



Aide sociale dans des villes suisses

Comparaison des indicateurs 2019



Table des matières

1	Préface	3
2	Introduction	4
3	Évolution du nombre de dossiers	6
4	Taux d'aide sociale dans les villes	12
4.1	Écarts entre les taux d'aide sociale et facteurs explicatifs	14
4.2	Évolution du taux d'aide sociale	18
5	Taux des ménages à l'aide sociale	21
6	Caractéristiques des personnes soutenues	25
7	Indicateurs financiers de l'aide sociale	35
7.1	Situation financière des bénéficiaires de l'aide sociale dans les villes comparées	35
7.2	Coûts de l'aide sociale dans les villes comparées	40
8	Fin du recours à l'aide sociale et durée de soutien	42
8.1	Durée de soutien	42
8.2	Durée de soutien comparée	46
8.3	Durée de soutien et motifs de sortie par type de dossier	47
8.4	Résumé et mesures visant à réduire le soutien de longue durée	54
9	Annexe: tableaux et figures additionnels	56
10	Références bibliographiques traitant de l'aide sociale en Suisse	61
11	Glossaire des termes liés à l'aide sociale	62

Impressum

Villes impliquées en 2019: Bâle, Berne, Bienne, Coire, Lausanne, Lucerne, Schaffhouse, Schlieren, Saint-Gall, Uster, Wädenswil, Winterthour, Zoug, Zurich

Auteures: Michelle Beyeler, Claudia Schuwey, Simonina Kraus, Haute école spécialisée bernoise, Travail social

Traitement des données et analyses: Office fédéral de la statistique, section Aide sociale, Marc Dubach, Luzius von Gunten, Markus Braun

Traduction: Dorothee Ecklin, Service de traduction

Éditeur et adresse de commande:
Initiative des villes pour la politique sociale
c/o Ville de Winterthour, Département des affaires sociales
Pionierstrasse 7
8403 Winterthour
info@staedteinitiative.ch
www.staedteinitiative.ch

L'Initiative des villes pour la politique sociale représente les intérêts socio-politiques de quelque 60 villes suisses de toutes les régions du pays. Elle s'engage pour un système de sécurité sociale cohérent et pour une collaboration de qualité entre les villes, la Confédération et les cantons. L'Initiative des villes pour la politique sociale est une section de l'Union des villes suisses.

Couverture: SSV/Rolf Siegenthaler

Octobre 2020

1 Préface

Chère lectrice, cher lecteur,

Depuis plusieurs années, nous devons constater que la durée moyenne de soutien sur l'ensemble des dossiers d'aide sociale marque une augmentation. En 2019, cette durée est de 47 mois. Nous avons étudié ce point désormais plus précisément, et le résultat des analyses réalisées par la Haute école spécialisée bernoise à partir des données de la statistique suisse de l'aide sociale ne manque pas de surprendre: dans la grande majorité des cas, les bénéficiaires de l'aide sociale ne dépendent pas d'un soutien plus longtemps aujourd'hui qu'autrefois. L'aide sociale sert toujours le plus souvent à pallier une situation d'urgence et permet ainsi à de nombreuses personnes de rapidement retrouver leur autonomie financière.

Il est néanmoins établi qu'une petite partie des bénéficiaires reste beaucoup plus longtemps à l'aide sociale. Dans la mesure où ces dossiers sont actifs non pas quelques mois seulement mais pendant plusieurs années, ils impactent à la hausse la durée moyenne de soutien, le nombre de dossiers ainsi que les coûts. L'aide sociale se transforme en garantie durable du minimum vital et assume dès lors une tâche pour laquelle elle n'était pas conçue à l'origine. Car les risques à long terme devraient en principe être couverts par d'autres assurances sociales. Or, ce n'est souvent pas possible. Les personnes qui sont arrivées en Suisse en tant que réfugiés n'ont souvent aucun droit aux prestations de l'assurance-invalidité. Les analyses montrent ainsi par exemple que les bénéficiaires de l'aide sociale originaires de pays asiatiques ou africains peuvent plus rarement faire valoir un droit à des prestations sociales que les ressortissants suisses ou de l'UE. Il leur faut donc plus de temps en moyenne pour pouvoir sortir de l'aide sociale. De même, les personnes souffrant de problèmes de santé non reconnus par l'assurance-invalidité sont tributaires de l'aide sociale pendant des années. Il revient là aux milieux politiques d'intervenir et d'adapter en conséquence l'accès aux assurances sociales.

L'approche pratique de ces cas est toutefois aussi remise en question: sortir de l'aide sociale est toujours possible, même après une longue période de soutien. C'est précisément ce que montre l'analyse pour le groupe des bénéficiaires de l'aide sociale d'origine asiatique ou africaine, évoqué ci-dessus. S'ils nécessitent généralement un soutien plus longtemps, leurs chances de se dégager de l'aide sociale après une durée d'assistance prolongée sont meilleures, du moins aussi bonnes, que pour les Suisses ou les ressortissants de l'UE. Promouvoir l'acquisition de connaissances linguistiques et de compétences de base constitue à cet égard la contribution de l'aide sociale. L'objectif requiert des ressources en personnel dans les services sociaux, des programmes de formation et d'insertion adéquats ainsi que des mesures de promotion de la santé.

Encadré 1: Les indicateurs de l'aide sociale 2019 en bref

Quatorze villes: Le rapport actuel sur les indicateurs de l'aide sociale, basé sur des données tirées de la statistique suisse de l'aide sociale établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS), engage 14 villes: Bâle, Berne, Bienne, Coire, Lausanne, Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthour, Zoug et Zurich. Les 14 villes comparées accueillent un quart environ des bénéficiaires de l'aide sociale enregistrés en Suisse.

Léger recul du nombre de dossiers: Le nombre de dossiers d'aide sociale a baissé de 1,2 %.

Taux d'aide sociale en baisse: Par rapport à l'année précédente, le taux d'aide sociale a diminué dans neuf villes (stable dans deux villes et en hausse dans trois villes). Ce taux mesure le rapport entre le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale et la population totale.

Sortie rapide: Après six mois de soutien, plus d'un tiers des bénéficiaires ont déjà pu sortir de l'aide sociale.

Durée de soutien généralement stable: Dans la majorité des cas, la durée de soutien n'a pas augmenté. Mais pour une petite part des bénéficiaires de l'aide sociale, l'institution est devenue un moyen durable de garantir le minimum vital.

Facteurs liés à une durée de soutien prolongée: Obligations familiales (notamment dans les familles monoparentales ou chez les couples avec un ou plusieurs enfants), nationalité (pays asiatiques et africains), absence de formation professionnelle, groupe d'âge 46 – 55 ans.

L'aide sociale se verra encore sollicitée si l'économie ne se remet par rapidement de la pandémie Covid-19. Le nombre moyen de dossiers d'aide sociale marque en 2019 – pour la première fois après plusieurs années – un recul sur les 14 villes comparées, et neuf d'entre elles enregistrent aussi une réduction du taux d'aide sociale par rapport à l'année précédente. Mais des turbulences se dessinent déjà à l'horizon. Les mesures rapidement engagées par la Confédération – réduction du temps de travail, allocations pour pertes de gains et crédits transitoires – sont toujours en vigueur. La crise révèle de manière édifiante comment un système de sécurité sociale bien conçu peut assurer des intermédiaires avant que l'aide sociale ne doive jouer son rôle de dernier ressort.

Veillons ainsi à maintenir l'aide sociale dans sa mission de lutte contre la pauvreté et dans sa capacité à offrir de nouvelles perspectives. Comme pour le coronavirus, nous devons miser ici sur la prévention: prise en charge extrafamiliale des enfants touchés par la pauvreté et investissements dans la formation et la qualification professionnelle des jeunes et des adultes.

*Nicolas Galladé
Président de l'Initiative des villes pour la politique sociale
Conseiller municipal de Winterthour*

2 Introduction

Ce rapport traite des indicateurs rendant compte des évolutions de l'aide sociale dans 14 villes suisses en 2019. Il s'adresse aux responsables politiques et administratifs, mais aussi à tout public intéressé. L'analyse intègre les villes de Zurich, Bâle, Lausanne, Berne, Winterthour, Lucerne, Saint-Gall, Bienne, Schaffhouse, Coire, Uster, Zoug, Wädenswil et Schlieren. L'Initiative des villes pour la politique sociale effectue et publie régulièrement ce reporting depuis 20 ans, avec l'objectif d'illustrer les évolutions dans l'aide sociale au niveau communal sous une forme comparative et dans une optique à long terme, en tenant compte du contexte social et économique local.

L'étude est réalisée par la Haute école spécialisée bernoise (BFH) sur mandat des villes concernées. Tirés principalement de la statistique suisse de l'aide sociale (SAS)¹, les indicateurs de

l'aide sociale présentés ici sont préparés et fournis par l'Office fédéral de la statistique (OFS). La BFH et l'OFS collaborent étroitement avec les villes impliquées, et ce rapport ne pourrait être réalisé sans la motivation et les explications de ces dernières ainsi que leur disposition constante à la discussion. Sont ainsi vivement remerciés l'OFS, les responsables des villes ainsi que les collaborateurs et collaboratrices des services sociaux qui enregistrent et mettent à jour avec soin les données qui servent de base aux évaluations et assurent leur pertinence.

La statistique de l'aide sociale fournit des informations normalisées sur la situation et la structure des bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que les données de référence sur le recours à l'aide sociale. Les données sont relevées et traitées à des fins de comparabilité au niveau suisse. Parmi les indicateurs les plus

Encadré 2: Personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés dans la statistique de l'aide sociale

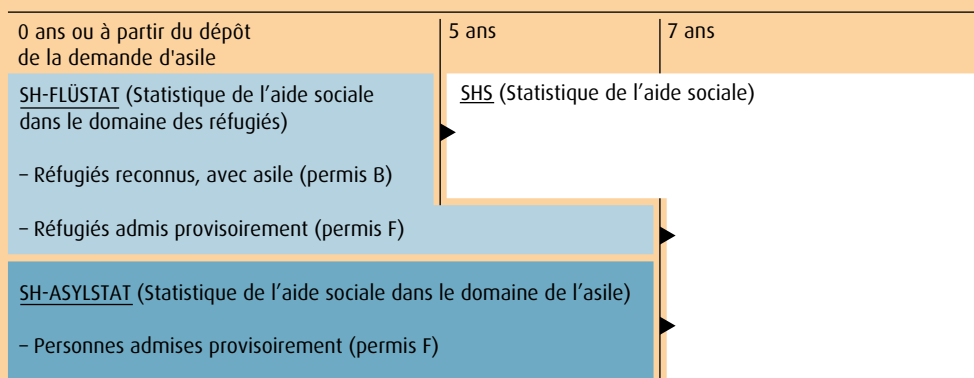
La prise en compte des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés dans la statistique de l'aide sociale dépend du statut et de la durée de séjour en Suisse. La statistique de l'aide sociale (SAS) contient

- a) les données concernant les personnes ayant le statut de réfugiés, à savoir les réfugiés reconnus (permis B ou C) qui séjournent en Suisse au moins cinq ans depuis le dépôt de la demande d'asile;
- b) les données concernant les réfugiés admis provisoirement (permis F) qui résident en Suisse depuis au moins sept ans;
- c) les données concernant les personnes admises à titre provisoire (permis F) qui séjournent en Suisse également depuis au moins sept ans.

La SAS exclut les personnes qui ne répondent pas à ces exigences de durée de séjour et pour lesquelles les coûts sont couverts par la Confédération. Celles-ci font l'objet de deux autres statistiques de l'OFS: la statistique de l'aide sociale dans le domaine de l'asile (SH-AsylStat) comprend les données sur les demandeurs d'asile et les personnes admises à titre provisoire (permis F) durant les sept premières années de leur présence en Suisse; la statistique de l'aide sociale dans le domaine des réfugiés (SH-Flüstat) contient les données sur les personnes ayant le statut de réfugiés avec une durée de séjour inférieure à cinq ans (cf. ci-dessus).

Pour faciliter la lecture du rapport, les différents groupes de personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés (permis B ou F) sont désignés par le terme général de «réfugiés».

Durée du séjour:



¹ L'OFS établit la SAS depuis 2004 au niveau suisse. La comparaison des indicateurs de l'aide sociale se base sur la SAS depuis 2009. Auparavant, elle se fondait sur les indicateurs relevés par les villes elles-mêmes, mais le nombre des villes participantes était aussi moindre.

importants, l'OFS calcule le nombre de dossiers et le nombre de personnes à l'aide sociale mais aussi le taux d'aide sociale, à savoir la part des personnes bénéficiant de l'aide sociale par rapport à la population (cf. glossaire).

Ce processus de normalisation par l'OFS constitue un prérequis permettant les analyses comparatives systématiques telles que présentées dans ce rapport. L'aide sociale est organisée différemment selon les villes et les cantons, et ceux-ci publient parfois leurs propres indicateurs. Basés en partie sur des ensembles de données et des définitions divergents, ces indicateurs peuvent différer des chiffres publiés ici.

Les écarts tiennent parfois au fait notamment que les services sociaux des villes ne prennent pas en charge tous les cas comptés comme dossiers d'aide sociale au sens de la définition normalisée de l'OFS. Selon la ville considérée, certains groupes de personnes (par exemple, les réfugiés) relèvent de la responsabilité d'organisations spécialisées. Pour certaines villes, la part des dossiers inclus dans la SAS mais non gérés par le service social local est relativement importante (cf. tableaux A1, en annexe); c'est notamment le cas à Coire, Lucerne et Zoug. Il se peut en conséquence que l'évolution du nombre de dossiers présentée dans le rapport ne reflète pas celle que connaît chaque service social communal considéré individuellement.

Les données comptables permettant de déterminer le total des coûts de l'aide sociale, à savoir les charges financières et les remboursements, sont compilées directement par les villes impliquées. Les coûts nets déterminants sont relevés dans les villes conformément à une définition convenue, présentés de manière si possible semblable et commentés (cf. chapitre 7.2). Compte tenu des différences dans la tenue des comptes et dans les modes de financement dans les cantons et les villes, les coûts par dossier ne sont pas tout à fait comparables entre les villes impliquées.

Structure du rapport

Le chapitre 3 donne un panorama du nombre de dossiers et de personnes soutenues en 2019 dans les 14 villes comparées et met en évidence les changements par rapport à 2018; sont décrites ensuite la composition des dossiers, leur évolution à long terme et la dynamique générale de l'ensemble. Le chapitre 4 offre une comparaison des taux d'aide sociale en 2019 et leur évolution dans les villes comparées, et désigne les facteurs qui expliquent et permettent d'interpréter les différences. Le risque pour un ménage de devoir faire appel à l'aide sociale est mis en lumière au chapitre 5, à l'aide du taux des ménages à l'aide sociale; dans ce cadre, une attention particulière est accordée aux familles monoparentales et aux personnes vivant seules. Le chapitre 6 relève plusieurs caractéristiques spécifiques aux personnes bénéficiant de l'aide sociale (âge, nationalité, état civil, formation et situation économique) et montre les différences perceptibles à cet égard entre les villes ainsi que l'évolution au cours des dernières années.

Les indicateurs financiers déterminants de l'aide sociale dans les 14 villes comparées sont présentés au chapitre 7; en font partie, d'une part, des indicateurs relatifs à la situation financière individuelle des bénéficiaires de l'aide sociale (besoin brut, y compris part du loyer et charges, ainsi que revenu) – lesquels sont fournis par l'OFS – et, d'autre part, les coûts de l'aide sociale – lesquels sont tirés directement des comptes de la commune fournis par les villes elles-mêmes.

Le chapitre 8 est consacré au thème spécial de cette année, à savoir la fin du recours à l'aide sociale. La question centrale à cet égard porte sur la durée de soutien et les facteurs expliquant pourquoi d'aucuns sortent rapidement de l'aide sociale alors que d'autres y restent plus longtemps.

3 Évolution du nombre de dossiers

L'aide sociale garantit le minimum vital aux personnes dans le besoin, encourage leur indépendance économique et personnelle et assure leur intégration sociale et professionnelle². Le tableau 1 présente des valeurs de référence concernant l'aide sociale dans les 14 villes comparées pour l'année 2019. Comme dans la plupart des tableaux et des graphiques du rapport, les villes y sont classées par ordre de grandeur décroissant en fonction de leur population. En principe, le nombre de dossiers devrait être directement proportionnel au nombre d'habitants résidant dans une ville. Cependant, comme il ressort des données sur le nombre de dossiers dans le tableau 1, cette relation n'est pas toujours vérifiée. Aussi le nombre de dossiers est-il plus élevé dans certaines villes que dans d'autres dont la population est pourtant plus nombreuse. La part des personnes bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à la population, autrement dit le taux d'aide sociale, varie fortement d'une ville à l'autre (cf. chapitre 4).

En moyenne sur toutes les villes impliquées, le nombre de dossiers d'aide sociale a diminué de 1,2 % en 2019 par rapport à l'année précédente. La tendance à la baisse qui se dessinait déjà en 2018 se trouve ainsi confirmée.

Le nombre de dossiers évolue toutefois de manière différente selon la ville considérée. Il marque ainsi une baisse considérable à Coire et à Zoug. La baisse est également significative à Lausanne, à l'instar déjà de l'année précédente. La baisse s'avère aussi intéressante à Bâle et à Saint-Gall. Elle est plus modeste mais néanmoins réelle à Zurich, Winterthur et Bienne. L'évolution reste stable à Schlieren. Le nombre de dossiers accuse une hausse minime à Berne, Lucerne et Schaffhouse. Concernant Wädenswil, on notera que la ville a fusionné début 2019 avec deux communes voisines, Hütten et Schöneberg. Considérant que les dossiers desdites communes comptent désormais au nombre de ceux de Wädenswil, on constate ainsi globalement une légère augmentation. La plus forte hausse est signalée à Uster, étant entendu toutefois que la petite quantité de dossiers – tout comme à Zoug – fait que le moindre écart a un impact démesuré sur les pourcentages.

Tableau 1: Nombre de dossiers et de personnes soutenues en 2019 et évolution par rapport à 2018

	Nombre de dossiers avec paiement 2019	Variation par rapport à 2018	Nombre de personnes soutenues 2019	Variation par rapport à 2018	Nombre moyen de personnes par dossier	Taux d'aide sociale
Zürich	12 504	-1.1 %	18 576	-1.7 %	1.49	4.5 %
Basel	7 216	-2.4 %	11 023	-2.6 %	1.53	6.4 %
Lausanne	7 032	-5.3 %	10 618	-4.3 %	1.51	7.6 %
Bern	4 465	1.4 %	6 706	0.7 %	1.50	5.0 %
Winterthur	3 815	-1.5 %	6 126	-0.6 %	1.61	5.5 %
Luzern	2 111	1.0 %	3 275	2.0 %	1.55	4.0 %
St.Gallen	2 213	-2.8 %	3 304	-3.1 %	1.49	4.4 %
Biel	3 536	-0.9 %	5 905	-1.6 %	1.67	10.7 %
Schaffhausen	843	1.7 %	1 324	2.8 %	1.57	3.6 %
Chur	668	-6.8 %	1 042	-5.6 %	1.56	2.9 %
Uster	398	4.2 %	633	7.7 %	1.59	1.8 %
Zug	324	-6.9 %	467	-8.1 %	1.44	1.5 %
Wädenswil	376	1.6 %	587	5.0 %	1.56	2.4 %
Schlieren	524	0.6 %	855	-1.7 %	1.63	4.6 %
Moyenne non pondérée	3 288	-1.2 %	5 032	-0.8 %	1.55	4.6 %

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Un dossier peut comprendre une personne seule, un couple avec ou sans enfants ainsi qu'une famille monoparentale. Les chiffres relatifs au nombre de dossiers ou de personnes publiés par l'OFS diffèrent légèrement des comparaisons internes à un canton ou entre cantons puisque, au niveau cantonal, les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont comptés que dans la dernière commune où ils ont reçu un soutien.

² Cf. normes de l'association professionnelle CSIAS: www.csias.ch.

À Lucerne, Schaffhouse et Uster, le nombre des personnes soutenues a davantage augmenté que le nombre des dossiers. Ce résultat révèle l'existence d'un glissement dans la composition des unités d'assistance, avec une diminution des dossiers incluant peu de personnes, par exemple des personnes seules, et une augmentation de ceux comprenant plus de personnes, par exemple des familles. Une tendance à la réduction du nombre de personnes par dossier est observée à Lausanne, Berne, Winterthour, Saint-Gall et Bienne. À Bâle et Zurich, la forte réduction du nombre de dossiers correspond pratiquement à celle du nombre de personnes soutenues.

Compte tenu des conséquences économiques de l'épidémie COVID-19, il faut s'attendre à voir le mouvement tendanciellement à la baisse constaté en 2018 et 2019 marquer un arrêt. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a mis en place en 2020 un monitoring du nombre de dossiers d'aide sociale afin d'observer la situation.³ Depuis le début de la crise sanitaire, on a constaté une légère augmentation du nombre de dossiers au niveau suisse. À fin août 2020, le nombre de dossiers est retombé à peu près au niveau de 2019 dans la plupart des régions (excepté pour la Suisse centrale, très dépendante du tourisme en provenance de l'étranger).

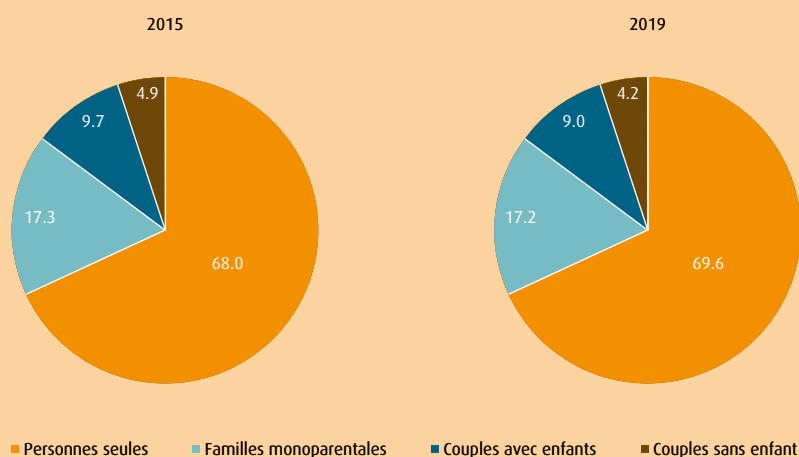
Encadré 3: Structure de l'unité d'assistance

En matière d'aide sociale, le terme de dossier ou unité d'assistance peut correspondre en réalité à un seul individu ou plusieurs individus. Dans les villes comparées, la moyenne en 2019 est de 1,6 personne par cas de ménage privé au bénéfice de l'aide sociale. Cette valeur varie entre 1,4 (Zoug) et 1,7 (Bienne) (cf. tableau 1). Dans environ 70 % des cas, le dossier comprend une seule personne. Pour le reste, à peine 17 % sont des familles monoparentales, environ 9 % des couples avec enfants et 4,5 % des couples sans enfant (cf. figure 1). Parmi les dossiers comprenant un seul individu, près de deux tiers sont des personnes qui vivent seules et un tiers des personnes qui vivent en communauté avec d'autres personnes.

Par rapport à 2015, on constate en 2019 une légère hausse de la part des unités composées d'une seule personne et une légère baisse de celle des couples avec enfants et des couples sans enfant.

Un dossier d'aide sociale ne correspond pas forcément à un ménage dans la mesure où un ménage peut comprendre des personnes qui ne bénéficient pas de l'aide sociale ou qui font elles-mêmes l'objet d'un dossier spécifique à l'aide sociale. La situation des ménages est analysée au chapitre 5.

Figure 1: Composition des dossiers (ménages privés) en 2015 et en 2019

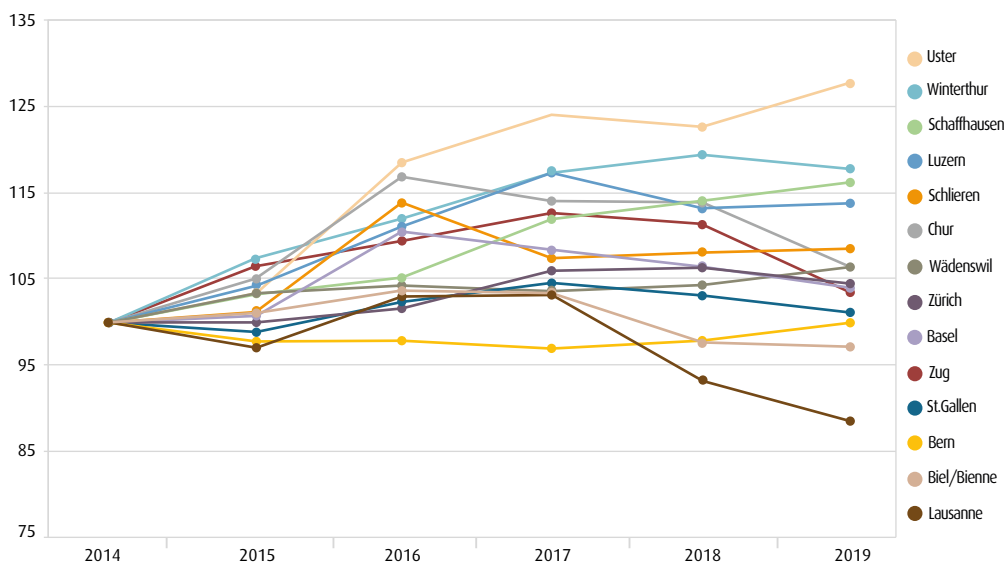


Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyennes non pondérées sur les 14 villes. Les personnes soutenues vivant dans des ménages collectifs (établissements médico-sociaux, groupes d'habitation accompagnés, etc.) ne sont pas gérées par l'aide sociale dans toutes les villes de sorte que cette évaluation ne tient compte que des ménages privés.

³ www.skos.ch/fr/themes/aidesociale-et-coronavirus/monitoring-nombrededossier

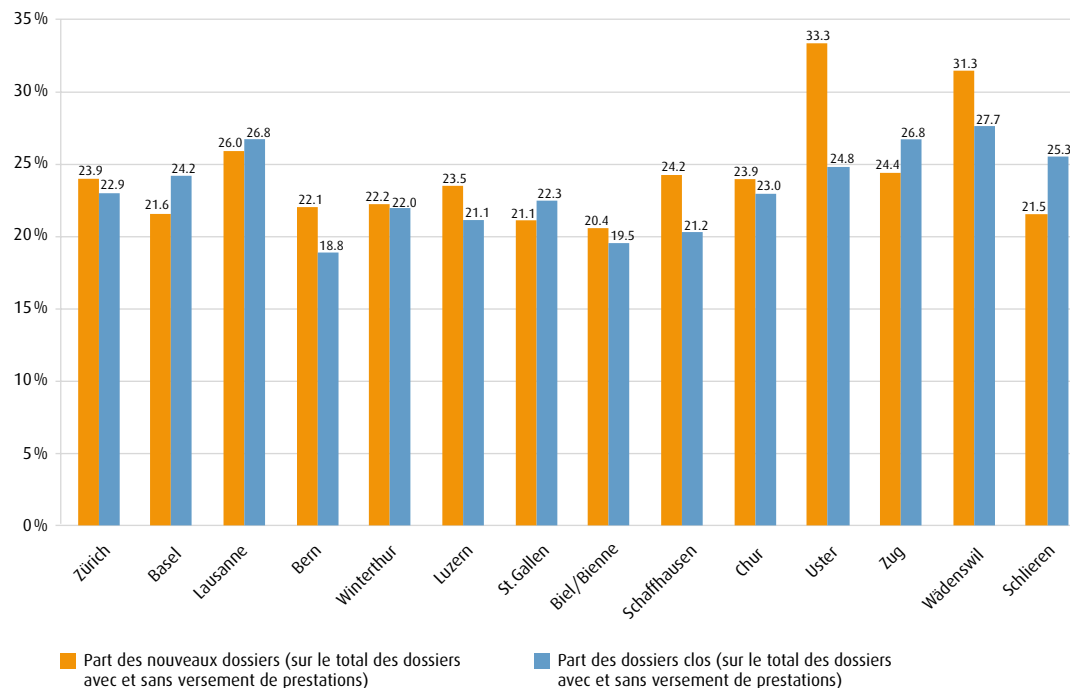
Figure 2: Évolution des dossiers depuis 2014 (indice 2014 = 100)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale; présentation BFH.

Note: Pour Coire, la valeur de base 2014 a été interpolée, car le nombre de dossiers pour cette année n'était pas vraisemblable.

Figure 3: Part des dossiers ouverts et des dossiers clos par rapport à la totalité des dossiers en 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: La part des dossiers clos par rapport à la totalité des dossiers est calculée sur la base des cas qui ont été bouclés entre juillet 2018 et juin 2019.

Évolution des dossiers à long terme

La figure 2 illustre l'évolution du nombre de dossiers depuis 2014 à l'aide d'un index. En dépit de l'amplitude considérable du nombre de dossiers enregistrés dans les villes, cette présentation indexée sur un long terme permet une comparaison intéressante: d'une part, elle situe l'effectif des dossiers pour chaque ville à une année donnée par rapport à l'année de référence 2014; d'autre part, elle montre les différences en termes d'évolution entre les villes.

La plupart des villes présentent depuis 2014 une croissance légère à modérée, jusqu'à 10 %, du nombre de dossiers. La hausse est plus marquée dans les villes de taille moyenne que sont Winterthour, Schaffhouse et Lucerne (14 % à 17 %). On a déjà pu constater ces dernières années que le nombre de dossiers peut augmenter fortement dans des villes où le taux d'aide sociale est généralement plutôt bas et faiblement dans des villes qui enregistrent un taux d'aide sociale comparative-ment plutôt élevé (dont surtout Bâle, Bienne et Lausanne).

Cette comparaison indexée révèle une hausse particulièrement frappante à Uster. En chiffres absolus, le nombre de dossiers a augmenté de 87 unités entre 2014 et 2019 pour s'établir à 398. Dans le cadre de cette comparaison entre villes, Uster a longtemps présenté le taux d'aide sociale de loin le plus bas (cf. figure 6). C'est ainsi la première fois qu'elle se voit «dépasse» par une autre ville, en l'occurrence Zoug qui enregistre en 2019 la plus faible part de bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à la population. Après avoir compté jusqu'en 2017 parmi les villes présentant une hausse du nombre de dossiers, Zoug enregistre depuis lors un mouvement inverse. La baisse particulièrement marquée en 2019 a ramené la ville juste au-dessus du niveau de 2014.

Winterthour a aussi longtemps été confrontée à une forte augmentation du nombre de dossiers. Le mouvement a marqué le pas en 2018 et s'est inversé en 2019. En 2018, la ville a réorganisé son système de consultation sociale et engagé un grand nombre de travailleurs sociaux dans le but d'intensifier le traitement des nouveaux cas et le suivi des dossiers déjà ouverts. Parallèlement, le taux de chômage à Winterthour – comme à Zurich et à Schlieren – a nettement diminué en 2019, ce qui a contribué à la réduction des dossiers d'aide sociale.

Dossiers ouverts et dossiers clos

La quantité de dossiers d'aide sociale dans une ville constitue une variable dynamique. Sur une année, la part des dossiers nouvellement ouverts est de 20 % à 30 %. Il s'agit de personnes qui recourent à l'aide sociale pour la première fois ou après une interruption de six mois au minimum. Inversement, la part des dossiers clos chaque année se situe aussi entre 20 % et 30 % (cf. figure 3). Un dossier n'est considéré comme clos par les services sociaux qu'à partir du moment où plus aucune prestation

de soutien n'a été versée à l'intéressé pendant six mois. Ainsi, par exemple, pour une personne qui a reçu un dernier versement en août 2018, il faudra attendre février 2019 pour pouvoir la considérer comme étant sortie de l'aide sociale. En conséquence, les dossiers présentés ici comme étant clos sont de fait des unités pour lesquelles la dernière prestation d'assistance a été fournie entre juillet 2018 et juin 2019.

Le tableau 2 indique le nombre de dossiers nouvellement ouverts et le nombre de dossiers clos en 2019 dans les villes, et montre aussi l'évolution à cet égard par rapport à l'année précédente. On voit ainsi que le nombre de nouveaux cas a sensiblement diminué en 2019 dans beaucoup de villes, ce qui tient certainement à une conjoncture économique favorable. A l'exception de Wädenswil, la part des personnes arrivées en fin de droits sur l'ensemble de la population active a reculé dans toutes les villes par rapport à l'année précédente (cf. figure 9, chap. 4.2). Bienne a connu un net recul des dossiers ouverts en 2018 par rapport à 2017 (-12 %). Ce mouvement ne s'est pas poursuivi dans la même ampleur entre 2018 et 2019. Si l'on compare 2017 à 2019, la diminution des nouveaux cas y est cependant encore de 7 %.

Grâce à une conjoncture économique favorable, le nombre de dossiers ouverts a encore baissé en 2019 comme déjà constaté l'année précédente. Mais l'impact sur le nombre de sorties de l'aide sociale s'est affaibli. Ainsi, le nombre de dossiers clos en 2019 est légèrement inférieur à celui de l'année précédente dans de nombreuses villes, ce qui est probablement dû au fait que la composition des unités d'assistance a aussi changé. Même lorsque l'économie va bien, d'aucuns ont du mal à intégrer le marché de l'emploi, que ce soit pour des raisons de santé ou pour cause d'éloignement de la vie active. Cette catégorie de dossiers d'aide sociale par rapport à l'ensemble augmente alors que, par ailleurs, le nombre de personnes s'annonçant à l'aide sociale et disposant de bonnes chances de retrouver un emploi, et ainsi rapidement leur indépendance, diminue.

On peut observer cette situation par exemple à Winterthour, Lucerne, Bienne, Schaffhouse, Coire et Uster. Alors qu'une quantité notable de cas ont pu être clôturés les années précédentes, le nombre des dossiers clos s'est amoindri en 2019. Néanmoins, dans toutes ces villes, les services d'aide sociale ont pu encore clore davantage de dossiers en 2019 qu'en 2015. Berne et Saint-Gall présentent une configuration un peu différente: dans ces deux villes, le nombre des dossiers clos montre une légère tendance à la hausse au cours des cinq dernières années. La forte augmentation du nombre de dossiers clos est due au transfert d'une partie des 18 – 25 ans à l'Office cantonal des bourses d'études, à l'effet accélérateur de sortie de l'aide sociale de l'unité commune CSR-ORP ainsi qu'à la bonne santé économique du bassin lémanique.

Tableau 2: Dossiers ouverts et dossiers clos en 2019 et évolution par rapport à l'année précédente

	Nouveaux dossiers 2019	Variation par rapport à 2018	Variation pourcentage par rapport à 2018	Dossiers clos 2019	Variation par rapport à 2018	Variation pourcentage par rapport à 2018
Zürich	3 373	-43	-1.3 %	3 231	+106	+3.4 %
Basel	1 789	-84	-4.5 %	2 009	p.a.	p.a.
Lausanne	2 104	-146	-6.5 %	2 172	+288	+15.3 %
Bern	1 081	-5	-0.5 %	921	-37	-3.9 %
Winterthur	951	-77	-7.5 %	942	-3	-0.3 %
Luzern	559	+43	+8.3 %	501	-55	-9.9 %
St.Gallen	534	-72	-11.9 %	565	-11	-1.9 %
Biel	798	+44	+5.8 %	761	-86	-10.2 %
Schaffhausen	225	-12	-5.1 %	197	-21	-9.6 %
Chur	180	-17	-8.6 %	173	-18	-9.4 %
Uster	153	+26	+20.5 %	114	-12	-9.5 %
Zug	94	-20	-17.5 %	103	-2	-1.9 %
Wädenswil	138	+26	+23.2 %	122	+6	+5.2 %
Schlieren	126	-14	-10.0 %	148	+10	+7.2 %
Total	12 105			11 959		
Moyenne 14 villes		-25	-1.1 %		39	-0.1 %

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Pour Bâle, la variation des dossiers clos par rapport à 2018 n'est pas connue car, en raison d'une erreur de transposition des données passée inaperçue en 2018, le nombre de dossiers clos comptabilisés était manifestement trop bas. En raison de la règle des six mois (cf. glossaire), le nombre des dossiers clos ne porte pas sur la même période d'observation que celui des dossiers ouverts. Sont comptés comme dossiers ouverts les unités d'assistance qui ont reçu une première prestation d'aide sociale entre janvier et décembre 2019. Pour les dossiers clos, le dernier versement a eu lieu entre juillet 2018 et juin 2019. Dès lors, la variation nette du nombre de cas présentée dans le tableau 1 (se rapportant aux dossiers de l'année 2019 ayant reçu un versement) ne peut pas être calculée à partir de la différence entre les dossiers ouverts et les dossiers clos.

Durée de soutien et motifs de sortie

En moyenne, sur les 14 villes comparées, les unités d'assistance enregistrées perçoivent des prestations de l'aide sociale depuis 47 mois. La durée moyenne de soutien a augmenté de 5,5 mois par rapport à 2015 et de 11 mois par rapport à 2010. La durée médiane⁴ moyenne sur l'ensemble des villes marque une hausse de presque 3 mois au cours des cinq dernières années (passant de 27,0 à 29,8 mois). Cette évolution et ses motifs sous-jacents font l'objet du chapitre spécial de cette année (chapitre 8).

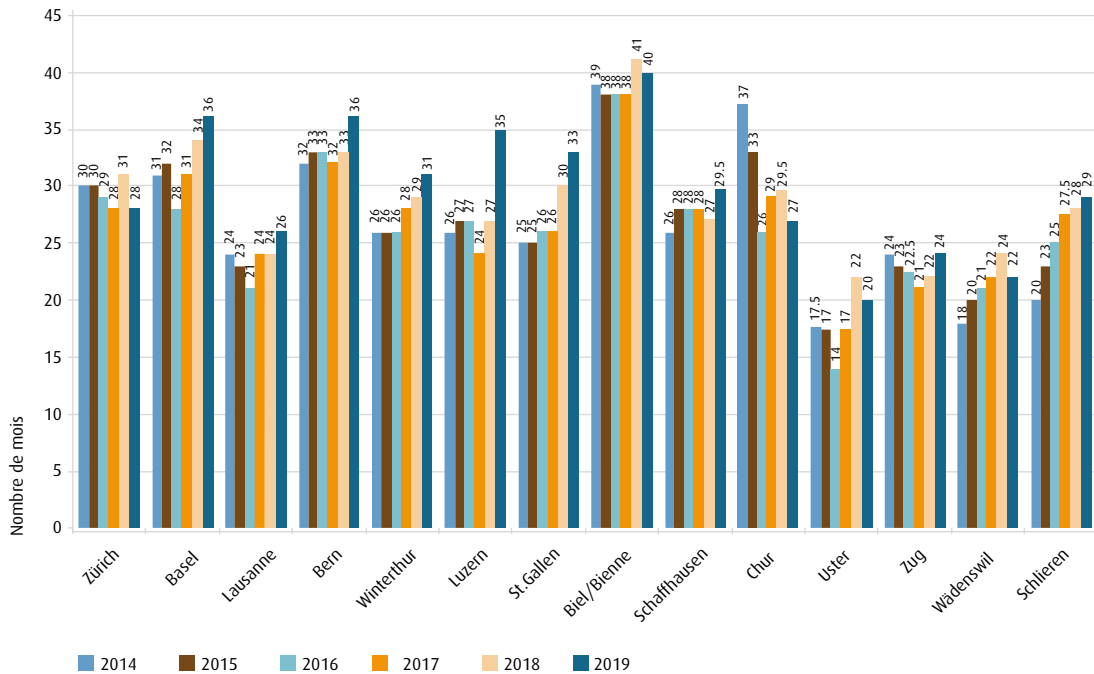
La médiane de la durée de soutien au niveau de quelques villes est supérieure à l'année précédente (cf. figure 4). Cette durée est la plus élevée à Bienne (40 mois), à Bâle (36 mois) et à Berne (36 mois). Il convient à ce titre d'observer que la valeur médiane augmente en cas de forte réduction du nombre de

dossiers puisque la totalité des dossiers comprend moins de nouveaux cas qui, par nature, sont généralement de moindre durée et que les dossiers qui peuvent être bouclés sont surtout ceux dont la durée de soutien est plus courte.

La figure 5 énumère les principales raisons de sortie de l'aide sociale. A l'instar des années précédentes, il s'agissait aussi en 2019 de l'amélioration de la situation économique et de la relève par d'autres prestations sociales pour garantir le minimum vital. Dans la plupart des villes, ces deux configurations couvrent environ 60 % des cas de sortie. Il est relativement fréquent qu'un dossier d'aide sociale soit clos du fait qu'il ne relève plus de la compétence du service concerné. Cette catégorie comprend entre autres les cas de changement de domicile, de rupture de contacts ou de décès.

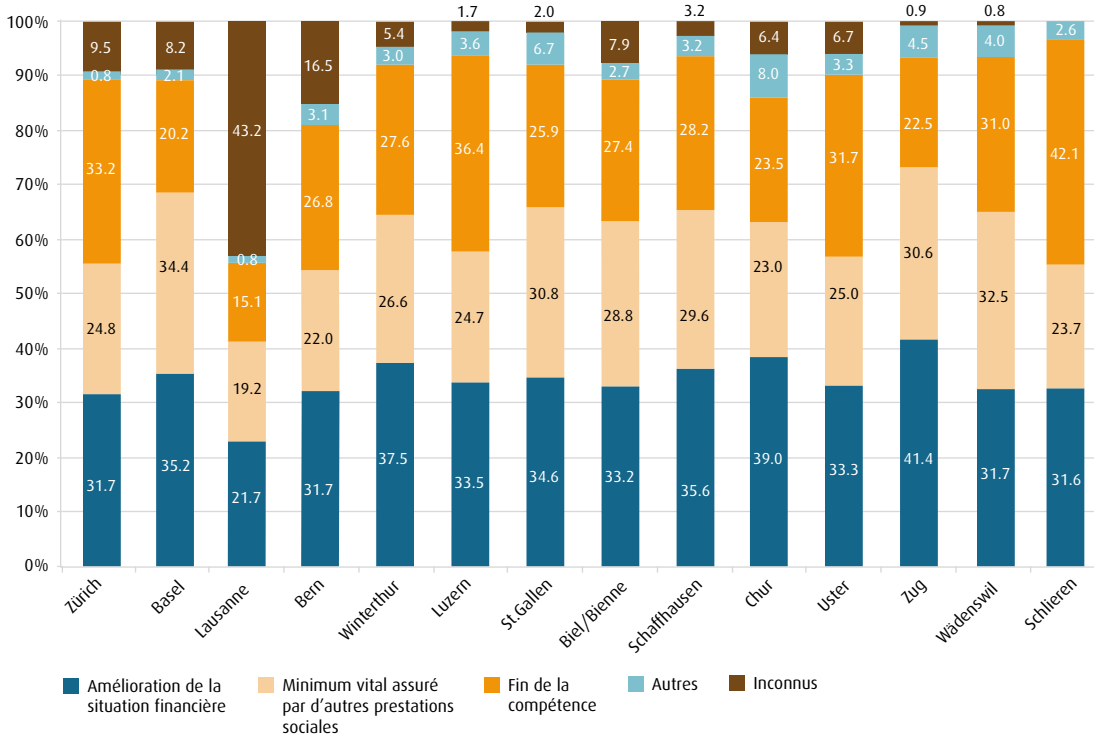
⁴ La médiane est la valeur centrale qui sépare en deux parties égales une quantité de données: 50 % des dossiers ont une durée de soutien inférieure à cette valeur et 50 % une durée supérieure.

Figure 4: Durée de soutien dans les dossiers actifs de 2014 à 2019 (médiane) en mois



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 5: Principaux motifs de clôture des dossiers en 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: La part des raisons «inconnues» est relativement élevée à Lausanne et à Berne. La répartition des motifs expliquant la clôture des dossiers n'est donc guère comparable entre les villes.

4 Taux d'aide sociale dans les villes

La part des bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à la population ainsi que son évolution varient fortement entre les villes comparées (cf. figure 6). Les écarts parfois importants tiennent pour une bonne part à la composition de la population résidente: les personnes et les ménages qui, en raison de leur

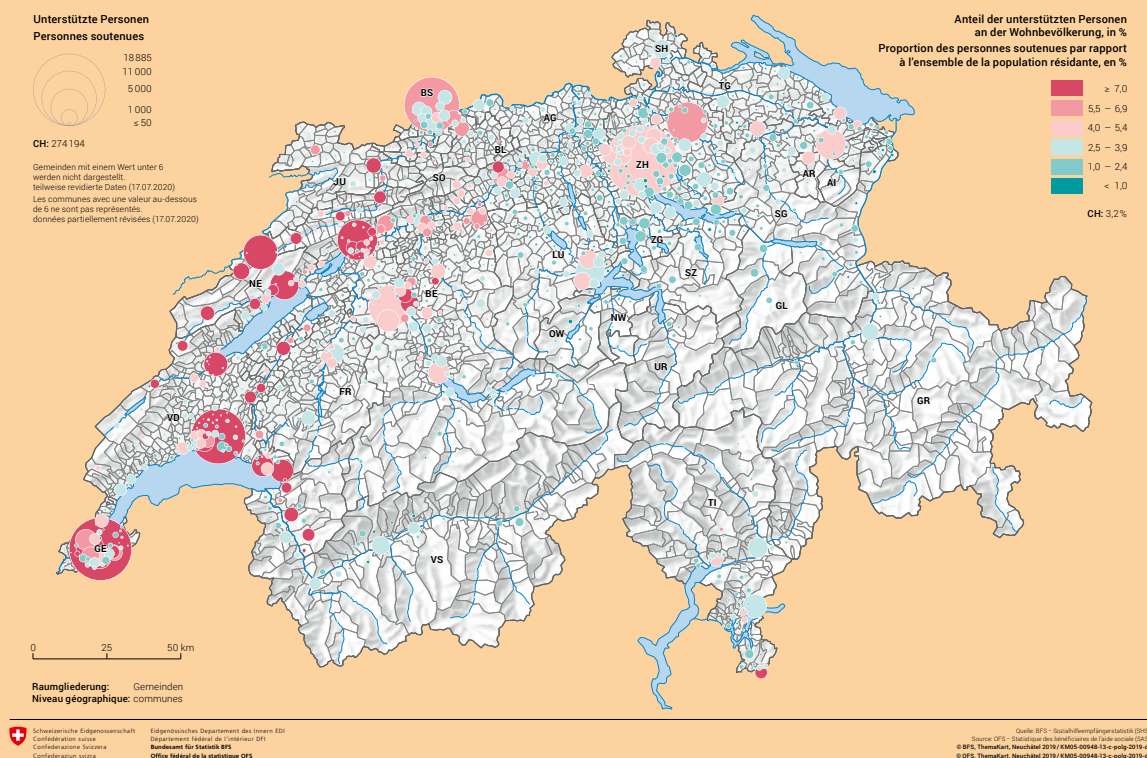
situation socio-économique, présentent un risque élevé de dépendre de l'aide sociale ne sont pas répartis également sur toutes les villes. Leur nombre effectif dans une ville est généralement directement proportionnel au taux d'aide sociale enregistré dans ladite ville. La composition de la population d'une

Encadré 4: Taux d'aide sociale en Suisse

Le taux d'aide sociale renseigne sur le nombre de personnes pour 100 habitants ayant perçu des prestations de l'aide sociale au moins une fois durant l'année calendaire considérée (cf. glossaire). Le taux d'aide sociale au niveau national se situait en 2018 à 3,3 %. Comme le montre la carte 1, ce taux est généralement plus bas dans les régions rurales que dans les zones urbaines.

Carte 1: Taux d'aide sociale en Suisse en 2018

Wirtschaftliche Sozialhilfe, 2018
Aide sociale économique, en 2018

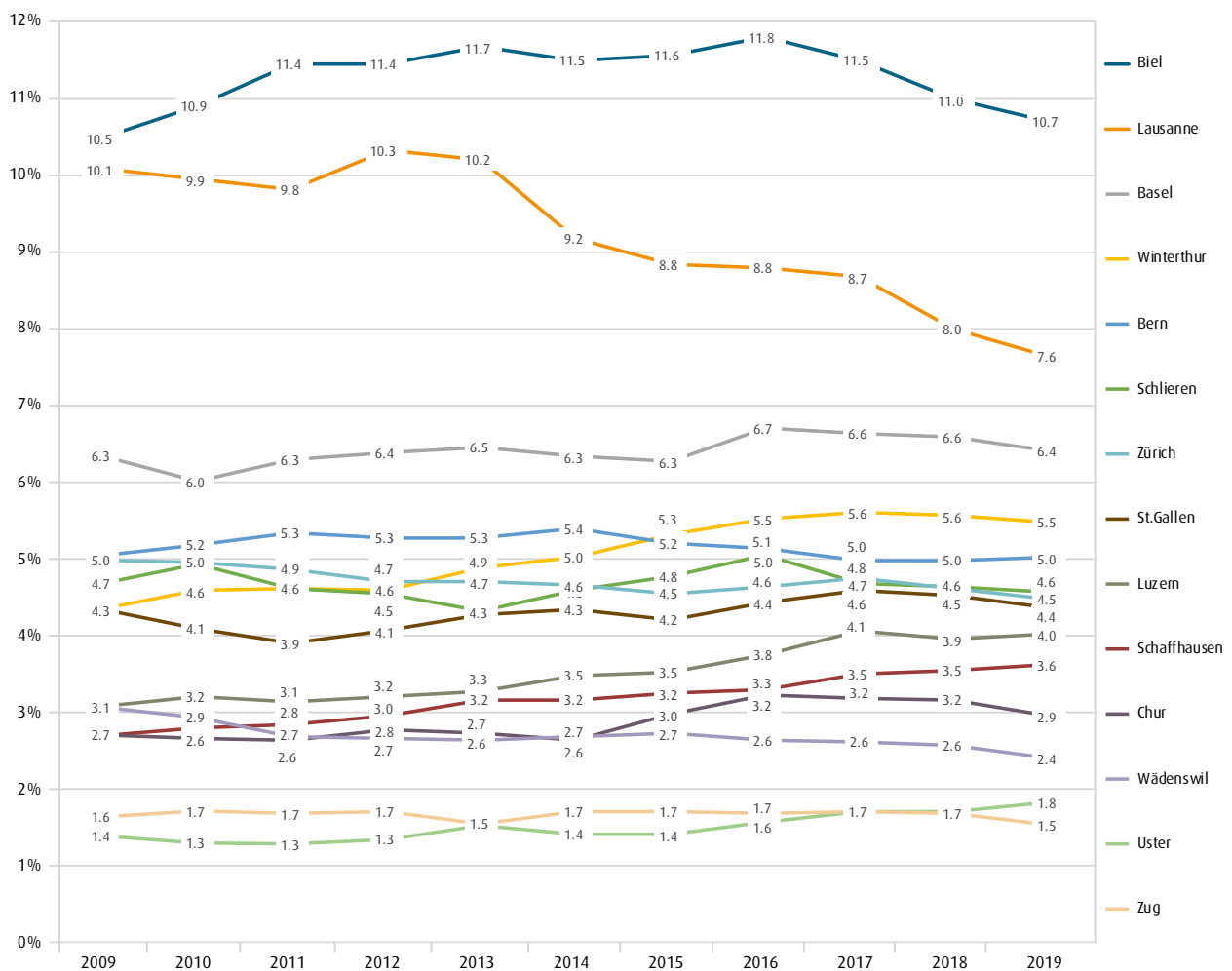


Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP.

ville repose sur sa structure économique et le marché de l'emploi local, l'attractivité de sa position géographique, l'attractivité de son régime fiscal, son caractère de centre, l'offre en logements – étroitement liée aux premiers éléments – ainsi que des facteurs d'ordre politico-institutionnel (cf. encadré 5: Contexte urbain et taux d'aide sociale). Tous ces paramètres sont en règle générale assez stables et ne se modifient que rarement à court terme. C'est pourquoi, comme l'illustre la figure 6, l'écart entre les taux d'aide sociale des villes reste relativement constant sur la durée. Le chapitre 4.1 expose dans une perspective comparative les facteurs contextuels et les indicateurs pouvant expliquer les différents taux d'aide sociale dans les villes.

Comme le montre la figure 6, on constate toutefois de légères – rarement importantes – variations du taux d'aide sociale dans le temps. Outre les changements du contexte économique et l'évolution du marché de l'emploi local, les éventuelles réformes dans les prestations de soutien (en amont) menées par les cantons ainsi que les modifications dans la composition de la population d'une ville jouent également un rôle. Le chapitre 4.2 évoque l'évolution du taux d'aide sociale, dans une optique comparative.

Figure 6: Taux d'aide sociale dans les 14 villes impliquées 2009 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP; présentation BFH.

4.1 Écarts entre les taux d'aide sociale et facteurs explicatifs

Comme mentionné, le taux d'aide sociale varie fortement d'une ville à l'autre. L'encadré 5 «Contexte urbain et niveau du taux d'aide sociale» résume les facteurs contextuels déterminants pour expliquer ces écarts. Pour chacun de ces paramètres, des indicateurs ou des valeurs spécifiques sont établis et présentés dans le tableau 3

Encadré 5: Contexte urbain et niveau du taux d'aide sociale

Facteurs explicatifs

Caractéristique territoriale

Plus la population d'une commune est nombreuse, plus le taux d'aide sociale moyen est élevé (OFS 2016a). L'élément important à cet égard est toutefois moins le nombre d'habitants que le caractère de centre urbain de la commune. Les villes qui assument un rôle de centre prépondérant offrent un important marché du travail local et un parc de logements plus diversifié. En outre, elles proposent de nombreux services des soutien en termes d'intégration, de formation et d'accueil des enfants qui sont importants pour les personnes présentant un risque élevé de dépendre de l'aide sociale, notamment les familles monoparentales et les réfugiés.

Cependant, le fait de vivre en ville exerce un attrait particulier depuis longtemps, ce qui a aussi entraîné une forte hausse du prix des loyers dans nombre de communes. Faute de pouvoir se permettre d'habiter en ville, les personnes de condition modeste s'établissent donc plutôt dans les banlieues ou dans des villes de taille moyenne. Le lien entre le nombre d'habitants et le taux d'aide sociale n'est donc pas linéaire mais doit être considéré selon d'autres paramètres tels que le rôle de centre de la ville et le prix des logements. Dans ce cadre, les frontières politiques de la commune jouent aussi un rôle. Il se peut ainsi que l'aire d'habitat (souvent moins chère) aux confins de la ville-centre fasse encore partie de cette dernière ou se trouve déjà sur le territoire d'une commune d'agglomération.

Situation économique

L'un des éléments centraux liés au caractère d'une ville est sa structure économique et son histoire industrielle spécifique. Le changement structurel économique a conduit à un déplacement radical de la main d'œuvre, passant de secteurs industriels traditionnels et généralement peu technologiques à une industrie de haute technologie et des services à forte intensité de savoir. A la suite de changements dans la structure du marché de l'emploi, les possibilités de s'assurer un revenu stable et couvrant le minimum vital se sont raréfiées en particulier pour les personnes peu qualifiées mais aussi pour les travailleurs âgés disposant d'une formation professionnelle. Pour ces groupes, le risque de dépendre de l'aide sociale est donc plus élevé aujourd'hui. Les lieux où l'industrie de faible technicité a subsisté encore un certain temps sont plus touchés par les modifications liées à l'évolution structurelle que ceux qui ont vu s'établir très tôt les branches de haute technologie. Le taux de chômage y est plus élevé et les personnes en fin de droits y sont aussi plus nombreuses. Compte tenu du caractère autrefois très industriel de la main d'œuvre, ces villes possèdent encore une importante aire d'habitat à bas loyers.

Offre de prestations sous condition de ressources en amont

Les villes présentent donc aussi des situations différentes eu égard au taux d'aide sociale parce que les offres de soutien cantonales pour les ménages aux ressources financières limitées ne sont pas du tout homogènes. Certaines prestations sous conditions de ressources, par exemple aides aux familles, allocations de chômage, aides au logement, ne sont disponibles que dans une partie des cantons. En outre, ces prestations sont conçues différemment. Et celles offertes dans tous les cantons, telles que l'aide sociale proprement dite ainsi que les réductions individuelles de prime, les avances sur pensions alimentaires ou les bourses, reposent sur des critères et sont déterminés selon des modes de calcul différents.

Indicateurs de hausse du taux d'aide sociale

- Population plus nombreuse associée à un fort rôle de centre avec un prix du logement comparativement bas (mesuré sur la base d'un nombre élevé de logements vacants)
- Parts des familles monoparentales et des réfugiés dans la population

- Part élevée de personnes sans formation au sein de la population
- Taux élevés de chômage et de personnes en fin de droits
- Part comparativement élevée de chômeurs sans formation

- Faible niveau de dépenses par habitant pour les prestations sous condition de ressources en amont dans le domaine des familles, du chômage et de l'habitat

Tableau 3: Taux d'aide sociale et indicateurs divers liés au contexte urbain des villes comparées en 2019

Ville	Taux d'aide sociale	Caractéristique territoriale			Situation économique						Dépenses par habitant pour aides aux familles, au logement et aux chômeurs
		Population	Type de commune	Taux de logements vacants	Familles monoparentales	Réfugiés	Taux de chômage	Taux de chômeurs en fin de droits	Personnes sans formation professionnelle	Chômeurs sans formation professionnelle	
Zürich	4.5	415 367	A	0.14	2.5%	1.5%	2.3%	0.7%	15.3%	17.0%	CHF 0
Basel	6.4	172 258	A	1.02	2.9%	1.2%	3.1%	1.2%	20.7%	17.7%	CHF 57
Lausanne	7.6	139 111	A	0.35	4.3%	2.1%	4.8%	1.2%	26.2%	29.6%	CHF 150
Bern	5.0	133 883	A	0.55	2.5%	2.0%	2.5%	0.7%	14.7%	22.2%	CHF 0
Winterthur	5.5	111 851	B	0.75	2.9%	1.9%	2.1%	0.6%	19.1%	32.9%	CHF 0
Luzern	4.0	81 691	B	1.29	2.6%	2.2%	2.0%	0.5%	17.6%	26.7%	CHF 0
St.Gallen	4.4	75 833	B	2.46	2.8%	2.1%	2.3%	0.8%	21.1%	35.8%	CHF 1
Biel	10.7	55 159	B	2.26	4.1%	4.0%	3.6%	1.0%	27.5%	35.3%	CHF 0
Schaffhausen	3.6	36 587	B	2.12	2.4%	2.0%	3.2%	1.0%	19.5%	25.8%	CHF 44
Chur	2.9	35 378	B	1.16	2.4%	2.4%	1.3%	0.4%	20.2%	26.6%	CHF 4
Uster	1.8	34 722	C	2.17	2.6%	0.6%	2.3%	0.5%	14.7%	23.0%	CHF 0
Zug	1.5	30 542	B	0.17	2.0%	1.0%	2.1%	0.6%	11.6%	13.4%	CHF 33
Wädenswil	2.4	24 341	C	0.69	2.2%	1.1%	2.2%	0.6%	13.8%	17.6%	CHF 0
Schlieren	4.6	18 736	D	0.35	2.1%	1.4%	3.5%	1.0%	30.3%	43.4%	CHF 0

Note: Les motifs sous-jacents au choix des indicateurs sont détaillés dans l'encadré 5. Les fonds colorés montrent le classement comparatif, sachant que la notation des facteurs contextuels bas, assez bas, assez élevé, élevé. Se réfère au niveau chaque fois attendu du taux d'aide sociale. Par exemple, un montant élevé de dépenses par habitant pour les prestations sous condition de ressources cantonales laisse présager un taux d'aide sociale bas. Le niveau du taux d'aide sociale est toutefois déterminé non pas par un seul aspect isolé mais par une configuration englobant l'ensemble des facteurs contextuels. L'interprétation est donnée dans le texte.

Type de commune:

A = ville-centre d'une grande agglomération

B = ville-centre d'une agglomération de taille moyenne

C = commune résidentielle urbaine d'une grande agglomération

D = commune à forte densité d'emplois d'une grande agglomération

(source: Typologie des communes en 2012, OFS)

Autres indicateurs:

Taux d'aide sociale: cf. figure 6, population: cf. tableau A2 en annexe; taux de logements vacants: statistique des logements vacants, OFS; familles monoparentales: cf. tableau A5;

réfugiés: cf. tableau A4; taux de chômage: cf. figure 8; taux de chômeurs en fin de droits: cf. figure 9; personnes sans formation: cf. figure A1, chômeurs sans formation SECO;

dépenses par habitant pour aides aux familles, au logement et aux chômeurs: cf. figure A2 en annexe).

Parmi les grandes villes, c'est Zurich qui présente le taux d'aide sociale le plus bas avec 4,5 %. Si la cité est comparativement de loin la plus grande du pays et exerce une fonction de centre importante, l'offre en logements y est aussi extrêmement restreinte comme le montre le très faible taux de logements vacants (tableau 3). Étant donné l'activité de construction soutenue dans les anciennes zones industrielles à l'ouest et au nord de la ville comme aussi les projets de revalorisation des quartiers, le centre-ville accueille surtout des habitants bénéficiant d'une bonne formation, à fort pouvoir d'achat et peu exposés au risque de pauvreté. À l'inverse, les personnes de condition modeste, y compris les réfugiés, vont plutôt s'établir dans les communes d'agglomération. La part des personnes sans formation dans la population de Zurich est relativement minime, et correspond par ailleurs plus ou moins à la part des chômeurs sans formation. Cela montre qu'il existe également des emplois pour ces personnes.

Avec un taux d'aide sociale de 6,5 %, Bâle se situe à la troisième place en comparaison des autres villes. Parmi les grandes villes, elle est la seule à avoir un taux de logements vacants supérieur à 1 % (cf. tableau 3). Au niveau suisse-allemand, la population de Bâle comprend aussi davantage de personnes avec un faible niveau de formation et de familles monoparentales plus souvent tributaires de logements bon marché. Le taux de chômage y est également plus élevé qu'à Zurich ou à Berne, et le nombre de personnes en fin de droits est comparativement important. En tant que ville frontalière, Bâle subit probablement davantage les conséquences de la cherté du franc, notamment dans le commerce de détail qui a perdu beaucoup d'emplois ces dernières années. La part plutôt faible des personnes sans formation par rapport aux chômeurs montre par ailleurs que le marché du travail pour les personnes ayant un niveau de formation rudimentaire y fonctionne malgré tout encore relativement bien. Parallèlement, les réfugiés sont proportionnellement relativement peu nombreux et les prestations sous condition de ressources plus étendues, deux éléments qui peuvent contribuer à empêcher la hausse du taux d'aide sociale.

À Lausanne, le taux d'aide sociale se situe à 7,6 %, soit le deuxième plus élevé sur les 14 villes comparées. Certes, le marché du logement y est également tendu, mais la population lausannoise comprend toujours encore comparativement beaucoup de personnes peu qualifiées (cf. tableau 3). Plus de 26 % de la population résidente active ne dispose d'aucune formation. La ville de Suisse occidentale présente le taux de chômage le plus élevé dans la comparaison – considérant toutefois qu'à Lausanne tous les chômeurs sont inscrits à l'ORP, y compris ceux en fin de droits qui touchent l'aide sociale. Le taux de personnes en fin de droits correspond à celui de Bâle. Lausanne accueille comparativement beaucoup de réfugiés. La part des familles monoparentales y est la plus élevée de toutes les villes

comparées. Le taux d'aide sociale dans la cité vaudoise serait encore plus élevé sans les diverses prestations sous condition de ressources assurées par le canton, qui limitent d'autant le recours à l'aide sociale. On pense là surtout aux prestations complémentaires familiales, lesquelles soutiennent les couples et les familles monoparentales disposant d'un revenu dont le montant ne suffit pas à subvenir aux besoins d'un ménage avec enfants mineurs. En outre, les personnes en fin de droits ayant atteint l'âge minimal légal de la retraite anticipée peuvent obtenir une rente-pont jusqu'à l'âge de la retraite ordinaire. Enfin, les 18 – 25 ans sans formation achevée sont orientés dans les 3 mois vers des mesures d'insertion de transition ouvrant un droit à une bourse d'études.

À Berne, le taux d'aide sociale en 2019 est de 5,0 %. Cette ville également a vu se développer un important parc d'habitations de haute valeur notamment grâce à la rénovation ou la transformation de logements bon marché. La part des personnes peu qualifiées dans la population est en conséquence faible. Les familles monoparentales sont plus rares et les taux de chômage et de personnes en fin de droits plus bas qu'à Bâle ou à Lausanne (cf. tableau 3). Le taux d'aide sociale à Berne se rapproche donc davantage de celui de Zurich que de celui de Bâle ou Lausanne. Berne compte aussi une part de réfugiés légèrement supérieure à la moyenne, contrairement à Zurich où cette part est inférieure à la moyenne des 14 villes comparées. En outre, la part des personnes sans emploi et sans formation professionnelle est relativement élevée. Ceci montre que le marché du travail pour des personnes sans formation offre tendanciellement moins de possibilités d'emploi à Berne que dans les autres grandes villes.

Winterthur fait état d'un taux d'aide sociale de 5,5 % en 2019. Ville-centre d'une agglomération de taille moyenne, la cité assure des fonctions de centre urbain importantes. Par ailleurs, en raison de sa proximité avec Zurich, l'offre en logements est attrayante pour les familles et les personnes seules qui habitent volontiers dans un milieu urbain mais ne peuvent payer des loyers trop élevés. La part des personnes sans formation, celle des familles monoparentales et celle des réfugiés par rapport à la population sont plus élevées à Winterthur qu'à Zurich (cf. tableau 3). Globalement, on y compte aussi proportionnellement davantage de personnes dans une situation financière précaire et de ce fait susceptibles de devoir recourir à l'aide sociale. Parmi les personnes sans emploi, la part sans formation est supérieure à la moyenne générale. Ce constat laisse à penser que la situation conjoncturelle généralement bonne à Winterthur n'empêche pas les effets négatifs du changement structurel (cf. encadré 5) de contribuer à une hausse du taux d'aide sociale.

La ville de Lucerne se situe également au centre d'une agglomération de taille moyenne. Cependant, son taux d'aide sociale de 4,0 % est nettement plus faible que celui de Winterthour. La part inférieure à la moyenne de familles monoparentales joue là certainement un rôle modérateur. Considéré à l'aune du taux de chômage et du taux de personnes en fin de droits, la ville de Lucerne présente un contexte économique excellent. La part des personnes sans formation y est aussi comparativement faible. Mais cette catégorie est aussi proportionnellement nettement plus nombreuse parmi les chômeurs que dans la population. On peut en conclure qu'à Lucerne également le marché de l'emploi pour les personnes sans formation demeure assez tendu.

Saint-Gall assume un rôle important de ville-centre en Suisse orientale, une région à caractère plutôt rural. Le taux d'aide sociale durant l'année sous revue se monte à 4,4 %. Le marché du logement est moins tendu à Saint-Gall que dans les autres villes: les familles (y c. les familles monoparentales) ou les personnes peu qualifiées trouvent là encore de quoi se loger. Le chômage important parmi les personnes sans formation, déjà constaté à Lucerne et Winterthour, s'avère considérable à Saint-Gall. Le marché du travail saint-gallois offre lui aussi assez peu de postes dans ce segment, en particulier pour les personnes ayant un niveau de formation minime.

Avec 10,7 %, Bienne présente le taux d'aide sociale le plus élevé des 14 villes comparées. En l'occurrence, cette situation est à mettre sur le compte de divers facteurs qui, combinés les uns aux autres, fragilisent la population et la soumettent à un risque de dépendre de l'aide sociale plus élevé que dans les autres villes. Le taux d'aide sociale est tendanciellement plus élevé dans la partie occidentale du pays que dans les autres régions (cf. encadré 4). Plus précisément le long de l'Arc jurassien, où se situent les trois villes qui présentent comparativement le taux d'aide sociale le plus élevé, à savoir Lausanne, Bienne et Bâle. Les secteurs industriels qui, autrefois, assuraient un revenu confortable à nombre de travailleurs peu qualifiés n'offrent plus que quelques rares possibilités d'emplois et ce, alors même que le secteur des services ne se développe pas autant que dans les autres villes comparées.⁵ Le taux de chômage et le taux de personnes en fin de droits, également relativement élevés en 2019 dans les trois villes, confirment encore ce constat (cf. tableau 3).

Compte tenu de son passé de ville industrielle, Bienne dispose encore toujours d'une importante aire d'habitat à bas loyers. Sa population comprend donc aussi une part importante de personnes peu formées et, en comparaison des autres villes, la part la plus élevée de familles monoparentales. Contrairement à Lausanne et à Bâle, les familles biennoises dont le revenu ne suffit pas à couvrir le minimum vital ne sont pas soutenues par des prestations complémentaires ou des aides au logement et

doivent donc solliciter l'aide sociale. La part des réfugiés par rapport à la population résidante est aussi nettement plus importante à Bienne que dans les autres villes comparées, par exemple près de sept fois supérieure par rapport à Uster et environ le double par rapport à Berne. La ville est dès lors aussi plus active en matière d'intégration des réfugiés que les autres villes comparées.

Dans les villes de Schaffhouse et Coire, le taux d'aide sociale est de 3,3 %, soit proche de la moyenne suisse. Le niveau de formation de la population correspond aussi approximativement à la moyenne suisse. Les deux villes présentent une part de personnes sans formation plus élevée parmi les chômeurs qu'au sein de la population, mais l'écart est moindre qu'à Lucerne ou à Saint-Gall. Elles sont en revanche fortement mises à contribution en termes d'intégration des réfugiés. Ce point ressort aussi du fait que le risque de dépendre de l'aide sociale a davantage augmenté au sein de la population étrangère de ces deux villes que dans celle considérée au niveau suisse (cf. figure 17).

Cependant, Schaffhouse, qui – comme Bâle – est très sensible à la cherté du franc de par sa position frontalière, connaît une situation du marché de l'emploi nettement plus détendue que Coire. Ceci pourrait expliquer le taux d'aide sociale légèrement plus élevé à Schaffhouse, en dépit des nombreuses similitudes entre les deux villes.

Uster et Wädenswil présentent un taux d'aide sociale nettement inférieur à la moyenne suisse. En tant que communes résidentielles de la grande agglomération zurichoise, leur rôle de centre est moins prégnant. La part de personnes sans formation ainsi que le taux de chômage et le taux de personnes en fin de droits y sont également plus bas. Leur population comprend certes beaucoup de mineurs (cf. tableau A6, en annexe), mais ces derniers grandissent dans des ménages majoritairement plutôt aisés puisque même les familles monoparentales établies dans ces villes présentent un risque de dépendre de l'aide sociale nettement inférieur que dans les autres villes (cf. figure 11).

Considérant le taux de logements vacants, le volume d'habitat disponible à Uster est un peu moins restreint qu'à Wädenswil. En outre, la part des personnes sans formation au chômage est plus élevée dans la première, et l'écart par rapport à la moyenne de cette catégorie dans la population y est beaucoup plus marqué que dans la seconde. Uster présente néanmoins un taux d'aide sociale inférieur, ce qui pourrait tenir au nombre jusqu'à présent très faible de réfugiés qui s'y sont établis (cf. tableau 3).

Avec 1,5 %, le taux d'aide sociale à Zoug est le plus bas enregistré dans la comparaison. La ville assume aussi un rôle de centre, mais le prix du logement très élevé rend difficile pour les personnes de condition modeste de s'y établir. On y trouve aussi la

⁵ Beyeler/Schuwey, 2019.

plus petite part de personnes sans formation, pour laquelle d'ailleurs le risque de chômage n'est pas très élevé. En raison de la conjoncture économique favorable et d'une population résidente plutôt aisée, ces personnes trouvent ici aussi des emplois dans le secteur des services. La ville abrite certes une proportion importante de résidents étrangers, mais le risque de dépendre de l'aide sociale n'est pour ces derniers que légèrement supérieur à celui des personnes de nationalité suisse (cf. figure 17).

La plus petite des villes comparées, Schlieren se démarque par un taux d'aide sociale comparativement élevé de 4,6% (cf. tableau 3). Elle fait aussi partie de l'agglomération de Zurich. Contrairement à Uster ou Wädenswil, Schlieren constitue toutefois une commune à forte densité d'emplois dans l'agglomération. Par rapport aux autres petites villes, on y constate aussi une série de différences qui touchent à la structure spécifique de sa population et de son marché du travail. Ainsi, Schlieren est la ville qui accueille comparativement la plus grande part de personnes sans formation. Sa population compte aussi un grand nombre – de loin supérieur à la moyenne – de familles monoparentales (cf. tableau A5, en annexe). Le taux de chômage y est de 3,5%, soit le deuxième le plus élevé après Lausanne.

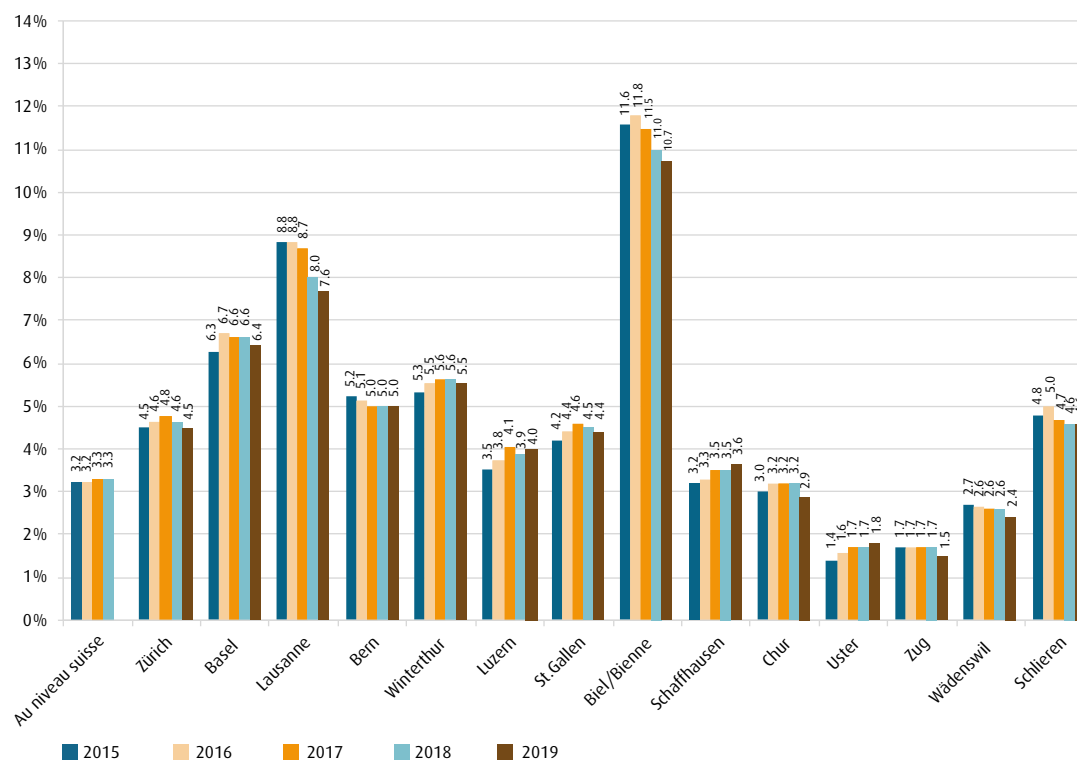
En comparaison des autres villes, les chômeurs n'y disposent très souvent d'aucune formation professionnelle.

4.2 Évolution du taux d'aide sociale

Dans la majorité des villes comparées, le taux d'aide sociale est resté stable ou a diminué (cf. figure 7). Cette tendance s'est dessinée ces deux dernières années dans de nombreuses villes, après une hausse en 2016 et en partie aussi en 2017. Par comparaison avec 2018, le taux d'aide sociale a baissé dans neuf villes (Zurich, Bâle, Lausanne, Winterthur, Saint-Gall, Bienne, Coire, Zoug et Wädenswil). Il est resté stable dans deux villes (Berne et Schlieren) et a augmenté dans trois autres (Lucerne, Schaffhouse et Uster).

Cette tendance à la stagnation ou à la baisse du taux d'aide sociale s'inscrit presque toujours dans un contexte d'amélioration de la situation sur le marché de l'emploi. Le taux de chômage entre 2018 et 2019 enregistre une réduction dans 13 villes; il est constant à Bienne (figure 8).

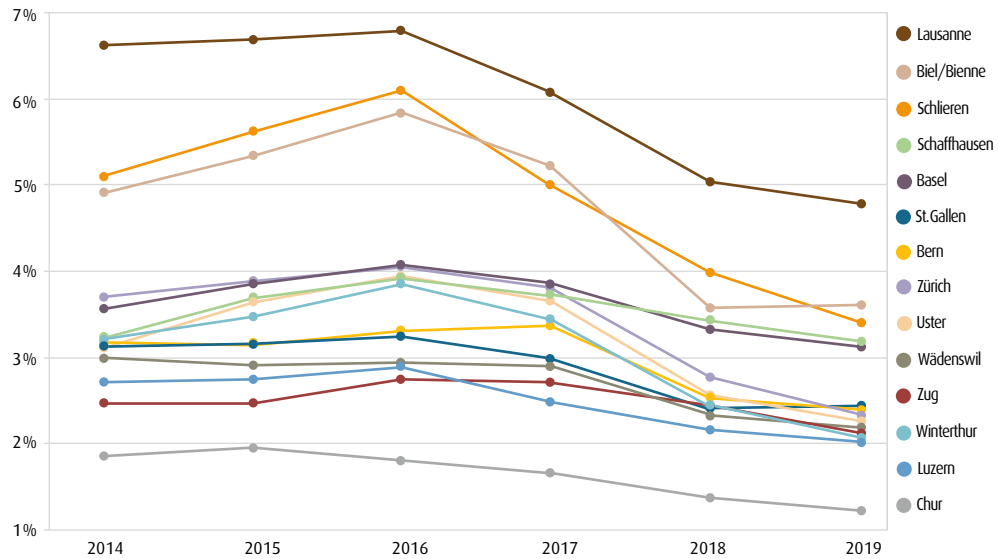
Figure 7: Évolution du taux d'aide sociale de 2015 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

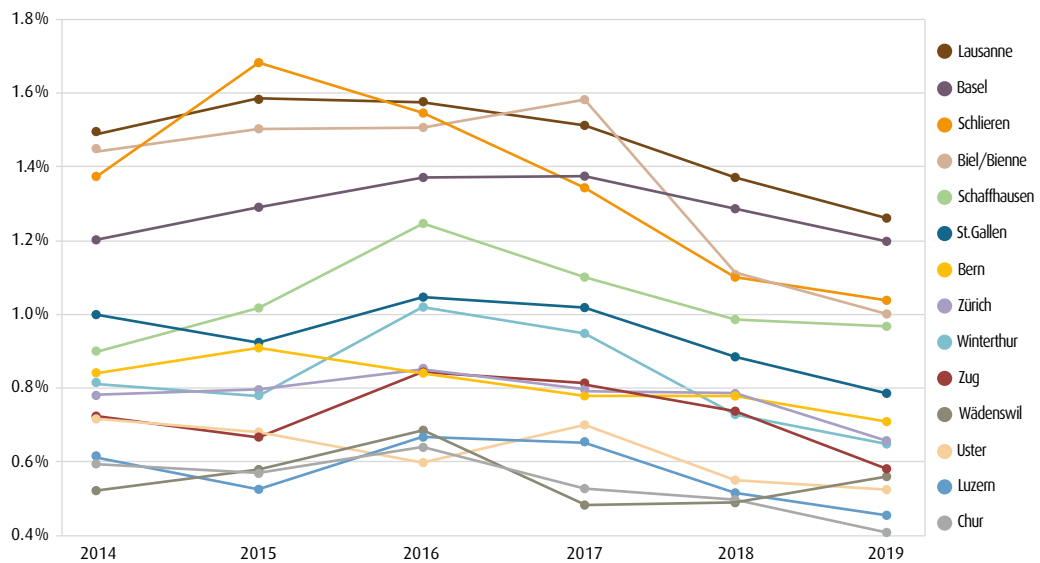
Note: Le taux d'aide sociale indiqué dans le graphique est arrondi à une décimale, raison pour laquelle certaines valeurs identiques n'apparaissent pas comme telles dans les colonnes (p. ex. valeur arrondie au chiffre inférieur une année, au chiffre supérieur l'année suivante). Le recul du taux d'aide sociale à Lausanne en 2018 est dû en partie à des adaptations techniques. A la date d'impression du présent rapport, le taux d'aide sociale pour 2019 au niveau national n'était pas encore publié.

Figure 8: Taux de chômage 2014 à 2019



Source: SECO, présentation BFH.

Figure 9: Taux de chômeurs en fin de droits de 2014 à 2019
(total des personnes en fin de droits par rapport au nombre des personnes actives)



Source: SECO, présentation BFH.

Le taux de personnes en fin de droits constitue un indicateur particulièrement adapté pour apprécier les effets de l'évolution économique sur le taux d'aide sociale. Quiconque a épuisé ses prestations provenant de l'assurance-chômage a de fortes chances de se retrouver à l'aide sociale. Une fois arrivées en fin de droits, les personnes qui ne disposent d'aucune autre source de revenus (prestations d'assurances sociales telles que rentes AI, soutien par la famille, fortune, etc.) et ne retrouvent pas d'emploi arrivent très rapidement à l'aide sociale. C'est notamment le cas des individus peu qualifiés ou qui exerçaient déjà une activité à bas salaire (cf. glossaire) avant le chômage. La figure 9 montre que le taux de chômeurs en fin de droits continue de baisser dans la plupart des 14 villes. Cette baisse est particulièrement marquée à Zoug, Zurich, Lausanne, Bienne et Saint-Gall par rapport à l'année précédente.

L'évolution de la population a également un impact sur le taux d'aide sociale dans une ville. Lorsque la population croît plus rapidement que le nombre de personnes bénéficiant de l'aide sociale, le taux d'aide sociale diminue. A l'inverse, il augmente dès que la croissance démographique est moindre que celle du nombre de personnes soutenues.

Considérant l'évolution du taux d'aide sociale et du nombre d'habitants entre 2018 et 2019 dans la comparaison (cf. tableau A2, en annexe), on voit que toutes les villes dans lesquelles la population a cru de 1 % ou plus (Zurich, Coire et Zoug) font état d'une réduction du taux d'aide sociale. A Wädenswil également, qui a vu sa population fortement augmenter à la suite de la fusion avec deux communes avoisinantes où le taux d'aide sociale était plus bas, la tendance à une baisse déjà entamée s'est encore renforcée en 2019.

Considérant l'évolution du taux d'aide sociale dans une perspective à long terme depuis 2009 (cf. figure 6), on voit que le risque de dépendre de l'aide sociale tend à augmenter surtout dans quelques villes de taille moyenne: le taux d'aide sociale accuse ainsi une hausse comparativement sensible au moins depuis 2017 à Winterthur, Schaffhouse et Lucerne; Saint-Gall enregistre également un mouvement à la hausse, toutefois moins prononcé.

Dans la plupart des villes où le taux d'aide sociale a tendance à augmenter, les personnes sans formation présentent un risque nettement plus élevé de se retrouver au chômage (cf. chapitre 4.1). La situation sur le marché de l'emploi y est par conséquent difficile pour les personnes peu qualifiées. À Berne, avec un taux

d'aide sociale stabilisé en 2019, et à Uster, avec un taux d'aide sociale plutôt à la hausse, les conditions sur le marché de l'emploi pour les personnes ayant un faible niveau de qualification apparaissent actuellement plus défavorables que dans les autres villes.

Schlieren détonne dans ce paysage. En dépit d'un risque de chômage en forte hausse chez les personnes peu qualifiées, le taux d'aide sociale tend à y diminuer au moins ces dernières années. Cependant, de par sa proximité avec le vaste marché de l'emploi zurichois, cette ville se trouve dans une situation particulière. Il y a quelques années encore, Schlieren se distinguait par une forte croissance démographique et une activité de construction très soutenue. Dans l'ensemble, ce développement a aussi attiré des personnes peu susceptibles de recourir à l'aide sociale.

L'amélioration de la conjoncture économique a sinon contribué à une réduction du taux d'aide sociale, surtout dans les villes où le risque de chômage pour les personnes sans formation n'est pas très élevé. C'est le cas à Zurich, Bâle, Lausanne, Bienne, Coire, Zoug et Wädenswil.

La réduction du taux d'aide sociale est considérable à Lausanne. Le mouvement s'explique par des motifs de fond au recul observé depuis longtemps du nombre de dossiers d'aide sociale dans cette ville. D'une part, la situation sur le marché du travail s'est sensiblement améliorée; d'autre part, la politique du canton de Vaud a contribué ces dernières années à décharger durablement l'aide sociale: introduction de prestations complémentaires pour familles et d'une rente transitoire pour les personnes proches de l'âge de la retraite de même que prise en charge à l'office cantonal des bourses pour les 18 – 25 ans en formation ou en mesure d'insertion de transition, autant de mesures qui ont permis de réduire considérablement le nombre des personnes dépendantes d'une aide sociale économique.

La réduction du taux d'aide sociale s'avère également manifeste à Bienne. Même si la ville présente toujours des taux de chômage et de personnes en fin de droits comparativement élevés, la situation économique s'est nettement améliorée par rapport à 2016 avec un renforcement général de la capacité financière des individus. La cité biennoise a aussi procédé à une grande réorganisation de son service social entre 2016 et 2018, avec le but de mieux cibler l'utilisation des ressources pour la prise en charge des personnes soutenues (nouveau système de gestion des cas); en outre, elle a lancé de nouveaux projets de réinsertion professionnelle pour les bénéficiaires de l'aide sociale sur le marché du travail.

5 Taux des ménages à l'aide sociale

Si le taux d'aide sociale indique la part des personnes bénéficiant de l'aide sociale par rapport à la population résidente, le taux des ménages à l'aide sociale donne la part des ménages privés au sein desquels vit au moins une personne dépendant de l'aide sociale par rapport à l'ensemble des ménages privés (cf. aussi glossaire)⁶.

Le taux des ménages à l'aide sociale porte aussi bien sur les ménages privés en général que sur des catégories de ménage particulières. Ci-après sont analysées tout d'abord de manière générale la part des ménages comportant au moins une personne touchant des prestations de l'aide sociale dans les villes ainsi que les différences entre les ménages avec enfants mineurs et ceux sans enfant mineur. L'analyse traite ensuite spécifiquement du taux des familles monoparentales ou des personnes seules à l'aide sociale. Les familles monoparentales présentent dans toutes les villes le risque le plus élevé de dépendre d'un soutien parmi les ménages avec enfants, tandis que les ménages unipersonnels font partie des ménages sans enfant les plus à risque dans plusieurs villes.

Ménages privés en général

La figure 10 montre le taux des ménages privés à l'aide sociale. Ce taux est le plus faible dans les petites villes de Zoug, Uster, Wädenswil et Coire, où il se situe entre 2 % et 3 % de tous les ménages. Les plus grandes villes comme Bâle et Lausanne, mais aussi Bienne, comprennent le plus de ménages dont une personne au moins bénéficie de l'aide sociale, soit une part de 8 % à 12 % de tous les ménages.

A l'instar précisément du taux d'aide sociale analysé au chapitre 4, le taux des ménages à l'aide sociale varie aussi fortement entre les villes. Les facteurs expliquant cette situation sont identiques. Si l'on compare les deux taux, le second est légèrement plus élevé que le premier dans toutes les villes. La raison en est que les ménages unipersonnels présentent un risque de dépendre de l'aide sociale en moyenne plus élevé que les autres. Les ménages constitués d'un couple, en particulier, sont très rarement amenés à solliciter un soutien.

Par rapport à l'année précédente, le taux de ménages à l'aide sociale – à l'instar du taux d'aide sociale – a diminué dans neuf villes; le plus nettement à Lausanne (-0,5 points %) et à Wädenswil (-0,4 points %). Il est resté constant dans trois villes, soit Berne, Lucerne et Schaffhouse. Mais il a augmenté à Uster et à Schlieren (respectivement +0,1 et +0,2 points %). Le taux d'aide sociale a marqué une hausse à Uster, il est resté stable à Schlieren.

Ménages avec mineurs

La figure 10 indique aussi que les ménages avec enfants mineurs, qui représentent en moyenne 21 % des ménages, forment dans toutes les villes une part plus importante que les ménages sans enfant. Le risque de dépendre de l'aide sociale pour ces deux types de ménage ne diffère toutefois pas de la même manière dans toutes les villes. À Wädenswil et à Zoug, les ménages avec enfants n'ont guère plus de risque de devoir solliciter l'aide sociale que les ménages sans enfant. L'écart est toutefois beaucoup plus grand à Schaffhouse, Bienne et Berne, où le risque pour les premiers est plus élevé de 70 %. À Lucerne et à Coire, le rapport est même pratiquement le double (soit près de 100 % en plus).

Le fait que le risque de dépendre de l'aide sociale n'est pas ou guère plus élevé pour les ménages avec mineurs que pour ceux sans mineur peut tenir du moins en partie à l'existence de prestations sous condition de ressources spécifiques en amont de l'aide sociale (cf. encadré 5); telles par exemple les prestations complémentaires pour familles dans le canton de Vaud⁷. Zoug et Saint-Gall également offrent des aides cantonales aux parents, notamment aux mères. En revanche, les villes de Berne, Bienne et Lucerne, où le risque de dépendre de l'aide sociale est particulièrement élevé pour les ménages avec mineurs, ne proposent aucune prestation de la sorte.

Cela dit, ce type de prestations existe également dans des villes où le risque de dépendre de l'aide sociale pour les familles est pourtant très élevé (comme à Schaffhouse et à Coire) et n'explique donc pas systématiquement les écarts. Les principaux facteurs à cet égard sont bien davantage le statut socio-économique et la composition des familles résidant dans la ville considérée.

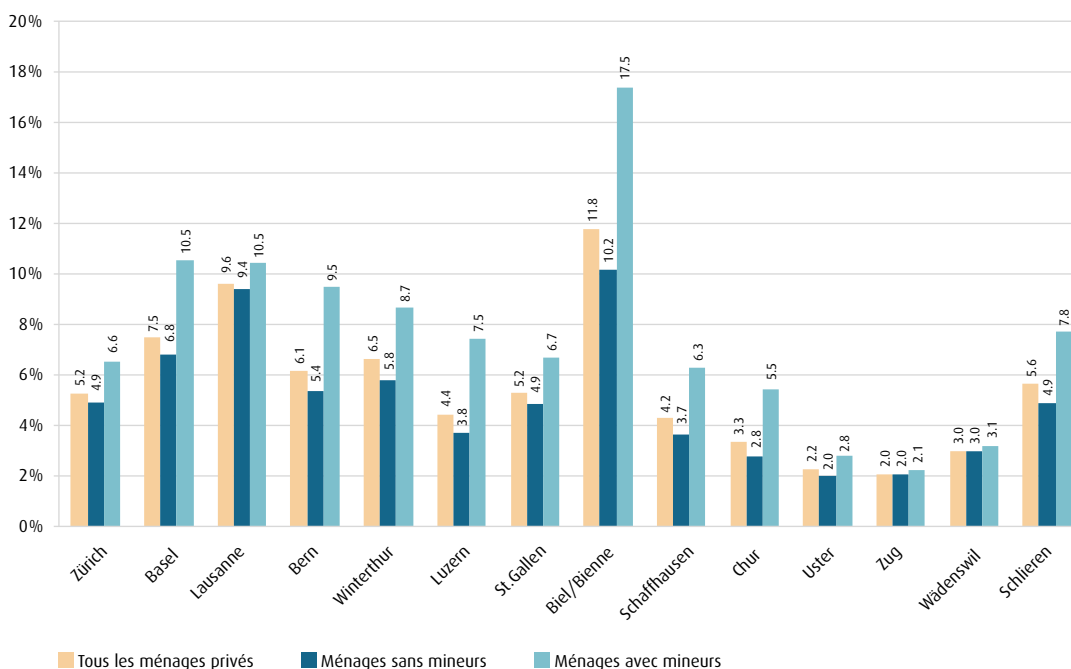
À Zoug et à Wädenswil, où le risque pour les familles de demander l'aide sociale est à peine plus élevé que pour les ménages sans enfant, la population résidente comprend par exemple une part supérieure à la moyenne de ménages dits traditionnels – à savoir deux parents mariés avec enfants (cf. tableau A5, en annexe).

On ne constate pas d'évolution claire par rapport à l'année précédente dans le taux des ménages sans enfant à l'aide sociale. Un recul pouvant aller jusqu'à -0,5 point % apparaît à Zurich, Bâle, Saint-Gall, Bienne et Zoug. À Lucerne, Uster et Schlieren, on note une hausse de 0,3 point % au maximum. Et le niveau n'a (pratiquement) pas bougé (+/- 0,1 point %) à Berne, Lausanne, Winterthour, Schaffhouse, Coire et Wädenswil.

⁶ L'indicateur «Taux des ménages à l'aide sociale» a été pris en compte pour la première fois dans le rapport de comparaison 2016 où il est traité en détail dans un chapitre spécial (cf. Beyeler et al., 2017)

⁷ Toutefois, les ménages de type famille qui ne disposent pas d'un certain revenu minimum ne peuvent pas prétendre à des prestations complémentaires pour famille et restent donc dépendantes de l'aide sociale.

Figure 10: Taux des ménages à l'aide sociale par type de ménage en 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP.

Ménages monoparentaux

Quelle que soit la ville considérée, le ménage monoparental classique (un adulte vivant avec des mineurs)⁸ présente un risque considérable de dépendre de l'aide sociale (cf. figure 11). Dans plus de 90 % des familles monoparentales, l'adulte responsable est une femme. Il est très rare que la famille monoparentale soit conduite par un homme et le risque de dépendre de l'aide sociale est alors aussi nettement plus bas (environ 18 % contre 30 %, sur l'ensemble des 14 villes⁹).

Après une séparation ou un divorce, il revient généralement aux femmes d'assumer la garde des enfants avec, à la clé, souvent une nette détérioration de leur situation financière. Dans ce type de famille, les obligations de garde des enfants empêchent l'exercice d'une activité lucrative suffisante et l'absence d'un partenaire prive le ménage d'un second revenu. Les coûts (fixes) tels le loyer sont supportés par une seule personne. Normalement, le parent en charge de la garde des enfants a droit à une pension alimentaire. Selon la situation économique du parent

tenu à l'entretien, celle-ci ne suffit pas à couvrir les besoins de base. Si le revenu de ce dernier est inférieur au minimum vital défini par le droit des poursuites, le tribunal ne peut prononcer une obligation de verser une pension alimentaire. Le revenu du parent seul est alors insuffisant et c'est le service social qui doit intervenir.

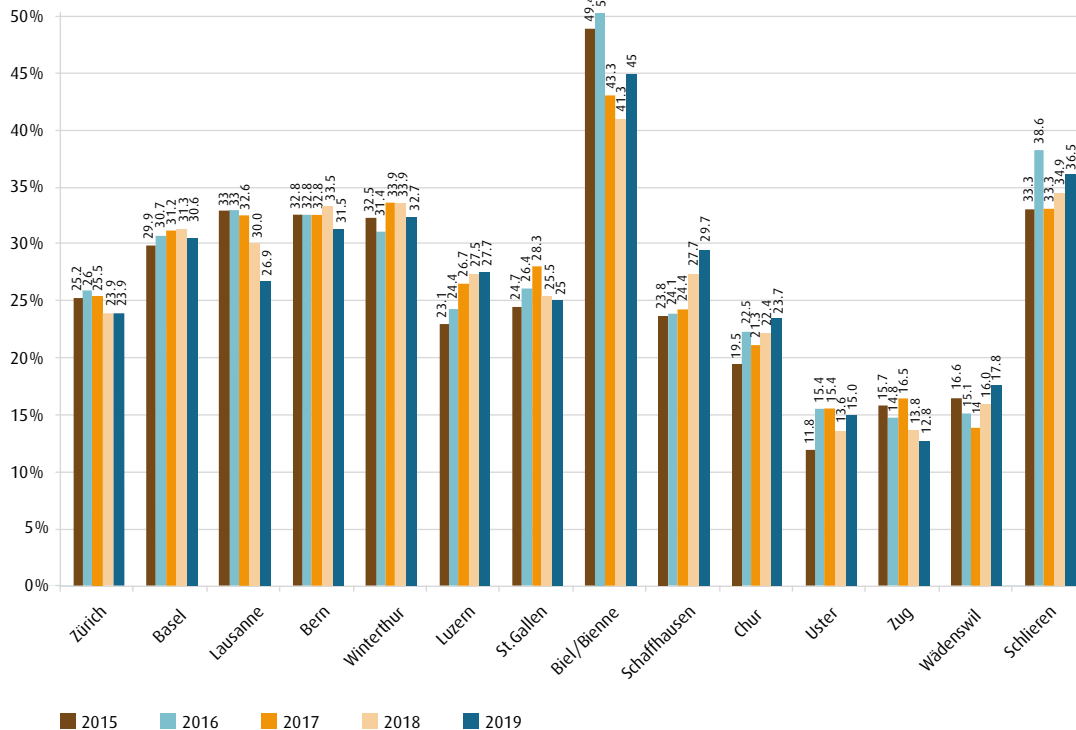
Quand une pension alimentaire est décidée par un tribunal mais que le parent tenu à l'entretien ne s'acquitte pas régulièrement ou qu'avec retard de son obligation de versement, il est possible d'exiger des avances sur pensions alimentaires. La pension est alors versée par des organismes de recouvrement privés ou publics, lesquels se chargent de récupérer la créance auprès du parent débiteur. Le montant des avances et les conditions d'octroi sont définis par le canton¹⁰, ce qui peut aussi avoir une influence sur le risque de dépendre de l'aide sociale des ménages concernés.

⁸ De fait, il existe d'autres types de ménages pouvant correspondre à des familles monoparentales (p. ex. plusieurs adultes avec ou sans enfants mineurs). Ce serait le cas si au moins un des enfants a déjà atteint l'âge de 18 ans et constitue dès lors un dossier séparé à l'aide sociale.

⁹ Beyeler et al., 2017.

¹⁰ Office fédéral de la statistique (OFS), Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large, www.sozialhilfe.wfs.admin.ch/ibs/daten/RechercheFinanzstatistikView.xhtml (consulté le 26.4.2020).

Figure 11: Taux de ménages monoparentaux à l'aide sociale entre 2015 et 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP.

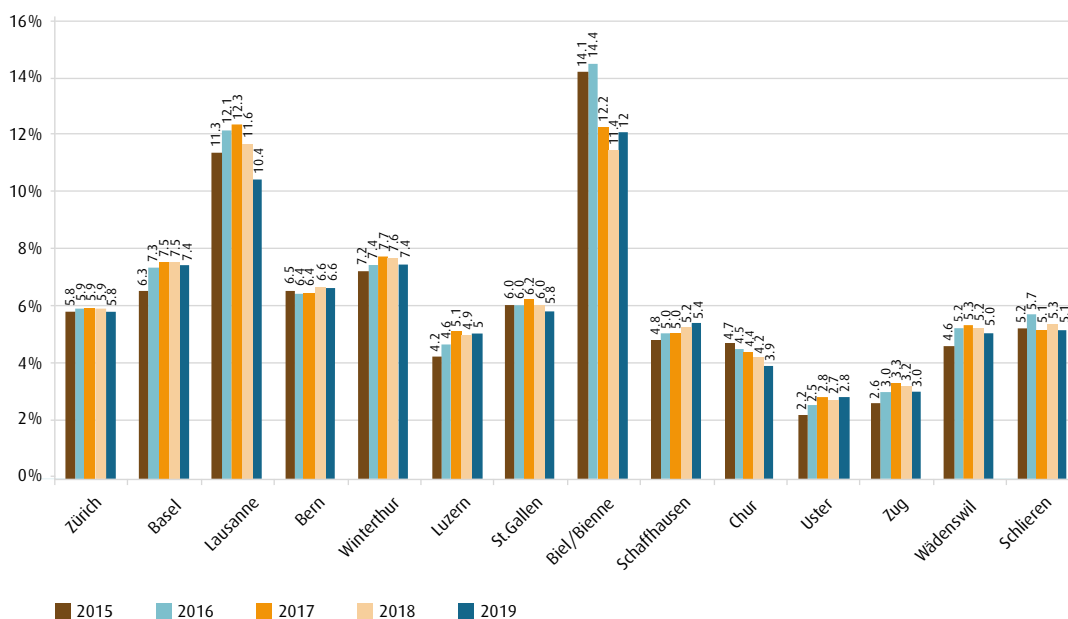
Outre les paramètres socio-démographiques et socio-économiques, ces différences au niveau des institutions élargissent encore l'amplitude du risque de dépendre de l'aide sociale des familles monoparentales dans les villes. En majorité, un quart à un tiers des familles monoparentales sont soutenues par l'aide sociale (cf. figure 11). À Uster, Zoug et Wädenswil, le taux se situe entre 13 % et 18 % environ; à Bienne, il dépasse les 45 %.

Par rapport à l'année précédente, la proportion des familles monoparentales à l'aide sociale a diminué dans presque la moitié des villes – surtout à Berne, Lausanne, Winterthur et Zoug (entre -1 et -2 points %), mais aussi à Bâle et Saint-Gall (environ -0,5 point %).

À Bienne, la part des familles monoparentales est toujours plus élevée que dans les autres villes. Après un recul important de -9 points % entre 2016 et 2018, le taux est remonté de 3,7 points % en 2019 par rapport à 2018. Deux facteurs avaient contribué à ce recul: d'une part, la mise en place dès 2016 d'un service municipal de consultation spécialisé et, d'autre part, une offre en logements de haut standing favorisant l'établissement de familles monoparentales financièrement plus aisées.

Après Bienne, c'est Schaffhouse qui connaît la plus forte croissance de la part des familles monoparentales à l'aide sociale (+2 points %). En 2018 déjà, la ville avait enregistré une hausse assez importante du risque de dépendre de l'aide sociale pour cette catégorie de ménage. Coire mais aussi – à un niveau relativement faible – les plus petites villes d'Uster, Wädenswil et Schlieren affichent également une augmentation de l'ordre de +1,3 à +1,8 point % de la part des familles monoparentales.

Figure 12: Taux des ménages unipersonnels à l'aide sociale entre 2015 et 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP.

Ménages unipersonnels

Dans presque toutes les villes, les personnes seules présentent un risque supérieur à la moyenne de devoir solliciter l'aide sociale (cf. ci-dessus) – à l'exception de Bâle et Schlieren (respectivement $-0,1$ point % et $-0,5$ point %). Il peut s'agir par exemple de jeunes adultes qui ont déjà fondé leur propre ménage mais rencontrent des difficultés dans le passage de la formation à la vie professionnelle ou encore d'individus qui, après une séparation, un divorce ou le décès de leur partenaire, sont confrontés à une situation domestique totalement nouvelle. Certains de ces ménages comprennent aussi des personnes pour qui le recours à une aide est lié à un chômage de longue durée et/ou à des problèmes de santé.

Contrairement aux ménages formés par un couple où les charges sont partagées, les personnes seules doivent supporter en solo les risques, les coûts et le travail non rémunéré. Ainsi, par exemple, la perte d'un job ne peut pas être compensée par le revenu de son partenaire. Quiconque vit seul doit par ailleurs déployer davantage d'efforts pour entretenir des relations sociales. L'absence de vie sociale signifie aussi l'absence de facteurs importants susceptibles d'équilibrer des troubles psychiques ou des addictions.

Dans la majorité des villes, le taux des ménages unipersonnels à l'aide sociale est stable voire en léger recul ($-0,3$ point % au plus) (cf. figure 12). La baisse est considérable à Lausanne ($-1,5$ point %), même si le taux y reste à un niveau comparativement élevé de $10,4\%$. Après une réduction importante entre 2016 et 2018, le taux des ménages unipersonnels à Bienne remonte ($+0,6$ point %) pour se situer à 12% en 2019, soit un niveau également assez haut.

6 Caractéristiques des personnes soutenues

Le présent chapitre s'arrête tout d'abord sur les différents groupes d'âge représentés à l'aide sociale dans les 14 villes comparées. Il décrit ensuite la situation des personnes de nationalité suisse ou étrangère en termes de dépendance à l'aide sociale et relève ensuite les différences décelables entre les bénéficiaires de l'aide sociale des points de vue de l'état civil, de la formation et du revenu. Lorsqu'il est possible de les calculer, les taux d'aide sociale respectifs sont décryptés¹¹.

Âge

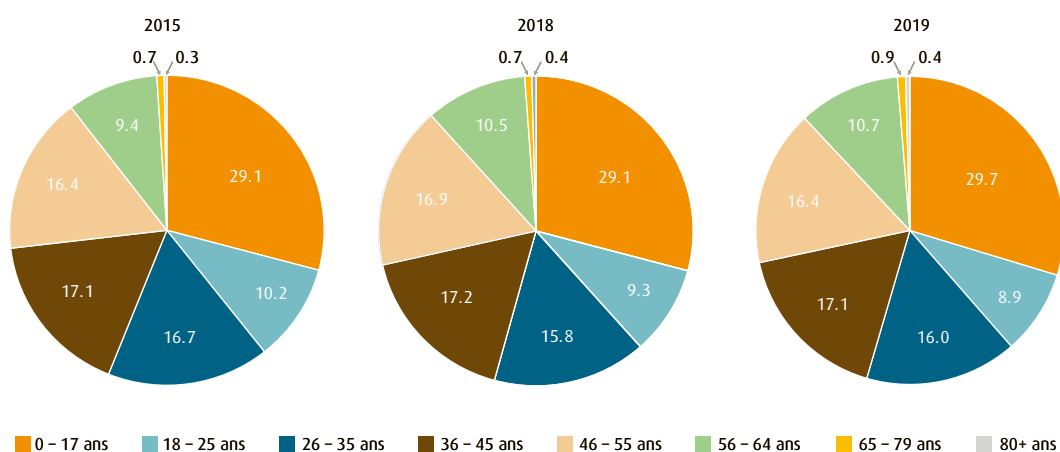
Environ 90 % des personnes soutenues ont moins de 56 ans (cf. figure 13). Avec tout juste 30 %, les enfants et les jeunes constituent la catégorie la plus importante, sachant que ce groupe d'âge couvre une tranche de vie plus large que les autres. Ils font presque toujours partie d'une unité d'assistance comprenant aussi leurs parents ou l'un des deux. Cette dépendance des mineurs à l'aide sociale renvoie à la problématique de la précarité financière des familles. En conséquence, le groupe d'âge 36 – 45 ans, qui supporte généralement des obligations familiales, est davantage représenté à l'aide sociale que le groupe des 26 – 35 ans ou le groupe des 46 – 55 ans.

La part de chacun des groupes d'âge est restée relativement stable sur les cinq dernières années. L'augmentation la plus marquée concerne le groupe d'âge des 56 ans et plus. Il faut considérer à cet égard que la population résidente actuelle comprend davantage de personnes de cette tranche d'âge que naguère: la génération du baby-boom atteint en effet aujourd'hui un âge situé entre 56 et 74 ans.

Au cours des cinq dernières années, on constate à l'inverse une réduction de la part des jeunes adultes (18 – 25 ans) bénéficiaires de l'aide sociale, qui passe de tout juste 10 % à environ 9 %.

La figure 14 illustre le niveau et l'évolution du taux d'aide sociale par tranche d'âge¹² en moyenne sur les 14 villes. Ces valeurs moyennes sont particulièrement adéquates pour montrer et analyser les risques de dépendre de l'aide sociale selon l'âge et leur évolution. Les écarts entre les taux d'aide sociale par âge dans les villes (cf. figure 15) s'expliquent principalement par des facteurs liés aux villes elles-mêmes et évoqués au chap. 4.1.

Figure 13: Âge des personnes bénéficiant de l'aide sociale en pourcentage en 2015, 2018 et 2019



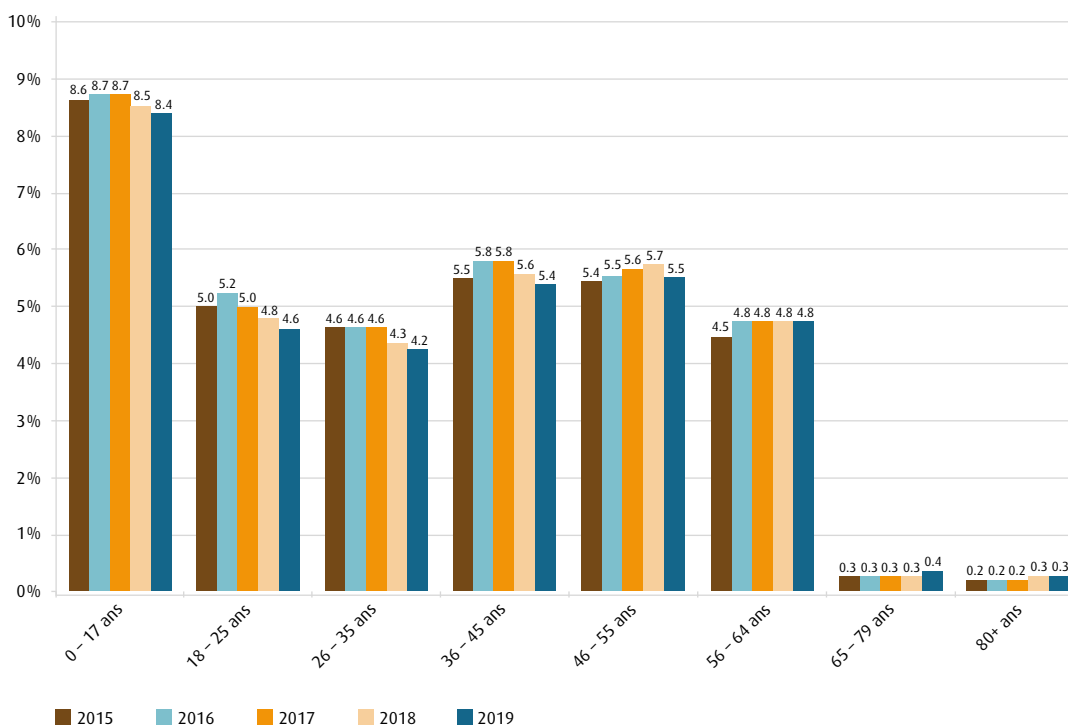
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

¹¹ En référence à la formation et au revenu, il n'existe aucune donnée quant au risque de dépendre de l'aide sociale faute de disposer des indications concernant la population totale dans chaque ville.

¹² Elles indiquent le nombre de personnes dans un groupe d'âge à l'aide sociale par rapport au nombre total de personnes du même groupe d'âge dans la population.

Figure 14: Taux d'aide sociale par groupe d'âge 2015 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

Par comparaison avec tous les autres groupes d'âge, les enfants et les jeunes (0 – 17 ans) présentent le risque le plus élevé de se trouver à l'aide sociale, et c'est particulièrement le cas pour ceux vivant dans une famille monoparentale (cf. chapitre 5). Depuis 2017, le taux d'aide sociale moyen des mineurs dans les villes marque toutefois une tendance à la baisse. Les villes ont notamment mis en place des offres ciblées pour les personnes élevant seules leurs enfants, notamment les mères jeunes, sous la forme par exemple de mesures visant à permettre aux personnes concernées de conserver ou de reprendre une activité lucrative.

À Lausanne, le taux d'aide sociale des enfants et des jeunes – qui s'élevait encore à 16,1 % en 2010 – a nettement diminué depuis l'introduction des prestations complémentaires pour familles. Il n'a cessé ensuite de baisser régulièrement, même si un tassement se dessine entre 2018 et 2019 par rapport aux années précédentes. En 2019, le taux s'établit à 11,2 %.

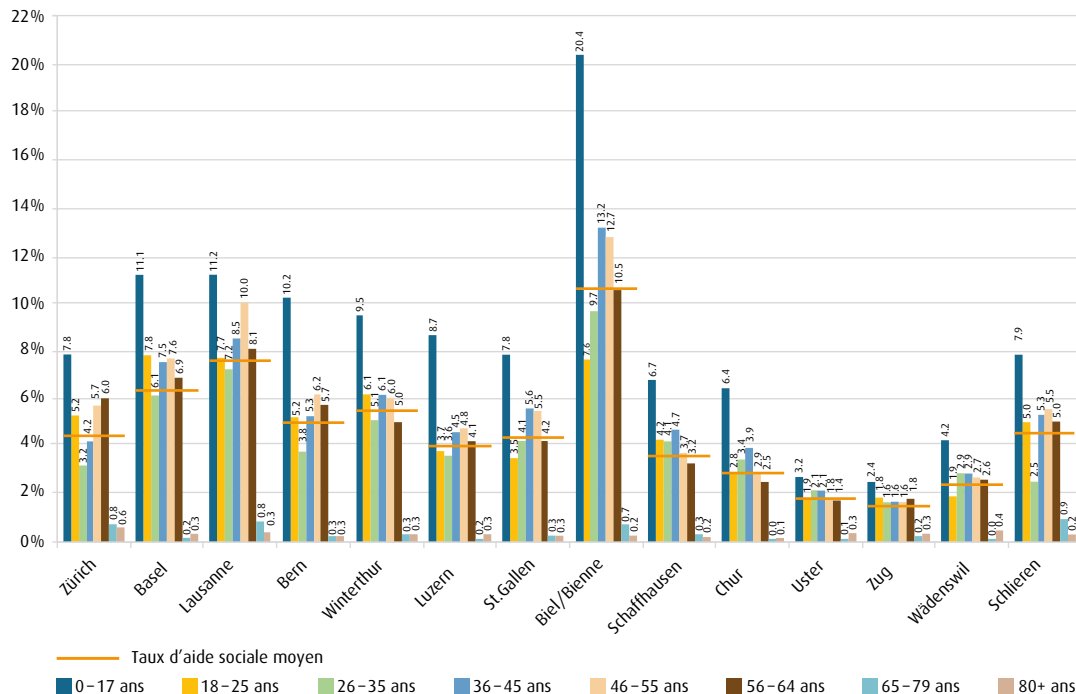
Chez les jeunes adultes (18 – 25 ans), le taux d'aide sociale n'est que la moitié environ de celui des mineurs. La part des bénéficiaires de l'aide sociale pour cette tranche d'âge enregistre un mouvement à la baisse régulier depuis plusieurs années. Au début des années 2000, le taux d'aide sociale des jeunes adultes – en particulier chez ceux sans formation – a considérablement augmenté dans de nombreuses villes, ce qui a motivé

les cantons ainsi que les services sociaux communaux à développer des offres spécifiques pour ce groupe d'âge (suivi individuel en formation professionnelle, adaptations de prestations sous conditions de ressources telle les bourses, introduction de conseil ciblé par des équipes spécialisées, mise au point et adaptation d'autres mesures afin d'aider les personnes concernées à [ré-]intégrer le marché du travail).

Le groupe d'âge 26 – 35 ans présente le taux d'aide le plus bas de tous les groupes en-deçà de 65 ans. A l'instar du taux d'aide sociale des jeunes adultes, ce taux a également baissé depuis 2017, bien que dans une moindre mesure.

Chez les 36 – 45 ans, le risque de dépendre de l'aide sociale est plus élevé que pour la tranche inférieure. Les personnes appartenant à ce groupe d'âge ont comparativement souvent des obligations de prise en charge d'enfants et peuvent nécessiter un soutien compte tenu de l'augmentation des besoins de base – surtout lorsque la famille comprend plusieurs enfants. Toujours dans ce groupe d'âge, le taux d'aide sociale a sensiblement baissé depuis 2017, perdant d'ailleurs à nouveau 0,2 points % en 2019 par rapport à l'année précédente. Dans la comparaison, il est frappant de voir que les personnes entre 36 et 45 ans constituent le groupe le plus à risque après les enfants et les jeunes dans certaines villes (Winterthur, Saint-Gall, Bienne, Schaffhouse, Coire et Wädenswil) (cf. figure 15).

Figure 15: Taux d'aide sociale par groupes d'âge en 2019 dans les 14 villes impliquées



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Pour le groupe d'âge 46 – 55 ans, le risque de dépendre de l'aide sociale se situe au-dessus du taux moyen des villes dans la majorité d'entre elles et atteint à peine la moyenne à Schaffhouse, Coire, Uster, Zoug et Wädenswil. Dans ce cadre, on note pour la première fois chez les 46 – 55 ans, après quelque dix ans d'augmentation, un recul minime du taux d'aide sociale, même si le taux moyen des villes se situe en 2019 comme l'année précédente toujours encore légèrement au-dessus de celui des 36 – 45 ans.

Chez les 56 – 64 ans, le risque de dépendre de l'aide sociale a longtemps été inférieur à la moyenne. Il s'en rapproche cependant aujourd'hui dans plusieurs villes (Lucerne, Saint-Gall, Bienne, Zoug et Wädenswil) voire la dépasse (dans les plus grandes villes de Zurich, Bâle, Lausanne et Berne, ainsi qu'à Schlieren). A Zurich, ce groupe se trouve en deuxième position après les mineurs pour ce qui est du risque de dépendre de l'aide sociale. Sur les 14 villes en moyenne, le risque pour cette catégorie d'âge de devoir solliciter l'aide sociale s'est stabilisé depuis trois ans après une hausse sensible jusqu'en 2016 (cf. figure 14).

L'augmentation du risque de dépendre de l'aide sociale pour les groupes d'âge 46 – 55 ans et 56 – 65 ans peut s'expliquer par divers facteurs d'ordre structurel. Les plus mal loties sur le marché de l'emploi sont les personnes souffrant de problèmes de santé de même que les personnes sans formation professionnelle ou

dont la formation n'offre plus de débouchés, et plus particulièrement après avoir déjà perdu leur emploi ou épuisé leurs droits au chômage. Une fois leur fortune utilisée et à défaut d'obtenir une rente AI complète, l'aide sociale constitue pour elles le dernier filet comme garantie du minimum vital. Les milieux politiques ont depuis lors reconnu ces problématiques et réagi. Aussi le Parlement s'est-il accordé pour allouer une rente transitoire aux chômeurs de plus de 60 ans arrivés en fin de droits. Reste à voir si et, le cas échéant, dans quelle mesure ces propositions peuvent soulager l'aide sociale car les conditions d'octroi concrètes sont formulées de manière assez restrictives.

Les groupes d'âge à partir de 65 ans et surtout les personnes de plus de 80 ans présentent toujours un risque minime de dépendre de l'aide sociale. Les rentiers avec un faible revenu et peu de fortune ont droit en règle générale à des prestations complémentaires (PC) et perçoivent aussi parfois des aides cantonales et communales additionnelles à l'AVS. Il est donc rare qu'ils doivent solliciter l'aide sociale économique. En outre, les personnes âgées qui résident dans des établissements médico-sociaux sont soutenues via l'assurance-maladie.

Cependant, malgré ce soutien, on observe depuis un certain temps une hausse du volume des prestations d'aide sociale accordées aux personnes de 65 ans et plus. Durant l'année sous revue également, le taux d'aide sociale des 65 – 79 ans a

légèrement augmenté et ce, en contradiction avec la tendance constatée dans les autres groupes d'âge. Dans la catégorie des 80 ans et plus, ce taux est certes resté constant par rapport à 2018 mais après une hausse comparativement importante les années précédentes.

La nécessité de recourir temporairement à l'aide sociale pour les personnes de 65 ans et plus peut être liée à des délais de carence avant admission dans un nouveau canton ou à une situation incertaine quant à la fortune. Les personnes n'ayant pas cotisé le minimum requis à l'AVS n'ont pas droit à des PC et devront solliciter l'aide sociale si elles n'ont pas une fortune suffisante ou ne peuvent compter sur l'aide de tiers. De même, les personnes ayant cédé leurs biens par exemple à leurs enfants (dessaisissement de fortune) sont privées en tout ou en partie de PC et peuvent par conséquent être amenées à devoir se tourner vers l'aide sociale. La hausse du taux d'aide sociale des 65 ans est plus probablement due aux avances d'héritage (en faveur des enfants), de plus en plus fréquentes, de même qu'à l'augmentation des personnes n'ayant jamais travaillé en Suisse ou restant en Suisse à l'âge de la retraite.

Nationalité

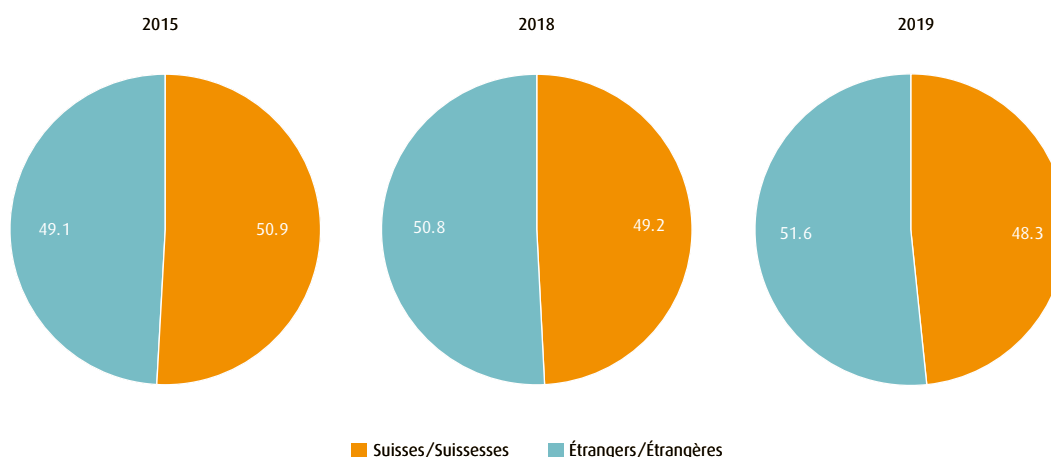
Les personnes d'origine étrangère ont plus de risque de se retrouver au chômage et donc de dépendre de l'aide sociale. La nationalité ne constitue pas en soi l'élément déterminant à cet égard. Il s'agit bien plutôt de considérer le niveau de formation

généralement plus bas, les diplômes étrangers souvent non reconnus dans notre pays et les connaissances linguistiques insuffisantes. Entre aussi en considération le fait que les étrangers travaillent le plus souvent dans des secteurs sensibles à la conjoncture ou à faible rémunération. L'âge et la structure familiale jouent également un rôle.¹³

Le risque de dépendre de l'aide sociale est spécialement marqué pour les réfugiés. Outre les facteurs mentionnés s'appliquant d'une manière générale aux personnes d'origine étrangère, les réfugiés doivent souvent faire face à des obstacles spécifiques à leur situation. En fait partie ainsi l'absence généralisée jusque-là¹⁴ d'un accès (précoce) à des mesures d'intégration adéquates et coordonnées (cours de langue intensifs, évaluations du potentiel, programmes de qualification, job coaching, soutien pour des emplois sur le premier ou le deuxième marché du travail, promotion de l'intégration sociale). Mais les approches à cet égard varient beaucoup d'un canton à l'autre, ce qui a aussi un impact sur les taux de chômage et d'aide sociale au niveau cantonal.¹⁵

En 2019, environ la moitié des personnes bénéficiant de l'aide sociale dans les 14 villes comparées sont de nationalité étrangère. Cette part qui se situait à 49,1 % en 2015 est passée à 51,6 % en 2019 (cf. figure 16). Comme on peut le voir ci-après, cette situation s'explique principalement par une forte baisse du risque de dépendre de l'aide sociale pour les résidents suisses. La part des étrangers dans la population résidante accuse seulement une

Figure 16: Nationalité des bénéficiaires de l'aide sociale en pourcentage en 2015, 2018 et 2019



Sources: OFS, statistique de l'aide sociale

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

¹³ Cf. Salzgeber et al., 2016.

¹⁴ La restructuration du domaine de l'asile et l'Agenda Intégration lancée en 2018 par la Confédération et les cantons visent entre autres à soutenir une intégration rapide et durable (sur le marché du travail) des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. L'impact de ces mesures sur le taux d'aide sociale sera perceptible dans quelques années.

¹⁵ Cf. Spadarotto Claudio, Bieberschulte Maria, Walker Katharina, Morlok Michael und Oswald Andrea (2014). Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Studie im Auftrag des Bundesamts für Migration.

hausse légère de 0,9 % entre 2015 et 2019 en moyenne sur les villes comparées (cf. tableau A3, en annexe).

Le risque de dépendre de l'aide sociale est plus élevé chez les personnes de nationalité étrangère que chez les indigènes (cf. figure 17). Il convient à cet égard de considérer que le taux d'aide sociale varie assez sensiblement selon le sexe: parmi les étrangers, les femmes sont plus exposées à la pauvreté que les hommes, une situation qui se confirme dans toutes les villes. Chez les Suisses, c'est l'inverse: la part des hommes à l'aide sociale est plus élevée que celles des femmes et ce, également dans toutes les villes.

Dans presque toutes les villes, les étrangers présentent un risque de devoir solliciter l'aide sociale jusque deux à quatre fois plus élevé que pour les Suisses (Lucerne, Coire, Uster, Berne, Winterthur, Bienne, Schaffhouse, Saint-Gall, Wädenswil, Zurich et Zug) – et ce taux a connu une hausse considérable dans les villes où la part des étrangers au sein de la population se situe nettement en-deçà de la moyenne (Lucerne, Coire et Uster).

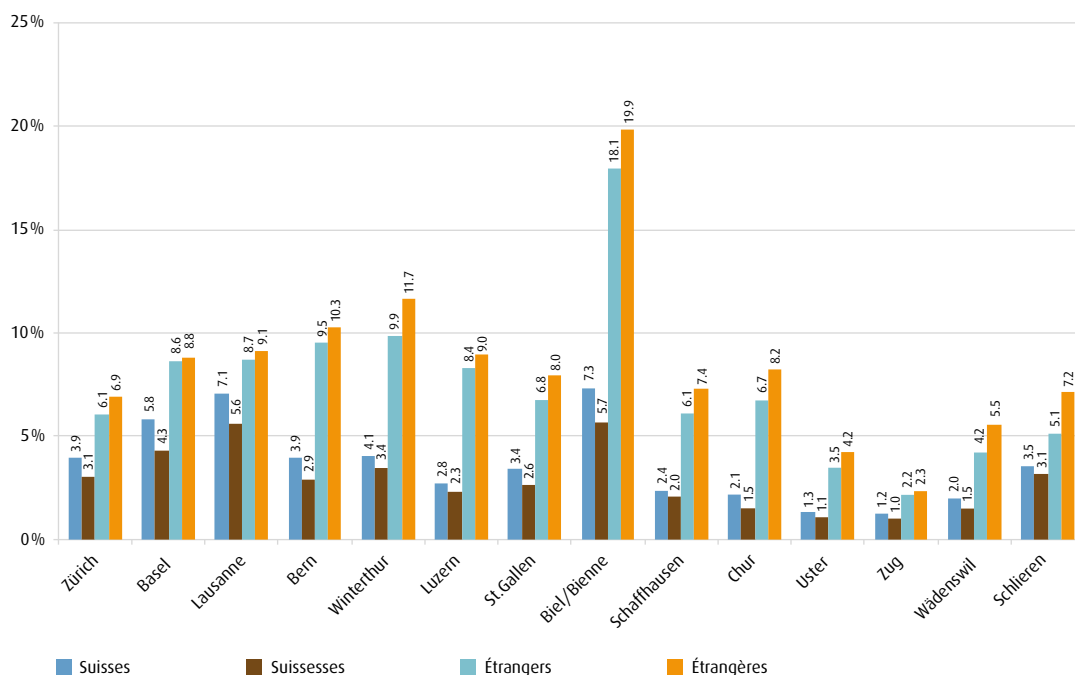
Les écarts sont quelque peu moins conséquents à Bâle, Lausanne et Schlieren, autrement dit des villes qui accueillent proportionnellement à leur population la part d'étrangers la plus élevée sur les 14 villes comparées. Le taux d'aide sociale chez les personnes de nationalité étrangère y est de 1,4 à 1,8 fois plus élevé que chez les indigènes.

Il est probable que la hausse relativement moindre du taux d'aide sociale au sein de la population étrangère dans ces villes s'explique en premier lieu par le pourcentage plus important des résidents étrangers bien intégrés sur le marché de l'emploi. Comme le montrent les tableaux A3 et A4 en annexe, la part des réfugiés par rapport à la population est semblable dans toutes les villes, mais la part des étrangers y varie fortement. Les réfugiés constituent une catégorie d'étrangers nombreuse surtout là où résident comparativement peu de personnes de nationalité étrangère. Pour les raisons évoquées ci-dessus, ils ont souvent moins de chances de trouver un emploi que les autres étrangers.

Même si la part des résidents étrangers à l'aide sociale enregistre globalement une légère augmentation (cf. ci-dessus), le taux d'aide sociale de cette population est resté stable – après une hausse passagère – sur les cinq dernières années dans l'ensemble des villes. Il se situe en moyenne à 7,9 %. Le risque de dépendre de l'aide sociale pour les Suisses n'a guère bougé non plus depuis cinq ans en moyenne sur toutes les villes, et enregistre même un léger recul en 2019.

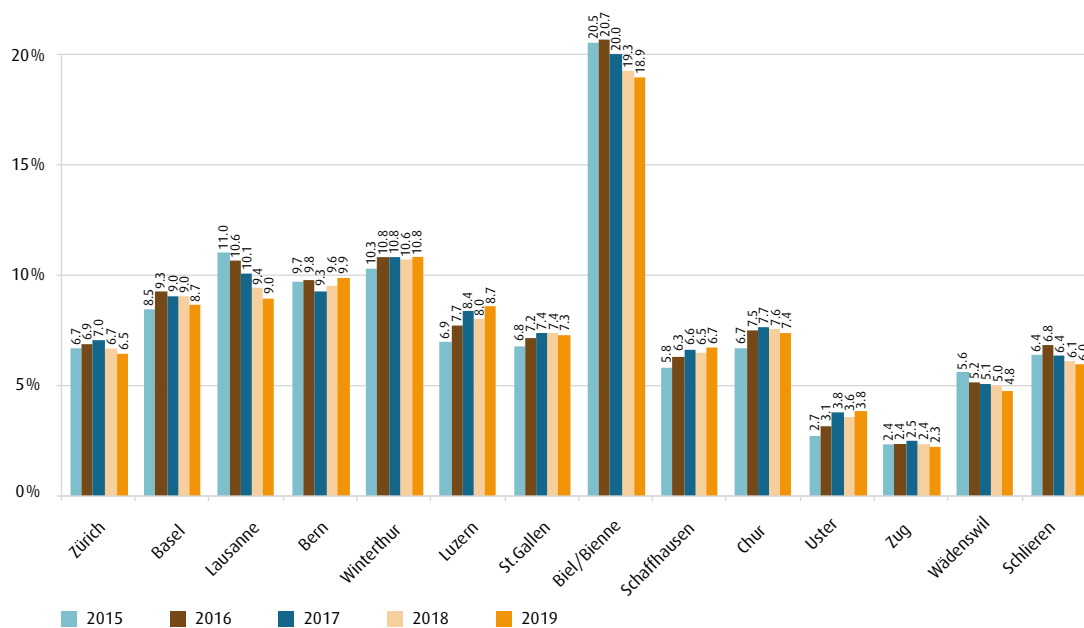
Considérés individuellement dans chaque ville, le contexte et l'évolution du taux d'aide sociale propres à la population étrangère sont très variables. Ces écarts entre les villes s'avèrent moins prononcés pour le taux d'aide sociale des résidents suisses (cf. figures 18 et 19).

Figure 17: Taux d'aide sociale par nationalité et sexe en 2019



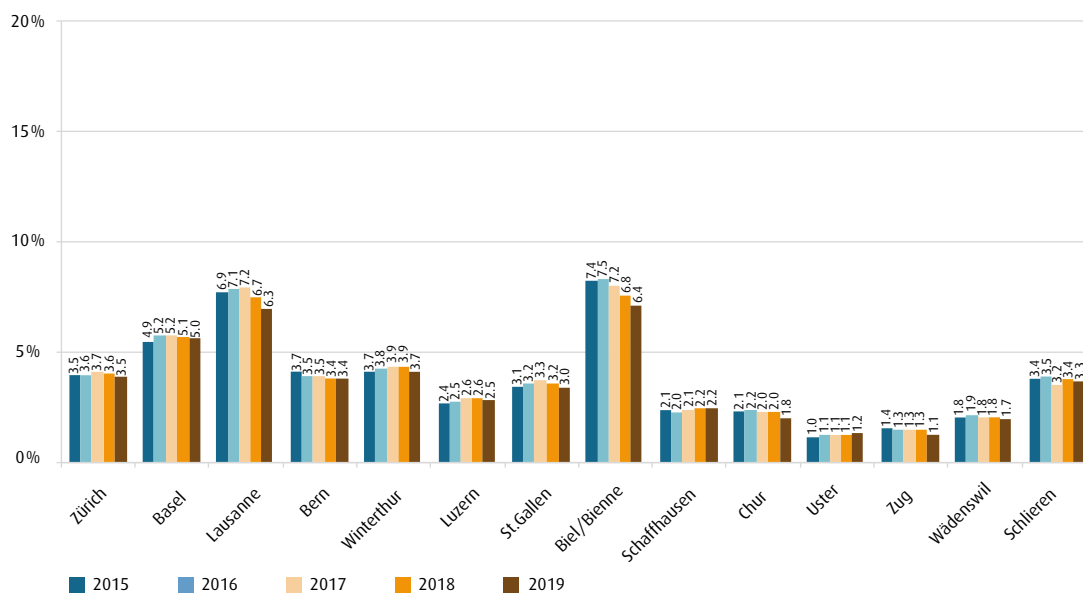
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 18: Taux d'aide sociale de la population étrangère résidente, 2015 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 19: Taux d'aide sociale des Suissesses et Suisses 2015 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Dans bon nombre de villes, on constate chez les étrangers une diminution du risque de dépendre de l'aide sociale par rapport à 2015. La baisse est particulièrement significative à Bienne et Lausanne (à Bienne, le niveau comparativement élevé est passé de 20,5 % à 19 % environ et à Lausanne de 11 % à 9 %), sachant toutefois que le taux d'aide sociale des Suisses est aussi en recul depuis 2015 mais dans une moindre mesure (-0,6 point % à Lausanne et -1 point % à Bienne). Les villes de Lucerne et d'Uster voient à l'inverse le taux d'aide sociale de leurs résidents étrangers en forte hausse (de 7 % environ à 8,7 % pour Lucerne; de 2,7 % à 3,8 % à Uster, ce qui reste par ailleurs un niveau relativement bas). Dans les deux villes, le taux d'aide sociale des Suisses a aussi augmenté au cours de la dernière période de cinq ans.

Par rapport à l'année précédente également, on signale une réduction du taux d'aide sociale des résidents étrangers dans la majorité des villes (Zurich, Bâle, Lausanne, Saint-Gall, Bienne, Coire, Zoug, Wädenswil, Schlieren). Ce taux a baissé en 2019 davantage ou dans la même mesure que celui des résidents suisses dans une part des villes (Zurich, Bâle, Lausanne, Coire, Zoug, Wädenswil) et légèrement augmenté dans les autres (Berne, Winterthour, Lucerne, Schaffhouse, Uster).

Plusieurs explications sont possibles à cette baisse du taux d'aide sociale de la population étrangère. La conjoncture économique relativement favorable jusqu'en 2019 a fait probablement que les personnes sans formation professionnelle – suisses

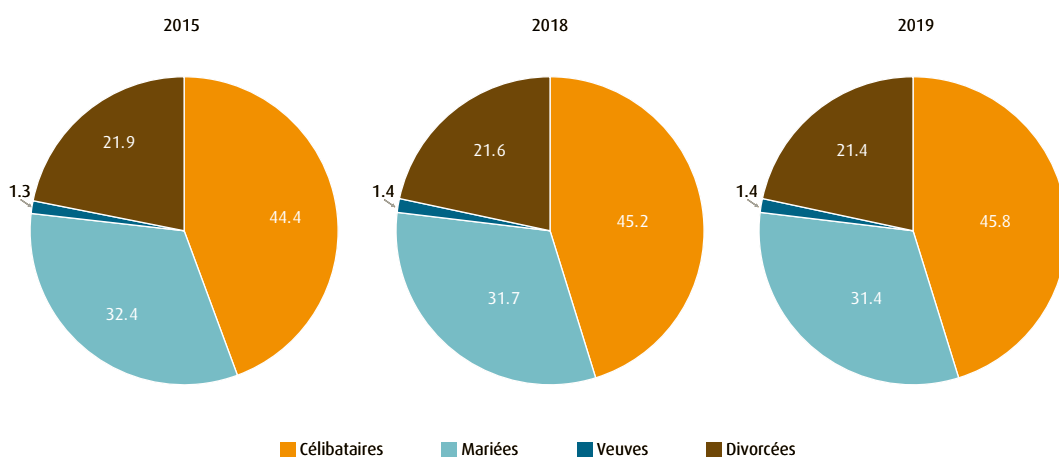
ou étrangères – ont plus facilement trouvé un emploi. Autre facteur probable: un changement structurel au sein de la population étrangère.

Le durcissement des règles relatives au renouvellement de l'autorisation de séjour (nouvelle loi fédérale sur les étrangers) est peut-être aussi une cause de ce recul du taux d'aide sociale des résidents étrangers. Une partie d'entre eux aurait ainsi renoncé à demander une aide à laquelle ils peuvent pourtant prétendre afin de ne pas perdre leur droit de séjour, ce qui a vraisemblablement provoqué une augmentation du taux de non-recours à l'aide sociale. Comme déjà constaté par les services sociaux de plusieurs villes (par exemple Zurich, Winterthour, Uster et Wädenswil), les résidents étrangers sont de plus en plus nombreux à sortir de l'aide sociale et à chercher le moyen de se débrouiller autrement de peur de perdre leur autorisation de séjour – le cas est notamment avéré lorsque l'aide sociale ne doit couvrir qu'une petite partie des besoins vitaux (autrement dit lorsque la demande d'assistance est minime).

État civil

En 2019, dans les 14 villes comparées, environ 46 % des adultes bénéficiant de l'aide sociale sont célibataires, 31,4 % mariés, 21,4 % divorcés et 1,4 % veufs. La part des célibataires augmente depuis quelques années (+1,4 point %) alors que celle des personnes veuves reste constante. Pour les personnes mariées comme pour celles divorcées, on note au contraire une baisse (respectivement -1 point % et -0,4 point %).

Figure 20: État civil des bénéficiaires de l'aide sociale en pourcentage en 2015, 2018 et 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

Alors que les personnes célibataires ou mariées (environ 38 % et 46 %) constituent aussi une part relativement importante au sein de la population résidante des villes comparées, les personnes divorcées ne représentent que 11 % (cf. tableau A7, en annexe). La nette surreprésentation de ces dernières à l'aide sociale (cf. ci-dessus) fait écho à leur risque supérieur à la moyenne de dépendre de l'aide sociale. Dans les 14 villes étudiées, les personnes divorcées sont les plus exposées à la pauvreté. A l'inverse, le taux d'aide sociale des personnes mariées est partout inférieur à la moyenne (cf. figure 21)

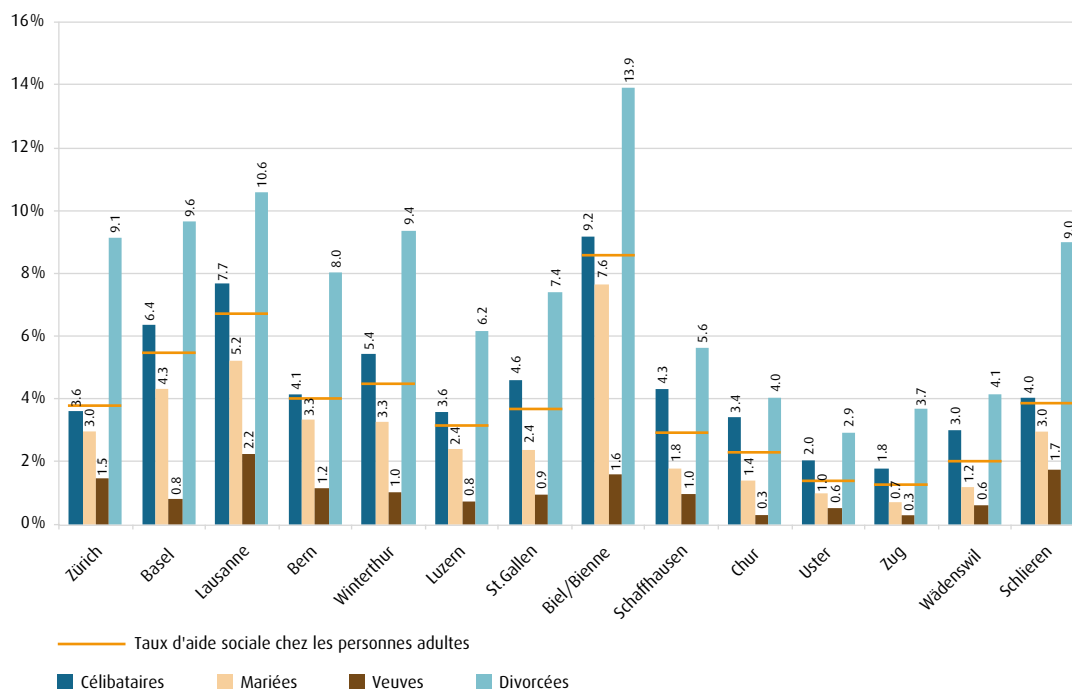
Dans la catégorie des divorcés, les grandes villes ainsi que Schlieren comptent environ une personne sur dix à l'aide sociale. Une comparaison des taux d'aide sociale des personnes divorcées et des personnes mariées montre que le risque d'avoir à solliciter une aide à la suite d'un divorce augmente différemment selon l'endroit où résident les personnes concernées. Dans la plupart des villes, le taux d'aide sociale des personnes divorcées est environ trois fois supérieur à celui des personnes mariées (Zurich, Winterthur, Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse,

Coire, Uster, Wädenswil, Schlieren); le risque est double à Bâle, Berne, Lausanne et Bienne. À Zoug, les personnes divorcées ont cinq fois plus de risque d'être à l'aide sociale que les personnes mariées (pour ces dernières, le taux d'aide sociale à Zoug est toutefois spécialement bas avec 0,7 %).

Mis à part Zurich, toutes les villes présentent un taux d'aide sociale des célibataires supérieur au taux moyen des adultes soutenus et donc aussi au taux des personnes mariées.

Pour ce qui est des personnes veuves, le risque de dépendre de l'aide sociale est en revanche nettement inférieur à la moyenne du taux d'aide sociale sur l'ensemble des villes comparées. Cette situation s'explique principalement par le fait que le veuvage touche le plus souvent des personnes qui sont à la retraite et pour qui une éventuelle insuffisance de revenus fera intervenir d'autres prestations sous condition de ressources. Le veuvage à un âge précoce peut plus facilement entraîner la nécessité de faire appel à un soutien.¹⁶

Figure 21: Taux d'aide sociale selon l'état civil en 2019 (bénéficiaires de l'aide sociale dès 18 ans)



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Pour la comparaison, seul le taux d'aide sociale des personnes adultes est indiqué. Ce taux est généralement inférieur au taux d'aide sociale général car il ne tient pas compte de la part généralement supérieure à la moyenne des enfants et des jeunes bénéficiant de l'aide sociale.

¹⁶ Cf. Beyeler et al., 2017.

Formation

En 2019, 52,7 %, soit plus de la moitié, des adultes bénéficiant de l'aide sociale dans les 14 villes comparées ne disposent d'aucune formation professionnelle reconnue (cf. figure 22). Cette part enregistre une hausse de 0,3 point % par rapport à l'année précédente, mais reste légèrement inférieure à la valeur de 2015. Cette configuration tient à un recul général de la part des personnes sans formation professionnelle au sein de la population résidante.

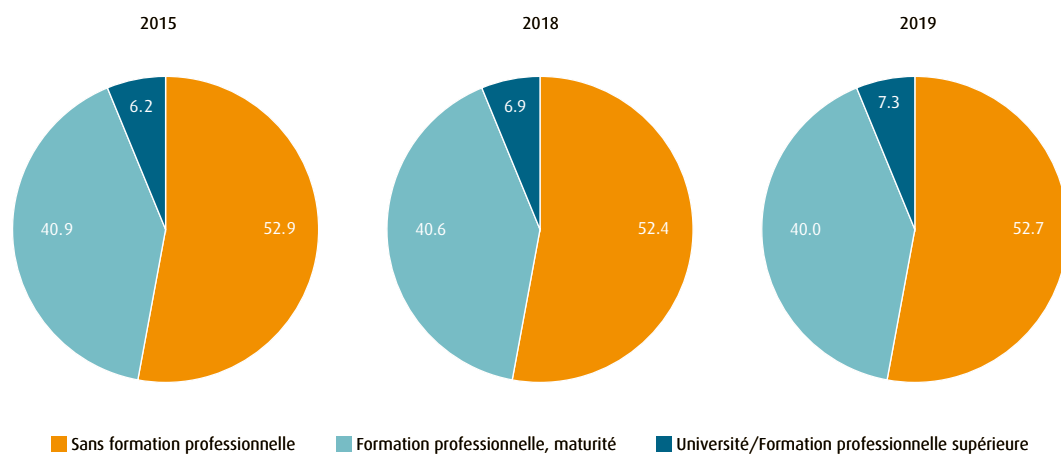
Pour les personnes sans formation, il est plus difficile aujourd'hui de s'assurer un revenu couvrant le minimum vital. La raison se trouve en premier lieu dans l'évolution structurelle du marché de l'emploi:¹⁷ le processus de technologisation et l'importance croissante du savoir dans de nombreux secteurs ont modifié les cahiers des charges et relevé le niveau des exigences requises chez les employés. Les activités routinières deviennent rares et la demande en travailleurs sans qualification professionnelle s'est effondrée. C'est surtout dans le secteur des services que les personnes sans qualification ou peu qualifiées peuvent aujourd'hui trouver un emploi, étant entendu que leurs perspectives de bénéficier d'un bon salaire et d'un poste de travail sûr restent là beaucoup plus limitées que dans d'autres domaines.

C'est le cas par exemple dans le nettoyage, les métiers de la cuisine, le service (café ou restaurant), la livraison, soit des domaines qui se distinguent par une forte instabilité et n'offrent généralement que peu d'horizons à long terme.

Les personnes disposant d'une formation professionnelle ou d'un diplôme de maturité ont en principe de meilleures chances de trouver un travail assez rémunéré pour assurer leur existence. Pourtant, en moyenne sur les villes, la part des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 18 ans et plus ayant accompli une formation professionnelle ou la maturité est de 40 % également – donc relativement importante, même si elle enregistre une baisse de 1 point % environ au cours de la dernière période de cinq ans.

La proportion des bénéficiaires de l'aide sociale qui disposent d'un titre de formation de niveau plus élevé (université ou formation professionnelle supérieure) est comparativement moindre (7,3 %) mais s'est accrue (+1 point %) sur la même période. La part de ce groupe connaît une forte progression dans la population ces dernières années, ce qui laisse penser que le risque de dépendre de l'aide sociale se maintient pour elle à un niveau très faible.

Figure 22: Plus haute formation achevée parmi les bénéficiaires de l'aide sociale dès 18 ans en pourcentage en 2015, 2018 et 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

¹⁷ Cf. Beyeler et al., 2019.

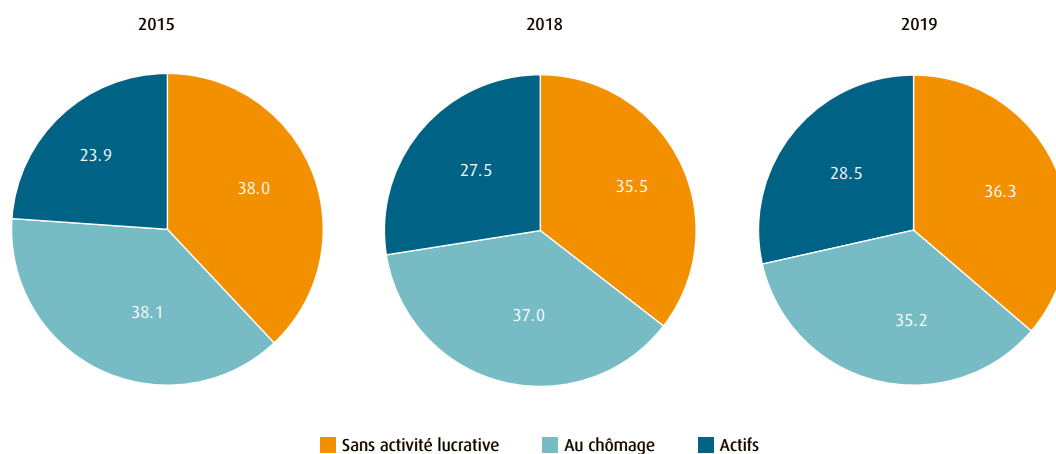
Situation financière

En 2019, les personnes soutenues exerçant une activité lucrative sont proportionnellement nombreuses dans les 14 villes et constituent en moyenne 28,5% des bénéficiaires de l'aide sociale, avec une progression de 4,6 points% sur les cinq dernières années (cf. figure 23). Parmi ces actifs, on trouve des travailleurs pauvres (ou *working poors*: recours à l'aide sociale malgré un emploi avec un taux d'activité correspondant à 90% au moins dans le ménage), des personnes occupant divers emplois précaires (travail sur appel, jobs occasionnels) ainsi que des indépendants et des employés à temps partiel, cumulant parfois plusieurs jobs, qui doivent compléter leurs revenus.

Une autre part de 35% des bénéficiaires de l'aide sociale dans les 14 villes comparées est au chômage en 2019, proportion en recul de tout juste 3 points% en cinq ans. En font également partie les personnes en fin de droits et d'autres personnes à la recherche d'un emploi, même si elles suivent un programme de réinsertion ou d'occupation.

Enfin, 36,3% des personnes soutenues sont sans activité lucrative. Une part qui enregistre une réduction de presque 2 points% par rapport à 2015. Comptent au nombre de cette catégorie les hommes et les femmes qui sont temporairement ou durablement incapables de travailler ou d'accepter un poste de travail en raison de circonstances diverses (maladie, accidents, soins à des proches ou accomplissement d'une formation¹⁸). À noter dans ce cadre qu'il n'est pas toujours possible de faire précisément la distinction entre personne au chômage et personne sans activité lucrative.

Figure 23: Situation de l'emploi des bénéficiaires de l'aide sociale à partir de 15 ans en pourcentage en 2015, 2018 et 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes.

¹⁸ Les apprentis sont comptés au nombre des actifs.

7 Indicateurs financiers de l'aide sociale

La statistique de l'aide sociale (SAS) établie par la Confédération est une statistique de cas individuels. Outre les données traitées dans les chapitres précédents, elle contient notamment des indications sur les besoins financiers individuels par dossier et sur le revenu des bénéficiaires de l'aide sociale contribuant à réduire les coûts du système. Le chapitre 7.1 présente et commente les indicateurs financiers correspondants.

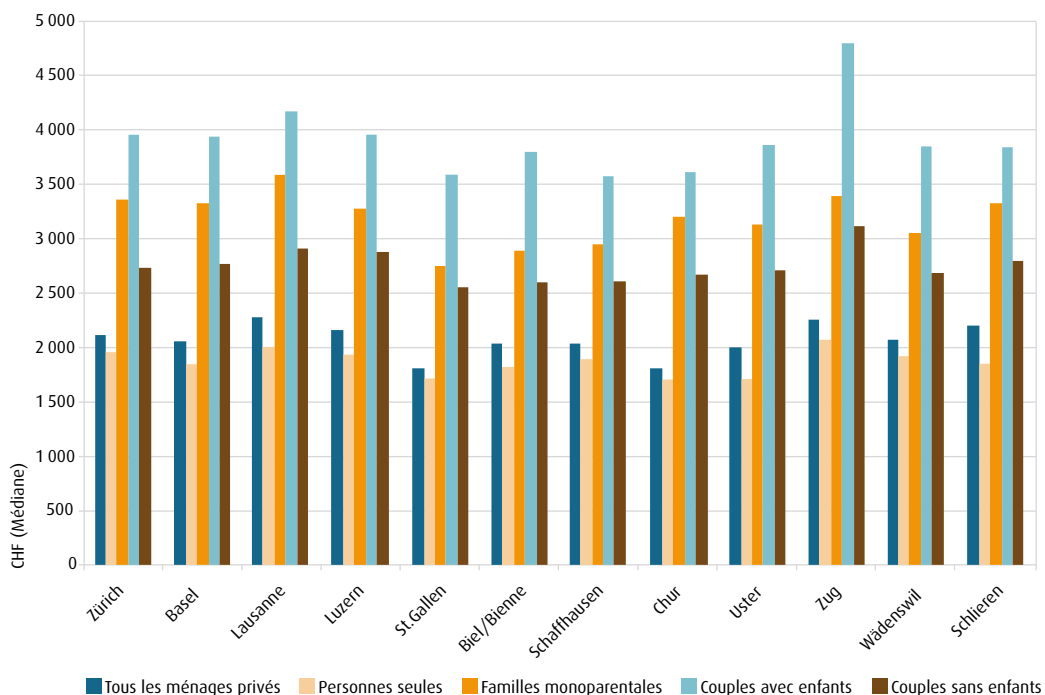
Cette statistique ne donne toutefois aucune indication quant aux charges financières supportées et aux remboursements comptabilisés (y compris écritures de régularisation en fin d'année) par une ville au titre de l'aide sociale économique pendant une année calendaire. Seule la comptabilité municipale peut fournir ces données, qui sont donc recueillies directement auprès de chaque ville. Le chapitre 7.2 présente et commente ce point plus en détail.

7.1 Situation financière des bénéficiaires de l'aide sociale dans les villes comparées

Besoin brut

La figure 24 donne un aperçu du besoin brut moyen par type de cas (unité d'assistance). Le besoin brut correspond au budget du ménage avec tous les postes de dépenses reconnus. En font partie les besoins fondamentaux, les loyers et frais de logement facturés, la couverture des soins de base (sans les primes d'assurance-maladie), les prestations liées à la situation du demandeur ainsi que les suppléments d'intégration (SI). Les éventuels revenus ne sont pas déduits. Les indications portent sur un mois de référence¹⁹.

Figure 24: Besoin brut durant le mois de référence selon la structure de l'unité d'assistance en 2019



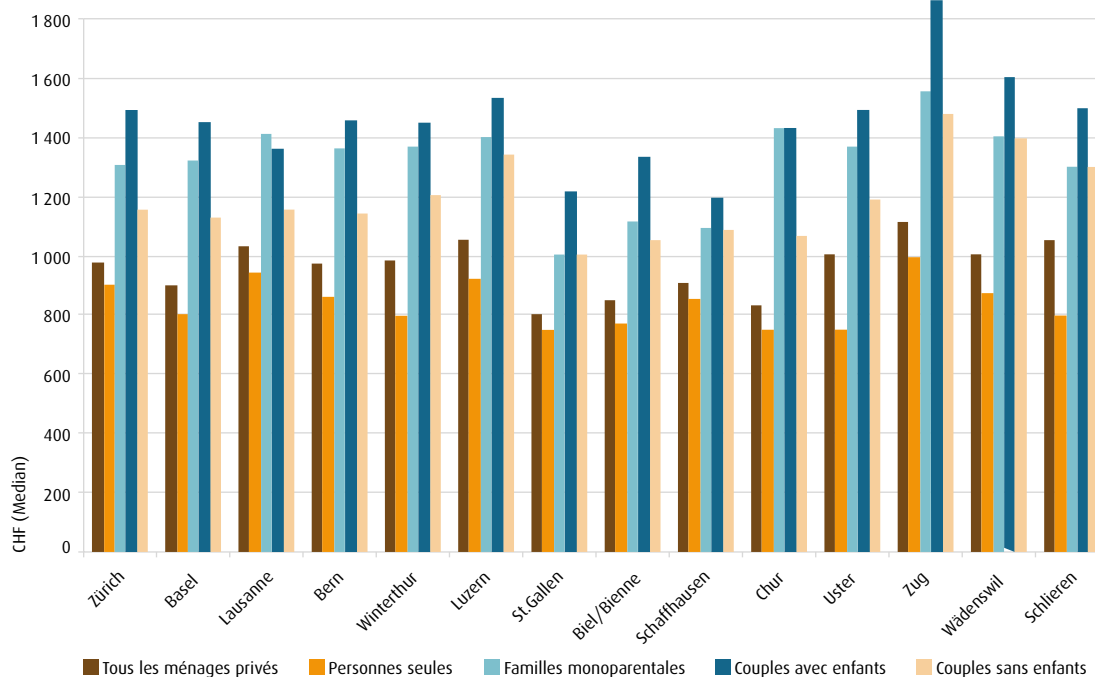
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Note: Les valeurs indiquées pour Berne et pour Winterthour ne sont pas représentées ici car improbables.

Les données ne se réfèrent qu'à des personnes soutenues dans des ménages privés; les ménages collectifs ne sont pas pris en compte.

¹⁹ Conformément à l'OFS, le mois de référence est toujours «le mois dans l'année d'enquête pour lequel le dernier versement de prestations pertinentes pour la statistique a été effectué» (cf. OFS, 2019b).

Figure 25: Part du loyer prise en compte selon la structure de l'unité d'assistance en 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

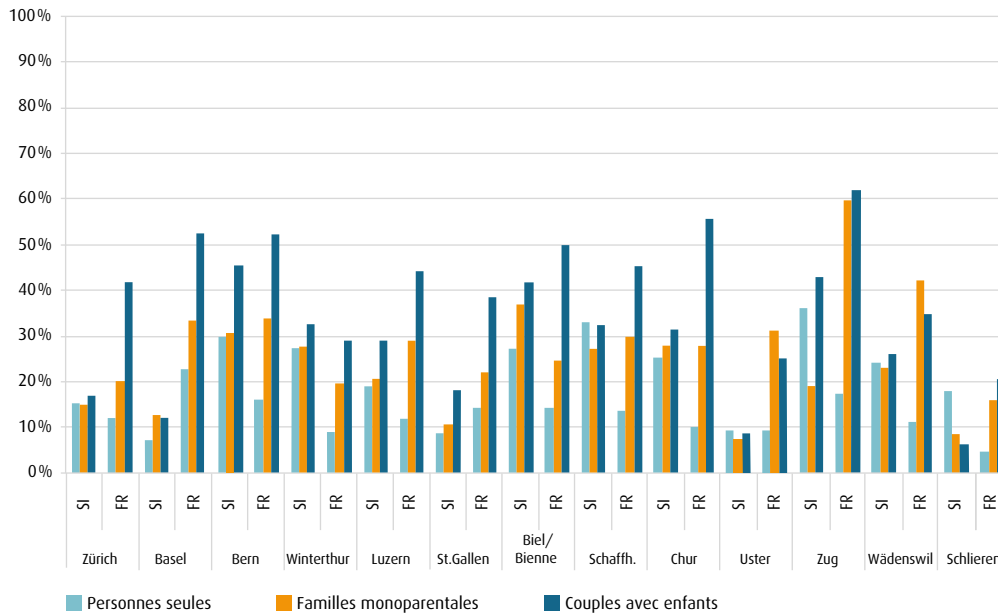
Note: Les données ne se réfèrent qu'à des personnes soutenues dans des ménages privés; les ménages collectifs ne sont pas pris en compte. Dans les petites villes, ces évaluations se basent parfois sur un nombre restreint de cas (p. ex. à Wädenswil: 20 couples avec enfants et 13 couples sans enfant) et peuvent donc aboutir à des variations importantes d'une année à l'autre.

Comme on peut s'y attendre, le besoin brut varie sensiblement selon le type d'unité d'assistance. Les écarts entre les villes sont en revanche minimes, et principalement liés aux différents niveaux de loyer. Le prix du logement est généralement plus cher à Zug, surtout pour les couples avec enfants et les familles monoparentales. Cette part moyenne du loyer est toutefois nettement plus basse dans certaines villes que dans d'autres. Saint-Gall, Bienne et Schaffhouse disposent visiblement encore de logements plutôt bon marché également pour des couples avec enfants et familles monoparentales.

Mis à part les autres postes de dépenses, les montants consentis par les villes pour les prestations dites à caractère incitatif varient également. Il s'agit du supplément d'intégration (SI) et de la franchise sur le revenu (Franchise). Le SI peut être octroyé aux personnes sans activité lucrative pour autant qu'elles fournissent des efforts particuliers pour améliorer leur intégration professionnelle et sociale, alors que la Franchise est accordée au bénéficiaire qui réalise un revenu provenant d'une activité sur le premier marché du travail.

Selon la ville considérée, la part des bénéficiaires de l'aide sociale auxquels ces prestations sont accordées est très différente, même pour une catégorie de ménage identique (cf. figure 26). Le montant des versements s'avère aussi relativement variable.

Figure 26: Suppléments d'intégration (SI) et franchises sur le revenu provenant d'une activité lucrative (FR) perçus pendant le mois de référence selon certains types de ménage en 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Note: dans le canton de Vaud, aucun supplément d'intégration ni aucune franchise sur le revenu ne sont accordés (le besoin de base est cependant plus élevé que le montant recommandé par les normes CSIAS).

La pratique d'octroi de suppléments dans les autres cantons varie fortement. Les cantons sont compétents pour légiférer en matière d'aide sociale et règlent donc individuellement l'utilisation des suppléments.

Les raisons expliquant les différences entre les villes dans la pratique d'octroi des suppléments résident dans la conception des systèmes au niveau cantonal et le mode d'application propre à chaque service social. Ce mode d'application dépend notamment de la composition du cercle des bénéficiaires de l'aide sociale, de la situation sur le marché du travail et de l'offre en mesures de réinsertion. Les bases réglementaires des cantons n'ont parfois que le caractère d'une recommandation, raison pour laquelle ces suppléments ne sont pas en place dans toutes les communes.

On avait constaté en 2018 que la part des personnes ayant touché des suppléments avait baissé par rapport aux années précédentes.²⁰ En 2019, les villes ont en partie à nouveau accordé ces aides complémentaires à un plus grand nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, le plus souvent des personnes seules. Les raisons n'ont pas pu en être déterminées.

Les couples avec enfants et ceux sans enfant constituent aussi, dans la majorité des villes, une catégorie qui perçoit de moins en moins de suppléments. Ce recul est lié à plusieurs facteurs, à savoir la révision des normes CSIAS de 2015/2016, les restrictions décidées par plusieurs villes dans l'octroi du SI et la suppression dudit supplément minimal d'intégration (SMI)²¹. La suppression du SMI n'a en général pas été compensée par une autre prestation. De plus, plusieurs villes ont restreint les conditions permettant l'octroi d'un SI. La part des cas ne bénéficiant plus d'aucun des suppléments mentionnés enregistre donc aussi une hausse depuis 2015 dans la majorité des villes.

²⁰ À Lucerne par exemple, le SI n'est accordé que si la personne fait des efforts pour se réinsérer sur le premier marché du travail. Le fait de s'occuper de proches notamment ne donne généralement plus droit à un SI. Le durcissement est plus marqué dans les villes qui se montraient autrefois plutôt généreuses dans l'octroi de ces contributions. Notamment à Bienne, où l'on observe une diminution d'un tiers environ des SI accordées aux familles monoparentales et aux couples avec enfants.

²¹ Le supplément minimal d'intégration (SMI) a été abandonné lors de la révision 2015/2016 des normes CSIAS.

Revenu propre

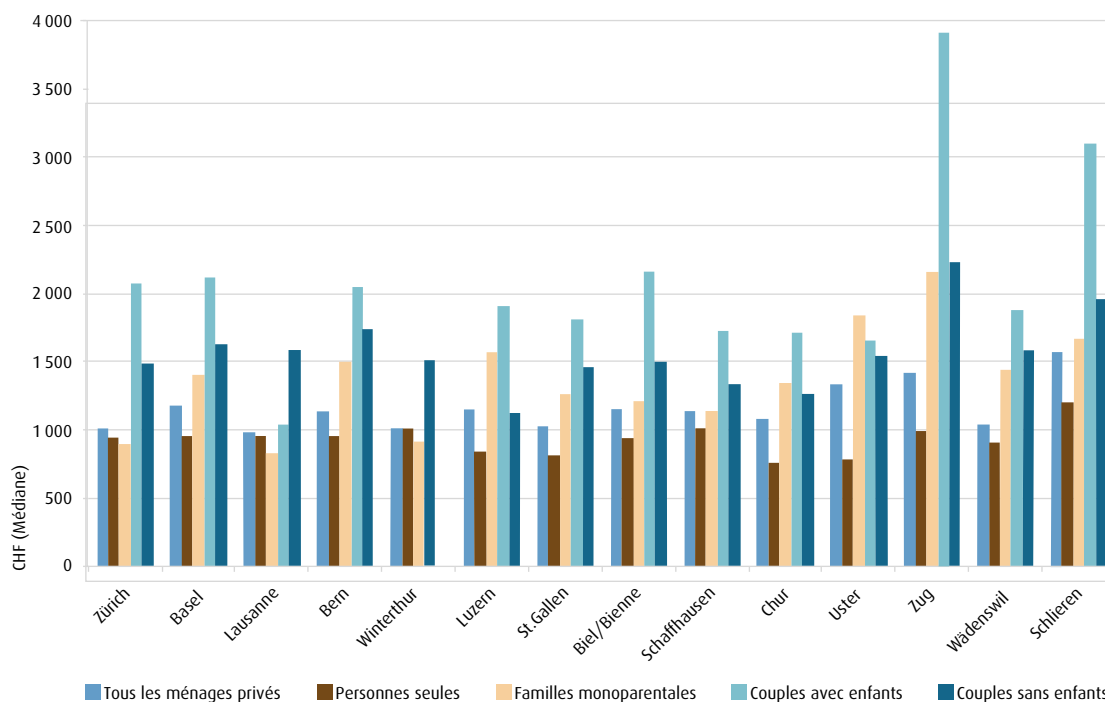
Selon la SAS, 44,4 % au total des bénéficiaires de l'aide sociale sur les 14 villes comparées disposent en 2019 d'un revenu propre et ne perçoivent des prestations d'assistance qu'à titre complémentaire. Sont considérés à ce titre le revenu provenant d'une activité lucrative, les prestations d'assurances sociales (AVS, AI, indemnités en cas d'accident, etc.), les autres prestations sous condition de ressources (aides au logement, allocations de chômage et avances sur pensions alimentaires) ainsi que d'autres revenus tels que les revenus de la fortune, les contributions d'entretien, les contributions de concubinage ou le soutien financier par des parents proches.

La part des dossiers avec revenu propre varie d'une ville à l'autre: elle est la plus haute à Zoug, Coire et Schaffhouse, soit entre 51 % et 60 % environ; c'est à Berne, Zurich et Bâle qu'elle est la plus faible, avec environ 32 % à 39 %.

Le montant du revenu propre est très différent selon le type de ménage: en 2019, le revenu mensuel moyen est de CHF 925.- pour les personnes seules, de CHF 1993 pour les couples avec enfants et de CHF 1361.- pour les familles monoparentales. Ce montant par type de ménage varie aussi entre les villes (cf. figure 27). Par exemple, le revenu mensuel médian des couples avec enfants s'inscrit dans une plage allant de CHF 900.- ou CHF 1000.- environ (Winterthur, Lausanne) à CHF 3900.- (Zoug), étant toutefois considéré que, dans cette ville, la valeur médiane est calculée sur 19 dossiers uniquement.

Ces données concernant le revenu moyen sont à interpréter avec prudence, car la pratique des villes en matière de saisie des sources financières n'est pas uniforme.

Figure 27: Revenu propre (médian) durant le mois de référence selon la structure de l'unité d'assistance en 2019 (uniquement avec revenu)



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

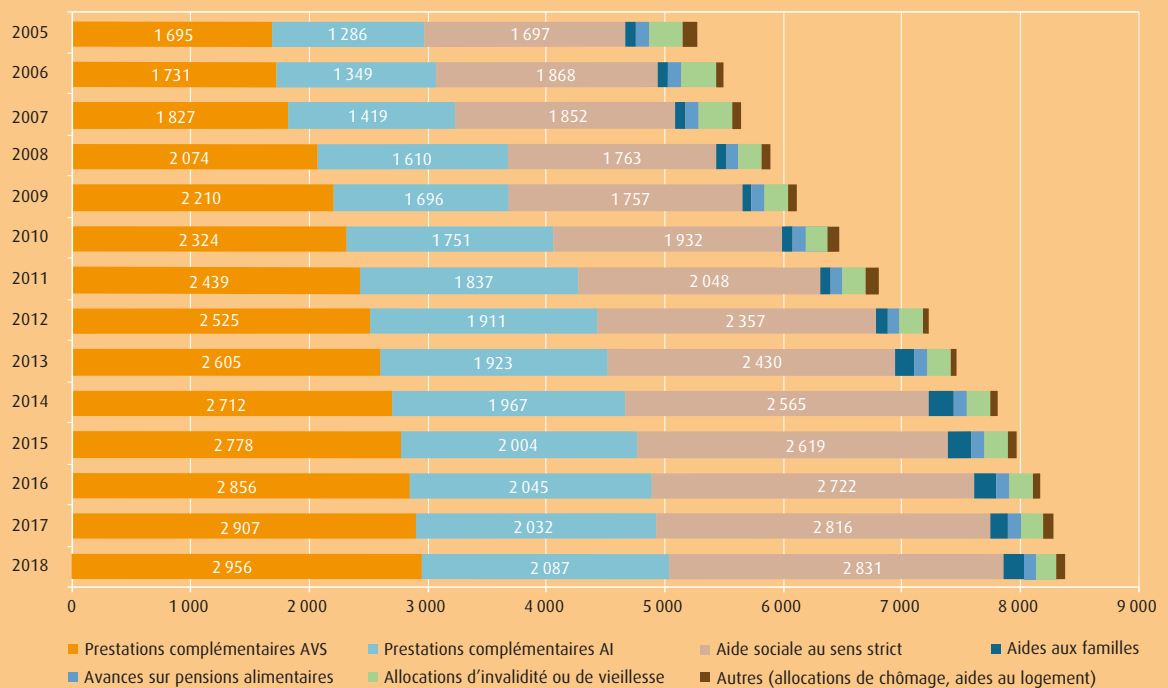
Note: Les données concernant les couples avec enfants pour Winterthur ne sont pas représentées ici car improbables. Dans les petites villes, le nombre de dossiers utilisés pour calculer le revenu durant le mois de référence par type de dossier est très restreint, ce qui amplifie de manière excessive les variations d'une année à l'autre et limite aussi quelque peu la comparaison entre les villes. Ainsi, par exemple, le revenu médian des couples avec enfants à Zoug est calculé sur la base de 19 dossiers seulement; pour les couples sans enfant, ce sont 7 dossiers. Les données ne se réfèrent qu'à des personnes soutenues dans des ménages privés; les ménages collectifs ne sont pas pris en compte.

Encadré 6: Prestations sous conditions de ressources en Suisse

Dans le présent rapport, l'aide sociale est comprise dans un sens strict. Pour l'OFS, elle est une composante de l'aide sociale au sens large, laquelle englobe également les prestations sociales sous condition de ressources accordées par la Confédération, les cantons et les communes. Selon l'OFS, les dépenses consenties à ce titre en 2018 (données les plus récentes) représentent un montant de CHF 8,4 milliards. Sur ce total, quelque 33 % ou CHF 2,8 milliards sont destinés à l'aide sociale au sens strict et près de 60 % ou CHF 5 milliards aux prestations complémentaires

à l'AVS et à l'AI. Les dépenses pour l'aide sociale au sens strict enregistrent une hausse de 67 % entre 2005 et 2018, celles pour les prestations complémentaires d'un bon 70 %. Les autres prestations sociales sous condition de ressources, qui constituent environ 6,2 % des dépenses, sont versées par les cantons et les communes. Dans ce cadre, la palette des prestations n'est pas la même dans tous les cantons; en outre, le montant versé au titre d'une même catégorie de prestation peut varier (cf. Erreur! Source du renvoi introuvable., en annexe).

Figure 28: Dépenses nettes pour les prestations sociales sous condition de ressources en Suisse par prestation, en millions de francs (prix courants), 2005 à 2018



Source: OFS, statistique financière de l'aide sociale au sens large, prestations complémentaires selon l'OFAS, présentation BFH.

Revenu d'une activité lucrative

En moyenne, environ 26 % des ménages privés dans les 14 villes impliquées perçoivent un salaire qui ne suffit pas en soi à couvrir le minimum vital.²² C'est le cas pour un bon 53 % des couples avec enfants (dont le revenu mensuel se situe en moyenne entre CHF 1145 à Wädenswil et CHF 3005 à Zoug). Pour les couples sans enfant, la part est de 38 % (avec un revenu mensuel moyen allant de CHF 630 à Coire jusqu'à CHF 2217 à

Zoug). Les familles monoparentales disposant du revenu d'une activité lucrative constituent une part de 37 % environ, avec un montant moyen compris entre CHF 851 (Saint-Gall) et CHF 2119 (Zoug) par mois. Enfin, la part est de 20 % chez les personnes seules, avec un revenu mensuel moyen allant de CHF 612 (Coire) à CHF 1000 environ (Winterthour).

²² Une partie des villes prennent aussi en compte, au titre de revenu d'une activité lucrative, le salaire provenant d'engagements dans le cadre de programmes d'insertion au travail ou de programmes d'occupation (emplois sur le deuxième marché du travail).

7.2 Coûts de l'aide sociale dans les villes comparées

Facteurs déterminants

Le montant des coûts de l'aide sociale dépend de divers paramètres spécifiques à chaque canton ou commune à prendre en compte lorsqu'il s'agit d'établir une comparaison à cet égard entre les villes. Outre l'importance du recours à l'aide sociale (taux d'aide sociale), laquelle dépend notamment du contexte socio-démographique et socio-économique de la ville, les coûts de l'aide sociale sont déterminés par les facteurs suivants:

- Coûts de la vie (par exemple les loyers d'habitation)
- Palette des prestations cantonales sous condition de ressources en amont
- Composition des dossiers, à savoir structure des unités d'assistance, part des personnes disposant d'un revenu propre et d'un soutien complémentaire, part des personnes placées, durée de soutien
- Formes d'organisation (par exemple offres régionales) et modes de décompte
- Mode de financement des mesures ordonnées pour l'intégration professionnelle et sociale, des séjours en institution ou de l'accueil des enfants (réglementations cantonales différentes)

Le coût des mesures ordonnées n'est pas toujours mis (intégralement) à la charge des comptes de soutien individuels (financement de type sujet) mais se trouve au moins en partie cofinancé par d'autres sources (Confédération, cantons ou communes) au moyen de subventions, contributions aux déficits, contributions au loyer, etc. (financement de type objet)²³. Comme l'illustre le tableau 4, le mode de financement des mesures varie relativement beaucoup d'une ville à l'autre.

Coûts nets et financement de mesures

Les coûts nets par dossier supportés par les villes se situent en 2019 dans une fourchette qui va de CHF 10'500 (Zoug) à plus de CHF 25'000 (Wädenswil). Il convient à ce titre d'observer qu'à Zoug les montants importants liés au placement en institution n'entrent pas dans les coûts de l'aide sociale économique car ils sont supportés par le canton. D'autres villes également n'assument qu'une partie de ces frais.

Les dépenses consenties par l'aide sociale pour les placements et les mesures de réinsertion professionnelle sont très variables selon les villes, ce qui est moins dû aux écarts dans la proportion des personnes bénéficiant de ces mesures qu'aux différents modes de financement appliqués par les villes (cf. tableau 4).

Considérés sur l'ensemble des villes, les coûts de l'aide sociale accusent une légère hausse. Les raisons pouvant expliquer cette évolution sont les suivantes:

- Augmentation du nombre de dossiers dans quelques villes et allongement de la durée moyenne de soutien: le nombre d'unités d'assistance soutenues sur 12 mois par an ne cesse d'augmenter; à l'inverse, le nombre de dossiers clos après quelques mois seulement ne cesse de diminuer. Dans certaines villes, par exemple Uster, les coûts par rapport à l'année précédente enregistrent toutefois une diminution parce qu'une plus grande part des bénéficiaires de l'aide sociale n'y sont inscrits que depuis récemment.
- Augmentation de la participation aux mesures avec versements directs aux bénéficiaires (financement de type sujet) et aux coûts qui grèvent les comptes individuels de ces derniers. Par exemple, la hausse des coûts de 15 % environ par rapport à 2018 signalée à Wädenswil a pour principale raison le fait que les coûts liés aux programmes d'insertion au travail sont désormais également à la charge de l'aide sociale.

Malgré cette hausse des coûts de l'aide sociale constatée globalement ces dernières années, le montant à dépenser par personne ou par ménage soutenu tend à diminuer. La révision des normes CSIAS de 2015 a entraîné une restriction des prestations pour jeunes adultes dans tous les cantons, et le besoin de base des familles nombreuses a été réduit également dans tous les cantons sauf Vaud et Bâle-Ville²⁴. La révision des normes CSIAS de 2015/2016 a de surcroît supprimé le supplément minimal d'intégration, et la pratique d'octroi du supplément d'intégration s'est nettement durcie.

Les coûts par habitant supportés par une ville peuvent constituer un autre indicateur (cf. tableau 4). Ce montant est principalement déterminé par la part des personnes dépendantes de l'aide sociale: plus le taux d'aide sociale est élevé, plus les coûts par habitant sont importants. À Bienne, où le taux d'aide sociale est clairement supérieur à la moyenne, les coûts par habitant sont aussi très élevés.

²³ Les institutions avec financement de type objet reçoivent pour la plupart des subventions (pour les investissements) ou des contributions au déficit (subventions d'exploitation) versées par les pouvoirs publics. Les institutions avec financement de type sujet voient à contrario (presque) tous leurs coûts assurés par des forfaits journaliers ou mensuels (taxes), sans aucun (ou un minimum de) subventionnement. L'application de règlements différents en matière de soutien aux parents peut aussi avoir une influence sur les coûts: les contributions des parents, p. ex. pour les frais de crèches ou de lieux d'accueil des enfants qui doivent être assumées par l'aide sociale varient considérablement selon la conception du système.

²⁴ www.skos.ch/fr/medias/communique-de-presse/article/neue-skos-richtlinien-sin-in-den-kantonen-weitgehend-umgesetzt

Tableau 4: Coûts nets de l'aide sociale économique par année (2019) et type de financement de mesures spécifiques

Ville	Coûts nets			Type de financement de mesures spécifiques		
	par dossier en CHF	par personne soutenue en CHF	par habitant de la ville en CHF	Prise en charge des enfants	Homes (établissements stationnaires)	Mesures intégration sociale et professionnelle
Zürich	14 644	9 862	445	~ obj.	~ subj.	subj.
Basel	13 002	8 512	545	~ obj.	mixte	~ subj.
Bern	15 983	10 651	537	~ obj.	mixte	obj.
Winterthur	20 281	12 625	694	subj.	subj.	subj.
Luzern	15 273	9 844	396	~ subj.	~ obj.	~ subj.
St.Gallen	15 301	10 245	449	~ obj.	~ subj.	subj.
Biel	18 534	11 107	1 192	mixte	mixte	~ obj.
Schaffhausen	18 552	11 838	431	mixte	subj.	subj.
Chur	20 123	12 891	382	~ subj.	~ subj.	~ subj.
Uster	13 252	8 340	152	subj.	~ subj.	subj.
Zug	10 445	7 267	112	~ obj.	~ obj.	obj.
Wädenswil	24 876	15 815	385	~ obj.	~ subj.	subj.
Schlieren	18 282	11 204	511	subj.	~ subj.	subj.

Source: Relevé assuré par les villes impliquées dans la comparaison des indicateurs de l'aide sociale, BHF, pas de données pour la ville de Lausanne.

Note: les coûts par ville indiqués ne tiennent pas compte d'une éventuelle péréquation des charges cantonale. Tous les cantons ne connaissent pas un tel système.

Légende:

- obj.: Les frais ne grèvent pas les dossiers individuels. Les pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) couvrent directement, sous la forme de subventions, participations au déficit, réductions du loyer, etc., les frais engagés par les institutions qui offrent les mesures.
- ~ obj.: Les dossiers individuels sont grevés à hauteur de 40 % au maximum des frais. L'État soutient les institutions qui offrent les mesures en couvrant une part de 60 % au minimum (mais pas la totalité) des frais leur incombant, sous la forme de subventions, etc
- mixte: Les dossiers individuels sont grevés à raison de 40 % à 60 % des frais; le solde est couvert par l'État sous la forme de subventions, etc.
- ~ subj.: Les dossiers individuels sont grevés à hauteur de plus de 60 % (mais pas la totalité) des frais.
- subj.: La totalité des frais (100 %) est portée au compte des dossiers individuels.

8 Fin du recours à l'aide sociale et durée de soutien

Dans le cadre des comparaisons annuelles des indicateurs de l'aide sociale, on constate depuis longtemps une augmentation de la durée de soutien des dossiers actifs. En moyenne sur les 14 villes impliquées, la durée médiane²⁵ de soutien est ainsi passée de tout juste 24 mois en 2010 à quelque 30 mois en 2019. La durée de soutien est un indicateur qui mesure le temps depuis lequel un dossier est actif par rapport à l'année de référence du rapport. Dans la mesure où il s'agit d'une valeur moyenne liée à l'effectif des dossiers de l'année d'observation, il est difficile d'en interpréter l'évolution. Deux mouvements différents pourraient contribuer à une hausse sur le long terme de la durée moyenne de soutien:

- Une part importante des bénéficiaires de l'aide sociale dépend d'un soutien aujourd'hui un peu plus longtemps qu'autrefois (thèse 1).
- Une petite part des bénéficiaires de l'aide sociale dépend d'un soutien aujourd'hui beaucoup plus longtemps qu'autrefois; restant ainsi dans l'effectif des dossiers sur une longue période, ce groupe contribue de manière disproportionnée à l'augmentation de la durée de soutien (thèse 2).

L'interprétation des variations de la durée de soutien d'une année à l'autre s'avère également très difficile. Ainsi, cette durée pour un effectif de dossiers augmente lorsque diminue le nombre de nouveaux dossiers enregistrés – dont la durée de soutien est par définition plus courte – ou le nombre d'anciens dossiers clos. Ces fluctuations n'ont toutefois rien à voir avec la durée d'assistance propre à chaque dossier d'aide sociale puisqu'elles ne sont qu'une conséquence de la composition de l'effectif des dossiers.

L'objectif du chapitre spécial de cette année est d'obtenir une vision plus précise de cette dynamique du recours à l'aide sociale. Combien de temps faut-il en moyenne avant de pouvoir clore un dossier d'aide sociale ? Quelles personnes de référence reçoivent un soutien prolongé et lesquelles se dégagent assez rapidement? Y a-t-il des différences entre les villes comparées?

Pour répondre à ces questions, nous avons apparié les données de la statistique suisse de l'aide sociale des années 2011 à 2019. Ce procédé a permis de calculer de manière méthodiquement correcte la durée de soutien des dossiers d'aide sociale depuis leur ouverture en 2011 jusqu'à leur clôture (ou jusque fin 2019 pour ceux qui n'avaient pas été clos entretemps). Grâce à la comparaison de plusieurs cohortes d'entrée, autrement dit les nouveaux dossiers enregistrés à l'aide sociale à des périodes déterminées, il a été possible de déterminer l'évolution réelle de la durée moyenne de soutien dans le temps.

8.1 Durée de soutien

Méthode appliquée

La statistique suisse de l'aide sociale (SAS), établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS), se base sur une observation annuelle de la situation en matière d'aide sociale. Afin de générer des indicateurs comparables, l'OFS a fixé des standards pour définir la notion de dossier d'aide sociale et les catégories prises en compte dans la statistique annuelle. Un dossier est considéré comme clos six mois après le dernier versement. Pour calculer la durée de soutien, on compte ainsi le nombre de mois écoulés entre le premier et le dernier versement. Dans ce cadre, les éventuelles interruptions intermédiaires de brève durée dans les versements ne sont pas prises en compte: tant que l'interruption dure moins de six mois, ces mois sans versement sont inclus dans la durée de soutien. Si l'interruption dure six mois ou plus, le dossier vaut alors comme étant clos. Si la personne de référence sollicite plus tard à nouveau l'aide sociale, il s'agit alors d'un nouveau dossier dont la durée de soutien repart de zéro.

Cette logique de calcul sous-tend également toutes les analyses suivantes. Les notions de dossier ouvert et de dossier clos correspondent à la définition de l'OFS. La durée de soutien est également calculée conformément à la convention de l'OFS, à savoir le nombre de mois écoulés entre le premier et le dernier versement. Dès qu'un dossier est clos, sa durée totale d'actualité est établie selon cette convention. Il s'agit ci-après de calculer le temps que cela prend jusqu'à ce que puisse être clos un dossier nouvellement ouvert au sein d'un service social.

Il convient de considérer ici que la logique appliquée en l'occurrence repose sur la notion de dossier et que l'analyse n'illustre par forcément le temps durant lequel une unité d'assistance particulière perçoit en tout l'aide sociale. En cas de retour à l'aide sociale ou lors du transfert d'un dossier au service social d'une autre commune, la durée totale de soutien d'une unité d'assistance peut selon les circonstances s'avérer beaucoup plus longue que celle calculée selon cette méthode. La normalisation sous-jacente à la SAS a pour avantage de permettre la comparaison: la durée de soutien par dossier est toujours calculée de la même manière, quel que soit le service social auquel il se rattache.

A partir des données d'une année, on peut certes établir depuis combien de temps dure le soutien pour les dossiers actuels mais non pas combien de temps en moyenne dure le soutien par dossier. Deux raisons à cela: premièrement, faute de connaître la date de clôture des dossiers non encore clos, nous ne savons pas quelle est la durée réelle de soutien; deuxièmement, les dossiers de longue durée sont nettement surreprésentés dans

²⁵ La médiane est la valeur qui se situe au milieu des valeurs observées: la durée de soutien est plus courte pour la moitié des dossiers et plus longue pour l'autre moitié.

l'effectif des dossiers d'une année d'observation. Les dossiers ouverts depuis longtemps et toujours actifs à l'aide sociale restent comptés dans la statistique annuelle actuelle, alors que les dossiers de courte durée, ouverts et clos entretemps, n'y figurent pas.

Les analyses ci-après se distinguent ainsi des évaluations de la durée de soutien effectuées sur la base des relevés annuels de la SAS sur un point central: le socle des données ne correspond pas à l'effectif des dossiers pris en compte dans une année d'observation déterminée, mais comprend uniquement les nouveaux dossiers qui viennent s'y ajouter durant un certain laps de temps (cohorte). Ces dossiers sont donc ainsi considérés comme faisant partie des données de l'année suivante: grâce au croisement avec les informations des années suivantes, il est possible de filtrer ces dossiers et de ne conserver chaque fois que le dossier le plus actuel encore disponible et seul ce dossier le plus actuel alimente le calcul de la durée d'actualité du dossier (durée de soutien jusqu'à la clôture du dossier). Ce procédé permet d'assurer que le calcul tient compte avec la même probabilité aussi bien des dossiers de courte durée que de ceux de longue durée.

Demeure néanmoins le problème lié aux dossiers pour lesquels on ne connaît pas encore la durée de soutien dans la mesure où ils n'ont pas pu être clos pendant la période d'observation. Il est de ce fait impossible de calculer une moyenne arithmétique. Statistiquement, la solution à ce problème se trouve dans le calcul de la médiane. La médiane mesure le temps jusqu'à ce que 50 % des dossiers considérés soient clos. A cet égard, on peut prendre en compte d'autres pourcentages, par exemple 10 %, 20 % ou 90 % des dossiers. Ce procédé est appliqué aux analyses ci-après.

Autre difficulté méthodologique à relever: la SAS permet un appariement des données sur le temps, lequel se base sur un identificateur des dossiers des différentes années tiré du numéro AVS anonymisé de la personne de référence. Cet identifiant n'existe toutefois pas pour tous les dossiers ni pour toutes les années. Il peut arriver aussi qu'un dossier encore existant l'année précédente manque l'année suivante, notamment s'il a été clos et que les données sur cette clôture n'ont pas encore été transmises à l'OFS. C'est pourquoi il a fallu admettre pour les dossiers pris en compte une série d'hypothèses²⁶. Les résultats présentés dépendent de ces hypothèses, car les valeurs finales varient selon les postulats posés au préalable pour leur traitement.

Toutefois, quelques soient les caractéristiques des cas traités, le schéma fondamental concernant la durée plus ou moins longue d'actualité des dossiers reste identique.

Durée de soutien pour les dossiers ouverts en 2011

La figure 29 illustre la part des dossiers résiduels sur la cohorte des dossiers ouverts en 2011 après chaque mois d'assistance²⁷. Dans beaucoup de cas, la personne de référence ne bénéficie de l'aide sociale que très peu de temps. Quelque 13 % des dossiers ne nécessitent qu'un versement unique et peuvent ensuite être clos. Les bénéficiaires n'ont souvent besoin de l'aide sociale qu'à titre transitoire pour faire face à une situation d'urgence qui doit être réglée rapidement mais qu'ils ne peuvent assurer par leurs propres moyens – par exemple une dépense particulièrement élevée dans le mois concerné comme une facture de dentiste. Les cas d'assistance durant deux à quatre mois au maximum sont aussi fréquents. Seuls 64 % des dossiers sont actifs plus de six mois.

Après une durée de soutien de six mois, la courbe s'aplatit légèrement; après douze mois, on compte encore 53 % de dossiers actifs; après un peu plus de 13 mois, la moitié des dossiers ouverts en 2011 sont clos. La valeur médiane calculée pour cette cohorte, c'est-à-dire la durée de soutien pour le 50 % de l'effectif des dossiers initiaux qui ont pu être clos, est ainsi de 13,9 mois²⁸. Après une durée de soutien d'un peu plus de trois ans, il reste encore 25 % de dossiers actifs; après 96 mois (soit environ 7,5 ans)²⁹, la part est de 10 %. Les données traitées n'étant disponibles que jusqu'en 2019, il n'est pas possible de savoir ce qu'il advient ensuite de ces derniers dossiers, autrement dit dans quel laps de temps ils pourront être clos. Si la courbe ne s'aplatit pas davantage, il faudrait environ encore quatre ans pour pouvoir clore la plupart d'entre eux.

Un constat ressortant d'autres études mérite ici d'être signalé: bon nombre de personnes peuvent très rapidement se dégager de l'aide sociale au cours d'une année donnée mais y reviennent dans les 60 mois suivants.³⁰

²⁶ Les dossiers pour lesquels aucune donnée n'est plus disponible l'année suivante et qui n'ont pas été désignés comme étant clos la dernière année d'observation sont considérés comme clôturés à deux conditions: 1) un motif de sortie a été enregistré; 2) le dernier versement a eu lieu avant le 31 décembre de l'année d'observation. On admet dans ces cas que si le dossier a manqué l'année suivante c'est parce qu'il avait pu être clos. Les cas où des versements sont effectués jus-qu'au 31 décembre de la dernière année d'observation restent indéterminés dans l'analyse: on ne sait alors pas si le dossier est clos ou non. L'algorithme utilisé tient compte de cette inconnue dans la mesure où seuls 50 % de ces cas entrent dans le calcul de la part des dossiers résiduels. Les cas indéterminés sont très nombreux à Coire, raison pour laquelle les dossiers de cette ville ne sont pas pris en compte dans les analyses.

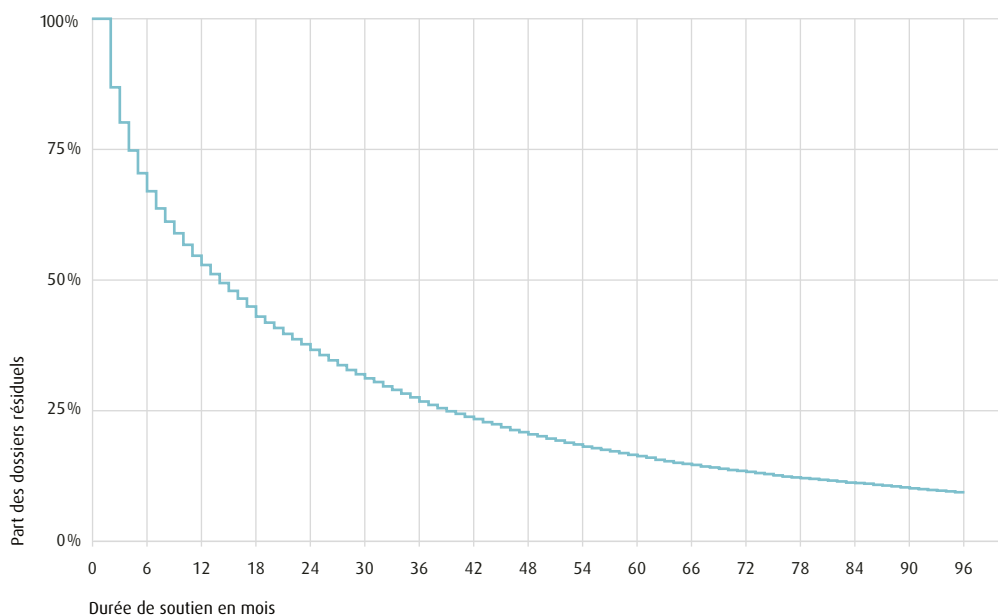
²⁷ L'analyse se base sur la méthode de la table de mortalité.

²⁸ À titre de comparaison: la durée médiane de soutien pour les dossiers en cours se monte en 2019 à 23,6 mois en moyenne sur toutes les villes.

²⁹ Durant cette période, tous les cas avaient les mêmes chances de sortir de l'aide sociale. Certains dossiers ouverts au cours du deuxième semestre 2010 sont peut-être déjà clos fin 2019 mais ne sont pas encore considérés comme tels dans les données en raison de la règle des six mois.

³⁰ OFS 2016b.

Figure 29: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien de la cohorte 2011



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse se base sur les 15 029 dossiers ouverts en 2011 dans les villes comparées.

La documentation disponible le montre: il est nettement plus difficile pour les bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée de réintégrer le marché de l'emploi³¹. Sont notamment concernées à cet égard les personnes proches de l'âge de la retraite pour lesquelles l'aide sociale assure une fonction de pont jusqu'au versement de leur rente. La précarité peut aussi se trouver confortée en raison d'événements particuliers, par exemple une séparation ou un divorce, la naissance d'enfants, le chômage ou des problèmes de santé³². Au nombre de ces derniers, on peut citer les maladies somatiques, les addictions, les dépressions et autres troubles psychiques ou encore les conséquences d'un accident ou d'une maladie grave au long cours. Les bénéficiaires de l'aide sociale cumulent très souvent plusieurs problèmes de santé, étant entendu que ce sont avant tout les troubles psychiques qui ont tendance à s'exacerber au fur et à mesure que la dépendance à l'aide sociale se prolonge³³.

Analyse de la durée de soutien sur plusieurs années

Afin de déterminer si la durée de soutien des personnes à l'aide sociale a augmenté ces dernières années, la figure 30 compare plusieurs cohortes de dossiers sur une période de trois ans. La cohorte 2011 correspond à celle figurée en haut et dont il est question dans le présent rapport (figure 29); seules sont prises

en compte les trois premières années à partir du mois d'entrée. Sont ensuite présentées les analyses concernant les dossiers ouverts en 2013 (cohorte 2013) ainsi que les dossiers ouverts en 2016 (cohorte 2016).

À observer les trois cohortes, on ne constate pas de grande différence au cours des trois premières années; les trois courbes se recouvrent presque. Par rapport à la cohorte 2011, la durée de soutien dans les cohortes 2013 et 2016 est pratiquement identique et ne s'allonge pas. Si les deux cohortes plus tardives présentent moins de dossiers de très courte durée (11% en 2013 et 2016 contre 13% en 2011 de bénéficiaires percevant des prestations pendant moins d'un mois), la médiane est toutefois à peu près la même et 27% des dossiers entament une troisième année de soutien dans les deux cohortes.

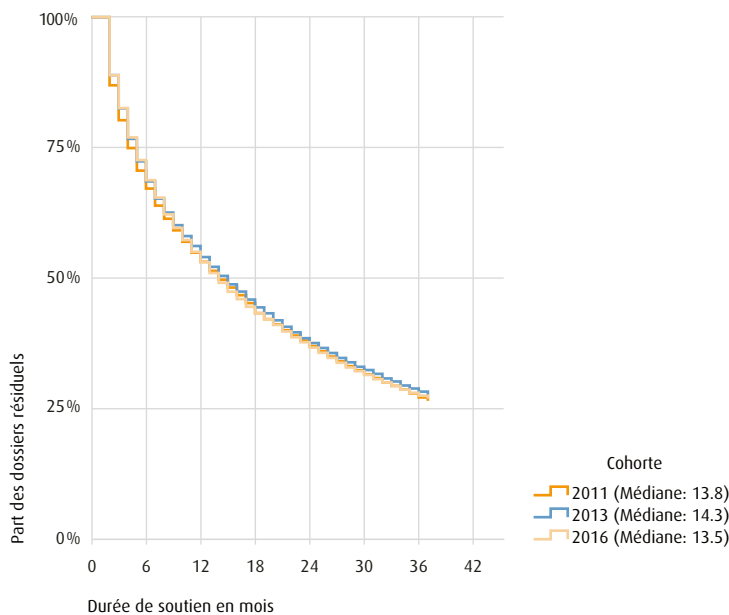
On ne constate aucune tendance à un raccourcissement ou à un allongement de la durée de soutien. La durée médiane de soutien des autres cohortes, non représentées sur le graphique à des fins de lisibilité, s'établit à 14,2 mois (cohorte 2012), 13,8 mois (cohorte 2014) et 13,6 mois (cohorte 2015).

³¹ Cf. entre autres Guggisberg et al., 2020, Salzgeber et al., 2016, Salzgeber, 2015. Chez Salzgeber et al., 2016, les bénéficiaires de longue durée incluent les personnes qui ne peuvent sortir de l'aide sociale durant la période d'analyse (2016 à 2011).

³² Salzgeber et al, 2016; Heeb & Gutjahr, 2012.

³³ Salzgeber 2015.

Figure 30: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien (cohortes 2011, 2013 et 2016)



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse se base sur un total d'environ 14 000 à 15 000 dossiers ouverts dans les villes comparées au cours des années 2011, 2013 et 2016.

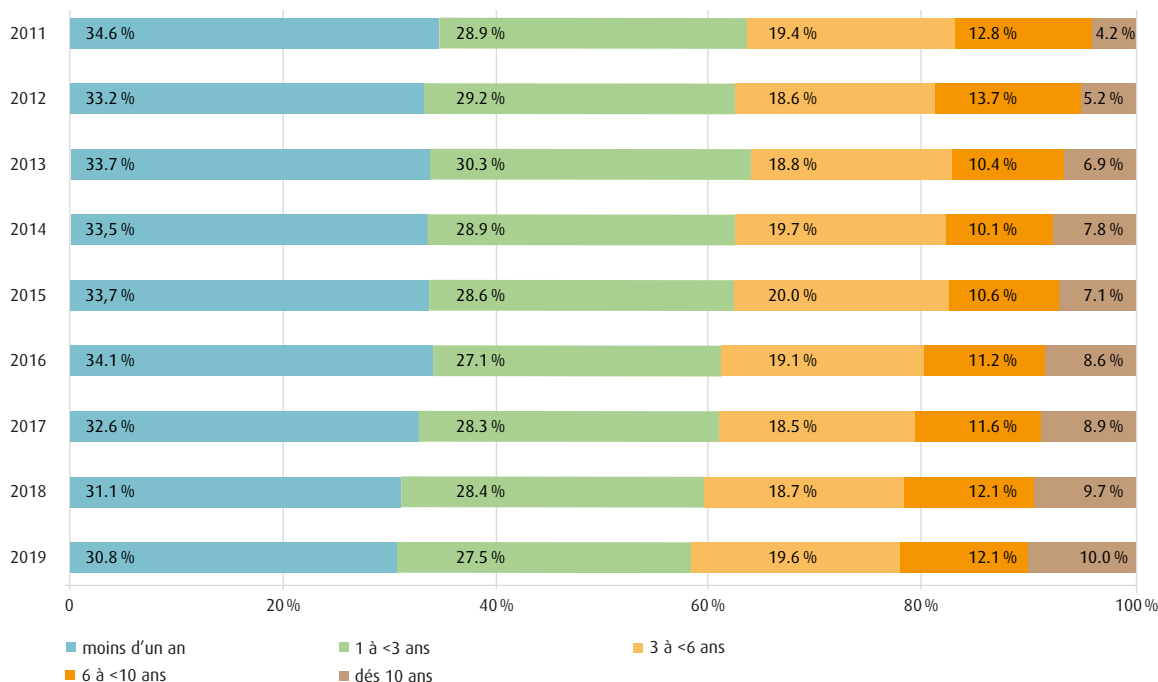
L'analyse des cohortes d'entrée indique que l'augmentation, constatée depuis longtemps, de la durée médiane de soutien dans les dossiers actifs ne peut tenir à une hausse de la durée moyenne d'assistance de tous les cas. La thèse 1 mentionnée en introduction au présent chapitre se trouve ainsi réfutée. La thèse 2 est confirmée: la durée de soutien dans les dossiers actifs (médiane) augmente parce qu'une petite part des dossiers d'aide sociale est aujourd'hui moins facile à clore qu'autrefois et que les personnes de référence restent donc plus longtemps dépendantes de l'aide sociale. La part croissante des dossiers de longue durée par rapport à l'effectif des dossiers d'une année donnée est donc liée au fait qu'un pourcentage de cas -10 % pour la cohorte 2011 - n'a pas pu être réglé après 7,5 ans. Étant donné que ces dossiers de longue durée restent dans l'effectif, leur proportion par rapport au total des dossiers de chaque année augmente et, par là-même, également la durée moyenne de soutien dans les dossiers actifs. Comme le montre la figure 31, 4,2 % des dossiers des 14 villes comparées ont une durée de soutien de 10 ans et plus en 2011. Cette part croît jusqu'à 10 % en 2019.

Parallèlement à la part des bénéficiaires de longue durée par rapport à l'effectif des dossiers augmente aussi la part des personnes de référence qui dépendent de l'aide sociale de manière permanente. Contrairement aux dossiers de courte durée, pour lesquels des prestations sont versées le plus souvent pendant moins de douze mois, les dossiers de longue durée donnent lieu à un soutien durant toute l'année. Une hausse des cas de longue durée par rapport à l'effectif des dossiers signifie donc aussi une hausse des coûts par dossier. Il y a donc un lien de cause à effet direct entre la part des dossiers actifs pendant dix ans et plus et le niveau des dépenses par habitant de l'aide sociale. L'augmentation des coûts par habitant est perceptible au niveau suisse depuis 2009³⁴.

Pour un pourcentage minime des bénéficiaires de l'aide sociale, l'institution est devenue un moyen durable de garantir le minimum vital. Compte tenu des possibilités d'appariement des données temporelles disponibles, l'extrait limité ne permet pas (à ce stade) de déterminer clairement quand ce phénomène a précisément commencé, s'il a une fin et, le cas échéant, à quel moment il se termine. Toutefois, un constat ressort très nettement de l'analyse: pour la majeure partie des dossiers d'aide sociale, la durée de soutien n'a pas augmenté.

³⁴ Cf. Rapport du Conseil fédéral (2017) sur l'évolution des coûts dans l'aide sociale, p. 38.

Figure 31: Part des dossiers par intervalle de durée de soutien, de 2011 à 2019



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

8.2 Durée de soutien comparée

La figure 32 montre dans quelle mesure la durée moyenne d'actualité des dossiers d'aide sociale varie entre les villes. Ces analyses portent sur les dossiers ouverts entre 2011 et 2014, observés pendant 54 mois (4,5 ans) par ville. Dans la plupart des villes, on compte entre 13 et 19 mois jusqu'à ce que la moitié des dossiers aient pu être clos. Les dossiers de courte durée sont particulièrement nombreux à Uster: la moitié des cas sont déjà résolus après 11 mois et seuls 20 % des dossiers sont encore actifs après trois ans.

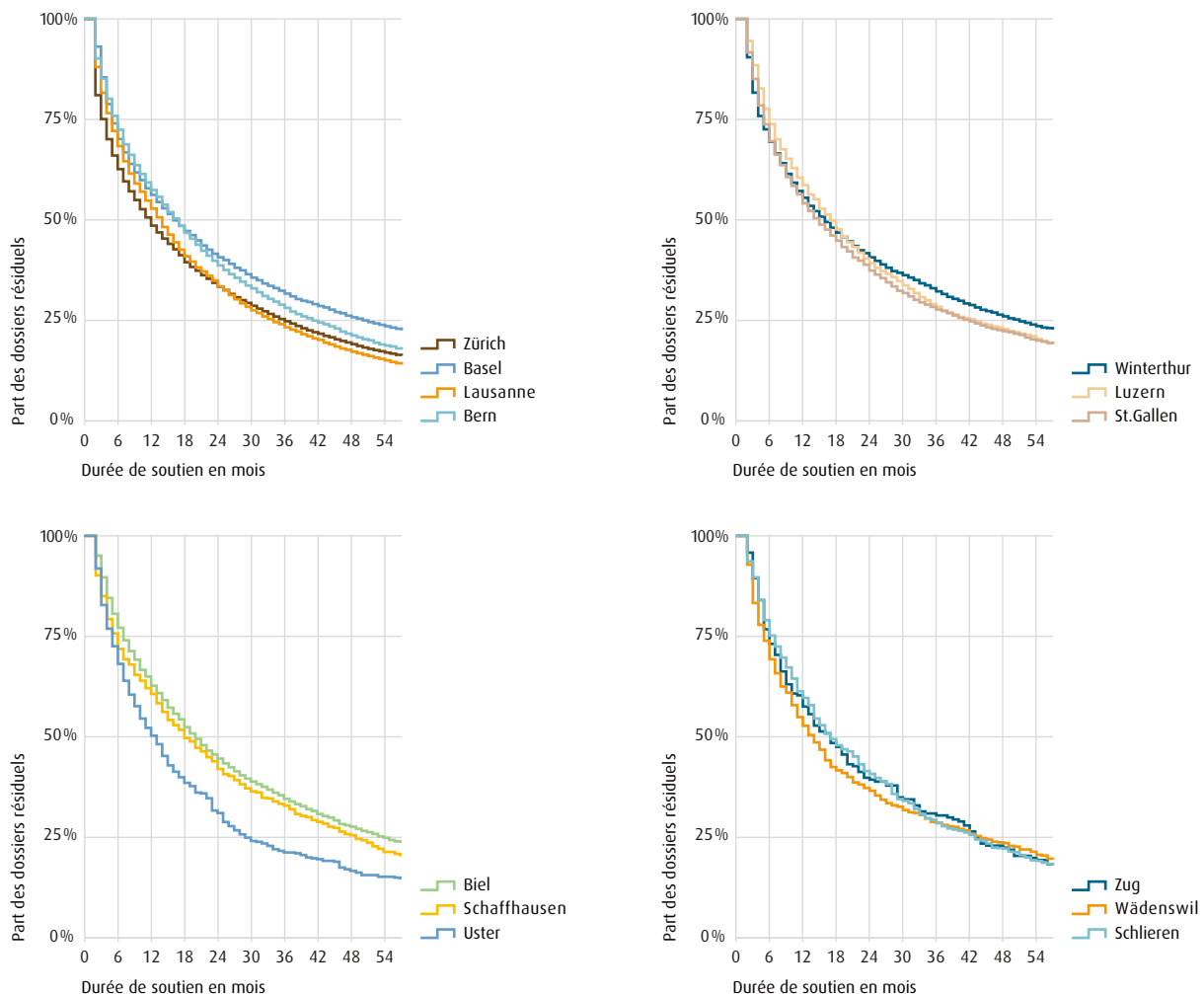
Les écarts entre les moyennes de chaque ville pourraient reposer principalement sur deux facteurs: d'une part, la composition différente des dossiers; d'autre part, la grande variabilité du nombre des dossiers de très courte durée (de 1 à 2 mois). Par exemple, Bâle se distingue principalement de Zurich sur ce point, mais les courbes des deux villes sont ensuite pratiquement identiques. Dans certaines villes, un aplatissement plus précoce de la courbe implique toutefois aussi une durée moyenne de soutien plus longue. Quand le tracé de la courbe est plus plat, cela signifie que la part des dossiers résiduels par unité de temps est élevée et que, dans la même période, le nombre de dossiers clos est moindre qu'auparavant. C'est le cas après 18 mois de soutien environ à Bâle; après 30 mois de soutien environ à Winterthour.

À Uster, la courbe marque un net aplatissement beaucoup plus tard que dans les autres villes: on peut y clore après trois ans seulement à peu près la même proportion de dossiers que dans les autres villes dans un délai de six ans.

Ces écarts dans la durée moyenne d'assistance des bénéficiaires de l'aide sociale entre les villes tiennent, comme mentionné, à la particularité du nombre de dossiers très rapidement clos. Cette configuration peut s'expliquer notamment par le fait que les personnes confrontées à des situations d'urgence pressantes font moins appel à l'aide sociale dans certaines villes que dans d'autres. Il est probable, dans les plus petites villes notamment, que ces personnes vont alors plus plutôt solliciter des particuliers, des communautés religieuses ou des œuvres d'entraide. Cette explication se voit encore confirmée par le fait que le pourcentage des dossiers actifs pendant un à deux mois seulement est spécialement faible dans les plus petites villes. Toutefois, il se peut aussi – en partie du moins – que les écarts s'expliquent par des paramètres techniques au niveau de la prise en charge ou de la structure des unités d'assistance. On peut notamment penser que certaines villes ne transmettent pas systématiquement à l'OFS les données pour des versements uniques.

La variabilité de l'évolution de la courbe des sorties après le troisième mois de soutien pourrait néanmoins être due en premier lieu à la différence de composition des dossiers. Comme expliqué en détail au chapitre 4, la composition de la population est à l'image de la composition des dossiers dans les villes comparées. La question de savoir quels paramètres du dossier ou quelles caractéristiques de la personne de référence influent sur la durée de soutien, plutôt courte ou plutôt longue, fait l'objet des sous-chapitres suivants.

Figure 32: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien dans les villes comparées



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse intègre les dossiers ouverts entre 2011 et 2014 dans chaque ville. Le nombre de dossiers varie entre 787 (Uster) et 24 860 (Zurich). En raison du nombre important de dossier incomplets, il n'a pas été possible d'analyser les données pour la ville de Coire. Concernant la méthodologie, cf. explications chap. 8.1.

8.3 Durée de soutien et motifs de sortie par type de dossier

Le procédé analytique décrit ci-dessus se prête aussi à l'étude de la durée de soutien en fonction de différents paramètres (cf. tableau 5). L'étude se base ici également sur les dossiers ouverts entre début 2011 et fin 2014 dans les villes impliquées et suivis sur une période de 54 mois.

Les résultats montrent quelles sont les caractéristiques propres à raccourcir ou à rallonger comparativement la durée d'assistance sociale. Avec une durée médiane de soutien inférieure à 11 mois, les personnes seules vivant en communauté, les couples avec un seul enfant, les retraités ainsi que les étrangers originaires d'un État UE/AELE sont les plus prompts à s'affranchir de l'aide sociale. A l'opposé figurent les familles monoparentales avec deux enfants ou plus ainsi que les étrangers originaires d'Asie ou d'Afrique, pour lesquels la durée médiane de soutien dépasse les 20 mois.

L'analyse plus détaillée ci-après des dossiers selon la structure de l'unité d'assistance, la nationalité et la formation des personnes de référence s'avère instructive.

Structure de l'unité d'assistance

Comme il ressort du tableau 5, la structure de l'unité d'assistance influe directement sur la durée de soutien. Les ménages monoparentaux dépendent de l'aide sociale en moyenne presque huit mois de plus que les ménages unipersonnels (médiane établie respectivement à 20,5 mois contre 13,0 mois). Plus il y a d'enfants à charge, plus il faut de temps pour clore le dossier. On compte ainsi trois ans avant de voir la moitié des familles monoparentales avec trois enfants et plus sortir de l'aide sociale. Les couples avec plus de deux enfants dépendent, en comparaison, également longtemps d'une assistance de l'aide sociale. Les lourdes responsabilités de prise en charge et par conséquent les possibilités très limitées de travailler constituent un facteur déterminant expliquant la plus longue durée de soutien.

Tableau 5: Durée médiane des dossiers d'aide sociale selon divers paramètres

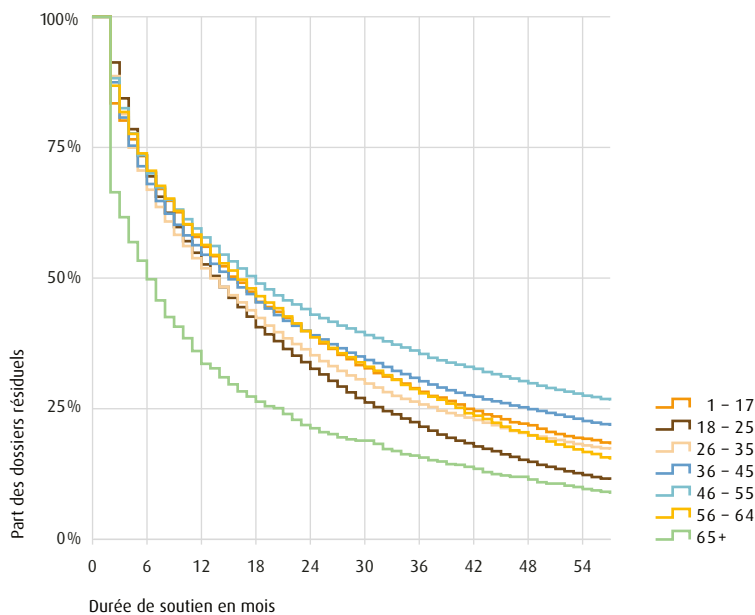
Caractéristiques (personne de référence)	Médiane en mois	Nbre dossiers	Part
Moyenne	13.8	57 803	100 %
Structure unité d'assistance			
Ménage unipersonnel	13.0	42 785	74.0 %
personne seule	14.8	29 365	50.8 %
personne en communauté	10.3	23 420	40.5 %
Famille monoparentale	20.5	7 238	12.5 %
avec un enfant	18.8	4 422	7.7 %
avec deux enfants	21.6	2 081	3.6 %
avec trois enfants ou plus	32.5	735	1.3 %
Couples avec enfant(s)	13.1	5 206	9.0 %
avec un enfant	10.5	1 993	3.4 %
avec deux enfants	13.4	1 947	3.4 %
avec trois enfants ou plus	19.5	1 266	2.2 %
Couples sans enfant	12.6	2 490	4.3 %
Groupe d'âge (au moment de la demande)			
0 – 17 ans	15.8	2 437	4.2 %
18 – 25 ans	13.0	12 579	21.8 %
26 – 35 ans	12.4	15 510	26.8 %
36 – 45 ans	14.3	12 412	21.5 %
46 – 55 ans	17.2	9 607	16.6 %
56 – 65 ans	15.7	4 334	7.5 %
66+ ans	5.7	920	1.6 %
Nationalité (groupes de pays)			
Suisse	12.8	30 185	52.2 %
UE-AELE	10.0	9 111	15.8 %
Autres pays Europe de l'Est (y c. Turquie, Russie)	14.0	6 090	10.5 %
Afrique	24.1	6 141	10.6 %
Asie	20.2	3 788	6.6 %
Amérique latine	11.9	2 006	3.5 %
Autres/inconnu	12.7	462	0.8 %
Niveau de formation (au moment de la demande; uniquement 18+ ans)			
Aucune formation professionnelle	17.8	22 712	39.3 %
Formation professionnelle, lycée	12.9	18 516	32.0 %
Formation prof. spécialisée, universités, HES	12.1	4 140	7.2 %
Revenu (au moment de la demande)*			
Actifs	12.9	6 751	11.7 %
Chômeurs	13.9	14 963	25.9 %
Sans activité lucrative (p.ex. étudiants, rentiers, arrêt maladie)	20.4	8 779	15.2 %

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse intègre les dossiers ouverts entre 2011 et 2014 dans les villes comparées.

*Dans la mesure où la ville de Zurich ne différencie pas les personnes au chômage des personnes non actives, cette analyse n'inclut que les dossiers des autres villes.

Figure 33: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien et par groupe d'âge des demandeurs



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse intègre les dossiers ouverts entre 2011 et 2014 dans les villes comparées. Le groupe prend en compte l'âge de la personne de référence dans la première année de soutien. Pour le nombre de dossiers et les valeurs médianes, cf. tableau 5; explications sur la méthodologie, cf. chap. 8.1.

Âge de la personne de référence

La durée moyenne de soutien varie en fonction de l'âge du demandeur. Si l'on considère l'évolution des cas résiduels selon la durée de soutien par groupe d'âge (figure 33), on voit que le tracé s'incurve spécialement rapidement chez les 46 – 55 ans. Dans ce groupe d'âge, il faut donc plus de temps pour que la même proportion de dossiers puisse être close. Si la moitié des dossiers dans lesquels la personne de référence appartient à ce groupe d'âge est close après 16 mois, un quart environ des dossiers est encore ouvert après 4,5 ans. Si elles ne sollicitent pas un soutien pour des situations d'urgence passagères, ces personnes proches de la retraite mais encore en âge de travailler dépendent souvent assez longtemps de l'aide sociale. Contrairement aux groupes plus âgés, elles n'ont pas encore droit à une retraite même anticipée. La possibilité de bénéficier d'une rente vieillesse (anticipée) serait ainsi l'une des raisons principales expliquant le nombre encore relativement toujours élevé des dossiers chez les personnes de la tranche d'âge 56 – 65 ans qui peuvent être clos également après une longue période de soutien.

Le groupe également très restreint de personnes pour lesquelles un dossier est ouvert à l'âge de la retraite sollicite souvent une

assistance uniquement pour faire face à une situation d'urgence momentanée ou dans le cadre d'un délai de carence avant le versement de prestations complémentaires. Environ un tiers d'entre elles ne demande qu'un versement unique. Les 75 % de ces dossiers sont clos après 19 mois.

Les jeunes adultes (18 à 25 ans environ) peuvent aussi souvent sortir de l'aide sociale après une courte période. Toutefois, comme le montrent d'autres études, ce groupe fait partie de ceux qui doivent plus souvent refaire appel à l'aide sociale ultérieurement³⁵.

Le groupe des 36 – 45 ans présente une durée de soutien souvent plus longue. Le nombre de cas où la personne de référence appartenant à ce groupe d'âge peut se dégager de l'aide sociale au cours des douze premiers mois environ est encore relativement élevé, mais la courbe s'aplatit ensuite également.

Nationalité (groupe de pays) de la personne de référence

La durée de soutien varie aussi en fonction de la nationalité des personnes de référence (cf. tableau 5 et figure 34). Pour les bénéficiaires de l'aide sociale originaires de pays UE/AELE, le cas trouve en général rapidement une issue. D'ailleurs, au cours de

³⁵ Salzgeber et al., 2016, Guggisberg et al., 2020.

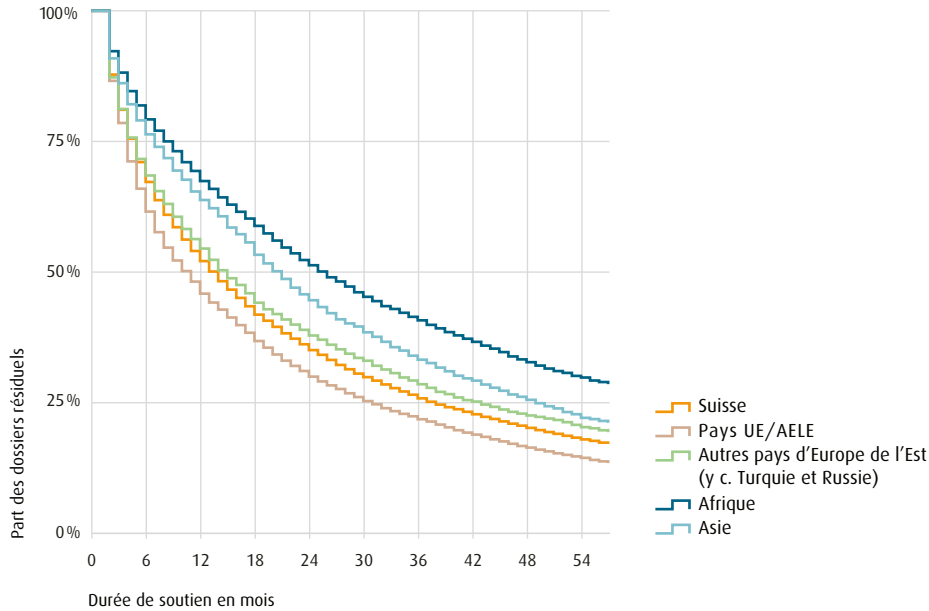
la première année de soutien, ces dossiers sont en moyenne plus vite clos que ceux où le bénéficiaire est de nationalité suisse (médiane: 10,1 mois pour les pays UE/AELE; 12,8 mois pour la Suisse). Inversement, la durée de soutien calculée chez les demandeurs en provenance de pays d'Europe de l'Est hors Espace UE/AELE (y compris Russie et Turquie) est légèrement plus longue que celle calculée pour les ressortissants suisses. L'écart reste minime au cours des six premiers mois, mais la courbe s'incurve ensuite davantage. La moitié (50 %) des dossiers dont les demandeurs proviennent d'Europe de l'Est sont clos après 14 mois. Si la durée de soutien est de 42 mois pour quelque 75 % de ces dossiers, elle est dans la même proportion de 30 mois chez les demandeurs de pays UE/AELE et de 37 mois chez les demandeurs suisses.

La durée de soutien enregistrée est en moyenne la plus élevée dans les dossiers où le bénéficiaire est originaire d'un pays asiatique ou africain (cf. tableau 5 et figure 34). Cela tient au fait que, pour ces groupes de pays, la part des personnes qui ne vivent pas en Suisse au motif principal qu'elles ont été recrutées pour y travailler est relativement importante. Les réfugiés ou les personnes admises au titre du regroupement familial ont souvent beaucoup de difficultés à trouver un emploi et par conséquent bénéficient rarement de droits auprès des assurances sociales. Aussi l'aide sociale assume-t-elle dans ces cas une fonction de sécurité sociale. Il en va autrement des personnes ayant droit à une rente (AVS ou AI): l'aide sociale intervient là davantage comme une solution transitoire jusqu'à clarification des droits et versement des allocations dues.

Comme le montre la figure 34, les dossiers dont la personne de référence est de nationalité suisse ou originaire d'un pays UE/AELE ou est-européen sont généralement clos après une période très brève. Ces cas de durée extrêmement courte sont toutefois plus rares lorsque le demandeur est d'origine asiatique ou africaine. La situation évoquée relative aux droits de sécurité sociale pourrait expliquer cette différence: le tableau 6 montre qu'il est très rare que les personnes en provenance de pays non-européens puissent couvrir leurs besoins vitaux par le biais d'une autre assurance sociale.

En général, les ressortissants suisses sont relativement plus nombreux à pouvoir sortir de l'aide sociale grâce à l'intervention d'autres institutions pouvant garantir leurs besoins vitaux. En revanche, la part des étrangers qui peuvent s'émanciper de l'aide sociale grâce à l'amélioration de leur situation professionnelle est comparativement plus élevée (cf. tableau 6). Le pourcentage des demandeurs qui trouvent de quoi assurer le minimum vital par leurs propres moyens est particulièrement important chez les personnes originaires d'Asie et d'Afrique. C'est là un indice supplémentaire que l'aide sociale pour ces personnes fait davantage office d'une assurance sociale. Si elles peuvent sortir de l'aide sociale, c'est parce qu'elles ont alors réussi à (re)prendre pied sur le marché du travail.

Figure 34: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien et la nationalité (groupe de pays) des personnes de référence



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

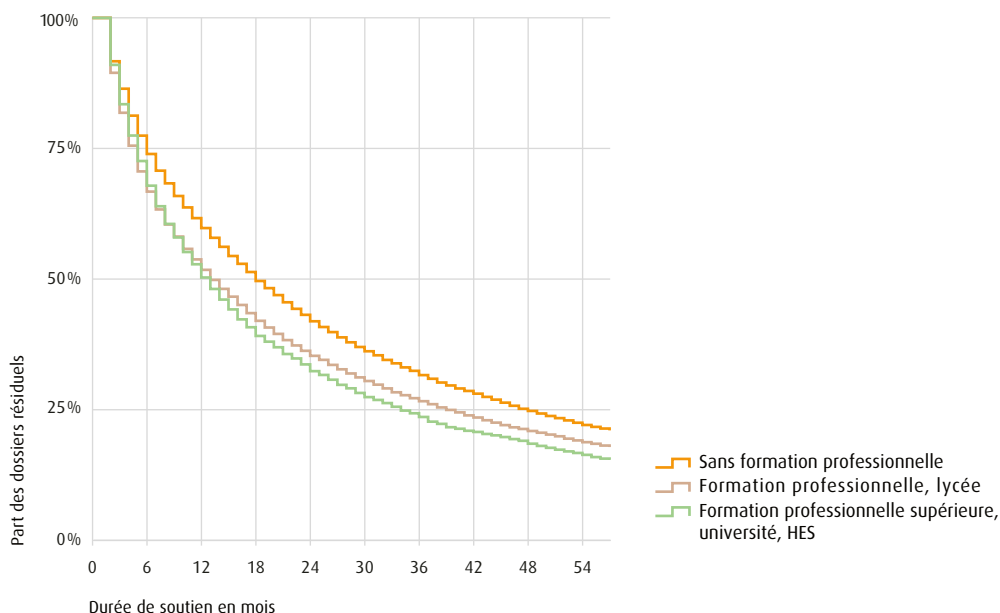
Note: L'analyse intègre les dossiers ouverts entre 2011 et 2014 dans les villes comparées. Pour le nombre de dossiers et les valeurs médianes, cf. tableau 5; explications sur la méthodologie, cf. chap. 8.1.

Formation de la personne de référence

Comme le montre la figure 35, la durée de soutien dans les dossiers où le demandeur a un niveau de formation moyen est souvent relativement courte. Ces personnes arrivent à sortir de l'aide sociale au cours des premiers mois de soutien un peu plus souvent que celles dont le niveau de formation est élevé et qui disposent généralement d'une formation spécialisée. Au-delà des premiers mois d'assistance, les dossiers dont le demandeur a un niveau élevé de formation sont plus rapidement clos que ceux dont le demandeur dispose d'un certificat professionnel ou d'un diplôme de culture générale. En outre, le motif de sortie de l'aide sociale chez les personnes avec une formation de haut niveau est davantage lié à une amélioration du revenu que chez celles avec un niveau de formation moyen.

La durée de soutien s'avère nettement plus longue lorsque le demandeur est sans formation certifiée. Le temps de perception de l'aide sociale est souvent plus long. En outre, la part des personnes pouvant sortir de l'aide sociale parce qu'elles ont trouvé une activité lucrative ou un autre moyen de subvenir à leurs besoins est comparativement faible dans cette catégorie de niveau de formation (33,5% par rapport à 42% chez les personnes avec une formation de haut niveau et 37% chez celles avec une formation de niveau moyen).

Figure 35: Part des dossiers résiduels selon la durée de soutien et le niveau de formation des demandeurs de plus de 18 ans



Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse prend en compte les dossiers ouverts entre 2011 et 2014 dans les villes comparées. Pour le nombre de dossiers et les valeurs médianes, cf. tableau 5; explications sur la méthodologie, cf. chap. 8.1.

Situation financière de la personne de référence

La durée moyenne de soutien est plus courte lorsque le demandeur a pu percevoir, au cours de la première année d'assistance, un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante ou d'un emploi (cf. tableau 5). Il existe alors un lien avec le marché du travail, ce qui facilite pour la personne concernée la possibilité d'améliorer sa situation financière. Dans environ 50 % des dossiers qui peuvent être clos dans de telles circonstances, la raison en est aussi que la personne a pu augmenter son revenu (cf. tableau 6).

Comme l'illustre le tableau 5, la durée médiane de soutien chez les chômeurs correspond globalement à celle pour tous les dossiers en moyenne. Il s'agit là de cas dans lesquels les demandeurs étaient à la recherche d'un emploi au moment de solliciter l'aide sociale. La durée médiane de soutien chez eux est ainsi un peu plus longue que pour les demandeurs qui avaient déjà un emploi à ce moment. Il est aussi plus rare pour les premiers (dans 40 % des cas) que pour les seconds de quitter l'aide sociale grâce à une amélioration de leur situation financière. En règle générale, réintégrer le marché du travail devient plus difficile à mesure que dure le chômage.

Les rentiers, les élèves, les étudiants et les personnes incapables de travailler pour des raisons de santé ou familiales figurent dans la SAS dans la catégorie des personnes sans activité lucrative. Si le demandeur appartient à ce groupe, la durée médiane de soutien est considérablement plus élevée que si elle travaillait ou était au chômage (donc plaçable) au moment de demander de l'aide. Ce groupe est cependant très hétérogène. Comme il ressort de la statistique par groupe d'âge, les personnes à la retraite peuvent par exemple relativement rapidement sortir de l'aide sociale. La durée de soutien nettement plus élevée chez les familles monoparentales ou les couples avec plusieurs enfants a déjà été évoquée dans le chapitre concernant la structure des unités d'assistance. Les personnes incapables de travailler pour des raisons de santé mais privées de rente AI pourraient en revanche facilement relever des cas pour lesquels il est très difficile de sortir de l'aide sociale.

Tableau 6: Motif de clôture de dossier par caractéristiques

Caractéristique (personne de référence)	Amélioration du revenu	Autre prestation sociale	Autres motifs	Inconnu	Nbre de dossiers
Moyenne	34 %	27 %	28 %	12 %	44 438
Structure de l'unité d'assistance					
Ménage unipersonnel	31.3 %	27.4 %	29.6 %	11.6 %	10 443
Famille monoparentale	37.0 %	19.7 %	31.5 %	11.7 %	1 864
Couple avec enfant(s)	49.5 %	23.1 %	15.7 %	11.6 %	1 976
Couple sans enfant	35.4 %	36.1 %	17.4 %	11.2 %	712
Groupe d'âge (au moment de la demande)					
0 – 17 ans	9.7 %	15.0 %	34.4 %	40.9 %	1 429
18 – 25 ans	32.4 %	25.1 %	30.7 %	11.8 %	10 519
26 – 35 ans	40.1 %	21.1 %	28.8 %	10.0 %	12 118
36 – 45 ans	39.7 %	23.0 %	26.4 %	11.0 %	9 209
46 – 55 ans	34.5 %	27.7 %	27.5 %	10.3 %	6 771
56 – 65 ans	16.2 %	56.8 %	18.0 %	9.0 %	3 679
66 + ans	2.4 %	41.9 %	42.5 %	13.3 %	709
Nationalité/statut					
Suisse	30.8 %	29.6 %	28.5 %	11.1 %	23 836
UE/AELE	35.6 %	24.7 %	26.5 %	13.1 %	7 574
Autres pays Europe de l'Est (y c. Turquie, Russie)	37.7 %	26.3 %	25.2 %	10.8 %	4 702
Afrique	38.3 %	19.1 %	29.7 %	12.9 %	3 921
Asie	41.7 %	21.4 %	28.2 %	8.8 %	2 538
Amérique latine	33.1 %	18.5 %	33.6 %	14.8 %	1 546
Autres/inconnu	37.3 %	19.5 %	26.3 %	16.9 %	308
Niveau de formation (au moment de la demande; seul. 18+ ans)					
Aucune formation professionnelle	34.7 %	25.2 %	31.9 %	8.2 %	14 527
Formation professionnelle, lycée	37.6 %	29.4 %	26.4 %	6.5 %	12 564
Formation prof. spécialisée, université, HES	43.1 %	24.6 %	23.2 %	9.1 %	2 611
Revenus (au moment de la demande)					
Actifs	49.8 %	21.3 %	20.7 %	8.3 %	5 847
Sans activité lucrative	39.9 %	24.2 %	27.5 %	8.4 %	12 478
Personnes non actives	19.9 %	37.6 %	33.6 %	8.9 %	6 765
Durée jusqu'à la sortie					
Moins de 6 mois	32.9 %	28.3 %	26.4 %	12.3 %	21 592
7 à 12 mois	35.1 %	22.7 %	30.3 %	11.9 %	8 271
13 à 24 mois	36.1 %	23.6 %	28.9 %	11.4 %	9 261
> 2 à 4 ans	33.4 %	27.0 %	29.4 %	10.2 %	8 989
> 4 à 6 ans	32.2 %	28.5 %	27.9 %	11.4 %	4 221
> 6 ans	30.6 %	33.7 %	25.3 %	10.4 %	1 833

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2011 à 2019; calcul BFH.

Note: L'analyse se base sur les dossiers ouverts entre 2011 et 2014.

*Dans la mesure où la ville de Zurich ne différencie pas les personnes au chômage des personnes non actives, cette analyse n'inclut que les dossiers des autres villes; autres motifs, notamment: le changement de domicile, la rupture de contact ou les cas de décès.

8.4 Résumé et mesures permettant de réduire le soutien de longue durée

Les analyses ont permis de faire ressortir une série de constats importants. Pour la plupart des dossiers, la durée de soutien par l'aide sociale ne s'est pas allongée au cours des dernières années. Néanmoins, une petite part des bénéficiaires dépendent longtemps de cette assistance. Ce soutien au long cours est lié à diverses raisons: obligations familiales, notamment dans les familles nombreuses, problèmes de santé ou – notamment chez les travailleurs plus âgés – réduction des chances de trouver un emploi. Il s'agit aussi souvent d'une combinaison de plusieurs facteurs. C'est cette proportion relativement faible de dossiers avec un soutien de très longue durée qui, de fait, est responsable de l'augmentation de la durée de soutien dans les dossiers en cours aux services sociaux.

Si l'on considère les données relatives aux dossiers d'aide sociale à un moment déterminé, les demandeurs qui perçoivent longtemps un soutien sont nettement sous-représentés par rapport à ceux qui peuvent rapidement redevenir indépendants. Une étude sur le recours à l'aide sociale, parue récemment et réalisée sur plusieurs années, montre ainsi que les cas d'assistance de durée très limitée mais récurrents sont nettement plus nombreux que l'illustre le taux d'aide sociale annuel. Entre 2011 et 2017, par exemple, environ 6% des personnes séjournant durablement en Suisse ont recouru au moins une fois à l'aide sociale, alors que le taux d'aide sociale annuel ne donne que 3% en moyenne sur cette période.³⁶

Reste toutefois encore à examiner la question de savoir si la part de la population se trouvant dans une situation de pauvreté persistante s'est accru depuis 2011 ou si sa taille est restée identique, mais que les chances de se sortir d'une telle situation ont diminué. Les analyses présentées ici penchent plutôt en faveur de la seconde hypothèse.

Du point de vue socio-politique, il importe en tout cas de prendre des mesures qui interviennent le plus rapidement possible pour contrer la pérennisation des situations précaires. Il convient également de ne pas négliger les mesures qui renforcent les chances des personnes en situation de pauvreté déjà bien ancrée d'améliorer leurs perspectives (intégration sociale, santé).

Outre des mesures institutionnelles au niveau social, par exemple en matière d'encouragement précoce des enfants et de formation initiale ou formation continue, les services sociaux des villes assument aussi une importante responsabilité. Un travail sur dossier assidu et ciblé, axé sur le besoin individuel des clients, est propre à favoriser la fin du recours à l'aide sociale. Au

nombre des facteurs clés pour une solution durable figurent aussi la mise en place d'une relation de confiance, de valorisation et de motivation entre les travailleurs sociaux et les bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que l'élaboration de plans d'objectif et d'action (Michel et al., 2018). A cet égard, il est essentiel que les travailleurs sociaux disposent du temps nécessaire dans leurs services.

Ces ressources temporelles supplémentaires permettent aux travailleurs sociaux de gérer individuellement chaque dossier, d'accompagner de près les clients et de procéder à des clarifications approfondies (notamment quant aux prestations en amont³⁷). Selon une étude réalisée dans le cadre d'un test au sein du service social de Winterthour, réduire le nombre de cas à charge d'un employé permet non seulement d'accélérer la clôture des dossiers mais aussi de baisser les coûts par dossier³⁸. Ce test a montré que les travailleurs sociaux consacraient ainsi à nouveau plus de temps aux personnes qui recouraient déjà depuis longtemps à l'aide sociale.

Si une part des dossiers n'est gérée que sur le plan administratif, il est important de vérifier néanmoins régulièrement dans quelle mesure une consultation sociale et des interventions des services sociaux peuvent ouvrir chez les personnes soutenues depuis longtemps de nouvelles possibilités de changer leur situation. Un suivi renforcé et à longue échéance des clients qui ont réussi à s'affranchir de l'aide sociale pourrait en outre éviter qu'ils y retournent.

Pour les personnes dont les chances de sortir de l'aide sociale sont faibles³⁹, des mesures supplémentaires spécifiques peuvent améliorer la situation financière ou professionnelle. Pour les familles nombreuses, notamment monoparentales, la contribution de l'aide sociale ou de systèmes en amont aux coûts de l'accueil extrafamilial des enfants est centrale. Les personnes souffrant de problèmes de santé mais sans droit à des prestations de l'AI appellent une assistance complémentaire adéquate. Améliorer les chances sur le marché de l'emploi – également pour les travailleurs âgés – n'est souvent possible que par la qualification, à savoir une formation initiale ou complémentaire.

Les milieux politiques devraient reconnaître que les services sociaux des villes sont devenus une sorte d'assurance sociale de substitution pour une petite partie de la population. Bien que ces personnes soient toujours relativement peu nombreuses parmi les nouveaux bénéficiaires de l'aide sociale, leur proportion par rapport à l'effectif total des dossiers dans les villes augmente régulièrement parce qu'elles bénéficient de l'aide sociale depuis longtemps.

³⁶ Guggisberg et al., 2020, S. 79.

³⁷ Prestations subsidiaires par les contributions d'entretiens, pensions alimentaires, bourses, assurances sociales, réductions des primes d'assurance-maladie, prestations complémentaires, etc.

³⁸ Eser Davolio, 2017.

³⁹ A ce propos, cf. également OFS, 2019c; OFS 2018; Service social du canton de Zurich/OFS 2018; Salzgeber et al., 2016; Heeb, Gutjahr, 2012; Salzgeber et al., 2010.

Cette part croissante par rapport à l'effectif des dossiers influence les indicateurs qui servent généralement de base à l'évaluation des services sociaux (part des dossiers clos, placements sur le marché du travail ou coûts par dossier). Il est ainsi essentiel d'intégrer dans la définition des critères d'évaluation également la situation dans laquelle se trouve les personnes à soutenir. Et l'évaluation devrait par ailleurs inclure le travail des services sociaux en termes de prévention de l'assistance de longue durée et de suivi spécifique de ces cas.

En prévision des défis liés à la pandémie Covid-19 et du changement structurel d'autant plus profond du marché de l'emploi, il est extrêmement important d'intensifier les efforts visant à maintenir et à promouvoir l'employabilité des bénéficiaires de l'aide sociale. A cette fin, il faut des offres adéquates sur le deuxième marché de l'emploi, autrement dit doter de capacités suffisantes les programmes d'intégration au travail ainsi que les programmes d'occupation. Bon nombre de ces offres ont cependant fortement souffert du confinement, avec effondrement des chiffres d'affaires et insuffisance de réserves. Ce phénomène est en partie lié à des dispositions légales qui empêchent les prestataires d'intérêt général de constituer des réserves.

Il reste finalement essentiel de veiller à renforcer les offres d'insertion professionnelle et d'intégration sociale et à doter généralement l'aide sociale des ressources nécessaires pour son travail d'intégration. Dans le contexte actuel caractérisé par un marché du travail engorgé, les possibilités de maintenir et de développer les compétences sont particulièrement importantes. Il s'agit là d'investissements qui doivent être consentis aujourd'hui de sorte à redonner une perspective d'embellie à toutes celles et ceux qui se retrouvent le plus marginalisés à la suite de la crise économique liée à l'épidémie Covid-19.

9 Annexe: tableaux et figures additionnels

Tableau A1: Part des dossiers par service social par rapport à la totalité des dossiers selon SAS

	2018	2019
Zürich	94.3 %	93.9 %
Basel	100.0 %	100.0 %
Lausanne	92.6 %	93.6 %
Bern	99.6 %	99.6 %
Winterthur	100.0 %	100.0 %
Luzern	91.1 %	88.5 %
St.Gallen	100.0 %	100.0 %
Biel	99.1 %	99.0 %
Schaffhausen	100.0 %	99.5 %
Chur	85.1 %	85.8 %
Uster	100.0 %	100.0 %
Zug	84.2 %	80.9 %
Wädenswil	100.0 %	100.0 %
Schlieren	96.7 %	97.9 %

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Note: Les parts indiquées correspondent aux chiffres livrés à l'OFS par les services sociaux communaux. Les autres dossiers sont ceux gérés par des organisations tierces, p. ex. services sociaux pour réfugiés.

Tableau A2: Population résidente en 2019

	Population en 2019 (31.12.2018)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)	Variation par rapport à 2015 (31.12.2014)
Zürich	415 367	1.5 %	6.1 %
Basel	172 258	0.4 %	2.2 %
Lausanne	139 111	0.1 %	3.9 %
Bern	133 883	0.1 %	3.0 %
Winterthur	111 851	0.8 %	4.8 %
Luzern	81 691	0.4 %	0.8 %
St.Gallen	75 833	0.4 %	0.7 %
Biel	55 159	0.9 %	2.8 %
Schaffhausen	36 587	0.7 %	1.8 %
Chur	35 378	1.0 %	2.4 %
Uster	34 722	0.6 %	3.9 %
Zug	30 542	1.1 %	6.8 %
Wädenswil	24 341	11.7 %	14.6 %
Schlieren	18 736	-0.1 %	4.6 %
Total population	1 365 459		
Moyenne 14 villes		1.4 %	4.2 %

Source: OFS, Statistique de la population et des ménages (STATPOP); présentation BFH.

Note concernant Wädenswil: date de référence 1.1.2019, forte augmentation en raison de la fusion avec d'autres communes

Tableau A3: Part d'étrangers en 2019⁴⁰

	Part étrangers 2019 (31.12.2018)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)	Variation par rapport à 2015 (31.12.2014)
Zürich	32.5 %	0.0 point %	0.6 point %
Basel	37.7 %	0.4 point %	1.5 point %
Lausanne	42.8 %	-0.4 point %	0.5 point %
Bern	24.9 %	-0.4 point %	0.0 point %
Winterthur	24.3 %	0.1 point %	0.9 point %
Luzern	24.2 %	-0.1 point %	0.0 point %
St.Gallen	31.1 %	0.2 point %	1.1 point %
Biel	34.2 %	0.7 point %	3.0 point %
Schaffhausen	28.4 %	-0.1 point %	0.6 point %
Chur	20.3 %	0.4 point %	1.1 point %
Uster	23.0 %	0.0 point %	0.8 point %
Zug	34.9 %	0.6 point %	3.1 point %
Wädenswil	21.8 %	-1.5 point %	-1.0 point %
Schlieren	46.1 %	-0.1 point %	0.2 point %
Moyenne 14 villes	30.4 %	0.0 point %	0.9 point %

Source: OFS, Statistique de la population et des ménages (STATPOP); calculs BFH.

Note concernant Wädenswil: date de référence 1.1.2019.

Tableau A4: Réfugiés reconnus avec asile et personnes admises à titre provisoire en 2019

	Réfugiés en 2019 (31.12.2018)	Par rapport à la population en 2019 (31.12.2018)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)	Variation par rapport à 2015 (31.12.2014)
Zürich	6 284	1.51 %	0.15 point %	0.49 point %
Basel	2 150	1.25 %	0.09 point %	0.37 point %
Lausanne	2 982	2.14 %	0.16 point %	0.55 point %
Bern	2 738	2.05 %	0.07 point %	0.77 point %
Winterthur	2 070	1.85 %	0.23 point %	0.82 point %
Luzern	1 770	2.17 %	0.19 point %	0.59 point %
St.Gallen	1 607	2.12 %	0.21 point %	0.69 point %
Biel	2 203	3.99 %	0.07 point %	0.91 point %
Schaffhausen	746	2.04 %	0.22 point %	0.78 point %
Chur	845	2.39 %	0.24 point %	0.67 point %
Uster	225	0.65 %	0.10 point %	0.13 point %
Zug	296	0.97 %	0.00 point %	0.36 point %
Wädenswil	239	1.11 %	0.10 point %	0.40 point %
Schlieren	257	1.37 %	0.20 point %	0.43 point %
Total	24 412			
Moyenne 14 villes		1.83 %	0.14 point %	0.57 point %

Source: SEM/OFS; calculs BFH.

Note: Le tableau regroupe tous les réfugiés reconnus (permis B ou C) ainsi que les personnes admises à titre provisoire (permis F). Les données pour Wädenswil se basent sur la situation avant la fusion avec d'autres communes.

⁴⁰ Une variation en points de pourcentage (points %%) indique une différence arithmétique entre deux pourcentages (%): par exemple, la part des étrangers à Berne était en 2018 de 25,3 % et en 2019 de 24,9 %, ce qui correspond à une réduction de 0,4 points %.

Tableau A5: Types de ménage dans les villes en 2019 (31.12.2018)

	Un adulte	Deux adultes mariés	Deux adultes non mariés	Trois adultes ou plus	Un adulte avec mineurs	Deux adultes mariés, avec mineurs	Deux adultes non mariés, avec mineurs	Trois adultes ou plus avec mineurs	Ménages sans mineurs	Ménages avec mineurs
Zürich	45.0 %	12.1 %	16.1 %	7.3 %	2.5 %	10.8 %	3.2 %	3.0 %	80.5 %	19.5 %
Basel	48.0 %	13.5 %	12.9 %	7.2 %	2.9 %	9.3 %	2.7 %	3.3 %	81.7 %	18.3 %
Lausanne	47.6 %	11.1 %	13.0 %	7.1 %	4.3 %	10.1 %	3.6 %	3.3 %	78.8 %	21.2 %
Bern	45.3 %	11.9 %	15.4 %	8.7 %	2.5 %	8.8 %	3.1 %	4.2 %	81.4 %	18.6 %
Winterthur	38.2 %	16.6 %	14.0 %	8.4 %	2.9 %	13.3 %	2.7 %	3.8 %	77.2 %	22.8 %
Luzern	45.7 %	15.2 %	15.3 %	6.8 %	2.6 %	9.6 %	2.4 %	2.4 %	83.0 %	17.0 %
St.Gallen	45.2 %	15.3 %	12.8 %	7.8 %	2.8 %	10.8 %	2.1 %	3.2 %	81.1 %	18.9 %
Biel	45.2 %	13.5 %	11.5 %	8.4 %	4.1 %	9.6 %	3.2 %	4.6 %	78.6 %	21.4 %
Schaffhausen	40.6 %	18.6 %	12.2 %	8.8 %	2.4 %	11.1 %	2.0 %	4.2 %	80.2 %	19.8 %
Chur	43.5 %	17.8 %	13.0 %	8.4 %	2.4 %	10.0 %	2.5 %	2.5 %	82.7 %	17.3 %
Uster	34.4 %	18.7 %	13.3 %	9.0 %	2.6 %	15.0 %	2.7 %	4.1 %	75.6 %	24.4 %
Zug	38.1 %	18.8 %	12.8 %	8.2 %	2.0 %	14.5 %	2.6 %	3.0 %	77.9 %	22.1 %
Wädenswil	33.1 %	20.0 %	12.3 %	11.1 %	2.2 %	13.4 %	2.5 %	5.4 %	76.5 %	23.5 %
Schlieren	36.2 %	15.8 %	13.7 %	10.1 %	2.1 %	13.8 %	2.1 %	6.2 %	75.9 %	24.1 %
Moyenne	41.9 %	15.6 %	13.4 %	8.4 %	2.7 %	11.4 %	2.7 %	3.8 %	79.3 %	20.7 %

Source: BFS, STATPOP. orange nettement supérieur à la moyenne; bleu nettement au-dessous de la moyenne.

Tableau A6: Répartition des groupes d'âge dans la population en 2019 (31.12.2018)

	0 - 17 ans	18 - 25 ans	26 - 35 ans	36 - 45 ans	46 - 55 ans	56 - 64 ans	65 - 79 ans	80+ ans	0 - 14 ans	15 - 64 ans	65+ ans
Zürich	15.9 %	7.6 %	21.6 %	17.8 %	13.5 %	8.7 %	9.9 %	5.0 %	14.0 %	71.1 %	14.9 %
Basel	15.3 %	7.7 %	17.9 %	15.2 %	13.9 %	10.9 %	12.6 %	6.5 %	13.1 %	67.8 %	19.1 %
Lausanne	17.2 %	10.5 %	19.9 %	15.8 %	13.0 %	8.9 %	9.8 %	4.9 %	14.6 %	70.7 %	14.7 %
Bern	15.3 %	7.9 %	20.6 %	15.7 %	13.5 %	9.9 %	11.6 %	5.6 %	13.2 %	69.5 %	17.3 %
Winterthur	18.0 %	9.2 %	18.0 %	14.6 %	13.9 %	10.0 %	11.3 %	4.9 %	15.5 %	68.3 %	16.2 %
Luzern	14.2 %	9.3 %	18.8 %	14.4 %	13.5 %	10.5 %	13.0 %	6.4 %	12.1 %	68.4 %	19.5 %
St.Gallen	16.0 %	10.8 %	18.4 %	13.6 %	13.1 %	10.4 %	12.0 %	5.7 %	13.4 %	69.0 %	17.6 %
Biel	17.5 %	9.1 %	16.3 %	13.8 %	14.2 %	10.6 %	12.1 %	6.2 %	14.8 %	66.9 %	18.3 %
Schaffhausen	15.8 %	9.3 %	14.7 %	12.8 %	14.0 %	12.1 %	14.7 %	6.6 %	13.2 %	65.4 %	21.4 %
Chur	14.2 %	9.1 %	15.5 %	13.0 %	15.0 %	12.1 %	14.8 %	6.3 %	11.8 %	67.1 %	21.1 %
Uster	18.4 %	8.6 %	14.1 %	14.7 %	15.8 %	10.7 %	13.1 %	4.4 %	15.5 %	67.0 %	17.6 %
Zug	17.2 %	6.5 %	14.6 %	16.5 %	16.5 %	10.7 %	12.6 %	5.4 %	14.5 %	67.5 %	18.0 %
Wädenswil	17.7 %	8.3 %	11.9 %	14.0 %	15.8 %	11.9 %	15.0 %	5.3 %	14.9 %	64.8 %	20.3 %
Schlieren	17.3 %	9.7 %	19.5 %	16.3 %	13.9 %	9.8 %	9.1 %	4.4 %	14.6 %	71.9 %	13.5 %
Moyenne	16.4 %	8.8 %	17.3 %	14.9 %	14.3 %	10.5 %	12.3 %	5.5 %	13.9 %	68.2 %	17.8 %

Source: BFS, STATPOP. orange nettement supérieur à la moyenne; bleu nettement au-dessous de la moyenne.

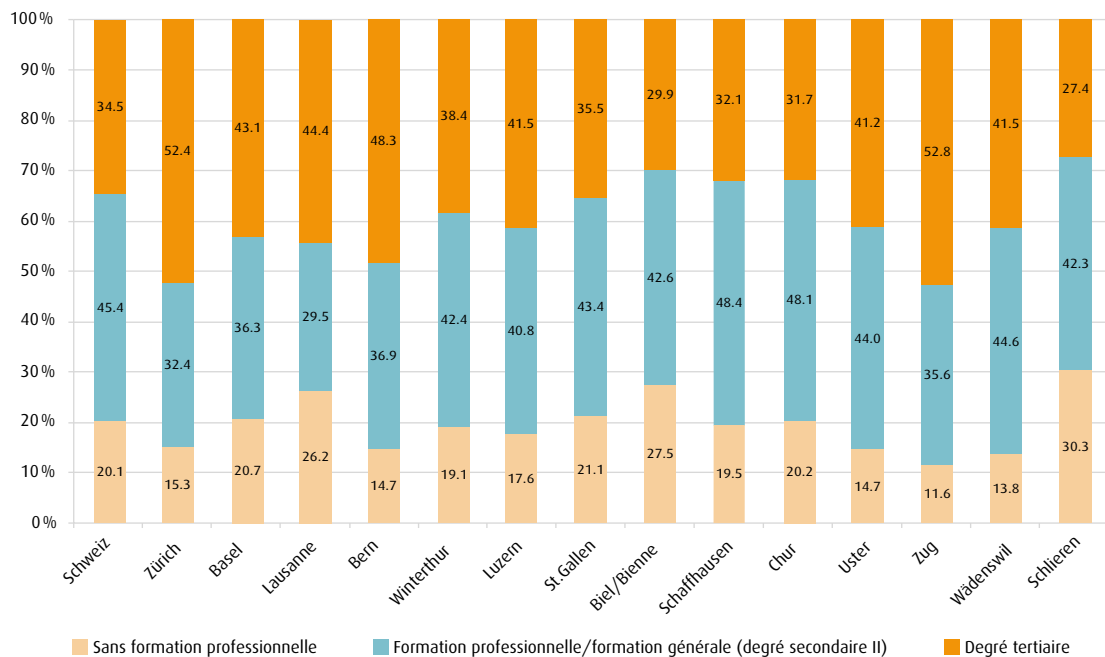
Note: La date limite pour Wädenswil est le 1.1.2019.

Tableau A7: Répartition des catégories d'état civil dès 18 ans en 2019 (31.12.2018)

	Total Personnes dès 18 ans				Hommes dès 18 ans (total 100 %)				Femmes dès 18 ans (total 100 %)			
	célibataires	mariées	veuves	divorcées	célibataires	mariés	veufs	divorcés	célibataires	Mariées	Veuves	divorcées
Zürich	46.0 %	39.1 %	4.5 %	10.4 %	49.6 %	40.5 %	1.7 %	8.2 %	42.5 %	37.7 %	7.3 %	12.5 %
Basel	40.0 %	42.3 %	6.1 %	11.7 %	43.0 %	44.9 %	2.4 %	9.7 %	37.2 %	39.9 %	9.5 %	13.5 %
Lausanne	43.9 %	39.9 %	4.8 %	11.4 %	47.3 %	42.3 %	1.7 %	8.7 %	40.8 %	37.7 %	7.6 %	13.9 %
Bern	45.8 %	38.5 %	5.2 %	10.5 %	48.3 %	40.9 %	2.1 %	8.7 %	43.5 %	36.3 %	8.1 %	12.1 %
Winterthur	36.7 %	47.7 %	5.3 %	10.4 %	40.3 %	49.3 %	2.1 %	8.2 %	33.2 %	46.1 %	8.3 %	12.4 %
Luzern	42.9 %	41.3 %	5.8 %	10.0 %	45.8 %	43.9 %	2.3 %	8.1 %	40.3 %	39.0 %	9.1 %	11.7 %
St.Gallen	39.3 %	44.5 %	5.5 %	10.7 %	43.3 %	46.1 %	2.2 %	8.4 %	35.5 %	43.0 %	8.6 %	12.9 %
Biel	36.2 %	43.5 %	6.7 %	13.6 %	41.0 %	45.3 %	2.5 %	11.2 %	31.7 %	41.7 %	10.7 %	15.9 %
Schaffhausen	32.5 %	49.7 %	6.7 %	11.2 %	36.6 %	52.0 %	2.5 %	8.9 %	28.6 %	47.6 %	10.6 %	13.2 %
Chur	36.3 %	45.8 %	6.4 %	11.5 %	40.2 %	48.2 %	2.4 %	9.2 %	32.6 %	43.7 %	10.0 %	13.7 %
Uster	32.3 %	51.9 %	5.1 %	10.7 %	35.7 %	53.5 %	2.1 %	8.6 %	29.0 %	50.4 %	7.9 %	12.7 %
Zug	32.9 %	52.2 %	5.0 %	9.9 %	35.8 %	53.4 %	2.0 %	8.7 %	29.9 %	50.9 %	8.1 %	11.1 %
Wädenswil	30.2 %	53.0 %	5.7 %	11.1 %	33.9 %	55.0 %	2.5 %	8.7 %	26.7 %	51.2 %	8.8 %	13.3 %
Schlieren	33.8 %	51.8 %	4.8 %	9.6 %	37.9 %	52.1 %	1.6 %	8.4 %	29.5 %	51.4 %	8.2 %	10.9 %
Moyenne	37.8 %	45.8 %	5.5 %	10.9 %	41.3 %	47.7 %	2.2 %	8.8 %	34.4 %	44.0 %	8.8 %	12.9 %

Source: BFS, STATPOP. orange nettement supérieur à la moyenne; bleu nettement au-dessous de la moyenne.

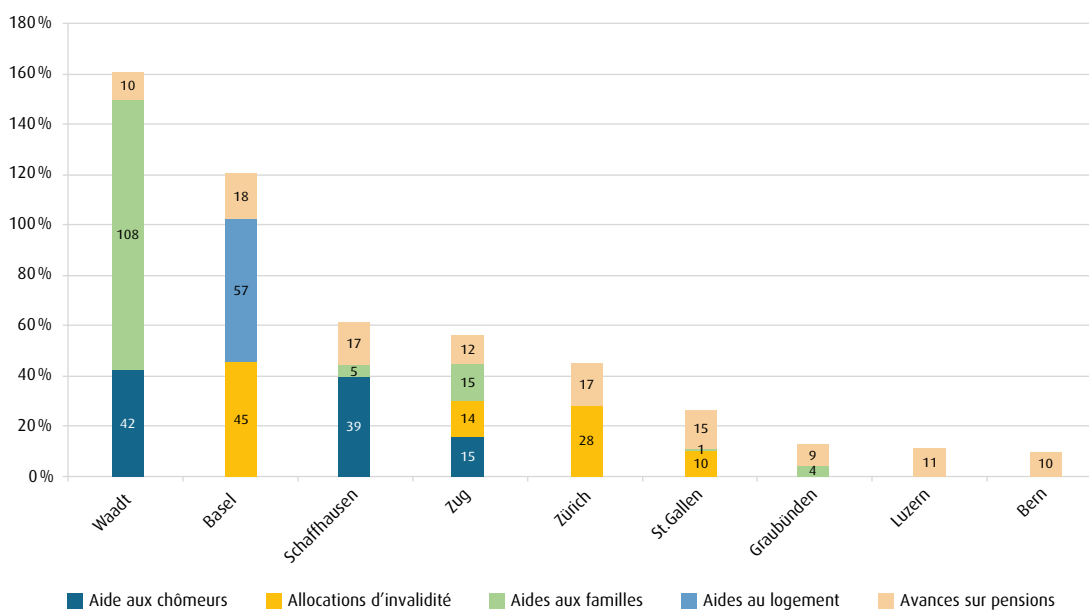
Figure A1: Population résidente permanente de 25 ans et plus selon la formation achevée la plus élevée 2019



Source: OFS, relevé structurel.

Note: Les résultats se basent sur les relevés structurels cumulés de cinq années consécutives (2014 à 2018).

Figure A2: Dépenses par habitant pour les prestations sociales cantonales 2018



Source OFS: Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large; nombre d'habitants: OFS: Portraits des cantons. Choix d'indicateurs en comparaison régionale, 2020.

Note: Prestations sous conditions de ressources selon le droit cantonal (sans aide sociale économique), dépenses des cantons et des communes par habitant en 2018.

10 Références bibliographiques traitant de l'aide sociale en Suisse

Beyeler M., Salzgeber R., Schuwey C. (2017). Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2016.

Beyeler, M., Schuwey, C. (2019). Changement structurel du marché du travail et évolution de l'aide sociale. Aide sociale et changement structurel – Vingt ans de comparaison entre des villes suisses, éd. Initiative des villes pour la politique sociale.

Can, E., Sheldon, G. (2017). Die Entwicklung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in der Schweiz. Studie erstellt im Auftrag des Sozialdepartements Zürich (SD), Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) Universität Basel.

Conseil fédéral (2017). Évolution des coûts dans l'aide sociale. Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 14.3892 Groupe socialiste et 15.3915 Bruderer Wyss du 25 septembre 2014. Feuille fédérale (FF) 2018/2293.

Dubach, P., Rudin, M., Bannwart, L., Dutoit, L., Bischof, S. (2015). Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Bern: Schweizer Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., Salzgeber, R. (2009). Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). CHSS Soziale Sicherheit (CHSS), 09/3.

Guggisberg J., Bischof S., Liesch R., Rudin M. (2020). Sozialhilfebezug in der Mehrjahresperspektive und im Lebensverlauf. Forschungsbericht Nr. 5/20. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern.

Eser Davolio M., Strohmeier Navarro R., Zwicky H., Gehrig M., Steiner I. (2017). Falllast in der Sozialhilfe und deren Auswirkung auf die Ablösequote und Fallkosten. Wissenschaftliche Begleitung eines Pilotprojekts in der Langzeitunterstützung der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur (1.9.2015 – 28.2.2017). Schlussbericht November 2017

Heeb, J.-L., Gutjahr, E. (2012). Are there patterns of poverty trajectories? The dynamics of deprivation between classes, individualism, and cumulative disadvantage. *Swiss Journal of Sociology*, 38(2), 267 – 290.

Kolly, M. (2011). Quantifizierung der Wechselwirkungen zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit. *Soziale Sicherheit (CHSS)*, 4.

Michel C., Iseli D., Steger S., Zürcher P., Grieb M., Eiler K. (2018). Nachhaltige Ablösungen in der Sozialhilfe: Wirkungsorientierte Prozessgestaltung in Sozialdiensten Schlussbericht. Berner Fachhochschule, Bern.

Neuenschwander, P., Hübelin, O., Kalbermatter, M., Ruder, R. (2012). Der schwere Gang zum Sozialdienst. Zürich, Seismo Verlag.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2016a). Les 10 ans de la statistique suisse de l'aide sociale. Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2016b): Parcours des bénéficiaires de l'aide sociale (2006 – 2011). Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2017). Aide sociale au sens large 2006 – 2014. Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2018). Sozialbericht des Kantons Zürich 2017. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2019a). Enquête suisse sur la structure des salaires 2016: Les bas salaires en Suisse. Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2019b). Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Guide pour la réalisation de l'enquête. Neuchâtel, OFS.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2019c). Rapport social statistique suisse 2019. Neuchâtel, OFS.

Salzgeber R., Fritschi T., Graf T. (2010): Zeitliche Verläufe in der Sozialhilfe. Schlussbericht, Version 2. Berner Fachhochschule Soziale Arbeit, Bern.

Salzgeber R. (2014). Trends in der Sozialhilfe; 15 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten. Herausgeberin Städteinitiative Sozialpolitik.

Salzgeber R. (2015). Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten Berichtsjahr 2014, 13 Städte im Vergleich. Städteinitiative Sozialpolitik.

Salzgeber, R., Fritschi T., Von Gunten, L., Hübelin, O., Koch, K. (2016). Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Im Auftrag des Bundesamtes für Statistik (BFS).

Schuwey C., Knöpfel C. (2014). Neues Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern, Caritas Verlag.

Secrétariat d'État aux Migrations (SEM). Statistique de l'aide sociale dans les domaines de l'asile et des réfugiés. <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home.html> (1.9.2020).

Sozialamt des Kantons Zürich und Bundesamt für Statistik (BFS) (2018). Sozialbericht des Kantons Zürich, 2018. Neuchâtel.

Steger, S., Straub, L., Iseli, D. (2015). Qualitäts- und Leistungscheck Sozialdienste (QLS). Handlungsempfehlungen. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Im Auftrag des Sozialamtes der Kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern.

11 Glossaire des termes liés à l'aide sociale

Besoin brut: Le besoin brut est calculé individuellement par les services sociaux et correspond aux ressources requises pour assurer la subsistance de l'unité d'assistance (besoins fondamentaux matériels, coûts du logement et prestations liées à la situation du demandeur) pendant un mois, sans tenir compte des revenus effectifs. Même si la prestation d'assistance n'est pas versée directement à l'unité d'assistance (notamment lorsque les frais de loyer, les charges accessoires au loyer, les franchises, etc. sont acquittés directement par le service social), ces postes de dépenses sont compris dans le besoin brut.

Cas d'aide sociale (unité d'assistance ou dossier d'aide sociale): Une unité d'assistance peut comprendre une ou plusieurs personnes. Le droit à l'aide sociale est calculé pour les personnes vivant sous le même toit et formant une communauté au sens du droit en matière de contribution d'entretien. Une unité d'assistance peut être constituée a) d'individus qui vivent seuls ou dans une communauté domestique, b) de couples avec ou sans enfants (couples mariés ou en concubinage stable) ou c) de parents seuls avec leurs enfants (familles monoparentales). Dans chaque unité d'assistance, un adulte est désigné comme demandeur ou personne de référence pour le dossier. Une évaluation tirée de la SAS montre que, chez les couples, le demandeur ou la personne de référence est l'homme dans 85 % des cas.

CSIAS: Fondée en 1905, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) est une association professionnelle dont les membres s'engagent pour l'organisation et le développement de l'aide sociale en Suisse. L'organisation réunit l'ensemble des cantons, de nombreuses communes, différents offices fédéraux ainsi que des organisations privées actives dans le domaine social. L'association publie les normes CSIAS, soit un ensemble de règles pour le mode de calcul et la détermination du budget de soutien individuel des bénéficiaires de prestations d'aide sociale. Elles servent de références pour tous les services de la Confédération, des cantons, des communes ainsi que pour les organisations privées s'occupant d'aide sociale. Dans la plupart des cantons, les normes CSIAS sont déclarées contraignantes par la législation (loi ou ordonnance). Depuis 2016, les normes CSIAS ainsi que les modifications prévues sont soumises pour consultation et adoption à la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

Données manquantes/Taux de données manquantes: Nombre de données manquantes relatives à des caractéristiques particulières dans une statistique (p. ex. aucune indication concernant le sexe d'une personne). Le taux de données manquantes indique la part des données manquantes par rapport à la totalité des données de base.

Échelle d'équivalence selon normes CSIAS (dès 2017): Une unité d'assistance à l'aide sociale peut comprendre un nombre divers de personnes (cf. cas/dossier d'aide sociale). Étant donné que les charges liées aux besoins vitaux n'augmentent pas de manière identique pour chaque nouveau membre du ménage, le besoin de base est calculé à l'aide d'une échelle d'équivalence. À partir du besoin de base d'une personne, le besoin de base supplémentaire pour chaque nouveau membre augmente d'un facteur inférieur à 1 (1 personne = 1, 2 personnes = 1.53, 3 personnes = 1.86, 4 personnes = 2.14, 5 personnes = 2.42, 6 personnes = 2.70, dès la 6e personne = 2.76, par personne supplémentaire + CHF 200).

Indice de Gini: L'indice de Gini permet d'illustrer la répartition des revenus (salaires, fortunes, standard de vie, etc.) dans un pays. La valeur peut varier de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite et 1 signifie une inégalité parfaite (par exemple si une seule personne dispose de tous les revenus et les autres de rien). Plus la valeur de l'indice est élevée, plus l'inégalité est importante.

Nombre d'habitants (population): Le nombre d'habitants utilisé par l'Office fédéral de la statistique pour calculer le taux d'aide sociale est tiré du recensement de la population au niveau suisse (statistique STATPOP) effectué annuellement depuis 2010. Ce chiffre peut diverger de ceux publiés par les services statistiques des villes. D'une part, l'OFS se réfère à l'état de la population à la fin de l'année précédente; d'autre part, les données se basent sur la population résidente permanente (population résidente civile) et non pas sur la population résidente économique. Les résidents à la semaine sont comptés dans la commune où ils ont déposé leurs papiers et non pas dans la commune où ils séjournent la semaine.

Nombre d'unités selon l'OFS ayant perçu des prestations sociales durant l'année calendaire: Total des cas d'aide sociale (unités d'assistance) ayant perçu une prestation de l'aide sociale au moins une fois durant l'année calendaire considérée (relevé cumulatif des cas pour une année calendaire).

Nombre d'unités selon l'OFS ayant perçu des prestations sociales durant le mois de référence: Total des cas d'aide sociale (unités d'assistance) qui étaient encore actifs au mois de décembre et donc non encore classés. Étant donné qu'un dossier peut être classé dès lors que la personne ou l'unité d'assistance concernée n'a plus perçu aucune prestation de l'aide sociale durant six mois, le nombre de dossiers comptés au mois de référence comprend également les cas ayant perçu une prestation de l'aide sociale durant ledit mois ou au cours des cinq mois précédents.

Population résidente permanente: La population résidente permanente comprend tous les ressortissants suisses dont le domicile principal est en Suisse, les ressortissants étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement pour 12 mois au moins (permis B ou C, ou carte de légitimation du DFAE [fonctionnaires internationaux, diplomates et membres de leur famille]), les ressortissants étrangers au bénéfice d'une autorisation de courte durée (permis L) pour une durée de séjour cumulée de 12 mois au moins, les personnes en procédure d'asile (permis F ou N) à partir d'une durée de séjour totale de 12 mois au minimum.

Règle des six mois: La création de la Statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale SAS a impliqué l'harmonisation des modalités de clôture et de réouverture des dossiers au niveau suisse. À cette fin, il a été décidé, conformément à la pratique, qu'un dossier était considéré comme clos dès lors que la personne ou l'unité d'assistance concernée n'avait plus perçu de prestation de l'aide sociale pendant six mois. Si une prestation est octroyée dans ce délai, le dossier est «rouvert». Toute prestation fournie après ce délai signifie l'ouverture d'un nouveau dossier.

Revenu équivalent/Échelle d'équivalence selon l'Administration des contributions: Le revenu équivalent est un revenu pondéré en fonction de la taille du ménage (nombre de personnes) (revenu net selon revenus fiscaux). Pour la pondération, l'Administration fédérale des contributions applique une échelle d'équivalence spécifique selon laquelle la valeur du facteur d'équivalence est de 1 pour les adultes vivant seuls, de 1,5 pour les personnes mariées et de 0.3 pour chaque enfant et chaque personne supplémentaire à charge des contribuables. Exemple: le revenu équivalent d'un couple en ménage avec deux enfants à leur charge = revenu du ménage divisé par 2.1 (1.5+0.3+0.3).

Statistique suisse des bénéficiaires de l'aide sociale SAS: L'Office fédéral de la statistique établit la SAS chaque année depuis 2004. Cette statistique fournit des informations sur la situation et la structure des bénéficiaires de l'aide sociale, des indications quant à leur situation sociale et économique, des données sur la structure des prestations perçues, sur la composition des groupes de population concernés ainsi que sur l'évolution et la durée du recours à l'aide sociale.

STATPOP: La Statistique de la population et des ménages (STATPOP) fait partie du système de recensement annuel de la population. Elle livre des informations concernant l'effectif et la structure de la population résidente, permanente et non permanente, à la fin d'une année ainsi que des mouvements de la population pendant l'année en cours. Disponible depuis 2010, la STATPOP est basée sur un relevé des registres dans toute la Suisse. L'OFS recourt à des données administratives qui proviennent des registres officiels des personnes harmonisés tenus par les communes et les cantons (registres des habitants) et par la Confédération (registre de l'état civil INFOSTAR de l'Office fédéral de la justice, système d'information central sur la migration SYMIC du Secrétariat d'Etat aux migrations, système d'information ORDIPRO pour les diplomates et fonctionnaires internationaux du Département fédéral des affaires étrangères). Le relevé des registres est complété par un relevé structurel effectué par échantillonnage auprès des ménages.

Taux d'aide sociale: Part des bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à la population résidente permanente. Le nombre des habitants se base sur la statistique STATPOP. Calcul: nombre des bénéficiaires de l'aide sociale ayant perçu au moins une prestation durant l'année calendaire divisé par le nombre d'habitants au 31.12 de l'année précédente.

Taux de chômage: Le nombre de chômeurs enregistrés au jour dit divisé par le nombre des personnes actives multiplié par 100. Le nombre des personnes actives est déterminé par l'Office fédéral de la statistique dans le cadre du relevé structurel annuel (recensement) de la population. Ce nombre était au 1er janvier 2014 de 4 493 249 personnes selon la mise en commun (pooling) des données du relevé structurel sur trois ans de 2012 à 2014. Les chômeurs enregistrés englobent toutes les personnes à la recherche d'un emploi qui, le jour du relevé – soit le dernier jour du mois –, sont sans travail, immédiatement plaçables et enregistrées auprès d'un office régional de placement (ORP) (indépendamment de savoir si les personnes ont ou non droit à des indemnités journalières de chômage). Les personnes actives comprennent toutes les personnes qui travaillent au moins une heure par semaine et les personnes sans emploi au sein de la population en âge de travailler.

Taux de couverture: Le taux de couverture indique la part du besoin brut couverte par l'aide sociale. Une valeur de 1 signifie que l'aide sociale couvre la totalité des besoins fondamentaux (besoin brut calculé). Plus la valeur est basse, plus la part supportée par le revenu propre de l'unité d'assistance est élevée (revenu du travail, prestations d'assurances sociales, etc.).

Taux des ménages à l'aide sociale: Le taux des ménages à l'aide sociale indique la part des ménages soutenus par l'aide sociale durant une année par rapport à la totalité des ménages répertoriés dans la population résidente. Un ménage est constitué des personnes qui vivent ensemble dans un logement et peut comprendre une ou plusieurs unités d'assistance ou des personnes à l'aide sociale (cf. ci-dessus) et des personnes qui ne perçoivent aucune prestation de l'aide sociale. Le taux des ménages à l'aide sociale se base sur la statistique STATPOP (cf. supra), sachant que l'OFS utilise les données démographiques liées à l'âge et à l'état civil pour constituer les ménages.

Unité d'assistance: Expression technico-administrative correspondant au cas ou au dossier d'aide sociale.

Les villes membres

Aarau	Fribourg	Morges	Uster
Adliswil	Genève	Münchenstein	Vernier
Affoltern am Albis	Gossau SG	Neuchâtel	Wädenswil
Arbon	Grenchen	Nyon	Wettingen
Baar	Horgen	Onex	Wetzikon ZH
Baden	Illnau-Effretikon	Rapperswil-Jona	Wil
Basel	Kloten	Renens	Winterthur
Bellinzona	Kreuzlingen	Schaffhausen	Wohlen
Bern	La-Chaux-de-Fonds	Schlieren	Yverdon-les-Bains
Biel-Bienne	Lancy	Sion	Zug
Bülach	Lausanne	Solothurn	Zürich
Burgdorf	Lugano	Spiez	
Chur	Luzern	St. Gallen	
Dietikon	Martigny	Thalwil	
Frauenfeld	Meyrin	Thun	