantes et personnes de nationalité suisse. Même si l'intégration des étrangers peut être qualifiée de réussie - on peut citer notamment le fait que les enfants de seconde génération de personnes migrantes ont des résultats qui ne se distinguent quasiment pas des enfants suisses -, des difficultés sectorielles peuvent être soulignées et expliquer la fragilisation de certaines populations migrantes⁽¹⁵²⁾. Les domaines principaux d'intégration des migrants sont l'école, la formation ainsi que le marché du travail⁽¹⁵³⁾.

Les enfants étrangers sont plus nombreux dans les écoles au niveau d'exigence bas, ainsi que dans les classes spéciales. On peut citer deux facteurs qui sont les compétences linguistiques et l'accès aux offres préscolaires et extrascolaires. Les enfants étrangers sont moins nombreux dans les crèches et les structures d'accueil⁽¹⁵³⁾. Or les études montrent que les résultats scolaires sont soutenus par une éducation et intégration précoce dans des structures d'accueil.

Les discriminations systémiques relevées lors de la scolarité se retrouvent dans la formation, notamment professionnelle⁽¹⁵³⁾. La segmentation des filières rend plus difficile l'accès aux formations les plus valorisées pour les enfants d'origine étrangère. Tendanciellement les jeunes étrangers quittent le système de formation plus tôt.

Sur le plan professionnel, le marché offre tendanciellement des emplois différents pour les personnes étrangères. Les causes des discriminations, outre les différences relevées concernant le niveau de formation des populations, sont le statut juridique entravant la mobilité professionnelle et l'accès à l'activité indépendante, ainsi que des facteurs subjectifs.

Selon les offices compétents, des mesures (lois, programmes, etc.) efficaces ont déjà été prises dans les différents domaines, mais elles doivent être complétées et mieux coordonnées. Les limites budgétaires, les entraves législatives ainsi que les variations liées aux spécificités cantonales et/ou communales posent des problèmes certains en termes de mise en œuvre⁽¹⁵³⁾.

Bilan et questions ouvertes

Le défi que doivent relever les jeunes adultes en phase de transition est double: il a trait aux ressources développées dans la formation et à la sélectivité opérée par le marché de l'emploi. Une *estimation* très sommaire indique qu'environ la moitié des jeunes adultes à l'aide sociale connaissent des difficultés liées à la transition. Cela s'exprime, outre l'absence d'emploi, par le fait de disposer d'un emploi trop faiblement rémunéré pour subvenir à ses besoins.

Les chiffres montrent que les difficultés de transition trouvent dans la majorité des cas leur origine dans le cursus scolaire et de formation professionnelle. Les problématiques scolaires se traduisent par un déficit dans l'acquisition des compétences et parfois par un processus d'exclusion et de rupture sociale. L'inégalité du système est double: sociale pour les enfants issus de familles paupérisées et en rapport avec la nationalité, le contexte de migration constituant un facteur de difficulté. Il convient de noter que la sélection lors de la transition ne fait que reproduire les critères de la sélection à l'intérieur du système scolaire. Un lien indirect, difficilement quantifiable, existe donc entre l'inégalité des chances au niveau scolaire et les problématiques professionnelles et sociales des jeunes adultes.

Figure 12: Sélectivité et effet sur les parcours menant à l'aide sociale

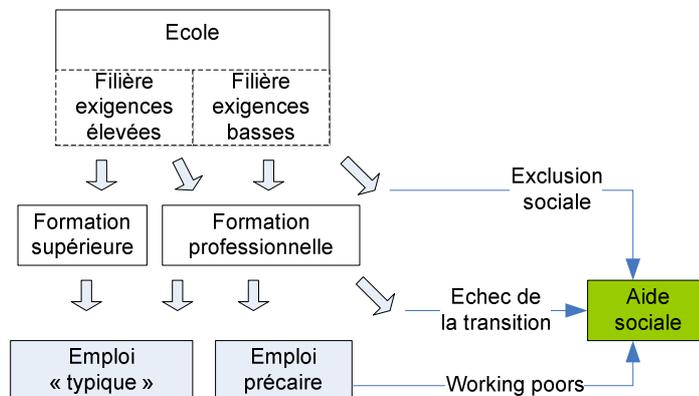
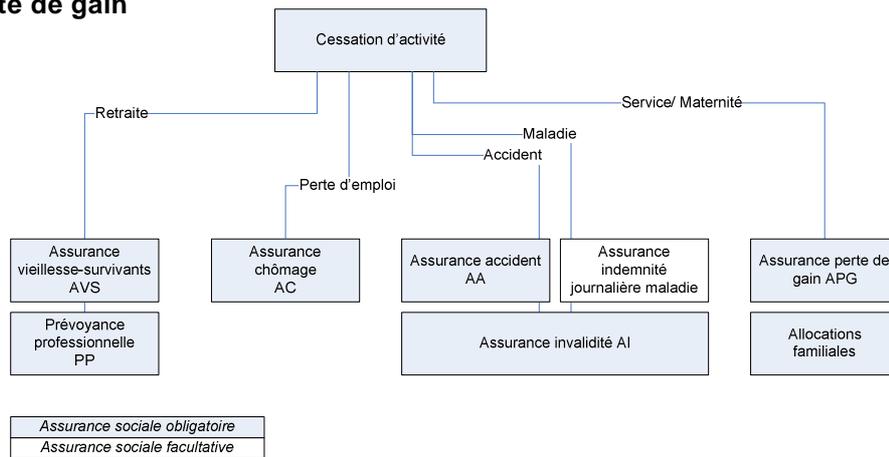


Illustration: evaluanda

4.4. Assurances sociales de substitution de revenu

La protection sociale suisse prévoit une série d'assurances sociales qui viennent combler la perte de gain d'une personne active en cas de cessation d'une activité professionnelle. Schématiquement, quatre types de risques menaçant l'existence matérielle sont assurés: la vieillesse/le décès (AVS, PP), la perte d'emploi (AC), l'incapacité de travail pour cause d'atteinte à la santé par accident ou par maladie (AA, assurance indemnité journalière maladie, AI) et l'interruption en raison du service militaire/civil ou d'une maternité (APG).

Figure 13: Motifs de cessation d'activité professionnelle et assurances sociales perte de gain



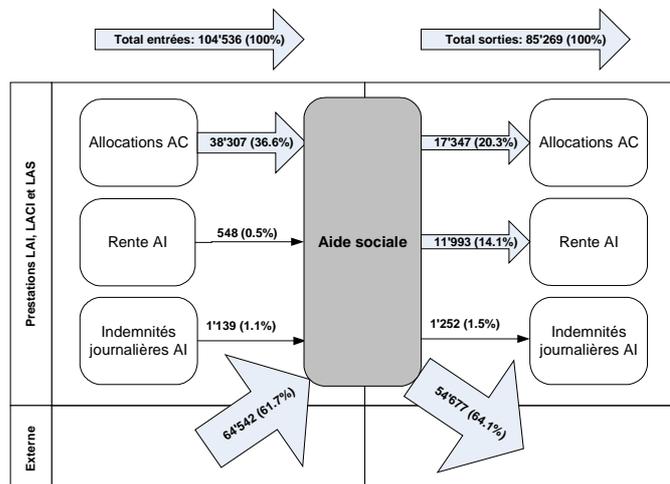
Chacune de ces assurances sociales a été créée pour répondre à des besoins dans des contextes historiques, sociaux et économiques spécifiques. Des révisions régulières des lois⁽⁴⁹⁾, touchant tant les conditions d'octroi des prestations sociales que les modes de financement des assurances, ont été rendues nécessaires pour réagir à des évolutions sociologiques, macro-économiques ou pour assurer un équilibre financier de celles-ci. Nombreuses sont les voix qui estiment que ce système assurantiel perte de gain a évolué de manière peu coordonnée et qu'il présente aujourd'hui des lacunes et incohérences.

Différentes hypothèses sur ces lacunes et incohérences ont été formulées à l'égard soit de l'une ou l'autre des assurances sociales, soit de l'ensemble du système assurantiel en place. Celles-ci sont de nature à vouloir expliquer de manière plus ou moins directe l'augmentation du taux de recours à l'aide sociale, respectivement le report des charges sociales vers celle-ci. On retrouve dans la littérature deux types d'insuffisances attribuées au système assurantiel: les lacunes dans la couverture des risques et les incohérences/manque de coordination mutuelle des assurances sociales⁽⁹⁾.

A. Les trajectoires institutionnelles des bénéficiaires de l'aide sociale

Dans un premier temps, il est utile de se pencher sur les trajectoires dites «*institutionnelles*» des personnes qui émergent à l'aide sociale, c'est-à-dire leur éventuel recours aux assurances sociales *avant, pendant ou après* l'aide sociale.

Figure 14: Les passages à l'entrée et à la sortie de l'aide sociale entre 2004 et 2006



Sources et illustration ⁽⁵⁴⁾

Dans le cadre d'une étude portant sur les flux entre AI, AC et aide sociale, l'ensemble des passages à l'entrée et à la sortie de l'aide sociale ont été quantifiés et analysés sur la période 2004-2006¹⁵ (3 ans)⁽⁵⁴⁾. Plus d'un tiers (36.6%) des personnes à l'entrée à l'aide sociale avaient touché préalablement une indemnité de chômage, tandis que près de deux-tiers (61.7%) n'avaient pas été au bénéfice de prestations des assurances sociales. Seul un nombre très restreint de personnes émarge à l'aide sociale après avoir eu une rente AI (0.5%) ou des indemnités journalières AI (1.1%).

Près de deux tiers des personnes à la sortie de l'aide sociale n'ont – sur la période d'observation – pas eu recours à une assurance sociale. Le tiers restant se répartit entre le passage vers l'assurance chômage (20.3%) et vers une rente AI (14.1%).

Ces données ne se recoupent pas entièrement avec celles présentées par les statistiques officielles de l'aide sociale⁽¹⁴⁶⁾¹⁶. Selon ces dernières (données 2008), le passage vers d'autres assurances sociales n'est le motif de départ que pour 17% (contre 34%). Cette différence peut être expliquée par le fait que, pour un nombre important de personnes, le départ pour motif d'emploi enregistré par les services de l'aide sociale a été suivi assez rapidement par une période de chômage, signalant la fragilité du retour en emploi de cette population. Le taux officiel de 35.4% de départs de l'aide sociale motivés par une amélioration de la situation économique au travers d'un emploi surévalue donc le taux de *retour durable* sur le marché de l'emploi.

On apprend par ailleurs que 10% sortent de l'aide sociale suite à une augmentation d'une prestation sous condition de ressources⁽¹⁴⁶⁾.

Cette présentation des flux entre prestations sociales permet d'apprécier l'importance – statistique – des différents passages. Les auteurs de l'étude relèvent en particulier à quel point l'aide sociale dépend de la dynamique du système assurantiel AI et AC, puisque 38% de ses bénéficiaires en viennent et 36% y vont¹⁷.

B. Perte d'emploi

La perte d'emploi d'une ou de plusieurs personnes au sein d'un ménage peut représenter une fragilisation du budget de ce dernier et peut entraîner un besoin d'assistance publique. En questionnant la cohérence et l'efficacité des assurances sociales, des hypothèses ont été formulées sur les incidences de l'AC sur l'aide sociale.

Fin de droit: l'extinction du droit au chômage augmente la probabilité de recours à l'aide sociale (H14)

L'hypothèse en question correspond bien au principe de subsidiarité de l'aide sociale: celle-ci intervient comme dernier filet de la protection sociale lorsque les

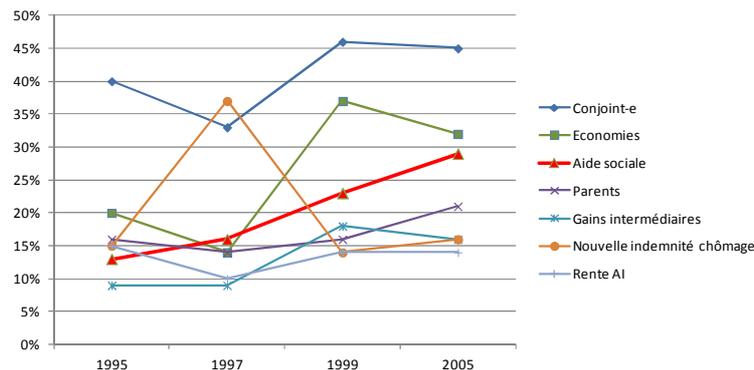
¹⁵ A noter que les demandes refusées auprès des différentes institutions n'ont pas été comptabilisées dans cette étude.

¹⁶ L'analyse des flux est plus fidèle aux transitions réellement observées entre les systèmes de la sécurité sociale, puisqu'elle intègre les différentes bases de données. La statistique officielle de l'aide sociale se base, quant à elle, uniquement sur les données des prestataires de l'aide sociale.

¹⁷ Cette analyse ne tient pas compte des passages depuis et vers l'emploi qui constituent le flux le plus important. Des éléments sur le passage aide sociale – emploi sont développés dans le chapitre 6. *Sortir de l'aide sociale*.

droits assurantiels en amont sont éteints. Des chiffres divergents¹⁸ sont avancés dans la littérature pour quantifier la part des individus en fin de droit ayant ultérieurement recours à l'aide sociale, pouvant varier de 9.5%⁽⁵⁴⁾ à 29%⁽²¹⁵⁾, en passant par 13%⁽²⁰⁰⁾. Toutes les estimations indiquent toutefois un taux d'aide sociale parmi les personnes en fin de droit chômage sensiblement supérieur à la moyenne (3%). Comme l'illustre la Figure 15, le taux a par ailleurs fortement progressé depuis quelques années⁽²¹⁵⁾. La durée entre la fin de droit et l'inscription à l'aide sociale peut être très variable et seul un faible pourcentage (3%) s'inscrit de manière immédiate⁽⁵⁴⁾.

Figure 15: Ressources des personnes arrivées en fin de droit AC et sans emploi



Source et illustration⁽²¹⁵⁾

Les études convergent dans l'estimation qu'environ 50% des personnes se réinsèrent professionnellement dans les 12 à 24 mois⁽²¹⁵⁾.

Les probabilités d'un recours à l'aide sociale à l'arrivée en fin de droit chômage ne se résument toutefois pas par ces chiffres. D'une part, les chances d'une réinsertion professionnelle durable s'avèrent beaucoup plus faibles parmi les personnes de plus de 50 ans, ayant une qualification professionnelle faible et provenant de secteurs à emplois instables: il s'agit là d'un profil fortement fragilisé sur le marché du travail, et surreprésenté tant en fin de droit chômage qu'à l'AI et à l'aide sociale. D'autre part, les emplois retrouvés par les personnes arrivées en fin de droit sont précaires: emplois dans nouvelle profession (55%), absence d'emploi fixe (50%), revenu nettement plus bas (50%), sous-emploi (40%), emploi ne correspondant pas aux qualifications professionnelles (40%), recul professionnel (20%), salaire nettement inférieur à l'AC (25%)^(215;200). Le retour en emploi après écoulement des indemnités de chômage reste donc fragile.

S'il est vrai que la perte d'emploi constitue le principal risque de recours à l'aide sociale, c'est son occurrence conjointe avec d'autres facteurs liés à l'individu et au ménage qui augmente ou diminue ce risque de manière déterminante. On constate en particulier que les personnes en fin de droit souffrent prioritairement d'un déficit sur le plan professionnel, tandis que les personnes à l'aide sociale cumulent des déficits tant professionnels que personnels^(Brosi et al in 54;164).

¹⁸ Les différences peuvent en partie être expliquées par la méthodologie choisie, mais des interrogations subsistent à ce sujet et demanderaient à être éclaircies

Avances AC: l'aide sociale constitue une source de revenu temporaire avant l'octroi d'une indemnité chômage (H15)

L'hypothèse d'une fonction de colmatage de trous dans le parcours à l'assurance-chômage, notamment au début (instruction longue, pénalités) peut être vérifiée par les flux de l'aide sociale vers l'assurance chômage ou le versement de prestations simultanées. Au total, 20% des personnes quittant l'aide sociale auront recours dans les deux ans à venir à l'assurance chômage. Cependant, seuls 60% de ces passages «*aide sociale – chômage*» se font de manière immédiate et peuvent donc être interprétés comme induits par le système (selon le principe de subsidiarité). Ainsi, un tiers environ a dû connaître une période intermédiaire d'activité professionnelle avant de s'inscrire au chômage.

Aide complémentaire AC: dans le cas d'indemnités chômage insuffisantes, l'aide sociale peut constituer une source de revenu complémentaire (H16)

On observe qu'un nombre important de personnes inscrites à l'aide sociale a touché de manière simultanée une indemnisation de la part d'une assurance sociale. Près d'un quart (23.2%) a été inscrit simultanément auprès de l'assurance chômage et près d'une personne sur dix (9.6%) touche par ailleurs une rente AI⁽⁵⁴⁾ corroboré par données 2004/05 de ZH).

Les personnes issues de secteurs professionnels à bas salaires ou ayant occupé préalablement un poste à temps partiel peuvent facilement tomber sous le seuil du minimum vital en cas de chômage et ont donc de plus grandes probabilités de dépendre simultanément de l'aide sociale. Il s'agit à plus fortes proportions de personnes divorcées, jeunes ou d'origine étrangère⁽⁵⁴⁾.

Effets de report AC-aide sociale: les révisions de loi en matière de chômage impliquent un report financier sur le système d'aide sociale (H17)

Les interactions entre assurances sociales et aide sociale ne répondent pas à des règles précises ou à des lois immuables. Dans une comparaison internationale, réalisée sur les trajectoires institutionnelles des personnes invalides, les probabilités d'accéder à l'une ou l'autre des prestations connaissent sans exception d'importantes fluctuations et dépendent dans une large mesure des dispositions légales en place. En Suisse, la discussion sur les phénomènes de report entre chômage et aide sociale se focalise en grande partie sur les effets des révisions de loi.

Ainsi, la 4^{ème} révision de la LACI entrée en vigueur en 2011 a d'ores et déjà fait l'objet de différentes études. Il est admis que, sur le plan de comptes globaux, les économies réalisées auprès de l'assurance chômage seront partiellement neutralisées par une augmentation des charges de l'aide sociale. L'ampleur de ce report financier fait l'objet d'appréciations divergentes et va de 21% jusqu'à 34%^(162;221). Les écarts tiennent en bonne partie à une appréciation divergente du taux et de la rapidité de passage des assurés en fin de droit vers l'aide sociale et de l'arrivée à l'aide sociale de jeunes en fin d'études et soulignent l'absence d'un consensus sur la dynamique qui régit ces régimes.

En raison des interactions systémiques entre chômage et aide sociale, toute modification des prestations chômage a une incidence sur l'aide sociale. L'ampleur des reports induits par une telle modification reste cependant largement spéculative, elle devrait être mesurée a posteriori et pour chaque élément révisé.

Par ailleurs, on ne sait que peu sur les effets d'incitation de retour en emploi des différentes mesures professionnelles proposées à l'assurance chômage et – en ce qui concerne la 4^{ème} révision LACI – l'extinction du droit au chômage. Une étude sur les stratégies des chômeurs en fin de droit apporterait des éclairages utiles.

Comme le fait remarquer un expert du panel consulté, le cas de figure des indépendant-e-s ayant utilisé leurs avoirs de la prévoyance professionnelle et cessé leur activité peut également relever de la problématique de l'exclusion de l'assurance chômage. La littérature consultée n'aborde toutefois pas cette thématique.

C. Incapacité de travail pour motif d'atteinte à la santé

L'incapacité de travail pour motif d'atteinte à la santé peut donner droit à différentes prestations de substitution de revenu. *L'assurance-accidents (AA)* vise à couvrir les conséquences économiques des accidents et maladies professionnels ainsi que des accidents non professionnels. Etant donné qu'elle est obligatoire, elle présente une couverture relativement bonne des personnes en emploi⁽⁵⁴⁾.

En cas de maladie non professionnelle, l'obligation de versement de salaire de l'employeur s'éteint après un certain nombre de jours (variable). *L'Assurance facultative d'indemnité journalière en cas de maladie* verse le cas échéant un substitut de salaire sur une durée pouvant aller jusqu'à 720 jours.

Figure 16: Parcours institutionnels en cas de maladie ou d'accident

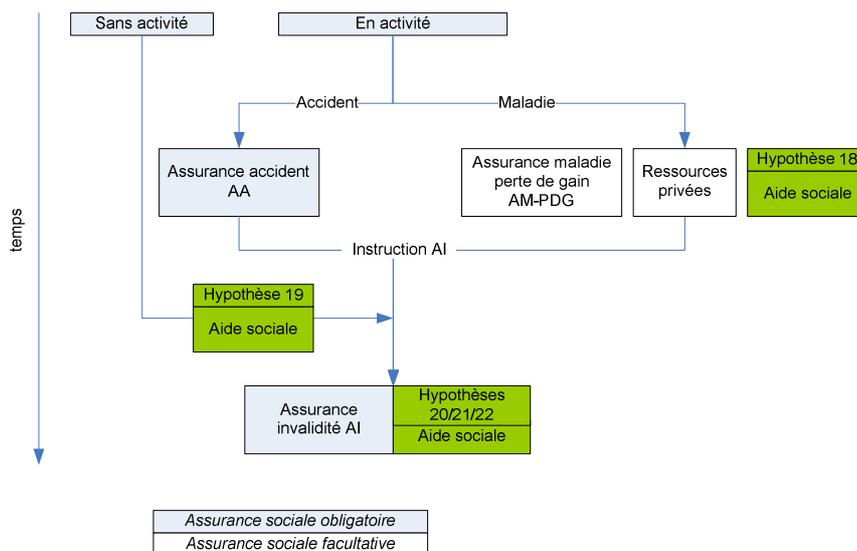


Illustration: evaluanda

Dans ce modèle, différentes problématiques liées au régime assurantiel ont été identifiées qui peuvent rendre nécessaire le recours de manière plus ou moins longue à l'aide sociale.

Couverture APG: l'absence d'assurance perte de gain crée un risque de recourir à l'aide sociale en cas de maladie (H18)

Dans le système assurantiel perte de gain en cas de maladie, un trou de près de deux ans peut apparaître, car les assurances d'indemnités journalières sont facultatives. Le risque peut être assuré selon deux lois différentes: soit par une

caisse-maladie dans le cadre de la LAMal, soit par une entreprise d'assurance par le biais d'un contrat d'assurance de droit privé régi selon la Loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA). *Les conséquences d'une incapacité de travail temporaire pour cause de maladie ne sont donc pas couvertes par une assurance sociale obligatoire, contrairement aux autres risques de perte de gain*⁽²²⁴⁾.

Aucune donnée consolidée n'est disponible sur l'ampleur de cette insuffisance pour les personnes salariées. Des estimations dans les cantons romands⁽²²³⁾ évaluent entre 10 et 20% la part des salarié-es qui ne serait pas couverte par une assurance perte de gain en cas de maladie. L'absence de couverture toucherait encore plus largement les indépendants. Ceux-ci sont donc encore plus exposés à un risque de précarisation en cas de problèmes de santé.

Outre l'absence totale de prestations, la situation en matière de réglementation peut également aboutir à un niveau de prestations insuffisant. La part du salaire couverte selon l'assurance sociale peut être très basse, voire insignifiante⁽²²³⁾. En ce sens, elle ne constitue pas une vraie assurance «*perte de gain*».

Avances AI: l'aide sociale constitue une source de revenu temporaire pendant l'instruction de l'assurance invalidité (H19)

Le passage de l'aide sociale vers l'assurance invalidité résulte en règle générale d'une décision favorable de la part de cette dernière donnant droit à une rente AI; il concerne 14% des personnes quittant l'aide sociale⁽⁵⁴⁾. Si l'on considère que la durée de l'instruction peut prendre plusieurs années et que toutes les demandes à l'AI ne sont pas acceptées, le taux de personnes à l'aide sociale ayant une demande AI en suspens peut être supérieur.

En admettant par ailleurs que 21% des personnes obtenant une rente AI ont été inscrites préalablement à l'aide sociale⁽⁵⁴⁾, le rôle de cette dernière pour assurer de manière transitoire un minimum vital à des personnes ayant soumis une demande de rente AI est donc loin d'être négligeable.

En l'absence de données, les raisons d'un recours à l'aide sociale préalable à l'AI ne peuvent être que supposées. Une couverture lacunaire par l'assurance facultative indemnités journalières en cas de maladie peut être une explication plausible⁽⁵⁴⁾, cela n'a cependant pas été vérifié.

Les personnes n'ayant pas été actives professionnellement immédiatement avant l'incapacité de travail se voient également exclues des assurances perte de gain en amont de l'AI. Elles peuvent donc aussi participer de cette catégorie de bénéficiaires de l'aide sociale.

Par le passé, la rente AI était versée rétroactivement au maximum 12 mois avant la date de dépôt de la demande. L'aide sociale pouvait alors réclamer le remboursement (du moins partiel) de l'aide financière versée, elle intervenait donc essentiellement pour avancer une rente due par l'AI. Avec la 5^{ème} révision de la LAI (entrée en vigueur en 2008), le droit à la rente naît au plus tôt six mois après la soumission de la demande à l'AI, pour autant que le délai de carence d'un an soit échu. Cette même révision de la loi a, à l'inverse, sensiblement réduit la durée d'instruction. Dorénavant, les offices AI doivent se prononcer sur les mesures de réadaptation dans un délai d'un an au maximum. Il serait nécessaire de procéder à des estimations de l'impact de ces révisions sur les charges financières de l'aide sociale, ce qui n'a pas été fait dans la littérature consultée.

Aide complémentaire AI: dans le cas d'indemnités de l'assurance invalidité insuffisantes, l'aide sociale peut constituer une source de revenu complémentaire (H20)

Bon nombre de personnes inscrites à l'aide sociale ont touché de manière simultanée une indemnisation de la part de l'assurance invalidité. Près d'une personne à l'aide sociale sur dix (9.6%) touche une rente AI⁽⁵⁴⁾.

Le recours simultanément à l'aide sociale et à l'AI peut être motivé par les délais imposés à l'obtention de prestations complémentaires de l'AI (qui compensent en partie la fonction de subsidiarité de l'aide sociale) ou par une rente AI partielle. L'ampleur du phénomène ne peut toutefois pas être entièrement expliquée dans la littérature consultée⁽⁵⁴⁾.

Effet de report AI-aide sociale: le refus d'une rente AI peut entraîner le recours à l'aide sociale en excluant les personnes du système assurantiel (H21)

L'analyse des flux entre régimes assurantiels et aide sociale⁽⁵⁴⁾ ne traduit qu'imparfaitement les parcours institutionnels des individus, puisqu'elle ne tient pas compte des demandes refusées. Or ce phénomène est particulièrement important en lien avec l'assurance invalidité, dont les conditions d'octroi sont sujettes à interprétation et ont évolué¹⁹. Depuis plusieurs années, le taux de refus des demandes de rente AI a ainsi augmenté de manière significative dans l'ensemble des cantons, passant de 23% (2002) à 38% (2006)⁽²¹⁴⁾, une évolution qui a été mise en lien avec les nouveaux critères d'octroi introduits en 2004.

Lorsque l'AI ne reconnaît pas l'invalidité d'une personne, celle-ci se trouve très rapidement exclue du système assurantiel et peut, en fonction des ressources privées disponibles, avoir besoin d'une aide sociale. On sait que dans 21% des refus de rente AI, les requérants ont recours par la suite à l'aide sociale (en comparaison, 17% des refus de rente AI entraînent une inscription à l'assurance chômage), ce qui correspond à environ 10'000 personnes par an en Suisse, respectivement 4.5% des bénéficiaires de l'aide sociale. L'effet de report est donc considérable. A l'inverse, l'ampleur de l'impact d'une éventuelle modification dans la pratique d'octroi de l'AI sur l'aide sociale reste selon ces estimations dans une fourchette relativement basse⁽⁵⁴⁾.

Historiques médicaux complexes: les réglementations mises en place déterminent que l'AI ne prend pas en charge certaines problématiques, actuellement en augmentation (H22)

Depuis quelques années, une discussion publique a lieu autour de la prise en charge des personnes souffrant d'atteintes à la santé non ou difficilement objectivables (code AI 646 «*troubles réactifs du milieu ou psychogènes*»), dont le nombre enregistré auprès des offices AI s'est multiplié par neuf entre 1986 et 2006⁽²⁵⁾.

Une étude portant sur les dossiers de l'AI a permis de mieux décrire cette catégorie de rentiers, qui ont connu des difficultés biographiques et

¹⁹ Le nombre de rentes de l'assurance-invalidité a connu une augmentation importante et continue ces vingt dernières années, pour atteindre un taux de 5.4% en 2007. Le phénomène est similaire dans beaucoup de pays européens, mais se distingue en Suisse par la hausse des rentes octroyées en raison de troubles psychiques⁽²⁵⁾.

psychosociales le plus souvent marquantes et des maladies diverses, mais clairement attribuables. L'étude relativise ainsi l'idée couramment répandue selon laquelle les personnes ayant obtenu une rente en vertu du code 646 ont en général des maladies non objectivables.

L'étude démontre que, malgré la complexité de l'historique médical de certains cas, l'instruction de l'AI dépend presque exclusivement du type de maladie en question et n'est pas influencée par des facteurs extérieurs, tels que des caractéristiques biographiques, socioculturelles ou structurelles^(25;193), pas plus que par l'année ou le canton de l'instruction. La procédure d'instruction (longueur, nombre d'expertises médicales, etc.) varie en revanche fortement selon la complexité des dossiers et les types de maladie.

Il manque dans la littérature une analyse du taux d'octroi de rentes AI en fonction des types de maladie et il n'est ainsi pas possible d'asseoir l'idée d'un refus plus systématique de demandes de rentes AI relevant des problématiques codées 646.

Dans ce contexte, il faut garder en tête que tant l'AI que l'aide sociale connaissent une recrudescence importante de demandes de personnes avec des antécédents psychosociaux et biographiques lourds⁽¹⁶⁴⁾, recrudescence qui dépasse de loin l'ampleur des reports constatés entre ces deux régimes par effet de «vases communicants». Ainsi, c'est l'ensemble de la protection sociale qui fait aujourd'hui face à de nouvelles problématiques de société, liées à des phénomènes divers (migration, divorce, isolement social, urbanisation, etc.).

D. Bilan

En considérant le système de la sécurité sociale dans son ensemble, ces chiffres soulignent l'importance de l'aide sociale dans sa fonction de subsidiarité, puisqu'elle sert dans une grande proportion à combler le manque engendré par l'épuisement ou le non-droit aux assurances sociales⁽⁵⁴⁾.

L'analyse des flux fournit de précieux renseignements sur les dynamiques entre les prestations de la sécurité sociale. En particulier, on observe que l'aide sociale sert de filet social temporaire dans les phases d'instruction menant soit vers l'assurance chômage soit vers une rente AI. Dans des cas d'invalidité partielle, où les prestations complémentaires ne couvrent pas l'entier des besoins, elle permet par ailleurs de compléter les prestations jusqu'à atteindre le minimum vital. L'ampleur du recours à l'aide sociale dans ces cas de figure peut dépendre considérablement des dispositions d'octroi prévues par les assurances sociales.

Une précarité financière entraînée par l'épuisement ou l'arrêt des prestations de chômage peut être à l'origine d'une demande à l'aide sociale. Toutefois, ce recours n'est pas automatique et dépend fortement de facteurs touchant au profil des individus et de leur ménage. Le risque d'un recours à l'aide sociale augmente en présence d'un cumul de déficits sociaux et personnels.

Dans les interactions avec l'AI, on observe deux phénomènes concomitants: d'une part, celle-ci fait face à une augmentation considérable de demandes relevant de la maladie psychique, à laquelle elle doit répondre par une instruction médicale adéquate. Indépendamment des modifications dans la pratique, le nombre effectif de refus tend statistiquement à augmenter. Les récentes révisions de loi ont quant à elles accentué ce phénomène et contribué à une augmentation des demandes à l'aide sociale.

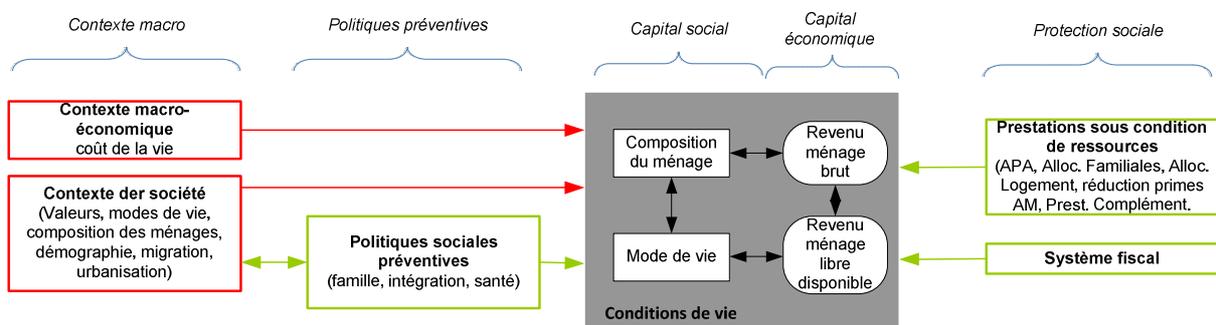
On dispose finalement de peu d'éléments sur les causes de la progression importante de demandes de rentes AI observée au cours de ces vingt dernières années. Les explications sanitaires ne pourront certainement pas élucider entièrement l'ampleur du phénomène et il serait intéressant de mieux connaître les stratégies d'action des individus face aux différentes options de la protection sociale.

5. CONDITIONS DE VIE ET PAUVRETE

La composition du ménage figure au centre de ce deuxième déterminant relevant des conditions de vie et de l'organisation de notre société. C'est en effet une unité économique entière et dont les salaires et les conditions de vie des membres conditionnent l'équilibre budgétaire, qui peut être fragilisée tant par une diminution des entrées que par une augmentation des sorties (emploi, coût de la vie, prestations sociales, impôts).

Au-delà du capital professionnel de ses membres, crucial pour l'insertion sur le marché de l'emploi, il en va du capital social de toute l'unité: cohabitation des conjoints, éducation et garde des enfants, insertion sociale, etc. Sur ce plan, un ensemble de politiques sociales dites «*préventives*» apporte un soutien au niveau des ménages et agit considérablement sur la vie des individus.

Figure 17: Les facteurs ayant une incidence sur les ressources des ménages



Source: *evaluanda*

5.1. Contexte de société: évolution et nouveaux risques sociaux

Les évolutions du cadre de société avec un impact sur l'aide sociale ont été discutées en formulant différentes hypothèses.

Charges familiales: les coûts directs et indirects entraînent un revenu disponible sensiblement moins important pour les ménages avec enfant (H23)

Des facteurs importants qui fragilisent l'équilibre économique des ménages sont le nombre d'enfants et le type de ménage. Ces aspects exercent en effet un impact important sur les entrées et sur les sorties financières des ménages: revenus de l'activité professionnelle, coûts directs et indirects, frais de garde et revenu disponible principalement ⁽⁶⁸⁾.

Globalement, les ménages avec enfants doivent vivre avec le même *revenu* que les ménages sans enfants. En considérant les revenus bruts, les couples avec enfants gagnent à peu près autant que les couples sans enfant, et les ménages monoparentaux ne disposent pas de beaucoup plus d'argent que les ménages d'une personne⁽¹⁰⁸⁾.

En revanche, la charge familiale vient gonfler considérablement les dépenses courantes des ménages: elle peut devenir un facteur de paupérisation des familles. Au-delà des coûts directs liés à l'enfant, un certain nombre de coûts indirects sont à relever, notamment une diminution du revenu de l'activité professionnelle qui s'observe principalement chez les femmes.

Figure 18: Coûts directs et indirects moyens par enfant et par mois selon le type de ménage

	Coûts directs par enfant	Effet sur le revenu (femme)	Effet sur le revenu (homme)
Personne seule, 1 enfant	1092	-317	103
Personne seule, 2 enfants		-374	
Couple, 1 enfant	819	-1005	57
Couple, 2 enfants	655	-813	115
Couple, 3 enfants	528	-682	131

Source: OFS⁽¹⁰⁸⁾, Illustration: *evaluanda*

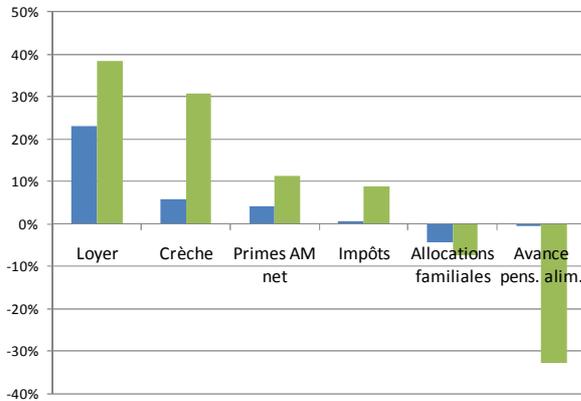
Le tableau montre aussi que la situation des ménages monoparentaux diffère de celle des couples. Les coûts directs des enfants sont plus élevés dans les ménages monoparentaux que dans les couples. La situation est inverse pour les coûts indirects. Les coûts consacrés à l'accueil extrafamilial constituent une partie importante du budget des familles.

Outre les charges familiales, les différents postes budgétaires dits fixes (assurances, loyer, impôts) peuvent également fortement grever le revenu disponible libre des ménages dans les bas revenus. Les montants qui doivent y être alloués revêtent donc une importance majeure dans la discussion sur les facteurs menant vers la pauvreté. Comme le démontre une simulation à partir de trois «*ménages type*» précaires, la part relative de chaque poste varie très sensiblement entre type de ménage et entre régions géographiques⁽²¹⁶⁾; il n'est dès lors pas possible de déterminer de manière uniforme le poids financier que représente chaque poste budgétaire.

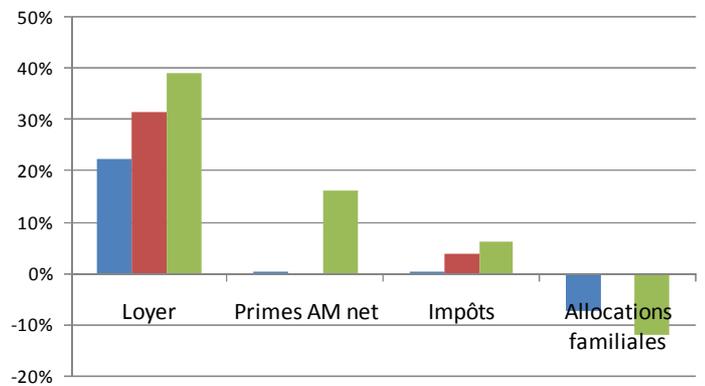
A l'image des représentations suivantes, les loyers et, le cas échéant, le tarif parental des crèches, ont une incidence très importante sur le budget. Dans ces ménages précarisés, le loyer peut représenter entre 20 et 40% du budget et la garde d'enfants peut consommer dans certains cantons jusqu'à 30% du revenu brut d'un ménage monoparental.

Figure 19: Postes budgétaires des ménages à bas revenu (en % du revenu brut), comparaison cantonale

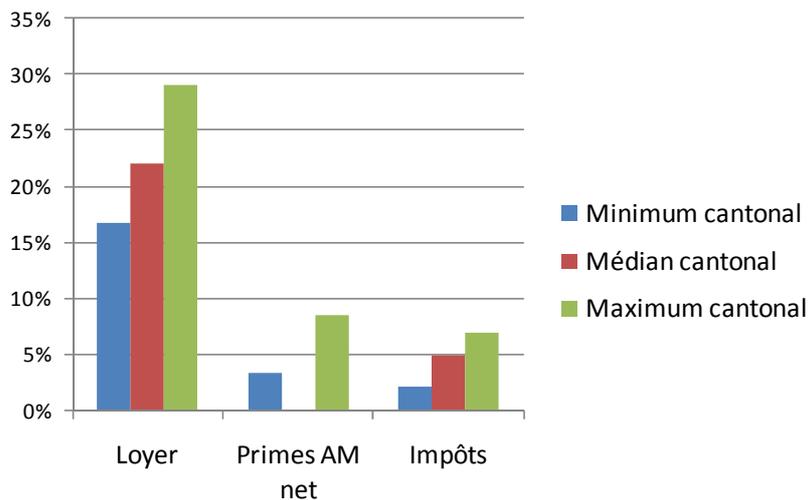
Ménage monoparental avec un enfant



Famille biparentale traditionnelle avec deux enfants



Homme divorcé avec obligation d'entretien



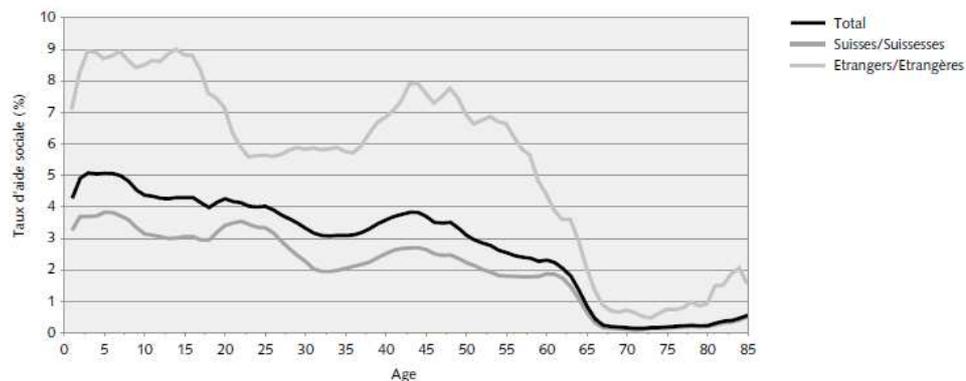
Source: ⁽²¹⁶⁾, Illustrations: *evaluanda*

On constate ainsi que, de manière générale, les ménages sans enfant sont moins touchés par la précarité que les ménages avec enfants. Les couples sans enfant forment la catégorie la moins exposée, tandis que les ménages monoparentaux et les couples comptant trois enfants ou plus risquent le plus de tomber dans la pauvreté, notamment en raison d'une situation de sous-emploi. En 2006, 17,9% des familles nombreuses et 11,1% des ménages monoparentaux entraient dans la catégorie des *working poor*. Un quart des ménages monoparentaux (27%) et presque autant de couples avec trois enfants ou plus (24%) vivaient au-dessous du seuil de pauvreté en 2006⁽¹⁰⁸⁾.

Dynamique intergénérationnelle: les enfants sont largement touchés par la pauvreté et on constate une tendance à la «reproduction» de la précarité (H24)

Les enfants ne sont pas uniquement à l'origine d'une charge familiale lourde à porter dans les bas salaires, ils en sont aussi les premières victimes, puisque la pauvreté tend à se pérenniser auprès de cette population. Le champ de cet état des lieux ne permet pas d'étudier en détail l'aspect dynamique de la pauvreté. Il semble important néanmoins de fournir quelques éléments sur la dimension intergénérationnelle du risque de précarité et d'aide sociale. Comme mentionné précédemment, le taux d'aide sociale de la population des 0-17 ans est particulièrement élevé, plus de 4%.

Figure 20: Taux d'aide sociale, selon l'âge et la nationalité



Remarque:
- Le taux d'aide sociale effectif par année d'âge varie assez fortement. Pour corriger ces variations, on calcule la moyenne des résultats par intervalles de deux ans et ce de manière continue (moyenne glissante).

Sources: OFS, Statistique de l'aide sociale 2007, ESPOP 2006

© Office fédéral de la statistique (OFS)

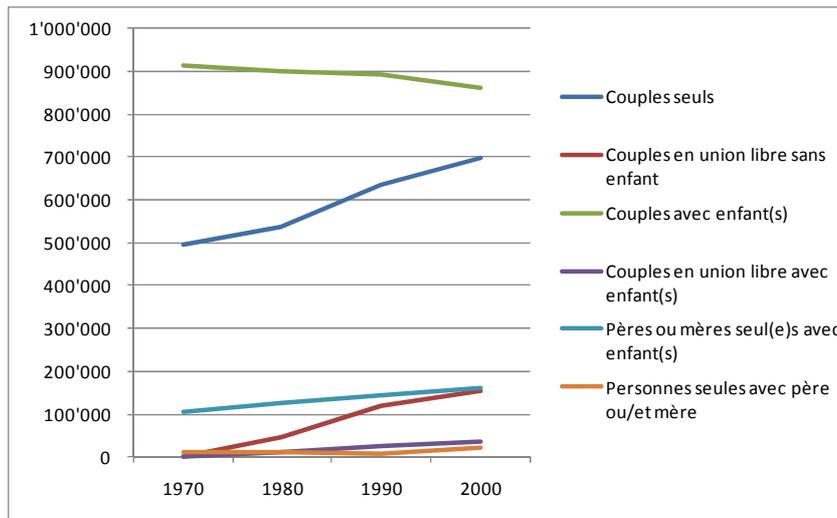
On assiste donc aujourd'hui à un véritable phénomène d'«*infantilisation*» de la pauvreté⁽¹³²⁾. Cependant, la pauvreté des enfants et des jeunes ne peut être ramenée au seul aspect économique. Outre l'aspect de la formation déjà développé, les études scientifiques sur l'enfance ont mis en évidence les relations entre pauvreté et conditions défavorables en matière de santé, d'intégration sociale et de situation matérielle^(132;12). En outre, la pauvreté dans l'enfance et l'adolescence peut avoir des répercussions sur la santé et le développement des compétences cognitives et sociales même plus en avant dans le parcours, une fois la phase de pauvreté surmontée.

Les désavantages ainsi associés à la situation de la pauvreté vont agir comme facteurs de fragilisation des parcours et induire un risque de précarité. La notion de reproduction des inégalités et de la précarité est appuyée par des évidences statistiques: on constate ainsi qu'un tiers des jeunes adultes bénéficiaires viennent de familles ayant été soutenues par l'aide sociale⁽¹⁰⁰⁾.

Séparation: la séparation des couples avec enfants génère des ménages présentant une vulnérabilité chronique (H25)

Depuis plusieurs décennies, on observe une évolution très importante dans la composition des ménages. En 2007, plus d'un quart (27%) sont composés de parents avec enfants; deux tiers (67%) sont des ménages sans enfant et 5,4%, des ménages monoparentaux⁽¹⁰⁸⁾. Comme l'indique la Figure 21, c'est le nombre de ménages sans enfant qui a le plus fortement progressé, tandis que le taux de ménages monoparentaux est resté relativement stable dans le temps⁽²¹⁹⁾.

Figure 21: Evolution entre 1970 et 2000 de la composition des ménages (en nombre de ménages)



Source: OFS ⁽²¹⁹⁾, Illustration: evaluanda

Les séparations et les divorces de couples avec enfants tendent à exercer une pression économique importante sur les deux nouveaux groupes ainsi formés, sur les femmes en particulier^(135;134) qui ont dans près de 90% des cas les enfants à leur charge (sous-emploi, coûts pour la garde d'enfants, etc.). La partie sans garde d'enfants sera quant à elle contrainte de verser une pension alimentaire, laquelle peut également affecter fortement le revenu disponible.

Dettes: l'endettement fragilise la situation économique de nombreux ménages pauvres (H26)

Phénomène constant de la société de consommation, l'endettement n'engendre pas nécessairement une situation problématique. C'est la capacité à faire face à ses engagements dans la durée qui est déterminante. Ainsi, dès le moment où cette capacité diminue ou fait défaut, le surendettement s'installe. Le surendettement est donc défini comme un processus d'endettement en chaîne où la personne endettée est dans l'incapacité de rembourser ses dettes et de faire face à ses obligations⁽⁸⁵⁾.

Bien que le (sur)endettement ne fasse pas l'objet en Suisse de récoltes de données fiables, on estime qu'un ménage sur quatre a un petit crédit ou un leasing en cours, et qu'un emprunteur sur cinq cumule plusieurs emprunts en même temps (chiffres valables pour le début des années 1990)⁽⁸⁵⁾. Des chiffres récoltés dans les services cantonaux indiquent une progression importante de l'endettement privé: le nombre de saisies sur salaire a doublé entre 1991 et 2001, et 8% des habitants sont touchés. Selon des données zurichoises, 14% des bénéficiaires de l'aide sociale sont confrontés à l'endettement⁽⁶⁸⁾. D'autres analyses suggèrent des taux même nettement supérieurs.

De manière générale, il y a autant d'hommes que de femmes surendettés. Les 30-50 ans représentent le groupe le plus important, mais les plus jeunes sont de plus en plus concernés. En 2005, les dossiers de l'Antenne romande des services d'assainissement de dettes (ARSAD) concernaient des jeunes de moins de 20 ans (9%) et des personnes âgées de 20 à 30 ans (19%). Les célibataires vivant seuls, les familles avec enfants et les ménages monoparentaux sont considérés comme les plus vulnérables et semblent avoir le plus de difficultés à gérer leurs dettes⁽⁸⁵⁾.

Du point de vue de la consommation, les causes d'endettement et de surendettement sont multiples: le cumul de différentes formes d'emprunts (petits crédits, leasing, cartes de crédits), mais aussi l'accumulation de retards de paiements courants (impôts, cotisations sociales, loyers), la mauvaise gestion du budget du ménage, ou encore la diminution du revenu suite à une maladie, un divorce ou une perte d'emploi⁽⁸⁵⁾. Les conséquences du (sur)endettement sont nombreuses: sur l'individu, sur les proches, mais également sur la société (pertes fiscales, entre autres).

5.2. Politiques sociales préventives: politiques à destination des familles

Les politiques à destination des familles sont discutées de manière approfondie dans ce chapitre. La politique familiale comprend des mesures financières directes (allocations familiales, aides cantonales aux familles et aux enfants) et des mesures indirectes, qui agissent au niveau des conditions-cadres sociales de la vie de famille⁽¹³⁷⁾. Le principal axe d'action est celui des *offres d'accueil extrafamilial pour enfants*, ainsi que les autres mesures au niveau scolaire ou du travail qui permettent la conciliation entre activité professionnelle et vie familiale.

Une des évolutions notables de l'organisation familiale est la dilution du modèle familial «traditionnel» où seul l'homme était inséré dans le marché du travail formel. La participation des femmes à ce marché de l'emploi a connu une augmentation constante depuis les années 1950, qui se poursuit encore au cours de ces dernières années.

Figure 22: Situation professionnelle des mères (enfants < 25 ans), évolution 1992-2009

Source: OFS⁽²¹⁹⁾, illustration evaluanda

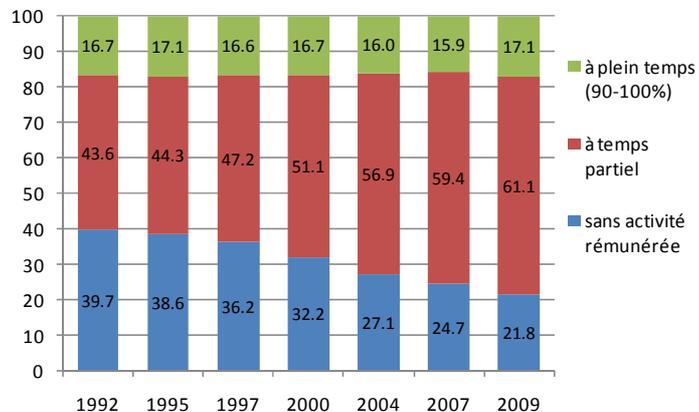
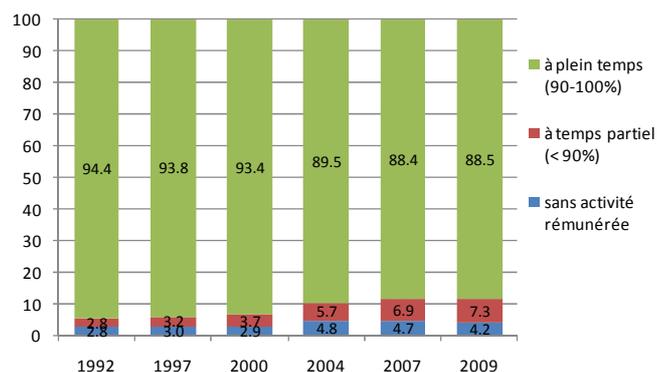


Figure 23: Situation professionnelle des pères (enfants < 25 ans), évolution 1992-2009

Source: OFS⁽²¹⁹⁾, illustration evaluanda



Les pères ont également connu une évolution de leur situation sur le marché de l'emploi. Ainsi le taux de pères employés à plein temps est passé de 95.4% à 88.5% entre 1992 et 2009. Le temps partiel a connu une très forte progression.

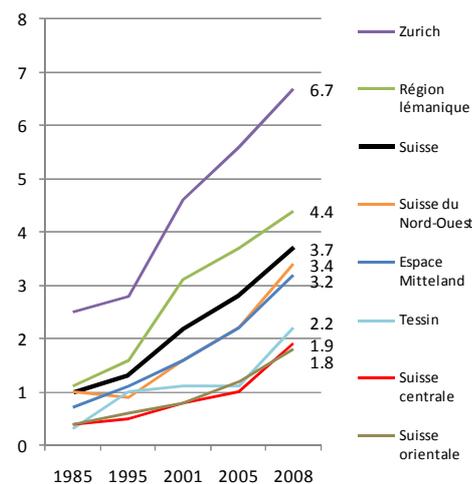
Ces mutations induisent pour les parents un besoin de concilier les vies professionnelles avec les obligations liées à la famille. La conciliation reste une question avant tout féminine. En effet les études des dynamiques familiales montrent que ce sont les personnes qui fournissent un salaire «complémentaire» dans le ménage qui sont le plus touchées par la conciliation⁽¹²²⁾. Or, les salaires des femmes restent tendanciellement inférieurs à ceux des hommes.

Offre d'accueil extrafamilial: l'offre de places d'accueil extrafamilial est insuffisante, ce qui pénalise l'insertion professionnelle des parents (H27)

L'offre d'accueil extra-familial tend à augmenter ces dernières années. Au niveau suisse, on est passé de 478 crèches en 1985 à 1337 en 2005. Le nombre de crèches augmente surtout dans les régions urbaines, déjà mieux dotées en structures d'accueil⁽¹⁰⁸⁾.

Cependant, les familles restent confrontées à un manque de places disponibles, ainsi qu'au coût élevé de telles structures. Une étude de 2005 évaluait à 50'000 le nombre de places d'accueil qui manquent en Suisse pour les enfants d'âge préscolaire. Les difficultés de conciliation s'expriment notamment par le sous-emploi. Parmi les mères exerçant une activité professionnelle, 26% indiquent devoir limiter leur taux d'occupation pour pouvoir s'occuper de leurs enfants. Cette proportion atteint même 31% lorsqu'elles ont un enfant de moins de 5 ans⁽¹⁰⁸⁾. On peut voir dans ces chiffres le reflet d'une offre insuffisante en matière d'accueil extrafamilial des enfants²⁰.

Figure 24: Nombre d'établissements d'accueil collectif de jour, pour 1000 enfants (< 7ans)



Source: OFS⁽¹⁰⁸⁾, illustration évaluanda

Vingt-six pour cent des mères d'enfants de moins de 15 ans souhaiteraient modifier l'organisation de leur horaire de travail rémunéré et du temps qu'elles consacrent à leurs enfants. Parmi celles-ci, environ 44% expliquent le fait de ne pouvoir exercer une activité rémunérée ou augmenter leur taux d'occupation par le manque de structures d'accueil⁽¹⁰⁸⁾.

On constate d'autre part que les besoins en matière de conciliation se traduisent en premier lieu par un recours aux soutiens familiaux. La part de l'accueil professionnel, notamment dans des structures collectives, reste moins importante,

²⁰ Même si le Parlement a décidé, le 1^{er} octobre 2010, de prolonger de 4 ans, soit jusqu'au 21 janvier 2015, le programme d'impulsion et d'autoriser un nouveau crédit d'engagement de 120 millions de francs.

surtout dans les régions rurales. La capacité du réseau familial et social d'absorber la demande de garde auprès des ménages à faible revenu n'est cependant pas connue et demanderait des études spécifiques.

Tarif parental des crèches: selon les situations, les coûts engendrés par une reprise d'activité professionnelle correspondent à une partie importante du budget des familles et augmentent leur fragilité (H28)

Les tarifs parentaux pour les places de crèches sont fixés de manière très variable entre cantons, voire entre communes. La pratique des tarifs progressifs dépendant du revenu familial s'est aujourd'hui imposée dans l'ensemble des chefs-lieux, mais de très importantes différences géographiques persistent: selon la région, la place de crèche coûtera à une femme seule avec un salaire bas entre 6% et 30% de son revenu⁽⁴⁾. Entre 2002 et 2006, les écarts n'ont pas diminué.

Une étude suisse a par ailleurs montré que, à partir d'un certain revenu brut, les frais de garde en crèche peuvent coûter plus qu'ils ne rapportent. Selon les salaires respectifs des membres du ménage, les caractéristiques du ménage et les cantons, ces coûts varient passablement⁽¹⁵⁸⁾. Dans le cas de couples mariés avec des salaires potentiels de niveaux différents, l'attrait de prendre un deuxième emploi à plein temps est faible, voire nul lorsque le revenu additionnel est faible. Ce phénomène touche essentiellement des ménages avec un niveau de revenu moyen.

Bilan et questions ouvertes

Le faible taux de couverture de la demande se répercute très directement sur les moyens financiers d'un grand nombre de ménages qui seront par conséquent privés d'un salaire ou d'une augmentation de la masse salariale.

La question du coût agit également comme un facteur discriminant. Dans la majorité des cantons, des mesures étatiques visent à garantir l'accessibilité, notamment à travers l'établissement de prix proportionnels aux revenus. Mais dans les répercussions effectives au niveau du budget des ménages, les conséquences peuvent être moins profitables que prévu, allant même jusqu'à diminuer le budget disponible en cas de reprise d'une activité professionnelle.

5.3. Prestations sociales sous condition de ressources

Hormis les assurances sociales, une série de prestations sociales vient à l'appui de catégories spécifiques de la population, auxquelles on reconnaît une vulnérabilité particulière.

A. Le rôle et l'importance des transferts sociaux

Les prestations sous condition de ressources interviennent lorsque les mesures de sécurité prévues en amont – prestations publiques de base et assurances sociales – n'entrent pas en ligne de compte. Ces prestations revêtent un caractère subsidiaire et elles ne sont allouées qu'à des personnes affrontant une situation économique difficile⁽¹⁶⁾. Elles sont conçues pour répondre à des risques déterminés: familles, chômage).

A la différence des assurances sociales, qui sont réglementées au niveau fédéral, les prestations sociales sous condition de ressources sont de la compétence des cantons et des communes. Il existe de grandes différences entre les cantons quant à la palette des prestations (type de prestations et nombre de prestations)^(15;16;212). Chaque canton dispose de ses propres bases légales, dans lesquelles sont définis entre autres les différents seuils et conditions donnant droit à ces prestations.

Figure 25: Le système de protection sociale en Suisse

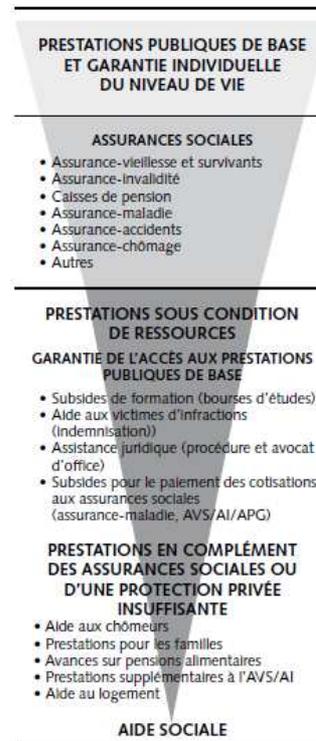
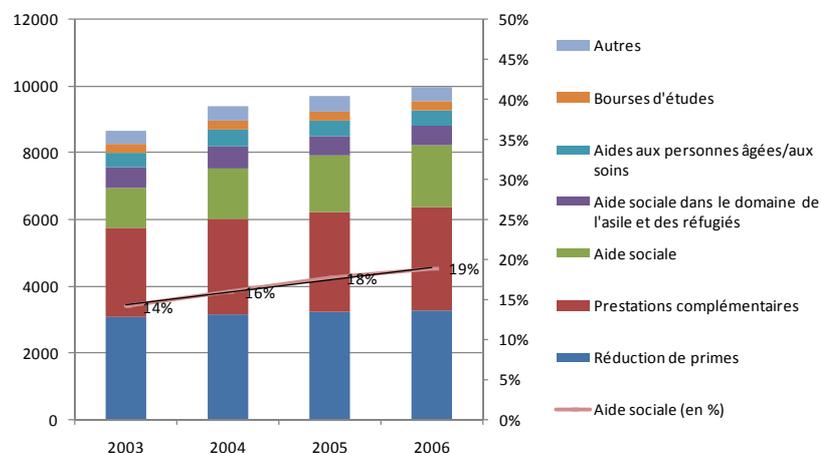


Illustration: OFS⁽¹⁶⁾

Les réductions de primes, les prestations complémentaires et l'aide sociale représentent, avec plus de 80% des dépenses nettes pour la collectivité, les prestations sociales sous condition de revenus les plus importantes. L'aide sociale a une importance croissante dans ces prestations et a progressé sensiblement en peu d'années (19% en 2006 contre 14% en 2003).

Figure 26: Dépenses nettes (en millions de francs) pour les prestations sociales sous condition de ressources 2003-2006, par prestation et par année



Source: OFS⁽²¹²⁾, Illustration: evaluanda

Cohérence et coordination: le manque de coordination entre prestations sociales sous condition de ressources et fiscalité peut créer par des effets de seuil des trappes à la pauvreté pour des ménages à faible revenu (H29)

Si l'aide sociale est en principe subsidiaire aux autres prestations sous condition de ressources, une analyse par canton montre que certains dispositifs cantonaux dérogent à ce principe (en intégrant par exemple certaines prestations sous condition de ressources dans l'aide sociale)⁽¹⁶⁾. On peut parler d'un *trade off* entre l'aide sociale et les autres prestations sociales liées aux besoins⁽⁶⁸⁾.

Ces particularités peuvent résulter en un taux d'aide sociale supérieur à la moyenne (exemple de Bâle-Ville qui se trouve avec 6.1% de bénéficiaires d'aide sociale en tête de classement), sans que cela ne soit nécessairement un indicateur fiable du taux de pauvreté. L'analyse de la corrélation entre prestations sociales en amont et niveau de dépenses publiques de l'aide sociale corrobore ce résultat et fait apparaître – à une échelle macroéconomique - une substituabilité entre les deux grandeurs⁽³⁹⁾.

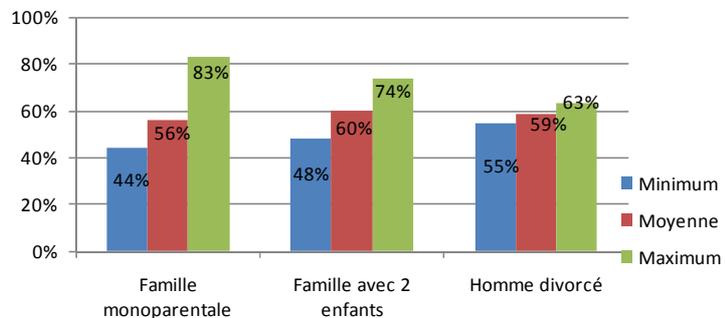
Une étude portant sur les revenus disponibles libres se situant juste en-dessus du seuil de pauvreté défini selon les normes CSIAS permet d'apprécier, à partir de trois ménages-type précaires, l'évolution entre 2002 et 2006 et les différences entre les chefs-lieux cantonaux⁽²¹⁶⁾ (cf. Figure 19).

Les revenus disponibles libres²¹ des ménages type examinés varient très fortement d'un chef-lieu cantonal à l'autre. Par contre, peu de changements n'ont pu être constatés entre 2002 et 2006. Pour les *ménages monoparentaux*, la variation est plus importante et le revenu disponible libre peut représenter entre 44% et 83% du salaire brut, avec une moyenne de 56%. Dans ce cas de figure, la différence s'explique en grande partie par les avances sur pensions alimentaires, dont les pratiques cantonales varient fortement. Les frais de garderie et les loyers sont également des facteurs importants.

Le revenu disponible libre des *familles avec deux enfants* issues du secteur de bas salaire dépend également, dans une moindre mesure, du lieu, puisque la part restante peut être entre 48% et 74% du salaire brut. Il est intéressant de noter que les variations sont ici dues à plusieurs facteurs, notamment les prestations familiales et les impôts, mais également le loyer et les primes AM.

Enfin, les variations des revenus disponibles libres des hommes séparés sont plus faibles (entre 55% et 63%) et essentiellement dues au loyer, car ce type n'est concerné que par un nombre restreint de transferts sociaux

Figure 27: Revenus disponibles libres des ménages à bas salaire (en pourcent du salaire brut) en 2006 dans les cantons



Sources:⁽²¹⁶⁾, Illustration: *evaluanda*

²¹ Le revenu disponible libre est le revenu dont le ménage peut disposer après avoir additionné les recettes (salaire et transferts sociaux) et déduit les dépenses (impôts, loyer, primes d'assurance-maladie, frais de garderie)⁽⁴⁾.

Une autre étude, portant sur l'incitation des prestations sociales sous condition de ressources et du système fiscal à reprendre ou à étendre l'activité professionnelle dans le secteur de bas revenus, vient corroborer les résultats. Elle relève en particulier les importants effets de seuil qui ont été observés dans les cinq chefs-lieux étudiés et qui rendent une progression du salaire brut (sous forme d'une prise ou d'une extension du travail) dans la fourchette entre 50'000 et 60'000 francs peu attractive⁽⁹⁴⁾. Les effets de seuil sont une manifestation d'un problème plus large: celui du niveau très élevé du taux marginal d'imposition²² pour les ménages à bas revenu⁽⁹²⁾ qui s'avère être une véritable trappe à la pauvreté. Les études empiriques internationales montrent qu'il existe un lien positif entre le taux marginal d'imposition effectif et le taux de chômage des personnes faiblement qualifiées⁽⁷⁰⁾.

Ces résultats montrent que les dispositifs cantonaux (de prestations sociales sous condition de ressources et d'impôts) – en sus de l'injustice sociale manifeste que leurs variations cantonales induit - *influencent fortement les probabilités de recourir à l'aide sociale*. C'est notamment le cas pour les ménages monoparentaux et pour les familles avec plusieurs enfants, qui ont des besoins particuliers liés à l'entretien et à la garde de leurs enfants. Les dispositifs de l'Etat liés à la parentalité et tout particulièrement à la monoparentalité ont donc un rôle prépondérant dans ce constat.

L'impact réel des effets de seuil du système n'a pas fait l'objet de quantifications rigoureuses – il ne peut être qu'estimé. Il existe un besoin réel à connaître l'influence réelle de cette trappe sur les stratégies des ménages vis-à-vis de la reprise ou l'extension du travail.

B. Protection des risques découlant de la parentalité

En Suisse, les prestations sociales pour les familles et les enfants correspondent à 1,3% du PIB⁽¹⁰⁸⁾. La part des prestations en faveur des familles est marginale par rapport à l'ensemble des prestations sociales (4,8% en 2005). Le montant minimal des allocations familiales est régi depuis 2009 par une loi fédérale⁽¹¹⁰⁾, qui harmonise les conditions d'octroi entre cantons. Ainsi, tous les salariés ont droit à une allocation mensuelle d'au moins 200 francs par enfant de moins de 16 ans et de 250 francs pour chaque jeune de 16 à 25 ans en formation. Cette harmonisation a en particulier permis de niveler le montant entre les cantons et d'abolir certaines injustices pouvant frapper des ménages dont les parents avaient un travail à temps partiel ou étaient inactifs⁽¹⁰⁸⁾.

En réponse aux risques de pauvreté induits par les charges familiales, différents modèles cantonaux de compensation des coûts existent, lesquelles accordent des allocations spéciales aux familles à bas revenus. Les allocations pour formation des enfants sont encore relativement disparates. Enfin, les déductions fiscales pour enfants dans les dispositifs cantonaux sont inégales⁽¹⁰⁸⁾.

Prestations complémentaires aux familles: Certains modèles cantonaux de prestations sociales sous condition de ressources ciblées pour les familles entraînent un risque de précarisation pour des ménages à faible revenu (H30)

Les prestations complémentaires pour familles permettent non seulement d'atténuer un risque structurel de pauvreté, celui des familles à bas salaire, de

²² Le taux marginal d'imposition est la part d'un revenu brut venant s'ajouter à un ménage (en règle par une activité professionnelle) qui lui sera prélevé par les impôts ou par la réduction de prestations sociales.

manière ciblée, mais évite le recours, vécu souvent comme humiliant, à l'aide sociale pour une problématique essentiellement financière⁽¹²⁶⁾. Aujourd'hui, seuls deux cantons ont introduit un système de prestations complémentaire de ce type.

Environ la moitié des cantons disposent cependant de prestations visant à relever le niveau de revenu des familles les plus démunies, le plus souvent limitées aux premières années suivant la naissance de l'enfant⁽¹²⁷⁾. Une partie non négligeable des familles ne connaît donc pas ce type d'aide.

Le poids des prestations complémentaires dans le budget familial étant faible, on ne peut toutefois pas surestimer l'importance de ce volet de l'assistance sociale pour expliquer le recours à l'aide sociale.

Allègements fiscaux aux familles: Les allègements fiscaux accordés aux familles ne sont pas efficaces pour soutenir les familles à faible revenu (H31)

Des déductions fiscales aussi bien au niveau fédéral que cantonal sont possibles par enfant. Les allègements dépendent fortement du canton, mais aussi du revenu du ménage. Celui-ci est influencé d'une part par les allocations auxquelles ont droit les familles et, d'autre part, par les déductions par enfant.

Une famille traditionnelle (un seul revenu juste en-dessus du seuil de pauvreté) avec deux enfants bénéficiait en 2004 - en moyenne des chefs-lieux suisses - d'un allègement fiscal de 1.75% par rapport à un couple sans enfants. Ce taux était très variable et se situait dans une fourchette allant de -0.5% (Coire) à 4% (Lausanne) selon les chefs-lieux⁽¹⁰⁸⁾. Dans les salaires plus élevés, l'allègement fiscal était en moyenne supérieure (1.9% pour un salaire de 100'000 francs): les systèmes fiscaux ne contribuent donc guère à alléger la charge familiale pour les bas revenus.

Indépendants: Le dispositif fédéral des allocations familiales fragilise les indépendant-es à faible revenu (H32)

La nouvelle loi sur les allocations familiales de 2009 exclut les personnes indépendantes de la prestation sociale obligatoire. Selon des estimations, il y a en Suisse environ 400 000 actifs qui n'ont donc pas droit aux allocations familiales lorsqu'ils ont des enfants. Quelque 65 000 enfants sont aujourd'hui laissés pour compte. Or l'état de besoin est aussi critique pour une partie des personnes indépendantes que pour les salarié-e-s: la part des personnes moins bien rémunérées est même nettement plus grande chez les indépendants que chez les salariés. Quelques onze cantons accordent aux indépendants le droit aux allocations familiales, sous des conditions toutefois très variables⁽¹¹⁵⁾.

Pour les indépendants avec plusieurs enfants, l'exclusion de la prestation sociale peut représenter dans le budget familial un manque à gagner substantiel. Aucune estimation n'existe cependant sur le nombre de ménages situés au seuil de la pauvreté affectés par cette lacune de couverture et donc sur son effet marginal sur l'aide sociale²³.

²³ A partir du 1^{er} janvier 2013, les indépendants auront aussi droit, dans toute la Suisse, aux allocations familiales minimales.

C. Protection des risques découlant de la séparation et de la monoparentalité

Des dispositions légales égalitaires doivent permettre de répartir de manière équitable entre les parties les conséquences économiques d'un divorce ou d'une séparation. Ceci est particulièrement délicat en présence d'enfants, qui grèvent fortement le budget de la partie qui a le droit de garde, tout en réduisant les possibilités de celle-ci de poursuivre une activité professionnelle. Dans le contexte suisse, entre 1970 et 2000, la part des femmes parmi les personnes élevant seules leurs enfants a augmenté légèrement, de 86% à 89%⁽²¹⁹⁾. Ainsi les ménages monoparentaux sont principalement constitués de femmes avec enfants. Les femmes se retrouvent donc plus particulièrement fragilisées en cas de séparation et de divorce.

Jurisprudence et divorce: La jurisprudence sur le divorce désavantage et fragilise les femmes et les enfants dans les ménages à faible revenu (H33)

Comme le souligne une étude, la jurisprudence met le déficit familial global exclusivement à la charge de la partie ayant droit à une contribution d'entretien^(135;134). Des jugements du Tribunal fédéral ont exclu la possibilité d'empiéter sur le minimum vital de l'homme; cela pose un problème manifeste d'égalité de traitement et augmente sensiblement le risque unilatéral que la femme ait recours à l'aide sociale et qu'une dépendance durable de celle-ci vis-à-vis de l'assistance publique s'installe. Il s'agit en fait d'un problème structurel pouvant conduire à une dépendance chronique de l'aide sociale: la durée supérieure à la moyenne des femmes avec enfants à l'aide sociale vient confirmer cette assertion.

En raison de leur entrée sur le marché de l'emploi, le taux de femmes divorcées au bénéfice d'une pension alimentaire²⁴ a diminué sensiblement durant les dernières décennies, en passant de 55% (1985) à 28% (2001)⁽²¹⁹⁾.

Avances sur pension alimentaire: Certains systèmes cantonaux d'avances sur pension alimentaire ne sont pas adaptés pour soutenir les ménages à faible revenu (H34)

La pension alimentaire versée à l'époux/à l'épouse et aux enfants représente pour beaucoup de ménages monoparentaux un apport économique essentiel. Dans de nombreux cas, cette obligation financière n'est toutefois pas observée²⁵ et la partie qui a les enfants à sa charge peut dépendre à très courte échéance d'une aide privée ou publique.

Pour combler la somme due, la loi oblige les cantons à verser aux ménages lésés une avance sur pension alimentaire, dont la conception exacte relève de leur compétence. Les dispositions et règles de calcul déterminant le droit à cette prestation sociale et son montant varient sensiblement entre cantons^(4;216). En rappel, la contribution des avances au revenu disponible peut varier dans les bas salaires de 0 à 32% (cf. Figure 19). Dans une majorité des cantons, le droit à l'avance et le montant perçu dépendent du revenu de la famille. Certaines pratiques cantonales se sont avérées particulièrement problématiques. Lorsque le revenu progresse au-delà d'un seuil fixé, le montant de l'avance peut diminuer

²⁴ Le Conseil fédéral enverra en consultation d'ici l'été 2012 un projet visant à régler les contributions d'entretien des parents non mariés ou divorcés. A l'instar des dispositions révisées sur l'autorité parentale conjointe, ces nouvelles règles devront garantir que l'état civil des parents ne préjuge en rien les enfants concernés.

²⁵ La littérature consultée n'aborde pas le phénomène de non-respect de l'obligation d'entretien et ses causes.

d'un palier important et créer un effet de seuil: l'augmentation du revenu brut induit une diminution du revenu disponible libre, ce qui est un problème de justice et représente une incitation négative au travail⁽²¹⁷⁾. Une dizaine de cantons ne prévoient pas d'avances partielles, ce qui ne fait qu'amplifier cet effet de seuil. Enfin, les montants des avances versées peuvent varier entre cantons du simple au double et ne permettent dans certains cas pas de combler la pension en souffrance.

En 2008, 0.69% de la population percevait une avance sur pension alimentaire⁽¹⁴⁶⁾. Dans le canton de Zurich, en 2003, un recours complémentaire à l'aide sociale a néanmoins été nécessaire dans 11% des cas⁽⁶⁸⁾. Ces chiffres illustrent que l'instrument légal prévu pour protéger des conséquences des pensions alimentaires en souffrance ne réussit pas à écarter entièrement le risque de la pauvreté et d'un recours à l'assistance publique.

6. SORTIR DE L'AIDE SOCIALE

La sortie de l'aide sociale donne en règle générale suite à une amélioration de la situation financière du ménage. Le début ou la reprise d'une activité économique est la raison la plus fréquemment citée par les personnes quittant l'aide sociale (38% des motifs cités)⁽⁵⁸⁾; 26% des départs donnent suite à une couverture des besoins par des assurances sociales ou d'autres prestations sous condition de ressources. Environ 20% changent de domicile et sortent donc des statistiques et 20% interrompent l'assistance pour d'autres motifs⁽⁵⁸⁾.

Or différents indices donnent à croire que la sortie, respectivement le maintien au sein de l'aide sociale répondent à des règles propres, qui ne peuvent pas se réduire à la seule dimension du travail ou de la relève de l'assistance publique par d'autres instances. Les principales assertions dans la littérature qui relayent cette idée sont discutées dans ce chapitre²⁶.

Effets de seuil: Les effets de seuil observés dans certains cantons entraînent une faible incitation à reprendre une activité professionnelle (H35)

Comme relevé plus haut (chapitre 5.4), le taux marginal d'imposition élevé des bas salaires en-dessus du seuil de pauvreté peut être une trappe à la pauvreté⁽²¹⁶⁾. C'est l'effet de seuil induit par des prestations sociales sous conditions de ressources et des systèmes fiscaux cantonaux mal conçus et mal coordonnés.

Les normes de l'aide sociale CSIAS prévoient un modèle d'incitation au travail, au moyen d'une franchise sur les revenus. Comme le montrent des simulations dans les 26 chefs-lieux, les variations des franchises et autres règles de calcul neutralisent toutefois les effets de ce modèle. Il existe toujours, de manière plus ou moins prononcée selon les cantons, une incitation réelle à rester à l'aide sociale plutôt que de chercher à pourvoir à ses besoins par une activité professionnelle⁽²¹⁷⁾. L'exemple simulé d'un homme divorcé avec obligation d'entretien à l'aide sociale qui reprend une activité à très bas salaire (25'000.- /an) est parlant: le taux marginal d'imposition va de 65% (Schaffhouse) à 95%

²⁶ Un des professionnels consultés souligne que les points cités dans ce chapitre sont pertinents dans une optique de critique du système. Dans la pratique, le souhait de retrouver un emploi rémunéré et des conditions de vie « normales » est largement répandu chez les bénéficiaires et prévaut sur les éventuels calculs pouvant justifier économiquement le choix de rester à l'aide sociale

(Bellinzone), avec une moyenne de 73%. Les ménages monoparentaux subissent même davantage l'effet de seuil. Dans 21 cantons, le passage du seuil de pauvreté par un revenu supplémentaire entraîne une perte du revenu disponible libre.

L'effet de seuil est encore aggravé par le fait que la plupart des cantons prélèvent des impôts sur les revenus proches du minimum vital alors que les personnes à l'aide sociale sont généralement exonérées d'impôt^(9;92).

Ces résultats ont amené certains cantons à effectuer des corrections au niveau fiscal ou d'aide sociale. Cependant, l'incitation économique de quitter l'aide sociale continue selon les cas à être très faible, voire inexistante.

Remboursements des prestations: Dans les régions où elle est appliquée, l'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale dissuade les personnes de quitter l'assistance (H36)

Une majorité des réglementations cantonales stipulent que les prestations d'aide sociale doivent être remboursées. Dans la pratique, cette obligation ne s'applique aujourd'hui que rarement²⁷. Lorsque c'est le cas, cette contrainte va rendre plus difficile l'intégration sociale et affaiblir la motivation à tout mettre en œuvre pour sortir de l'assistance⁽¹³⁴⁾. Selon un avis récurrent exprimé par les experts du panel, cet effet ne peut guère être observé sur le terrain.

Endettement à l'aide sociale: L'endettement parmi les bénéficiaires de l'aide sociale représente un obstacle additionnel à la sortie (H37)

L'endettement est également considéré comme un obstacle possible à la sortie de l'aide sociale: dans de nombreuses situations, le minimum vital non saisissable fixé en cas de poursuites se situe en effet en-dessous de celui applicable à l'aide sociale et les personnes concernées se voient également confrontées à un effet de seuil très élevé, majoré par l'absorption de la dette²⁸.

Les connaissances sur le niveau d'endettement des personnes à l'aide sociale restent limitées. On estime qu'un nombre nettement supérieur à la moyenne en est touché et que cela peut représenter pour un certain nombre le noyau des difficultés financières vécues. Ainsi, parmi les personnes les plus précarisées à Genève, environ la moitié avaient des dettes, principalement pour motif d'impôts et de loyer⁽²²⁰⁾. Selon les résultats de notre validation auprès du panel d'experts, l'effet dissuasif des dettes à sortir de l'aide sociale n'est par ailleurs guère observé par les professionnels du terrain.

Processus de désinsertion. L'arrivée à l'aide sociale est dans certains cas l'expression d'un processus de désinsertion plus large qui est difficilement réversible (H38)

L'analyse des récits de vie des bénéficiaires à l'aide sociale^(28;3;164) révèle une réalité sociale frappante à plusieurs égards, que les profils sociodémographiques et biographiques décrits plus haut (chapitre 2) ne parviennent pas à saisir dans son ampleur. L'arrivée à l'aide sociale est souvent précédée par des événements ponctuels

²⁷ Il n'existe toutefois pas de résultats consolidés sur les pratiques effectives ni sur les communications faites aux bénéficiaires de l'aide sociale en la matière. Dans ces conditions, l'incidence de cette disposition sur la sortie de l'aide sociale reste largement spéculative.

²⁸ Comme le fait remarquer un expert du panel, l'absence de pratiques communes entre services de l'Etat dans le calcul du minimum vital est en soi une problématique systémique majeure et peut entraîner le recours à l'aide sociale.

qui bouleversent plus ou moins fortement la condition de vie des personnes concernées: la perte d'emploi, un divorce, un accident ou une maladie, la migration, une rupture dans l'enfance.

Ces césures conduisent couramment à un éloignement progressif du marché de l'emploi, voire de l'entourage social. La restriction qui était initialement principalement d'ordre économique (perte de gain suite à la cessation d'une activité) entame progressivement le capital professionnel (proximité du marché de l'emploi) et le capital social (santé mentale, soutien familial et social, intégration sociale)⁽¹⁶⁴⁾. L'arrivée à l'aide sociale succède ainsi fréquemment à une période plus ou moins longue de précarisation, comprenant souvent un parcours dans les régimes assurantiels. Cette précarité s'observe déjà à l'arrivée en fin de droit au chômage. Les personnes en fin de droit ont une perception beaucoup plus négative sur leur santé et leur insertion sociale que la population dans l'ensemble⁽²¹⁵⁾. La probabilité de réinsertion professionnelle s'en trouve donc péjorée.

Les individus ou ménages avec des biographies de ce type présentent souvent une fragilité telle, qu'une stabilisation par le retour en emploi ne peut pas être envisagée à court terme. Leur réussite de sortie de l'aide sociale dépendra des mesures et du suivi social proposés au sein de l'aide sociale.

Aide sociale structurelle: La dépendance de l'aide sociale est d'ordre structurel, et donc durable, pour certaines catégories de bénéficiaires (H39)

La surreprésentation des femmes avec enfants parmi les bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée, tout comme les problématiques particulières pouvant frapper ce type de ménage en amont (sous-emploi en raison de l'éducation d'enfants, frais de garde élevés, non-perception des pensions alimentaires, effets de seuil liés aux pratiques d'avances sur pension alimentaire), donnent à croire que leur dépendance de l'aide sociale est d'ordre structurel. Nombre de ces ménages ne parviennent pas, avec la rémunération de leur activité professionnelle, à subvenir à leurs besoins sans aides. Une sortie de l'aide sociale n'est souvent pas envisageable sans modifications importantes de l'organisation de la vie.

7. SYNTHÈSE

7.1. L'intérêt et les limites de l'état des lieux

Les discussions sur l'aide sociale touchent à des domaines très variés, de société, d'économie internationale et de politiques publiques.

Le modèle théorique adopté dans l'analyse est valable et utile dans ce contexte. Il permet en particulier de placer les différentes études dans leur juste contexte et de déterminer leur importance et statut dans la discussion sur la pauvreté et sur l'aide sociale.

L'exercice, par lequel on cherche à pondérer le poids des différents facteurs externes pouvant expliquer le recours à l'aide sociale, est cependant difficile pour différentes raisons. D'une part, les données empiriques que nous avons pu récolter à travers la revue de littératures sont de nature sectorielle et souvent partielle et ne peuvent pas être consolidées dans un modèle empirique global. Les appréciations de l'importance de chaque facteur, telles que proposées dans la matrice synthétique en annexe – ne sont donc pas en soi objectives au sens strict

ni quantifiées. Elles sont davantage le fruit d'une réflexion qualitative de la part des auteurs, basée sur les lectures effectuées.

D'autre part, les interactions entre les facteurs décrits et la dynamique propre au modèle dans son ensemble – dynamique temporelle et géographique en particulier – sont importantes et difficiles à cerner statistiquement.

7.2. Les problématiques contextuelles majeures

Parmi les problématiques qui ont en toute vraisemblance une incidence majeure sur le recours à l'aide sociale, on citera:

Apparition d'un chômage structurel

Il y a évidence empirique que l'apparition d'un chômage non compressible dès les années 1980 a contribué à une recrudescence du recours à l'aide sociale, qui prend aujourd'hui en charge une catégorie de personnes – chômeurs de longue durée – qui n'existait pour ainsi dire pas dans les décennies précédentes. D'autre part, le marché de l'emploi étant devenu plus compétitif, la transition formation-emploi et la réinsertion professionnelle en 2^{ème} moitié de vie professionnelle s'avèrent particulièrement difficiles. Deux groupes de personnes sont exposés au risque d'une exclusion professionnelle, les jeunes adultes et les personnes de plus de 50 ans. Les évolutions conjoncturelles, également très marquées durant les dernières décennies, n'ont pas eu le même effet et les années d'embellies économiques ne se sont en particulier guère répercutées sous forme d'une baisse de recours à l'aide sociale.

Une transformation du marché de l'emploi

Les évolutions de la structure économique du pays ont fortement marqué le marché de l'emploi, auprès duquel on observe une sédimentation entre emplois précaires (atypiques, faible niveau de formation exigé, revenus bas) et emplois hautement qualifiés. Les employés issus du premier segment ont vu leurs conditions professionnelles se détériorer. Ils s'exposent plus fortement aux risques de pauvreté, ce d'autant plus que la mobilité professionnelle entre les segments reste limitée. On y trouve dans une plus forte proportion des personnes d'origine étrangère.

Eclatement du noyau familial

Les évolutions de la composition des ménages observées depuis de nombreuses décennies, et notamment le haut niveau de ménages monoparentaux et l'isolement entre générations, ont été déterminantes sur les moyens financiers des foyers. Certaines catégories de ménages rencontrent plus de difficultés dans la recherche d'un équilibre budgétaire. Cela concerne en particulier les ménages monoparentaux qui connaissent souvent le sous-emploi (temps partiel contraint) et les familles nombreuses à salaire bas.

Progression des atteintes à la santé psychique

Différents indices donnent à penser que la progression des problématiques de santé psychique dans la population a été déterminante dans l'évolution de l'aide sociale. Les explications à ce phénomène sont très variées et doivent vraisemblablement être cherchées tant dans les conditions de travail que dans le cadre sociétal plus large (isolement, séparation, urbanisation, etc.). L'évolution de la perception de ces problématiques a également pu influencer la manière des personnes affectées à s'y confronter et à chercher une réponse, notamment auprès de la protection sociale (AI, aide sociale).

7.3. Les problématiques systémiques majeures

Au regard des évolutions à l'échelle macro-économique et sociétale, les différentes composantes de la protection sociale ont pu s'avérer inadéquates et contribuent aujourd'hui, de ce fait, très directement à la recrudescence des bénéficiaires de l'aide sociale. Selon l'état actuel des connaissances, les caractéristiques suivantes du système se sont avérées avoir une incidence forte sur l'aide sociale:

- Une assurance chômage qui ne couvre pas les nouvelles formes de chômage de longue durée, entraînant un déversement d'une partie des personnes en fin de droit vers l'aide sociale.
- Des régimes assurantiels (AC et AI) dont les procédures d'instruction et autres dispositions peuvent entraîner temporairement une perte de gain significative, justifiant le recours passager à l'aide sociale sous forme d'avances.
- Une appréciation de l'invalidité par l'assurance invalidité qui ne reconnaît pas certaines problématiques médicales complexes en forte augmentation, entraînant leur recours à l'aide sociale. L'ampleur de cette interaction entre AI et aide sociale n'a toutefois pas été mesurée de manière globale.
- Une coordination entre prestations sociales sous condition de ressources insuffisante, entraînant dans de nombreux cantons des effets de seuil avec une incidence forte sur les probabilités de recours à l'aide sociale et surtout sur les chances d'en sortir.

De nombreuses autres dispositions de la protection sociale ont été discutées de manière critique et affectent dans une ampleur variable et encore souvent mal investiguée le recours à l'aide sociale pour des catégories de personnes spécifiques.

7.4. Dynamiques internes à l'aide sociale

Processus de paupérisation et d'exclusion sociale difficilement réversible

Différentes études soulèvent un processus de paupérisation et d'exclusion sociale complexe qui précède souvent l'arrivée à l'aide sociale et qui affecte les personnes concernées dans leurs ressources économiques, mais également professionnelles et personnelles. Dans ces conditions, un retour en emploi et un rétablissement d'une situation permettant une autonomie financière sont rendus difficiles et ne peuvent souvent pas être envisagés dans le court terme.

Un système de protection sociale qui pose des obstacles à la réinsertion professionnelle

La problématique de l'incitation négative au travail, instaurée par les dispositions des prestations sociales sous condition de travail et la fiscalité, a été largement démontrée sur la base de modélisations. Une évidence empirique sur l'ampleur du phénomène n'a par contre pas été établie.

Des profils de bénéficiaires et des parcours au sein de l'aide sociale très variable

Les variations observées tant dans la durée de l'aide sociale que dans le taux de couverture assurée par celle-ci corroborent l'idée, bien étayée par l'ensemble du corps de littérature consulté, qu'il est nécessaire de différencier entre types de bénéficiaires de l'aide sociale. Le concept des groupes à risque s'avère dans ce contexte particulièrement pertinent.

Les réponses politiques et juridiques qui s'imposeront pour endiguer le recours à l'aide sociale seront par conséquent nécessairement multiples et spécifiques à chacun des profils des usagers.

7.5. Lacunes dans la connaissance

Sur la base de ce qui a pu être recherché à ce jour, de nombreuses interrogations demeurent sur les problématiques qui mènent à l'aide sociale et qui empêchent d'en sortir. Nous avons tenté de soulever les lacunes de connaissances qui nous semblent particulièrement sensibles dans la discussion et qui peuvent constituer aujourd'hui un réel handicap dans le développement des politiques sociales suisses.

Nous avons identifié les chantiers de recherche scientifique suivants à absolument ouvrir dans les années à venir:

Une compréhension plus complète de la situation des personnes vulnérabilisées: Les individus et ménages peuvent facilement cumuler des facteurs de risque de précarité. Le recours à l'aide sociale est dans la plupart des cas le produit d'un cumul de problématiques, qui ne peuvent être comprises qu'à partir d'une lecture biographique et psychosociale. Ces études existent, mais elles n'incluent pas un volet statistique par lequel on cherche à quantifier certains éléments biographiques et de parcours institutionnel.

Les stratégies subjectives des individus dans le recours aux différentes prestations sociales: il est démontré que le parcours institutionnel et le recours aux prestations sociales n'est pas par définition à considérer comme déterministe, c'est-à-dire entièrement induit par les dispositions du système. La marge de manœuvre des individus et des ménages reste dans certaines situations grande, comme le montre notamment le phénomène de non-perception de l'aide sociale, les stratégies de sortie des personnes de plus de 50 ans en fin de droit de chômage, les orientations des personnes souffrant de problématiques de santé mentale.

Cette marge de manœuvre a vraisemblablement une incidence très importante sur la protection sociale dans son ensemble et sur l'aide sociale en particulier. Elle mérite de ce fait d'être mieux connue.

7.6. Hypothèses et poids relatif

Les hypothèses, discutées dans le rapport, qui tendent à répondre à la question: «*quelles sont les problématiques statistiquement significatives qui amènent à l'aide sociale ou qui empêchent d'en sortir*», sont présentées ici de manière synthétique. Chaque hypothèse est soumise à une évaluation de la part des auteurs du rapport, qui ont estimé sa «*force explicative*», c'est-à-dire le poids qu'elle a pour expliquer de manière plus ou moins directe le recours à l'aide sociale. La force explicative a été nuancée par «*groupe de risque*»: les risques de précarisation et de dépendance de l'assistance publique n'affectent en effet pas toute la population de manière uniforme et chaque catégorie ou groupe de personnes est exposé à un profil de risque différent.

Pour chaque hypothèse, la «*fiabilité des résultats*» a également été évaluée, c'est-à-dire l'évidence scientifique qui se dégage à partir de la littérature consultée et qui permet d'avoir une confiance raisonnable dans la réalité de l'assertion en question.

	Nouvelle formulation	Force explicative (1=faible, 5=forte)	Commentaire	Jeunes adultes	Ménages monoparentaux	Familles avec beaucoup d'enfants	Chômeur-e-s en fin de droit	Migrant-e-s	Autres groupes vulnérables	Working poor	Facteur exogène (économie, société, autre)	Facteur systémique: Compétence fédérale	Facteur systémique: Compétence cantonale/communale	Fiabilité des résultats (1=faible, 5=forte)	Données manquantes
2 L'aide sociale en chiffres															
	H1	Non-perception : Un nombre important de ménages vivant sous le seuil de la pauvreté ne sollicitent pas l'aide sociale	5	Malgré un risque d'erreur relativement grand sur le taux estimé (50%), le phénomène a été confirmé dans différentes études et peut être considéré comme très important.										3	Les causes du phénomène du taux de non-perception à l'aide sociale n'ont pas été étudiées en profondeur.
4 Travail rémunéré et sécurité sociale															
4.1 Contexte économique et marché de l'emploi															
	H2	Conjoncture et chômage: Les évolutions conjoncturelles de l'économie affectent indirectement le taux de personnes qui émergent à l'aide sociale	3	La contribution est surtout observable lors d'une baisse conjoncturelle. La relance économique ne se répercute que très peu sur le taux d'aide sociale										4	
	H3	Chômage structurel: Le développement du chômage structurel entraîne un risque de précarité pour l'ensemble de la population active	5	Explique bien la tendance générale d'augmentation de l'aide sociale										4	
	H4	Exigences de qualification: Les évolutions du marché de l'emploi entraînent une diminution de l'offre d'emplois peu qualifiés et la fragilisation de cette catégorie d'employés	4	Explication forte, s'appliquant aux catégories de personnes peu formées										4	Interrogation sur les interactions entre H2, H3 et H4.
	H5	Emplois atypiques: Le développement de formes d'emploi atypiques favorise l'émergence d'un marché précaire, spécialement pour les emplois à faible rémunération	2	Effet très général, entraînant une fragilisation; le cadre légal suisse assure toutefois une protection minimale										3	Manque des éléments sur les interactions avec le droit du travail.
	H6	Emploi et âge: Des facteurs au niveau du marché de l'emploi péjorent le potentiel de réinsertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans	4	Explication forte, s'appliquant à la catégorie des plus de 50 ans.										5	
	H7	Emploi et nationalité: La pression sur le marché de l'emploi touche plus fortement les personnes d'origine étrangère	2	La problématique n'est pas tant liée à la nationalité qu'à leur niveau de qualification et les secteurs d'emplois occupés.										4	

Nouvelle formulation			Force explicative (1=faible, 5=forte)	Commentaire	Jeunes adultes	Ménages monoparentaux	Familles avec beaucoup d'enfants	Chômeur-e-s en fin de droit	Migrant-e-s	Autres groupes vulnérables	Working poor	Facteur exogène (économie, société, autre)	Facteur systémique: Compétence fédérale	Facteur systémique: Compétence cantonale/communale	Fiabilité des résultats (1=faible, 5=forte)	Données manquantes
4.2 Politiques économiques et mesures du marché de l'emploi																
	H8	Réglementation et chômage: Le niveau de régulation des rapports de travail a une influence sur le taux de chômage et le taux d'aide sociale	?	Certains éléments montrent qu'une régulation forte des rapports de travail (modèle européen) tend à créer une augmentation du taux de chômage. Une faible réglementation permet de limiter l'accroissement du chômage, au détriment d'une augmentation du nombre de working poors. Accueillant tant des personnes au chômage que les working poor, l'aide sociale reste donc peu affectée par le niveau de régulation.											2	La situation suisse est intermédiaire entre un modèle régulateur (continental) et un modèle peu régulateur de type anglo-saxon. En outre, les effets sur l'aide sociale ne peuvent se mesurer que très indirectement.
	H9	Réinsertion professionnelle: Les politiques de réinsertion professionnelle souffrent de lacunes, notamment en raison d'un manque de coordination ou de cohérence entre assurance invalidité, assurance chômage et aide sociale	3	Les politiques d'emploi ont en particulier une incidence sur le parcours institutionnel et l'employabilité des personnes émergeant à l'aide sociale; cela peut également affecter leur sortie de l'aide sociale.											2	Peu est connu l'impact des politiques de l'emploi sur le recours à l'aide sociale. Les résultats sur la CII-plus pourraient fournir de précieuses indications.
4.3 Système éducatif et de formation professionnelle																
	H10	Education et égalité: Le système éducatif suisse ne comble que partiellement les inégalités des chances	2	Les résultats accréditent l'idée d'une reproduction de la précarité.											3	La relation entre reproduction d'inégalités et recours à l'aide sociale n'est pas établie de manière claire.
	H11	Transition formation-emploi: La sélectivité lors de la transition école-formation-emploi tend à fragiliser certains jeunes adultes	4	Pour les jeunes adultes, la question de la transition est prépondérante et s'avère aujourd'hui problématique. En cumulant les profils de jeunes à l'aide sociale qui sont sans formation, sans emploi et ceux en activité professionnelle, on obtient un pourcentage de plus de 50%.											4	
	H12	Origine : L'origine étrangère des jeunes agit négativement sur leurs chances scolaires et professionnelles	3	Des corrélations fortes peuvent être constatées entre origine et intégration au marché du travail.											2	
	H13	Politique d'intégration: Les politiques d'intégration connaissent des lacunes sectorielles qui fragilisent certains migrants	3	Les politiques d'intégration ont une influence indirecte sur la position des enfants d'origine étrangère dans le système scolaire et sur le marché de l'emploi. L'ampleur de cette influence sur la pauvreté de ces derniers reste toutefois spéculative.											2	Il n'y a pas de données empiriques permettant d'établir un lien entre politiques d'intégration (dans leur globalité) et réussite scolaire et professionnelle.

Nouvelle formulation		Force explicative (1=faible, 5=forte)	Commentaire	Jeunes adultes	Ménages monoparentaux	Familles avec beaucoup d'enfants	Chômeur-e-s en fin de droit	Migrant-e-s	Autres groupes vulnérables	Working poor	Facteur exogène (économie, société, autre)	Facteur systémique: Compétence fédérale	Facteur systémique: Compétence cantonale/communale	Fiabilité des résultats (1=faible, 5=forte)	Données manquantes
4.4 Assurances sociales de substitution de revenu															
H14	Fin de droit : L'extinction du droit au chômage augmente la probabilité de recours à l'aide sociale	4	On constate un lien certain entre le nombre de personnes arrivant en fin de droit du chômage et l'entrée à l'aide sociale; la transition n'est toutefois de loin pas automatique.											3	Divergences sur l'ampleur du lien entre fin de droit et aide sociale.
H15	Avances AC : L'aide sociale constitue une source de revenu temporaire avant l'octroi d'une indemnité chômage	4	Les chiffres attestent d'un nombre important de dossiers à l'aide sociale motivés par une avance AC.											5	
H16	Aide complémentaire AC: Dans le cas d'indemnités chômages insuffisantes, l'aide sociale peut constituer une source de revenu complémentaire	4	Les chiffres attestent d'un nombre important de dossiers à l'aide sociale motivés par une insuffisance des indemnités chômage.											5	
H17	Effets de report AC-aide sociale : Les révisions de loi en matière de chômage impliquent un report financier sur le système d'aide sociale	3	La coupe de prestations peut avoir différents effets sur l'aide sociale: besoins d'aides complémentaires à l'AC, arrivée plus rapide en fin de droit et donc à l'aide sociale, etc.											2	L'ampleur des reports induits par une modification de loi reste largement spéculative, elle devrait être mesurée a posteriori et pour chaque élément révisé.
H18	Couverture APG : L'absence d'assurance perte de gain crée un risque de recourir à l'aide sociale en cas de maladie	?												1	pas de données sur la réalité empirique de cette problématique
H19	Avances AI : L'aide sociale constitue une source de revenu temporaire pendant l'instruction de l'assurance invalidité	3	Les chiffres attestent d'un nombre important de dossiers à l'aide sociale pour motif d'avance AI (14%).											5	Les coûts liés à ces avances tout comme celles générées par les révisions de la LAI sur les avances AI devraient être estimés de manière à mieux connaître l'ampleur de ce phénomène.
H20	Aide complémentaire AI: Dans le cas d'indemnités de l'assurance invalidité insuffisantes, l'aide sociale peut constituer une source de revenu complémentaire	3	Les chiffres attestent d'un nombre important de dossiers à l'aide sociale pour motif d'insuffisance des prestations AI.											5	les raisons d'une double allocation par l'AI et l'aide sociale ne sont pas bien connues.
H21	Effet de report AI-aide sociale: Le refus d'une rente AI peut entraîner le recours à l'aide sociale en excluant les personnes du système assurantiel	4	On observe un effet de report considérable: 17% des personnes déboutées à l'AI recourent à l'aide sociale. Les nouvelles conditions d'octroi n'ont qu'une influence faible sur le taux de report vers l'aide sociale. Ce mécanisme ne peut toutefois pas masquer le fait que l'AI a elle aussi été submergée de nouvelles demandes, augmentant de ce fait l'effectif des refus.											4	
H22	Historiques médicaux complexes : Les réglementations mises en place déterminent que l'AI ne prend pas en charge certaines problématiques, actuellement en augmentation	4	La progression des problématiques complexes à l'AI et du taux de refus des rentes suggère un effet de report important. Toutefois, la progression des problématiques médicales complexes reste en premier lieu un effet de société exogène aux assurances sociales.											2	Des recherches sur l'évolution des problématiques complexes, sur l'évolution des demandes AI émanant de ces cas seraient nécessaires, tout comme sur les stratégies des individus face aux différentes options de prise en charge.

Nouvelle formulation			Force explicative [1=faible, 5=forte]	Commentaire	Jeunes adultes	Ménages monoparentaux	Familles avec beaucoup d'enfants	Chômeur-e-s en fin de droit	Migrant-e-s	Autres groupes vulnérables	Working poor	Facteur exogène (économie, société, autre)	Facteur systémique: Compétence fédérale	Facteur systémique: Compétence cantonale/communale	Fiabilité des résultats [1=faible, 5=forte]	Données manquantes
5 Conditions de vie et précarité																
5.1 Evolution de société et nouveaux risques sociaux																
H23	Charges familiales : Les coûts directs et indirects entraînent un revenu disponible sensiblement moins important pour les ménages avec enfant	5	L'équilibre budgétaire des ménages à bas salaire est soumis à rude épreuve en présence d'enfants. Ceci est tout particulièrement vrai pour les familles monoparentales et les familles avec trois enfants et plus; l'obligation d'entretien peut aussi fragiliser le ménage.												5	
H24	Dynamique intergénérationnelle : Les enfants sont largement touchés par la pauvreté et on constate une tendance à la «reproduction» de la précarité	3	Les corrélations du taux de pauvreté entre générations de la même famille soulèvent l'ampleur du phénomène: les risques de pauvreté des jeunes issus d'un ménage pauvre sont élevés.												3	
H25	Séparation : La séparation des couples avec enfants génère des ménages présentant une vulnérabilité chronique	5	La garde d'enfants et la charge financière liée à une obligation d'entretien sont deux postes budgétaires qui affectent très fortement les ménages séparés à bas salaire.												5	
H26	Dettes : L'endettement fragilise la situation économique de nombreux ménages pauvres	2	Il est avéré que le taux d'endettement est supérieur dans la population pauvre et à l'aide sociale. Il est toutefois difficile de déterminer dans quelle mesure l'endettement peut être à l'origine d'un recours à l'aide sociale.												2	Des recherches sur le processus de l'endettement juste en-dessus du seuil de pauvreté ainsi que dans l'aide sociale pourraient apporter un éclaircissement utile.
5.4 Politiques sociales préventives (familles, immigration, intégration)																
H27	Offre d'accueil extrafamilial : L'offre de places d'accueil extrafamilial est insuffisante, ce qui pénalise l'insertion professionnelle des parents	4	Les chiffres confirment une sous-dotation en places d'accueil extrafamilial dans toute la Suisse. Cela a un impact avéré sur les capacités des femmes à un retour en emploi ou à une extension de leur taux d'activité et donc sur la situation financière du ménage, pouvant entraîner une précarité forte.												3	Les études sur les besoins en matière de garde sont difficiles à exploiter, puisqu'il n'existe souvent pas de registres centraux d'inscriptions.
H28	Tarif parental des crèches: Selon les situations, les coûts engendrés par une reprise d'activité professionnelle correspondent à une partie importante du budget des familles et augmentent leur fragilité	4	La part du revenu familial consacré à la crèche peut être très importante pour les bas salaires et grève donc fortement la capacité économique de ces ménages. En simulant les calculs effectués par des familles, les études montrent qu'il peut être plus économique, selon les cas, de ne pas reprendre d'activité lucrative quand on a des enfants.												2	Il n'a pas été étudié en détail dans quelle mesure le coût pour la garde d'enfants a une incidence sur le parcours professionnel des parents.

		explicative (1=faible, 5=forte)		es adultes ages monoparentaux	illes avec beaucoup d'enfants	meur-e-s en fin de droit rante-e-s	es groupes vulnérables king poor	eur exogène (économie, société, e)	eur systémique: Compétence irale	eur systémique: Compétence onale/communale	ilité des résultats (1=faible, 5=forte)	
5.5 Prestations sociales sous condition de besoins												
H29	Coherence et coordination : Le manque de coordination entre prestations sociales sous condition de ressources et fiscalité peut créer par des effets de seuil des trappes à la pauvreté pour des ménages à faible revenu	4	Les effets de seuil étant très prononcés dans certains cantons, il est vraisemblable que cela soit un réel obstacle pour certains ménages à retrouver une plus grande indépendance.								2	Des études empiriques sur l'impact réel des effets de seuil demandent à être faites, de manière à pouvoir estimer les coûts sociaux induits.
H30	Prestations complémentaires aux familles : Certains modèles cantonaux de prestations sociales sous condition de ressources ciblées pour les familles entraînent un risque de précarisation pour des ménages à faible revenu	3	Peu de cantons offrent aujourd'hui des prestations complémentaires aux familles. Le poids des prestations complémentaires dans le budget familial étant faible, on ne peut toutefois pas surestimer l'importance de ce volet de l'assistance sociale pour expliquer le recours à l'aide sociale.								2	On ne dispose pas de données démontrant l'importance relative de cette prestation sur le budget familial et donc sur le risque de recourir à l'aide sociale
H31	Allègements fiscaux aux familles : Les allègements fiscaux accordés aux familles ne sont pas efficaces pour soutenir les familles à faible revenu	2	L'importance des impôts sur le budget des ménages à bas salaire reste modeste: des incohérences que le système fiscal peut présenter restent sans effets majeurs sur le taux de recours à l'aide sociale								2	On ne dispose pas de données démontrant l'importance relative des allègements fiscaux sur le budget familial et donc sur le risque de recourir à l'aide sociale
H32	Indépendants : Le dispositif fédéral des allocations familiales fragilise les indépendants à faible revenu	1	Le problème est bien réel pour une partie de la population, qui reste toutefois statistiquement faible.								2	Il n'existe pas d'estimations sur le nombre d'indépendants avec enfants se situant juste en-dessus du seuil de pauvreté.
H33	Jurisprudence et divorce : La jurisprudence sur le divorce désavantage et fragilise les femmes et les enfants dans les ménages à faible revenu	4	La jurisprudence peut introduire un biais important, en soutenant de manière unilatérale la dépendance des femmes monoparentales envers l'assistance publique, dépendance qui a tendance à se pérenniser.								4	
H34	Avances sur pension alimentaire : Certains systèmes cantonaux d'avances sur pension alimentaire ne sont pas adaptés pour soutenir les ménages à faible revenu	4	En regard de l'importance monétaire des avances sur pension alimentaire dans le budget ménager, des pratiques défavorables peuvent fortement influencer le risque d'un recours à l'aide sociale.								4	Des statistiques plus détaillées sur le nombre d'avances sur pension alimentaire permettraient d'étayer l'argumentaire.
6 Sortie de l'aide sociale												
H35	Effets de seuil: Les effets de seuil observés dans certains cantons entraînent une faible incitation à reprendre une activité professionnelle	2	La dépendance de l'aide sociale créée par le système est très variable selon les cantons. On peut toutefois s'interroger jusqu'à quel point les bénéficiaires prennent en compte ces effets dans leurs choix.								2	Si les mécanismes des effets de seuil sont bien connus, on ne dispose pas de données sur l'impact réel que cela a sur la sortie de l'aide sociale. Il n'existe pas d'études statistiques fiables sur la problématique de l'endettement en Suisse. Ces données font également défaut dans les statistiques des bénéficiaires de l'aide sociale.
H36	Remboursements des prestations : Dans les régions où elle est appliquée, l'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale dissuade les personnes de quitter l'assistance	1	Peu de cantons appliquent encore cette pratique, son effet dissuasif au niveau national peut donc être considéré comme marginal.								2	Il n'existe pas de résultats consolidés sur les pratiques effectives ni sur les communications faites aux bénéficiaires de l'aide sociale en matière d'obligation de remboursement.
H37	Endettement à l'aide sociale : L'endettement parmi les bénéficiaires de l'aide sociale représente un obstacle additionnel à la sortie	2	On estime qu'un nombre nettement supérieur à la moyenne est touché par l'endettement et que cela peut représenter pour un certain nombre le noyau des difficultés financières vécues.									Les connaissances sur le niveau d'endettement des personnes à l'aide sociale restent limitées. Les problématiques d'exclusion sociale ont été bien décrites de manière qualitative, on ne dispose toutefois pas de données statistiques sur leur fréquence, ni sur le frein à l'intégration qu'elles représentent.
H38	Processus de désinsertion. L'arrivée à l'aide sociale est dans certains cas l'expression d'un processus de désinsertion plus large qui est difficilement réversible.	3	La précarité psycho-sociale est une réalité non négligeable d'une partie des bénéficiaires de l'aide sociale. La multitude et la complexité des problèmes dont ils sont accablés sont un obstacle important à une réinsertion professionnelle.								3	
H39	Aide sociale structurelle : La dépendance de l'aide sociale est d'ordre structurel, et donc durable, pour certaines catégories de bénéficiaires	3	Si ce phénomène frappe de manière forte certaines catégories (femmes avec enfants), de grandes différences peuvent exister entre groupes à risque: les jeunes, en proie à des problèmes plus passagers, ne sont guère concernés par ce phénomène.								4	

8. ANNEXES

8.1. Bibliographie²⁹

- 1 Anonyme. 2007, *Conférence de presse du 27 août 2007 des trois anciennes déléguées à la politique familiale et à l'égalité - Dossier à l'intention des députées et députés au Grand Conseil neuchâtelois*. accédé le 8-5-2010 sous www.solidarites.ch.
- 2 Comba, F. & et al. 2007, *Suivi longitudinal des bénéficiaires de l'aide sociale - Phase 1: affiliations, soutien et valeurs*. Hospice Général, Genève,
- 3 Mouzouni, K. & et al. 2007, *Suivi longitudinal des bénéficiaires de l'aide sociale - Phase 1: parcours institutionnel des usagers et intervention sociale*. Hospice Général, Genève,
- 4 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Impôts, transferts et revenus en Suisse - Synthèse*. CSIAS, Berne & Interface Politikstudien, Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.skos.ch.
- 5 Statistique suisse. *Emplois selon le taux d'occupation, dans les secteurs secondaire et tertiaire, par trimestre - Neuchâtel*. www.ne.ch. Mis à jour: 2009, accédé le 21-4-2010
- 6 Secrétariat Général CDAS. 2009, *Rapport annuel 2008*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 7 CDAS & DFI. 2008, *Convention entre la CDAS et la Confédération Suisse (DFI) concernant le Dialogue national sur la politique sociale suisse*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales & Département fédéral de l'intérieur, Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 8 CDAS. 2008, *Réformes actuelles des assurances sociales et répercussions sur l'aide sociale, les cantons, les communes et les villes*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 9 CDAS. 2008, *Loi fédérale en matière d'assistance (LAS) - Rapport intermédiaire du groupe de travail CDAS*. Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 10 CDIP, CDAS, & CDEP. 2010, *Insertion professionnelle et sociale des jeunes: Position CDIP, CDAS et CDEP*. accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 11 Convention Intercantonale relative aux Institutions Sociales (CIIS). *Banque de données de la CIIS*. www.sodk.ch/fr/qui-est-la-cdas/ciis/banque-de-donnees.html. Mis à jour: 2010, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 12 Initiative des villes: politique sociale. 2009, *Reflet du marché du travail: pauvreté et aide sociale dans des villes suisses*. Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 13 Knupfer, C., Pfister, N., & Bieri, O. 2007, *Aide sociale, impôts et revenus en Suisse*. CSIAS & Interface, Berne et Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.skos.ch.
- 14 Känel, N., Buchenberger, S., Fischer, U., Gnehm, A.-S., Lohr, M., & Ritter, M. 2008, *Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte in der internationalen Bodenseeregion - Ein Arbeitsbericht des Projekts „Chancen für Geringqualifizierte“*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOS), Zürich, accédé le 21-4-2010 sous www.amosa.net.
- 15 Statistique suisse. *Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources*. www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar/files/fr/index0.xml. Mis à jour: 1-1-2007, accédé le 21-4-2010 sous www.portal-stat.admin.ch.
- 16 Statistique suisse. 2007, *Les prestations sociales sous condition de ressources allouées dans les cantons suisses en 2007 - Inventaire au 01.01.2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010 sous www.portal-stat.admin.ch.
- 17 Statistique suisse. 2009, *Rapport annuel 2009 sur la statistique suisse de l'aide sociale*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 18 Statistique suisse. *Site web de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA)*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 19 Statistique suisse. 2007, *Tableau synoptique: Prestations sous condition de ressources: Prestations par canton au 1.1.2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010

²⁹ Un rapport d'annexes séparé présente une bibliographie par ordre alphabétique, ainsi que des fiches de lectures présentant l'essentiel de la documentation consultée.

- 20 Wanner, P. & Gabadinho, A. 2010, *La situation économique des actifs et des retraités - Rapport technique et tableaux commentés*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche no 1/08.1, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 21 Wanner, P. & Gabadinho, A. 2008, *La situation économique des actifs et des retraités*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche no 1/08, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 22 Marti, M., Böhringer, P., Inderhees, G., Oleschak, R., Rissi, C., Sommer, H., & Stöckle, I. 2007, *Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 14/07, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 23 Böhringer, P., Marti, M., Inderhees, G., Oleschak, R., Rissi, C., Sommer, H., & Stöckle, I. 2007, *Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz - Anhang B*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 15/07, accédé le 21-4-2010 sous www.bvs.abmin.ch.
- 24 Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., & Salzgeber, R. Passages entre systèmes de prestations de la sécurité sociale. Sécurité sociale CHSS [03/2009], 03.2009. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 04.21.2010.
- 25 Baer, N., Frick, U., & Fasel, T. 2009, *Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen. Typologisierung der Personen, ihrer Erkrankungen, Belastungen und Berentungsverläufe*. Bundesamt für Sozialversicherungen (BVS), Bern, Nr Forschungsbericht 6/09, accédé le 21-4-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 26 OFAS. *Programme pluriannuel de recherche sur l'invalidité et le handicap et sur la mise en œuvre de la loi sur l'assurance-invalidité (PR-AI)*. www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/00106/01326/index.html?lang=fr. Mis à jour: 1-1-2010, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 27 Anonyme. *Site web du Programme national de recherche PNR 51 «Intégration et exclusion» 2006-2009*. www.nfp51.ch. Mis à jour: 2009, accédé le 21-4-2010 sous www.nfp51.ch.
- 28 Mäder, U., Kutzner, S., & Knöpfel, C. 2003, *Working poor en Suisse - des voies pour sortir de l'aide sociale (Résumé de l'étude)*. Bâle, Fribourg, Lucerne, Nr PNR 45 - Etat social, accédé le 21-4-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 29 Anonyme. *Site web du Programme national de recherche "Problème de l'Etat social" (PNR 45)*. Mis à jour: 1-7-2005, accédé le 21-4-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 30 Knöpfel, Carlo 2008, "Eine Erwerbsausfallversicherung für die Schweiz: Nachdenken über den Sozialstaat und eine radikale Idee zur Diskussion," *In Sozialhilfe der Stadt Basel - Jahrbuch 2008*, Sozialhilfe der Stadt Basel & Bürgergemeinde der Stadt Basel, 4-13, Accédé le 24-4-2010 sous www.sozialhilfe.bs.ch.
- 31 Sozialhilfe der Stadt Basel. 2008, *Jahrbuch 2008*. Basel, accédé le 24-4-2010 sous www.sozialhilfe.bs.ch.
- 32 Dummermuth, A. Die nFa-SoSi ist angesagt! / Plaidoyer pour la rPt. Schweizer Personalvorsorge / Prévoyance professionnelle suisse 03, 2008. 04.24.2010.
- 33 Service de l'action sociale (VS). 2006, *Enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale ne bénéficiant pas de prestations de l'AI et/ou du chômage*. Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, Sion,
- 34 Gorgerat, V. 2010, *Rapport trimestriel RI: Ressources des bénéficiaires et dynamique du système*. Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, Lausanne, accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 35 Service Cantonal de Recherche et d'Information Statistiques (SCRIS) 13-1-2010, "Annexe 1: Revenu d'insertion (RI), Vaud, octobre 2009," *In Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, 2p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 36 Gorgerat, Vincent 2010, "Annexe 2: Couverture des besoins et activité lucrative (octobre 2009)," *In Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, 1p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 37 Gorgerat, Vincent 26-1-2010, "Annexe 3: Cohortes juillet 07 - juillet 08," *In Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, 1p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 38 Tabin, J.-P. Qui a besoin de l'assistance publique? *Revue Reiso* , 03.24.2010. 05.05.2010.

- 39 Kempeneers, P., Flückiger, Y., & Ferro Luzzi, G. 2009, *Aide sociale 2008: Explication et anticipation de l'évolution des dépenses et des bénéficiaires de l'aide sociale dans les limites des territoires cantonaux - Rapport final (2ème version)*. Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE), Université de Genève,
- 40 Conseil fédéral. 2010, *Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté - Rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006*. Berne, accédé le 5-5-2010 sous www.edi.admin.ch.
- 41 Les Verts - Parti écologiste suisse. 2010, *Communiqué de presse: Des sacrifices intolérables exigés des chômeurs*. accédé le 5-5-2010 sous www.gruene.ch.
- 42 Denknetz. 2009, *Communiqué de presse: Le Réseau de réflexion lance une proposition de réforme: l'Assurance générale du revenu AGR*. Zurich, accédé le 5-5-2010 sous www.denknetz-online.ch.
- 43 Rossini, S. Pour une vision nouvelle de la sécurité sociale. *AvenirSocial* 15, 2008. Berne. 05.05.2010.
- 44 Levy, René, 25-1-2008. Le principe du pollueur payeur, *Le Temps*, 22.
- 45 Kundig, B. 2006, *Le revenu de base inconditionnel*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 46 Bertozzi, F., Bonoli, G., & Gay-des-Combes, B. 2006, *La réforme de l'État social suisse: réussir le défi de l'investissement social*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 47 Bertozzi, F., Bonoli, G., & Gay-des-Combes, B. 2005. *La réforme de l'État social en Suisse: Vieillesse, emploi, conflit travail-famille* Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- 48 Rossi, M. 2004, *La crise fiscale de l'Etat et la crise de l'Etat social*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 49 Schüpbach, S., Kucera, J., & Müller, S. 2009, *Statistique des assurances sociales suisses 2009*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 50 Kucera, J., Müller, S., & Schüpbach, S. 2009. Compte global 2007 des assurances sociales: Résultats réjouissants des assurances sociales en 2007. *Sécurité sociale CHSS*, 5, 304-308 available from: www.bsv.admin.ch Accessed 6 May 2010.
- 51 Loos, S., Schliwen, A., & Albrecht, M. 2009, *Vorzeitiger Rückzug aus der Erwerbstätigkeit aufgrund von Invalidität im Vergleich zu alternativen Austrittsoptionen: Die Schweiz im internationalen Vergleich*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 8/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 52 Baumgartner, E., Uebelhart, B., Baur, R., Berger, D., von Fellenberg, M., Lage, D., & Wegener, R. 2009, *Evaluation der Beiträge an Organisationen in der privaten Behindertenhilfe nach Art. 74 IVG*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 2/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 53 Baumgartner, E., Uebelhart, B., Baur, R., Berger, D., von Fellenberg, M., Lage, D., & Wegener, R. 2009, *Évaluation des subventions aux organisations de l'aide privée aux invalides visées par l'art. 74 LAI*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche n°2/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 54 Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., & Salzgeber, R. 2009, *Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe)*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 1/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 55 Despland, B. 2009, *6e révision de la LAI: la procédure de consultation est ouverte*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 56 Despland, B. 2009, *Assurances sociales en révision: Quels effets pervers? Pour qui?* ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 57 CDAS. 2009, *Mutation du système de protection sociale: la CDAS réagit*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 58 Crettaz, E., Jankowski, T., Priester, T., Ruch, T., & Schweizer, L. 2009, *Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté: Concepts et résultats*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.

- 59 Ruch, T. 2008, *Indicateur de pauvreté pour la compensation des charges au titre des facteurs sociodémographiques dans le cadre de la RPT: Concepts de base - Résultats pour l'année 2006*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 60 Hug, D. & Seebeck, B. 2008, *La pauvreté dans le canton de Berne: chiffres, faits et analyses*. Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Berne, Nr Rapport social 2008 (Vol. 1), accédé le 6-5-2010 sous www.gef.be.ch.
- 61 Tille, A. Les pauvres suisses chez les riches. Domaine Public 1792, 09.08.2008. Lausanne. 05.06.2010.
- 62 Crettaz, E. & Farine, A. 2008, *Bas salaires et working poor en Suisse: Ampleur des phénomènes et groupes à risque d'après l'Enquête sur la structure des salaires 2006 et l'Enquête suisse sur la population active 2006*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 63 Crettaz, E. 2008, *La pauvreté des personnes en âge de travailler*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 64 Statistique suisse. 2008, *Communiqué de presse: Taux de pauvreté en 2006 au même niveau qu'en 2000*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 65 Crettaz, E. 2007, *La pauvreté des personnes en âge de travailler*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 66 Statistique suisse. 2007, *La pauvreté chez les personnes en âge de travailler a légèrement diminué ces cinq dernières années*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 67 Caritas. 2007, *Communiqué de presse: La pauvreté en Suisse enfin analysée*. Caritas Suisse, Lucerne, accédé le 6-5-2010 sous www.caritas.ch.
- 68 Kehrli, C. & Knöpfel, C. 2007, *Manuel sur la pauvreté en Suisse*. Editions Caritas, Lucerne,
- 69 Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit. 2006, *Motion SGK-NR: Armutsstatistik (abgelehnt)*. National Rat, Bern, Nr Motion Nr 06.3002, accédé le 7-5-2010 sous www.parlament.ch.
- 70 Flückiger, Y. 2010, Les politiques de réinsertion professionnelles et les incitations économiques, *In Journées CSIAS de Soleure: Promouvoir l'intégration et créer des incitations - Septembre 2007*,
- 71 Rossini, S. & Favre Baudraz, B. 2004, *Les oubliés de la protection sociale*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 72 OFAS & SECO. 2007, *CII-MAMAC – ce que je dois savoir*. Office fédéral des assurances sociales & Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 73 OFAS. 2008, *Communiqué de presse: La collaboration interinstitutionnelle prend un caractère plus contraignant*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 74 CII. *Site web de la Collaboration interinstitutionnelle étendue (CII-plus)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.cii-plus.ch.
- 75 Dummermuth, A. 2009, *Communiqué de presse: La CII-plus: plus qu'une abréviation*. Collaboration interinstitutionnelle (CII-plus), accédé le 7-5-2010 sous www.cii-plus.ch.
- 76 CII. 2010, *Manuel pour la collaboration interinstitutionnelle (CII)*. Collaboration interinstitutionnelle, accédé le 7-5-2010 sous www.cii.ch.
- 77 CII. *Site web de la Collaboration interinstitutionnelle (CII)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.cii.ch.
- 78 OFAS. *Site web de l'Office fédéral des assurances sociales*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 79 ARTIAS. *Site web de l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 80 OFAS. Assurances sociales suisses en 2010: nouveautés, modifications et réformes en cours. Sécurité sociale CHSS [06/2009], 12.2009. Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 05.07.2010.
- 81 Statistique suisse. *Site web de l'enquête Revenus et conditions de vie en Suisse (SILC)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.

- 82 Statistique suisse. *Site web de l'Enquête sur le budget des ménages (EBM)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 83 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2009, *Communiqué de presse: Programme de prévention du surendettement 2009 - Ouverture d'une permanence téléphonique INFO BUDGET*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.
- 84 DSAS. 2009, *Gestion de budget et prévention du surendettement: Nouvelle permanence téléphonique INFO BUDGET*. Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.publidoc.vd.ch.
- 85 Perler-Isaaz, F., Reusse, I., & Cambier, E. 2005, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 86 DSAS. 2010, *Dossier de presse: Stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté*. Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.publidoc.vd.ch.
- 87 CSIAS. 2010, *Pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale: Eléments d'une stratégie nationale*. Conférence suisse des institutions d'action sociales, accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 88 Flückiger, Y. 2010, *Comment arrive-t-on à l'aide sociale? Quelles sont les conditions de réussite d'un dispositif de réinsertion?*, ARTIAS & CSIAS
- 89 Nordmann, P. 2009, *Revenu en cas d'incapacité de gain: un nouveau concept*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 90 OFAS. *Politique sociale - Assurances sociales: modifications et réformes en cours*. Sécurité sociale CHSS [06/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 05.07.2010.
- 91 OFAS. 2008, *Avenir des assurances sociales: Rapport pour la séance spéciale du Conseil fédéral du 26 novembre*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 92 OFAS. *Approche économique des questions sociales & Prestations complémentaires 2007*. Sécurité sociale CHSS [04/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.07.2010.
- 93 OFAS. 2008, *Communiqué de presse: Flexicurité - le point d'équilibre entre sécurité sociale et flexibilité du marché de l'emploi*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 94 Leu, R. E., Gerfin, M., Flückiger, Y., Müller, T., Knöpfel, C., Kirchgässner, G., & Spermann, A. 2007, *Erwerbsabhängige Steuergutschriften: Möglichkeiten und Auswirkungen einer Einführung in der Schweiz*. accédé le 7-5-2010 sous www.efd.admin.ch.
- 95 DFF. 2008, *Etat des lieux: Crédit d'impôt dépendant du revenu*. Département fédéral des finances (DFF), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.efd.admin.ch.
- 96 CSIAS. 2007, *Communiqué de presse: Crédit d'impôt dépendant du revenu - Pratique d'aide sociale de la CSIAS confirmée*. accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 97 Statistique suisse. 2009, *Les jeunes adultes à l'aide sociale: Les principaux résultats*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 98 Statistique suisse. 2009, *Communiqué de presse: Les jeunes adultes à l'aide sociale*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 99 CSIAS. 2007, *Communiqué de presse: Risque croissant de pauvreté pour les jeunes adultes: La CSIAS exige une stratégie intégrée contre le manque de formation et le chômage*. Conférence suisse des institutions d'action sociale, accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 100 Initiative des villes. 2005, *Jeunes adultes en difficulté: pas de délégation à l'aide sociale!* Lucerne, accédé le 7-5-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 101 OFFT. 2007, *Le case management « formation professionnelle »: Principes et mise en oeuvre dans les cantons*. Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bbt.admin.ch.
- 102 Hospice général. 2008, *Communiqué de presse: L'Hospice général renforce son dispositif destiné aux jeunes adultes*. Genève, accédé le 7-5-2010 sous www.hg-ge.ch.
- 103 Müller, L., Cretin, A., Durrer, K., & Spagnolo, A. 2009, *Programme FORJAD: un bilan 3 ans après*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.

- 104 Pelizzari, A. 2009. *Dynamiken der Prekarisierung: Atypische Erwerbsverhältnisse und milieuspezifische Unsicherheitsbewältigung* Konstanz, Universitätsverlag Konstanz.
- 105 OFAS. *Portail de la loi fédérale sur les allocations familiales*. www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/index.html?lang=fr. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 106 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2010, *Communiqué de presse: Prestations complémentaires pour les familles et rente-pont à l'AVS: Le Conseil d'Etat poursuit sa stratégie de lutte contre la pauvreté*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.
- 107 Statistique suisse. 2008, *Communiqué de presse: Les parents consacrent beaucoup de temps et d'argent à leurs enfants*. Office fédéral de la statistique (OFS), Berne, Nr N° 0351-0811-70, accédé le 12-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 108 Branger, K., Crettaz, E., Oetliker, U., Robatti Mancini, V., Rochat, S., Roulet, F., Schön-Buhlmann, J., Stutz, H., von Erlach, E., & Zoder, I. 2008, *Les familles en Suisse - Rapport statistique 2008*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 12-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 109 OFAS. 2010, *Genres et montants des allocations familiales selon la LAFam, la LFA et les lois cantonales 2010*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 110 Confédération suisse. 2006, *Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam) (Etat le 1er juin 2009)*. Berne, Nr 836.2, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 111 Confédération suisse. 2007, *Ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales (OAFam) (Etat le 8 novembre 2009)*. Berne, Nr 836.21, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 112 Cardinaux, M.-P. Mise en oeuvre de la loi sur les allocations familiales: le point de vue des caisses cantonales de compensation. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 113 Jaggi, M. Allocations familiales: dès l'an prochain, les mêmes règles s'appliqueront dans toute la Suisse. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 114 Jaggi, M. Adaptation des législations cantonales à la nouvelle loi fédérale. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 115 Fasel, H. Un enfant, une allocation. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 116 Abrecht, S. LAFam: l'avis des caisses de compensation professionnelles. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 117 Centre d'information AVS/AI. 2009, *Mémento sur les Allocations familiales*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Mémento 6.08, accédé le 12-5-2010 sous www.ahv-iv.info.
- 118 Conrad, C. & von Mandach, L.H.D. 2008. *Auf der Kippe: Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik - Sur la corde raide: Intégration et exclusion dans l'assistance sociale et la politique sociale* Zürich, Seismo Verlag.
- 119 Regamey, Caroline 2010, "Statistique de l'aide sociale, miroir et paravent," *In Auf der Kippe: Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik - Sur la corde raide: Intégration et exclusion dans l'assistance sociale et la politique sociale*, Zürich: Seismo Verlag, 46-54
- 120 Armbruster, U. 2010, La participation des pères au congé parental: l'expérience suédoise, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)
- 121 Fusulier, B. 2010, Concilier famille et emploi: un défi pour les pères, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)
- 122 Wagner, S. 2010, Travail à temps partiel des parents: questions juridiques et expériences autrichiennes, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)

- 123 Ermert Kaufmann, C., Knupfer, C., Krummenacher, J., Marti, V., Simoni, H., & Zatti, K. B. 2008, *L'accueil de jour extrafamilial et parascolaire en Suisse: Un état des lieux de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF*. Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.
- 125 SECO. *Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille»*. www.berufundfamilie.admin.ch. Mis à jour: 9-10-2009, accédé le 14-5-2010 sous www.berufundfamilie.admin.ch.
- 126 Wyden, A. 2010, *Les prestations complémentaires familiales à Genève: une réponse digne à la problématique des «working poor»*. ARTIAS, Yverdon-les-bains, accédé le 14-5-2010 sous www.artias.ch.
- 127 OFAS. 2009, *Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons (Etat au 1er janvier 2009, à l'exception des nouvelles prestations introduites à partir du 1.1.2010 dans le canton de Soleure)*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 128 Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Pro Familia Suisse, pro juventute, Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), & Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). 2008, *Prestations complémentaires pour les familles à faible revenu: un remède efficace contre la pauvreté des familles!* accédé le 14-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.
- 129 OFAS. *Recouvrement et avance des pensions alimentaires*. Mis à jour: 1-1-2009, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 130 AMOSA. 2007, *Chômage de longue durée: Situation et mesures (rapport de conclusion)*. AMOSA - Observatoire du marché du travail Suisse orientale, Aarau & Zoug (AMOSA), Zurich, accédé le 14-5-2010 sous www.amosa.net.
- 131 Buchenberger, S., Känel, N., & Reifler, K. 2007, *Langzeitarbeitslose aus Sicht der Arbeitgeber*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, accédé le 14-5-2010 sous www.amosa.net.
- 132 CFEJ. 2007, *Jeune et pauvre: un tabou à briser! Prévenir et combattre la pauvreté des enfants et des jeunes*. Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekkj.admin.ch.
- 133 Regamey, C. 2006, *De l'école à la précarité: Éclairages sur la situation difficile de certains jeunes en période de transition école-métier*. Rapport destiné à la Commission fédérale pour l'Enfance et la Jeunesse, Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekkj.admin.ch.
- 134 Freivogel, E. Contribution d'entretien après le divorce - soutien financier par des proches parents - aide sociale. Questions au féminin [1.2007], 2007. Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF). 05.14.2010.
- 135 CFQF. Pour une répartition équitable entre les sexes des conséquences économiques de la séparation ou du divorce - Recommandations de la Commission fédérale pour les questions féminines à l'adresse des avocates et avocats, des juridictions, des autorités sociales et des milieux politiques. Questions au féminin [1.2007], 2007. Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF). 05.14.2010.
- 136 Crettaz, E. La pauvreté des personnes en âge de travailler en Suisse. La Vie économique - Revue de politique économique [12-2007], 2007. Berne, Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). 05.14.2010.
- 137 OFAS & OFS. 2004, *Rapport sur les familles 2004: Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*. Département fédéral de l'intérieur (DFI), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 138 Gazareth, Pascale, Joye, Dominique, Kuhn, Ursina, Levy, René, Perrenoud, Sylvia, and Suter, Christian. *Le Rapport social suisse 2008*. www.sozialbericht.ch/Rapport_social/fr/index.html. Mis à jour: 2008, accédé le 14-5-2010 sous www.sozialbericht.ch.
- 139 Drilling, M. 2010, Einmal arm – immer arm? Ergebnisse neuerer Forschung zur Armut junger Menschen, Biel: Vortrag im Rahmen der Tagung „Welche Zukunft? Armut und sozialer Ausschluss von Kindern und Jugendlichen" der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen - 2. November 2006
- 140 Fux, B., Sauvain-Dugerdil, C., Stutz, H., Strub, S., Leuba, A., Tritten, C., & Krummenacher, J. 2006, *Soigner garder et payer: La famille et les phases tardives de la vie*. Sur mandat de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.

- 141 Gärtner, L. & Flückiger, Y. 2006. *Problèmes de l'Etat social: causes, fondements et perspectives - Rapport de synthèse* Zurich, Verlag Rüegger.
- 142 Renz, U. & Bleisch, B.H. 2010. *Zu wenig - Dimensionen der Armut* Zürich, Seismo Verlag.
- 143 Kutzner, S. & Knöpfel, C. 2004. *Working poor in der Schweiz - Wege aus der Sozialhilfe: Eine Untersuchung über Lebensverhältnisse und Lebensführung Sozialhilfe beziehender Erwerbstätiger* Zürich, Verlag Rüegger.
- 144 CDIP (Ed.). 2005, *Educare: encadrer – éduquer – former (Rapport de congrès)*. Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.edudoc.ch.
- 145 OCDE 2007, "Les parents peuvent-ils se permettre de travailler? Coût de la garde des enfants, impôts et prestations, et incitations en faveur du travail," *In Prestations et Salaires 2007: les indicateurs de l'OCDE*, Paris: Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), 135-190 234p.
- 146 Statistique suisse. 2010, *La statistique suisse de l'aide sociale 2008 - Résultats nationaux*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 147 Statistique suisse. *Familles, ménages – Analyse: Les familles en Suisse - Chômage et sous-emploi*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 148 Statistique suisse. 2009, *Situation économique et sociale de la population: le taux de working poor en 2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, Nr Newsletter 03/2009, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 149 Furrer, J., Jobin, C., Röthlisberger, P., & Weiss, E. 2007, *Situation financière des ménages: Composition et distribution des revenus*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 150 Portmann, U. 2009, *Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2008*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 151 Portmann, U. 2009, *Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2008: Tableaux détaillés*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 152 ODM. 2007, *Rapport sur les mesures d'intégration (Rapport à l'intention du Conseil fédéral sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents)*. Office fédéral des migrations (ODM), Berne-Wabern, accédé le 15-5-2010 sous www.bfm.admin.ch.
- 153 ODM. 2006, *Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse: Identification des faits, des causes, des groupes à risque, des mesures existantes ainsi que des mesures à prendre en matière de politique d'intégration*. Office fédéral des migrations (ODM), accédé le 15-5-2010 sous www.bwo.admin.ch.
- 154 Union patronale suisse. 2002, *Travail et pauvreté - Document de travail de l'Union patronale suisse*. Zurich, accédé le 15-5-2010 sous www.arbeitgeber.ch.
- 155 Volken, J.S. & Knöpfel, C. 2004. *Risque de pauvreté No 1: une mauvaise formation! Les parcours des personnes touchées par la pauvreté en Suisse* Lucerne, Caritas.
- 157 Initiative des villes. 2008, *Elargir la politique sociale et la notion d'intégration (Stratégie 2015)*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 16-5-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 158 egalite.ch. 2010, *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte: Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande*. accédé le 16-5-2010 sous www.egalite.ch.
- 159 Statistique suisse. 2009, *Résultats de la statistique de l'aide sociale 2008. Canton du Jura*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 16-5-2010 sous www.jura.ch/statistiquessas.
- 160 Fierloni, F. 2007, *Le marché de l'emploi, vers un nouveau paradigme?* ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 16-5-2010 sous www.artias.ch.
- 161 CDAS. 2009, *Quatrième révision de la loi sur l'assurance-chômage: conséquences pour les cantons*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Berne, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 162 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2009, *Auswirkungen der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf die Kantone: Schlussbericht*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.

- 163 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2009, *Synthèse de l'étude CDAS - LACI: Effets sur les cantons*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 164 Zellweger, E., Mabillard, J., & Kobelt, E. 2009, *Des régimes de sécurité sociale à l'entrée à l'aide sociale: facteurs déterminants et typologie des populations*. Evaluanda, Genève, Nr sur mandat de la Direction générale de l'action sociale (DGAS),
- 165 Rossini, S. D. 2010, *Pauvretés cachées en Suisse. Analyse qualitative des processus de précarisation et perspectives d'action sociale (Résumé de la recherche)*. PNR 45, accédé le 24-5-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 166 Rossini, S. & Favre Baudraz, B. 2004. *Les oubliés de la protection sociale* Lausanne, Réalités Sociales.
- 167 Confédération suisse. 1977, *Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (Loi fédérale en matière d'assistance, LAS) (Etat le 13 juin 2006)*. 851.1, Berne, accédé le 24-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 168 Tillmann, R. & Budowski, M. 2006. La pauvreté persistante: un phénomène de classe, de cumul de désavantages ou d'individualisation? *Revue suisse de sociologie*, 32, (2) 329-348
- 169 Budowski, M., Masia, M., & Tillmann, R. 2009. Santé psychologique: une analyse de l'effet du croisement des désavantages cumulatifs et des événements de partenariat [E]. *Revue suisse de sociologie*, 35, (2) 357-376
- 170 AMOSA. 2008, *Des chances pour les personnes peu qualifiées dans la région internationale du lac de Constance*. Observatoire du marché du travail Suisse orientale, Aarau & Zoug (AMOSA), Zurich, accédé le 24-5-2010 sous www.espace-emploi.ch.
- 171 Nollert, Michael and Pelizzari, Alessandro 2007, "Arbeitsrechtliche Protektion und Bewältigungsstrategien von atypisch Beschäftigten in der Schweiz," *In Flexibilisierung von Arbeit und Familie*, Szydlík, Marc, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 130-148
- 172 Nollert, Michael and Pelizzari, Alessandro 2007, "Zwischen Integration und Exklusion: Arbeitsmarktliche Regulierung und Bewältigungsstrategien von atypisch Beschäftigten," *In Arbeitswelten: Integrationschancen und Ausschlussrisiken*, Baechtold, Andrea and von Mandach, Laura, Zürich: Seismo, 30-40
- 173 Pelizzari, Alessandro, Nollert, Michael, and Contzen, Sandra 2007, "Atypische Beschäftigung in der Schweiz: Zwischen arbeitsrechtlicher Protektion und individuellen Bewältigungsstrategien," *In Schweizer Wirtschaft - ein Sonderfall?*, Scholtz, Hanno and Nollert, Michael, Zürich: Seismo, 122-152
- 174 Pelizzari, Alessandro 2007, "Am Rande der Wissensgesellschaft? Prekarisierter Erwerbshabitus und milieuspezifische Krisenbewältigung," *In Ein neues Zeitalter des Wissens?*, Gemperle, Michael and Streckeisen, Peter, Zürich: Seismo, 61-81
- 175 Pelizzari, Alessandro 2007, "Verunsicherung und Klassenlage. Anmerkungen im Anschluss an die Prekarisierungsforschung von Pierre Bourdieu," *In Prekarität - Neoliberalismus - Deregulierung*, Klautke, Roland and Oehrlein, Brigitte, Hamburg: VSA, 62-78
- 176 Böhringer, Peter, Contzen, Sandra, Nollert, Michael, and Pelizzari, Alessandro 2007, "Der Gebrauch von Recht zur Verhinderung von Ausschlussrisiken? Atypisch Beschäftigte und ihr Zugang zum Recht," *In Neue soziale Ungleichheit in der Arbeitswelt*, Gazareth, Pascale, Juhasz, Anne, and Magnin, Chantal, Konstanz: UVK, 145-165
- 177 Priester, T. & Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS). 2009, *Les jeunes adultes à l'aide sociale: Les principaux résultats*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 178 AMOSA. 2010, *Wiederholte Arbeitslosigkeit: Situation und Massnahmen*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, accédé le 26-5-2010 sous www.amosa.net.
- 179 Krummenacher, J. 2009, *Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen: Schlussbericht*. Brugger und Partner AG, im Auftrag von: Konferenz Kantonale Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT), Bundesamt für Migration (BFM), Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Städteinitiative Sozialpolitik, Zürich, accédé le 26-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 180 Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, 2009, *Conférence de presse: Modification du Règlement d'application et du barème d'attribution des aides à la formation: plus d'argent pour les jeunes en formation et leurs familles*. Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 26-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.

- 181 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2009, *Communiqué du Conseil d'Etat: Modification du Règlement d'application et du Barème d'attribution des bourses d'études - Plus d'argent pour les jeunes en formation et leurs familles*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 26-5-2010 sous www.vd.ch.
- 182 Canton de Vaud. 2010, *Exposé des motifs sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté ET Projet de loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) ET Projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ET Projet de loi modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ET Rapport intermédiaire au postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance perte de gains en cas de maladie dans le Canton de Vaud*. Lausanne, accédé le 26-5-2010 sous www.vd.ch.
- 183 Canton de Genève. 2005, *Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat)*. Genève, Nr J 5 07, accédé le 26-5-2010 sous www.geneve.ch.
- 184 Canton de Genève. 2001, *Règlement d'application de la loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (RAMat)*. Genève, Nr J 5 07.01, accédé le 26-5-2010 sous www.geneve.ch.
- 185 Seifert, Elisabeth, 2-5-2009. Die ganze Schweiz schaut nach Solothurn, *Solothurner Zeitung*.
- 186 Kanton Solothurn. 2008, *Ergänzungsleistungen für Familien - Änderung des Sozialgesetzes: Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn*. Solothurn, Nr RRB Nr. 2008/2127, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.
- 187 Kanton Solothurn. 2006, *Regierungsratsbeschluss - Sozialversicherung: Ergänzungsleistungen für Einkommenschwache Familien; Projektorganisation*. Solothurn, Nr Nr. 2006/2373, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.
- 188 Kanton Solothurn. 2010, *Regierungsratsbeschluss - Soziale Sicherheit: Beiträge der Einwohnergemeinden and die Ergänzungsleistungen für das Jahr 2008; Festlegung des Verteilschlüssels Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Einwohnergemeinden für das Jahr 2008 sowie Rechnung EL 2008*. Solothurn, Nr Nr. 2009/2292, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.
- 189 Statistique suisse. 2010, *L'enquête suisse sur la structure des salaires 2008: premiers résultats*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 29-6-2010 sous www.ess.bfs.admin.ch.
- 190 Weder, R. & Wyss, S. La mondialisation menace-t-elle en Suisse les personnes peu qualifiées? *La Vie économique* 2010[6], 06.01.2010. 06.29.2010.
- 191 Weder, R. & Wyss, S. 2010, *Arbeitslosigkeit unter niedrig Qualifizierten: Die Rolle der Globalisierung. Eine empirische Analyse für die Schweiz*. Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bern, Nr SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 29, accédé le 13-7-2010 sous www.news.admin.ch.
- 192 Gerfin, M. & Kaiser, B. Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008. *La Vie économique - Revue de politique économique* 2010[6], 06.01.2010. 06.29.2010.
- 193 Bolliger, C., Stadelmann-Steffen, I., Thomann, E., & Ruefli, C. 2010, *Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-7-2010 sous www.bag.admin.ch.
- 194 Guggisberg, J., Oesch, T., & Gardiol, L. 2010, *Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-7-2010 sous www.bag.admin.ch.
- 195 Statistique suisse. *Migration et intégration – Analyses: La population étrangère en Suisse*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 196 Leu, R. E., Gerfin, M., Flückiger, Y., Müller, T., Kirchgässner, G., Knöpfel, C., & Spermann, A. 2008, *Erwerbsabhängige Steuergutschriften und Arbeitsanreize*. Rügger, Zürich,
- 197 Strub, S. & Gerfin, M. 2008, *Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturhebungen 1998 bis 2006. Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes*. Universität Bern / BASS, Berne, accédé le 30-6-2010 sous <http://www.bfs.admin.ch/>.
- 198 Statistique suisse. 2010, *Communiqué de presse: Stabilité de l'emploi, amélioration en vue dans le secteur secondaire*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.

- 199 Statistique suisse. 2008, *L'activité professionnelle des personnes de 50 ans et plus: Une étude basée sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active et de l'enquête sur la structure des salaires*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 200 Statistique suisse. 2009, *Arriver en fin de droit, et après? Analyse de la réinsertion des personnes arrivées en fin de droit de l'assurance chômage*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 23-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 201 Bertschy, K., Böni, E., & Meyer, T. 2007, *Les jeunes en transition de la formation au monde du travail. Survol de résultats de la recherche longitudinale TREE, mise à jour 2007*. TREE, Berne, sous <http://tree.unibas.ch/fr/resultats/publications/>.
- 202 Statistique suisse. 2010, *La population continuera de croître et vieillira de manière importante ces prochaines décennies*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 24-8-2010
- 203 Initiative des villes: politique sociale. Éducation de la petite enfance – Contribution importante à l'égalité des chances. 2010. Berne, Initiative des Villes.
- 204 Müller, A., Marti, M., & Van Nieuwkoop, R. 2002. *Globalisierung und die Ursachen der Umverteilung in der Schweiz* Bern, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- 205 AMOSA. 2009, *Risikofaktoren wiederholter Arbeitslosigkeit*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, sous www.amosa.net.
- 206 Hannes Lindenmeyer & Katharina Walker. 2010, *Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung*. Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern,
- 207 Secrétariat d'Etat à l'économie. *Communiqué de presse: Collaboration entre l'assurance-chômage et l'aide sociale*. Mis à jour: 12-8-2010, accédé le 1-11-2010 sous www.news.admin.ch.
- 208 Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS and INTERFACE Institut für Politikstudien. *Monitoring*. Mis à jour: 2006, accédé le 1-11-2010 sous <http://www.skos.ch/>.
- 211 Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 2010, *Assurances sociales en Suisse. Statistiques de poche*. Confédération Suisse, Berne,
- 212 Statistique suisse. 2009, *Inventaire et statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources. L'essentiel en bref*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel,
- 213 Statistique suisse. 2009, *Evolution des finances de la protection sociale en Suisse. Analyse des résultats des Comptes globaux de la protection sociale (CGPS) entre 1990 et 2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel,
- 214 Bolliger, C., Willisegger, J., & Rüefli, C. 2010, *Die Rechtsprechung und Gerichtspraxis in der Invalidenversicherung und ihre Wirkungen*. Bundesamt für Sozialversicherungen (BVS), Bern, Nr Forschungsbericht 16/07, accédé le 14-7-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 215 Aeppli, D. 2006, *Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz, vierte Studie, im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung*. Seco, Berne,
- 216 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz*. Berne,
- 217 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Steuern, Transferts und Einkommen in der Schweiz*. Berne,
- 219 Statistique suisse 2010, *Annuaire statistique de la Suisse 2010*, CD-Rom, Verlag Neue Zürcher Zeitung,
- 220 evaluanda. 2010, *Enquête 2009 auprès des usagers des Clubs sociaux de la Ville de Genève*. Service social, Genève,
- 221 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2010, *Auswirkungen der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf die Kantone: Aktualisierung nach Parlamentsbeschlüssen vom Frühjahr 2010*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 11-10-2010 sous www.sodk.ch.
- 222 Egger, M., Merckx, V. & Wüthrich, A. 2010, *Evaluation des nationalen Projekts IIZ-MAMAC*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, sous www.bsv.admin.ch.
- 223 Despland, B. 2009, *Couverture du salaire en cas de maladie. Postulat Grégoire Junod et consorts: Pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le canton de Vaud*. Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) du Canton de Vaud
- 224 Conseil fédéral. 2009, *Evaluation du système d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et propositions de réforme*. Berne

8.2. Note méthodologique sur les statistiques de l'aide sociale

Depuis 2006, une mise en commun de l'ensemble des données des différents services sociaux permet à l'OFS de fournir une description objective de la population dépendant de l'aide sociale en Suisse⁽¹⁴⁶⁾. Les différentes analyses effectuées par l'OFS corroborent de nombreux éléments connus des spécialistes du domaine et fondés sur l'expérience ou des données plus localisées.

Les analyses statistiques sur la population à l'aide sociale sont effectuées par l'OFS, sur la base des chiffres fournis par les différentes institutions⁽¹⁴⁶⁾. Ces analyses constituent la base de référence commune des études récentes sur la population des bénéficiaires d'une aide sociale^(67;58;177;119;59;49;98). Des études plus localisées ont également été menées⁽³⁹⁾.

Ces chiffres permettent de dresser un profil des personnes à l'aide sociale, en faisant apparaître les caractéristiques qui sont surreprésentées parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, comparativement à la population globale. Ces analyses ne s'attachent pas aux causes, mais seulement à la mise en évidence de caractéristiques propres de la population à l'aide sociale.

On peut distinguer deux méthodes servant à décrire et spécifier la population des bénéficiaires. On peut mettre en avant soit une caractéristique fréquente – comparativement à la population globale à l'intérieur de cette population. Par exemple, 57% des bénéficiaires de prestations de l'aide sociale n'ont pas achevé de formation professionnelle. De manière complémentaire, on peut décrire le risque de se trouver soutenu par l'aide sociale, exprimé par le taux d'aide sociale dans la population. Par exemple, 6.7% des personnes divorcées sont à l'aide sociale.

8.3. Panel de professionnels de terrain

Le tableau ci-dessous présente les différentes institutions qui nous ont fait part de leur commentaire sur le contenu du rapport.

Institution	Personne de contact
Amt für soziale Sicherheit, Kanton Solothurn	Dr. iur. Claudia Hänzi, Leiterin Familie und Erwachsenenschutz
Association régionale pour l'action sociale Prilly-Echallens (VD)	Michel Hoffman
Centre social régional Broye-Vully (FR)	
CSR Morges	Daniel Vouillamoz
CSR Nyon-Rolle	Hélène Tschumi, Adjointe sociale
CSR Orbe	Christophe Milardi
Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit für Appenzell	
Service de l'action sociale, Canton de Fribourg	Sarah Mariéthoz-Fontaine, Collaboratrice scientifique
Sozialamt der Stadt Bern	Herr Wolffers
Sozialamt Sarnen	Anton Pfleger-Bähler
Sozialamt und Vormundschaftsamt, Stadt St. Gallen	Patrick Müller, Amtsleiter
Soziale Dienste Zürich	Sandra Müller, Direktionsassistentin

