



Protection sociale

767-1400

Les 10 ans de la statistique suisse de l'aide sociale



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral de la statistique OFS

Neuchâtel 2016

La série «Statistique de la Suisse»
publiée par l'Office fédéral de la statistique (OFS)
couvre les domaines suivants:

- 0** Bases statistiques et généralités
- 1** Population
- 2** Espace et environnement
- 3** Travail et rémunération
- 4** Economie nationale
- 5** Prix
- 6** Industrie et services
- 7** Agriculture et sylviculture
- 8** Energie
- 9** Construction et logement
- 10** Tourisme
- 11** Mobilité et transports
- 12** Monnaie, banques, assurances
- 13** Protection sociale
- 14** Santé
- 15** Education et science
- 16** Culture, médias, société de l'information, sport
- 17** Politique
- 18** Administration et finances publiques
- 19** Criminalité et droit pénal
- 20** Situation économique et sociale de la population
- 21** Développement durable et disparités régionales et internationales

Les 10 ans de la statistique suisse de l'aide sociale

Rédaction Nicole Chenaux Bieri, Antoinette Donini, Marc Dubach,
Basil Gysin, Silvia Hofer, Nora Meister, Tom Priester
et Thomas Ruch, OFS

Editeur Office fédéral de la statistique (OFS)

Editeur: Office fédéral de la statistique (OFS)

Complément d'information: Marc Dubach, chef de section, section aide sociale OFS, Tél. 058 463 65 78

Diffusion: Office fédéral de la statistique, CH-2010 Neuchâtel
Tél. 058 463 60 60, fax 058 463 60 61, order@bfs.admin.ch

Numéro de commande: 767-1400

Prix: 12 francs (TVA excl.)

Série: Statistique de la Suisse

Domaine: 13 Protection sociale

Langue du texte original: Français et allemand

Traduction: Services linguistiques de l'OFS

Page de couverture: OFS; concept: Netthoevel & Gaberthüel, Bienne; photo: © bacalao – Fotolia.com

Graphisme/Layout: Section DIAM, Prepress/Print

Copyright: OFS, Neuchâtel 2016
La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales, si la source est mentionnée

ISBN: 978-3-303-13179-4

Table des matières

Avant-propos	5
1 Introduction	7
2 Conception des statistiques de l'aide sociale	9
2.1 Aide sociale au sens strict	9
2.2 La statistique de l'aide sociale	10
3 Résultats	11
3.1 Dépenses	11
3.2 Bénéficiaires de l'aide sociale au sens large	14
3.3 Aide sociale au sens strict	16
3.3.1 Evolution du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale depuis 2005	16
3.3.2 Conditions économiques et sociales générales	16
3.3.3 Groupes à risque à l'aide sociale	23
3.3.4 Motifs de clôture et situation d'activité	27
3.3.5 Durée de perception de l'aide sociale depuis 2009	32
3.3.6 Aspects régionaux des charges dans l'aide sociale	35
3.4 Les types de parcours à l'aide sociale	37
4 Perspectives	44
Bibliographie	45

Avant-propos

La statistique suisse de l'aide sociale fournit chaque année depuis 2005 des informations complètes et détaillées sur l'aide sociale en Suisse. Ces informations revêtent une grande importance pour l'établissement de rapports statistiques sur la protection sociale et sont prises en compte dans le rapport national annuel sur l'aide sociale.

Projet soutenu par la Confédération et les cantons, la statistique suisse de l'aide sociale est le fruit de plusieurs années d'efforts coordonnés de la Confédération, des cantons et des services communaux chargés du relevé. Ses informations constituent des bases factuelles pour le débat sur la couverture des besoins vitaux en Suisse. La phase pilote du relevé menée dans certains cantons depuis 1999 a été progressivement complétée pour donner lieu à l'enquête nationale actuelle.

Grâce aux données de l'année 2014, la statistique compte désormais dix années d'observation au niveau national. Dix ans de statistique, c'est l'occasion de regarder en arrière et, au moyen de différentes approches et méthodes d'enquête, de prendre la mesure du chemin parcouru. C'est aussi l'occasion de montrer les défis qui attendent la statistique et les potentiels à exploiter.

A l'instar des autres statistiques, la statistique de l'aide sociale doit être considérée comme un système évolutif qui s'adapte aux circonstances extérieures. Destinée à couvrir un large éventail de besoins en informations, la statistique met des données fiables à la disposition des politiques, de l'administration et du grand public.

1 Introduction

Avec les données de 2014, on dispose désormais de dix années d'observation de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale dans toute la Suisse. Cette publication spéciale, conçue pour l'occasion, présente l'évolution de l'octroi de l'aide sociale en Suisse depuis 2005 à l'aide d'analyses de cohortes et de séries chronologiques.

Le mandat fondamental de la statistique fédérale – et donc aussi de l'Office fédéral de la statistique (OFS) en tant que centre national de compétence pour la statistique publique – consiste à produire et à diffuser des informations statistiques. Celles-ci doivent couvrir les besoins d'information des milieux politiques, économiques et administratifs ainsi que du grand public et fournir les éléments nécessaires à la prise de décisions. La base de données des statistiques de la protection sociale s'est nettement améliorée ces dernières années. Un élément important de ce domaine de la statistique publique est la statistique suisse de l'aide sociale avec ses trois composantes: l'inventaire et la statistique financière de l'aide sociale au sens large et la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale.

L'aide sociale représente le dernier filet de protection dans le système de la protection sociale de la Suisse. Elle est octroyée selon le principe de finalité dans des situations de détresse financière. Font partie intégrante de l'aide sociale les efforts d'intégration ou de réintégration sur le marché du travail et les efforts pour parvenir à l'indépendance financière hors aide sociale. Depuis les années 1990, l'aide sociale a une importance croissante en raison des changements dynamiques que connaissent l'économie et le marché du travail. Compte tenu de sa position particulière dans le système de la protection sociale, au seuil de la pauvreté et de l'exclusion sociale, l'aide sociale fournit des informations permettant d'observer les risques sociaux dont la couverture est lacunaire. Comme l'aide sociale intervient immédiatement avant l'apparition d'une situation financière de pauvreté, on la qualifie souvent de pauvreté combattue.

La statistique suisse de l'aide sociale est un vaste projet statistique qui est porté et financé conjointement par la Confédération et les cantons. Après les premières conventions passées en 1999 entre certains cantons et la Confédération et la réalisation de relevés pilote, l'OFS publie chaque année depuis 2005 les résultats et les données de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale pour la Suisse et pour tous les cantons. Sont relevés de manière exhaustive le nombre et la structure de l'ensemble des personnes et des ménages touchant des prestations d'aide sociale. Autrement dit, les personnes considérées dans cette statistique sont passées par le processus administratif consistant à examiner leur situation individuelle en termes de revenu et de fortune.

Les données de la statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale disponibles à ce jour permettent de considérer la protection sociale selon différentes perspectives.

A l'aide des Comptes globaux de la protection sociale (CGPS), il est possible d'attribuer les dépenses dans le domaine social à différentes fonctions du système de la protection sociale. Ainsi, le chapitre 3.1 montre que 2,7% des dépenses totales consacrées aux prestations sociales en 2013 concernent la fonction «exclusion sociale», de laquelle relève aussi l'aide sociale. La statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources fait état depuis 2006 d'une hausse continue des dépenses cantonales pour les prestations sociales.

Le chapitre 3.2 montre quel est le rapport entre l'aide sociale au sens strict et les autres prestations sociales sous condition de ressources: les prestations complémentaires versées selon le besoin forment, avec une part de près de 50%, le plus grand groupe de prestations sous condition de ressources, devant l'aide sociale économique (37%).

Le chapitre 3.3 retrace l'évolution de l'octroi de l'aide sociale depuis 2005. A l'aide des données collectées dans le cadre de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, on observe que le nombre de bénéficiaires a augmenté de 220'000 en 2008 à 260'000 personnes en 2014. Comme la population s'est accrue assez fortement durant cette même période, le risque de dépendre de l'aide sociale calculé à l'aide du taux d'aide sociale est resté relativement stable, se situant à 3,2% en 2014.

Une fois mises en évidence les conditions générales de l'économie et de la société, le recours à des prestations d'aide sociale peut être situé dans son contexte. Le risque de dépendre de l'aide sociale est fortement lié à l'intégration sur le marché du travail et, partant, à la situation de ce dernier. Le niveau de qualifications joue ici un rôle déterminant dans le risque individuel d'être tributaire de l'aide sociale. La nationalité et la situation familiale représentent d'autres variables susceptibles d'entraîner un risque relativement élevé: ainsi, les personnes divorcées, les familles monoparentales et les familles nombreuses sont surreprésentées parmi les bénéficiaires de l'aide sociale.

L'évolution de ces groupes à risque dans l'aide sociale peut être mise en lumière à l'aide des variables sociodémographiques détaillées saisies dans la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Les différents types de parcours à l'aide sociale sont examinés par le biais d'une étude de cohorte, qui vient compléter l'observation des séries chronologiques. On voit par exemple que, pour les bénéficiaires de courte durée (jusqu'à une année), qui représentent près de 40% de l'ensemble des bénéficiaires, l'aide sociale économique, en tant que dernier filet de la protection sociale, sert essentiellement à remédier de manière transitoire à une situation de détresse économique. A l'autre bout de l'échelle des bénéficiaires, on trouve les personnes touchant des prestations de l'aide sociale économique de manière ininterrompue depuis plus de 5 ans. Leur part se monte à 10%.

2 Conception des statistiques de l'aide sociale

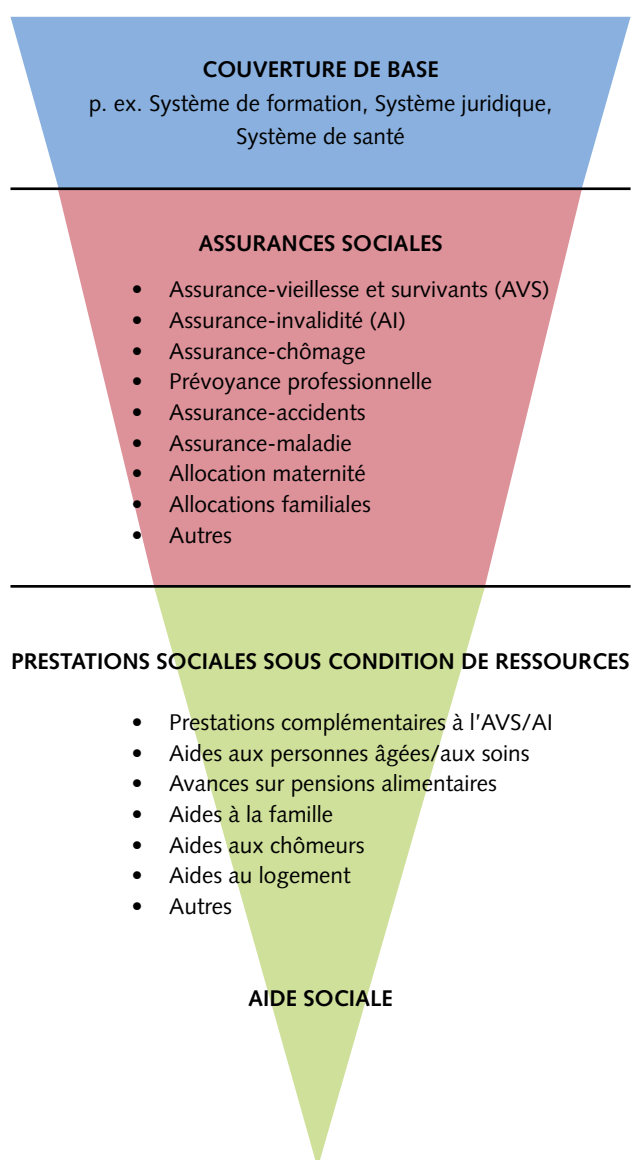
La protection sociale en Suisse est assurée par un système structuré sur plusieurs niveaux, complémentaire et subsidiaire. On distingue trois niveaux (voir le graphique G 2.1): (i) les prestations publiques de base accessibles à tous parmi lesquelles figurent l'éducation, la santé et le système judiciaire, (ii) les assurances sociales, qui garantissent une compensation selon le principe d'assurance lors de la survenance d'un risque qui diffère selon la branche d'assurance et (iii) les prestations sous condition de ressources, qui ne sont allouées que si un besoin économique individuel peut être attesté.

2.1 Aide sociale au sens strict

Dans le système à trois niveaux de la protection sociale, les prestations sous condition de ressources, aide sociale comprise, forment le niveau inférieur. On trouve en amont les systèmes causals d'assurance (assurances sociales) ainsi que la couverture structurelle de base et la garantie individuelle des moyens de subsistance. Les prestations sous condition de ressources qui sont appliquées selon le principe de la finalité n'interviennent généralement que subsidiairement à la protection sociale en amont accordée selon le principe de la causalité. Toutes les prestations sous condition de ressources sont réunies dans ce que l'on appelle l'aide sociale au sens large. Celle-ci se distingue de l'aide sociale au sens strict, qui comporte exclusivement l'aide sociale (économique). Elle intervient en cas de détresse financière, quelle qu'en soit la cause, alors que les prestations restantes sous condition de ressources sont octroyées en fonction du risque. Les risques sociaux sont combattus de manière ciblée en octroyant des prestations différentes selon la situation de vie. Ainsi, les prestations complémentaires à l'AI servent à minimiser les conséquences financières de problèmes de santé en fonction du besoin.

Modèle du système de sécurité sociale

G 2.1



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

© OFS, Neuchâtel 2016

L'application de cette notion large de l'aide sociale par l'inclusion de toutes les prestations cantonales octroyées selon le principe du besoin repose sur l'hypothèse que c'est la seule manière d'appréhender intégralement les efforts déployés par les cantons pour combattre la pauvreté monétaire. Cela est considéré comme une condition pour établir des comparaisons cantonales qui prennent en compte à la fois la structure des personnes et des ménages soutenus au niveau microéconomique et les dépenses des communes au niveau macroéconomique. Diverses exploitations réalisées aux plans transversal et longitudinal vont servir à présenter clairement cette matière complexe.

Bien qu'il existe quelques dispositions réglant au niveau suisse les diverses prestations à l'intérieur du groupe des prestations sous condition de ressources, ce sont généralement les cantons qui ont le pouvoir de décision sur l'introduction et l'organisation de telles prestations. Même là où il existe des lois valables à l'échelle nationale, par exemple dans le domaine des avances sur pensions alimentaires, les cantons disposent d'une marge de manœuvre relativement grande dans l'exécution (voir le chap. 3.2).

2.2 La statistique de l'aide sociale

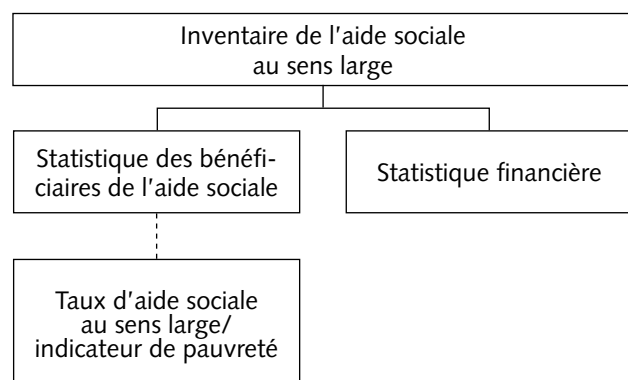
Pour pouvoir comparer entre cantons les personnes concernées par l'aide sociale au sens large ainsi que les dépenses consenties dans ce domaine et permettre ainsi de réaliser les analyses ciblées des divers systèmes de prestations et de l'évolution au fil du temps, il faut disposer d'une base de données standardisée. La statistique de l'aide sociale de l'Office fédéral de la statistique a été mise sur pied à ces fins d'information et d'analyse en visant à saisir de manière exhaustive l'aide sociale au niveau des bénéficiaires et des dépenses. Elle se compose de trois éléments statistiques harmonisés entre eux (voir le graphique G 2.2):

1. **l'inventaire de l'aide sociale au sens large** comme base pour délimiter et établir une typologie des prestations sociales à prendre en compte¹. Toutes les prestations que comprend l'aide sociale au sens large sont cataloguées dans cet inventaire (voir le chap. 2.1)². Elles le sont à la condition, entre autres, qu'elles soient versées à des personnes en suivant le principe du besoin et qu'elles soient limitées à un canton ou aux bases légales de ce dernier.

2. **la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale** pour recenser les bénéficiaires de toutes les prestations de l'aide sociale au sens large en visant à saisir de manière standardisée tous les bénéficiaires des prestations sociales inventoriées. Cette statistique est établie à l'aide d'un questionnaire complet se basant autant que possible sur des données administratives déjà existantes.
3. **la statistique financière de l'aide sociale au sens large** pour saisir les dépenses³ en considérant les prestations nettes et les montants sans frais de fonctionnement. Contrairement aux dépenses au niveau des bénéficiaires de l'aide sociale, les remboursements provenant de diverses sources (AI, AC, soutien de la parenté) sont ici comptabilisés.

Statistique de l'aide sociale

G 2.2



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

© OFS, Neuchâtel 2016

L'indicateur de pauvreté RPT (ARMIN) est un élément de la statistique de l'aide sociale dans la mesure où il répond à un mandat légal séparé et clairement formulé. Calculé à partir des indications de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, il est utilisé dans la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RFA), comme un indicateur des charges sociodémographiques. Concrètement, il sert de mesure pour évaluer les dépenses consenties par les cantons dans la lutte contre la pauvreté. La part correspondante au titre des charges sociodémographiques de la RPT atteint 360 millions de francs (2015) et est répartie verticalement, à savoir de la Confédération vers les cantons.

¹ Voir: Office fédéral de la statistique (2010)

² Voir également: Office fédéral de la statistique (2007)

³ Voir: www.aidesocialesl.bfs.admin.ch

3 Résultats

Le présent chapitre présente les résultats de la statistique de l'aide sociale. En premier lieu, les dépenses pour la protection sociale en Suisse sont décrites dans le chapitre 3.1 sur la base des Comptes globaux de la protection sociale (CGPS). En deuxième lieu, des analyses approfondies relatives à l'aide sociale économique au sens strict sont présentées en partant des résultats de l'aide sociale au sens large (chapitre 3.2). L'accent est mis sur les comparaisons des résultats de la statistique de l'aide sociale depuis 2005 (chapitre 3.3) et sur une étude de cohorte permettant de suivre des parcours personnels de bénéficiaires de l'aide sociale (chapitre 3.4)

(17,3 milliards de francs) sont des frais de fonctionnement et autres dépenses. Les 89,9% restants (153,6 milliards de francs) ont été affectés aux prestations sociales pour couvrir les risques et besoins sociaux.

Les Comptes globaux de la protection sociale (CGPS) sont une statistique de synthèse cohérente qui est établie en s'appuyant sur un grand nombre de sources statistiques et fournit des renseignements sur les finances dans le domaine de la protection sociale. La méthodologie des CGPS repose sur le «Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale» (ESPROS), qui a été développé par Eurostat, l'Office statistique de l'Union européenne.

3.1 Dépenses

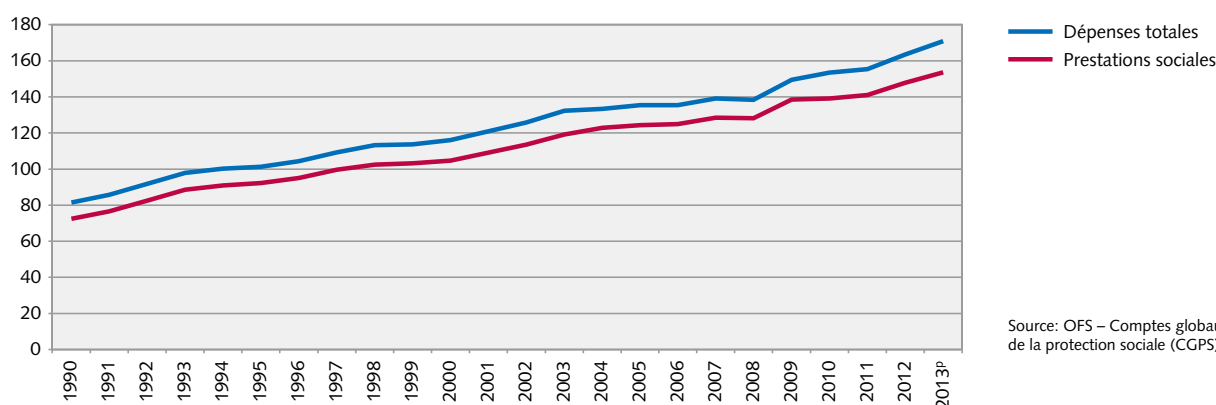
Vu leur ampleur, les dépenses dans le domaine de la protection sociale ont une importance déterminante dans l'économie nationale et la politique sociale. Selon les Comptes globaux de la protection sociale (CGPS), ces dépenses ont totalisé 170,9 milliards de francs en 2013 (chiffres provisoires). Sur cette somme, près de 10,1%

Le graphique G3.1 montre l'évolution des finances sociales depuis 1990.

En termes réels, les prestations sociales ont progressé de 81,2 milliards de francs pendant la période considérée et ont donc plus que doublé. Cette croissance a été influencée par des facteurs très différents. Il s'agit notamment ici de facteurs conjoncturels, démographiques, structurels et institutionnels.

Dépenses totales et prestations sociales, 1990 à 2013^P, en milliards de francs et à prix constants

G 3.1



^P chiffres provisoires

Source: OFS – Comptes globaux de la protection sociale (CGPS)

© OFS, Neuchâtel 2016

La représentation générale de l'évolution des dépenses pour des prestations de l'Etat social en termes absolus ne peut cependant fournir aucune information sur le niveau des dépenses pour des prestations sociales par rapport à la force générale d'une économie nationale. Dans ce but, on mesure la part que représentent les dépenses sociales dans le produit intérieur brut (PIB)⁴.

Le taux de croissance le plus élevé par rapport au PIB a été observé au début des années 1990: il est passé de 15,4% en 1990 à près de 24% en 2004. Il a ensuite varié entre 22 et 24% (voir le graphique G 3.2). La hausse abrupte enregistrée en 2009 est due en partie à une baisse du PIB après plusieurs années de croissance supérieure à la moyenne. Mais l'augmentation des dépenses sociales suite à la mauvaise conjoncture économique en 2009 a aussi joué un rôle. Les prestations sociales par rapport au PIB ont atteint 24,2% en 2013, soit un nouveau record.

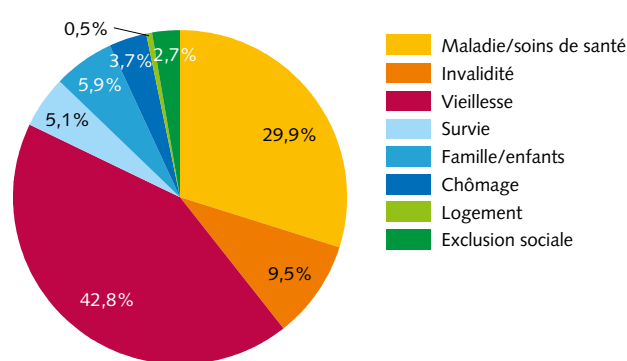
La part relative de chacune des fonctions n'a pas considérablement changé depuis 1990. Plus de 80% des prestations sociales ont été utilisées pour couvrir les risques des fonctions vieillesse, maladie/soins de santé et invalidité (voir le graphique G 3.3).

4,1 milliards de francs ont été dépensés pour des prestations sociales attribuées à la fonction exclusion sociale, ce qui représente 2,7% de l'ensemble des prestations sociales. Celle-ci englobe toutes les mesures

qui contribuent à permettre à des personnes à faibles revenus de prendre part à la vie sociale. La grande majorité de ces dépenses relève de prestations de l'aide sociale⁵ et du domaine de l'asile.

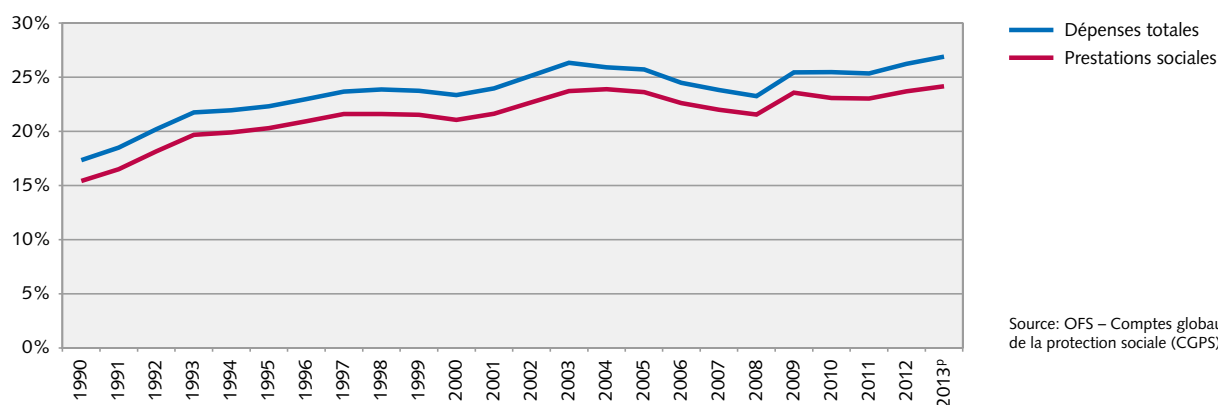
Le système de la protection sociale en Suisse couvre différents besoins et protège les ménages et les individus contre les risques les plus importants. Pour avoir une vue d'ensemble claire et cohérente, toutes les prestations sociales sont attribuées à l'une des huit fonctions suivantes: maladie/soins de santé, invalidité, vieillesse, survie, famille/enfants, chômage, logement et exclusion sociale.

Dépenses pour les prestations sociales par fonction, 2013^P, en pourcent par rapport à l'ensemble des prestations sociales **G 3.3**



Source: OFS – Comptes globaux de la protection sociale (CGPS) © OFS, Neuchâtel 2016

Dépenses totales et prestations sociales par rapport au PIB, 1990 à 2013^P **G 3.2**



^P chiffres provisoires

© OFS, Neuchâtel 2016

⁴ Comme les dépenses sociales ne font pas partie du PIB, il ne s'agit pas d'un véritable taux.

⁵ Mais cette fonction n'englobe pas complètement l'aide sociale: de petites parties de celle-ci sont imputées aux fonctions Maladie/Soins de santé et Logement.

Sur les 163,9 milliards de francs de dépenses totales pour la protection sociale en 2012, environ 7,4 milliards de francs⁶ (4,5%) ont servi aux versements en espèces directs de l'aide sociale au sens large. Les prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC) relevant du droit fédéral représentent la plus grande partie de ces dépenses, avec 4,4 milliards de francs en 2012. Ce montant correspond à 60,3% des dépenses totales pour l'aide sociale au sens large. En deuxième position, on trouve l'aide sociale au sens strict, avec 2,4 milliards de francs et une part de 32,2% des dépenses totales. Parmi les groupes de prestations qui n'existent pas dans tous les cantons, les aides aux personnes âgées et aux personnes invalides arrivent en tête en termes de dépenses. Les 0,29 milliard de francs investis dans ces aides représentent une part de 3,9% du total des dépenses dans toute la Suisse.

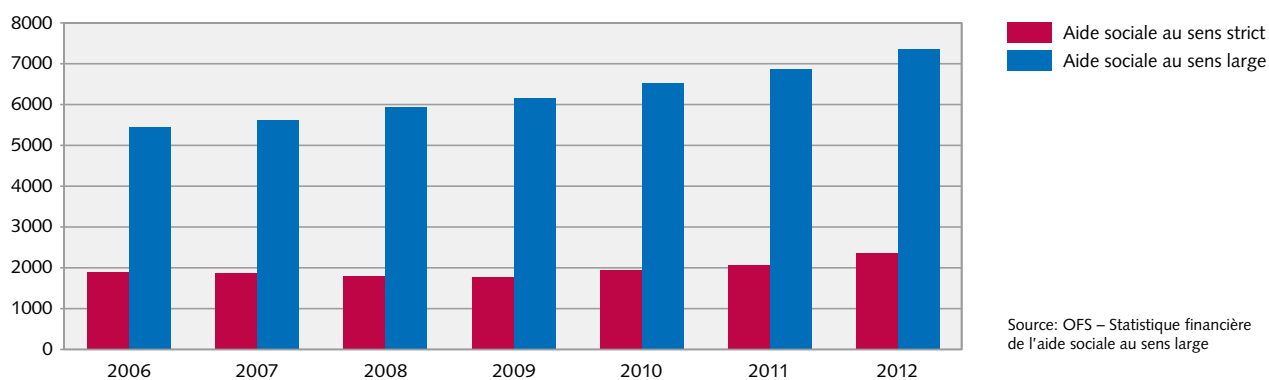
Pour les autres prestations qui ne sont proposées que dans quelques cantons, les dépenses ont atteint pour l'ensemble de ces dernières 0,27 milliard de francs, soit 3,6% du total.

Entre 2006 et 2012, les dépenses pour toutes les prestations d'aide sociale (aide sociale au sens large) ont progressé de 1,9 milliard de francs ou de 35,5%. Les dépenses consacrées à l'aide sociale économique (aide sociale au sens strict) ont parallèlement enregistré une hausse de 25,8% (ou de 0,5 milliard de francs). Elles ont même légèrement baissé dans les années 2006 à 2009 (voir le graphique G 3.4).

Si l'on considère les dépenses par bénéficiaire, l'évolution des dépenses pour l'aide sociale au sens large se rapproche de celle des dépenses pour l'aide sociale au sens strict. Dans les deux cas, les dépenses ont connu

Dépenses pour l'aide sociale au sens strict, 2006 à 2012, en millions de francs, à prix constants

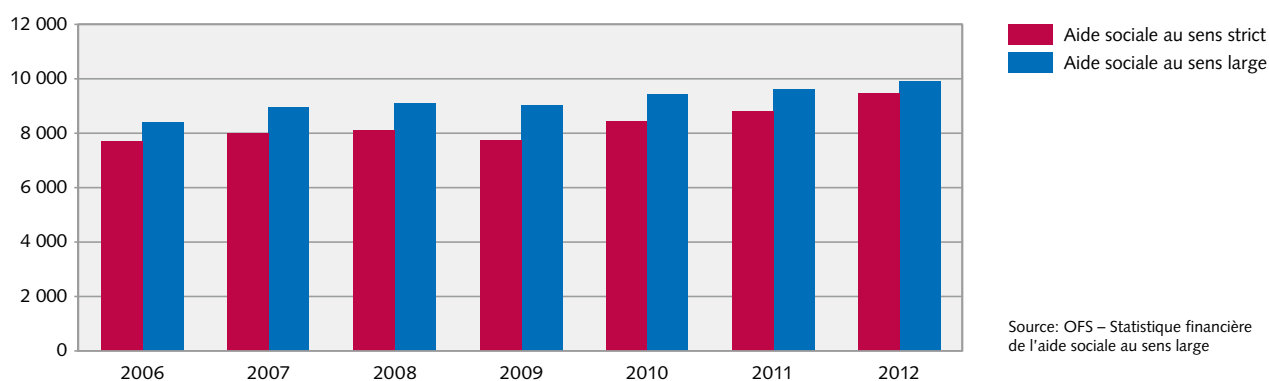
G 3.4



© OFS, Neuchâtel 2016

Dépenses nettes par bénéficiaire, 2006 à 2012, en francs

G 3.5



© OFS, Neuchâtel 2016

⁶ Dépenses nettes: uniquement les prestations directes aux bénéficiaires, sans les charges de personnel, de biens et services et d'infrastructure.

une phase de légère progression jusqu'en 2008, puis une baisse jusqu'en 2009, avant de se remettre à augmenter les années suivantes (voir le graphique G 3.5).

En 2012, environ 9915 francs par personne soutenue ont été versés en moyenne pour l'aide sociale au sens large. Ventilées selon les types de prestations, les dépenses par personne les plus élevées (environ 15'000 francs) ont été faites pour les prestations complémentaires; vient ensuite l'aide sociale au sens strict avec quelque 9500 francs par personne.

3.2 Bénéficiaires de l'aide sociale au sens large

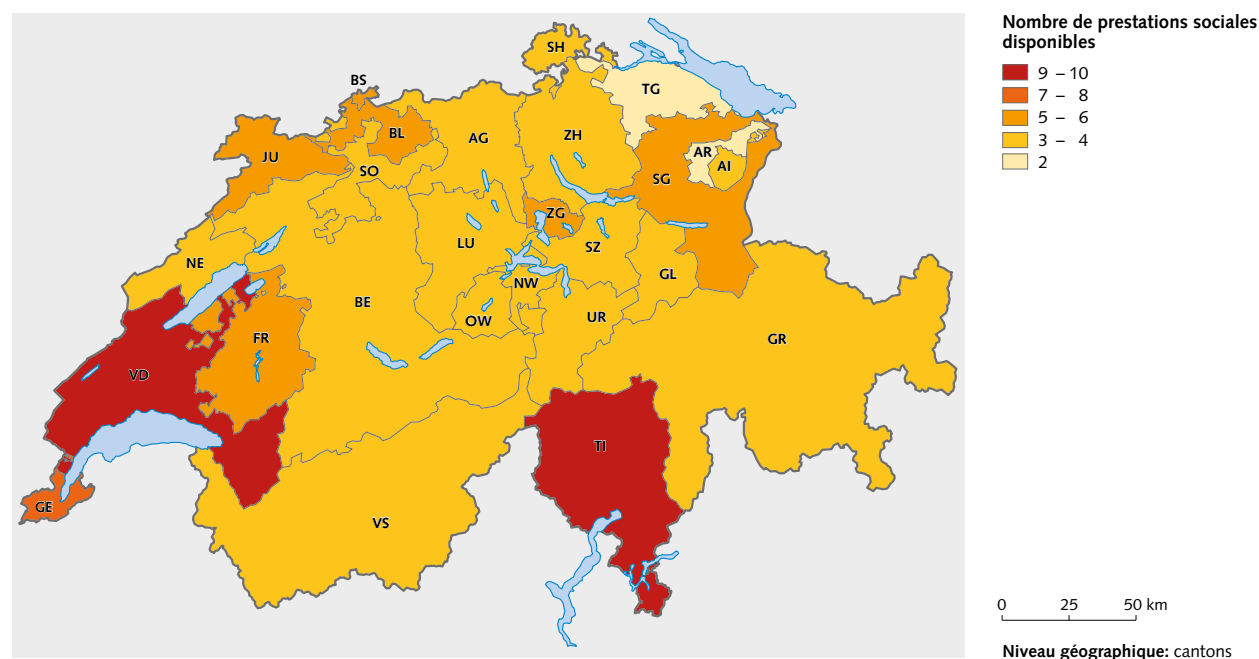
Dans le domaine de l'aide sociale au sens large, on remarque de grandes différences entre les cantons quant au nombre et au type de prestations sociales sous condition de ressources. Certains cantons ne versent que l'aide sociale au sens strict et les avances sur pensions alimentaires. La majorité des cantons offrent entre 3 et 4 prestations, et d'autres même jusqu'à dix (voir la carte C3.1).

Les réglementations cantonales concrètes relatives à l'organisation de l'aide sociale au sens strict et de celle au sens large varient aussi quant à la densité normative et ne sont que peu harmonisées entre elles⁷. Il en résulte un grand nombre de conditions pour percevoir une prestation et de différences par rapport au seuil d'accès et au niveau des aides matérielles. Sur la base de l'inventorisation des prestations sociales sous condition de ressources, des catégories de prestations ont été formées; elles sont présentées dans le tableau T.3.1⁸. Les catégories répondent en définitive aux risques sociaux assurés par les cantons. La couverture des risques est la plus répandue dans les domaines de la famille, de la vieillesse et de l'invalidité. Les situations de détresse en cas de chômage allant au delà des prestations couvertes par l'assurance-chômage ou en relation avec le logement ne sont en revanche amorties que par un faible nombre de cantons.

A cette liste viennent s'ajouter les prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC), qui sont ancrées dans le droit fédéral et sont appliquées largement de manière uniforme dans les cantons. Les PC représentent un cas spécial car elles sont assimilées à des assurances sociales

Nombre de prestations sociales sous condition de ressources, en 2012

C 3.1



Source: OFS – Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources

© OFS, ThemaKart, Neuchâtel 2016

⁷ Les normes de la CSIAS (www.csias.ch), qui ne sont cependant pas contraignantes, représentent une exception dans le domaine de l'aide sociale au sens strict.

⁸ Pour une délimitation détaillée, voir OFS (2015) et www.aidesociales.ch/bfs.admin.ch.

T3.1 Catégories de prestations sociales sous condition de ressources

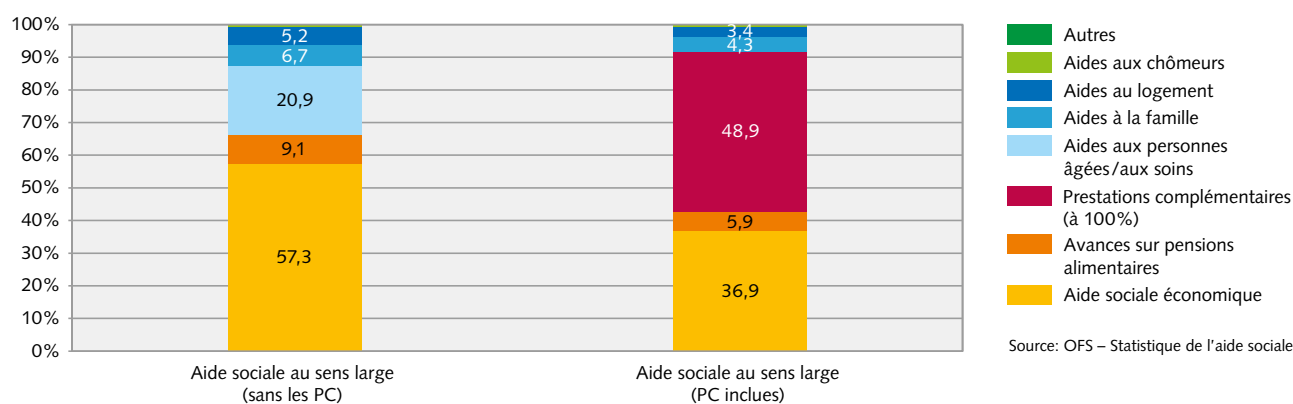
Aide sociale économique	ASE	}	Aide sociale au sens strict	}	Aide sociale au sens large		
Avances sur pensions alimentaires	AVPA						
Aides à la famille	AideFam	}	Autres prestations sous condition de ressources				
Aides aux personnes âgées/aux soins	APAS						
Aides au logement	Aidelog						
Aides aux chômeurs	ACC						
Autres	SPEC						

Source: Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources, état au 1^{er} janvier 2012

© OFS, Neuchâtel 2016

Part des bénéficiaires par catégorie de prestations de l'aide sociale au sens large, 2012, en %

G 3.6



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

Remarque: sans doubles comptages

© OFS, Neuchâtel 2016

dans le recueil systématique de droit fédéral, alors que contrairement à ces dernières, elles ne sont pas versées selon le principe d'assurance mais d'après une évaluation des besoins. La prise en compte des PC dans des analyses sur l'aide sociale au sens large s'explique par la volonté de placer les risques sociaux ou leur couverture au centre des analyses; les PC contribuent de manière essentielle à atténuer les risques sociaux Vieillesse et Invalidité.

On peut supposer que le nombre et le type de prestations prévues en amont dans les cantons ont une répercussion sur le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale au sens strict et sur l'étendue des groupes à risque au sein de l'aide sociale au sens strict. Pour assurer la comparabilité intercantonale, on s'appuie donc sur le taux d'aide sociale au sens large (PC comprises) et cela également dans l'indicateur de pauvreté qui est utilisé dans le cadre de la mesure des charges sociodémographiques des cantons dans le cadre de la péréquation

financière nationale^{9, 10}. A cet égard, les personnes qui ont reçu au cours de la même année plusieurs prestations de l'aide sociale au sens large ne sont comptées qu'une seule fois.

En 2012¹¹, 5,5% de la population résidente permanente de la Suisse a bénéficié au moins d'une prestation de l'aide sociale au sens large. Cela correspond à 440'935 personnes. Si l'on tient aussi compte des PC, ce taux passe à 8,6%, soit 685'460 personnes. Le taux de l'aide sociale au sens large (PC comprises) est relativement stable au niveau national; entre 2005 et 2012, il a varié dans une fourchette de 8,1% à 8,4%. Le graphique G3.6 représente les parts des diverses prestations. On remarque l'énorme poids des prestations complémentaires (PC) relevant du droit fédéral. Si l'on

⁹ Selon l'art. 34 de l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (RS 613.21).

¹⁰ Voir également: Office fédéral de la statistique (2008).

¹¹ On utilise ici les données de l'année 2012, car il n'y avait pas d'informations disponibles plus récentes au moment de la rédaction de la présente publication.

en tient compte, les PC représentent 48,7%, ce qui en fait la prestation la plus importante (colonne de droite). Si on les exclut, c'est alors l'aide sociale économique qui a le plus de poids, avec une part de 57,3%. A l'exception de la part des aides cantonales aux personnes âgées et aux soins (APAS), l'importance des autres prestations sous condition de ressources reste à peu près la même avec ou sans prise en compte des PC. Les APAS n'ont un certain poids que lorsque les PC ne sont pas comptées dans l'ensemble: si l'on considère l'aide sociale au sens large sans les PC, les APAS représentent un cinquième (20,9%) de l'ensemble des prestations sous condition de ressources. Cela tient à la réglementation des prestations cumulées. La plupart des APAS sont versées comme complément aux PC et sont donc pour ainsi dire «avalées» par les PC dans la colonne de droite du graphique G3.6. Seule une part, non visible sur le graphique, de 0,2% des bénéficiaires reçoivent des APAS sans toucher simultanément des PC.

3.3 Aide sociale au sens strict

Avec l'année de relevé de 2014, on dispose désormais de dix ans de données pour la statistique des bénéficiaires dans le domaine de l'aide sociale économique ou de l'aide sociale au sens strict. Ainsi, on peut retracer l'évolution de l'aide sociale économique depuis 2005.

3.3.1 Evolution du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale depuis 2005

Entre 2005 et 2014, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale augmente passant de 237'495 en 2005 à 261'983 bénéficiaires en 2014, ce qui représente une hausse de 24'488 personnes (10,3%) en dix ans (cf. graphique G3.7).

Entre 2005 et 2008, on observe une baisse des bénéficiaires de 237'495 à 221'262 qui représente une diminution de près de 7%. La hausse du nombre de bénéficiaires en 2006 est due en partie au fait que les quelque 3300 bénéficiaires du Revenu minimum cantonal d'aide sociale pour chômeurs en fin de droit (RMCAS) ont été comptés dans le nombre de dossiers du canton de Genève.

Dès l'année 2008, le nombre de bénéficiaires augmente constamment. Le nombre total de bénéficiaires en 2014, 261'983 personnes, est supérieur de près de 18% à celui enregistré dans la statistique de l'aide sociale en 2008. La hausse relativement importante de 2008 à 2009 est due à l'élargissement du relevé aux

réfugiés admis provisoirement vivant depuis plus de 7 ans en Suisse et aux personnes admises provisoirement depuis plus de 7 ans, soit environ 7400 personnes.

La hausse de 14'200 personnes (+6%) observée entre 2011 et 2012 est due pour près de la moitié à la suppression du RMCAS dans le canton de Genève. Le nombre des anciens bénéficiaires RMCAS enregistrés dans la statistique 2012 est d'environ 6000 personnes.

Sans tenir compte de ces facteurs propres au relevé, on observe ces dernières années une évolution en forme de U du nombre de dossiers de bénéficiaires de l'aide sociale. Cette évolution est aussi notable au niveau du taux d'aide sociale: si le taux d'aide sociale se situait à 3,2% en 2005, il tombe ensuite progressivement à 2,9% jusqu'en 2008 avant de se remettre à grimper les années suivantes pour atteindre actuellement 3,2%.

3.3.2 Conditions économiques et sociales générales

L'évolution du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale est liée aux conditions économiques et sociales générales. Ce chapitre donne un aperçu de quelques évolutions économiques et sociales susceptibles de contribuer à expliquer la nécessité pour certains de recourir à des prestations de l'aide sociale. Il s'appuie pour l'essentiel sur le vaste Rapport social statistique suisse 2015 (OFS 2015) en mettant l'accent sur les domaines du travail rémunéré, de la divortialité ainsi que de l'évolution et du niveau de formation de la population.

Taux d'aide sociale

Le taux d'aide sociale est l'indicateur le plus important de la statistique de l'aide sociale. Il mesure la part des personnes qui touchent au moins une fois une prestation d'aide sociale dans l'année, par rapport à la population résidente permanente le 31 décembre de l'année précédente.

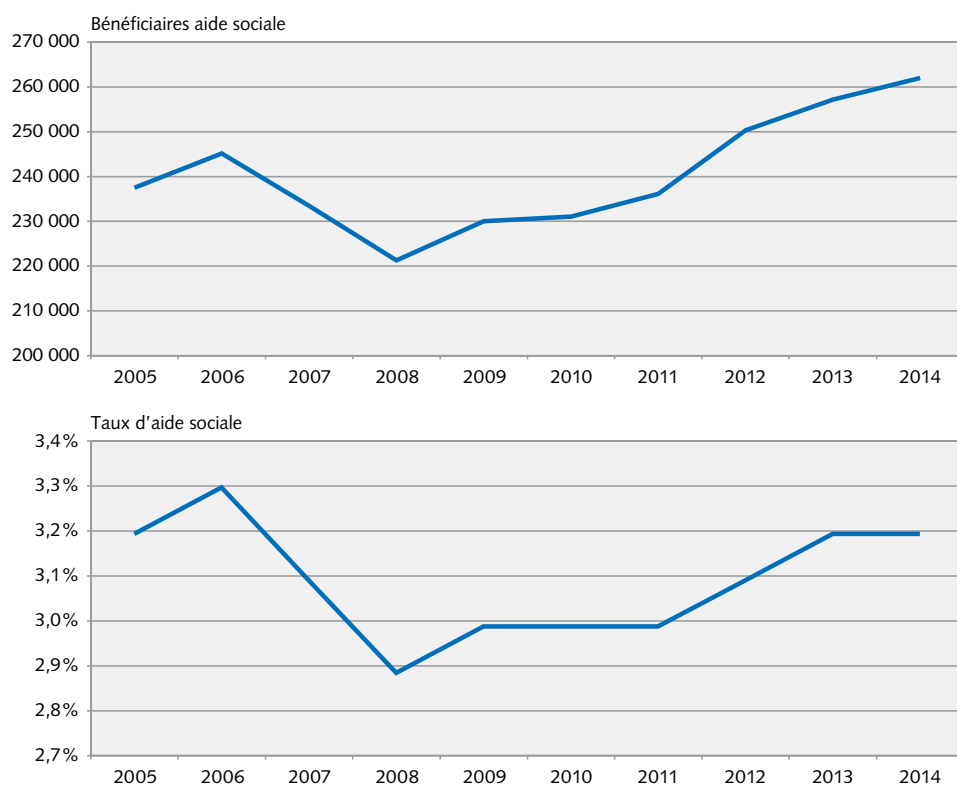
En 2009, la population de référence a été adaptée suite à l'intégration des personnes admises provisoirement et des réfugiés admis provisoirement vivant depuis plus de 7 ans en Suisse dans la statistique.

Dès 2011, le taux d'aide sociale est calculé à partir de la statistique de la population et des ménages (STATPOP). Auparavant, la base de référence pour le calcul du taux provenait de l'état annuel de la population (ESPOP).

Le changement d'ESPOP à STATPOP a eu des répercussions sur les taux d'aide sociale selon l'état civil et selon les classes d'âge. La part des personnes divorcées selon ESPOP était sous-évaluée alors que celles des enfants était surévaluée. Le changement d'ESPOP à STATPOP a aussi eu des répercussions sur les analyses selon les nationalités par groupes de pays parce que STATPOP comprend aussi les personnes se trouvant dans le processus de demande de l'asile (durée de séjour minimum de 12 mois). Cela entraîne une rupture dans la comparaison entre les résultats de 2010 et 2011 pour les taux selon les groupes d'âges, les groupes de pays et selon l'état civil (voir G3.13 et G3.17).

Nombre de bénéficiaires et taux d'aide sociale, 2005 à 2014

G 3.7



Sources: OFS – Statistique de l'aide sociale, ESPOP (jusqu'en 2010) et STATPOP (dès 2011)

© OFS, Neuchâtel 2016

3.3.2.1 Groupes à risque dans le domaine du travail rémunéré

Depuis le début des années 1990, l'économie suisse traverse une période de mutations structurelles intenses. La part des personnes actives travaillant dans le secteur des services ne cesse d'augmenter. Le marché de l'emploi évolue vers une flexibilisation accrue des conditions d'engagement et les exigences en matière de qualifications sont toujours plus élevées. En même temps, des changements démographiques se produisent: la part de la population âgée ne cesse d'augmenter tandis que la taille et la composition des ménages et des familles se modifient. Ces processus de transformation ont des effets importants sur la situation économique et sociale de la population.

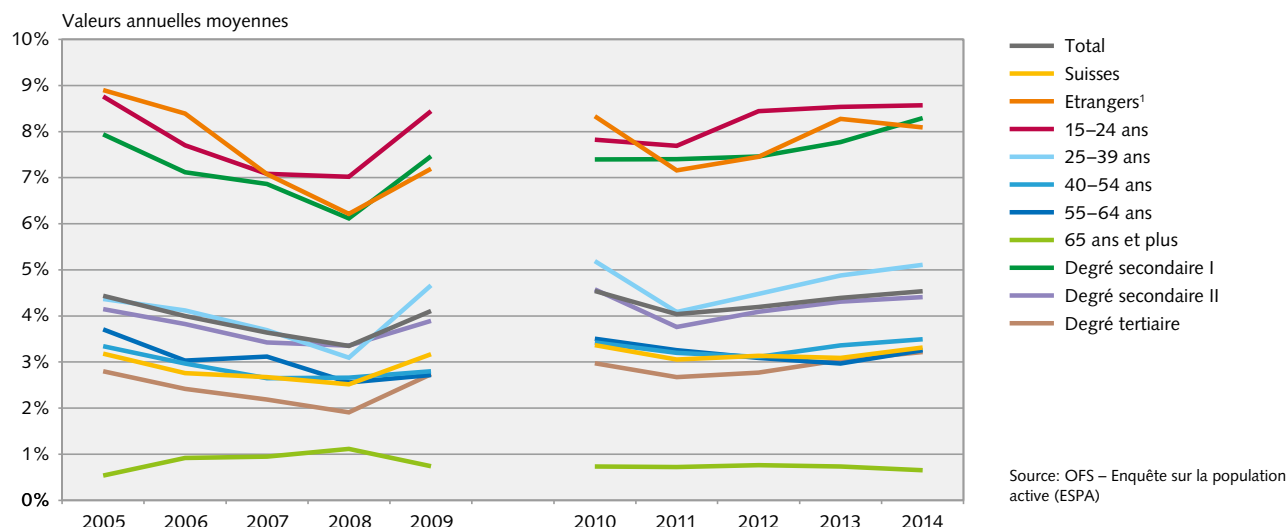
Les mutations structurelles qui se sont produites au cours des dernières décennies ont laissé des traces significatives également sur le marché du travail. Les changements affectant le marché de l'emploi se répercutent sur la répartition des revenus entre les personnes en ce sens qu'ils modifient les possibilités de générer des revenus. A titre d'exemple de ces mutations, on peut mentionner la participation accrue des femmes sur le marché du travail, surtout dans le secteur tertiaire et qui va de pair

avec l'expansion du travail à temps partiel; le niveau croissant de qualification des actifs occupés d'origine étrangère et les changements de niveau et de structure du chômage en fonctions des qualifications, du sexe, de l'âge ou de la nationalité. Comme les ménages tirent leur revenu à raison de 60 à 75% d'une activité lucrative, c'est essentiellement leur participation au marché de l'emploi qui détermine leur situation économique. La participation à la vie active et le chômage fournissent, par conséquent, des informations sur la situation économique actuelle des ménages.

Dans une société axée sur l'activité professionnelle, l'intégration au marché du travail est la condition sine qua non de l'intégration sociale. Si l'on considère l'évolution du chômage, on peut aussi déceler les groupes à risque exposés à une exclusion sociale. Le taux de chômage est généralement lié à l'évolution conjoncturelle. Après avoir augmenté au milieu des années 1990, ce taux a diminué avant d'enregistrer une hausse marquée pour atteindre 4,4% en 2005. Puis il recule jusqu'en 2008 pour grimper à nouveau suite à la crise économique et financière en 2009 et 2010. Le taux de chômage a diminué en 2011 et 2012 et s'est établi à un niveau relativement élevé en 2014 avec 4,5%.

Taux de chômage au sens du BIT selon divers critères sociodémographiques, 2005 à 2014

G 3.8



¹ Population résidente permanente (permis d'établissement, permis de séjour, permis de séjour court, min. 12 mois en Suisse)

© OFS, Neuchâtel 2016

Les qualifications, connaissances et capacités transmises par le système scolaire et la formation sont des facteurs déterminants pour l'accès au marché du travail. Un faible niveau de formation s'associe à un risque de chômage plus élevé. En 2014, le taux de chômage des personnes sans diplôme postobligatoire (8,3%) était supérieur de 5,1 points à celui des personnes diplômées du degré tertiaire (3,2%). Ces valeurs démontrent incontestablement le lien entre niveau de formation et chances d'insertion sur le marché du travail. L'augmentation du chômage observée en 2014 a touché plus fortement, cette fois encore, les personnes sans diplôme postobligatoire. En termes de risque de chômage, les différences observées sont en outre étroitement liées à la nationalité. Entre 2005 et 2014, le taux de chômage parmi les étrangers a été deux fois et demi plus élevé que dans la population suisse.

Le taux de chômage, en Suisse, est également marqué par des différences d'âge. Les plus jeunes, notamment, sont exposés à un risque accru de chômage. Si le taux de chômage des 15 à 24 ans a évolué, entre 2005 et 2014, de manière plus ou moins parallèle au taux global, il s'avère cependant beaucoup plus élevé. Depuis 2005, ce groupe d'âges connaît un taux de chômage 1,9 fois plus important en moyenne. L'accès au marché du travail est ainsi plus difficile pour les travailleurs jeunes et peu qualifiés. Là encore, ce sont les jeunes (et jeunes adultes) de nationalité étrangère qui doivent faire face aux plus gros problèmes au moment d'entrer dans la vie

professionnelle. Entre 2008 et 2014, le taux de chômage a non seulement augmenté fortement dans le groupe d'âges des 15 à 24 ans de nationalité étrangère, ce taux est aussi bien supérieur à celui de leurs pairs suisses (cf. Rapport social statistique suisse 2015).

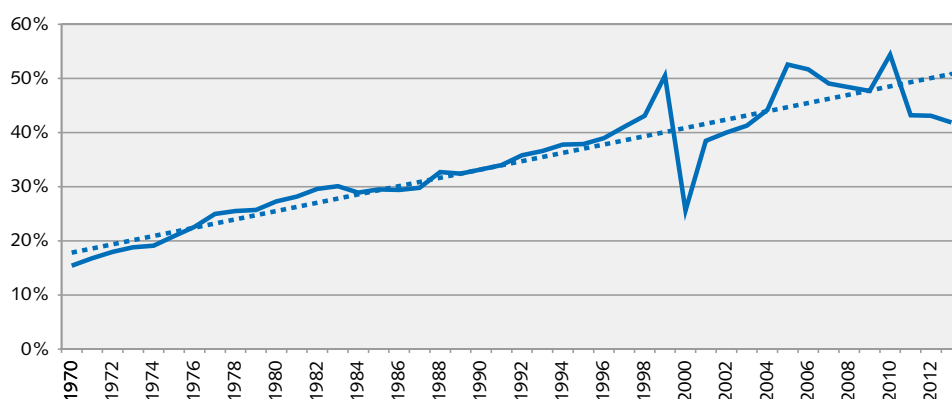
Comme le monde du travail exige des qualifications toujours plus élevées, la formation joue un rôle clé aussi bien pour entrer sur le marché du travail que pour s'y maintenir. Dans l'ensemble, les chiffres du chômage démontrent un risque plus élevé, pour les travailleurs jeunes et peu qualifiés, d'être exclus d'un marché de l'emploi toujours plus axé sur le savoir et la technique et, par conséquent, de devenir tributaires de l'aide sociale. Bien que le niveau de formation des immigrants tende à augmenter, une part importante de la population étrangère possède toujours un niveau de formation assez bas.

3.3.2.2 Groupes à risque dans la population et la société

Parallèlement aux mutations dans l'économie et le marché du travail, des changements se produisent aussi dans la société et la population. Ils ont des répercussions sur les processus de l'exclusion sociale et, partant, sur la situation sociale des ménages et des familles. Dans ce contexte on s'intéresse, d'une part, aux évolutions dans les formes de vie et de vie familiale ainsi que dans la taille des ménages, et, d'autre part, à l'importance croissante de l'immigration pour les effectifs de la population

Indicateur conjoncturel de divortialité¹, en %, 1970 à 2013

G 3.9



Sources: OFS – ESPOP – BEVNAT – STATPOP

¹ L'indicateur conjoncturel de divortialité indique la proportion des mariages qui sont rompus par divorce, parmi l'ensemble des mariages soumis aux conditions de divortialité de l'année considérée.

© OFS, Neuchâtel 2016

et sa structure en Suisse. Ainsi, les changements dans la population ont des effets directs tant sur la taille et la composition du potentiel de personnes actives que sur les institutions de la protection sociale.

En 2012, moins de la moitié de la population (43%) vivait dans des ménages composés d'un couple et d'au moins un enfant. Même si elle concerne la plupart des enfants, et demeure une forme de vie répandue parmi les adultes d'âge moyen, la «famille traditionnelle» n'est donc plus prédominante. Par contre, de nombreuses nouvelles formes de vie commune sont aujourd'hui bien établies. Leur développement tient à l'augmentation des divorces, mais aussi à l'émergence de nouvelles formes d'union entre partenaires. Les données relatives aux divorces font état d'une élévation continue du taux de divortialité depuis 1970, suivie depuis 2011 d'une légère baisse (fort recul en 2000 en raison d'une nouvelle législation concernant le divorce). En 2013, 17'119 couples ont divorcé. Si le comportement actuellement observé sur ce plan reste identique à l'avenir, on estime que 42% des mariages conclus en 2013 pourraient se terminer par un divorce. En 1970, la part correspondante n'était encore que de 15,4%.

La conséquence de cette propension plus grande à divorcer et du fait que près de la moitié des divorces impliquent des enfants mineurs est un nombre croissant de familles monoparentales, de familles recomposées et d'autres formes de partenariats.

- Parmi les ménages familiaux avec enfants, la part des familles monoparentales s'est accrue, passant de 10% en 1970 à 15% en 2012. Cette année-là, 86% des chefs de familles monoparentales étaient des femmes,

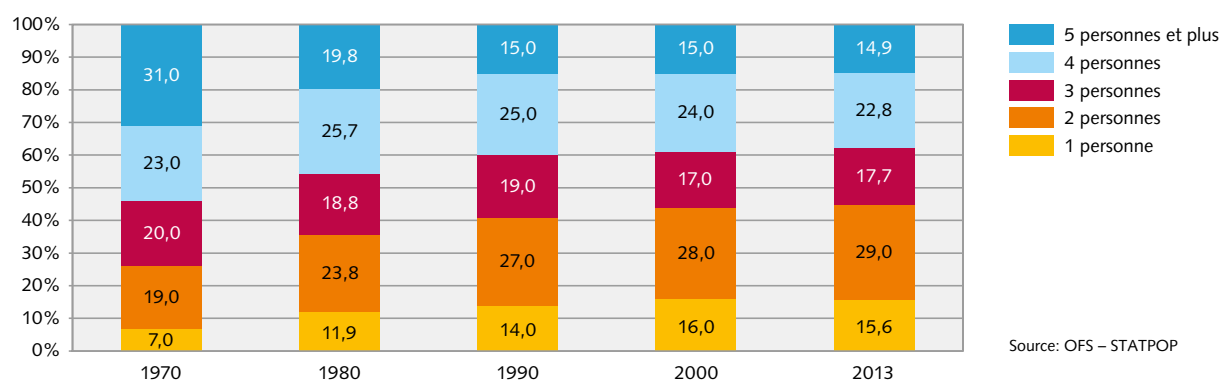
et près de la moitié d'entre elles étaient divorcées.

La part des enfants vivant dans de telles familles était de 13%. Cette proportion augmente avec l'âge des enfants: elle est de 20% chez les 15 à 24 ans.

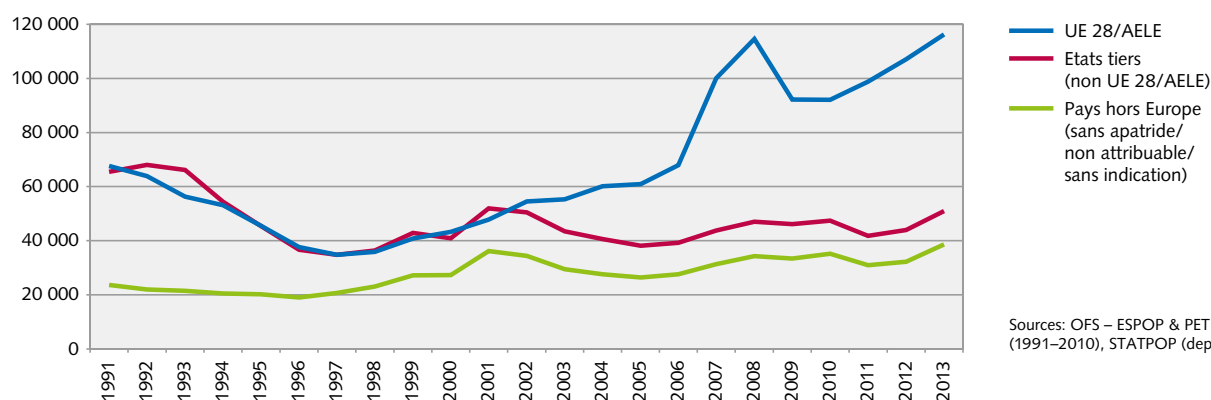
- En 2012, 6% des ménages de couples avec enfant(s) sont des familles dans lesquelles au moins un enfant n'est pas commun aux deux partenaires.
- En 2012, 16% de tous les ménages de couples, avec ou sans enfant(s), comprennent un couple non marié. Cette proportion varie de 8% parmi les ménages de couples avec enfant(s) à 23% parmi les ménages de couples sans enfant. Parmi les ménages de couples avec enfants, la proportion de couples non mariés varie de 6% dans les familles non recomposées à 44% dans les familles recomposées. La plupart des couples entament leur vie commune en union libre, mais se marient lorsqu'ils projettent d'avoir un enfant. Cependant, le taux de naissances hors mariage augmente régulièrement: 5% en 1980, 11% en 2000, et 20% en 2012.

La population vit dans un nombre croissant de ménages de plus en plus petits. La taille moyenne des ménages privés n'a cessé de diminuer: de 2,93 personnes en 1970 elle est passée à 2,25 personnes en 2013. Sur le long terme, ce sont surtout les ménages de cinq personnes et plus qui se sont raréfiés: 31% des personnes en ménages privés vivaient dans de tels ménages en 1970, ce n'était déjà plus que 15% en 2013.

La croissance de la part des petits ménages fait écho à la diminution des plus grands. En 2013, 35% des ménages (soit 15,6% de la population) ne comptent

Personnes dans les ménages privés, selon la taille du ménage, 1970 à 2013 **G 3.10**


© OFS, Neuchâtel 2016

Immigration de la population résidente permanente étrangère selon la nationalité, 1991 à 2013
G 3.11

Remarques:

1. Jusqu'en 2010, inclus le changement de statut et les sorties du processus de l'asile; dès 2011 y compris les passages de la population résidente non permanente.
2. Dès 2011, changement de méthode de production et de concept pour la population résidente permanente: la population résidente permanente comprend désormais les personnes dans le processus d'asile résidant depuis 12 mois ou plus en Suisse.
3. La désignation des noms de pays est maintenue pour des raisons historiques.
4. Y compris les personnes ne pouvant pas être attribuées à un des pays issus de l'ancienne Serbie et du Monténégro.

© OFS, Neuchâtel 2016

qu'une seule personne. Les ménages de deux personnes, quant à eux, représentent 32,6% des ménages en 2013, soit 29% de la population. Il ne s'agit de loin pas que de jeunes couples qui n'ont pas encore d'enfant mais, de plus en plus, de couples âgés dont les enfants ont quitté le foyer. En conséquence de ces évolutions, le nombre de ménages s'accroît plus rapidement que celui de la population. On estime qu'avant 2020 déjà, la part de la population vivant dans des ménages d'une ou de deux personnes deviendra majoritaire.

L'immigration est la principale composante de l'évolution démographique en Suisse depuis la fin des années 1990. Le solde migratoire est responsable à environ 80% de l'accroissement de la population résidente permanente. Dans la perspective d'une augmentation de la

main-d'œuvre étrangère, de nouveaux défis se posent dans les domaines de l'emploi et du système de formation mais également dans celui de l'intégration des étrangers dans l'économie et la société.

Depuis l'introduction de l'accord sur la libre circulation en 2002, l'immigration des personnes provenant de l'UE/AELE ayant un niveau de formation élevé et un statut socioéconomique correspondant a fortement progressé, alors que celle des personnes issues du reste de l'Europe a plutôt diminué. L'immigration en provenance de pays tiers a été relancée un peu par la reprise économique à partir de 2005. La part des étrangers dans la population résidente permanente totalise 23,8%. En 2013, quatre cinquièmes de la population résidente étrangère proviennent d'Europe, dont 70% de pays de l'UE/AELE.

La population étrangère est extrêmement mobile. En 2013, 245'000 personnes ont émigré en Suisse ou ont quitté le pays. La mobilité est étroitement liée à l'âge. De fait, la pyramide des âges des personnes migrantes compte davantage de personnes plus jeunes que celle de la population résidente permanente de la Suisse (cf. OFS 2015). Les personnes les plus mobiles ont entre 20 et 39 ans, soit trois immigrants sur cinq (59%). D'une manière générale, l'immigration entraîne une hausse du nombre des actifs occupés, car 72% des personnes étrangères ont entre 20 et 64 ans et sont donc en âge de travailler. La part correspondante dans la population suisse est de 59%. Chez les personnes de 65 ans et plus, la proportion des étrangers chute à 8%, alors qu'elle est de 21% chez les Suisses.

Un faible niveau de formation comporte un risque accru de pauvreté et d'exclusion sociale, d'autant plus s'il se combine avec des difficultés d'intégration. 27% des personnes de nationalité étrangère sont sans formation postobligatoire, contre 8% des Suisses. On observe cependant de nettes différences selon la provenance géographique: plus de la moitié (53,1%) des ressortissants de l'Europe de l'Ouest et du Nord sont diplômés d'une haute école et seuls 3% d'entre eux sont sans formation postobligatoire.

3.3.2.3 Evolutions au fil du temps

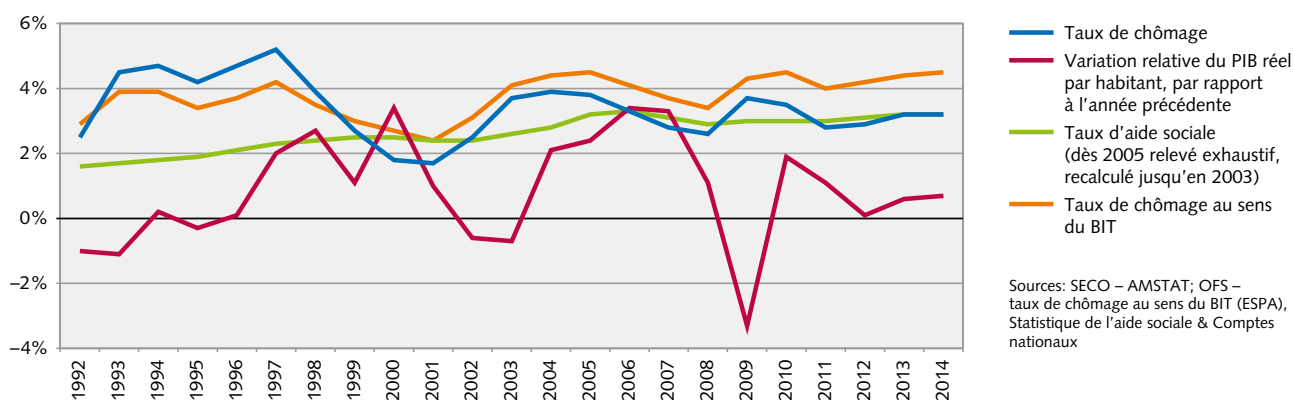
Le graphique G 3.12 montre l'évolution du taux d'aide sociale par rapport à d'autres indicateurs de la croissance économique et du marché du travail depuis le début des années 1990. La part de la population entièrement ou partiellement tributaire de l'aide sociale tend à augmenter, lentement mais continuellement, depuis des

années. Les légères variations qui caractérisent l'évolution du taux d'aide sociale se retrouvent dans l'évolution du taux de chômage. Les répercussions de l'évolution du taux de chômage, tant sur la hausse que sur la baisse du taux d'aide sociale sont toutefois beaucoup plus faibles. C'est seulement lorsque la croissance est supérieure à la moyenne, comme dans les années 2005 et 2007, que la part de la population à l'aide sociale diminue, même si ce n'est que faiblement. Il semble donc que même en période de croissance économique, quand la demande de travail est forte, les bénéficiaires aient du mal à trouver un emploi et à recouvrer leur indépendance économique. Ce phénomène pourrait être lié à la flexibilisation croissante des conditions de travail et à l'augmentation des exigences en matières de qualifications (cf. OFS 2015): lorsque la demande de travail augmente, elle est couverte tout d'abord par la hausse des taux d'occupation ou par des engagements temporaires de personnes hautement qualifiées. Ainsi, les personnes faiblement qualifiées restent longtemps exclues du marché du travail et elles contribuent à la formation d'un socle de personnes tributaires de l'aide sociale.

D'autres bénéficiaires de l'aide sociale ont également du mal à trouver une activité suffisamment rémunérée même quand la situation économique est bonne. Les personnes qui élèvent seules des enfants, en particulier, sont limitées dans le choix d'une activité professionnelle en raison des contraintes de temps auxquelles elles sont soumises, de sorte qu'elles restent longtemps dépendantes d'un complément de revenu. Cela signifie que les personnes dépendant de l'aide sociale, qui tendent à être peu qualifiées et à avoir une flexibilité limitée en raison de leurs tâches éducatives,

Evolution du taux de chômage, du taux d'aide sociale et du PIB réel par habitant, 1992 à 2014

G 3.12



Sources: SECO – AMSTAT; OFS – taux de chômage au sens du BIT (ESPA), Statistique de l'aide sociale & Comptes nationaux

© OFS, Neuchâtel 2016

ne sont engagées que lorsque les autres possibilités de recrutement sont épuisées. Manifestement, la flexibilité qui est demandée aux jeunes adultes lors du passage de l'école à la vie active génère aussi de grandes incertitudes qui peuvent déboucher sur l'abandon ou sur l'interruption de la formation. Le marché du travail, autant que la formation professionnelle, exige des jeunes adultes un haut degré d'adaptation. S'ils n'arrivent pas à réagir adéquatement à un environnement flexible, ils courent le risque de devenir rapidement dépendants de l'aide sociale, à défaut d'autres sources de revenu.

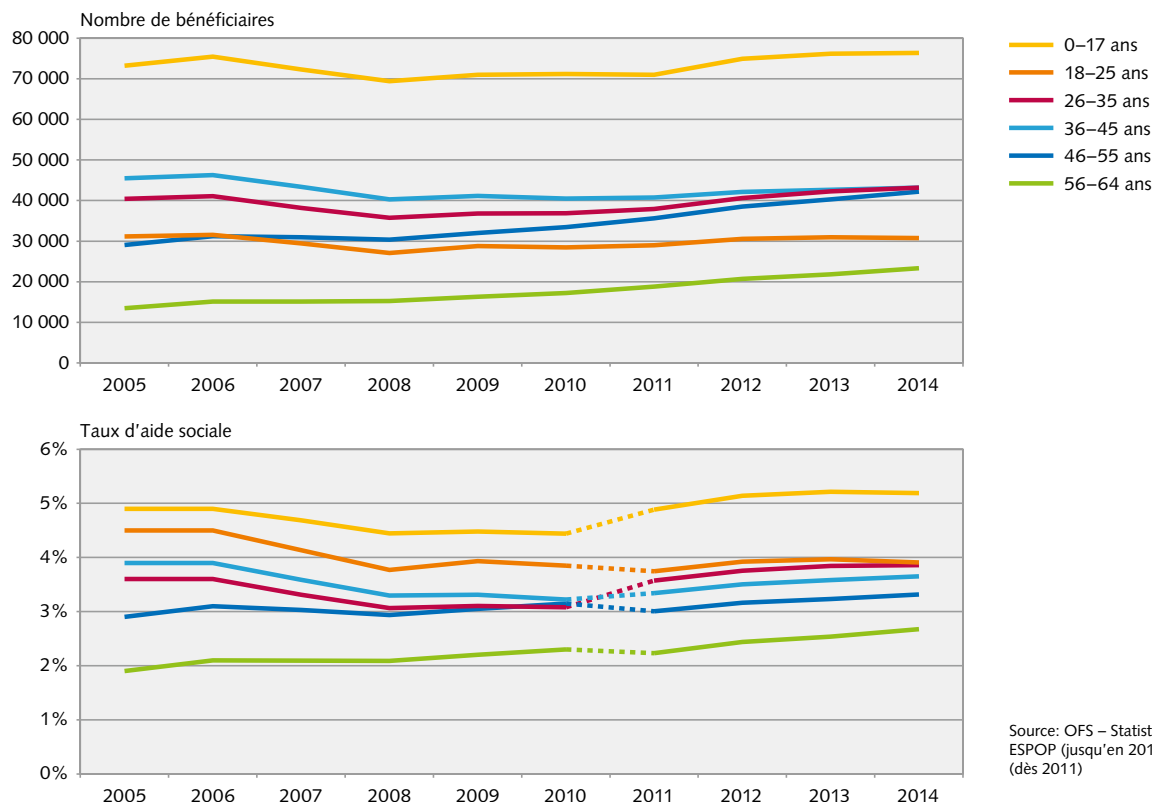
Si le taux d'aide sociale peut se stabiliser en période de croissance économique, on n'observe cependant que rarement une inversion de tendance quant au niveau de dépendance à l'aide sociale. Il faut une croissance économique prolongée et forte pour faire diminuer ce taux, ce qui a été notamment le cas dans les années 2007/2008. Mais les personnes concernées n'ont pas toutes pu profiter de cette évolution. Pour d'autres groupes à risque, comme les femmes divorcées, les personnes qui élèvent

seules des enfants, les personnes insuffisamment formées et les ressortissants étrangers, la dépendance à l'aide sociale n'a pas diminué pendant cette période. Cela signifie que les mutations structurelles qui se sont produites dans l'économie et les conséquences qui en ont découlé sur le marché de l'emploi ont eu des effets positifs sur certains groupes, moins sur d'autres.

La nouvelle hausse du taux d'aide sociale à partir de 2009 – après le recul observé en 2007 et 2008 – est plus dynamique que ne le laissent supposer les taux. Le nombre de personnes tributaires de l'aide sociale s'est accru de 13,9% entre 2009 et 2014, soit une hausse de près de 32'000 personnes. Comme, parallèlement, la croissance démographique a été élevée, cette progression ne se reflète pas si clairement dans le taux d'aide sociale, qui est passé de 2,9% à 3,2%. Les années à partir de 2008 sont caractérisées par la récession et une croissance économique modérée, avec des conséquences négatives à moyen terme sur le marché du travail et l'aide sociale.

Nombre de bénéficiaires jusqu'à 64 ans et taux d'aide sociale par classes d'âges, 2005 à 2014

G 3.13



© OFS, Neuchâtel 2016

3.3.3 Groupes à risque à l'aide sociale

Certains groupes de population sont plus exposés au risque de devoir recourir à l'aide sociale. Dans ce chapitre sont présentés les principaux groupes à risque selon¹² l'âge, la nationalité, la formation et l'état civil.

3.3.3.1 Les groupes d'âges

Les études ont montré que le risque d'être tributaire de l'aide sociale est influencé par l'âge. On peut classer les bénéficiaires dans six groupes d'âges distincts: les enfants (0 à 17 ans), les jeunes adultes (18 à 25 ans) et les adultes, divisés en 4 catégories (26 à 35 ans, 36 à 45 ans, 46 à 55 ans et 56 à 64 ans).

Le droit à la rente de vieillesse s'ouvre en principe à partir de 64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes. Les bénéficiaires sortent alors du régime de l'aide sociale.

On constate sur le graphique G3.13 que le taux d'aide sociale diminue avec l'âge. Plus le bénéficiaire est jeune, plus le risque de dépendre de l'aide sociale est élevé. Le taux d'aide sociale¹³ des enfants et des jeunes adultes est sensiblement plus élevé que pour les autres classes d'âges. Leur taux varie respectivement de 4,4% à 5,2% (0 à 17 ans) et de 3,7 à 4,5% (18 à 25 ans) durant cette période.

De 2005 à 2014, le nombre absolu de mineurs a augmenté de 73'189 à 76'394. L'écart de plus de deux points entre le taux d'aide sociale des 0–17 ans et celui des autres classes d'âges est marquant. En 2014, un enfant sur vingt est à l'aide sociale et ce rapport est de une personne sur quarante pour les bénéficiaires de 56 à 64 ans. Ce résultat doit être mis en rapport avec le risque de pauvreté élevé des familles monoparentales et des familles nombreuses.

Le taux d'aide sociale des jeunes adultes (18–25 ans) a diminué entre 2005 et 2014. Il est passé de 4,5% à 3,9% en 2014.

Le taux est le plus faible sur toute la période pour les personnes de 56 à 64 ans, même s'il augmente régulièrement, de 1,9% en 2005 à 2,7% en 2014. Le nombre absolu de ce groupe a augmenté de 13'502 à 23'364 personnes entre 2005 et 2014.

En 2005, le taux d'aide sociale des personnes de 36 à 45 ans est plus élevé que celui des 26 à 35 ans. Cette tendance s'inverse en 2014. Le taux d'aide sociale des personnes de 46 à 55 ans reste stable et se situe légèrement en-dessous des deux catégories citées plus haut (26 à 45 ans).

3.3.3.2 Personnes de nationalité étrangère

La population résidente en Suisse est composée de 24% de personnes de nationalité étrangère et de 76% de Suisses. Bien que le nombre absolu de Suisses à l'aide sociale soit plus élevé que celui des personnes de nationalité étrangère, le taux d'aide sociale des personnes de nationalité étrangère est plus haut que celui des citoyens suisses. La part des personnes de nationalité étrangère parmi les bénéficiaires de l'aide sociale est proportionnellement plus élevée que dans la population pour toute la période observée. Cette part varie de 43,8% en 2005 à 46,7% en 2014.

Entre 2005 et 2014, l'écart entre les taux selon la nationalité reste stable. Il varie de 6,0% à 6,9% pour les personnes de nationalité étrangère alors qu'il se situe autour de 2% pour les Suisses (cf. graphique G3.14).

Au sein de la population étrangère, le taux d'aide sociale reste toujours plus élevé chez les femmes que chez les hommes, respectivement 6,6% et 6,0% (2014). Parmi les Suisses à l'aide sociale, on observe une différence de 0,2 point entre le taux d'aide sociale des femmes et celui des hommes. Durant cette période, une femme de nationalité étrangère sur quinze recourt à l'aide sociale, alors que pour les Suissesses ce rapport est nettement moins élevé (une femme sur cinquante). Les femmes de nationalité étrangère sont donc exposées à un plus grand risque de devoir recourir à l'aide sociale que les Suissesses.

Taux d'aide sociale et répartition selon les groupes de pays

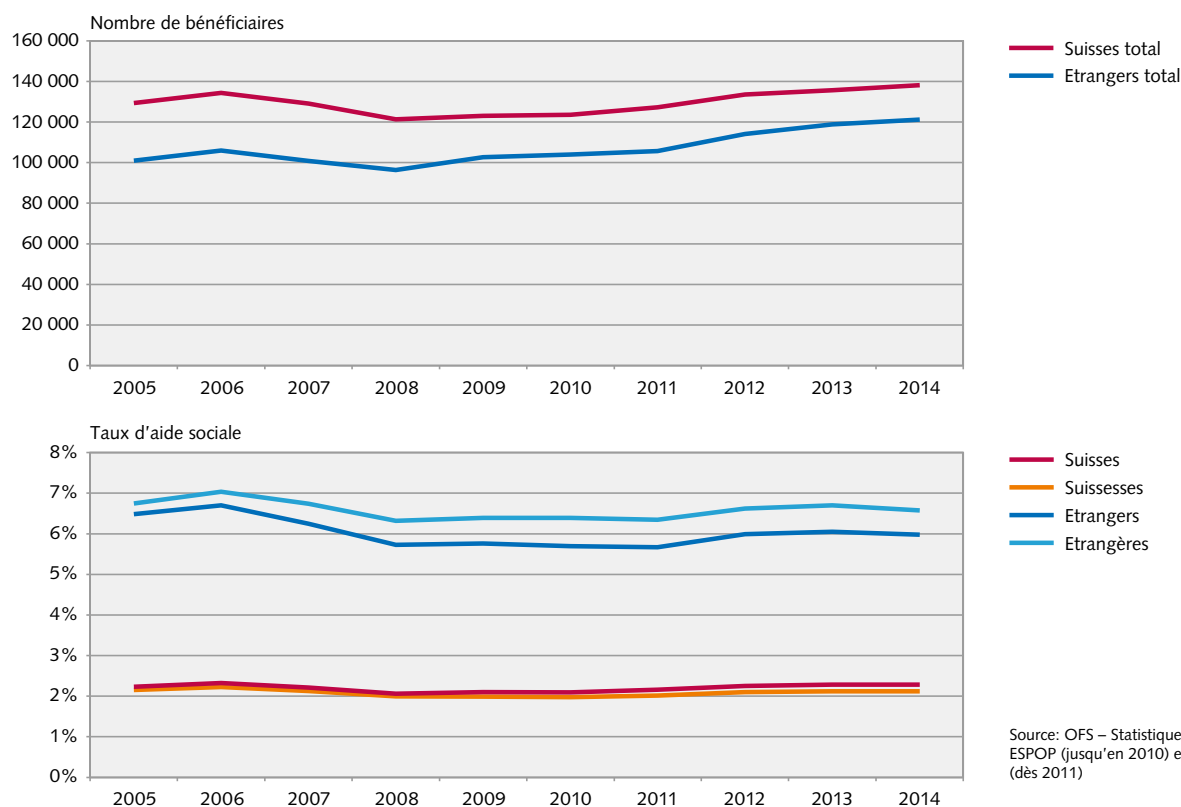
Durant la période 2009 à 2014, on remarque que les taux d'aide sociale des personnes de nationalité étrangère par pays restent relativement stables, à l'exception du taux d'aide sociale des ressortissants d'Afrique (cf. graphique G3.15).

¹² Voir à ce propos OFS (2015), page 88 et ss.

¹³ Dès l'année 2011, le taux d'aide sociale est calculé sur la nouvelle base de référence STATPOP. Auparavant, la base de référence pour le calcul du taux provenait de l'état annuel de la population (ESPOP). Le passage d'ESPOP à STATPOP a eu une influence sur les taux d'aide sociale selon le groupe d'âges. En particulier, l'ancienne référence sous-estimait l'effectif des personnes plus jeunes (0–17 ans et 26–35 ans) et surestimait celui des personnes plus âgées (46–55 ans et 56–64 ans). Le passage d'ESPOP à STATPOP influence le calcul du taux d'aide sociale de 2011. Pour les personnes de 0 à 17 ans, il est de 4,4% avec ESPOP et de 4,9% avec STATPOP.

Nombre de bénéficiaires selon la nationalité et taux d'aide sociale selon la nationalité et le sexe, 2005 à 2014

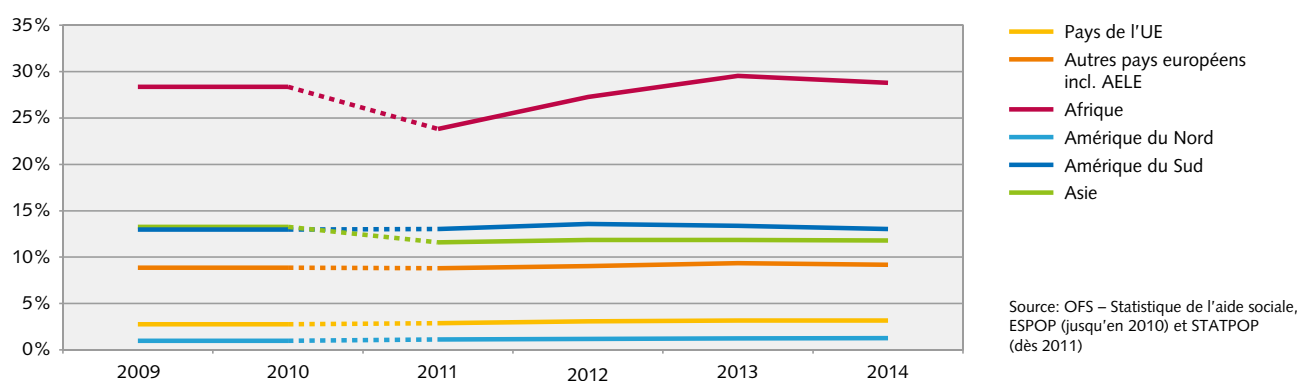
G 3.14



© OFS, Neuchâtel 2016

Taux d'aide sociale des bénéficiaires de nationalité étrangère par groupes de pays, 2009 à 2014

G 3.15



© OFS, Neuchâtel 2016

Les ressortissants européens et d'Amérique du Nord présentent les taux d'aide sociale les plus bas. Les bénéficiaires originaires des pays d'Afrique présentent le taux d'aide sociale le plus élevé. En 2014, une personne originaire d'Afrique sur trois est à l'aide sociale. Pour les personnes provenant d'un pays de l'UE, une sur trente et un. Le risque d'être tributaire de l'aide sociale est donc dix fois plus élevé pour une personne d'Afrique que pour une personne originaire d'un pays de l'UE.

3.3.3.3 Niveau de formation

Le niveau de qualification influence les chances de réinsertion sur le marché du travail, de s'y maintenir et de ne pas devoir recourir à l'aide sociale. Actuellement, ce constat est d'autant plus important pour les jeunes adultes, pour qui l'intégration sur le marché du travail est fortement liée au niveau de formation.

En Suisse, la part de la population résidente âgée de 25 à 64 ans ayant un diplôme de degré tertiaire (université, haute école) ne cesse d'augmenter pendant la période, passant de 28,8% en 2005 à 40,2% en 2014. Cette tendance a pour corollaire une diminution de la part de la population présentant un degré de formation de niveau degré secondaire II (formation professionnelle, apprentissage, école préparant à une maturité); il reste toutefois le niveau de formation le plus répandu (2013: 47,8%). La part de la population sans formation post-obligatoire diminue et avoisine les 12% en 2014.

Durant la période 2005 à 2014, les personnes au bénéfice d'une formation de degré tertiaire (universitaire ou haute école) sont les moins touchées par

l'aide sociale. On observe sur le graphique G3.16 qu'en 2014, 40,2% de personnes dans la population dispose d'une formation de degré tertiaire contre 7,8% parmi les bénéficiaires à l'aide sociale. Un niveau de formation élevé diminue le risque de devoir travailler dans des secteurs à bas salaire et/ou de recourir à l'aide sociale.

Inversement, les personnes sans formation post-obligatoire sont surreprésentées à l'aide sociale. Si l'on compare la part des bénéficiaires de l'aide sociale sans formation, on constate qu'elle est près de quatre fois plus élevée chez les bénéficiaires d'aide sociale (46,3% en 2014) que dans la population. La part des personnes sans formation a légèrement diminué dans la population alors qu'elle reste à un niveau élevé pour les bénéficiaires de l'aide sociale depuis dix ans.

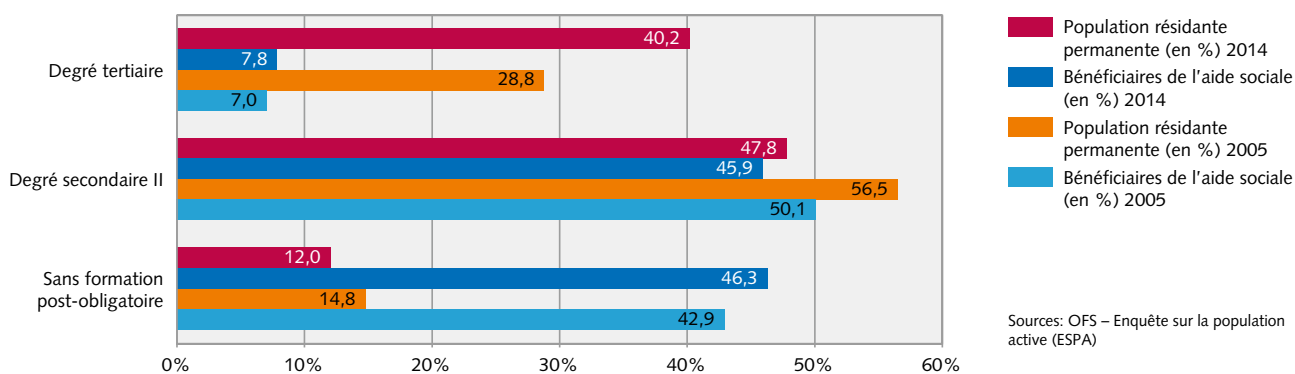
En ce qui concerne les personnes au bénéfice d'une formation de degré secondaire II, leur proportion est proche dans la population (47,8% en 2014) et parmi les bénéficiaires de l'aide sociale (43,1% en 2014).

3.3.3.4 Etat civil

Le risque de dépendre de l'aide sociale varie considérablement selon l'état civil des bénéficiaires de l'aide sociale. En nombre absolu, ce sont les personnes célibataires dès 18 ans qui sont les plus touchées par l'aide sociale. Elles sont près de 59'000 en 2005 et leur nombre augmente pour atteindre 78'424 en 2014. Par contre, le taux d'aide sociale des personnes célibataires se situe en dessous de celui des personnes divorcées et séparées sur toute la période.

Formation achevée la plus élevée des bénéficiaires de l'aide sociale et de la population (de 25 à 64 ans), 2005 et 2014 en %

G 3.16



Sources: OFS – Enquête sur la population active (ESPA)

© OFS, Neuchâtel 2016

Le taux d'aide sociale des personnes divorcées¹⁴ (cf. graphique G 3.17) est sensiblement plus élevé (5,7% en 2014) que celui des personnes célibataires (3,8% en 2014), mariées (1,9% en 2014) et veuves (0,6% en 2014). Durant la période observée, environ une personne sur quatre parmi les bénéficiaires âgés de 18 ans et plus est divorcée ou séparée. Les personnes divorcées voient bien souvent leurs dépenses augmenter. Lors de séparations, les dépenses obligatoires du ménage, qui étaient partagées lors de la vie en commun, doivent alors être supportées individuellement (loyer, impôts, vie quotidienne, etc.). L'éducation des enfants pour les familles monoparentales limite l'exercice d'une activité lucrative à plein temps.

Le taux le plus bas est celui des personnes veuves. Ces dernières ont en principe droit aux rentes de survivants et sous certaines conditions aux prestations

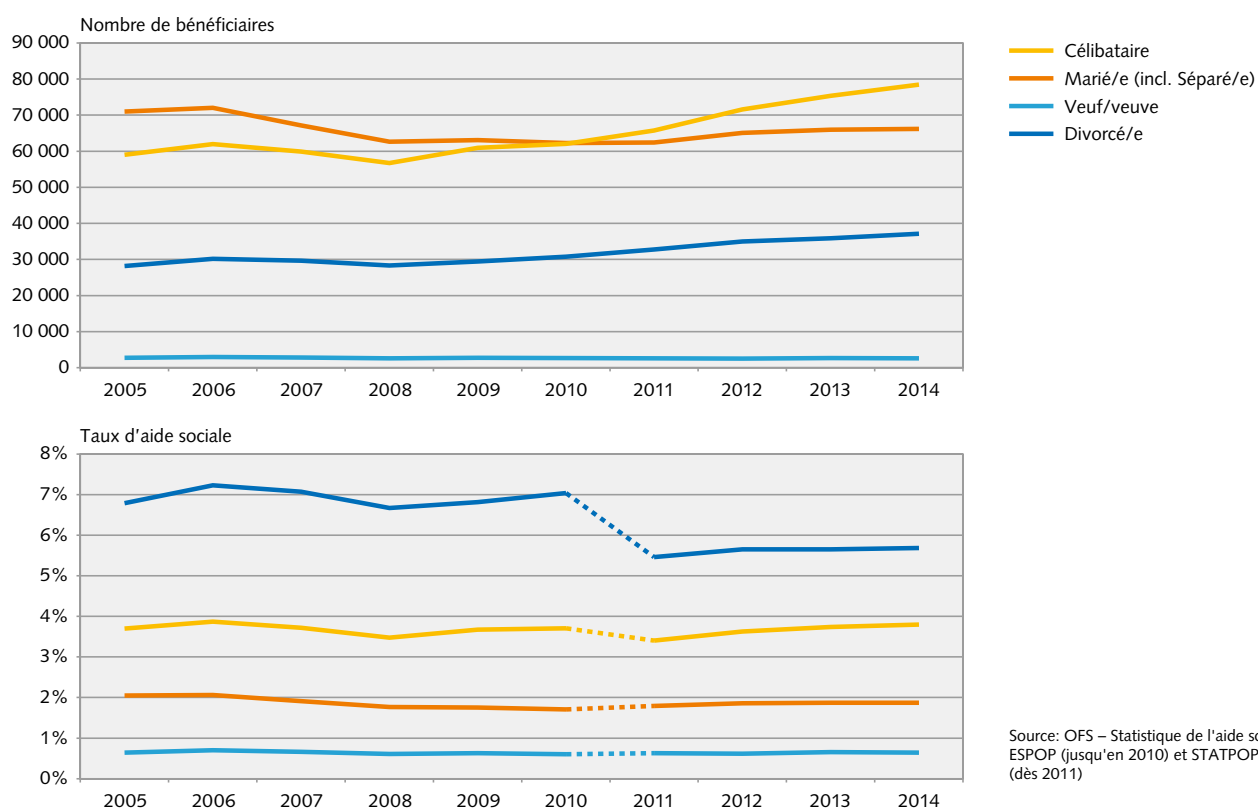
complémentaires fédérales. L'aide sociale peut intervenir en attente de l'octroi de la rente de survivants ou dans des circonstances particulières, en complément de cette rente.

Le taux d'aide sociale des personnes mariées est relativement bas (1,9% en 2014) si on le compare au taux d'aide sociale suisse (3,2% en 2014). Les personnes mariées vivent dans des ménages qui peuvent disposer de deux salaires, contrairement aux personnes célibataires ou aux familles monoparentales.

Les informations relatives aux types d'unités d'assistance (dossiers), à savoir les ménages d'une personne, les familles monoparentales, les couples avec ou sans enfant, sont en étroite relation avec la répartition des bénéficiaires de l'aide sociale selon l'état civil. Les couples avec ou sans enfants sont mariés dans le 90% des cas, alors que les dossiers concernant une seule personne sont

Nombre de bénéficiaires et taux d'aide sociale dès 18 ans selon l'état civil, 2005 à 2014

G 3.17



© OFS, Neuchâtel 2016

¹⁴ A la suite du changement de référence de la population résidente selon ESPOP à la population résidente permanente selon STATPOP en 2011, la valeur du taux d'aide sociale est modifiée. Ceci s'observe particulièrement pour les personnes divorcées, pour lesquelles le changement de la base de référence fait passer le taux d'aide sociale en 2011 de 7% (ESPOP) à 5,5% (STATPOP).

des célibataires dans le 60% des cas ou des personnes divorcées (25% des cas). Les personnes élevant seules leurs enfants sont divorcées ou célibataires dans un tiers des cas ou vivent séparées dans le 20% des cas.

Le graphique G 3.18 illustre l'évolution du nombre de ménages privés à l'aide sociale selon la structure de l'unité d'assistance. Les ménages d'une personne constituent le groupe à l'aide sociale le plus important avec 95'981 dossiers en 2014, suivis des familles monoparentales (27'288) et des couples avec enfants (15'432). Les couples sans enfant sont le moins représentés avec 7727 dossiers. Si l'on considère l'évolution dans le temps, on observe que le nombre des couples sans enfant est resté stable depuis 2005 alors que le nombre de couples avec enfants a diminué de près de 5% durant la même période. Par rapport à 2005, le nombre de dossiers ne concernant qu'une personne a augmenté de près d'un tiers et celui des familles monoparentales d'environ 15%.

3.3.4 Motifs de clôture et situation d'activité

L'aide sociale est le dernier filet du système de protection sociale suisse. Elle a pour but premier de garantir le minimum vital des personnes dans le besoin. Elle a aussi pour tâche de soutenir les bénéficiaires dans leur réinsertion sociale et professionnelle.

L'aide sociale revêt un caractère transitoire. Lors de la période de perception de l'aide sociale, tout est mis en œuvre pour que les personnes concernées retrouvent un emploi ou, selon le principe de subsidiarité, pour qu'elles puissent faire valoir un droit auprès d'une assurance sociale. L'aide sociale a actuellement un caractère important: elle couvre de nouveaux risques sociaux liés

à l'évolution de la société, de la situation économique, du marché du travail et des migrations auxquels le système des assurances sociales ne répond pas.

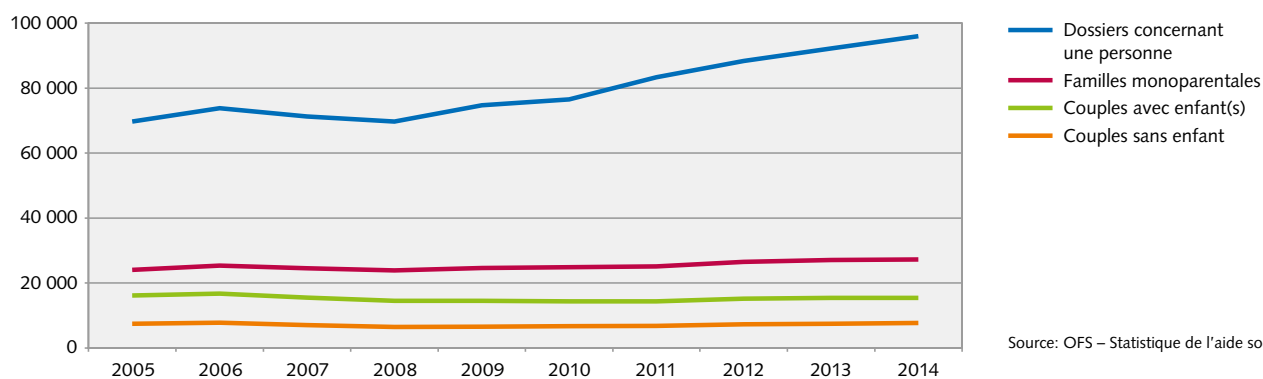
La statistique des bénéficiaires de l'aide sociale produit des informations sur la situation des personnes bénéficiant de l'aide sociale en Suisse et sur la dynamique du recours à l'aide sociale. L'examen des motifs de clôture des dossiers présenté dans la première partie de ce chapitre permet par exemple d'identifier les raisons principales du retour à une autonomie financière. Il peut s'agir d'un nouvel emploi ou d'un droit à une autre assurance sociale ou à une prestation sous condition de ressources.

Il est intéressant d'analyser la situation d'activité des bénéficiaires. En effet, l'aide sociale intervient également pour des personnes actives en complément de revenus, et parfois sur une longue durée.

La deuxième partie de ce chapitre s'intéresse aux personnes actives et aux personnes non actives à l'aide sociale. Les premières disposent d'un revenu ou sont à la recherche d'un emploi. Les secondes sont non actives pour des raisons familiales, de santé ou de formation et ne disposent d'aucun revenu. Suivant les situations, l'aide sociale couvre une partie ou la totalité du budget du ménage.

Ménages privés à l'aide sociale selon le type de ménage, 2005 à 2014

G 3.18



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

© OFS, Neuchâtel 2016

3.3.4.1 Motifs de clôture des dossiers

On distingue trois principaux motifs de fermeture des dossiers, à savoir:

- l'amélioration de la situation économique qui se traduit par la reprise d'un emploi, l'augmentation du revenu ou des mesures d'occupation dans le cadre des communes ou des cantons,
- le versement de prestations des assurances sociales, comme par exemple celui d'une rente AI, des prestations de l'AVS, d'indemnités de chômage ou d'autres prestations sociales sous condition de ressources (allocation de logement, prestations complémentaires cantonales à l'AVS/AI...),
- la fin des responsabilités du service social. Il peut s'agir d'un déménagement, d'un décès ou d'une rupture des contacts avec le service.

L'aide sociale cesse souvent d'être versée en raison d'une amélioration de la situation économique

Au niveau suisse, on constate que la répartition selon les trois motifs principaux est stable durant cette période¹⁵ et se répartit de la manière suivante (cf. graphique G 3.19):

près d'un tiers des dossiers sont clos suite à une amélioration de la situation professionnelle (32% en 2014). Pour environ 30% des dossiers, une prestation d'une assurance sociale s'est substituée à l'aide sociale (27% en 2014). Enfin, 30% des dossiers sont clos car le service social n'est plus compétent (30% en 2014) et entre 11% et 13% sont des dossiers fermés pour des raisons inconnues.

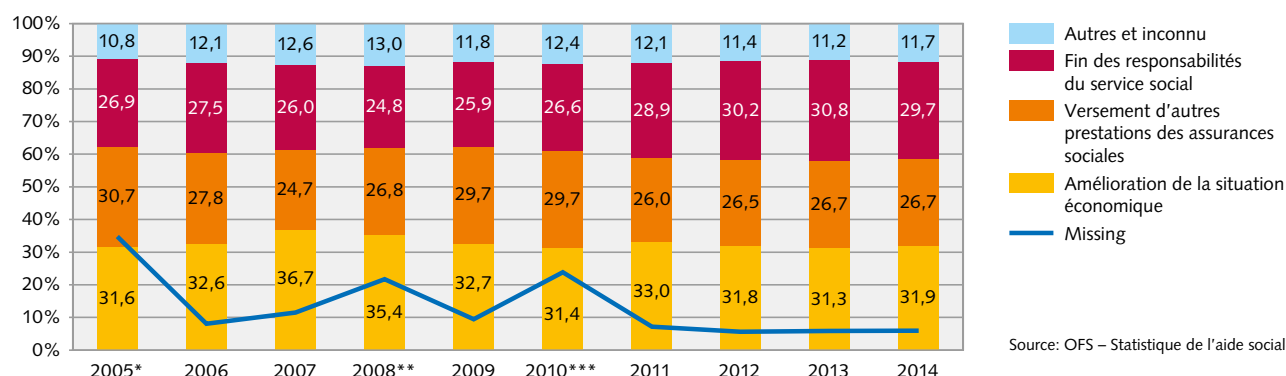
En 2014, parmi les dossiers fermés suite à une amélioration du revenu professionnel, 78% des bénéficiaires ont repris une activité professionnelle, 21% ont augmenté leur revenu et 1% environ participent à une mesure d'occupation.

Pour 27% des dossiers, une prestation sociale s'est substituée à l'aide sociale. Dans cet ensemble, une prestation d'une assurance sociale est versée pour 68% des personnes et pour les 32% restantes, une autre prestation sous condition de ressources. Dans ces cas, l'aide sociale sert en premier lieu à avancer le minimum vital en attendant le versement d'autres prestations.

Quant aux 30% des dossiers pour lesquels le service social n'est plus compétent, ils se répartissent comme suit: 65% sont des déménagements dans une autre commune, 28% une rupture de contact avec le service et pour les 7% restants, il s'agit de décès.

Motif principal de la fin du versement d'aide sociale¹, 2005 à 2014

G 3.19



¹ La qualité des données (valeurs manquantes) pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance» s'est améliorée à partir de 2011. Comme la répartition reste stable durant toute la période, il est possible de présenter des tendances.

* En 2005, les cantons de Vaud, Genève, Bâle-Ville et Saint-Gall présentent un nombre important de missing pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance». Ils sont exclus de cette présentation.

** À cause d'un nombre de missing élevé pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance», le canton de Vaud est exclu de cette présentation en 2008.

*** À cause d'un nombre de missing élevé pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance», le canton de Zurich est exclu de cette présentation en 2010.

¹⁵ Depuis 2005, le nombre de valeurs manquantes pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance» a fluctué et influencé la qualité des données. Celle-ci s'améliore à partir de 2011. Malgré cela, la répartition reste stable durant la période et permet de présenter certaines tendances.

Les motifs de clôture diffèrent selon l'âge

On note sur les graphiques G3.20 que, de manière générale, les personnes de 26 à 55 ans quittent le plus souvent l'aide sociale parce que leur situation professionnelle s'est améliorée. Au contraire, pour les personnes de 56 à 64 ans, le versement d'autres prestations d'assurances sociales constitue le motif principal de fermeture du dossier. Pour les personnes situées dans cette tranche d'âges, retrouver un emploi devient difficile, ceci d'autant plus si les prestations d'aide sociale ont été versées pendant plusieurs années.

La situation économique et celle du marché de l'emploi influencent les possibilités qu'ont les bénéficiaires de l'aide sociale d'intégrer à nouveau le marché du travail. Les années 2007 et 2008 sont celles durant lesquelles les bénéficiaires de 26 à 55 ans améliorent le plus souvent leur situation financière et sortent du régime de l'aide sociale. La crise économique et financière, qui débute à fin 2008, a des répercussions sur les chances qu'ont les personnes de retrouver un emploi.

Entre 2008 et 2009, la part des bénéficiaires de 26 à 55 ans qui retrouvent un emploi diminue de 3,3 points, passant de 39,1% en 2008 à 35,8% en 2009. Les valeurs sont les plus basses en 2010, avec 8070 personnes (34,3%) qui améliorent leur revenu et ferment leur dossier. Elles remontent légèrement en 2012 et 2014, pour atteindre 36,8% en 2014.

Pour les bénéficiaires de 56 à 64 ans, le motif «amélioration de la situation économique» fluctue entre 17,2% (2005) et 21,9% en 2008. La crise économique de 2008 a certainement eu une influence sur les personnes de cette tranche d'âges. On constate que seuls 18,9% des 56 à 64 ans sortent de l'aide sociale en 2010 car leur revenu s'est amélioré. Cette proportion diminue un peu en 2014 avec seulement 18,2% de bénéficiaires.

En revanche, le versement d'autres prestations d'assurances permet à 52,4% des personnes de 56 à 64 ans de s'affranchir de l'aide sociale. Cette proportion diminue entre 2005 et 2008 et elle est la plus basse en 2008 avec 47,4% de bénéficiaires. Les années suivantes, la proportion de personnes entre 56 et 64 ans pour lesquelles les prestations d'assurance viennent se substituer à l'aide sociale remonte et fluctue autour des 50%. Avec un recul de la croissance économique, les emplois se font plus rares et d'autres prestations d'assurances sociales prennent le relai, en particulier celles de l'assurance invalidité ou d'une rente vieillesse anticipée, complétée par les prestations complémentaires.

3.3.4.2 Situation d'activité

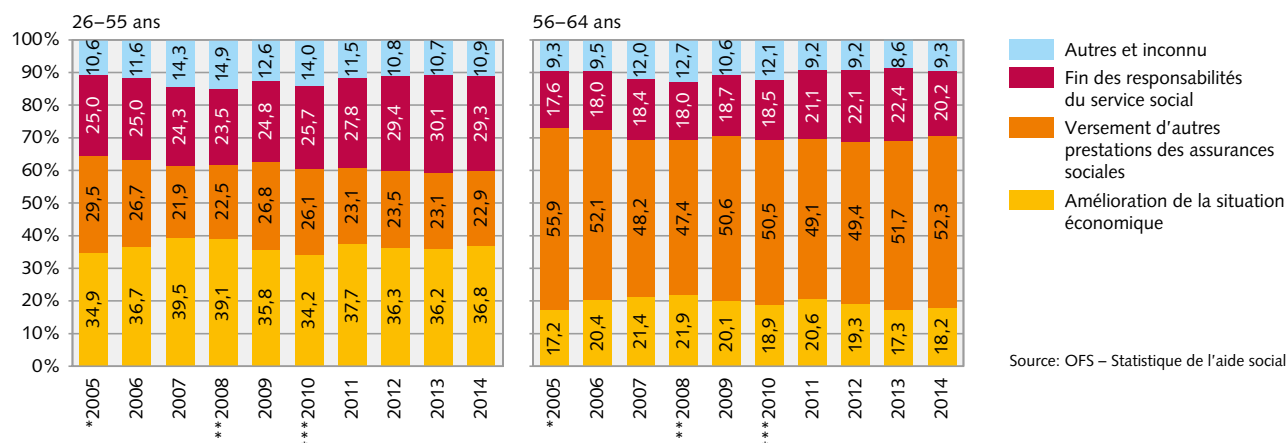
Parmi les bénéficiaires de 15 à 64 ans, l'analyse de la situation d'activité met en évidence la tendance suivante (cf. graphique G3.21): les personnes actives occupées sont proportionnellement moins nombreuses que les bénéficiaires sans emploi ou non actifs. Cette répartition reste assez stable pendant toute la période malgré le nombre important de valeurs manquantes pour plusieurs années¹⁶.

En 2014, 37,7% des bénéficiaires sont sans emploi, 35,4% sont des personnes non actives et 26,9% sont actives occupées. Pour ces dernières, l'aide sociale intervient en complément d'un revenu. Parmi les personnes actives occupées, un quart travaillent à temps complet et 40,4% travaillent à moins de 50%.

¹⁶ La qualité des informations pour la situation d'activité n'est pas toujours satisfaisante. En 2005, on compte 38,4% de valeurs manquantes pour l'ensemble de la Suisse. En 2014, cette part correspond à 13,2%. Une amélioration nette des informations disponibles a pu être atteinte.

Motif principal de la fin du versement pour les bénéficiaires¹ de 26 à 55 ans et de 56 à 64 ans, 2005 à 2014

G 3.20



¹ La qualité des données (valeurs manquantes) pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance» s'est améliorée à partir de 2011. Comme la répartition reste stable durant toute la période, il est possible de présenter des tendances.

* En 2005, les cantons de Vaud, Genève, Bâle-Ville et Saint-Gall présentent un nombre important de missing pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance». Ils sont exclus de cette présentation.

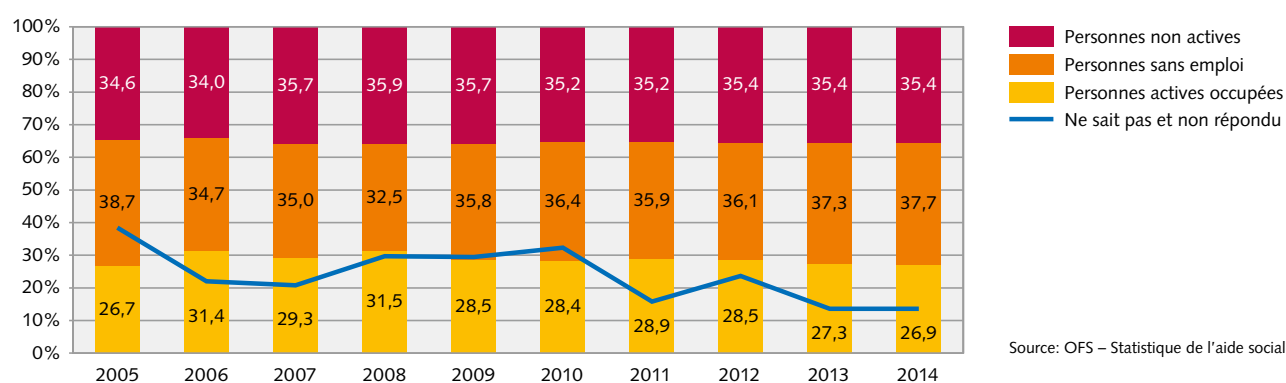
** À cause d'un nombre de missing élevé pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance», le canton de Vaud est exclu de cette présentation en 2008.

*** À cause d'un nombre de missing élevé pour la variable «motif principal de la fin du versement des prestations d'assistance», le canton de Zurich est exclu de cette présentation en 2010.

© OFS, Neuchâtel 2016

Bénéficiaires de l'aide sociale selon la situation d'activité¹, 2005 à 2014

G 3.21



¹ La qualité des données (valeurs manquantes) pour la variable «situation d'activité» s'est améliorée à partir de 2011. Comme la répartition reste stable durant toute la période, il est possible de présenter des tendances.

Les cantons suivants ont été exclus pour certaines années d'enquête: ZH: 2008-2012; BL: 2008-2010; NE: 2010; GE: 2012.

© OFS, Neuchâtel 2016

Situation d'activité et classe d'âges¹⁷

Parmi les actifs occupés, les bénéficiaires de 36 à 45 ans sont ceux qui touchent le plus souvent un revenu professionnel contrairement aux personnes de 56 à 64 ans, qui sont les moins représentées dans cette catégorie (cf. graphique G 3.22). A partir de 56 ans, la perte d'un emploi et une réinsertion professionnelle deviennent particulièrement difficiles, d'autant plus lorsque d'autres facteurs sont cumulés, comme par exemple une longue durée de versement de l'aide sociale ou un niveau de formation élémentaire.

On retrouve les personnes de 56 à 64 ans parmi les non actifs. Ils forment, avec les bénéficiaires de 15 à 25 ans, les deux groupes d'âges les plus représentés dans cette catégorie. Entre 15 et 25 ans, les personnes sont encore en formation, ce qui explique leur part importante parmi les non actifs. Les chances sur le marché du travail de ces deux catégories d'âges sont fortement influencées par le contexte économique. Lors d'une crise économique, il est difficile pour les jeunes d'entrer sur le marché de l'emploi et pour les plus âgés, de s'y maintenir.

La plus grande représentation des bénéficiaires de 26 à 35 ans parmi les actifs occupés et les sans emploi s'explique par le fait qu'il s'agit d'une période de vie où la formation est terminée et où les personnes travaillent.

Situation d'activité des bénéficiaires de l'aide sociale de 15 à 64 ans selon la nationalité et le sexe

Parmi les actifs occupés, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses que les hommes (cf. graphique G 3.23). Le rapport entre hommes et femmes est plus grand chez les Suisses (1,5 en 2014) que chez les personnes de nationalité étrangère (1,2 en 2014).

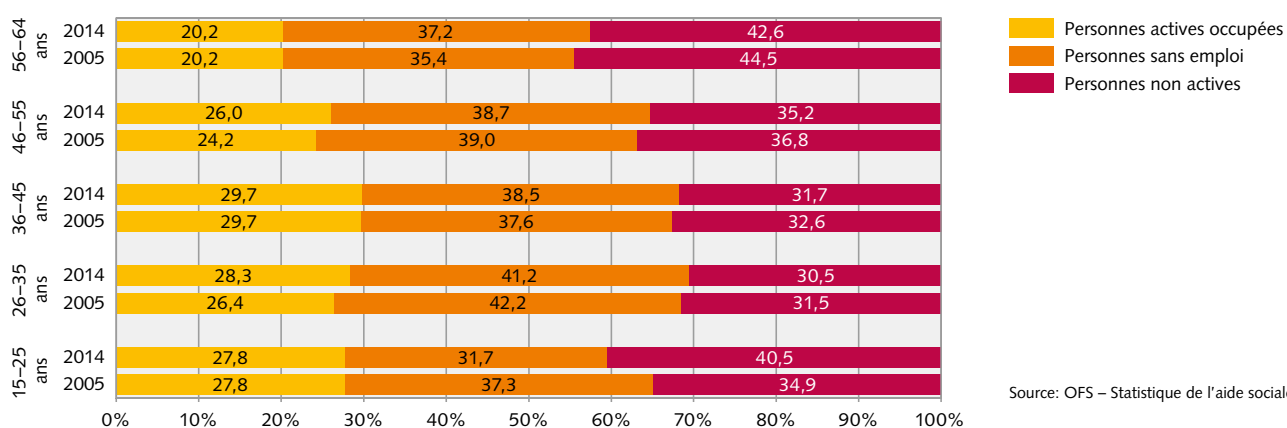
Pendant la période considérée, la part des Suissesses actives occupées diminue, passant de 37% en 2005 à 32% en 2014. En revanche, celle des femmes de nationalité étrangère augmente, passant de 18% en 2005 à 26% en 2014. La part des hommes de nationalité étrangère actifs occupés reste stable.

La part des hommes suisses et de nationalité étrangère est en revanche plus élevée parmi les personnes à l'aide sociale sans emploi. En 2014, les hommes de nationalité étrangère sont 1,6 fois plus à la recherche d'un emploi que les femmes de nationalité étrangère et ce rapport est de 1,4 entre les Suisses et les Suissesses.

La part des femmes de nationalité étrangère est la plus basse, mais augmente légèrement entre 2005 et 2014, de 14% à 17%.

Situation d'activité des bénéficiaires¹ de l'aide sociale selon les classes d'âges, 2005 et 2014

G 3.22



¹ La qualité des données (valeurs manquantes) pour la variable «situation d'activité» s'est améliorée à partir de 2011. Comme la répartition reste stable durant toute la période, il est possible de présenter des tendances.

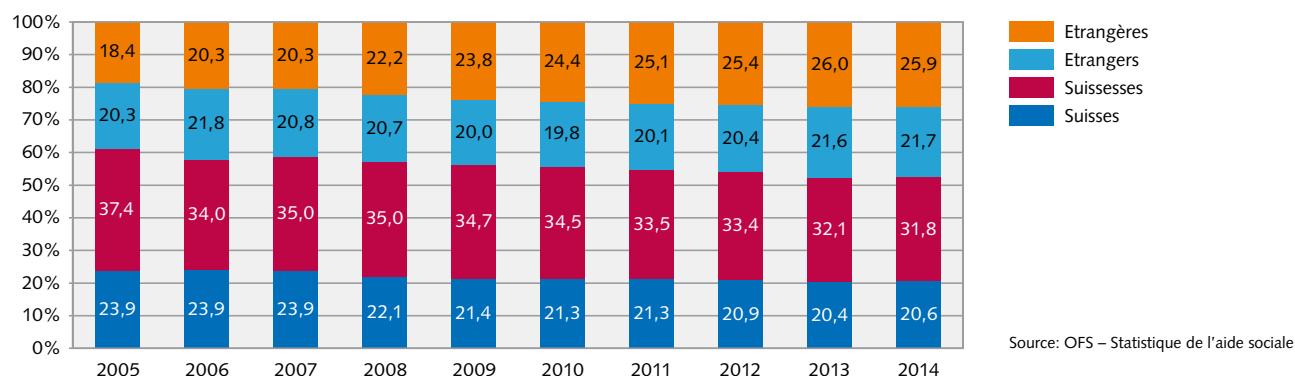
Les cantons suivants ont été exclus pour certaines années d'enquête: ZH: 2008-2012; BL: 2008-2010; NE: 2010; GE: 2012.

© OFS, Neuchâtel 2016

¹⁷ Les proportions sont calculées par classe d'âges et réparties dans les trois graphiques selon la situation d'activité «actif occupé», «sans emploi» et «non actif». Ainsi, en 2014, 28% de personnes de 15 à 25 ans sont actives occupées, 32% sont sans emploi et 40% sont non actives.

Proportion des bénéficiaires de l'aide sociale actifs occupés selon la nationalité et le sexe, 2005 à 2014

G 3.23



Les cantons suivants ont été exclus pour certaines années d'enquête: ZH: 2008–2012; BL: 2008–2010; NE: 2010; GE: 2012.

© OFS, Neuchâtel 2016

Enfin, les Suissesses et les femmes de nationalité étrangère sont les plus nombreuses parmi les personnes non actives. La part des femmes de nationalité étrangère non actives augmente entre 2005 et 2014. A partir de 2014, les femmes suisses ou de nationalité étrangère forment le plus grand nombre de personnes non actives.

Les hommes de nationalité étrangère forment le plus petit groupe parmi les personnes non actives.

Situation d'activité des bénéficiaires et niveau de formation dès 15 ans

On voit sur le graphique G 3.24 que parmi les bénéficiaires non actifs, la majorité sont des personnes sans formation. Leur part ne cesse d'augmenter. Elle s'élève à 54,6% en 2005 et atteint 59,5% en 2014. Celle des personnes ayant un degré secondaire II (apprentissage, école préparant à la maturité) a en revanche diminué entre 2005 et 2014, passant de 42,1% à 35,9%.

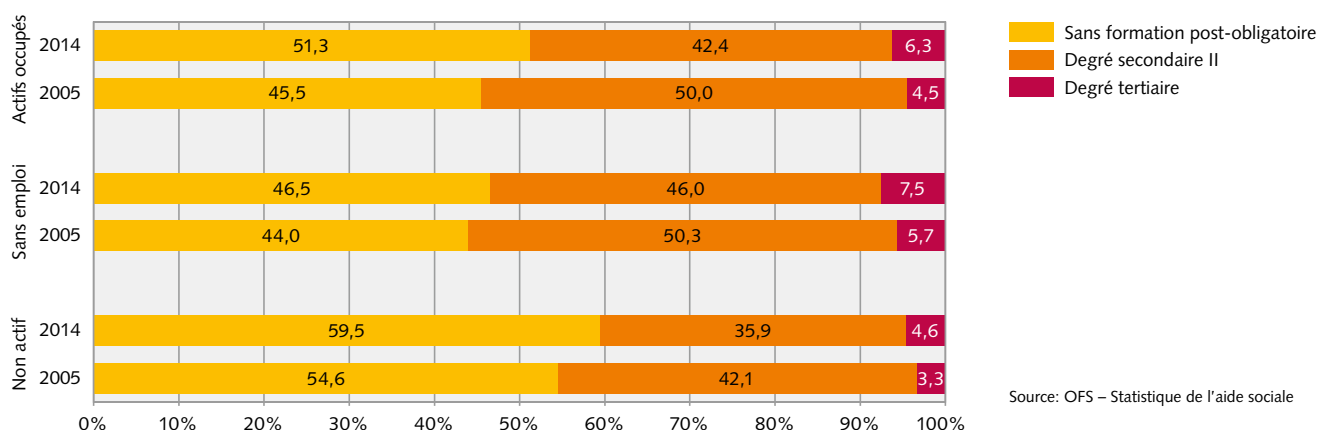
En 2005, la répartition des bénéficiaires «actifs occupés» et «sans emploi» selon le niveau de formation est presque identique: 45% d'entre eux sont sans formation post-obligatoire, 50% ont un diplôme de degré secondaire II et 5% ont une formation du degré tertiaire. En 2014, la part des personnes sans formation professionnelle et des personnes avec une formation tertiaire parmi les personnes sans emploi et les personnes actives occupées a légèrement augmenté.

3.3.5 Durée de perception de l'aide sociale depuis 2009

L'aide sociale représente la dernière instance du système de sécurité sociale. A ce titre elle intervient pour apporter une aide temporaire dans des situations de besoins. Le graphique G 3.25 illustre les durées de perception de l'aide sociale selon certaines catégories et la durée moyenne de perception (en mois) selon les dossiers en cours et clos. La part des dossiers avec une durée de perception de moins d'une année et qui ont donc été clos se situait entre 2009 et 2013 autour des 53%. En 2014 cette part a légèrement diminué. Un autre tiers des dossiers, avec une durée de perception entre 1 et 4 ans, a également été clos. Ainsi, pour la grande majorité des personnes bénéficiaires de l'aide sociale, cette aide d'urgence remplit son rôle d'aide temporaire à court et moyen terme.

Situation d'activité¹ selon le niveau de formation, Suisse 2005 et 2014

G 3.24



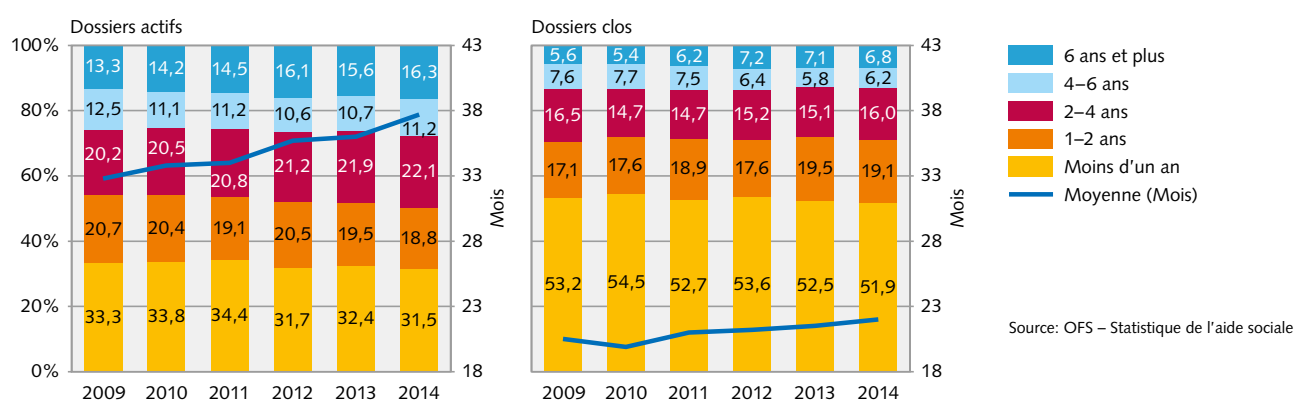
Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

¹ La qualité des données (valeurs manquantes) pour la variable «situation d'activité» s'est améliorée à partir de 2011. Comme la répartition reste stable durant toute la période, il est possible de présenter des tendances.

© OFS, Neuchâtel 2016

Durée d'octroi des dossiers actifs et des dossiers clos, 2009 à 2014

G 3.25



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

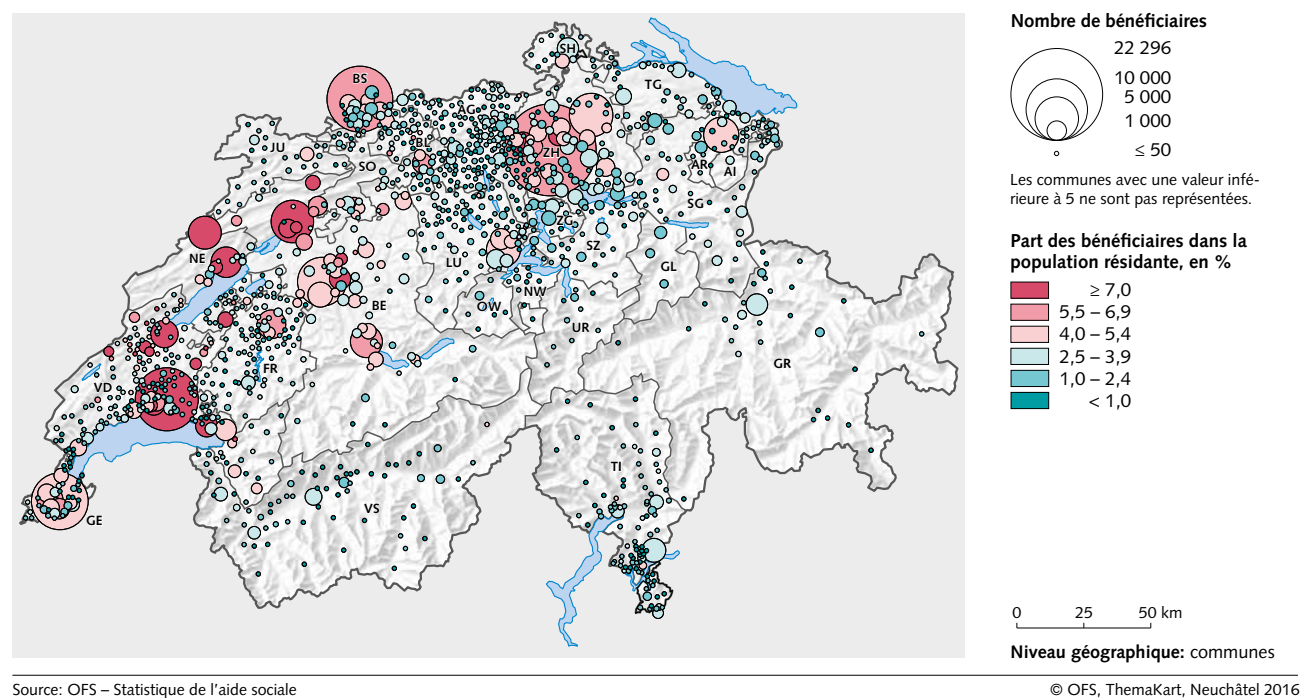
© OFS, Neuchâtel 2016

Si l'on considère les durées de perception des dossiers actifs à la fin d'une année d'enquête, on observe une autre répartition. Depuis 2009, un tiers des dossiers actifs affiche une durée de perception de moins d'une année et 40% des dossiers sont actifs durant 1 à 4 ans. Si l'on observe les dossiers actifs depuis plus de 6 ans, on constate une tendance croissante depuis 2009 de 13,3% à 16,3% actuellement. Ce constat va de pair avec l'augmentation de la durée de perception moyenne des dossiers actifs qui passe de 33 à 38 mois, ce qui correspond à une augmentation de 15% et qu'on trouve aussi au niveau plus bas pour les dossiers clos (la durée de perception passe de 20 à 22 mois).

Depuis 2009 on observe donc une augmentation de la durée moyenne de perception. Il y a un groupe spécifique de bénéficiaires pour qui l'aide sociale est devenue une aide permanente. Dans le chapitre 3.4 une étude portant sur les parcours personnels des dossiers ouverts en 2006 est présentée et en particulier les caractéristiques individuelles qu'on retrouve chez les personnes dépendantes de l'aide sociale à long terme ou de manière durable.

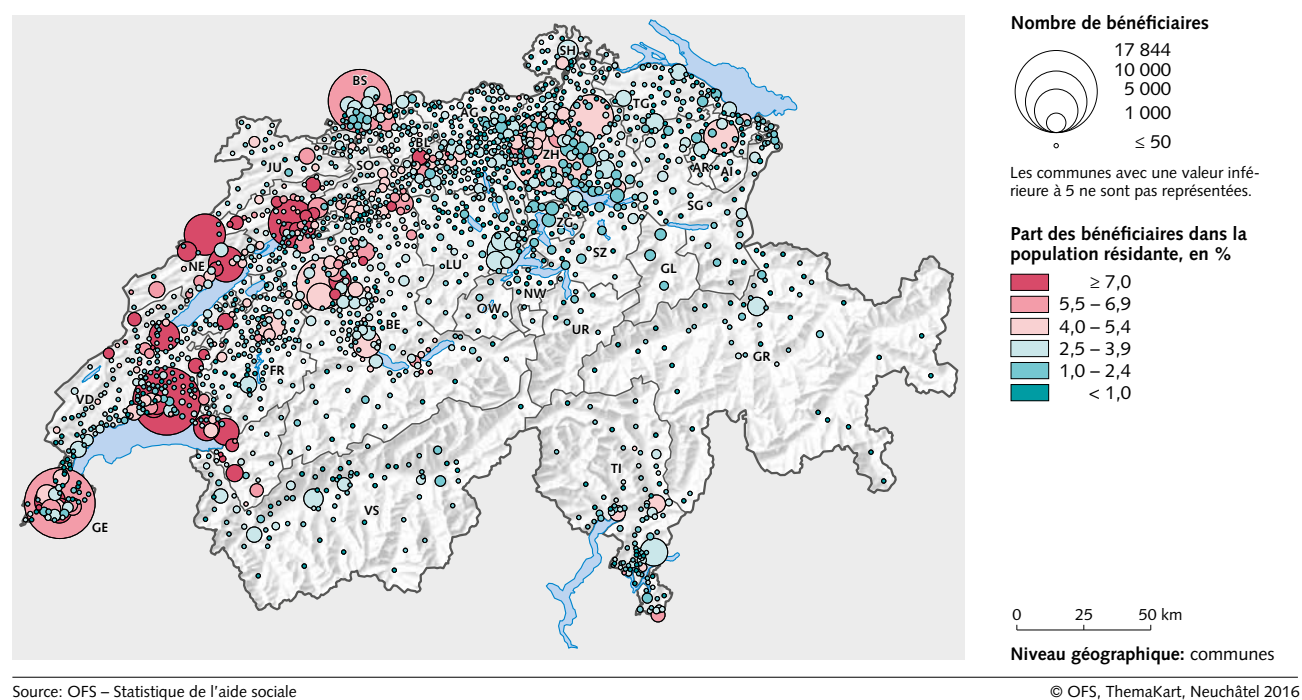
Aide sociale en Suisse, 2005

C 3.2



Aide sociale en Suisse, 2014

C 3.3



3.3.6 Aspects régionaux des charges dans l'aide sociale

La statistique de l'aide sociale permet d'analyser les données de perception d'aide sociale (au sens strict) jusqu'au niveau communal. Depuis 2009, les quelque 1200 services sociaux font un relevé exhaustif¹⁸ des bénéficiaires de l'aide sociale.

Les cartes C3.2 et C3.3 illustrent des différences régionales en 2005 et 2014. On peut par exemple constater que les agglomérations urbaines présentent des taux d'aide sociale plus élevés.

Aide sociale selon la taille des communes

Il existe une corrélation positive entre la taille de la commune et le risque de dépendre de l'aide sociale. On voit clairement dans le graphique G 3.26 que le taux d'aide sociale augmente en fonction de la taille de la commune pour toutes les années de la période considérée (2005 à 2014). Les communes faisant partie des trois classes les plus élevées (à partir de 20'000 habitants) présentent des taux d'aide sociale supérieurs à la moyenne suisse, ceux des communes les plus petites (jusqu'à 2000 habitants) se situent nettement en-dessous de cette dernière. Les communes de taille moyenne (5000–9999 et 10'000–19'999 habitants) affichent des taux proches de la moyenne suisse. Les groupes de personnes exposés à un risque accru de dépendre de l'aide sociale sont surreprésentés dans les centres urbains. On trouve parmi eux les personnes élevant seules des enfants, les personnes de nationalité étrangère, les personnes divorcées et les personnes au chômage.

Si l'on considère attentivement l'évolution du taux d'aide sociale en fonction de la taille des communes depuis 2005, différentes tendances se dessinent: même si les villes de plus de 100'000 habitants présentent les taux d'aide sociale les plus élevés, leur taux diminue dans le temps et se situe à 5,9% en 2014, contre 6,3% en 2005. Les villes plus petites, celles de 10'000 à 19'999 habitants et celles de 20'000 à 29'999 habitants, ont enregistré des taux d'aide sociale en hausse au cours de la période considérée, de respectivement 3,3 à 3,6 et 4,5% en 2005 à 3,6 et 4,7% actuellement. On note la même évolution – à un niveau inférieur à la moyenne – pour les communes comptant moins de 10'000 habitants.

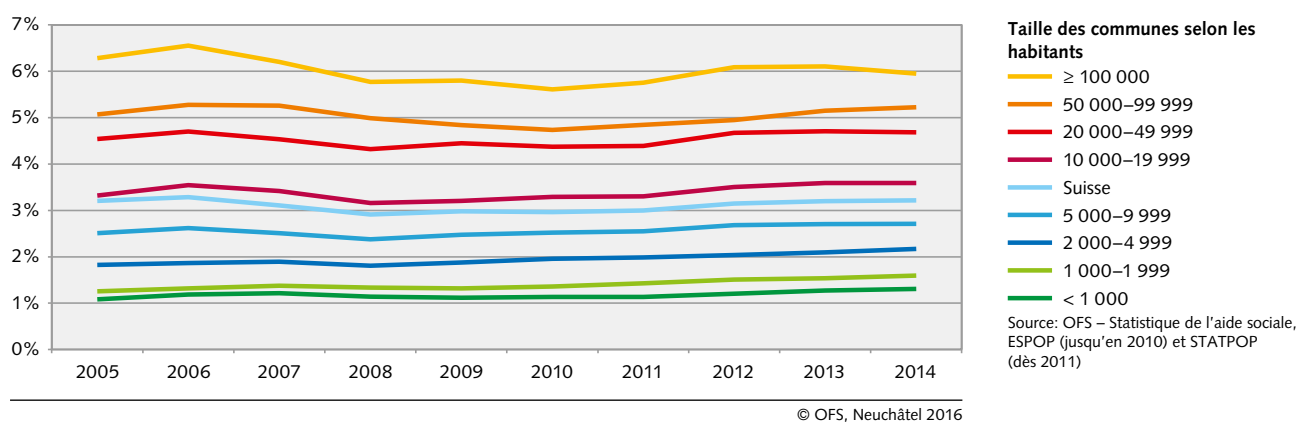
Cantons différemment touchés par l'aide sociale

Entre 2005 et 2014, le taux d'aide sociale suisse, qui représente la part des bénéficiaires ayant reçu une prestation d'aide sociale au moins une fois au cours de l'année dans la population résidente, varie de 2,9% à 3,3%. Cela signifie que pour un taux d'aide sociale de 3%, trois personnes sur cent touchent l'aide sociale. Durant cette période, on observe une grande disparité de niveau et de l'évolution des taux d'aide sociale entre les cantons (cf. carte C3.4). Les cantons d'Obwald et d'Uri affichent les taux les plus faibles (1%) alors que les taux les plus élevés sont mesurés dans les cantons de Neuchâtel (7%) et de Bâle-Ville (6%).

Il est difficile d'expliquer les causes des différences observées entre les cantons quant au niveau du taux d'aide sociale. Sans vouloir être exhaustifs ici, nous

Taux d'aide sociale selon la taille de la commune, 2005 à 2014

G 3.26



¹⁸ Jusqu'en 2009, dans certains cantons la statistique de l'aide sociale était relevée dans un échantillon de communes. Les cantons de Berne et Zurich ont fait un relevé exhaustif dès 2007 et les cantons de Soleure, des Grisons et de Thurgovie dès 2009.

présentons ci-après des éléments susceptibles de mieux comprendre ces différences. Nous nous concentrons à cet égard sur des caractéristiques connues pour être des facteurs de risque de pauvreté ou de dépendance à l'aide sociale.

On a vu précédemment que les personnes de nationalité étrangère ont un risque trois fois plus élevé de recourir à l'aide sociale que les Suisses (une personne de nationalité étrangère sur quinze recourt à l'aide sociale; une personne sur quarante-cinq pour les Suisses). Si l'on considère la part des personnes de nationalité étrangère résidant en Suisse, on constate qu'elle varie entre 20% et 24% au cours de la période. Dans ce groupe, la part des personnes de nationalité étrangère est la plus élevée de Suisse dans les cantons de Bâle-Ville, Genève et Vaud et varie entre 30% et 40%. Les cantons de Zurich et Neuchâtel affichent des valeurs un peu plus basses avec une proportion de personnes de nationalité étrangère oscillant entre 23% et 25%.

L'état civil constitue un autre facteur qui influence le taux d'aide sociale. On l'a vu, les personnes divorcées ou séparées dépendent plus souvent de l'aide sociale que les personnes mariées ou vivant en couple. On trouve en particulier les familles monoparentales parmi les personnes divorcées. Le taux brut de divortialité est de 2,1%

en Suisse. Dans les cantons de Neuchâtel et de Genève, les taux de divortialité sont les plus hauts de Suisse. Ils s'élèvent à 2,9% pour Neuchâtel et à 2,6% pour Genève.

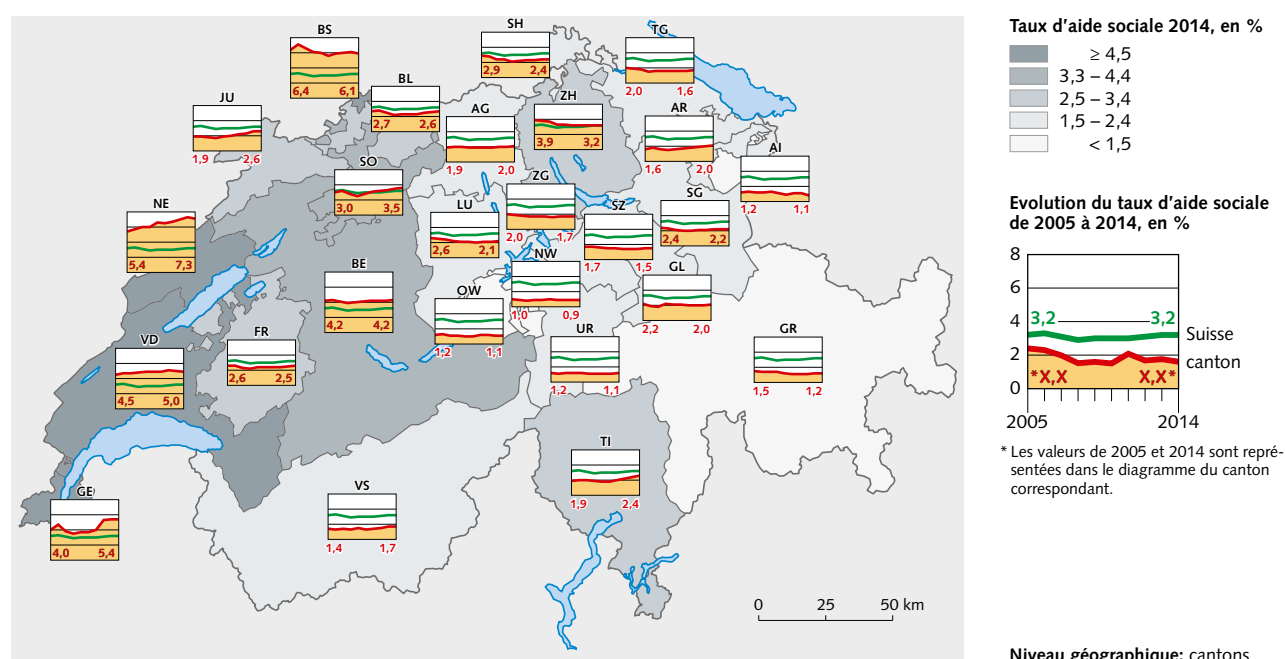
Le taux des personnes divorcées à l'aide sociale est de 9% pour le canton de Neuchâtel et de 7,8% pour celui de Genève en 2014, alors qu'il est de 5,7% en Suisse cette même année. Pour ces deux cantons, on peut conclure que l'état civil des bénéficiaires, en particulier la catégorie des personnes divorcées et séparées, a un impact sur le taux d'aide sociale cantonal.

Nous l'avons expliqué au chapitre 3.2.2, la situation sur le marché du travail influence l'évolution du taux d'aide sociale. Si l'on considère alors cette corrélation au niveau cantonal, on remarque que les cantons ayant un taux d'aide sociale relativement élevé présentent aussi un taux de chômage important.

Le taux de chômage est sensiblement plus élevé que le taux suisse (3,2% en 2014) pour les cantons de Neuchâtel (5,3% en 2014), Genève (5,5% en 2014) et Vaud (4,9% en 2014). Pour les cantons de Bâle-Ville (3,6% en 2014) et Zurich (3,3% en 2014), le taux de chômage est proche du taux suisse au cours de cette période. Cette corrélation ne se vérifie pas pour les cantons de Berne et Soleure où le taux de chômage est inférieur au taux suisse durant toute la période.

Taux d'aide sociale 2014 et évolution du taux d'aide sociale de 2005 à 2014

C 3.4



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale

© OFS, ThemaKart, Neuchâtel 2016

3.4 Les types de parcours à l'aide sociale

Ces dernières années, la durée d'octroi moyenne de l'aide sociale a augmenté pour les dossiers en cours (voir chapitre 3.3.5). Toutefois, structurellement, l'aide sociale est une institution conçue pour fournir une aide individuelle en cas de détresse: elle doit en principe être le plus vite possible relayée par d'autres ressources. La difficulté, une fois l'indépendance économique retrouvée, est de la consolider dans la durée. Si les conditions de vie et de revenu des personnes qui ont quitté l'aide sociale sont trop instables, elles risquent d'avoir à nouveau besoin d'une aide après un laps de temps relativement court. L'étude^{19, 20} de la cohorte de personnes sur une période de 60 mois (entre 2006 et 2011) et ayant obtenu pour la première fois une aide sociale en 2006 permet de distinguer quatre types de parcours (cf. graphique G 3.27):

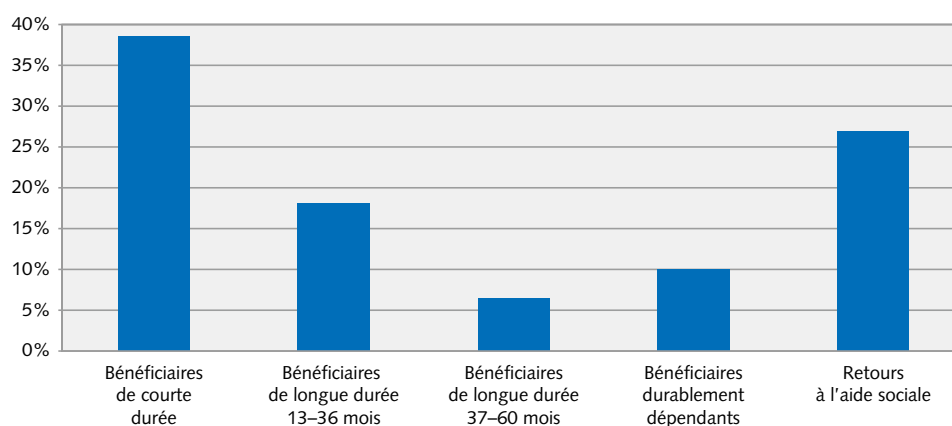
1. Les bénéficiaires de courte durée qui ont quitté l'aide sociale après 12 mois au plus tard. Un peu plus d'un tiers (38,5%) de la cohorte observée fait partie de ce groupe.
2. Les bénéficiaires de longue durée, qui ont obtenu un soutien pendant une période de 13 à 60 mois. Ils représentent au total 24,5% des personnes ayant obtenu pour la première fois une aide en 2006.

Comme cette catégorie regroupe une période d'octroi pouvant aller d'un peu plus d'1 an à 5 ans, deux sous-groupes sont distingués afin de faciliter l'analyse:

- a. Les personnes dont la période d'octroi va de 13 à 36 mois (1 à 3 ans); leur part s'élève à 18,1%.
 - b. Les personnes qui sont au bénéfice de l'aide sociale durant 37 à 60 mois (3 à 5 ans), dont la part se monte à 6,4%.
3. Les personnes durablement dépendantes qui, durant la période d'observation (2006–2011), ont obtenu un soutien pendant plus de 60 mois sans interruptions. Ces personnes touchaient encore des prestations d'aide sociale à la fin de la période examinée et, selon les circonstances, au-delà de cette dernière. 10,0% des personnes considérées font partie de ce groupe.
 4. Les personnes qui, au cours des 5 années analysées, ont quitté l'aide sociale au moins une fois pendant plus de 6 mois et qui en sont redevenues tributaires au cours de la même période²¹. Ce groupe représente 26,9% des personnes.

Part des bénéficiaires selon le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.27



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

© OFS, Neuchâtel 2016

¹⁹ Les résultats présentés ci-après ne sont pas comparables avec ceux du G 3.25, pour des raisons méthodologiques.

²⁰ Pour plus d'informations, cf. Salzgeber et al. (2016).

²¹ Selon les définitions de la statistique de l'aide sociale, les périodes de perception d'une aide sociale doivent être séparées par une interruption de 6 mois au moins.

Les types de parcours à la lumière des caractéristiques socio-démographiques des bénéficiaires

Dans cette section, il s'agit de comprendre quelles sont les caractéristiques sociodémographiques qui aboutissent à l'allocation d'une aide de longue durée ou, au contraire, celles qui favorisent un départ rapide de l'aide sociale. Cette partie présente les caractéristiques des personnes demandeuses en début de période d'octroi²².

De manière générale, les hommes sont plus nombreux à retourner à l'aide sociale (28,7% contre 26,9% en moyenne). Quant aux femmes, elles se retrouvent plus fréquemment dans les catégories de bénéficiaires de longue durée ou durablement dépendantes (respectivement 26,0% et 11,5% contre 24,5% et 10,0% en moyenne). Cela est probablement dû au fait qu'elles sont plus nombreuses à être à la tête de familles monoparentales que leur contrepartie masculine.

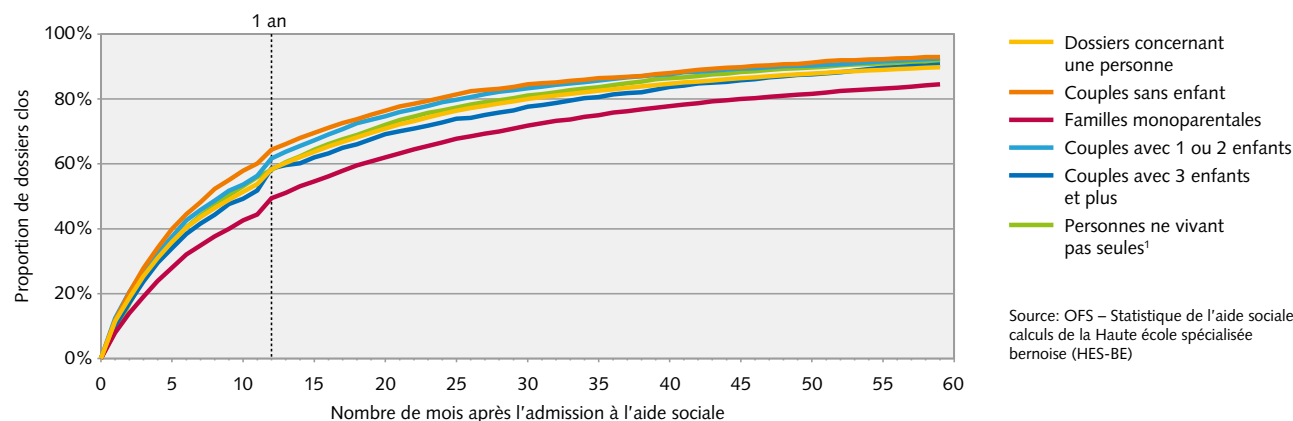
La précarité qui oblige les familles monoparentales à recourir à l'aide sociale revêt manifestement un caractère durable puisque ces ménages sont plus souvent durablement dépendants de l'aide sociale; particulièrement quand des enfants en bas âge sont à charge. Après 60 mois, 15,5% de ces personnes seront encore

tributaires de l'aide sociale, part supérieure à la moyenne de tous les ménages qui se monte à 10,2% (cf. graphique G 3.28).

Le fait d'élever seul un enfant n'est pas reconnu comme un risque social à part entière, de sorte qu'il incombe à l'aide sociale d'offrir dans ce domaine un soutien à moyen et à long terme. Par conséquent, les personnes divorcées et séparées forment une part plus élevée dans les catégories de longue durée et durablement dépendantes. Par contre, les personnes en couple ont plus de chances de bénéficier pour une courte durée de l'aide sociale: au bout d'un an, plus de la moitié d'entre elles aura déjà quitté l'aide sociale (cf. graphique G 3.28). Les couples ont souvent plus de ressources pour faire face aux aléas de la vie, qu'ils soient du registre financier ou qu'ils concernent le soin des enfants. Toutefois, aussi bien pour les couples avec enfants que pour les familles monoparentales, plus les enfants sont jeunes – et nombreux – plus le risque s'accroît que le séjour à l'aide sociale se prolonge (cf. graphiques G 3.28 et G 3.29). Après un an, les couples sans enfant seront 60,1% à avoir quitté l'aide sociale; ce sera le cas pour seulement 51,8% des couples avec trois enfants ou plus (cf. graphique G 3.28).

Taux cumulé de sorties définitives de l'aide sociale, selon la durée d'octroi et le type de ménage, nouveaux bénéficiaires 2006

G 3.28



¹ Les personnes ne vivant pas seules correspondent à des dossiers individuels (constitués d'une seule personne), mais qui vivent avec d'autres personnes (p. ex. enfants auprès de parents nourriciers, colocation).

Sans les retours à l'aide sociale.

Ces informations concernent l'unité d'assistance.

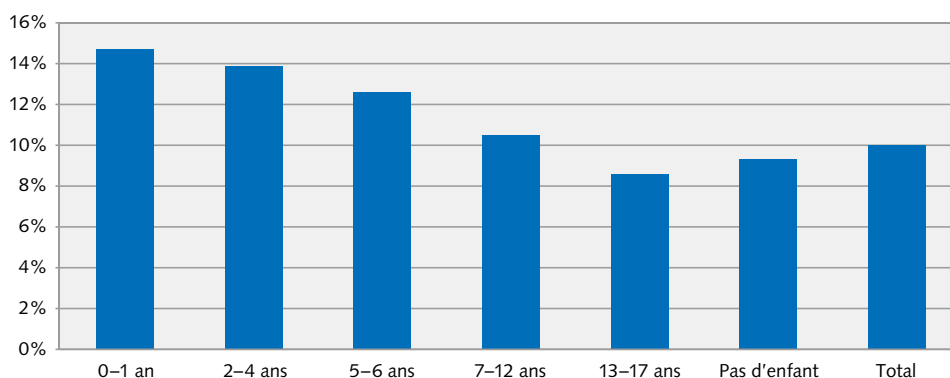
Exemple de lecture: Après cinq mois, 23,9% des ménages monoparentaux auront quitté l'aide sociale; ce taux est de 34,1% pour les couples sans enfant.

© OFS, Neuchâtel 2016

²² Les informations concernant les caractéristiques des personnes sont relevées uniquement pour les personnes demandeuses; elles sont issues de l'état au jour de référence (mois du dernier versement de l'année civile).

Part des bénéficiaires durablement dépendants selon l'âge de l'enfant le plus jeune, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.29



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs de la Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

Ces informations concernent l'unité d'assistance.

Exemple de lecture: Le total représente la part de l'ensemble des bénéficiaires durablement dépendants. Les unités d'assistance dont le plus jeune enfant est âgé de 0 à 1 an sont surreprésentées au sein de la catégorie des bénéficiaires durablement dépendants: leur taux est de 14,7%, alors que celui-ci s'élève à 10,0% pour l'ensemble des bénéficiaires durablement dépendants.

© OFS, Neuchâtel 2016

Les choses ne changent que lorsque les enfants ont grandi et que les charges éducatives ont diminué. Les parents peuvent alors relever leur taux d'occupation et reprendre le chemin de l'indépendance économique.

En effet, les personnes qui sont professionnellement actives lors de l'entrée à l'aide sociale sont celles qui en sortiront le plus rapidement. 40,9% des personnes actives occupées appartiennent à la catégorie des bénéficiaires de courte durée alors qu'en tout la part de ces derniers ne représente que 37,5% (cf. graphique G 3.30). Ce résultat reflète la situation dans laquelle un certain nombre de personnes à l'aide sociale se trouvent: actives professionnellement, elles restent toutefois partiellement dépendantes d'un paiement complémentaire de courte durée, lorsque le salaire n'est pas suffisant pour couvrir les frais de base. Les personnes actives professionnellement et en recherche d'emploi font plus fréquemment partie du groupe des bénéficiaires qui retournent à l'aide sociale (respectivement 26,7% et 30,9%).

Les demandeurs qui sont en cours de formation sont particulièrement représentés dans les catégories de courte et de longue durée (13-36 mois et 37-60 mois): on retrouve un peu plus de 70% d'entre eux répartis entre ces types de parcours (cf. graphique G 3.30). La durée de formation – qui s'étend d'ordinaire au-delà d'une année – constitue une des raisons pour laquelle les individus concernés appartiennent plus couramment aux catégories de longue durée (36,0% contre 25,8% en moyenne). En revanche, les demandeurs qui ont entamé une formation sont moins fréquemment des bénéficiaires durables et retournent moins souvent à l'aide sociale (respectivement

4,9% et 21,2% contre 10,4% et 26,3% en moyenne). Cela indique que ces personnes réussissent relativement bien leur réinsertion sur le marché de l'emploi.

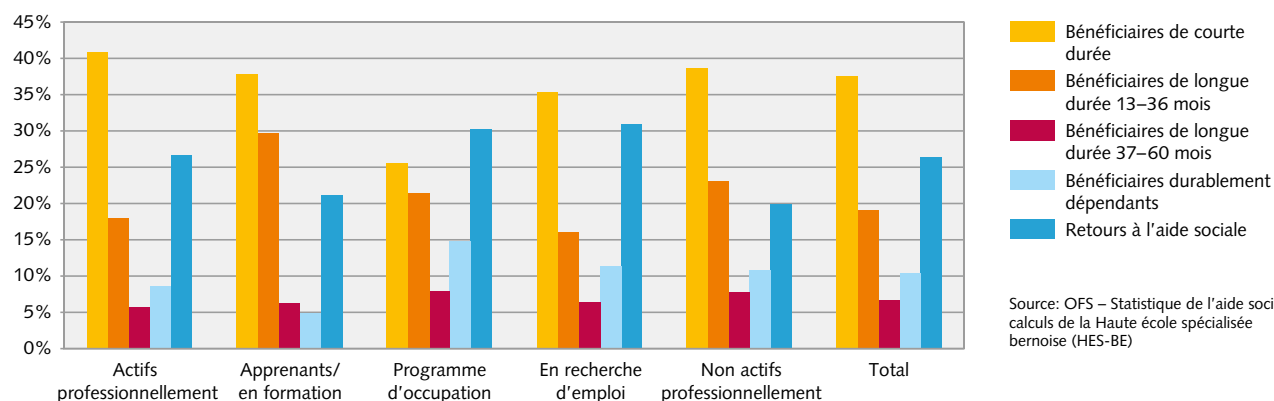
Les bénéficiaires qui suivent un programme d'occupation sont en règle générale tributaires de l'aide sociale durant une longue durée ou durablement: on retrouve environ 30% d'entre eux dans les catégories de longue durée et près de 15% parmi les bénéficiaires durablement dépendants (cf. graphique G 3.30). Chez ces derniers, les personnes qui suivent un programme d'occupation représentent la part la plus élevée par rapport aux autres statuts professionnels. Inversement, seul un quart des personnes affectées à ce type de programme bénéficient durant une courte durée de prestations d'aide sociale. Cela s'explique par les circonstances qui amènent les bénéficiaires à participer à un programme d'occupation: ce type de mesure intervient lorsque la réintégration sur le marché du travail n'a pas abouti et que les chances de réinsertion professionnelle rapide sont maigres.

De manière peu surprenante, un bon niveau de formation semble être la clé pour une perception écourtée à l'aide sociale. Plus les individus sont formés, plus les chances de s'affranchir rapidement du soutien apporté par l'aide sociale et de s'insérer durablement sur le marché du travail sont bonnes.

L'analyse par groupe d'âges montre que les jeunes adultes (18-25 ans) font plus souvent partie des bénéficiaires qui retournent à l'aide sociale (32,2% contre 26,9% en moyenne, cf. graphique G 3.31). En effet, ceux-ci sont généralement plus flexibles et leurs parcours professionnels sont discontinus, jalonnés de semestres de motivation, de stages, d'emplois de durée déterminée et

Part des bénéficiaires selon la situation professionnelle et le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.30



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs de la Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

Ces informations concernent la personne demandeuse.

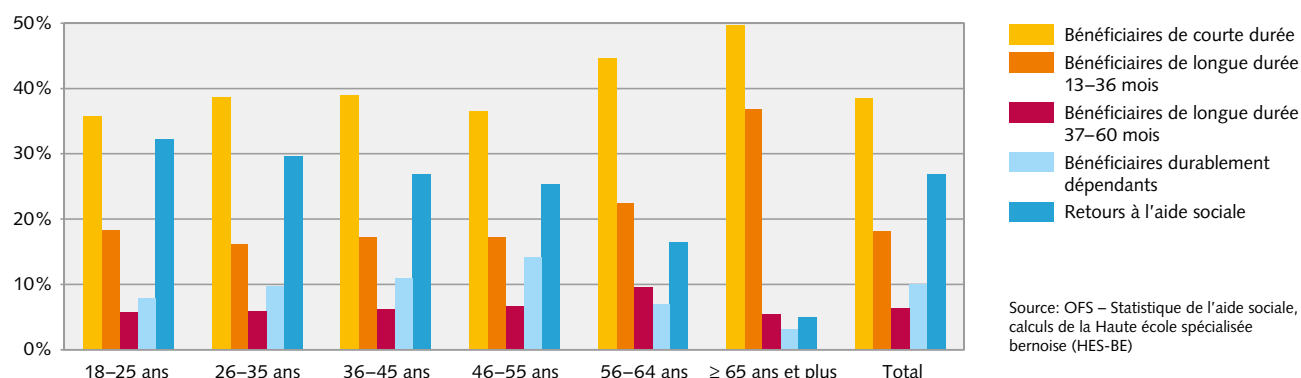
Exemple de lecture: Le total représente la part de l'ensemble des bénéficiaires pour chacun des parcours.

Les personnes qui suivent un programme d'occupation sont surreprésentées au sein de la catégorie des bénéficiaires durablement dépendants: leur taux est de 14,8%, alors que celui-ci s'élève à 10,4% pour l'ensemble des bénéficiaires durablement dépendants.

© OFS, Neuchâtel 2016

Part des bénéficiaires selon la classe d'âges et le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.31



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs de la Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

Ces informations concernent la personnes demandeuse.

Exemple de lecture: Le total représente la part de l'ensemble des bénéficiaires pour chacun des parcours. Les personnes âgées de 65 ans et plus sont surreprésentées au sein de la catégorie des bénéficiaires de courte durée: leur taux est de 49,7%, alors que celui-ci est de 38,5% pour l'ensemble des bénéficiaires de courte durée.

© OFS, Neuchâtel 2016

de formations professionnelles, parfois abandonnées prématurément. Ces trajectoires irrégulières comprennent parfois des phases pendant lesquelles l'entretien de la personne ne peut être assuré que par le recours à l'aide sociale. Nombre de jeunes adultes parviennent tout de même à quitter l'aide sociale: leur représentation dans le groupe des bénéficiaires durablement dépendants est inférieure à la moyenne (7,9% contre 10,0%).

Les bénéficiaires de courte durée sont les plus fortement représentés parmi les personnes âgées de 65 ans et plus (49,7% contre 38,5% en moyenne, cf. graphique G3.31). On voit là l'effet des prestations complémentaires fédérales, qui prennent rapidement le relai

de l'aide sociale pour assurer à ces personnes le minimum vital. A l'inverse, les bénéficiaires durablement dépendants sont plus fréquents parmi les personnes de 46 à 55 ans. Les personnes proches de la retraite (56 à 64 ans) sont à nouveau moins touchées par une prise en charge prolongée; elles sont toutefois plus nombreuses que la moyenne à rester tributaires de l'aide sociale pour une durée de 37 à 60 mois. En effet, il est particulièrement difficile à cet âge de se réinsérer sur le marché du travail, l'aide sociale assurant ici une fonction de soutien transitoire jusqu'à l'âge de la retraite. A partir de 65 ans, pour la majorité des bénéficiaires (86,5%), la durée d'octroi s'étend d'1 mois à 3 ans maximum.

Différents besoins pour différents types de parcours

Le taux de couverture donne un aperçu de l'importance du besoin brut que l'aide sociale doit couvrir pour assurer le minimum vital de l'unité d'assistance. Il est de 1 lorsque l'aide sociale prend en charge l'ensemble des besoins, la personne dans ce cas ne dispose d'aucun revenu propre. Quand le cas pris en charge jouit d'un revenu propre, le taux de couverture est en dessous de 1. Pour 52,5% des nouvelles entrées en 2006, l'aide sociale prend en charge l'ensemble des besoins; ce qui signifie que ces personnes ont un taux de couverture équivalent à 1. L'autre 47,6% des dossiers se répartit de manière égale entre les autres catégories de taux de couverture.

Il ressort qu'au fur et à mesure que le degré de couverture baisse, la part des bénéficiaires de courte durée s'accroît. Pour les dossiers dont le taux de couverture est de 1, la part des personnes avec une durée d'octroi d'aide sociale courte est de 34,2%; cette part est de 40,1% pour une assistance qui couvre moins d'un quart des besoins (cf. graphique G 3.32). A l'inverse, les situations pour lesquelles le taux de couverture est compris entre 0,75 à 1 touchent plus souvent les bénéficiaires durables (environ 12,5% contre 11,3% en moyenne). En d'autres termes, cela signifie que les chances de retrouver une indépendance financière s'amenuisent en même temps que la durée de perception de l'aide sociale

se prolonge. Par ailleurs, une couverture complète des besoins semble également être légèrement associée à un retour à l'aide sociale (29,1% contre 27,0% en moyenne). Ce résultat renvoie probablement aux conditions de travail atypiques dans lesquelles peuvent se trouver certains bénéficiaires de l'aide sociale: les contrats à durée déterminée ou le travail sur appel par exemple, qui ne permettent une activité rémunérée que par intermittence.

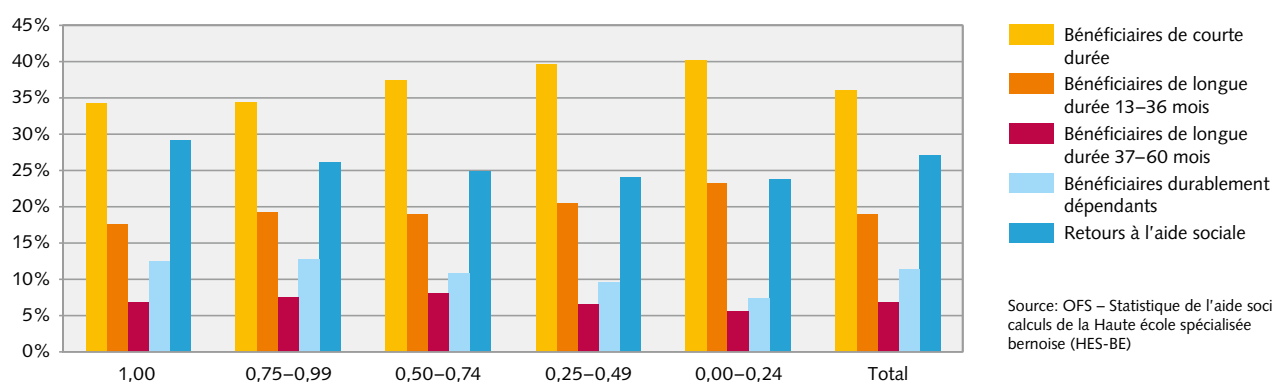
Les événements survenus durant la perception de l'aide sociale

Afin de mieux comprendre les raisons qui mènent à une courte ou à une longue durée de perception de l'aide sociale, il est particulièrement intéressant d'identifier les événements qui conduisent à l'un ou l'autre des parcours. Certains des événements les plus décisifs, qui surviennent durant la première année de perception ou lors d'une interruption de celle-ci, sont ici présentés de manière descriptive.

Les changements au sein de la structure familiale semblent jouer un rôle de taille sur les types de parcours²³. Il ressort que les naissances mènent fréquemment à des parcours problématiques, tels qu'un octroi de l'aide sociale durable ou répété (respectivement 5,1% et 3,8% contre 2,7% en moyenne, cf. graphique G 3.33). Ce qui reflète sans doute la situation économique des

Part des bénéficiaires selon le taux de couverture et le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.32



Ces informations concernent l'unité d'assistance.

Exemple de lecture: Le total représente la part de l'ensemble des bénéficiaires pour chacun des parcours.

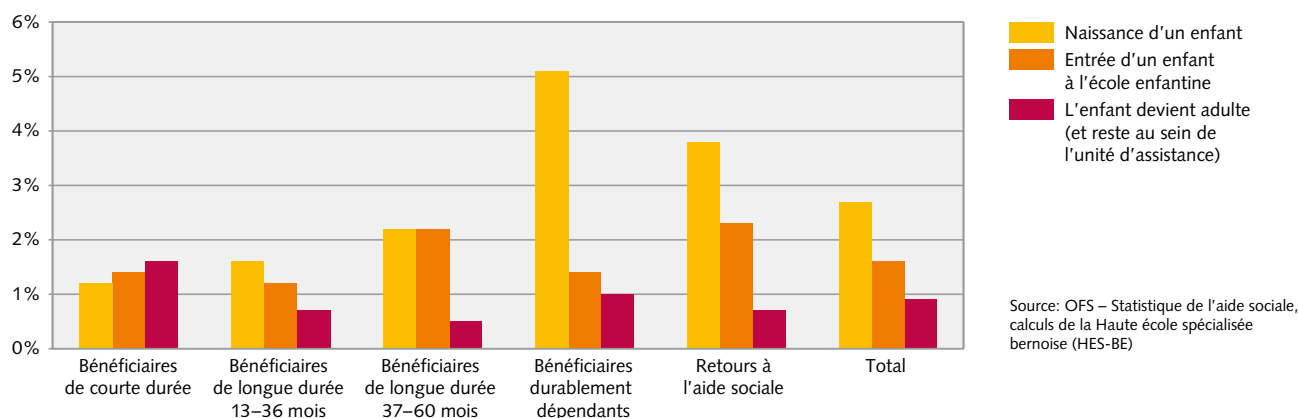
La catégorie du taux de couverture de 0 à 0,24 est surreprésentée au sein de la catégorie des bénéficiaires de courte durée: son taux est de 40,1%, alors que celui-ci s'élève à 36,0% pour l'ensemble des bénéficiaires de courte durée.

© OFS, Neuchâtel 2016

²³ En raison de restrictions appliquées à l'échantillon et à la période d'observation (de 6 à 18 mois, cf. encadré → Mesure des événements), la probabilité de survenue de certains événements peut être faible; ce qui signifie que le nombre d'événements observés est parfois très bas.

Part des bénéficiaires selon les événements liés à la structure familiale et le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.33



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs de la Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

Ces informations concernent l'unité d'assistance. Elles ont trait au motif de clôture du dossier et aux changements survenus entre les états en fin d'enquête 2006 et 2007 ou durant une interruption de perception de l'aide sociale.

Exemple de lecture: Le total représente la part de la survenue de l'événement concerné pour l'ensemble des parcours. La fréquence de survenue d'une naissance lors de la première année à l'aide sociale est plus élevée pour les bénéficiaires durablement dépendants que pour l'ensemble des bénéficiaires: ce taux est de 5,1% pour les premiers alors qu'il est de seulement 2,7% pour les seconds.

© OFS, Neuchâtel 2016

ménages concernés: celle-ci a tendance à s'altérer avec l'arrivée d'enfants. Néanmoins, les choses peuvent s'améliorer par la suite: quand le plus jeune enfant atteint sa cinquième année (entrée à l'école enfantine), le risque d'être bénéficiaire de manière durable s'affaiblit (il passe de 5,1% à 1,4%). De même, lorsqu'un enfant devient adulte et qu'il reste au sein de l'unité d'assistance, la période de perception de l'aide sociale s'écourte. Le jeune adulte peut éventuellement fournir une contribution au revenu du ménage. Toutefois, ce constat concerne uniquement les enfants adultes en formation; pour les autres cas, en règle générale, un dossier propre est ouvert.

Parmi les raisons qui conduisent à une courte ou à une longue durée d'octroi de l'aide sociale, la situation professionnelle de la personne demandeuse tient une place de choix. En effet, les motifs d'un recours à l'aide sociale sont surtout liés à des problèmes financiers. Or, comme habituellement le revenu du ménage provient du marché du travail²⁴, on peut s'attendre à ce que des améliorations au niveau professionnel écourtent la durée de l'assistance.

Mesure des événements

Pour les parcours sans interruption, les événements peuvent uniquement être observés pendant la période durant laquelle il y a perception de l'aide sociale. La mesure des événements est réduite aux années 2006 et 2007.

L'analyse des événements se réfère aux changements de caractéristiques par rapport à la situation à l'entrée à l'aide sociale; c'est-à-dire par rapport à la situation de la première mesure de l'état au jour de référence après l'entrée à l'aide sociale. Deux approches permettent de mesurer les événements:

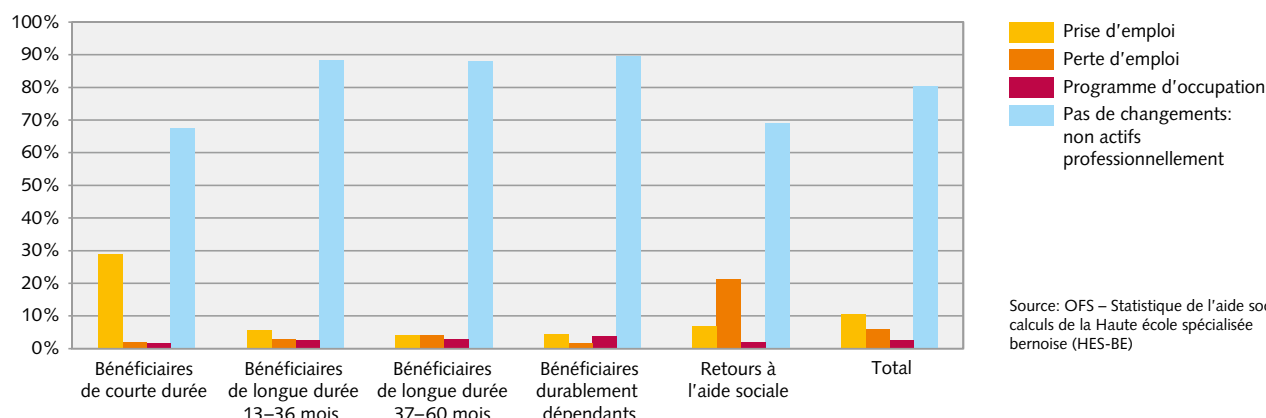
- Les changements de caractéristiques données entre les jours de référence 2006 et 2007. Par exemple: naissance d'un enfant, obtention de la nationalité, séparation etc.
- Les événements qui mènent à la clôture d'un dossier. Par exemple: début d'une activité professionnelle, revenu de l'activité professionnelle plus élevé, perception d'une prestation des assurances sociales qui permet d'assurer le minimum vital.

Pour les retours à l'aide sociale, la mesure des événements se fait durant l'interruption de perception de prestations. Elle est possible uniquement pour les dossiers dont l'interruption de perception s'étend au delà d'une année, afin qu'il y ait deux états différents au jour de référence disponibles pour permettre la comparaison. Les états au jour de référence doivent être issus de deux différentes années mais celles-ci ne doivent pas nécessairement se suivre. En fonction de la durée d'octroi des dossiers, le laps de temps pendant lequel l'événement survient peut prendre diverses durées. En effet, plus la période de perception de l'aide sociale est longue, plus la probabilité qu'un événement ait lieu est grande. C'est la raison pour laquelle il faut réaliser des exploitations comparables, en mesurant des événements pour une population réduite, dont la durée de période d'observation est standardisée. Dans le cas présent, cette durée d'observation est comprise entre 6 et 18 mois.

²⁴ Cf. Office fédéral de la statistique (2015).

Part des bénéficiaires selon les événements et le type de parcours, nouveaux bénéficiaires 2006, en %

G 3.34



Source: OFS – Statistique de l'aide sociale, calculs de la Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)

Ces informations concernent la personne demandeuse. Elles ont trait au motif de clôture du dossier et aux changements survenus entre les états en fin d'enquête 2006 et 2007 ou durant une interruption de perception de l'aide sociale.

Exemple de lecture: Le total représente la part de la survenue de l'événement concerné pour l'ensemble des parcours. La fréquence de survenue d'une prise d'emploi lors de la première année à l'aide sociale est plus élevée pour les bénéficiaires de courte durée que pour l'ensemble des bénéficiaires: ce taux est de 28,8% alors qu'il est de seulement 10,6% pour les seconds.

© OFS, Neuchâtel 2016

Cette hypothèse est partiellement confirmée par les résultats (cf. G 3.34). Une relation claire semble apparaître entre une prise d'emploi et une brève durée de perception. Plus d'un quart des bénéficiaires de courte durée sont concernés par une reprise d'activité rémunérée (28,8%), alors qu'en moyenne cet événement ne survient que dans 10,6% des cas. A l'opposé, la perte d'un emploi est clairement liée à un retour à l'aide sociale. En effet, au sein de cette dernière catégorie, les bénéficiaires sont plus souvent touchés par ce type d'événement: leur représentation est plus de trois fois plus élevée que la moyenne (21,2% contre 6,0%).

La participation à un programme d'occupation conduit à une perception durable de l'aide sociale, moins couramment à un octroi de courte durée. Ainsi, les bénéficiaires durablement dépendants sont une fois et demie plus fréquemment concernés par la participation à un programme d'occupation (3,7% contre 2,4% en moyenne). Les personnes qui ne rencontrent aucun changement dans leur vie professionnelle se retrouvent également plus souvent parmi les bénéficiaires de longue durée et durablement dépendants.

Ces résultats tendent donc à montrer que seule la reprise d'une activité rémunérée permet de s'affranchir de manière durable du soutien financier apporté par l'aide sociale. Les autres situations semblent mener à des parcours plus incertains (durablement dépendants ou retours à l'aide sociale).

4 Perspectives

La statistique suisse de l'aide sociale fournit des informations d'une grande fiabilité et d'une qualité élevée, notamment en ce qui concerne les indicateurs statiques concernant la fonction de groupes-cible de l'aide sociale.

Ces dernières années, les données de la statistique de l'aide sociale ont été utilisées dans de nombreuses études et évaluations commandées par la Confédération, par des cantons et par des communes. Il convient d'intensifier l'exploitation de cette statistique dans des évaluations, des analyses d'efficacité ainsi qu'à des fins de controlling et de reporting.

La dynamique de l'octroi de l'aide sociale et l'appariement avec d'autres sources de données représentent d'autres potentiels d'utilisation de cette statistique. De telles exploitations peuvent contribuer à mieux comprendre le déroulement de la perception de l'aide sociale et son interaction avec le marché du travail et avec d'autres assurances sociales.

Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle, le potentiel des données existant pourra par exemple fournir des informations servant à définir des mesures destinées à des groupes-cible spécifiques au niveau de la formation et du marché du travail. L'efficacité et l'effet des mesures de reconversion et de perfectionnement peuvent aussi être considérés à l'aide de données longitudinales et d'appariements de données.

L'étude de cohorte évoquée ci-dessus peut ainsi servir de point de départ à l'établissement d'indicateurs de parcours. Cela présuppose l'appariement standardisé de données transversales de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Le monitoring ASS-AI-AC destiné à quantifier les interactions entre les systèmes de la protection sociale illustre quant à lui un appariement existant de différentes sources de données. Ce monitoring se fonde sur une mise en relation de données relatives aux bénéficiaires des trois systèmes de prestations: Aide sociale (AS), Assurance-invalidité (AI) et Assurance-chômage (AC).

Une vaste analyse menée auprès de la Confédération et des cantons a montré l'existence d'un besoin important de données statistiques comparables et fiables sur l'aide sociale dans les domaines de l'asile et des réfugiés. Pour cette raison, toutes les personnes bénéficiant de prestations d'aide sociale en Suisse, y compris dans les domaines de l'asile et des réfugiés, seront relevées de manière uniforme selon la méthode de la Statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale. Il sera dès lors possible d'obtenir des résultats comparables pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse. Cette harmonisation permettra en outre de réaliser des analyses longitudinales et de suivre l'évolution du recours à l'aide sociale des personnes relevant des domaines de l'asile et des réfugiés et du changement de leur statut.

Sa mise en œuvre est assurée par l'OFS sur mandat du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Les données relatives aux bénéficiaires de l'aide sociale du domaine de l'asile seront collectées la première fois pour l'année d'enquête 2016 selon la méthode de la Statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale. Les premiers résultats seront publiés en 2017.

Bibliographie

- Office fédéral des assurances sociales (OFAS) (2011): *Quantification des interactions entre les systèmes de sécurité sociale*. Berne: OFAS. (CHSS 2011/4).
- Office fédéral de la statistique (2007): *Les prestations sociales sous condition de ressources allouées dans les cantons suisses en 2007. Inventaire au 01.01.2007. Rapport final*. Neuchâtel: OFS.
- Office fédéral de la statistique (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*. Neuchâtel: OFS.
- Office fédéral de la statistique (2010): *Statistique financière des prestations sociales cantonales sous condition de ressources – Résultats 2003–2006*. Neuchâtel: OFS.
- Office fédéral de la statistique (2015): *Rapport social statistique suisse 2015*. Neuchâtel: OFS.
- Office fédéral de la statistique (2016): *Parcours des bénéficiaires de l'aide sociale (2006–2011)*. Neuchâtel: OFS.
- Salzgeber, R., Fritschi, T., von Gunten, L., Hümbelin, O., & Koch, K. (2016). *Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe*. Berne: Haute école spécialisée bernoise.

Programme des publications de l'OFS

En sa qualité de service central de statistique de la Confédération, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a pour tâche de rendre les informations statistiques accessibles à un large public.

L'information statistique est diffusée par domaine (cf. verso de la première page de couverture); elle emprunte diverses voies:

Moyen de diffusion

Service de renseignements individuels

L'OFS sur Internet

Communiqués de presse: information rapide
concernant les résultats les plus récents

Publications: information approfondie

Données interactives (banques de données,
accessibles en ligne)

Contact

058 463 60 11
info@bfs.admin.ch

www.statistique.admin.ch

www.news-stat.admin.ch

058 463 60 60
order@bfs.admin.ch

www.stattab.bfs.admin.ch

Informations sur les divers moyens de diffusion sur Internet à l'adresse
www.statistique.admin.ch → Actualités → Publications

Publications dans le domaine de la sécurité sociale

Rapport social statistique suisse 2015

Neuchâtel 2015, numéro de commande: 1201-1500, 28 francs (excl. TVA)

Parcours personnels dans l'aide sociale

Possibilités et limites de l'analyse longitudinale dans le domaine de l'aide sociale,
Neuchâtel 2013, numéro de commande: 1051-1300, 5 francs (excl. TVA)

Parcours des bénéficiaires de l'aide sociale

(2006–2015), Neuchâtel 2016

numéro de commande: 1573-1100, 5 francs (excl. TVA)

La pauvreté des personnes âgées

Neuchâtel 2014, numéro de commande: 852-1201, 12 francs (excl. TVA)

La statistique suisse de l'aide sociale fournit chaque année depuis 2005 des informations complètes et détaillées sur l'aide sociale en Suisse. Ces informations revêtent une grande importance pour l'établissement de rapports statistiques relatifs au système de la protection sociale en Suisse.

Avec les données de 2014, on dispose désormais de dix années d'observation de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale dans toute la Suisse. Cette publication spéciale conçue pour l'occasion présente l'évolution de l'octroi de l'aide sociale en Suisse au cours des dix dernières années à l'aide de différentes approches.

N° de commande

767-1400

Commandes

Tél. 058 463 60 60

Fax 058 463 60 61

order@bfs.admin.ch

Prix

12 francs (TVA excl.)

ISBN 978-3-303-13179-4