



Aide sociale dans des villes suisses

Comparaison des indicateurs 2022

Michelle Beyeler, Pascal Coullery, Tina Richard, Lukas Hobi
Haute école spécialisée bernoise, Travail social



Table des matières

1	Préface	3
2	Introduction	4
3	Évolution du nombre de dossiers	6
4	Taux d'aide sociale	14
4.1	Écarts entre les taux d'aide sociale et facteurs explicatifs	16
4.2	Évolution du taux d'aide sociale	20
5	Taux des ménages à l'aide sociale	23
6	Caractéristiques des personnes soutenues	27
7	Indicateurs financiers de l'aide sociale	40
7.1	Situation financière des bénéficiaires de l'aide sociale dans les villes comparées	40
7.2	Coûts de l'aide sociale dans les villes comparées	46
8	Focus: les réfugiés à l'aide sociale	48
8.1	Compétence et rôle des villes	49
8.2	Les réfugiés au sein de la population résidente et à l'aide sociale: comparaison entre les villes	53
8.3	Profil statistique des réfugiés à l'aide sociale	56
8.4	Intégration: défis et cadre favorable	58
8.5	Perspective et conclusions	64
9	Annexe: tableaux et figures additionnels	66
10	Références bibliographiques	72
11	Glossaire des termes liés à l'aide sociale	73

Impressum

Villes impliquées en 2022: Bâle, Berne, Bienne, Coire, Lausanne, Lucerne, Schaffhouse, Schlieren, Saint-Gall, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zoug, Zurich

Auteur-e-s: Michelle Beyeler, Pascal Coullery, Tina Richard, Lukas Hobi, Haute école spécialisée bernoise, Travail social

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

Traduction: Dorothee Ecklin

Éditeur et adresse de commande:
Initiative des villes pour la politique sociale
c/o Ville de Winterthur, Département des affaires sociales
Pionierstrasse 7
8403 Winterthur
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: Keystone-SDA

1 Préface

Chère lectrice, cher lecteur,

La stabilité marque l'évolution de l'aide sociale dans les villes en 2022. Le nombre de dossiers moyen baisse, et la plupart des villes constatent un taux d'aide sociale également en diminution. La conjoncture favorable sur le marché du travail a certainement contribué à cette situation, mais le travail efficace assuré par les services sociaux des villes à l'égard de leurs clients et clientes y est certainement aussi pour une bonne part.

Les villes, actrices principales d'une intégration réussie des réfugiés

L'édition du rapport de cette année consacre son chapitre spécial aux réfugiés (chapitre 8). Leur intégration relève pour une part essentielle du travail des villes, dont les plus grandes accueillent proportionnellement à la population nettement plus de réfugiés qu'en moyenne au niveau du canton. C'est le cas en particulier à Lucerne (ville: 2,5 %; canton: 1,3 %), ou de ma ville d'origine Winterthour, avec 2,1 % contre 1,1 % dans le canton.

Mesures d'intégration rapides et individuelles

Si la part des réfugiés augmente depuis quelques années au sein de la population, la tendance est identique à l'aide sociale. Devant ce constat, réussir l'intégration des réfugiés dans le marché du travail devient un enjeu décisif. Les villes disposent à cet égard d'une expérience et d'un savoir considérables, comme le montre l'enquête réalisée auprès des 14 villes qui prennent part à notre rapport. Les spécialistes œuvrant dans les municipalités soulignent à quel point il est important de déployer rapidement les mesures d'intégration pour réfugiés – cours de langue, analyse des aptitudes et stages professionnels – et de les moduler en fonction de la situation individuelle.

Les réfugiés, plus souvent employés que les autres bénéficiaires de l'aide sociale

L'efficacité de mesures d'intégration ciblées se révèle dans la conclusion pour le moins étonnante du rapport: les réfugiés adultes à l'aide sociale qui vivent déjà depuis quelques années en Suisse exercent plus souvent un emploi que les autres bénéficiaires de l'aide sociale, soit des personnes qui n'ont pas dû fuir leur pays. Le ratio est de 36 % contre 23 %. Il est donc clair que l'aide sociale pour les réfugiés s'inscrit comme le complément d'un salaire qui ne suffit pas à couvrir le minimum vital.

Outre les succès en matière d'intégration, le nombre croissant des réfugiés à l'aide sociale met les villes au-devant de réels défis: engager davantage de spécialistes dans le domaine de l'asile, trouver des logements adéquats, obtenir des moyens financiers supplémentaires – notamment pour l'encouragement précoce – ou encore, plus simplement, se doter d'un bon réseau (personnel et technique) réunissant notamment les autorités, les œuvres d'entraide et les services d'intégration.

Encadré 1: Les indicateurs de l'aide sociale 2022 en bref

Quatorze villes: Le rapport actuel sur les indicateurs de l'aide sociale, qui se fonde sur des données tirées de la Statistique suisse de l'aide sociale établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS), porte sur quatorze 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.

Recul du nombre de dossiers: En moyenne sur les villes, le nombre de dossiers à l'aide sociale a baissé de 2,6 % par rapport à l'année précédente. La situation favorable sur le marché du travail a notamment contribué à cette réduction.

Taux d'aide sociale tendancielle à la baisse: Dix des quatorze villes impliquées signalent un taux d'aide sociale stable ou en baisse, parfois même sur plusieurs exercices. Seules quatre villes indiquent une hausse. Le taux d'aide sociale mesure le rapport entre le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale et la population résidente.

Net recul des nouveaux dossiers: La majorité des villes constate une diminution du nombre des personnes nouvellement admises à l'aide sociale. En moyenne, la réduction se monte à 11,1 % par rapport à la moyenne des trois années précédentes.

Contribution particulièrement soutenue des villes à l'intégration des étrangers:

Toutes les grandes villes accueillent davantage de réfugiés par rapport à la population que la moyenne au niveau de leur canton. L'aide sociale inclut de plus en plus de tâches d'intégration pour des personnes relevant de l'asile.

Les réfugiés exercent plus souvent un emploi que les autres bénéficiaires de l'aide sociale:

Parmi les réfugiés adultes inscrits à l'aide sociale, 36 % ont un emploi; ce taux est de 23 % chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale.

Le minimum vital également pour le permis F et le statut S

Dans le cadre de l'enquête, les niveaux fédéral et cantonal ont aussi été interpellés: la Confédération doit assurer un soutien plus solide lors de crises liées à l'asile, combler les lacunes dans le financement des services d'interprétariat et, plus spécifiquement, corriger l'inégalité de traitement entre les réfugiés selon leur statut de séjour régulier en Suisse. A cet égard, on note que les efforts d'intégration exigés pour les personnes sous permis F ou statut S (admissibles à titre provisoire ou bénéficiaires d'une protection) sont identiques à ceux exigés pour les réfugiés reconnus (permis B), mais le soutien financier pour assurer le minimum vital est nettement inférieur dans le premier cas. Cette différence n'est défendable ni sur un plan scientifique ni sur un plan politique: comment exiger d'hommes et de femmes qu'ils s'intègrent linguistiquement, socialement et professionnellement alors même qu'il leur est impossible de couvrir leurs besoins vitaux?

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 2022. 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 une vingtaine d'années, 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; elle est éditée par l'Initiative des villes pour la politique sociale. Tirés principalement de la statistique suisse de l'aide sociale (SAS) ¹, les indica-

teurs 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 importants, l'OFS calcule le nombre de dossiers et le nombre de per-

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

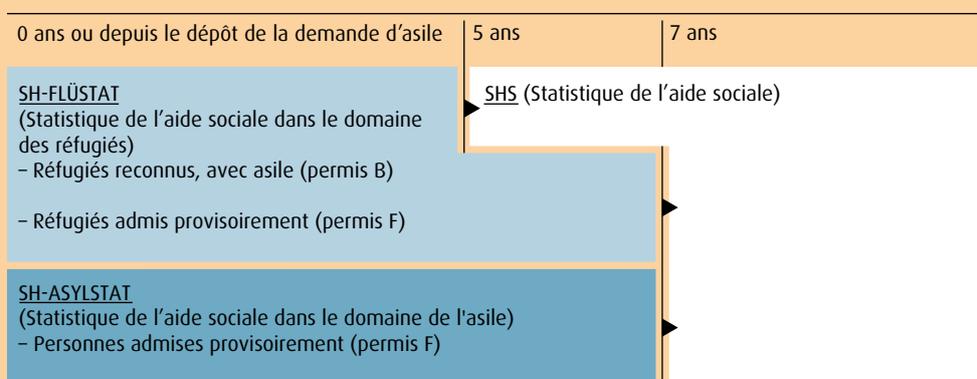
La prise en compte des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés dans la statistique de l'aide sociale dépend du statut et de la durée de séjour en Suisse. La statistique de l'aide sociale (SAS) contient:

- a) les données concernant les personnes ayant le statut de réfugiés, à savoir les réfugiés reconnus (permis B ou C) qui séjournent en Suisse depuis 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-Flüst) contient les données sur les personnes ayant le statut de réfugiés avec une durée de séjour inférieure à cinq ou sept 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.

sonnes 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.

Remarque concernant Lausanne

Les données 2021 concernant Lausanne ont été publiées dans le rapport de l'année passée avec de très grandes réserves en raison du changement de programme informatique et des différences de chiffres par rapport à l'année précédente. L'évolution de cette année confirme que les données de l'année 2021 ne sont pas plausibles. Les chiffres de l'année 2022 semblent quant à eux davantage fiables au vu de l'évolution des années précédentes. Comme le programme n'est pas encore stabilisé, les données 2022 sont publiées mais avec une certaine réserve, sauf certaines données qui ne sont plus disponibles, en tout cas pour le moment.

Structure du rapport

Le chapitre 3 donne un panorama du nombre de dossiers et de personnes soutenues en 2022 dans les 14 villes comparées et met en évidence les changements par rapport à 2021; sont décrites en outre 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 2022 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 partir 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.

Devant le constat d'une hausse constante de la part des personnes relevant de l'asile enregistrées à l'aide sociale, le chapitre spécial de cette édition (chapitre 8) est consacré au thème des réfugiés. Sur la base de données individuelles concernant l'aide sociale économique tirées de la SAS, nous analysons l'évolution des populations ainsi que les particularités statistiques concernant les réfugiés. Une enquête en ligne auprès des services sociaux des villes donne en outre des renseignements sur les différences en matière d'organisation et de cadre général décelables dans le domaine de l'asile. L'enquête a aussi permis de révéler les lacunes ainsi que les bonnes pratiques dans le système d'assistance.

3 Évolution du nombre de dossiers

Le tableau 1 présente des valeurs de référence concernant l'aide sociale dans les 14 villes comparées pour l'année 2022. 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 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 en 2022 par rapport à l'année précédente (cf. tableau 1), avec une réduction globale de -2,6%. Il en va de même du nombre de personnes soutenues qui marque une contraction moyenne de 2,4%.

La majeure partie des villes signalent dès lors aussi une baisse du nombre de personnes à l'aide sociale et du nombre de dossiers d'aide sociale. Sur ce dernier point, la diminution est particulièrement marquée à Zurich, Bâle, Winterthur, Coire et Wädenswil. La baisse du nombre de dossiers constatée à Uster et à Berne se situe dans la moyenne. À Lausanne, l'introduction en 2021 d'un nouveau système de gestion des dossiers rend improbables les chiffres concernant ces deux aspects. C'est pourquoi nous avons interpolé la valeur 2021. Ainsi, toujours sous réserve quant à la fiabilité des données, Lausanne reste dans la moyenne pour ce qui concerne la baisse du nombre de dossiers. Un fléchissement plus léger est constaté à Bienne et à Schlieren.

Tableau 1: Nombre de dossiers et nombre de personnes soutenues en 2022 et évolution par rapport à 2021

	Nombre de dossiers avec paiement 2022	Variation par rapport à 2021	Nombre de personnes soutenues 2022	Variation par rapport à 2021	Nombre moyen de personnes par dossier	Taux d'aide sociale
Zürich	11 609	-6.4 %	17 258	-5.7 %	1.49	4.1 %
Basel	6 160	-6.0 %	9 227	-6.8 %	1.50	5.3 %
Lausanne*	6 287	-4.7 %	9 562	-4.8 %	1.52	6.8 %
Bern	4 436	-3.6 %	6 557	-4.0 %	1.48	4.9 %
Winterthur	3 577	-6.1 %	5 785	-7.4 %	1.62	5.0 %
Luzern	2 389	3.3 %	3 692	2.5 %	1.55	4.5 %
St.Gallen	2 184	1.4 %	3 248	2.6 %	1.49	4.3 %
Biel/Bienne	3 326	-2.2 %	5 473	-3.0 %	1.65	9.9 %
Chur	638	-8.6 %	1 572	-7.3 %	1.62	2.7 %
Schaffhausen	991	5.2 %	1 032	3.7 %	1.59	4.2 %
Uster	378	-4.1 %	592	-7.1 %	1.57	1.7 %
Zug	324	2.5 %	462	6.2 %	1.43	1.5 %
Wädenswil	322	-5.3 %	552	-2.6 %	1.71	2.2 %
Schlieren	514	-1.5 %	814	-0.4 %	1.58	4.1 %
Moyenne non pondérée	3 081	-2.6 %	4 702	-2.4 %	1.56	4.7 %

Note: * L'état des données à Lausanne doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique en 2021. Les valeurs pour 2021 ne sont pas plausibles, c'est pourquoi la valeur indiquée est une interpolation correspondant à la valeur moyenne calculée à partir des chiffres de 2022 et 2020. Un dossier peut comprendre une personne seule, un couple avec ou sans enfants ainsi qu'une famille monoparentale (cf. encadré 3). 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. Source: OFS, statistique de l'aide sociale

Le nombre de dossiers et le nombre de personnes soutenues marquent une augmentation par rapport à 2021 dans quatre villes: à Lucerne et à Schaffhouse, où l'évolution confirme de fait une tendance déjà amorcée depuis quelques années; à Zoug, où le nombre de dossiers avait déjà augmenté l'année précédente; puis à St-Gall, qui connaît en revanche un retournement de situation après une diminution marquée sur l'exercice précédent.

La statistique suisse de l'aide sociale repose sur des données administratives tirées des systèmes de gestion des cas de l'aide sociale. Il se peut en conséquence que les chiffres concernant le nombre de dossiers varient au gré de transferts de compétences induits par des modifications législatives. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les foyers pour enfants et jeunes dans le canton de Zurich, l'aide sociale ne comprend plus l'assistance aux familles qui dépendent d'une aide économique à la suite du placement extrafamilial d'enfants. En conséquence, la baisse du nombre de dossiers constatée dans les villes zurichoises (Zurich, Winterthour, Uster, Wädenswil et Schlieren) tient en partie à ce transfert de compétences. Même si les villes continuent d'assurer aux côtés du canton une aide économique dans ces cas, les personnes soutenues ne sont plus comptées au nombre des dossiers d'aide sociale.

Les variations dans le nombre de dossiers et le nombre de personnes soutenues sont à inscrire dans le contexte de deux évolutions plus générales aux effets contradictoires.

D'un côté, le marché du travail suit depuis plusieurs années déjà une dynamique positive et le taux de chômage a baissé dans toutes les villes. La recrudescence du chômage liée à la pandémie Covid-19 s'est vite résorbée par la suite. On constate ainsi que le taux de chômage de même que le taux de chômeurs en fin de droits se situent en 2022 dans toutes les villes comparées à un niveau encore inférieur à celui de 2017 (cf. figure 8 et figure 9). Des conditions favorables sur le marché du travail réduisent le nombre de personnes dépendantes d'un soutien parce qu'elles sont au chômage ou en fin de droits. La baisse du nombre des dossiers d'aide sociale et du nombre des personnes soutenues est donc aussi perceptible à l'échelle du pays. Le taux d'aide sociale en Suisse est en baisse constante depuis 2017 et jusqu'en 2021. Le monitoring du nombre de cas effectué régulièrement par la CSIAS montre aussi que le nombre des dossiers a poursuivi sa contraction dans toutes les régions du pays en 2022.²

De l'autre côté, le nombre des personnes soutenues relevant du secteur de l'asile a augmenté dans toutes les villes. La croissance n'est toutefois pas partout de la même intensité, et certaines villes connaissent déjà un fléchissement. Par ailleurs, le poids des réfugiés par rapport aux autres bénéficiaires de l'aide sociale n'est pas non plus une constante. Plus cette part est faible sur le nombre total des personnes soutenues, moins cette évolution aura d'impact sur le nombre de dossiers dans la ville; plus cette part est importante, plus le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale aura globalement tendance à augmenter. Le tableau A8, en annexe, montre l'évolution dans les différentes villes du nombre de personnes soutenues du côté des réfugiés et du côté des autres bénéficiaires de l'aide sociale. À Lucerne, Schaffhouse, Zoug et Wädenswil, l'augmentation des personnes relevant de l'asile représente 4 % à 5 % de l'effectif total. Wädenswil connaît finalement une baisse globale du nombre de personnes soutenues, car la réduction du côté des personnes qui ne relèvent pas de l'asile y est nettement plus marquée qu'à Lucerne ou Schaffhouse. Zoug connaît même une légère hausse dans cette catégorie. Dans ces trois villes, on signale ainsi une augmentation du nombre de dossiers en dépit de la tendance générale contraire constatée en 2022.

² <https://skos.ch/fr/themes/aidesociale-et-coronavirus/monitoring-nombrededossier> (état: 17.07.2023).

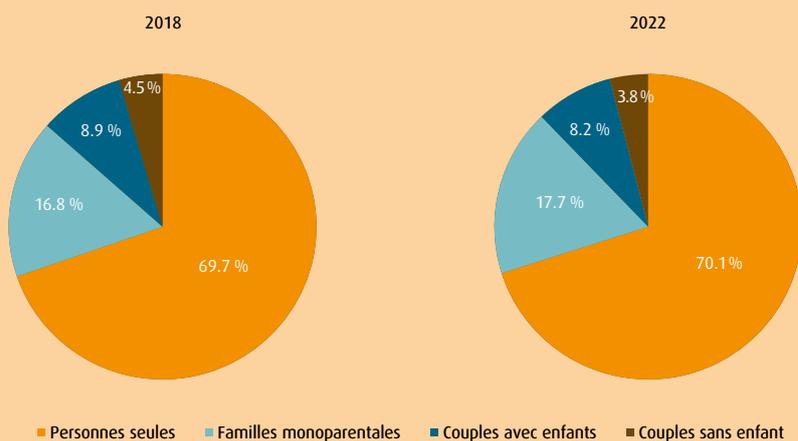
Encadré 3: Structure de l'unité d'assistance

En matière d'aide sociale, le terme de dossier ou unité d'assistance peut correspondre en réalité à un seul ou à plusieurs individus. Dans les villes comparées, la moyenne en 2022 est de 1,56 personne par cas de ménage privé au bénéfice de l'aide sociale. Cette valeur varie entre 1,43 (Zoug) et 1,71 (Wädenswil) (cf. tableau 1). Dans environ 70 % des cas, le dossier comprend une seule personne. Pour le reste, 18 % sont des familles monoparentales, environ 8 % des couples avec enfants et 4 % des couples sans enfant (cf. figure 1). Parmi les dossiers comprenant un seul individu, près de deux tiers sont des personnes vivant seules et un tiers des

personnes vivant en communauté avec d'autres personnes (p. ex. parents ou connaissances). Par rapport à 2018, la part des ménages unipersonnels et des familles monoparentales a quelque peu augmenté alors que celle des couples avec enfants et des couples sans enfant diminue légèrement.

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 2018 et en 2022



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

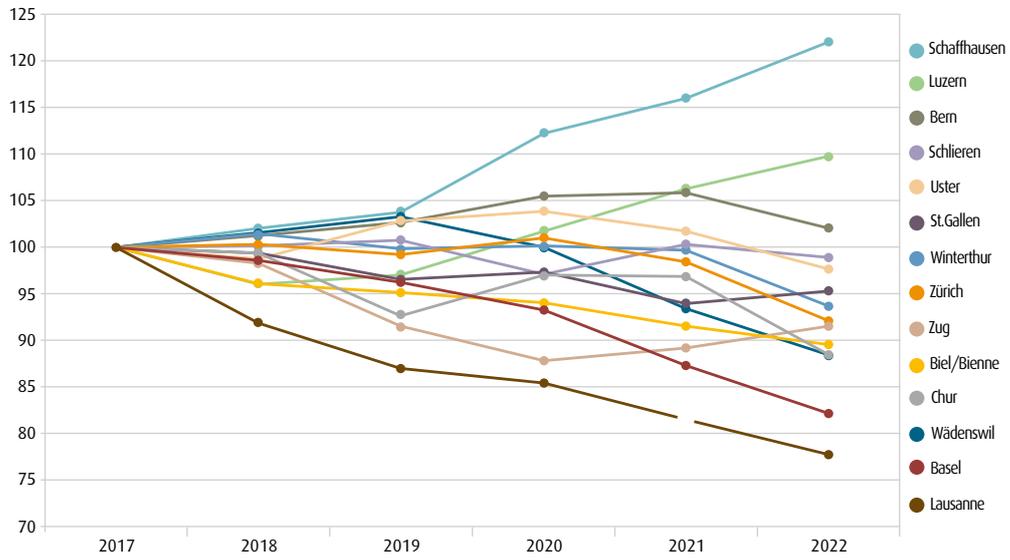
Évolution des dossiers à long terme

La figure 2 illustre l'évolution du nombre de dossiers depuis 2017 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 2017; d'autre part, elle montre les différences en termes d'évolution entre les villes.

Dans onze villes sur les quatorze impliquées, le nombre des dossiers d'aide sociale s'est contracté en 2022 par rapport à 2017. Le phénomène est très net à Lausanne et à Bâle. À Bienne et à Wädenswil également, l'évolution tend à la baisse de manière constante depuis au moins 2019. Dans ces deux villes ainsi qu'à Coire, le nombre de dossiers a diminué de 10 % environ par rapport à 2017; cette diminution est de 5 % à 7 % dans les villes de St-Gall, Winterthour, Zurich et Zoug. Après avoir atteint un niveau record en 2020, le nombre de dossiers à Uster a nettement baissé depuis lors pour se situer en 2022, comme à Coire, à un niveau juste inférieur à celui de 2017.

Lucerne et surtout Schaffhouse se voient confrontées à une forte croissance des dossiers depuis 2019. Comme évoqué ci-avant, cette évolution tient à la corrélation entre l'affluence de réfugiés et un recul moins net du nombre des dossiers concernant les autres catégories de personnes soutenues. À Berne, la tendance à la hausse observée depuis 2017 avait déjà montré un fléchissement en 2021, lequel s'est encore accentué durant l'année sous revue de sorte que le nombre de dossiers en 2022 n'est plus que légèrement supérieur à celui de 2017.

Figure 2: Évolution des dossiers depuis 2017 (indice 2017 = 100)



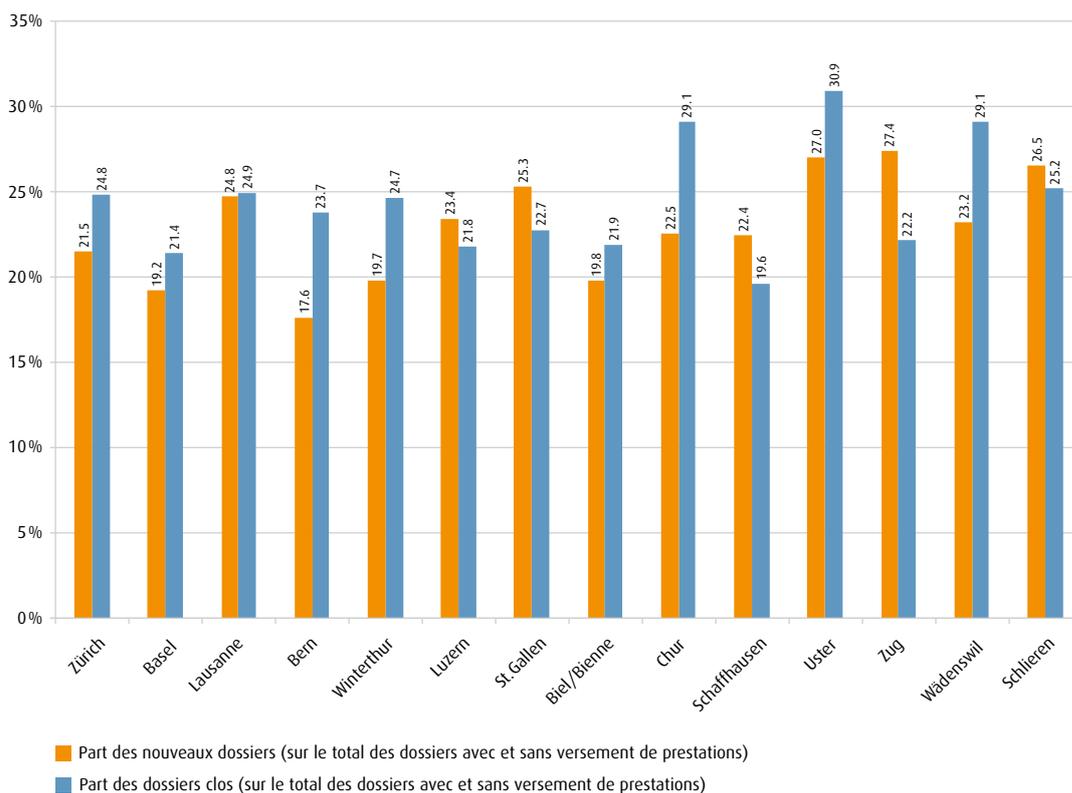
Note: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique; on ne dispose pas de valeurs plausibles pour 2021.
 Source: OFS, Statistique de l'aide sociale; présentation BFH.

Dossiers ouverts et dossiers clos

La quantité de dossiers d'aide sociale dans une ville constitue une variable dynamique. Dans la plupart des villes, la part des dossiers nouvellement ouverts et celle des dossiers clos au cours d'une année est de 20 % à 30 % (cf. figure 3). Dans la mesure où les indicateurs présentés ici reposent sur des données transversales, la possibilité de procéder à une analyse comparative de la dynamique dans l'effectif des dossiers reste limitée. Comme il ressort de la figure 3, les parts des nouveaux dossiers et des dossiers clos par rapport à l'effectif total non seulement indiquent des écarts entre les entrées et les sorties mais sont aussi la conséquence de la composition des dossiers. Tout d'abord, la proportion des dossiers de courte durée joue un rôle déterminant à cet égard. Des analyses de données croisées ont montré que ce type de dossiers se retrouve davantage dans les grandes villes.

Ensuite, la proportion des personnes qui dépendent de l'aide sociale pendant longtemps est aussi un critère important. Une faible proportion de nouveaux dossiers et de dossiers clos peut aussi, selon le contexte, être l'indice d'une forte présence, dans la ville concernée, de bénéficiaires de l'aide sociale confrontés à la pauvreté structurelle et donc dépendant d'un soutien de longue durée (p. ex. les travailleurs pauvres).

Figure 3: Part des dossiers ouverts et des dossiers clos par rapport à la totalité des dossiers en 2022



Note: Les nouveaux dossiers concernent des unités d'assistance qui recourent à l'aide sociale pour la première fois ou après une interruption de six mois au minimum. 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 pendant six mois. 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 2021 et juin 2022. Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Le tableau 2 indique le nombre de dossiers nouvellement ouverts et le nombre de dossiers clos en 2022 dans les villes, et montre aussi l'évolution à cet égard par rapport à la moyenne des trois années précédentes. Dans huit villes sur les quatorze impliquées, la réduction du nombre de dossiers ouverts constatée sur les trois exercices précédents se poursuit. Le phénomène concerne les cinq plus grandes villes ainsi que Coire, Uster et Wädenswil. Considérée sur la moyenne non pondérée entre toutes les villes, la réduction se chiffre à -11,1 %.

Dans les autres villes, le nombre des dossiers ouverts repart en partie à la hausse. St-Gall, qui a encore connu un net recul en 2021, doit désormais enregistrer davantage de cas que les années précédentes. Néanmoins, même avec une hausse qui se situe à plus de 15 %, il faut constater que le niveau reste inférieur à celui de 2020. La ville de Zoug signale pour sa part un rebond de presque 14 %.

Par rapport à l'exercice précédent, le nombre des dossiers clos a augmenté dans huit villes et plus spécialement à Berne, Winterthur, Bienne, Coire et Uster. Un mouvement similaire est observé à Zurich et à Schaffhouse en comparaison des années précédentes. La ville de St-Gall aura pu clore en 2022 presque autant de dossiers que les années précédentes. Pour les villes de Bâle, Lausanne et Zoug, le recul des dossiers clos est net, même si l'on tient compte dans les deux premiers cas également d'une forte réduction de l'effectif des dossiers (cf. figure 2).

Tableau 2: Nombre de dossiers ouverts et de dossiers clos en 2022, et variation par rapport à l'année précédente

	(1) Nouveaux dossiers en 2022	(2) Nouveaux dossiers années précédentes (Ø 2019-2021)	Variation en pourcentage (1) à (2)	(4) Dossiers clos en 2022	(5) Dossiers clos années précédentes (Ø 2019-2021)	Variation en pourcentage (4) à (5)
Zürich	2 850	3 381	-15.7 %	3 288	3 199	2.8 %
Basel	1 373	1 636	-16.1 %	1 529	1 742	-12.2 %
Lausanne*	1 781	2 068	-13.9 %	1 791	2 426	-26.2 %
Bern	886	1 058	-16.3 %	1 192	921	29.5 %
Winterthur	824	957	-13.9 %	1 029	905	13.7 %
Luzern	630	589	7.0 %	586	488	20.1 %
St.Gallen	634	552	14.8 %	569	567	0.4 %
Biel/Bienne	743	739	0.5 %	823	732	12.4 %
Chur	172	193	-11.0 %	222	181	22.9 %
Schaffhausen	244	256	-4.7 %	213	199	6.9 %
Uster	123	144	-14.4 %	141	125	12.8 %
Zug	100	88	13.6 %	81	100	-19.3 %
Wädenswil	86	110	-22.1 %	108	118	-8.5 %
Schlieren	157	152	3.5 %	149	162	-7.8 %
Moyenne 14 villes	757	852	-11.1 %	837	847	-1.2 %

Note: * Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique; faute de disposer de valeurs plausibles pour 2021, l'écart est calculé par rapport à la moyenne des années 2019 et 2020. 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 2022. Pour les dossiers clos, le dernier versement a eu lieu entre juillet 2021 et juin 2022. Dès lors, la variation nette du nombre de cas présentée dans le tableau 1 (se rapportant aux dossiers de l'année 2022 ayant reçu un versement) ne peut pas être calculée à partir de la différence entre les dossiers ouverts et les dossiers clos. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

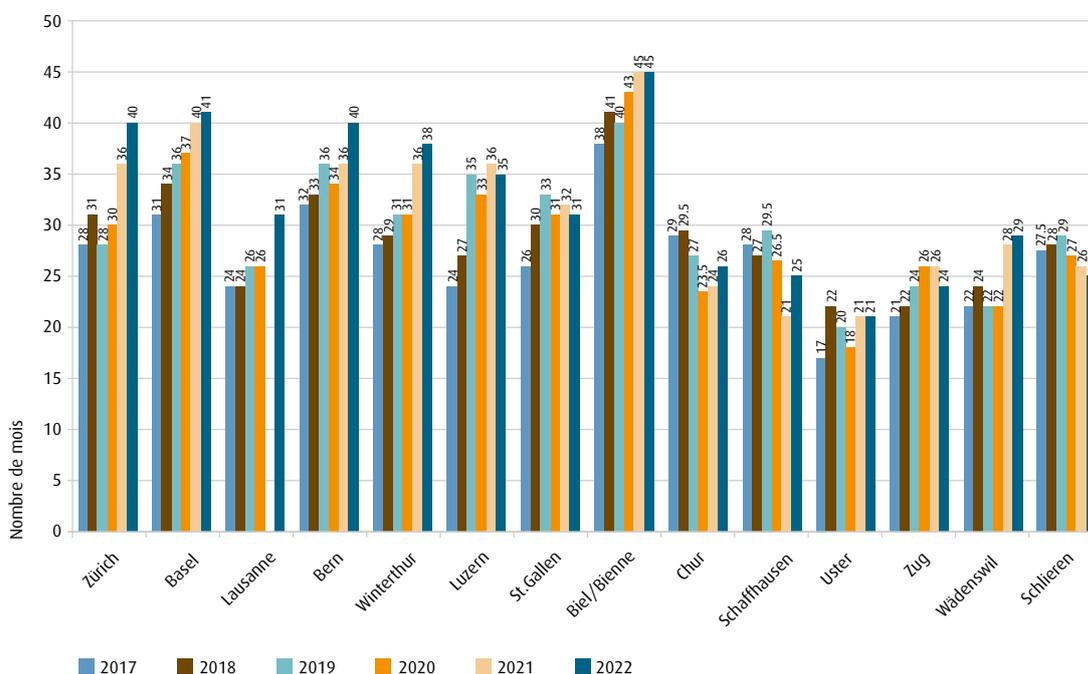
Durée de soutien et motifs de sortie

En moyenne, sur les 14 villes comparées, les unités d'assistance enregistrées perçoivent des prestations de l'aide sociale depuis 51 mois. La durée moyenne de soutien a augmenté de sept mois par rapport à 2017. En 2022, la durée médiane de soutien¹⁴ est passée à 31 mois, ce qui représente une augmentation d'un mois par rapport à l'exercice précédent et de quatre mois par rapport à 2017.

La figure 4 illustre l'évolution de cette médiane dans les villes. En 2022, la durée de soutien est la plus longue à Bienne (45 mois) et à Bâle (41 mois); elle reste la plus courte à Uster (21 mois), suivie de près par Zoug et Schaffhouse (respectivement 24 et 25 mois). La durée moyenne de soutien dans les dossiers actifs tend à s'allonger dans bon nombre de villes. Cette évolution s'explique en premier lieu par la diminution constatée ces dernières années des dossiers nouvellement enregistrés. Une diminution des nouveaux dossiers signifie une réduction de la part des cas avec une courte durée de soutien sur l'effectif total, ce qui a pour conséquence que la durée de soutien des dossiers actifs augmente.

De même, un grand nombre de dossiers clos va souvent de pair avec une augmentation de la durée de soutien des dossiers actifs. Ce rapport s'explique par la proportion généralement élevée des dossiers avec une courte durée de soutien sur la totalité des dossiers clos (cf. figure A3 en annexe). Il est à noter en général que cet indicateur ne permet pas de déduire l'évolution de la durée moyenne de soutien. Comme exposé en détail dans le chapitre spécial de 2019, il n'est pas possible de déterminer l'évolution de la durée des dossiers à partir des variations de la durée médiane des dossiers actifs.¹⁵ Les villes qui connaissent une croissance des entrées signalent une diminution de la durée médiane de soutien. Durant l'année sous revue, c'est le cas de Lucerne, St-Gall, Zoug et Schlieren.

Figure 4: Durée de soutien dans les dossiers actifs de 2017 à 2022 (médiane) en mois



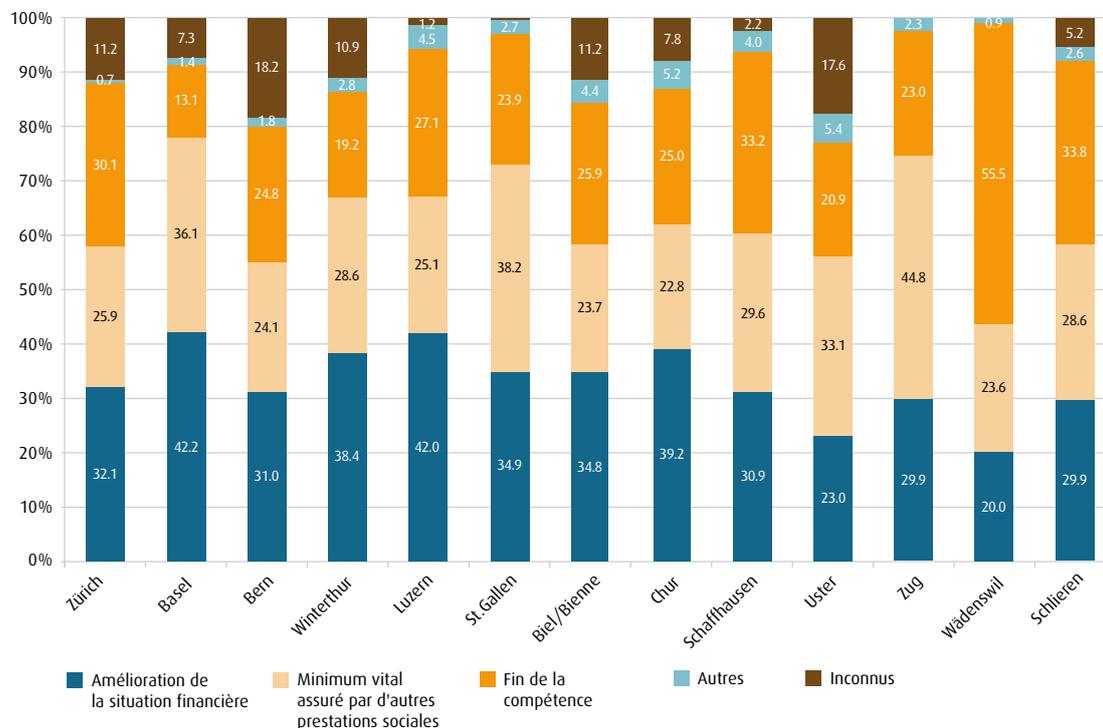
Note: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique; on ne dispose pas de valeurs plausibles pour 2021. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

¹⁴ 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.

¹⁵ Ce point est exposé en détail dans le chapitre spécial du rapport de 2019 (cf. Beyeler, Schuwy, Kraus, 2020).

La figure 5 énumère les principales raisons de sortie de l'aide sociale. A l'instar des années précédentes, il s'agissait aussi en 2022 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.

Figure 5: Principaux motifs de clôture des dossiers en 2022



Note: La part des dossiers pour lesquels le motif de sortie reste inconnu étant élevée dans certaines villes, il est difficile de comparer les raisons qui ont donné lieu à la clôture des dossiers. À Wädenswil, les dossiers désormais financés par l'intermédiaire du canton en vertu de la nouvelle loi sur les foyers pour enfants et jeunes sont comptabilisés sous « Fin de la compétence », ce qui explique l'augmentation sensible perceptible dans cette catégorie en 2022. Concernant Lausanne, on ne dispose pas de données plausibles.
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

4 Taux d'aide sociale

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

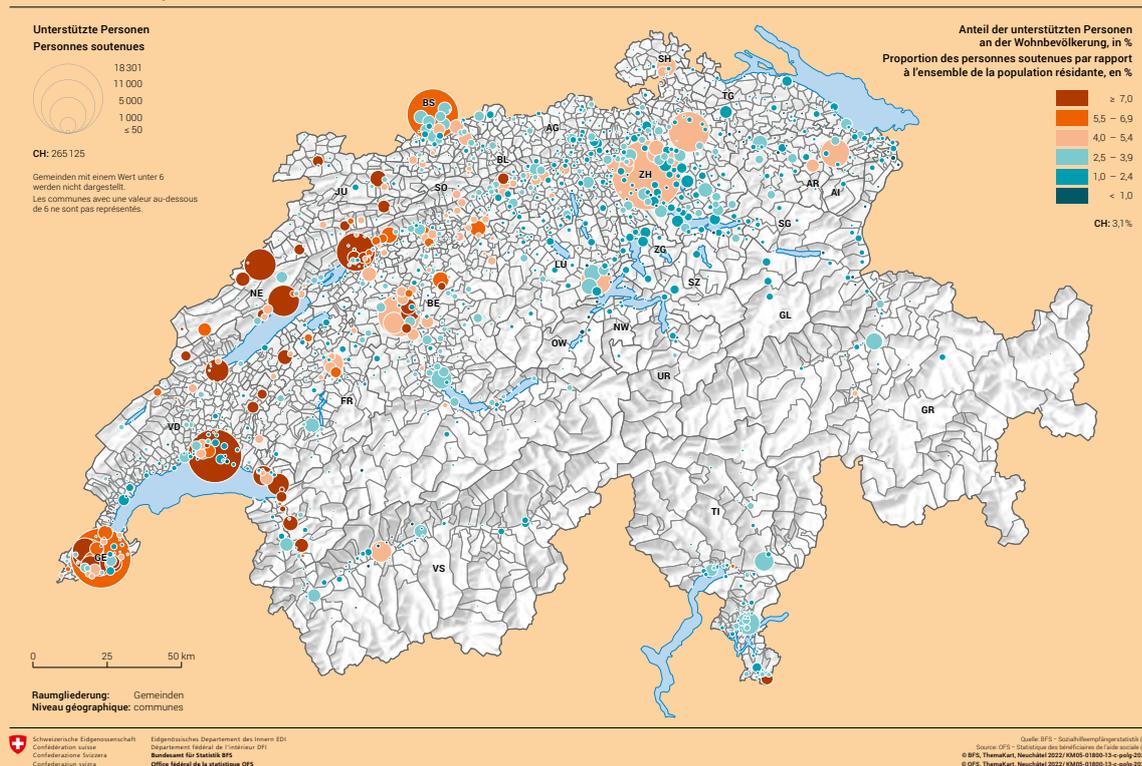
socio-économique, présentent un risque élevé de dépendre de l'aide sociale ne sont pas répartis également sur toutes les villes. Leur nombre effectif dans une ville est généralement directement proportionnel au taux d'aide sociale enregistré dans ladite ville. La composition de la population d'une ville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

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 2021 à 3,2 %. Comme le montre la carte 1, ce taux est généralement plus bas dans les régions rurales que dans les zones urbaines. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP

Carte 1: Taux d'aide sociale en Suisse 2021

Wirtschaftliche Sozialhilfe, 2021
Aide sociale économique, en 2021

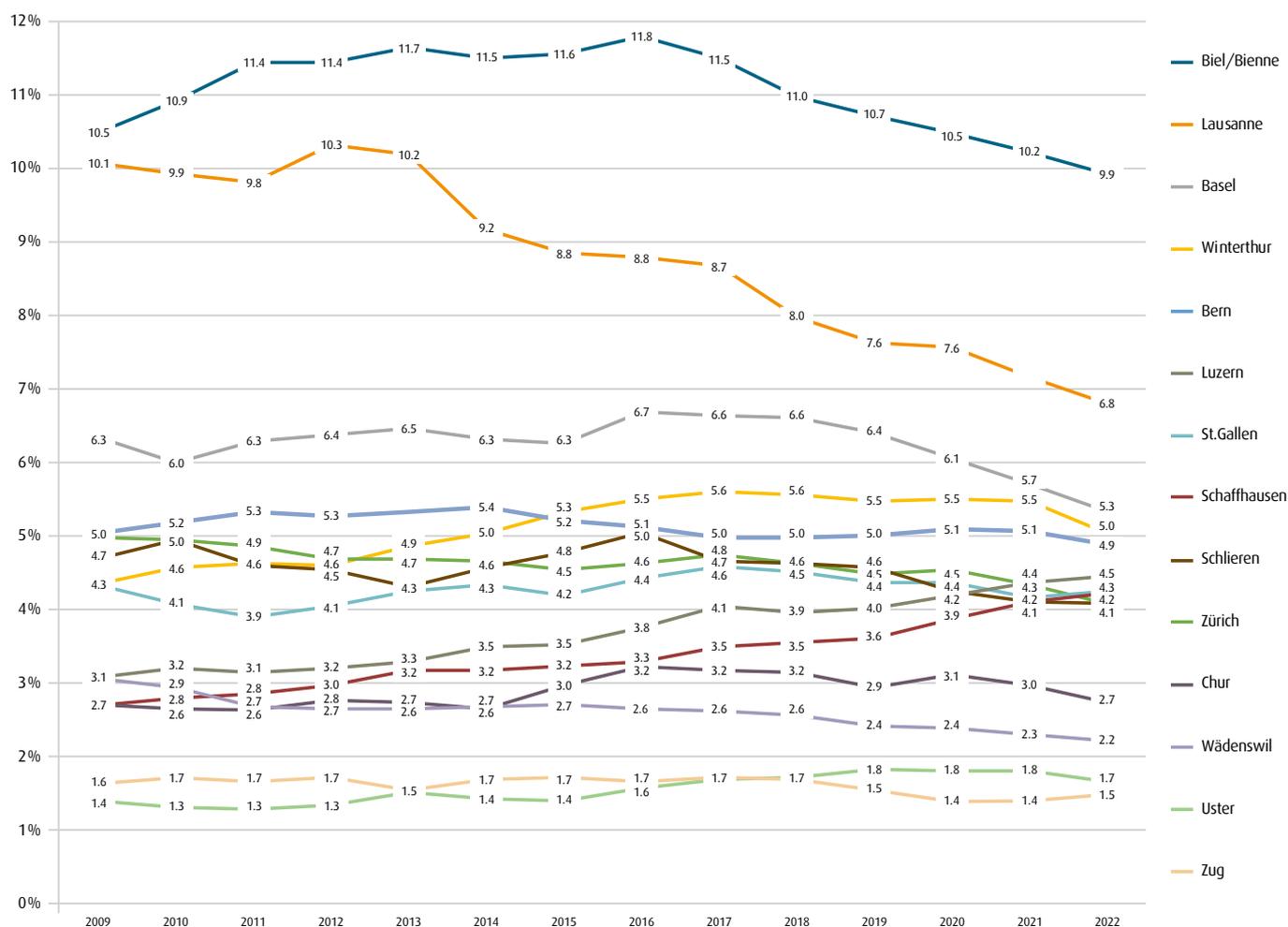


Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP

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 2009–2022



Note: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve en raison de l'introduction d'un nouveau système informatique; on ne dispose pas de valeurs plausibles pour 2021. 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 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 2016). 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 de 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

Le caractère d'une ville se manifeste essentiellement dans sa structure économique et le marché du travail local. Au-delà de l'évolution actuelle à cet égard, l'histoire industrielle spécifique au lieu joue aussi un rôle. 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. À 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. Les villes où l'industrie de faible technicité a subsisté encore un certain temps sont davantage impactées par le changement structurel. L'indice d'une telle configuration se traduit dans la proportion des personnes sans formation nettement supérieure parmi les chômeurs que dans la population.

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 condition de ressources, par exemple aides aux familles, allocations de chômage, aides au logement, ne sont disponibles que dans certains 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 en partie 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
- Taux de chômage et taux de personnes en fin de droits plus élevés
- 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 2022

Ville	Taux d'aide sociale	Caractéristique territoriale				Situation économique						Dépenses par habitant pour prestations sociales cantonales
		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 (A)	Chômeurs sans formation (B)	Différence de (B) à (A)	
Zürich	4.1	423 193	A	0.07	2.60 %	1.73 %	1.80 %	0.60 %	13.50 %	14.30 %	0.80 %	CHF 51
Basel	5.3	173 064	A	1.20	2.90 %	1.39 %	3.20 %	1.30 %	18.80 %	17.40 %	-1.40 %	CHF 123
Lausanne	6.8	140 619	A	0.49	4.20 %	2.27 %	4.30 %	1.40 %	23.80 %	28.80 %	5.00 %	CHF 172
Bern	4.9	134 290	A	0.55	2.50 %	2.06 %	1.80 %	0.70 %	13.10 %	20.80 %	7.70 %	CHF 9
Winterthur	5	115 129	B	0.37	2.90 %	2.47 %	1.90 %	0.70 %	17.90 %	34.40 %	16.50 %	CHF 51
Luzern	4.5	82 922	B	0.88	2.60 %	2.88 %	1.70 %	0.50 %	16.20 %	25.50 %	9.30 %	CHF 11
St.Gallen	4.3	76 328	B	2.59	2.60 %	2.28 %	2.00 %	0.90 %	19.80 %	33.70 %	13.90 %	CHF 13
Biel	9.9	55 140	B	2.43	4.10 %	3.98 %	3.90 %	1.30 %	26.40 %	35.20 %	8.80 %	CHF 9
Chur	2.7	37 875	B	0.19	2.40 %	2.73 %	1.10 %	0.30 %	18.70 %	33.40 %	14.70 %	CHF 9
Schaffhausen	4.2	37 248	B	1.26	2.50 %	2.81 %	2.60 %	1.00 %	18.60 %	27.30 %	8.70 %	CHF 38
Uster	1.7	35 529	C	1.56	2.50 %	0.67 %	1.70 %	0.50 %	14.00 %	20.50 %	6.50 %	CHF 51
Zug	1.5	31 345	B	0.33	2.00 %	0.85 %	2.00 %	0.70 %	10.50 %	9.70 %	-0.80 %	CHF 36
Wädenswil	2.2	24 952	C	0.73	2.30 %	1.08 %	1.90 %	0.60 %	13.10 %	18.40 %	5.30 %	CHF 51
Schlieren	4.1	19 941	D	0.13	2.20 %	1.36 %	2.70 %	0.90 %	27.90 %	30.10 %	2.20 %	CHF 51

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 moyen 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 sociales 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 prestations sociales cantonales cf. figure A2 en annexe).

Parmi les grandes villes, c'est Zurich qui présente le taux d'aide sociale le plus bas avec 4,1 %. 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). En raison du prix du logement élevé, les personnes de condition modeste s'établissent plus facilement dans des communes d'agglomération, alors que les habitants au bénéfice d'une bonne formation, à fort pouvoir d'achat et peu exposés au risque de pauvreté restent au centre-ville. 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 5,3 %, 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 %, ce qui indique que l'aire d'habitat est un peu moins saturée que dans les autres grandes villes (cf. tableau 3). Au niveau suisse-alsacien, 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. La part de personnes sans formation par rapport aux chômeurs est en revanche très faible et même inférieure à celle des personnes sans formation au sein de la population. Parallèlement, les réfugiés sont proportionnellement peu nombreux et les prestations sous condition de ressources plus étendues, deux éléments qui tendent à modérer le taux d'aide sociale.

A Lausanne, le taux d'aide sociale se situe à 6,8 %, soit le deuxième plus élevé sur les 14 villes comparées. Le taux d'aide sociale est tendanciellement plus élevé dans la partie occidentale du pays, notamment dans l'Arc jurassien, que dans les autres régions (cf. encadré 4). Cette zone abrite les trois villes qui présentent le taux d'aide sociale le plus élevé, soit Lausanne, Bienne et Bâle. Considéré à l'aune du nombre de logements vacants, le marché locatif à Lausanne n'est pas aussi tendu qu'à Zurich. La part des familles monoparentales y est la plus élevée de toutes les villes comparées, et près d'un quart de la population résidente active ne dispose d'aucune formation certifiée. La ville de Suisse occidentale présente le taux de chômage le plus élevé dans la comparaison – considérant toutefois qu'à Lausanne sont également obligatoirement inclus parmi les chômeurs ceux arrivés en fin de droit et percevant l'aide sociale. Le taux d'aide sociale dans la cité vaudoise serait plus élevé sans les diverses prestations sous condition de ressources assurées par le canton, qui permettent de limiter 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. De plus, le canton de Vaud dispose depuis 2011 d'un système de rente-pont pour les personnes en fin de droits qui ont atteint l'âge minimal légal de la retraite anticipée et dont elles peuvent bénéficier jusqu'à l'âge de la retraite ordinaire.

À Berne, le taux d'aide sociale en 2022 est de 4,9 %, donc inférieur à celui de Bâle mais aussi assez nettement supérieur à celui de Zurich. 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 le taux de chômage y est plus bas qu'à Bâle ou à Lausanne (cf. tableau 3). Proportionnellement à la population résidente, le nombre de réfugiés se situe dans la moyenne des 14 villes. Les indicateurs relatifs au chômage correspondent également à la moyenne, même si la part des chômeurs sans formation professionnelle y est relativement élevée. Cette configuration signifie que le marché du travail pour les personnes non formées offre tendanciellement moins de possibilités d'emploi à Berne que dans les autres grandes villes. Berne dispose moins de prestations cantonales sous condition de ressources susceptibles d'empêcher le recours à l'aide sociale.

Winterthur fait état d'un taux d'aide sociale de 5,0 % en 2022. 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 4,5 % est plus faible que celui de Winterthur. La part dans 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 présente par ailleurs 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. La part des réfugiés sur l'ensemble de la population enregistre une augmentation supérieure à la moyenne au cours des cinq dernières années (cf. tableau A4, en annexe). La ville assume depuis lors une charge en matière d'intégration des réfugiés supérieure à la moyenne. Lucerne dispose moins de prestations cantonales sous condition de ressources susceptibles d'empêcher le recours à l'aide sociale.

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 4,2 %, soit dans le même ordre de grandeur qu'à Zurich et Schaffhouse. Le marché locatif est moins tendu à Saint-Gall que dans les autres villes, c'est là que le nombre de logements vacants est proportionnellement le plus élevé. Les familles (y c. monoparentales) ou les personnes peu qualifiées y trouvent là encore de quoi se loger. La part des réfugiés par rapport à la population résidente est légèrement supérieure à la moyenne. Le chômage en forte hausse parmi les personnes sans formation professionnelle, à l'instar de Lucerne et de Winterthour, s'avère considérable à Saint-Gall. Saint-Gall dispose moins de prestations cantonales sous condition de ressources susceptibles d'empêcher le recours à l'aide sociale.

Avec 9,9 %, 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. Compte tenu de son passé de ville industrielle, Bienne dispose encore toujours d'une importante aire d'habitat à bas loyers. Sa population comprend un nombre important de familles monoparentales mais aussi de personnes peu formées. Les taux de chômage et de personnes en fin de droits sont plus élevés que dans les autres villes. En outre, 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 et des personnes admises à titre provisoire par rapport à la population résidente est aussi nettement plus importante à Bienne que dans les autres villes comparées, ce qui pourrait également expliquer un prix du logement assez bas. La ville est dès lors aussi très active en matière d'intégration des réfugiés en comparaison des autres villes comparées.

À Coire, le taux d'aide sociale se situe à 2,7 %, soit légèrement en-deçà de la moyenne suisse de 3,2 %. La cité grisonne assume une lourde tâche sur le plan de l'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 que dans celle considérée au niveau suisse (cf. figure 19 et figure 20). Le taux d'aide sociale comparativement plutôt faible tient peut-être en premier lieu aux conditions conjoncturelles relativement favorables (taux de chômage modéré). Il semble pourtant que les personnes sans formation aient de plus en plus de difficultés à trouver un emploi dans cette ville. Coire dispose moins de prestations cantonales sous condition de ressources susceptibles d'empêcher le recours à l'aide sociale.

Schaffhouse enregistre un taux d'aide sociale de 4,1 %. La proportion des familles monoparentales dans la population résidente est du même ordre de grandeur que celle de Saint-Gall. Néanmoins, on y trouve moins de logements vacants. Le taux

de chômage en revanche est un peu plus élevé. La ville présente une part de personnes sans formation plus élevée parmi les chômeurs qu'au sein de la population, mais l'écart est nettement moindre qu'à Saint-Gall. En matière d'intégration des réfugiés, Schaffhouse assume aussi une charge supérieure à la moyenne.

Uster et Wädenswil présentent un taux d'aide sociale de respectivement 1,7 % et 2,2 %, soit 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 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 moins restreint qu'à Wädenswil. Uster présente néanmoins un taux d'aide sociale inférieur, ce qui pourrait tenir au nombre jusqu'à présent plutôt faible de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire qui y résident (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 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 4,1 % (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. Sa population compte aussi un nombre supérieur à la moyenne de familles (cf. tableau A5, en annexe). Mesuré à l'aune du taux de logements vacants, le volume d'habitat disponible est par contre très restreint. Schlieren enregistre un taux de chômage relativement élevé. Elle est la ville qui accueille comparativement la plus grande proportion de personnes sans formation, mais la part de celles-ci au chômage n'augmente guère.

4.2 Évolution du taux d'aide sociale

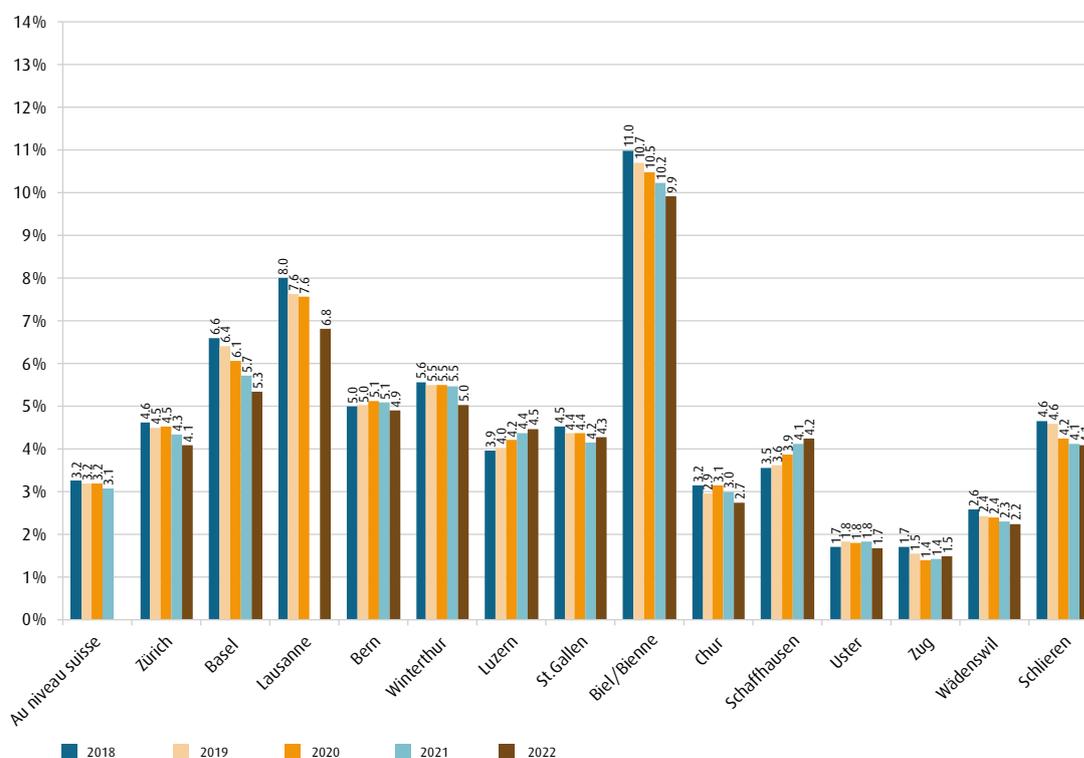
Par rapport à 2021, le taux d'aide sociale indique une progression en 2022 dans quatre villes (Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse et Zoug) et un recul dans huit autres (Zurich, Bâle, Berne, Winterthour Bienne, Coire, Uster et Wädenswil). Le taux d'aide sociale marque aussi une baisse à Lausanne en 2022 par rapport à 2020. Si on arrondit le chiffre à une décimale, il reste stable à Schlieren (cf. figure 7).

La réduction du taux d'aide sociale par rapport à l'année précédente est particulièrement frappante à Winterthour, passant de 5,5 % à 5,0 %. Cette évolution tient à plusieurs facteurs. Selon les estimations de la ville, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les foyers pour enfants et jeunes dans le canton de Zurich a pu y contribuer jusqu'à 0,2 points %. La nouvelle réglementation exclut de l'aide sociale l'assistance aux familles qui dépendent d'une aide économique à la suite du placement extrafamilial des enfants. Mais les services sociaux de Winterthour ont aussi développé ces dernières années la consultation sociale de

manière ciblée, notamment en renforçant les capacités de conseil et de clarification par cas. Cet investissement a aussi permis de multiplier la clôture des dossiers de longue durée. Considéré sur le long terme (cf. figure 6, page 15), le taux d'aide sociale à Winterthour est ainsi déjà revenu au niveau de 2014.

Pour ce qui est de Lausanne, le taux d'aide sociale qui diminue depuis dix ans déjà montre à nouveau un net recul en 2022. Ici également, la politique du canton de Vaud a contribué ces dernières années à décharger durablement l'aide sociale. L'introduction de prestations complémentaires pour familles et d'une rente transitoire pour les personnes proches de l'âge de la retraite ainsi que le transfert de compétence pour les 18-25 ans en formation au service cantonal des bourses ou l'offre de passerelles sont autant de mesures qui ont permis de réduire considérablement le nombre des personnes dépendantes d'une aide sociale économique.

Figure 7: Évolution du taux d'aide sociale de 2018 à 2022



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 taux d'aide sociale pour 2022 au niveau national n'était pas encore publié. Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve et on ne dispose pas de données plausibles pour 2021. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Zurich, Bâle, Bienne Wädenswil, Zoug et Schlieren connaissent également une baisse relativement importante du taux d'aide sociale par rapport à 2021, une tendance qui s'inscrit d'ailleurs dans le long terme. Ces villes indiquent des taux d'aide sociale en 2022 inférieurs au niveau de 2009. (cf. figure 6, p. 15). À Berne, St-Gall, Coire et Uster, il se situe au même niveau qu'en 2009.

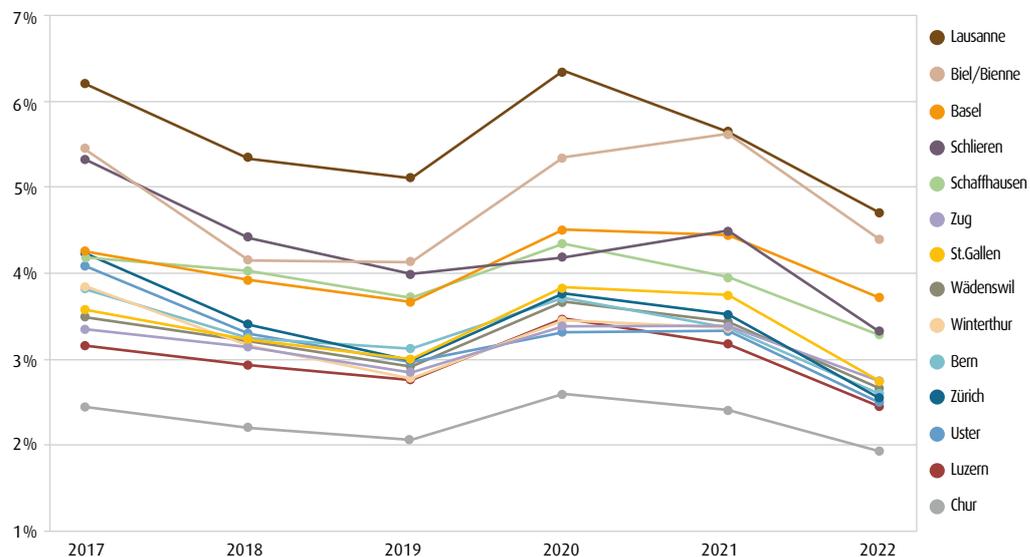
L'évolution du taux d'aide sociale à Schaffhouse et à Lucerne révèle une hausse relativement importante non seulement par rapport à l'année précédente mais aussi à plus long terme. Les deux villes connaissaient en 2009 des taux assez faibles mais dont le niveau s'est rapproché entretemps de celui des autres villes de taille moyenne.

La tendance à la baisse du taux d'aide sociale constatée dans nombre de villes va de pair avec une détente sur le marché du travail (cf. figure 8 et 9). Toutes les villes avaient signalé en 2020 une hausse sensible du taux de chômage et une réduction importante du taux de personnes en fin de droits. Le taux de chômage a toutefois reculé dans la plupart des villes en 2021 et dans la totalité en 2022, de sorte que les valeurs en 2022 se situent à un niveau comparable voire inférieur à celui de 2019. Le recul du chômage à cet égard est particulièrement perceptible dans les grandes villes de Berne, Zurich et Lausanne; seule la ville de Bienne connaît une situation inverse. L'évolution en 2020 s'explique entre autres par une prolongation temporaire à 120 jours du droit aux allocations de chômage. Ceci a eu pour conséquence une réduction importante du nombre de personnes en fin de droits en 2020 et parallèlement une augmentation du nombre de chômeurs due non seulement à la situation économique durant la pandémie mais aussi à la diminution des personnes ayant épuisé leurs droits au chômage.

Au printemps 2021 (de mars à mai), les chômeurs ont pu obtenir une allocation pendant 66 jours supplémentaires. La reconduction de cette prolongation du droit aux allocations – dans le contexte d'une situation globalement positive sur le marché du travail – a partout empêché le taux de personnes en fin de droits en 2021 de rebondir au niveau de 2019. Pour ce qui est de 2022, le taux de chômeurs en fin de droits est à nouveau en hausse dans toutes les villes. C'est ainsi que Bienne, Lausanne, Zoug, Saint-Gall et Bâle signalent un taux supérieur à 2019.

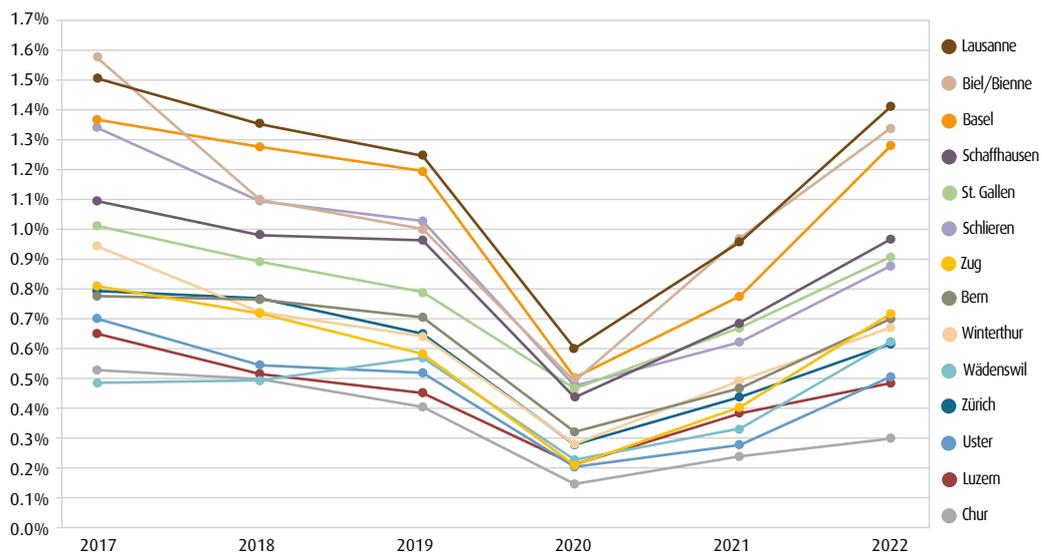
Quiconque a épuisé ses prestations provenant de l'assurance-chômage présente un risque plus élevé de se retrouver à l'aide sociale. Une fois arrivées en fin de droits, les personnes qui ne disposent d'aucune autre source de revenus (prestations d'assurances sociales telles que rentes AI, soutien par la famille, fortune, etc.) et qui 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.

Figure 8: Taux de chômage 2017 à 2022



Source: SECO, présentation BFH.

Figure 9: Taux de chômeurs en fin de droits de 2017 à 2022



Note: La figure indique le total des personnes en fin de droits par rapport au nombre des personnes actives.

Source: SECO, présentation BFH

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 au sein de la population.

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.

Ménages privés en général

La figure 10 montre le taux des ménages privés à l'aide sociale. A l'instar du taux d'aide sociale (cf. chapitre 4), le taux des ménages à l'aide sociale varie fortement entre les villes. Les facteurs expliquant cette situation sont présentés au chapitre 4.

Comme les deux années précédentes, ce taux est le plus faible dans les petites villes d'Uster, Zoug et Wädenswil, où il se situe vers 2 % de tous les ménages. C'est à Bienne que l'on trouve la plus grande part des ménages dont une personne au moins bénéficie de l'aide sociale, soit 10,8 %.

Le taux des ménages à l'aide sociale est légèrement plus élevé que le taux d'aide sociale 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 ménages dans les villes comparées et représentent une part relativement importante (42,9 %) au sein de la population. Les ménages constitués d'un couple, en particulier, sont très rarement amenés à solliciter un soutien.

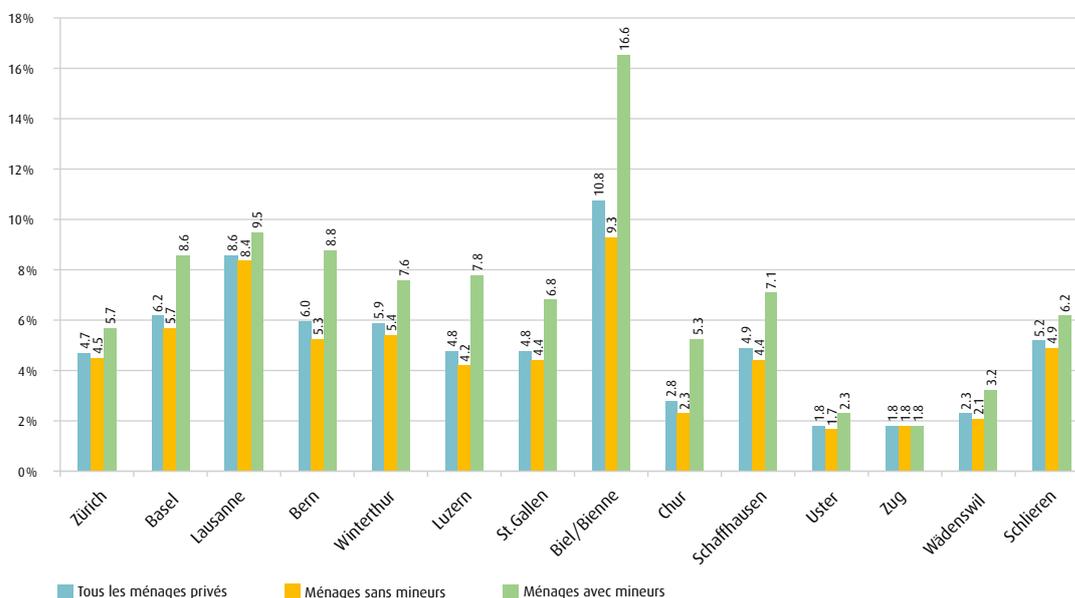
Ménages avec mineurs

Dans les 14 villes, un cinquième des ménages compte des enfants mineurs (cf. tableau A5 en annexe). La figure 10 indique aussi que les ménages avec enfants mineurs constituent dans toutes les villes, excepté à Zoug, une part plus importante à l'aide sociale 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 Zoug, le risque est identique pour les deux catégories. Il est par contre plus que doublé à Coire lorsque le ménage comprend des enfants mineurs. À Berne, Lucerne, Bienne et Schaffhouse, le risque augmente aussi sensiblement pour les ménages avec enfants.

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). Le canton de Vaud prévoit des prestations complémentaires pour familles pour autant que la famille puisse faire état d'un revenu déterminé. 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 Uster, Zoug, Wädenswil et Schlieren, où le risque pour les familles de demander l'aide sociale n'est pas ou qu'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).

Figure 10: Taux des ménages à l'aide sociale par type de ménage en 2022



Source: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve. OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP

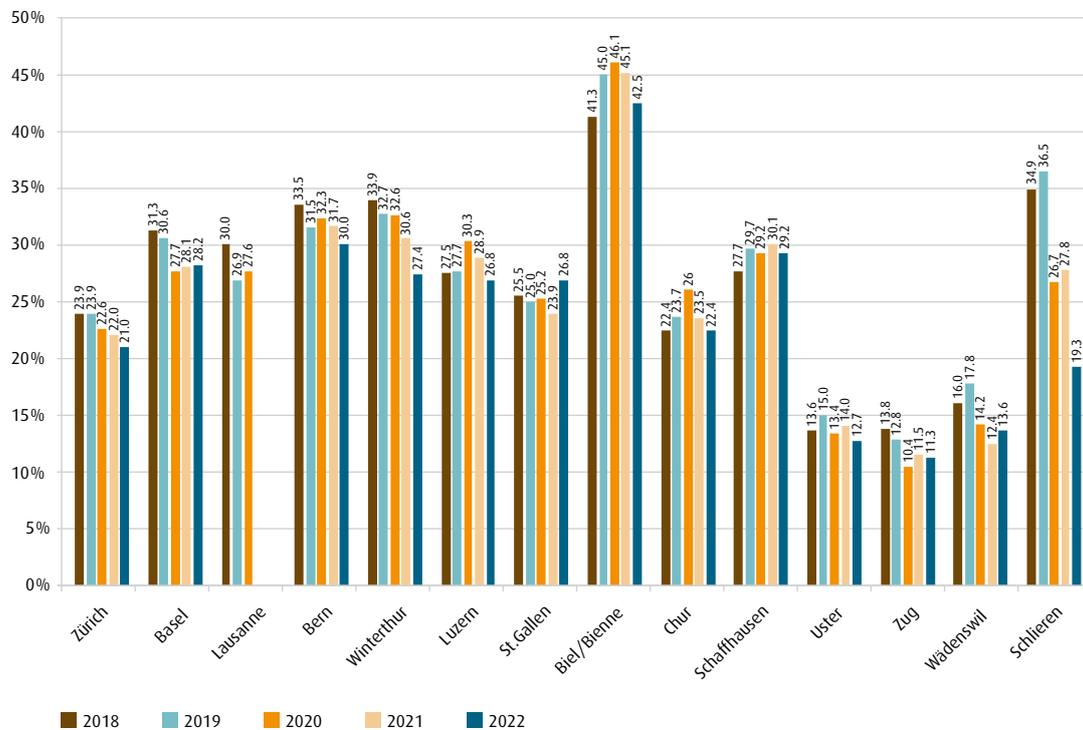
Pour ce qui est de l'évolution du taux d'aide sociale des ménages avec enfants mineurs par rapport à l'année précédente, on constate une hausse dans deux villes: à Saint-Gall et à Wädenswil, avec une augmentation respectivement de 0,3 et 0,6 point %. Cette part est en recul à Zurich, Bâle, Lausanne, Berne, Winterthur, Bienne, Uster et Coire. En revanche, aucune variation (maximum +/-0,1 point %) n'est enregistrée à Lucerne, Schaffhouse, Zoug et Schlieren.

Ménages monoparentaux

Quelle que soit la ville considérée, les ménages monoparentaux composés d'un adulte vivant avec des mineurs présentent un risque considérable de dépendre de l'aide sociale. À cet égard, les femmes sont non seulement généralement beaucoup plus souvent responsables des ménages monoparentaux, mais le risque de dépendre de l'aide sociale est aussi nettement plus élevé pour les femmes élevant seules des enfants que pour les hommes dans la même situation.⁶

Après une séparation ou un divorce, ce sont les femmes qui assument encore généralement 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 peut ne pas suffire 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.

Figure 11: Taux de ménages monoparentaux à l'aide sociale entre 2018 et 2022



Note: En raison d'adaptations techniques, il n'est plus possible à Lausanne de distinguer dans les dossiers concernant les personnes seules si le bénéficiaire vit seul ou non. C'est pourquoi le graphique ne contient aucune donnée en 2021 et 2022 pour cette ville. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP

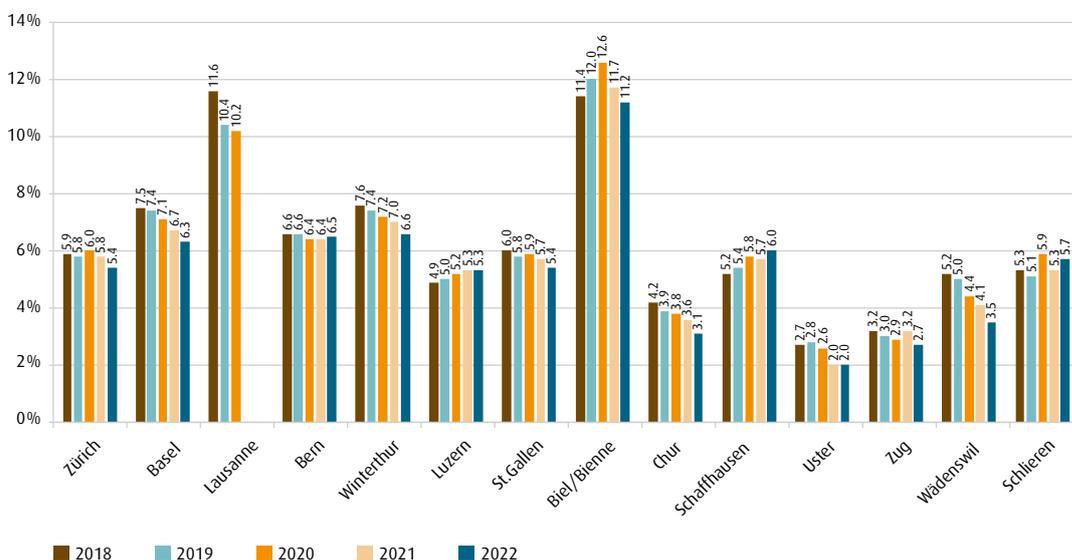
Quand une pension alimentaire est décidée par un tribunal mais que le parent tenu à l'entretien ne s'acquitte pas régulièrement ou qu'avec retard de son obligation de versement, il est possible d'exiger des avances sur pensions alimentaires. La pension est alors versée par des organismes de recouvrement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

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, entre un cinquième et presque un tiers des familles monoparentales dans ces villes sont soutenues par l'aide sociale (cf. figure 11).

À Zug, Uster et Wädenswil, le taux reste en-dessous de cette marge (entre 11,5 % et à peine 14 %); à Bienne, il dépasse les 40 %. Pour Lausanne, on manque de données fiables pour les années 2021 et 2022 en raison d'adaptations techniques.

Par rapport à l'année précédente, la proportion des familles monoparentales à l'aide sociale diminue dans la plupart des villes; la baisse dépasse 1 point % dans neuf villes sur onze. Si le taux reste pratiquement inchangé à Bâle (hausse de 0,1 point %), il augmente de manière relativement marquée à Saint-Gall et à Wädenswil (respectivement de 2,9 et 1,2 points %).

Figure 12: Taux de ménages unipersonnels à l'aide sociale entre 2018 et 2022



Note: En raison d'adaptations techniques, il n'est plus possible à Lausanne de distinguer dans les dossiers concernant les personnes seules si le bénéficiaire vit seul ou non. C'est pourquoi le graphique ne contient aucune donnée en 2021 et 2022 pour cette ville. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale et STATPOP

Ménages unipersonnels

Dans toutes les villes, les personnes seules présentent un risque supérieur à la moyenne de devoir solliciter l'aide sociale – même si ce n'est que minime dans les villes de Bâle, Coire et Uster où le taux des personnes seules se situe entre 0,1 % et 0,3 % au-dessus de la moyenne des ménages privés. Cette catégorie peut inclure par exemple des jeunes adultes qui ont déjà fondé leur propre ménage mais rencontrent des difficultés lors du passage de la formation à la vie professionnelle ou encore des individus qui, après une séparation, un divorce ou le décès de leur partenaire, sont confrontés à une situation domestique totalement nouvelle. Il s'agit parfois aussi de 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 de plusieurs personnes où les charges sont partagées, les personnes seules en ménage 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 leur 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 par exemple d'équilibrer des troubles psychiques ou des addictions.

En 2022, le taux des ménages unipersonnels à l'aide sociale par rapport à l'année précédente évolue à la baisse dans huit villes. Le net recul depuis 2020 (-1,4 point %) qui distingue la ville de Bienne tient en partie à des variations dans le nombre total de ménages unipersonnels alors que le nombre absolu de ménages soutenus ne varie que très peu. Le taux est pratiquement constant (+/-0,1 points %) à Berne, Lucerne et Uster. Le risque pour les personnes seules de dépendre de l'aide sociale est aujourd'hui plus élevé uniquement à Schaffhouse et à Schlieren (respectivement 0,2 point % et 0,4 point %). Pour Lausanne, on manque de données fiables pour les années 2021 et 2022 en raison d'adaptations techniques.

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. Lorsque des données correspondantes sont disponibles, les taux d'aide sociale respectifs sont ensuite décryptés.

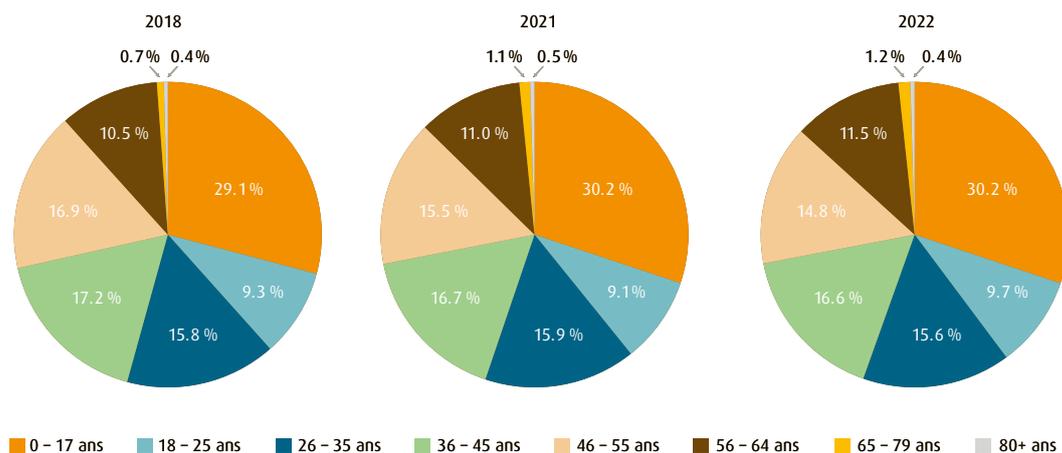
Âge

En principe, l'aide sociale soutient des personnes de tous les groupes d'âge. Les retraités ne se trouvent que rarement à l'aide sociale, dans la mesure où elles bénéficient généralement de prestations complémentaires à l'AVS pour assurer le minimum vital. Sur les 14 villes en moyenne, moins de 2 % des bénéficiaires de l'aide sociale ont plus de 65 ans (cf. figure 13). Avec 30 % environ, les enfants et adolescents constituent en revanche une catégorie d'assistance importante. 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. Le groupe d'âge 36-45 ans, qui supporte généralement les obligations familiales, constitue aussi une part légèrement plus élevée que les autres groupes d'âge à l'aide sociale.

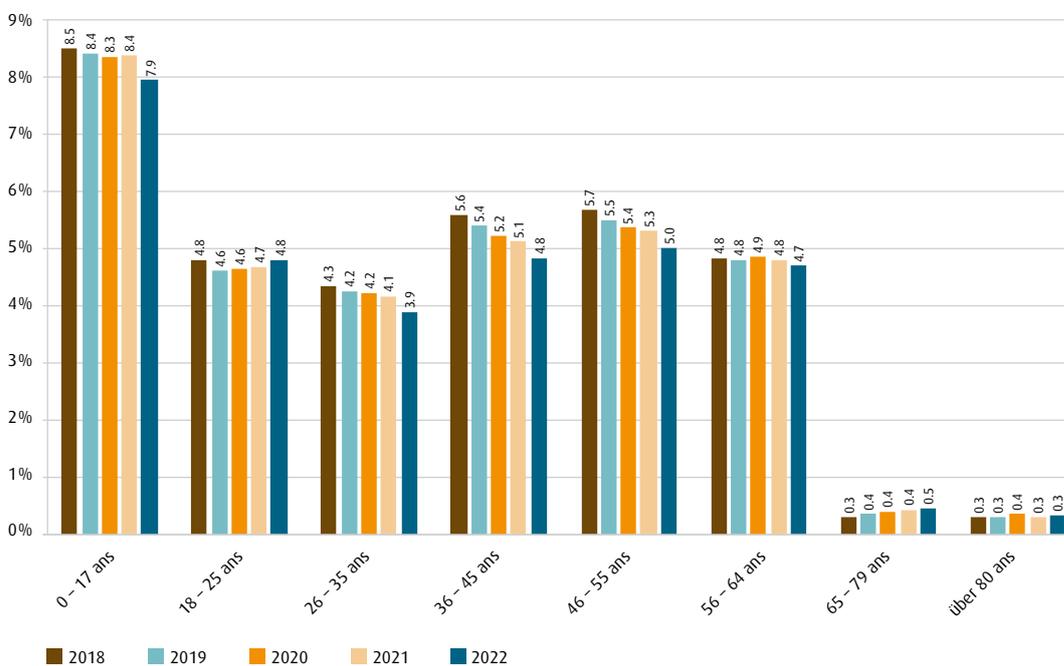
La proportion de chacun des groupes d'âge a peu varié sur les cinq dernières années. Comme les années précédentes, l'augmentation concerne le groupe des 56 ans et plus (la génération dite du baby-boom). Par rapport à l'année précédente, le groupe d'âge de 56 à 64 ans se distingue à nouveau par une hausse de 0,5 point %. La part des jeunes adultes (18-25 ans) bénéficiaires de l'aide sociale a aussi augmenté, avec une hausse de 0,6 point % dans l'intervalle d'une année. Contrairement à celle des personnes d'âge moyen, entre 36 et 55 ans, qui marque une baisse au cours des cinq dernières années. Le cas est particulièrement frappant pour le groupe 46-55 ans, où la part a diminué de plus de 2 points % depuis 2018.

Figure 13: Âge des personnes bénéficiant de l'aide sociale en moyenne sur les 14 villes, en 2018, 2021 et 2022



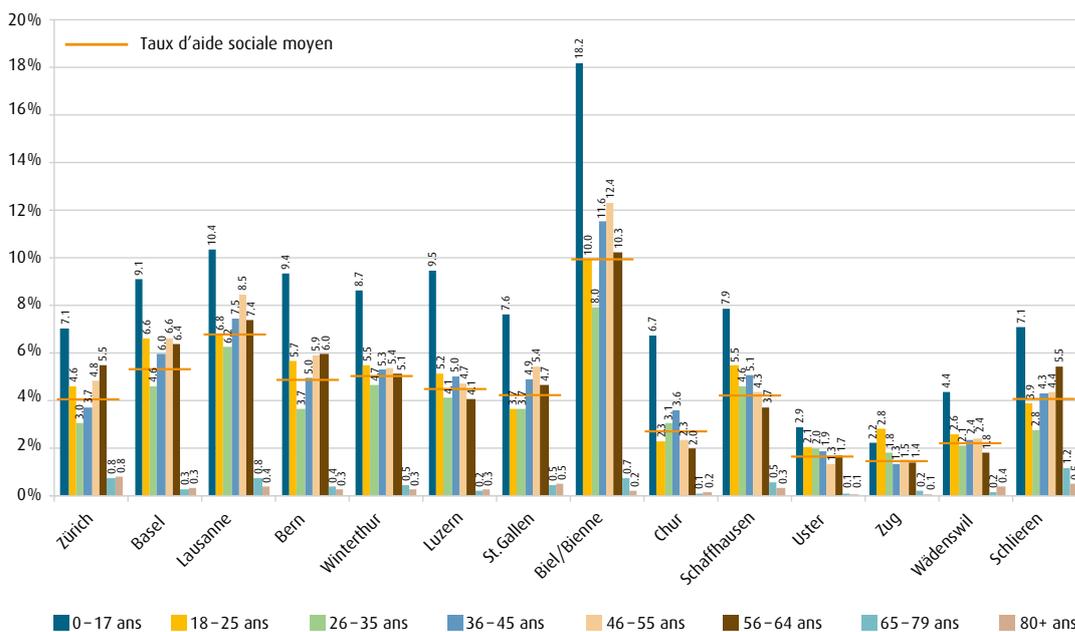
Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 14: Taux d'aide sociale par groupe d'âge 2018–2022, en moyenne sur les 14 villes



Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 15: Taux d'aide sociale par groupes d'âge en 2022



Note: Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Le niveau et l'évolution du taux d'aide sociale par tranche d'âge sont représentés sur la figure 14. 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 chapitre 4.1.

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 de ceux vivant dans une famille monoparentale (cf. chapitre 5). Après des variations minimales entre 2018 et 2021, le taux d'aide sociale moyen chez les mineurs s'est contracté de 0,5 point % en 2022 pour se situer désormais en-dessous de 8 % pour la première fois depuis plusieurs années. Ce recul important est aussi dû à la révision de la loi sur les foyers pour enfants et jeunes dans le canton de Zurich puisque les enfants et jeunes adolescents placés en institution ne relèvent plus de l'aide sociale des communes zurichoises depuis 2022. Cependant, on note aussi une forte baisse du taux d'aide sociale à Berne et à Bienne par rapport à l'année précédente. Alors que les villes de Zurich, Bâle et Bienne connaissent une réduction durable du taux d'aide sociale chez les enfants et les jeunes, ce n'est pas le cas de Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse et Zoug où se dessine une légère hausse du risque de dépendre de l'aide sociale pour ce groupe d'âge (cf. figure 16).

En moyenne sur l'ensemble des villes, le taux d'aide sociale chez les jeunes adultes (18–25 ans) est de 4,8 %, soit sensiblement inférieur à celui enregistré chez les mineurs. Ce groupe d'âge a fait l'objet de nombreuses interventions politiques dans les années 2000. Les villes et les cantons ont introduit diverses mesures de soutien dans le but de corriger la multiplication du recours à l'aide sociale observée alors chez les jeunes adultes. Il s'est agi notamment d'assurer un accompagnement étroit visant à soutenir une formation ou la (ré)insertion dans le marché du travail, de même que d'adapter d'autres prestations sous conditions de ressources telles que les bourses d'étude. Le taux d'aide sociale dans ce groupe d'âge marque alors un net recul jusqu'en 2019. Toutefois, comme le montre la figure 17, le risque de dépendre de l'aide sociale chez les jeunes adultes connaît depuis lors un rebond dans plusieurs villes. Par rapport à l'année précédente, c'est le cas dans cinq villes sur quatorze. La hausse est particulièrement importante à Bienne, mais Berne enregistre déjà depuis 2018 une augmentation continue du risque de dépendre de l'aide sociale pour la tranche d'âge des 18–25 ans. Des hausses

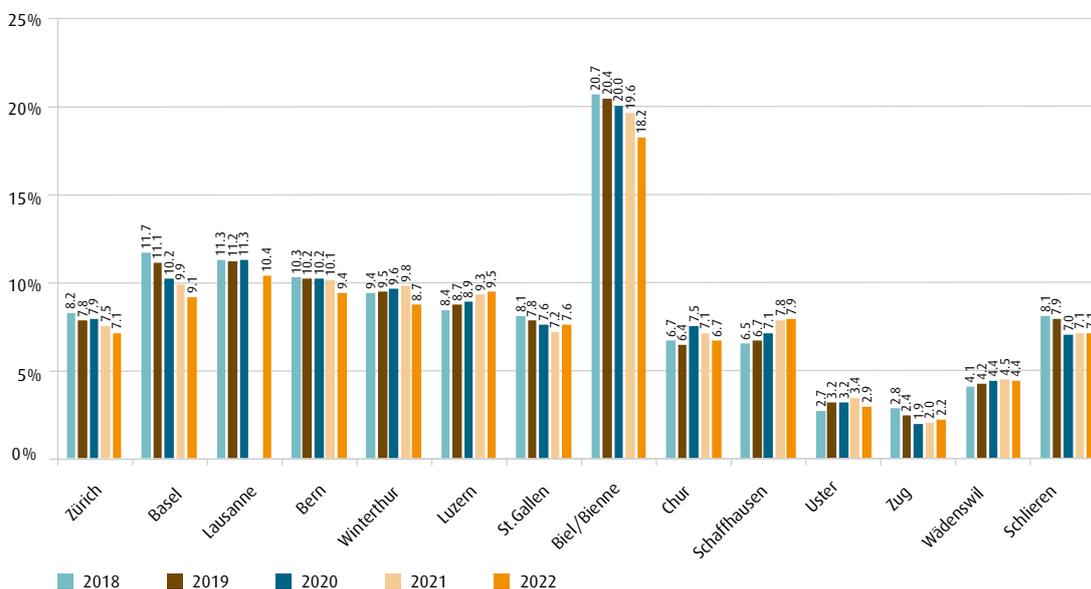
importantes de 0,5 point % au moins sur une année sont également signalées à Lucerne, Schaffhouse et Zoug. On notera que Zoug est la seule ville qui, en 2022, présente le taux d'aide sociale de loin le plus élevé non pas dans le groupe des mineurs mais dans celui des jeunes adultes (cf. figure 15).

En moyenne sur les 14 villes, le groupe d'âge 26–35 ans présente le taux d'aide le plus bas de tous les groupes en-deçà de 65 ans; la courbe est en baisse constante depuis 2018.

Pour le groupe des 36–45 ans, le risque de dépendre de l'aide sociale est resté pendant longtemps le deuxième le plus élevé en moyenne après les mineurs. 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. Dans ce groupe d'âge, le taux moyen d'aide sociale a sensiblement baissé depuis 2018. Dans la comparaison, il est frappant de voir que les personnes entre 36 et 45 ans n'occupent depuis lors ce deuxième rang plus que dans la ville de Coire.

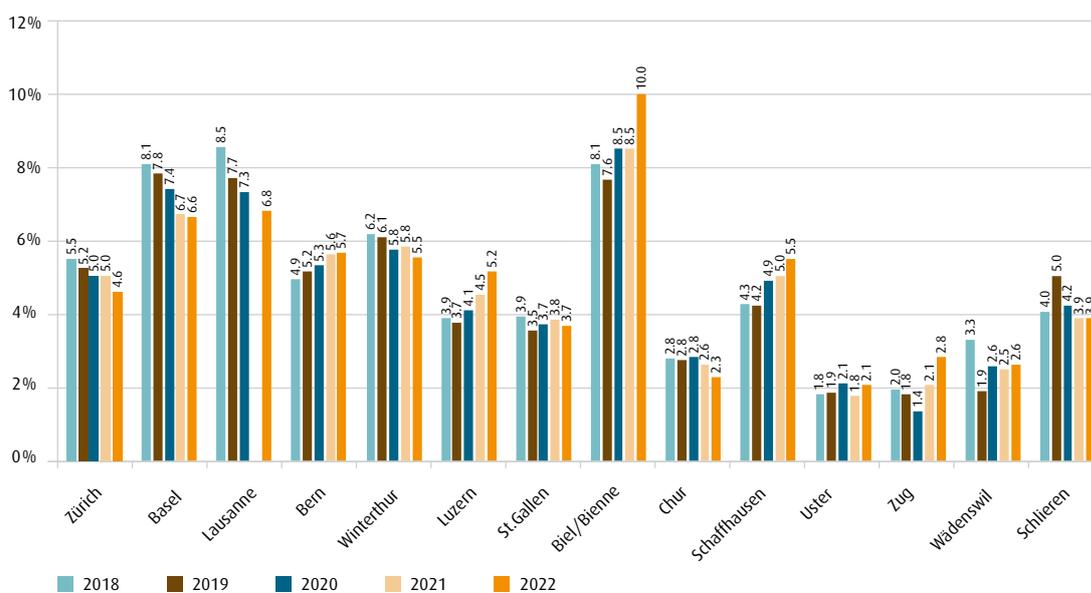
Elles indiquent le nombre de personnes dans un groupe d'âge à l'aide sociale par rapport au nombre total de personnes du même groupe d'âge dans la population.

Figure 16: Taux d'aide sociale des enfants et jeunes (0-17 ans), 2018-2022



Source: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve et on ne dispose pas de données plausibles pour 2021. OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Figure 17: Taux d'aide sociale des jeunes adultes (18-25 ans), 2018-2022



Source: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve et on ne dispose pas de données plausibles pour 2021. OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Dans la tranche d'âge 46–55 ans, le risque de dépendre de l'aide sociale se situe entretemps au-dessus du taux moyen dans toutes les villes, sauf à Coire et à Uster où il est resté en-deçà, et à Zoug où il correspond au taux moyen. Dans les villes de Bâle (comme pour le groupe des jeunes adultes), Lausanne, Saint-Gall et Bienne, ce groupe d'âge se trouve en 2022 au deuxième rang le plus élevé pour ce qui est du risque de dépendre de l'aide sociale, après les enfants et les jeunes. Dans l'absolu, la courbe du taux d'aide sociale de la tranche 46–55 ans en moyenne sur les villes redescend de manière constante depuis 2018, inversant un mouvement contraire durant une dizaine d'années (cf. figure 14).

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. Outre des changements structurels dans le marché du travail, cette évolution s'explique aussi par une restriction de l'accès aux rentes AI. Depuis 2021, les chômeurs de plus de 60 ans arrivés en fin de droits peuvent obtenir à certaines conditions une rente-pont.⁸ Pour ce qui est du risque de dépendre de l'aide sociale, ce groupe se trouve même en deuxième position à Zurich, Schlieren et tout juste à Bienne. Winterthour, Bienne, Uster et Zoug se situent plus ou moins dans la moyenne. Ce n'est plus qu'à Lucerne, Coire, Schaffhouse et Wädenswil que les 56–64 ans risquent encore le moins de dépendre de l'aide sociale. Sur les 14 villes en moyenne, la hausse sensible jusqu'en 2016 du risque pour cette catégorie de devoir solliciter l'aide sociale s'est affaiblie et maintenue stable sur la dernière période de cinq ans (cf. figure 14).

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.

Malgré ce soutien, on observe depuis un certain temps, dans le cadre du présent rapport, une tendance moyenne à la hausse du volume des prestations d'aide sociale accordées aux personnes entre 65 et 79 ans dans les villes. Comme il ressort de la figure 14, le taux moyen d'aide sociale dans ce groupe d'âge marque une légère hausse en moyenne dans les villes sur les cinq dernières années rapportées. En comparaison, on voit que ce taux

dans la classe d'âge 65–79 ans a plus que doublé depuis 2018 à Berne et à Schaffhouse, et se voit même multiplié par plus de 2,5 à Wädenswil et à Schlieren. Les données relatives aux dossiers concernant ce groupe d'âge sont toutefois limitées, c'est pourquoi il convient de les interpréter avec prudence mais sans pour autant négliger cette progression. Chez les personnes de plus de 80 ans, le risque de devoir recourir à ces prestations n'a guère changé ces dernières années.

La nécessité de recourir temporairement à l'aide sociale pour les personnes de 65 ans et plus est parfois liée à des délais de carence avant admission dans un nouveau canton ou à une situation incertaine quant à la fortune. L'aide sociale peut aussi servir de transition pour des résidents de homes dans l'incapacité de payer un appareil ou un service. Les personnes n'ayant pas cotisé le minimum requis à l'AVS (par exemple, parce qu'elles n'ont jamais exercé une activité lucrative) 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.

⁸ La loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (LPtra) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021.

Nationalité

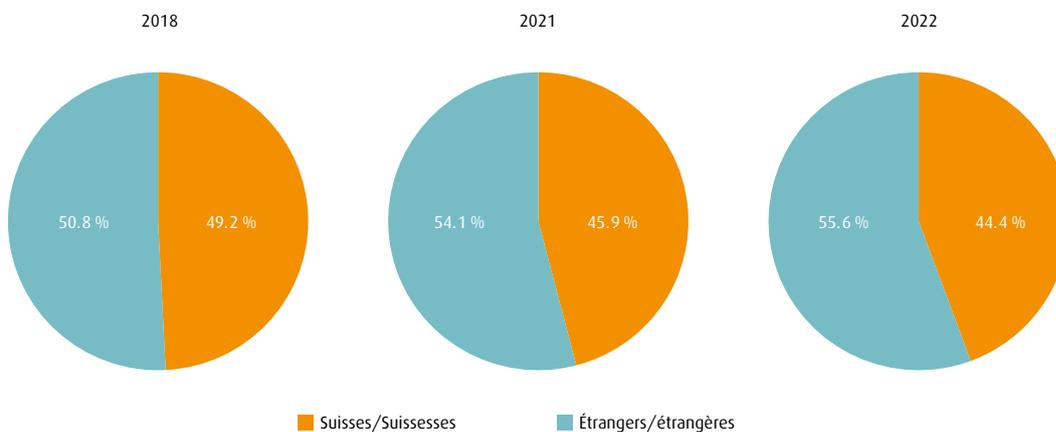
Comme le montre la figure 18, nettement plus de la moitié (55,6%) des personnes bénéficiant de l'aide sociale en moyenne sur les 14 villes comparées en 2022 était de nationalité étrangère. La part des étrangers au sein de la population se monte toutefois seulement à environ 30% sur cette même moyenne (cf. tableau A3, en annexe). Les personnes d'origine étrangère présentent un risque nettement plus élevé de dépendre de l'aide sociale.

Ce risque accru n'a toutefois guère de lien avec la nationalité mais tient davantage au niveau de formation généralement plus bas au sein de la population immigrée, au fait que les diplômés étrangers ne sont souvent pas reconnus dans notre pays et à l'insuffisance des connaissances linguistiques. 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.⁵ Pour les réfugiés le risque de devoir demander une aide est particulièrement élevé. Outre les facteurs mentionnés s'appliquant d'une manière générale aux personnes d'origine étrangère, il s'agit de considérer que le droit de séjour est accordé aux réfugiés non pas pour leur permettre de travailler mais pour les protéger contre des persécutions et des guerres (cf. chapitre 8).

Comme le montre la figure 18, la part des étrangers a augmenté de 4.8 points % entre 2018 et 2022. Ce glissement n'est pas lié à l'augmentation de la part de la population étrangère, car celle-ci n'a pratiquement pas changé au cours de ladite période (cf. tableau A3, en annexe). La raison se trouve bien davantage dans le fait que le taux d'aide sociale des étrangers n'évolue pas de manière symétrique à celui des Suisses. Ce décalage s'explique principalement par l'afflux grandissant de réfugiés dans les villes (cf. à ce propos également chapitre 8).

Figure 18: Part des personnes de nationalité étrangère à l'aide sociale en moyenne sur les 14 villes, en 2018, 2021 et 2022



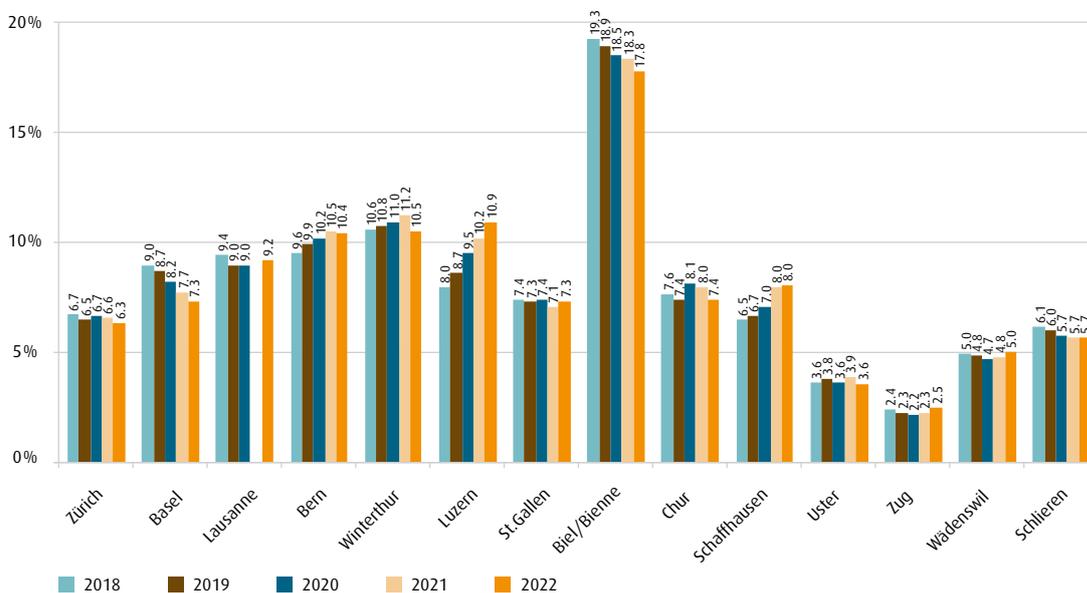
Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Comme il ressort des figures 19 et 20, le taux d'aide sociale des étrangers est plus élevé que celui de la population dans toutes les villes. Cependant, les écarts ne sont partout de la même ampleur. Coire et Lucerne enregistrent en 2022 une augmentation spécialement marquée du taux d'aide sociale des étrangers, qui est désormais cinq fois plus élevé que celui de la population suisse. La différence est moindre à Bâle, Lausanne, Zurich et Schlieren, où ce taux est de 1,8 à 2,1 fois plus élevé que chez les Suisses. Le coefficient de relation est de 2,5 à Saint-Gall et à Zoug, soit un écart comparativement faible, et d'un multiple de trois au minimum à Berne, Winterthour, Bienne, Schaffhouse, Uster et Wädenswil.

Ces écarts peuvent s'expliquer en premier lieu par la composition de la population étrangère. Les étrangers résidant en Suisse sont le plus souvent de condition aisée et/ou appartiennent à une main d'œuvre recherchée et leur risque de dépendre de l'aide sociale est donc inférieur à la moyenne. Plus leur proportion dans la population étrangère est importante dans une ville, moins le taux d'aide sociale des étrangers y diffère de celui des Suisses. Compte tenu du risque de dépendre de l'aide sociale particulièrement élevé pour les réfugiés, la part de ces derniers par rapport à la population étrangère constitue également un facteur déterminant sous-jacent aux écarts constatés à cet égard entre les Suisses et cette même population. À Lucerne et à Coire, la part des réfugiés au sein de la population étrangère et des personnes recourant à l'aide sociale est très élevée.

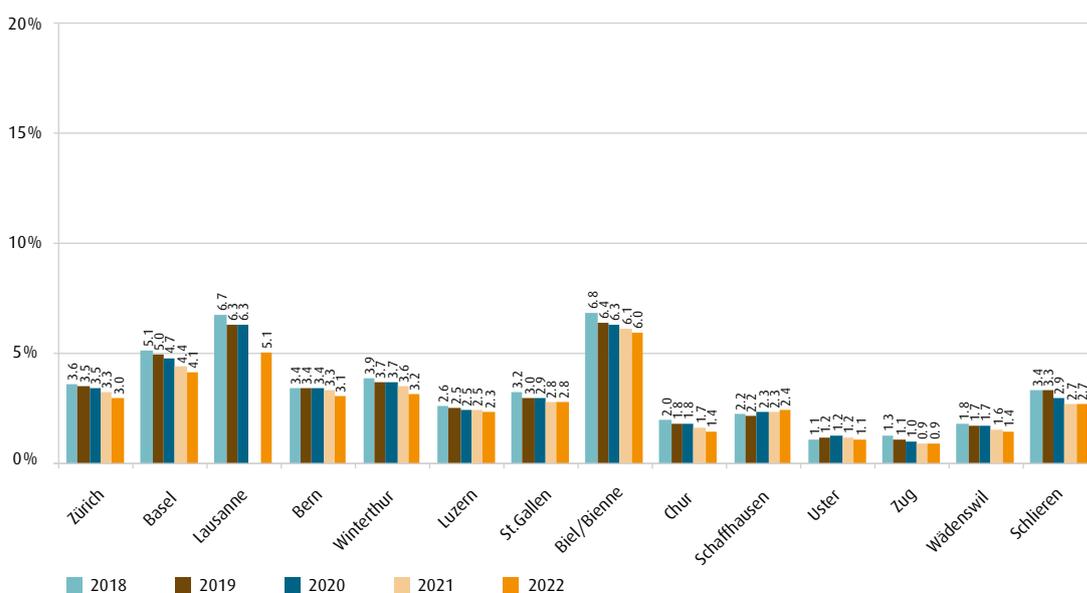
Par comparaison sur les cinq dernières années, cette différence entre les étrangers et les indigènes quant au risque de dépendre de l'aide sociale est restée stable à Bâle et à Uster; l'écart entre les deux taux s'est accentué dans les autres villes. C'est le cas en particulier à Lucerne et à Coire, et dans une moindre mesure à Zoug et à Wädenswil. Les deux taux d'aide sociale se sont distancés en particulier dans les villes dans lesquelles la part des réfugiés par rapport à la population non seulement est importante mais a aussi sensiblement augmenté. Hormis le domaine de l'asile, le risque de dépendre de l'aide sociale pour les personnes sans nationalité suisse pourrait avoir baissé. Ce risque moyen chez les étrangers dans les quatorze villes se situe en 2022 à 8,0 %, soit une augmentation insignifiante pour rapport aux cinq dernières années (7,9 %). Depuis 2018, le taux d'aide sociale des étrangers a augmenté à Berne, Lucerne, Schaffhouse et plus légèrement à Zoug. Il marque une baisse significative et durable depuis cinq ans à Bienne et à Bâle (passant respectivement de 19,3 % à 17,8 %, un très haut niveau, et de 9,0 % à 7,3 %). Par rapport à 2018, on constate une tendance au recul également à Zurich et à Schlieren. Si l'on compare avec l'exercice précédent, la réduction du taux d'aide sociale des étrangers est spécialement marquée à Winterthour, une ville qui connaît également durant cette période une forte baisse du taux d'aide sociale de manière générale (cf. chapitre 4.2).

Figure 19: Taux d'aide sociale de la population étrangère, 2018–2022



Note: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve et on ne dispose pas de données plausibles pour 2021.
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 20: Taux d'aide sociale des Suisses, 2018–2022



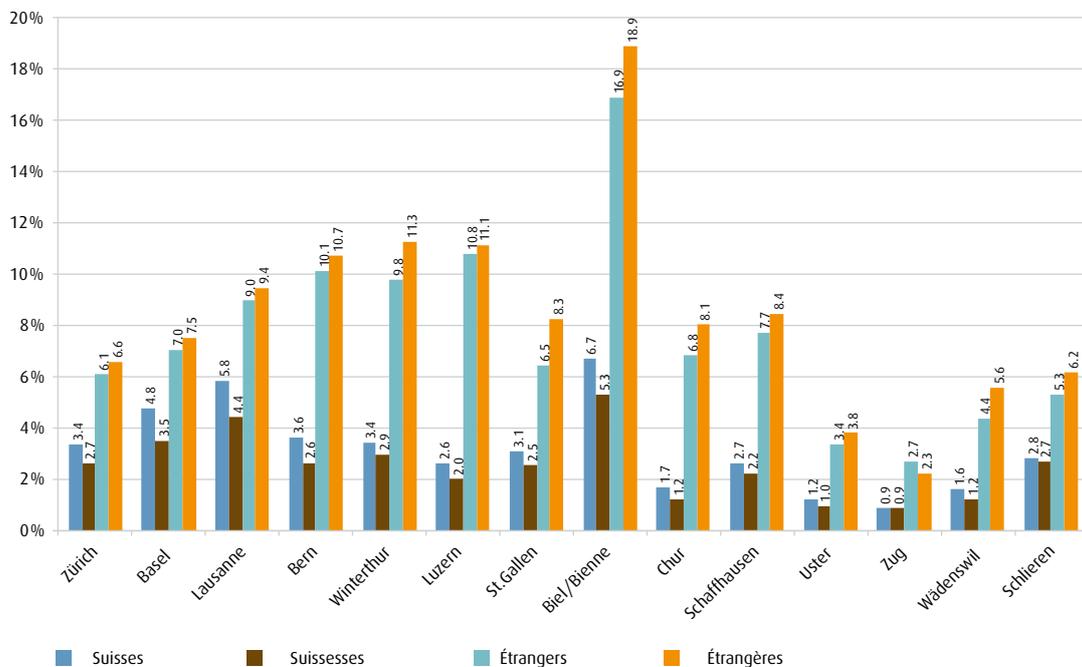
Note: Concernant Lausanne, l'état des données 2022 doit être considéré avec réserve et on ne dispose pas de données plausibles pour 2021.
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Le risque de dépendre de l'aide sociale chez les personnes de nationalité suisse a baissé en moyenne de 0,3 point % de 2018 à 2022 pour s'établir à 2,8 %. La réduction la plus significative durant cet intervalle est signalée à Lausanne, avec 1,7 point %, suivie de Bâle avec 1 point % et Bienne avec 0,8 point % (cf. figure 20). Cette réduction durable du nombre des bénéficiaires de l'aide sociale de nationalité suisse pourrait provenir de la bonne conjoncture sur le marché du travail.

Sexe et État civil

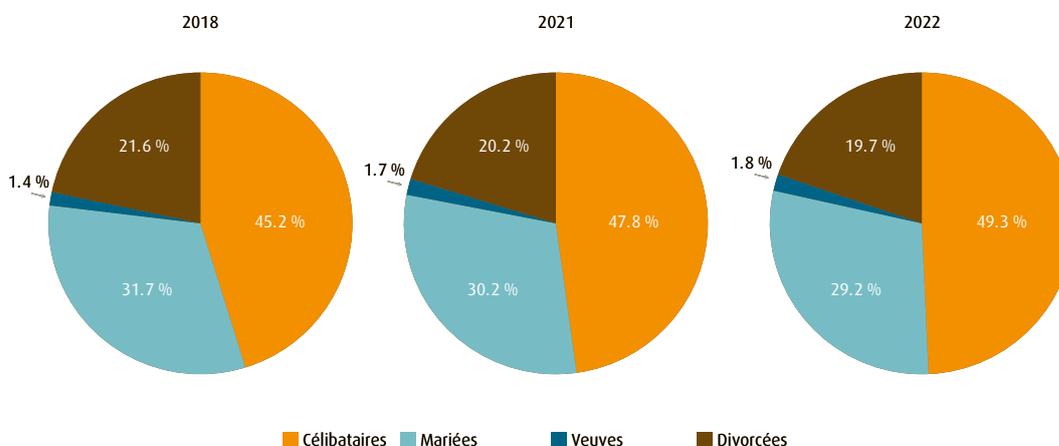
Dans la majorité des villes, les bénéficiaires de l'aide sociale comptent un peu plus d'hommes que de femmes. Mais le risque de devoir recourir à l'aide sociale dépend moins du genre que de l'origine (cf. figure 21). Parmi les étrangers, les femmes sont plus exposées à la pauvreté que les hommes, une situation qui se confirme dans toutes les villes à l'exception de Zoug. Chez les Suisses, c'est l'inverse: la part des hommes à l'aide sociale est dans toutes les villes plus élevée que celle des femmes. Seule la ville de Zoug présente un tableau inverse. Là également, Zoug fait office d'exception, puisque le taux d'aide sociale de 0,9 % est pratiquement identique dans les deux catégories.

Figure 21: Taux d'aide sociale par nationalité et sexe, 2022



Note: Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

Figure 22: État civil des bénéficiaires de l'aide sociale en moyenne sur les 14 villes, en 2018, 2021 et 2022



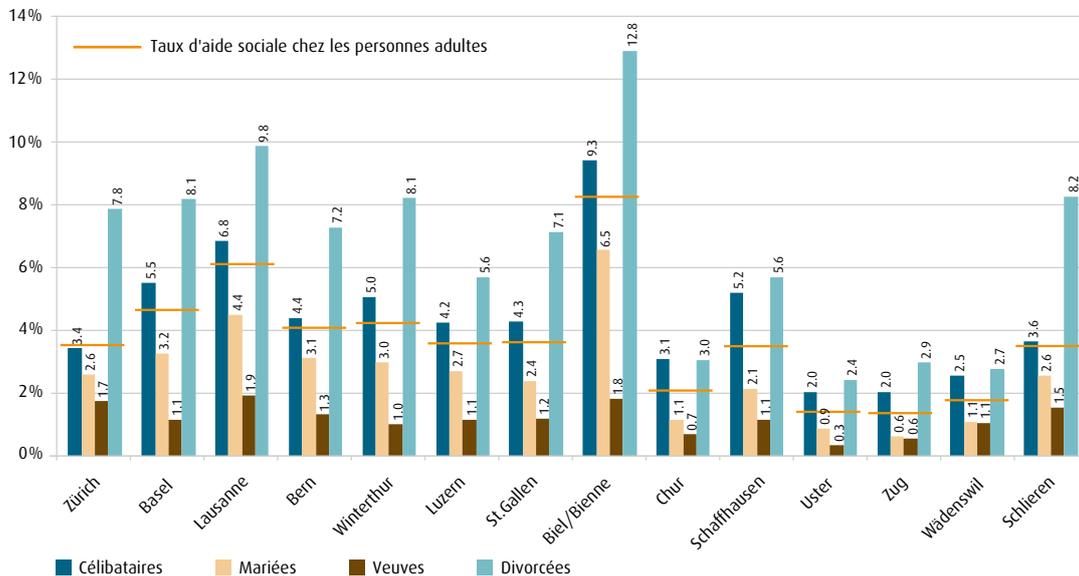
Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

En 2022, dans les 14 villes comparées, environ 49,3 % des adultes bénéficiant de l'aide sociale sont célibataires, 29,2 % mariés, 19,7 % divorcés et 1,8 % veufs. La part des célibataires a augmenté de 4 points % environ au cours des cinq dernières années; celle des veufs et veuves, de 0,4 point % par rapport à l'année précédente. Pour les personnes mariées comme pour celles divorcées, on note au contraire une baisse (respectivement -2,5 points % et -1,9 point %) sur la même période.

Alors que les personnes célibataires ou mariées (environ 39 % et 44 %) 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 23).

Dans la catégorie des divorcés, les grandes villes ainsi que Schlieren comptent juste 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. À Zoug, le ratio est de un à cinq (sachant que, dans cette ville, seules 0,6 % environ des personnes mariées sont à l'aide sociale, soit un taux très bas).

Figure 23: Taux d'aide sociale selon l'état civil en 2022 (bénéficiaires de l'aide sociale dès 18 ans)



Note: Pour la comparaison, seul le taux d'aide sociale des personnes adultes est indiqué. Ce taux est inférieur au taux d'aide sociale global, car il ne tient pas compte de la part généralement supérieure à la moyenne des enfants et des jeunes bénéficiant de l'aide sociale. Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Dans sept autres villes, le taux d'aide sociale des personnes divorcées est environ le triple de celui des personnes mariées (Zurich, Winterthur, Saint-Gall, Schaffhouse, Coire, Uster et Schlieren); le risque est plus du double à Bâle, Lausanne, Berne, Lucerne, Bienne et Wädenswil, et un peu inférieur au double à Bienne.

Mise 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 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 peuvent faire appel à d'autres prestations sous condition de ressources en cas de revenus insuffisants. Le veuvage à un âge précoce peut cependant plus facilement entraîner la nécessité de faire appel à un soutien.¹⁰

Formation

En 2022, 56,3 %, 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 24). Cette part enregistre une hausse régulière de 3,9 point % depuis 2018 et a progressé de nouveau par rapport à l'année précédente (+1,4 point %).

Dans le contexte de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée actuelle et de la forte demande en travailleurs au sein de l'économie, on peut partir du principe que les perspectives d'engagement sont proportionnellement aussi bonnes pour les personnes sans formation professionnelle. Il n'en reste pas moins difficile pour celles-ci de trouver un emploi qui leur assure un revenu à même de couvrir le minimum vital. Une augmentation de l'offre sur le marché de l'emploi ne va pas forcément de pair avec des salaires suffisants pour vivre. Il n'est donc certainement pas autorisé de penser que la thématique des travailleurs pauvres (soit des personnes qui doivent recourir à l'aide sociale malgré un emploi à 90 % au moins dans le ménage) et celle des prestations sociales complémentaires soient résolues

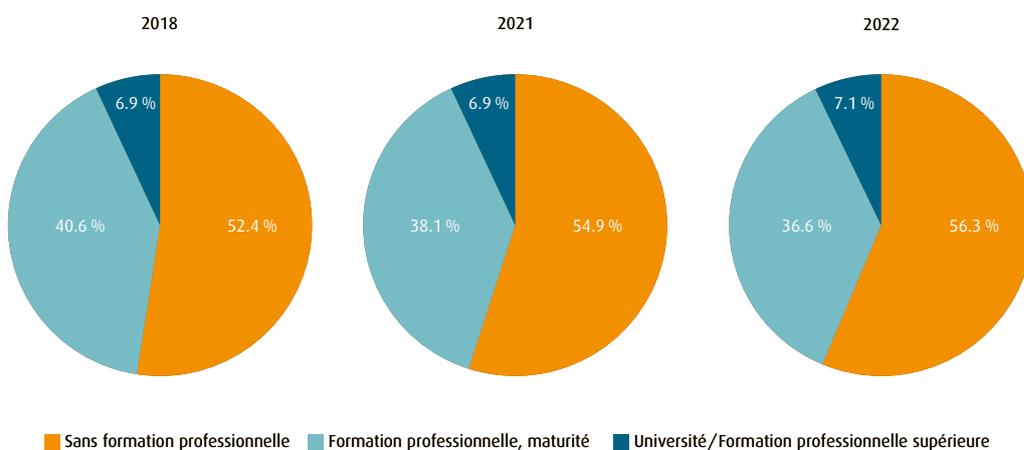
¹⁰ Cf. Beyeler, Salzgeber, Schuwey, 2017.

pour autant. La raison se trouve en premier lieu dans l'évolution structurelle du marché de l'emploi: 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.¹¹

En comparaison des personnes sans formation, celles 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. Dans la moyenne des villes, la part des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 18 ans et plus ayant accompli une formation professionnelle ou possédant la maturité est de 36,6 %, même si elle enregistre une baisse de 1,5 point % par rapport à l'année précédente et de 4 points % depuis 2018. Il est à relever que les étrangers inscrits à l'aide sociale disposent souvent d'une formation mais que celle-ci n'est pas reconnue comme équivalente à une certification acquise en Suisse ou que cette équivalence n'a pas été vérifiée. Dans les villes mais aussi dans certains services sociaux, la qualification de ces personnes est parfois désignée comme étant «inconnue» selon les termes des responsables desdits services. On peut donc partir du principe que la part des bénéficiaires de l'aide sociale disposant d'une formation est en réalité plus importante.

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 (7,1 %). Cette part se maintient entre 6,9 % et 7,2 % depuis cinq ans.

Figure 24: Part des bénéficiaires de l'aide sociale (dès 18 ans) selon le niveau de formation, en moyenne sur les 14 villes, en 2018, 2021 et 2022



Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

¹¹ Cf. Beyeler, Salzgeber, Schuwey, 2019.

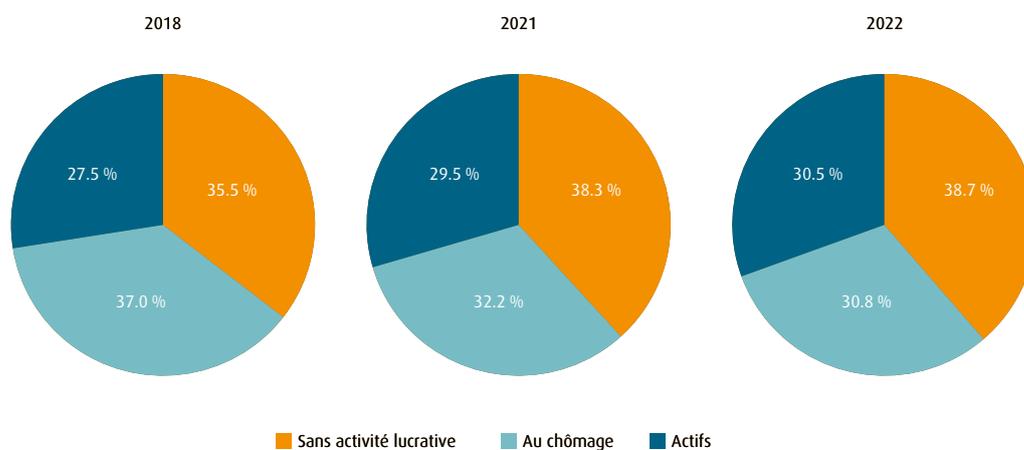
Situation financière

En 2022, les personnes soutenues exerçant une activité lucrative sont proportionnellement nombreuses dans les 14 villes et constituent en moyenne 30,5 % des bénéficiaires de l'aide sociale, avec une progression générale de 3,7 points % entre 2018 et 2022 (cf. figure 25). Parmi ces actifs, on trouve des travailleurs pauvres, des personnes occupant divers emplois précaires (travail sur appel, jobs occasionnels, emplois de durée limitée) ainsi que des indépendants et des employés à temps partiel, cumulant parfois plusieurs jobs, qui doivent compléter leurs revenus.

Par ailleurs, 30,8 % des bénéficiaires de l'aide sociale dans les 14 villes comparées sont au chômage en 2022, une proportion en recul de 6,2 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, 38,7 % des personnes soutenues sont sans activité lucrative, une part qui enregistre une hausse de 3,2 points % depuis 2018. Comptent au nombre des personnes sans activité lucrative les hommes et les femmes temporairement ou durablement incapables de travailler ou d'accepter un poste de travail en raison de circonstances diverses (maladie, accident, soins à des proches ou accomplissement d'une formation¹²). 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 25: Part des bénéficiaires de l'aide sociale (dès 15 ans) selon la situation économique, en moyenne sur les 14 villes, en 2018, 2021 et 2022



Note: Moyenne non pondérée sur l'ensemble des 14 villes. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale.

¹² 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.

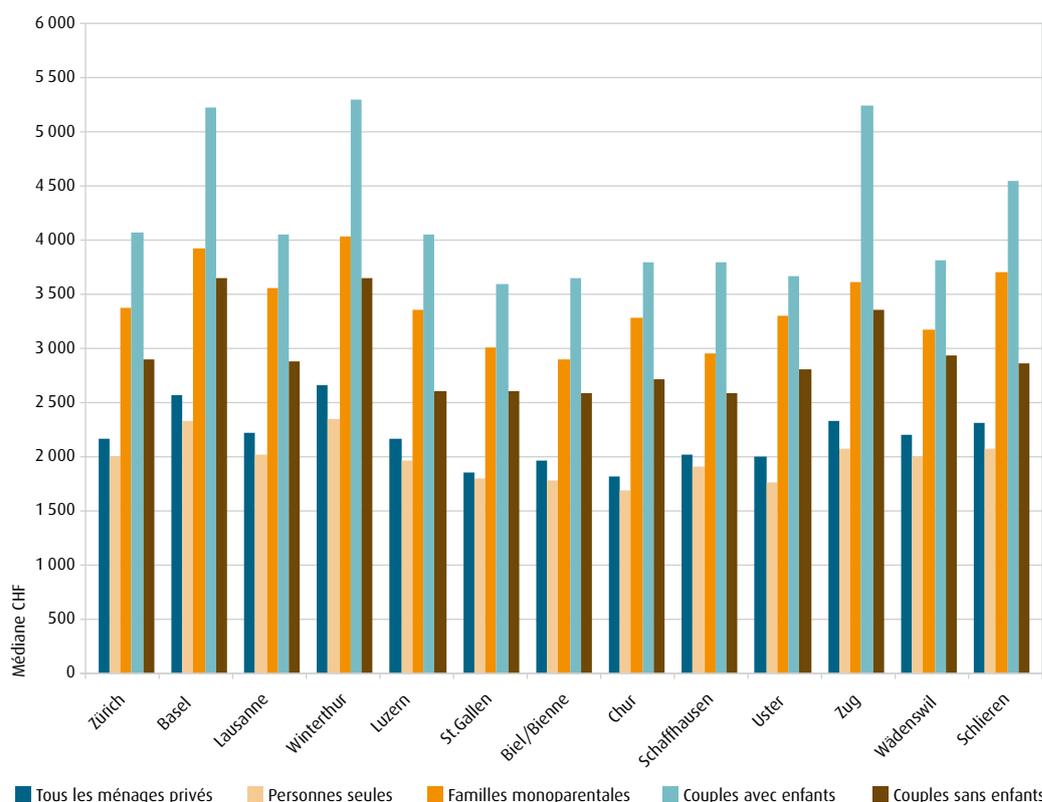
Cette statistique ne donne toutefois aucune indication quant aux charges financières supportées et aux remboursements comptabilisés (y compris écritures de régularisation en fin d'année) par une ville au titre de l'aide sociale économique pendant une année calendaire. Seule la comptabilité municipale 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 26 donne un aperçu du besoin brut moyen par type de cas (unité d'assistance) dans les 14 villes comparées. 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 indications¹³ portent sur un mois de référence.

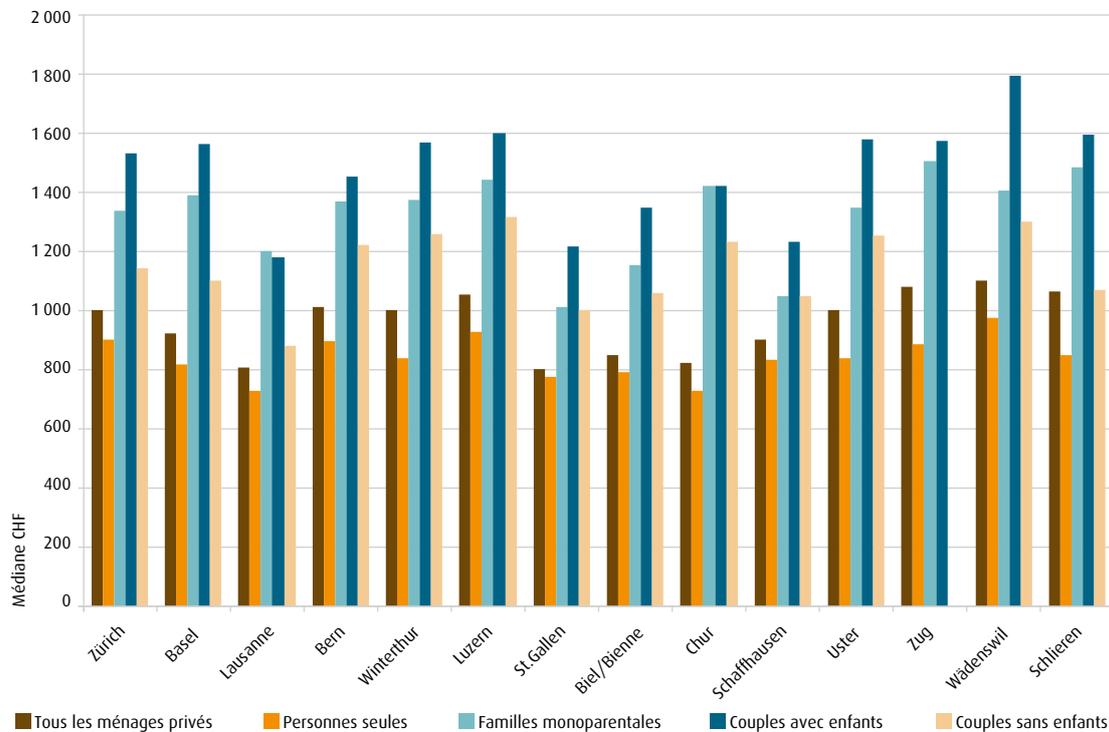
Figure 26: Besoin brut (médiane en CHF) durant le mois de référence selon la structure de l'unité d'assistance en 2022



Note: Les valeurs indiquées pour Berne 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. Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

¹³ 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, 2019).

Figure 27: Part du loyer (médiane en CHF) prise en compte selon la structure de l'unité d'assistance en 2022



Note: Les données ne se réfèrent qu'à des personnes soutenues dans des ménages privés; les ménages collectifs ne sont pas pris en compte. Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Dans les petites villes, ces évaluations se basent parfois sur un nombre restreint de cas et peuvent donc aboutir à des variations importantes d'une année à l'autre.

À Zug seulement 5 couples sans enfants sont comptés et ne peuvent donc pas être présentés.

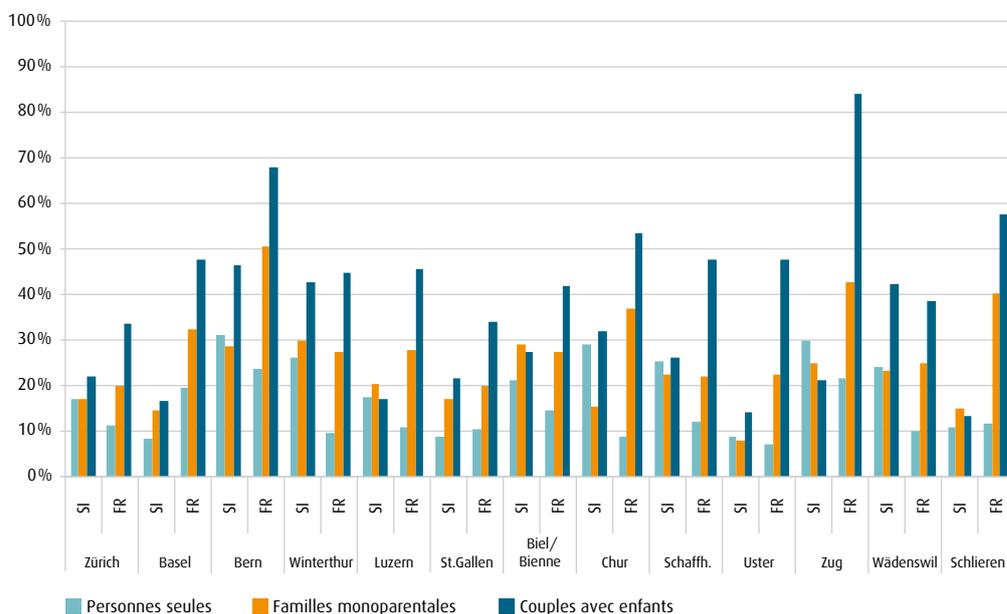
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

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 le plus souvent minimes, quand bien même le besoin brut pour des couples avec enfants est plus élevé à Winterthur, Zug, Bâle et Schlieren que dans les autres villes. Ces différences s'expliquent en partie par la grande variabilité du niveau des loyers (cf. figure 27). À Wädenswil, les couples avec enfants disposent d'un espace d'habitation plus étendu. Cette part moyenne du loyer est toutefois nettement plus basse dans certaines villes que dans d'autres. Saint-Gall, Schaffhouse et Bienne 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 (prestations liées à la situation du demandeur par exemple), 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 28). Le montant des versements s'avère aussi variable.

Figure 28: Part des unités d'assistance avec suppléments (SI, Franchise) perçus pendant le mois de référence selon certains types de ménage en 2022



Note: Dans le canton de Vaud, la franchise sur le revenu de même que les suppléments d'intégration sont pris en compte dans le cadre du revenu d'insertion. 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.
Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Les raisons expliquant les différences entre les villes dans la pratique d'octroi des SI et des franchises 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. En 2022, Berne a connu une augmentation sensible de la part des familles monoparentales et des couples avec enfants ayant bénéficié de franchises sur le revenu. À Uster, c'est la part des couples avec enfants dans cette situation qui marque une nette hausse; à Wädenswil, en revanche, on note une diminution dans les deux catégories. La part des couples avec enfants recevant des suppléments d'intégration marque un fort recul à Zoug mais augmente à Wädenswil. Dans les petites villes telles que Uster, Zoug et Wädenswil, l'amplitude des variations d'une année à l'autre tient au très petit nombre de cas pris en compte.

Revenu propre

Bon nombre de bénéficiaires de l'aide sociale ne perçoivent des prestations d'assistance que subsidiairement et disposent par ailleurs d'autres revenus. 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 contributions d'entretien, les contributions de concubinage ou le soutien financier par des parents proches.

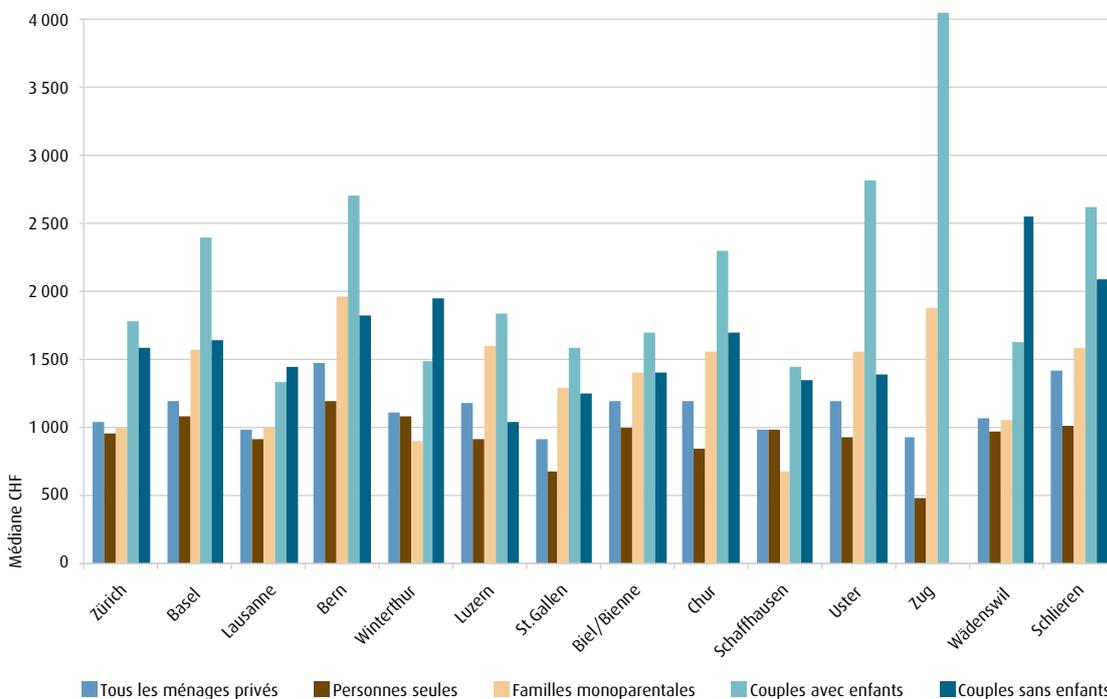
En moyenne sur les 14 villes comparées, 42 % des bénéficiaires de l'aide sociale disposent ainsi en 2022 d'une telle source de revenus. La part des dossiers avec revenu propre varie entre les villes: en 2022, elle est la plus haute à Zoug, Coire et Winterthur, à Winterthur et Coire la part est de entre 45 % et 50 % environ; c'est à Zurich, Lausanne et Bâle qu'elle est la plus faible, avec environ 32 % à 34 %.

Le montant du revenu propre en 2022 est très différent selon le type de ménage (cf. figure 29):

- Les personnes seules disposent d'un revenu médian mensuel de CHF 1 001 en moyenne sur les 14 villes; entre les villes, l'écart va de CHF 479 environ (Zoug) à CHF 1 188 (Berne).
- Pour les couples avec enfants, le revenu médian mensuel se situe à CHF 2 282 environ en moyenne sur les 14 villes; la fourchette va de CHF 1 329 (Lausanne) à CHF 4 050 (Zoug), sachant qu'à Zoug le calcul de la valeur médiane se base sur 18 dossiers uniquement. Cette valeur est de CHF 2 702 à Berne, ce qui place la ville au haut de l'échelle.
- Les couples sans enfant disposent en moyenne d'un revenu médian de CHF 1 921; le montant varie de CHF 1 037 (Lucerne) à près de CHF 2 549 (Wädenswil). Cette valeur est de CHF 1 946 à Winterthour, ce qui place la ville au haut de l'échelle.
- Le revenu médian des familles monoparentales se monte à CHF 1 463 environ en moyenne sur les 14 villes; ce montant varie entre le minimum de CHF 676 environ à Schaffhouse et le maximum de CHF 1 959 à Berne.

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 29: Revenu propre (médiane) durant le mois de référence selon la structure de l'unité d'assistance en 2022 (uniquement avec revenu)



Note: 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. À Zug pour les couples sans enfants seulement quatre cas sont comptés et ne peuvent donc pas être présentés. Les données ne se réfèrent qu'à des personnes soutenues dans des ménages privés; les ménages collectifs ne sont pas pris en compte. Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

Revenu de l'activité lucrative

En 2022, en moyenne sur les 14 villes comparées, un peu moins d'un quart (23,6 %) des ménages privés soutenus perçoivent un salaire qui ne suffit pas en soi à couvrir le minimum vital. Par rapport à l'année précédente, cela représente une diminution de 2,4 point %.¹⁴

A cet égard, 19,6 % des personnes seules dans les 14 villes perçoivent un salaire dont le montant moyen varie entre CHF 550 (Saint-Gall) et CHF 1070 (Bâle) environ. Pour les couples avec enfants, la part est de 56,2 %, avec un revenu moyen en 2022 qui se situe entre CHF 1263 (Schaffhouse) et CHF 3150 (Zoug). Pour les couples sans enfant, ils sont 31,6 % à percevoir un

revenu de leur travail, le montant moyen du salaire allant de CHF 552 à Saint-Gall à CHF 3923 à Zoug. Parmi les familles monoparentales, 35,5 % disposent d'un tel revenu, dont le montant moyen se situe entre CHF 800 (Lausanne) et CHF 1824 environ (Schlieren).

¹⁴ Une partie des villes prennent aussi en compte, à titre de revenu d'une activité lucrative, le salaire provenant de la participation à des programmes d'insertion au travail ou de programmes d'occupation (emplois sur le deuxième marché du travail).

Encadré 6: Prestations sous conditions de ressources en Suisse

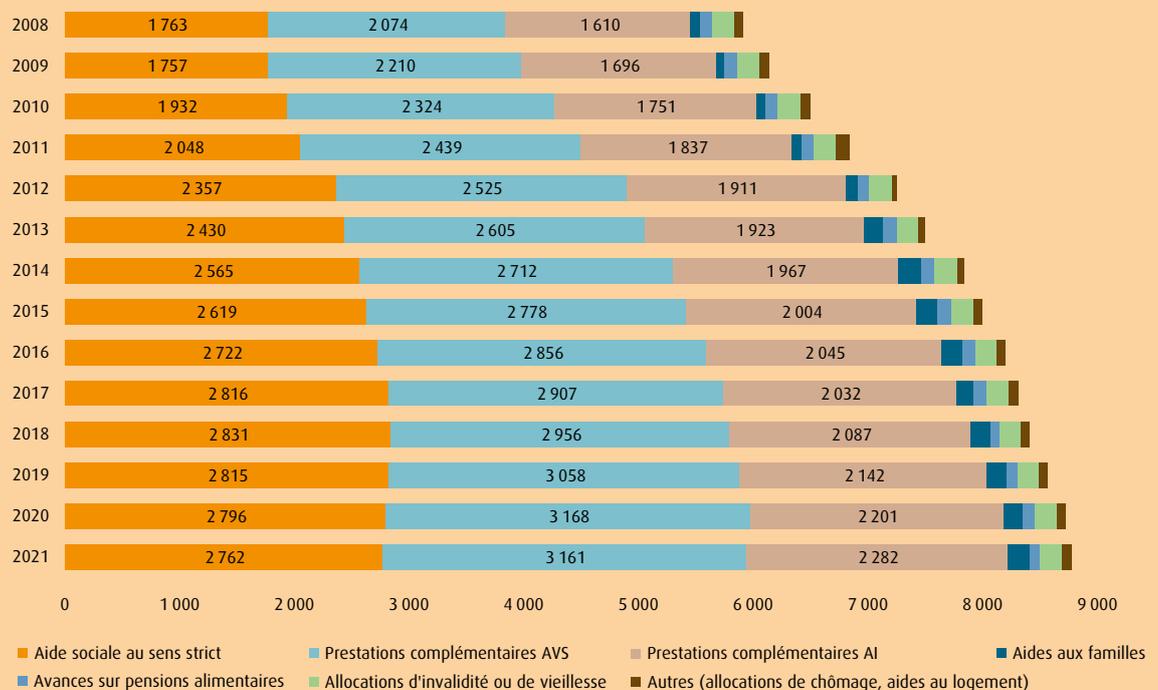
Dans le présent rapport, l'aide sociale est comprise dans un sens strict. Pour l'OFS, elle est une composante de l'aide sociale au sens large, laquelle englobe également les prestations sociales sous condition de ressources accordées par la Confédération, les cantons et les communes. Selon l'OFS, les dépenses consenties à ce titre en 2021 (données les plus récentes) représentent un montant de CHF 8,8 milliards. Sur ce total, quelque 31,5 % ou CHF 2,8 milliards sont destinés à l'aide sociale au sens strict et près de 62,1 % ou CHF 5,4 milliards aux prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Les dépenses pour l'aide sociale au sens strict enregistrent une hausse de 51 % entre 2008 et 2021, celles pour les prestations complémentaires de 48 %.

Les autres prestations sociales sous condition de ressources, qui constituent 6,4 % 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. figure A2, en annexe).

Figure 30: Dépenses nettes pour les prestations sociales sous condition de ressources en Suisse, par prestation, en millions de francs (prix courants), 2008–2021



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

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)

Financement de mesures et coûts nets

Le tableau 4 offre une vue d'ensemble des modes de financement des mesures ordonnées et relève aussi les différences relativement importantes entre les villes. On y voit que les coûts sont parfois imputés intégralement aux comptes individuels des bénéficiaires de l'aide sociale (financement de type sujet) mais parfois aussi en partie co-financés par d'autres sources (Confédération, cantons ou communes) au moyen de subventions, contributions aux déficits, contributions au loyer, etc. (financement de type objet)¹⁵. Les écarts constatés dans les coûts liés aux placements, aux mesures d'intégration professionnelle et à l'accueil extrascolaire des enfants ne sont pas exclusivement dus à la variation de la part des personnes concernées, mais plus généralement aux différents modes de financement de ces mesures.

Les coûts nets par dossier¹⁶ supportés par les villes se situent en 2022 dans une fourchette allant de CHF 10 800 (Zoug) à plus de CHF 25 400 (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 (cf. ci-dessus). D'autres villes n'assument également qu'une partie de ces frais.

Les coûts nets 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.

¹⁵ 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 a contrario (presque) tous leurs coûts assurés par des forfaits journaliers ou mensuels (taxes), sans aucun (ou un minimum de) subventionnement. L'application de réglementations différentes en matière de soutien aux parents peut aussi exercer 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.

¹⁶ Les coûts nets par dossier correspondent aux coûts bruts (dépenses) après déduction des recettes (remboursements), divisés par le nombre des dossiers de l'année concernée.

Tableau 4: Coûts nets de l'aide sociale économique par année (2022) 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*	13 253	9 121	328	~ obj.	~ suj.	suj.
Basel	13 378	8 931	476	~ obj.	mixte	~ suj.
Bern*	15 338	10 374	505	mixte	mixte	obj.
Winterthur	17 729	10 967	553	suj.	suj.	suj.
Luzern*	17 033	11 532	405	~ suj.	~ obj.	~ suj.
St.Gallen	13 375	9 001	384	~ obj.	~ suj.	suj.
Biel/Bienne*	19 703	11 989	1 181	mixte	mixte	~ obj.
Chur	18 700	11 581	316	~ suj.	~ suj.	~ suj.
Schaffhausen*	19 277	12 575	488	mixte	suj.	suj.
Uster	12 060	7 682	129	suj.	~ suj.	suj.
Zug*	10 790	8 083	73	~ obj.	~ obj.	obj.
Wädenswil	25 396	14 833	329	~ obj.	~ suj.	suj.
Schlieren*	16 366	10 253	392	suj.	~ suj.	suj.

Note: les coûts par ville indiqués ne tiennent pas compte d'une éventuelle péréquation des charges cantonales. Tous les cantons ne connaissent pas un tel système. Dans les villes marquées d'une *, les coûts nets de l'aide sociale économique ne prennent en compte que les dossiers soutenus par le service social municipal; une divergence par rapport à la totalité des cas (cf. tableau 1) qui bénéficient de l'aide sociale économique dans ces villes. 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.

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 grévés 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 grévés 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 grévés à hauteur de plus de 60 % (mais pas la totalité) des frais.
- suj.: La totalité des frais (100 %) est portée au compte des dossiers individuels.

8 Focus: les réfugiés à l'aide sociale

Le HCR estime le nombre de personnes déplacées fin 2022 à 108,4 millions, soit près d'un habitant sur 74 de notre planète.¹⁷ Sur ce nombre, une bonne partie sont des réfugiés internes, mais 35,3 millions d'hommes et de femmes ont trouvé refuge dans d'autres pays ou y ont déposé une demande d'asile. Près de la moitié d'entre eux proviennent de trois pays: la Syrie, l'Ukraine et l'Afghanistan. La Turquie est le pays qui a accueilli le plus de réfugiés, soit 3,6 millions de personnes ou 4,2 % de sa population résidante. En Suisse, on compte 182 474 réfugiés fin 2022, soit 2,1 % environ de la population. En comparaison de ses pays voisins et proportionnellement à la population, notre pays a accueilli davantage de personnes que l'Italie (0,5 %) ou la France (0,9 %) et moins que l'Allemagne (2,5 %) ou l'Autriche (2,9 %).¹⁸

Les personnes qui demandent l'asile en Suisse sont de plus en plus nombreuses à invoquer des motifs pertinents: selon le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), le taux de protection se situait nettement au-dessus de la moyenne en 2021, à plus de 60 %, contre 45 % les dix années précédant la restructuration du domaine de l'asile (2009–2018) et davantage encore à plus long terme, puisque ce taux était d'environ 30 % entre 1986 et 2021.¹⁹ La politique d'asile suisse mise aussi, depuis quelques années, sur un renforcement des efforts d'intégration dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse. Ce changement de politique s'est également traduit par une meilleure intégration des dernières cohortes de réfugiés dans la vie active.²⁰

Si l'asile est essentiellement régi par des règles de droit international et fédéral, ce sont finalement les communes et en particulier les villes qui hébergent les personnes en quête de protection. En 2022, les villes ont été fortement sollicitées par l'accueil, l'hébergement et la prise en charge des réfugiés en provenance d'Ukraine (statut S).

C'est encore aux villes – qui sont aussi étroitement impliquées dans le travail d'intégration – qu'il revient – une fois que la Confédération cesse de verser les forfaits de soutien et d'intégration des réfugiés (soit, selon le statut, entre 5 et 7 ans à compter de la demande d'asile) – de soutenir celles et ceux parmi les réfugiés qui dépendent de l'aide sociale. C'est ainsi que la statistique suisse de l'aide sociale inclut ces réfugiés même dans les cas où la compétence reste cantonale, raison pour laquelle ils sont comptabilisés dans les indicateurs du présent rapport.

Les réfugiés présentent un très haut risque de dépendance à l'aide sociale, ceci pour plusieurs raisons. Ils arrivent en Suisse pour y demander protection et non à la suite d'un recrutement. Il est souvent plus difficile pour eux de trouver un emploi qui leur permette de couvrir le minimum vital.²¹ Contrairement à d'autres personnes qui immigrent en Suisse pour y travailler, les réfugiés ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine s'ils n'arrivent pas à devenir économiquement indépendants. Dans la mesure où ils ont fui des conflits et été exposés à des situations de violence sur la route de l'exil, les problèmes de santé (psychique) et les traumatismes dont ils souffrent souvent sont autant d'obstacles supplémentaires à leur intégration professionnelle.²² Les analyses économétriques ont par ailleurs montré que la pratique consistant à répartir les réfugiés entre les communes aléatoirement ou selon une clé de répartition déterminée peut également entraver l'intégration: vivre dans une commune où l'on trouve un réseau de compatriotes ou dans laquelle on parle la langue nationale locale facilite l'insertion sur le marché du travail.²³

Comme déjà relevé dans les éditions précédentes de notre rapport, l'aide sociale revêt, dans le domaine de l'asile, une fonction essentielle en tant que palliatif de droits de sécurité sociale non encore acquis. Les réfugiés comptent souvent parmi les bénéficiaires au long cours, de même que parmi ceux contraints de recourir à l'aide sociale de manière répétée.²⁴

Le chapitre spécial de cette année est consacré à la situation des réfugiés à l'aide sociale. Une analyse approfondie de la statistique suisse de l'aide sociale et une enquête auprès des villes ont permis d'établir comment sont définis le rôle et la compétence des villes (chapitre 8.1), quelle est l'évolution des effectifs de réfugiés (sous statut de séjour B ou F) dans les villes et à l'aide sociale (chapitre 8.2), en quoi se distinguent les réfugiés des autres bénéficiaires de l'aide sociale (chapitre 8.3) et quels sont les défis et les chances liés au travail d'intégration professionnel (chapitre 8.4). L'étude débouche, au chapitre 8.5, sur des conclusions et des recommandations.

¹⁷ HCR 2023.

¹⁸ Les valeurs 2022 sont calculées par la BFH sur la base des données de la UNHCR Refugee Statistics et du nombre d'habitants selon Eurostat.

¹⁹ SEM 2022.

²⁰ SEM 2022.

²¹ Spadarotto et al. 2014.

²² Brell et al. 2020.

²³ Bertrand 2019; Martén et al. 2019.

²⁴ Beyeler, Schuwey, Kraus 2020 et Beyeler, Schuwey, Richard 2021.

Encadré 7: bases de données

Bases statistiques: les statistiques concernant la proportion des réfugiés dans la population se basent sur des données provenant du Système d'information central sur la migration (SYMIC). Certaines données concernant les réfugiés sont aussi tirées de la statistique suisse de l'aide sociale.

Dans la mesure où cette statistique ne permet pas de distinguer spécifiquement les réfugiés parmi les titulaires du permis C, les évaluations ici effectuées se limitent aux réfugiés titulaires d'un permis B (réfugiés reconnus) ou F (personnes admises à titre provisoire et réfugiés admis à titre provisoire).

Enquête auprès des villes: les indications concernant la compétence et le travail d'intégration dans les villes se fondent sur une enquête réalisée auprès des services sociaux des 14 villes impliquées dans la comparaison

des indicateurs de l'aide sociale. L'enquête a été effectuée entre le 19 avril et le 23 mai 2023. Toutes les villes impliquées ont répondu à l'enquête, ce qui donne une participation nette et un taux de réponse de 100 %. À Berne, le questionnaire a été rempli par deux unités, le service social et le service d'assistance aux réfugiés. À Zoug, où la responsabilité des réfugiés à l'aide sociale relève exclusivement du canton, le questionnaire a été rempli par l'office cantonal de l'aide sociale. Les villes interrogées couvrent neuf cantons, sachant que le canton de Zurich compte cinq villes participantes.

Canton	Ville
BE	Berne, Bienne
BS	Bâle
GR	Coire
LU	Lucerne
SG	St-Gall

Canton	Ville
SH	Schaffhouse
VD	Lausanne
ZG	Zoug
ZH	Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zurich

8.1 Compétence et rôle des villes

La réglementation de l'aide sociale ressortit pour l'essentiel aux cantons, mais la Confédération a la possibilité, en vertu de l'art. 121, al. 1, Cst., de définir la base conceptuelle de l'aide sociale pour les personnes relevant de l'asile. Faisant usage de cette compétence, elle a participé à l'organisation des prestations et des compétences juridiquement différenciée: l'aide sociale est accordée par la Confédération durant le séjour dans les centres fédéraux pour requérants d'asile; une fois les requérants d'asile attribués aux cantons, on distingue trois niveaux de prestations:

- **Aide sociale en matière d'asile:** l'aide sociale en matière d'asile est accordée aux requérants d'asile (permis N) et aux personnes admises à titre provisoire (permis F sans statut de réfugié), mais elle est prévue aussi pour les personnes qui bénéficient d'une protection collective – comme c'est le cas actuellement pour les réfugiés d'Ukraine – et qui obtiennent le statut S, ce qui a pour effet de suspendre les procédures d'asile individuelles pour une durée de cinq ans au minimum. Selon le droit fédéral, l'aide sociale en matière d'asile doit être d'un niveau inférieur à l'aide sociale ordinaire. La Confédération finance les coûts de l'aide sociale par des forfaits globaux pour les requérants d'asile et pour les personnes admises à titre provisoire entrées en Suisse il y a moins de sept ans. Il s'agit là d'une pure règle de financement qui, sur le fond, ne change rien à l'obligation de verser des

prestations sociales inférieures dans le cadre de l'asile puisque le droit fédéral n'opère pas de distinction, sur ce point, en fonction de la durée de séjour. La plupart des cantons ont dès lors tendance à maintenir les prestations à ce niveau inférieur après l'échéance du financement fédéral, ce qui n'est pas sans poser de problème eu égard au mandat inscrit dans le droit fédéral en matière d'intégration (art. 4 LEI). Le niveau de prestation s'inscrit dans une fourchette dont l'ampleur se manifeste en particulier dans le forfait pour l'entretien: dans les neuf cantons étudiés dans ce rapport, ce forfait est de 400 CHF/mois à peine (pour un ménage d'une personne), soit 60 % de moins que les montants retenus pour l'aide sociale ordinaire.

- Aide sociale ordinaire: en vertu de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, les réfugiés reconnus (permis B) et les personnes admises à titre provisoire avec statut de réfugié (permis F avec statut de réfugié) ont droit à l'égalité de traitement avec la population indigène et donc à l'aide sociale ordinaire. La Confédération verse aux cantons des forfaits globaux visant à couvrir les coûts de l'aide sociale pour les réfugiés et pour les personnes admises à titre provisoire jusqu'à respectivement cinq et sept ans à compter du dépôt de leur demande d'asile. Les prestations se conforment largement aux recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), sous réserve des écarts et particularités des différents cantons.
- Aide d'urgence: les personnes relevant de l'asile sous le coup d'une décision de renvoi entrée en force, leur impartissant un délai de départ, peuvent solliciter un forfait d'aide d'urgence, qui doit couvrir leurs besoins de première nécessité dans l'immédiat. Le financement de cette aide est assuré par la Confédération sous forme d'un forfait unique. Une comparaison transversale du niveau de prestation n'est guère possible dans la mesure où le droit fédéral prévoit que l'aide d'urgence est en principe octroyée sous forme de prestations en nature (art. 82, al. 4, LAsi). À titre indicatif, on peut constater que le forfait journalier pour une personne seule se monte en principe à 10 CHF.

Tableau 5: aperçu des compétences en matière d'aide sociale pour les réfugiés

Ville	Aide sociale en matière d'asile			Aide sociale ordinaire (permis B ou F avec statut de réfugié)	
	Permis N ou F sans statut de réfugié		S	En Suisse depuis moins de cinq/sept ans dès la demande	En Suisse depuis plus de cinq/sept ans dès la demande ¹
	En Suisse depuis moins de cinq/sept ans dès l'arrivée	En Suisse depuis plus de cinq/sept ans dès l'arrivée ¹			
Zurich ²					
Bâle ³					
Lausanne					
Berne					
Winterthour ²					
Lucerne ⁴					
St-Gall					
Biel/Bienne					
Coire					
Schaffhouse					
Uster ²					
Zoug					
Wädenswil ²					
Schlieren ²					

Legende

Compétence municipale
 Compétence cantonale
 Compétence cantonale/application municipale

¹ Compris dans la statistique suisse de l'aide sociale.

² L'attribution aux communes intervient après un hébergement de courte durée (4 à 6 mois) dans un centre cantonal de transit.

³ La compétence relève formellement du canton, mais la responsabilité pratique pour les personnes de l'ensemble du canton (c.-à-d. des communes de Bâle, Riehen et Bettingen) revient à la municipalité de Bâle.

⁴ La compétence passe à la ville seulement 10 ans après la demande d'asile.

Dans tous les cas, le versement des prestations est de compétence cantonale dès lors qu'une personne n'est plus hébergée dans un centre d'accueil de la Confédération et a été attribuée à un canton. L'exécution de cette tâche (l'octroi de l'aide sociale aux personnes relevant de l'asile) est toutefois fortement marquée de l'empreinte du fédéralisme et donc organisée très différemment, raison pour laquelle les villes ne sont pas sollicitées partout dans la même mesure. Pour les 14 villes ici étudiées, qui sont soumises à neuf réglementations cantonales différentes, on distingue, du point de vue des villes, trois modèles type:

– **compétence exclusive du service social municipal**: dans sept villes réunissant les cantons de Bâle, St-Gall et Zurich, les services sociaux sont en principe compétents en vertu de leur propre droit pour l'aide sociale de l'ensemble des personnes relevant de l'asile. La possibilité parfois prévue de déléguer l'exécution de certaines tâches (en tout ou en partie) à des

tiers, notamment des prestataires privés, ne modifie en rien la responsabilité de principe des villes pour l'exécution dans ces trois cantons.

– **compétence partielle du service social municipal**: cinq des 14 villes impliquées connaissent un système de compétence partagée entre commune et canton pour l'aide sociale des personnes relevant de l'asile. La compétence est déterminée en premier lieu en fonction du statut de séjour et de la durée de séjour, en effet, quatre cantons (Berne, Grisons, Schaffhouse et Vaud) considèrent la durée de couverture des coûts de l'aide sociale par des forfaits globaux (fédéraux) comme marquant le transfert de compétence du canton vers la commune. Ici également, on trouve plusieurs modèles d'exécution: dans le canton de Berne par exemple, la responsabilité relève de cinq partenaires régionaux (CRS [pour 2 régions], ORS Service AG, Service social en matière d'asile de la Ville de Berne, Verein Asyl Berner Oberland).

– compétence cantonale exclusive, sans délégation au service social des communes: dans les deux villes de Zoug et de Lucerne, l'exécution de l'aide sociale pour les réfugiés est (presque) intégralement assurée par des services cantonaux. Le service social de la municipalité n'intervient que si les

personnes réfugiées ont obtenu une autorisation d'établissement (permis C) (le cas de Zoug) ou si elles séjournent en Suisse depuis 10 au moins (le cas de Lucerne).

Tableau 6: Besoins de base et prestations circonstancielles (PCI) dans les villes

Ville	Forfait entretien ménage d'une personne, en CHF/mois		Prestations circonstancielles dans l'aide sociale en matière d'asile (écart par rapport à l'aide sociale ordinaire)	
	N	R/AP 7/S	Principe	Remarques
Zurich	722 ²		Volume identique	Seuil de dépenses admis pour les travailleurs sociaux plus élevé pour les réfugiés reconnus (B ou F) que pour les personnes soutenues dans le cadre de l'aide sociale en matière d'asile: lunettes/lentilles, téléphone portable, loisirs des enfants et jeunes jusqu'à la majorité.
Bâle	582 ¹	824 ¹	Volume modifié	Définition dans une loi spéciale des prestations spécifiques (p. ex. premier équipement jardin d'enfants/école ou dépenses pour des activités d'intégration pour les enfants)
Lausanne	380			
Berne	696		Volume moindre	Les personnes admises à titre provisoire ou sous statut S obtiennent moins que les réfugiés sous permis B ou F, notamment pour les loisirs, lunettes, suppléments d'intégration ou primes de motivation. Pour les personnes sous permis N, la prise en charge de coûts pour des mesures d'intégration est limitée. Les frais médicaux non couverts, l'encouragement précoce, les autres mesures particulières comme l'accompagnement familial ou à domicile sont assurés sans distinction de statut.
Winterthour	722 ²		Volume identique	
Lucerne	425		Volume identique	
St-Gall	500		Volume identique	La pratique PCI tient compte des forfaits pour l'entretien de base plus bas dans l'aide sociale en matière d'asile.
Biel/Bienne	696		Volume moindre	Cf. remarques concernant la ville de Berne
Coire	825		Volume identique	
Schaffhouse	381		Volume modifié	Adaptation du volume de prestations dans une directive spéciale, p. ex. contributions à la mobilité (TP) ou mesures d'intégration (cours de langue ou d'alphabétisation, activités de loisirs).
Uster	722 ²		Volume identique	Restrictions partielle des PCI pour le statut N (notamment dans le domaine de l'insertion professionnelle); pour les réfugiés sous permis F, les PCI sont différents dans des cas individuels.
Zoug	470		Volume identique	En principe conforme à la CSIAS pour tous les groupes de permis, avec exceptions: – S: uniquement cours d'allemand et transport public (en règle générale pas d'autre programme d'intégration) – N: en règle générale uniquement cours d'allemand et transport public
Wädenswil	722 ²		En partie volume moindre	Les personnes sous permis N obtiennent des PCI plus restreintes et à des taux inférieurs (p. ex. promotion de loisirs chez les enfants) que les autres groupes de personnes.
Schlieren	722 ²		En partie volume moindre	

¹ La hauteur des forfaits d'entretien peut varier individuellement en fonction d'un système bonus-malus.

² Le canton de Zurich ne donne pas d'instructions contraignantes, et le Conseil d'État part du principe que les communes se tiennent aux recommandations de la conférence sociale du canton (tels les 722 CHF pour un ménage d'une personne). Recommandations accessibles sous le lien: https://www.zh-sozialkonferenz.ch/wp-content/uploads/2022/12/20221216_Empfehlungen_Soko_VA-und-Asylsuchende_gueltig-ab-2023.pdf

8.2 Les réfugiés au sein de la population résidente et à l'aide sociale: comparaison entre les villes

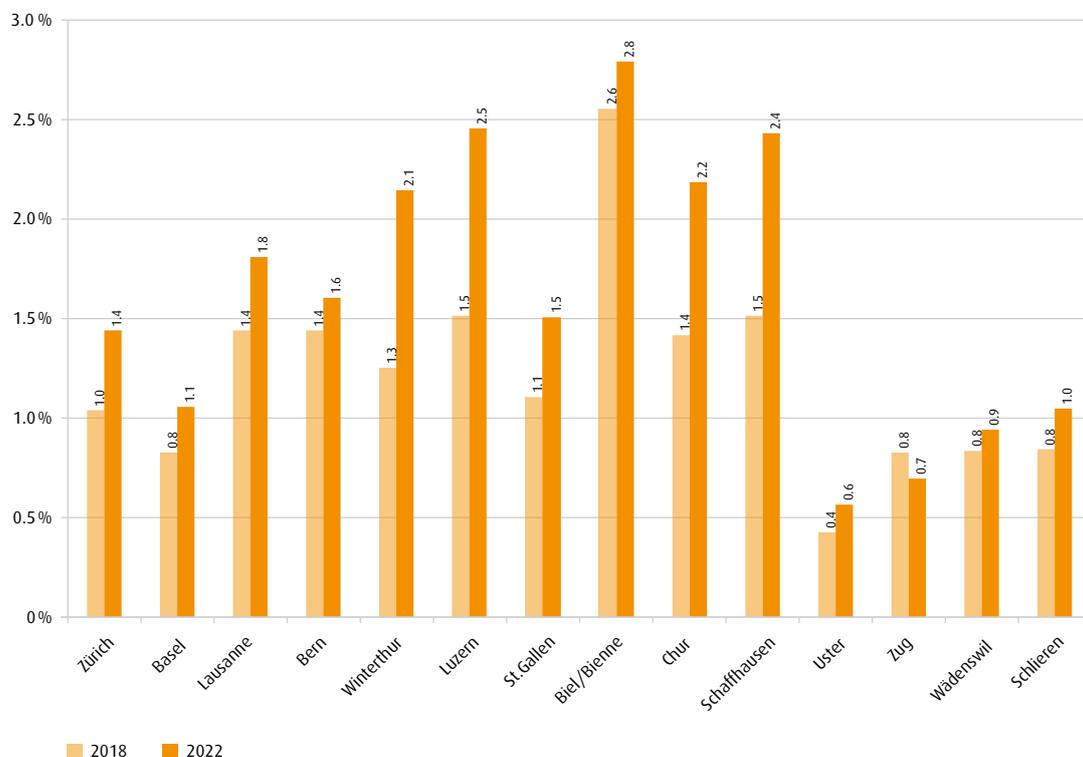
Le contexte est différent dans chaque ville, et la distinction se situe non seulement au niveau de l'organisation des compétences mais aussi dans la proportion des réfugiés par rapport à la population résidente. La figure 31 illustre la part des réfugiés sous permis B et F au sein de la population dans les 14 villes en 2018 et en 2022. À noter que les proportions augmentent encore lorsque les chiffres incluent les réfugiés sous permis C (cf. à ce propos tableau A4 en annexe). Pour Bienne par exemple, la part incluant les réfugiés sous permis C s'élève à 4,1 %.

En l'occurrence, circonscrire les données démographiques aux réfugiés sous permis B ou F permet d'optimiser la comparabilité avec les évaluations de la statistique suisse de l'aide sociale représentées ci-après. Dans cette statistique, il n'est pas possible

de distinguer les réfugiés parmi les titulaires du permis C. Il en va de même des réfugiés sous statut S qui ne sont pas pris en compte, faute d'apparaître dans les données statistiques.

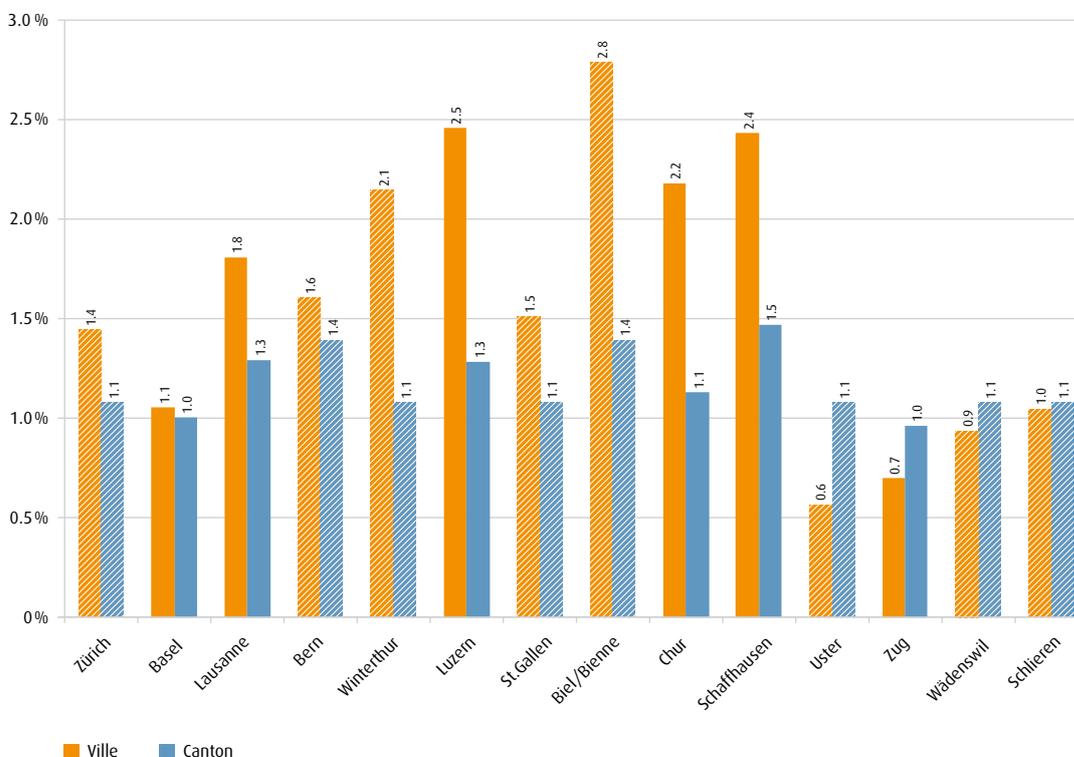
Comme le montre la figure 31, les différences entre les villes sont importantes, qu'il s'agisse des niveaux ou de l'évolution entre 2018 et 2022. La part des réfugiés sous permis B ou F au sein de la population résidente en 2022 oscille entre 0,6 % (Uster) et 2,8 % (Bienne). Sauf à Zoug, cette part accuse partout une hausse entre 2018 et 2022 et de façon particulièrement marquée à Winterthur, Lucerne, Coire et Schaffhouse.

Figure 31: Part des réfugiés sous permis B ou F par rapport à la population résidente par ville, en 2018 et en 2022



Source: les données concernant les réfugiés proviennent du système d'information central sur la migration (SYMIC) et sont fournies par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM). Le nombre d'habitants est tiré de la STATPOP (cf. glossaire). Calcul et présentation par la BFH.

Figure 32: Comparaison de la part des réfugiés sous permis B ou F par rapport à la population résidante aux niveaux de la ville et du canton, en 2022



Note: Sont indiqués sur fond hachuré les cantons qui appliquent une clé de répartition des réfugiés dans les communes.
 Source: les données concernant les réfugiés proviennent du système d'information central sur la migration (SYMIC) et sont fournies par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM). Le nombre d'habitants est tiré de la STATPOP (cf. glossaire). Calcul et présentation par la BFH.

Dans les villes examinées et si l'on excepte les cas d'Uster, Zug, Wädenswil et Schlieren, la part des réfugiés par rapport à la population résidante en 2022 est plus élevée au niveau communal qu'au niveau cantonal. On relève néanmoins des écarts importants: d'une part entre les cantons, où cette part oscille entre 1,5 % à Schaffhouse et 1,0 % à Bâle-Ville et Zug; d'autre part dans la répartition des bénéficiaires titulaires du permis B ou F dans les villes.

Dans le canton de Zurich, qui comprend plusieurs villes-centres, la part des réfugiés reste relativement proche de la moyenne cantonale (sauf à Winterthur). Dans le canton de Berne, la part calculée à Bienne (2,8 %) correspond au double de la moyenne cantonale. Dans les cantons qui ne comptent qu'une ville-centre, la part des réfugiés au niveau communal est sensiblement supérieure à la moyenne cantonale (Lucerne, Schaffhouse, Lausanne, Coire). Le canton de Bâle-Ville, composé d'une seule grande ville et de deux autres communes nettement plus petites, présente une image inverse puisque, par le jeu des quan-

tités, la part des réfugiés par rapport à la population y est pratiquement identique aux niveaux communal et cantonal. À Bienne et Winterthur, les proportions élevées au niveau communal peuvent s'expliquer par le nombre des personnes qui vont s'établir dans ces villes situées à proximité du chef-lieu du canton et autorisant donc l'aller-retour entre le travail et le domicile. En outre, ces villes offrent une infrastructure et des services (en termes de soutien, d'achat, etc.) similaires à ceux du chef-lieu, mais avec des prix locatifs moindres.

La question déterminante toutefois est de savoir si les réfugiés sont attribués aux communes selon une clé de répartition définie par le canton. Ce système n'est pas pratiqué dans les cantons de Bâle-Ville, Vaud, Lucerne, Schaffhouse et Zug. Les cantons de Zurich, Berne et St-Gall appliquent une clé de répartition qui se réfère à la taille des communes. Il s'agit à cet égard aussi d'examiner si une commune abrite sur son territoire un lieu d'hébergement collectif ou un centre fédéral pour requérants d'asile. Dans le canton de St-Gall par exemple, les communes qui

comptent des lieux d'hébergement collectif communaux ou cantonaux mettent à disposition 40 % des places d'hébergement dans ces lieux mais au maximum 60 personnes sur l'effectif prévu par la clé de répartition.

En règle générale, dans les cantons qui ne connaissent pas de clé de répartition, la part des réfugiés par rapport à la population résidante dans les villes sous revue dépasse largement la moyenne cantonale. Sortent de ce schéma la ville de Bienne, où la part de réfugiés est la plus élevée en dépit d'une clé de répartition, et la ville de Zoug, où cette part est la deuxième plus faible en raison du prix élevé des loyers, alors même que le canton ne connaît pas de clé de répartition.

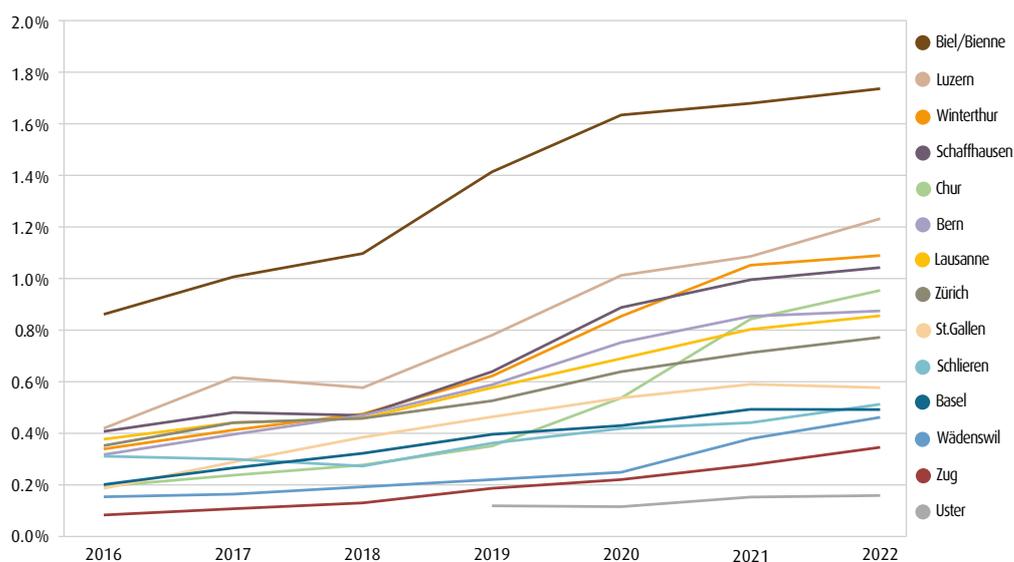
Les contextes différents relatifs à la part des réfugiés dans la population résidante et à son augmentation ces dernières années ressortent de la statistique suisse de l'aide sociale. Une analyse des données révèle une augmentation des personnes soutenues titulaires des permis B ou F à l'aide sociale, une tendance qui perdure depuis 2016 au moins et qui est particulièrement nette en 2019 et en 2020 (cf. figure Grafik 33). Dans la majorité des villes, on constate une hausse importante entre 2016 et

2022, avec des pics à Bienne, Lucerne, Winterthur, Schaffhouse et Coire. À Saint-Gall et Wädenswil également, la part des réfugiés sous permis B ou F bénéficiant d'un soutien a respectivement triplé et doublé depuis 2016. Cette tendance est toutefois en recul depuis 2021 et plus spécialement 2022. À Saint-Gall et Bâle, ce nombre affiche même à nouveau une légère baisse.

Les écarts entre les villes tiennent en premier lieu justement à cette répartition inégale des réfugiés entre elles: la part de ces derniers dans la population résidante est proportionnelle à la part des réfugiés bénéficiaires de l'aide sociale. C'est, là encore, le cas à Bienne, Lucerne, Winterthur, Schaffhouse et Coire. On peut en conclure que le risque de dépendance à l'aide sociale pour les réfugiés est similaire dans toutes les villes.

Ne sont en revanche pas déterminantes pour les chiffres présentés concernant le soutien des réfugiés les différences traitées au chapitre 8.1 au niveau des compétences (ville ou canton) et de l'organisation (service public ou prestataire privé). Ceci tient aux règles régissant l'inclusion des données dans la statistique suisse de l'aide sociale (cf. encadré 2, p. 4).

Figure 33: Évolution de 2016 à 2022 de la part des réfugiés sous permis B ou F à l'aide sociale en pourcentage du nombre d'habitants



Note: Pour Uster, on ne dispose pas de données antérieures à 2019 permettant de distinguer selon le statut de séjour.

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

8.3 Profil statistique des réfugiés à l'aide sociale

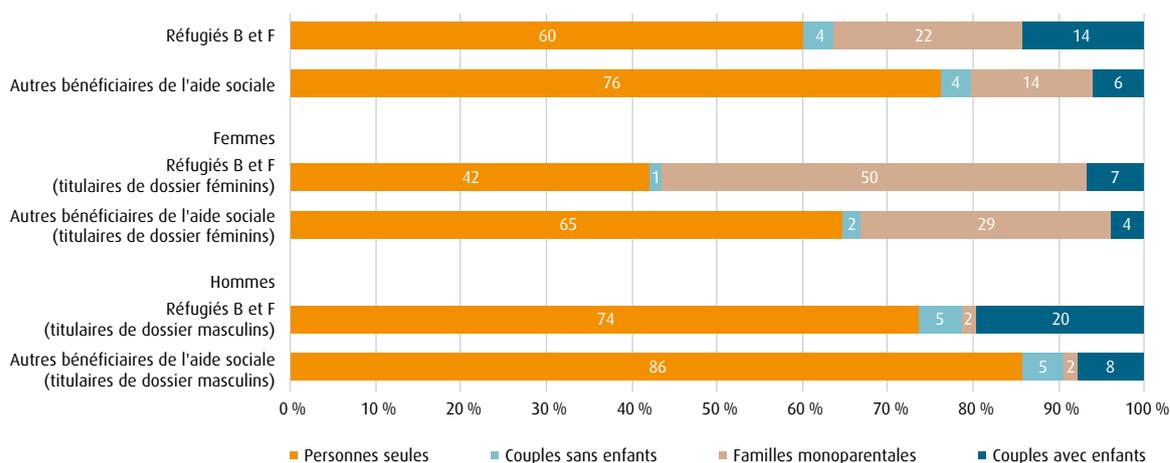
En moyenne, la structure des unités et les caractéristiques socio-démographiques des réfugiés sous permis B ou F à l'aide sociale se distinguent de celles des autres bénéficiaires de l'aide sociale. Comme le montre la figure 34, les réfugiés à l'aide sociale sont plus rarement de personnes seules. Les familles avec enfants (36 %) constituent chez eux plus d'un tiers des dossiers, alors que cette part n'est que d'un cinquième environ (20 %) chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale.

La distinction selon le sexe de la personne répondante dans le dossier d'aide sociale est à cet égard révélatrice: lorsqu'il s'agit d'une femme réfugiée, celle-ci répond dans un cas sur deux d'une famille monoparentale. Parmi les femmes répondant du dossier d'aide sociale dans les autres catégories, il s'agit en majorité (65 %) de personnes seules, alors que ce cas constitue une minorité (42 %) parmi les femmes réfugiées.

Chez les hommes également, on constate que les dossiers dans lesquels des réfugiés sous permis B ou F qui font office de répondants incluent une femme et des enfants dans 20 % des cas, alors que cette proportion n'est que de 8 % chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale. Quant aux cas d'aide sociale où le bénéficiaire est un homme seul, la part est de 74 % chez les réfugiés et de 86 % dans les autres catégories.

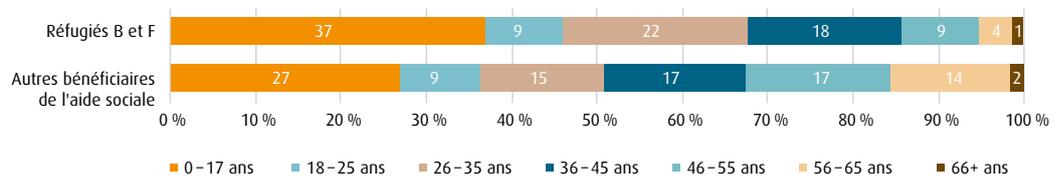
La forte représentation des familles avec enfants chez les réfugiés fait aussi écho à la répartition des groupes d'âge (cf. figure 35): près de la moitié des titulaires du permis B ou F à l'aide sociale sont mineurs, et 97 % de ces derniers sont rattachés à une famille à l'aide sociale et ne sont donc pas comptés comme personnes seules. Est également surreprésentée chez les réfugiés la classe d'âge 26–35 ans, à l'inverse des personnes plus âgées (entre 46 et 65) qui sont nettement moins représentées.

Figure 34: structure des unités et sexe – comparaison entre réfugiés (permis B ou F) et autres bénéficiaires de l'aide sociale



Note: Le calcul se base sur les 42 651 dossiers d'aide sociale dans lesquels l'aide a été accordée dans l'une des 14 villes en 2022. Calculs au niveau du dossier d'aide sociale. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale; évaluations BFH.

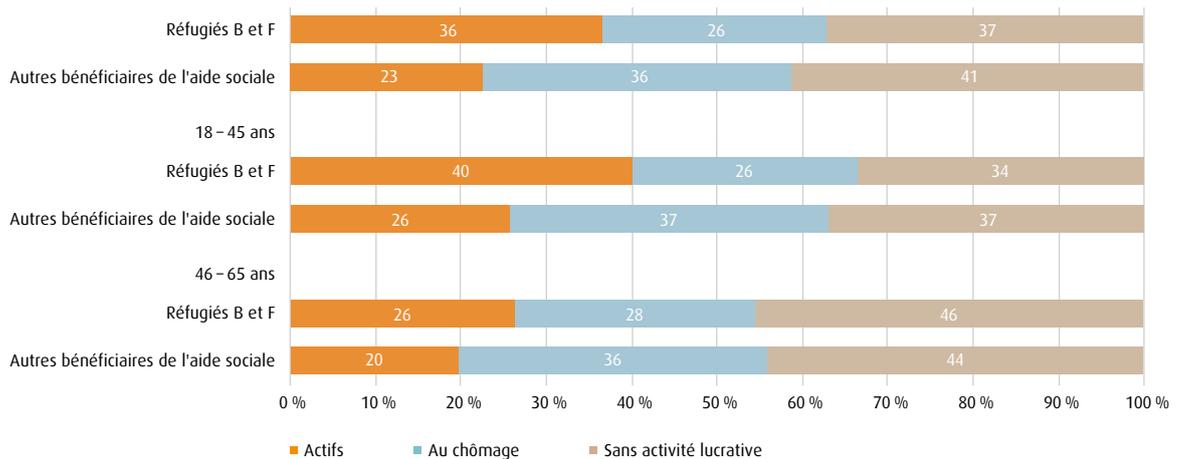
Figure 35: Groupes d'âge – comparaison entre réfugiés (permis B ou F) et autres bénéficiaires de l'aide sociale



Note: Le calcul se base sur les 65 190 personnes qui ont perçu l'aide sociale dans l'une des 14 villes en 2022.

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

Figure 36: Situation économique – comparaison entre réfugiés (permis B ou F) et autres bénéficiaires de l'aide sociale



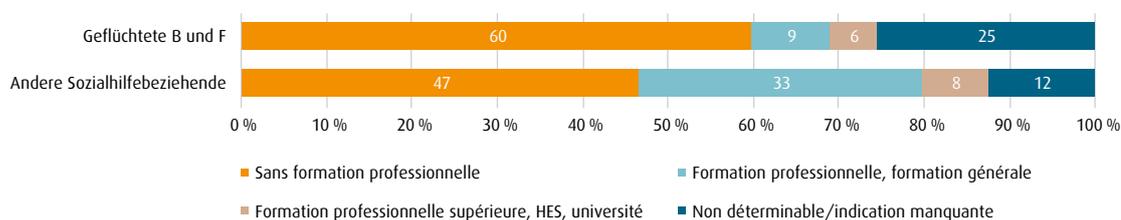
Note: Le calcul se base sur les 41 415 personnes de 18 ans et plus qui ont perçu l'aide sociale dans l'une des 14 villes en 2022.

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

Les réfugiés de 18 ans et plus sont souvent des personnes actives qui dépendent néanmoins de l'aide sociale (figure 36). Chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale, il s'agit le plus souvent de chômeurs. Cette configuration est particulièrement marquée pour les tranches d'âge les plus jeunes à l'aide sociale, sachant que 40 % des réfugiés âgés entre 18 et 45 ans exercent une activité lucrative, 26 % sont au chômage et 34 % sont sans activité lucrative. Chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale, ces proportions sont respectivement de 26 %, 37 % et 37 %. Les parts

tendent à s'égaliser pour les groupes plus âgés: dans la tranche 46-65 ans, on aura 26 % d'actifs, 28 % de personnes au chômage et 46 % de personnes sans activité lucrative chez les réfugiés et respectivement 20 %, 36 % et 44 % chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale

Figure 37: Formation: comparaison entre réfugiés (permis B ou F) et autres bénéficiaires de l'aide sociale



Note: Le calcul se base sur les 46 473 personnes de 18 ans et plus qui ont perçu l'aide sociale dans l'une des 14 villes en 2022.

Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale 2022; évaluations BFH.

Les réfugiés de 18 ans ou plus sont plus nombreux à être sans formation professionnelle que les autres bénéficiaires de l'aide sociale (figure 37). Plus de la moitié des réfugiés de cette catégorie, soit 60 %, sont concernés, alors que cette part n'est que de 47 % dans les autres. Mais la certification et la reconnaissance d'une formation acquise à l'étranger sont aussi plus compliquées en raison du contexte de fuite, d'où une part importante de formations impossibles à attester. Précisément lorsqu'une formation est difficile à catégoriser dans le système suisse et par conséquent d'en vérifier l'équivalence, les responsables des services sociaux enregistrent généralement le niveau de formation comme étant «inconnu». C'est pourquoi, pour un réfugié sur quatre âgé de 18 ans ou plus (25 %), soit le cursus de formation ne peut être attesté, soit il manque les données. Chez les autres bénéficiaires de l'aide sociale, cette proportion est de 12 % (cf. figure 37).

8.4 Intégration: défis et cadre favorable

Pour accélérer le processus d'intégration des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire dans la société et le marché du travail, la Confédération et les cantons²⁵ ont défini en 2019 un agenda commun. L'objectif est d'améliorer la compréhension, d'utiliser le potentiel de travail des réfugiés et de renforcer la cohésion sociale. Cet Agenda Intégration Suisse (AIS) définit

cinq objectifs contraignants ainsi que des processus axés sur les compétences linguistiques, la formation, l'emploi et l'intégration sociétale. Les objectifs en matière d'efficacité régulièrement soumis à vérification sont au nombre de cinq²⁶:

- Trois ans après leur arrivée, tous les réfugiés et personnes admises à titre provisoire possèdent des connaissances de base dans une langue nationale.
- 80 % des enfants réfugiés, arrivés en Suisse entre 0 à 4 ans, peuvent déjà se faire comprendre dans la langue locale au moment d'entrer à l'école obligatoire.
- Cinq ans après leur arrivée, deux tiers des réfugiés et personnes admises à titre provisoire âgés de 16 à 25 ans suivent une formation professionnelle initiale.
- Sept ans après leur arrivée, la moitié des réfugiés et personnes admises à titre provisoire adultes est insérée dans le marché du travail.
- Quelques années après leur arrivée, tous les réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire sont familiarisés avec le mode de vie en Suisse et ont des contacts avec la population.

²⁵ Département fédéral de justice et police (DFJP), Secrétariat d'État aux migrations (SEM), et Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

²⁶ Agenda Intégration Suisse (2020)

L'AIS prévoit aussi la création de conditions spécifiques au domaine de l'asile ainsi que l'adoption de mesures permettant aux réfugiés et aux personnes admises à titre provisoire de participer durablement à la vie active et de s'intégrer dans la société présente. Pour financer ces mesures, la Confédération verse aux cantons un forfait d'intégration de 18 000 francs par personne au bénéfice d'une décision d'octroi de l'asile ou d'admission provisoire. Les modélisations montrent qu'une intégration rapide et durable dans le marché du travail des adultes aptes à travailler permet d'économiser à long terme jusqu'à 4 francs pour chaque franc investi²⁷.

L'encouragement de l'intégration doit si possible être mis en place dès l'arrivée des personnes réfugiées pour être ensuite progressivement intensifié. Sont ainsi prévus, une première information sur les usages et les règles en vigueur, un accompagnement obligatoire par des professionnels, une évaluation systématique des potentiels, un encouragement ciblé à la formation et à l'intégration économique ainsi qu'un soutien actif dans les échanges avec la population résidente locale.

Les objectifs d'efficacité définis par l'AIS sont concrétisés dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), où sont définis périodiquement depuis 2014 la promotion de l'intégration spécifique, les domaines d'encouragement et les objectifs de programmes stratégiques des cantons. Les PIC couvrent les domaines suivants: primo-information et besoins en matière d'encouragement de l'intégration, conseil, protection contre la discrimination, langue et formation, petite enfance, employabilité, interprétariat communautaire et médiation culturelle, vivre-ensemble.²⁸

Dans le cadre de l'enquête, les responsables des 14 services sociaux impliqués ont été interrogés sur les cinq objectifs d'efficacité de l'AIS mentionnés ci-avant pour leur ville respective. En réponse à des questions ouvertes, ils se sont exprimés sur les facteurs qui favorisent la réussite des objectifs à atteindre en matière de langue, de formation de base, de travail et d'intégration sociétale; ils ont également formulé les enjeux qui s'y rattachent et cité des exemples de bonnes pratiques.

Acquisition précoce de la langue

Les personnes réfugiées dans notre pays doivent pouvoir se faire comprendre dans une langue nationale. Il s'agit là du but central et premier des efforts d'intégration. Le premier objectif d'efficacité de l'AIS consiste donc aussi à acquérir des connaissances linguistiques de base dans un délai de trois ans. Les réfugiés et personnes admises à titre provisoire devraient donc déjà suivre des cours de langue peu après leur arrivée en Suisse.

Dans le cadre de l'enquête, les professionnels de l'assistance sociale ont relevé comme facteur clé de réussite la conception des cours de langue et l'approche axée sur les besoins. Selon les déclarations recueillies, ces cours doivent être proposés le plus rapidement possible, suivre un rythme soutenu et mettre l'accent sur la pratique. En outre, l'offre de cours devrait être en accord avec le profil des réfugiés, notamment le potentiel d'apprentissage, le niveau de formation et les obligations familiales des intéressés. Une pratique dont l'efficacité a été soulignée consiste à proposer des cours associés à une prise en charge simultanée des enfants.

²⁷ Cf. Agenda Intégration Suisse (2018). Rapport du groupe de coordination du 1^{er} mars 2018. Annexe 3. Évaluation coûts-efficacité, du 31 octobre 2017.

²⁸ Agenda Intégration Suisse (2020). <https://www.kip-pic.ch/fr/pic/agenda-integration/>

Outre les cours de langue, on mentionne aussi l'importance de focaliser l'apprentissage sur le langage nécessaire à la vie quotidienne, par exemple en combinant cours de langue et pratique d'un stage/travail, ainsi que d'ouvrir des perspectives à travers des prestations circonstancielles encourageantes, la possibilité d'obtenir un certificat ou des incitations professionnelles. Il ressort toutefois aussi des réponses au questionnaire que la situation du réfugié lui-même et des aspects tels que sa motivation, ses ressources personnelles et sa santé sont déterminants pour la qualité de l'encouragement et la réalisation des objectifs fixés.

A l'inverse, les écarts de compétence linguistique et parfois un faible niveau d'alphabétisation sont souvent ressentis comme les défis majeurs dans l'apprentissage de la langue. De même, les problèmes de santé, notamment les traumatismes, entraînent également les progrès. Sont aussi mentionnées comme facteurs négatifs les ressources limitées financières et personnelles, ainsi qu'une forme de standardisation du processus et l'absence de prise en charge des enfants.

Un format cité en exemple est le cours «Aida» à Saint-Gall destiné aux femmes allophones: axée sur la pratique et structurée par niveau de compétence linguistique, cette offre tient compte de leur réalité quotidienne avec une prise en charge simultanée des enfants, des groupes de jeux et des possibilités d'apprendre l'allemand en abordant des thèmes de la vie courante tels que l'école, les achats et le logement et à travers des exercices ciblés de rédaction.

Apprentissage de la langue et encouragement chez les jeunes enfants

Les enfants qui arrivent en Suisse entre 0 à 4 ans doivent si possible pouvoir se faire comprendre dans la langue locale au moment d'entrer à l'école obligatoire. Les professionnels interrogés sont unanimes à souligner l'importance des structures d'accueil extrafamiliales pour la réalisation de ce deuxième objectif de l'AIS.

Sont mentionnés à cet égard l'encouragement précoce au sein d'institutions telles que crèches, groupes de jeux et autres lieux d'accueil des enfants, mais aussi les offres d'activités de loisirs sportives ou associatives dans la mesure où elles peuvent être financées. Il est rappelé que le développement des petits enfants passe aussi par le contact direct et quotidien avec des camarades du même âge qui parlent la langue locale. Une bonne mixité des nationalités parmi les habitants du quartier est également considérée comme un facteur stimulant. L'une des difficultés consiste à pallier le manque de places d'accueil et à corriger le seuil d'accès aux offres trop élevé pour les parents.

Parmi les exemples de bonnes pratiques en matière d'encouragement précoce, on mentionnera le projet «AHOI – Ankommen mit Kindern im Vorschulalter» de la ville de Zurich. Un service de conseil en intégration renseigne, dans leur langue, les réfugiés avec enfants sur les différents programmes linguistiques et d'encouragement destinés aux jeunes enfants.

Formation professionnelle des jeunes adultes

Autre point fort: la formation initiale professionnelle des jeunes réfugiés et admis à titre provisoire entre 16 et 25 ans. L'objectif du travail d'intégration consiste en l'occurrence à les faire entrer en formation dans les cinq ans après leur arrivée.

Là encore, les professionnels interrogés soulignent l'importance d'une bonne maîtrise de la langue. Mais d'autres facteurs sont évoqués, tels qu'une formation préalable, des compétences scolaires générales, la ponctualité et l'esprit d'équipe, autant d'exigences qui impliquent un accès rapide aux structures scolaires et professionnelles, notamment sous la forme de semaines de stage, d'offres passerelles et de programmes d'intégration. Des mesures de soutien complémentaire comme un coaching sont aussi utiles dans la recherche d'une place de formation et pendant la formation.

Préalable inconditionnel: pouvoir compter sur des employeurs ouverts et coopératifs, disposés à engager des réfugiés. Les enjeux se situent donc dans l'adaptation des places de formation et dans le niveau des connaissances linguistiques et scolaires ainsi que dans la motivation. Il ressort de l'enquête que les réfugiés ne discernent pas toujours l'importance des diplômes de formation et du système éducatif, mettant la priorité sur l'urgence de devenir financièrement indépendant, les possibilités d'emplois mieux rémunérés, la sécurité du statut de séjour et le regroupement familial. Divers programmes passerelles semblent bien fonctionner et répondre aux besoins pour mettre le pied des jeunes à l'étrier de la formation professionnelle (p. ex. centre BFF Berne, IBA Zoug). Transmettre des compétences scolaires, linguistiques et professionnelles permet de bien préparer et de motiver les jeunes adultes.

Intégration au travail

Tout comme pour la formation des jeunes adultes, l'objectif de l'AIS consistant à intégrer les réfugiés adultes dans le marché du travail dans un délai de sept ans est étroitement lié aux connaissances linguistiques et à leur application. Il est certain que les acquis scolaires et professionnels (diplômes, expériences) seraient logiquement utiles, mais l'enquête souligne l'existence, à cet égard, de problèmes liés à la reconnaissance des titres et à l'absence de références.

C'est précisément dans ce domaine qu'intervient le service «MosaiQ» de l'EPER, en aidant les personnes migrantes qualifiées à faire reconnaître leurs diplômes et en leur indiquant les formations complémentaires dont elles ont besoin pour pouvoir exercer le métier qu'elles ont appris. Ce processus apparaît néanmoins truffé d'obstacles et les procédures très lourdes.

Autres facteurs jugés favorables à l'intégration dans le marché du travail: une vie stable, une bonne santé, une motivation solide et un cadre dans lequel le réfugié se sent soutenu. Être informé sur le monde du travail et la situation de l'emploi en Suisse, savoir comment chercher un travail et comment postuler constituent un avantage supplémentaire.

Encadré 8: Exemples de bonnes pratiques

Programmes:

- Programmes dédiés à l'encouragement précoce tels que «schritt:weise», «Primano» (Berne), «AHOI -Ankommen mit Kindern im Vorschulalter» (Zurich), Maison des langues pour enfants (Bienne)
- Offres encourageant l'apprentissage des langues comme «Vidy plage» (Lausanne), «AIDA» (école de langue pour femmes étrangères, Saint-Gall)
- Programmes pour acquérir des compétences de base, p. ex. bons de formation (canton de Lucerne), Ciféa (Communauté d'intérêt pour la formation de base des adultes, Lausanne), «Lern.Punkt» (Armée du salut)
- Gestion par cas pour la formation professionnelle (adolescents et jeunes adultes)
- Offres d'intégration passerelles, notamment IBA20+ (Zoug), GBS (Saint-Gall), BFF (Berne)
- préapprentissage d'intégration (PAI)
- «EPER MosaiQ» (reconnaitances de qualifications acquises à l'étranger)
- Service d'écrivain public et scriptorium
- «Gravita» de la CRS (centre de psychotraumatologie) Saint-Gall
- «SPIRIT»: santé psychique pour réfugiés de la CRS, canton ZH (projet pilote)

Services spécialisés, offres:

- «Pro Arbeit» Zoug
- «GGZ@Work» Zoug
- Service Intégration (Grisons)
- «Kompetenzzentrum Arbeit» Berne
- Office du travail Lucerne
- «Integres» Schaffhouse
- Œuvre suisse d'entraide ouvrière OSEO

Services sociaux, méthodes

- Peu de cas à charge/ressources suffisantes
- Évaluation précise lors de la prise en charge
- Équipe de soutien en cas de questions/conflits en lien avec la vie dans les lieux d'hébergement
- Gestion par cas
- Aide au logement
- Prestations circonstanciées pour des activités de loisirs et prise en charge des enfants
- Réseau de bénévoles

Un accompagnement continu dans le sens d'un coaching, notamment au début de l'activité lucrative, apparaît aussi utile. Il est en outre essentiel de pouvoir compter sur des employeurs disposés à engager des réfugiés pour un stage, une place de formation ou un poste de travail. Plusieurs participants à l'enquête notent que c'est là un point faible. S'y ajoutent des obstacles structurels à une insertion professionnelle, tels que le manque de ressources pour assurer un suivi étroit, l'impératif d'une prise d'emploi rapide et des conditions de travail précaires.

Intégration sociale

Les réfugiés et personnes admises à titre provisoire doivent se familiariser avec le cadre de vie en Suisse et entretenir des contacts ou nouer des relations avec les habitants. L'objectif 5 de l'AIS voudrait que cette socialisation soit réalisée en l'espace de quelques années pour tous les réfugiés et personnes admises à titre provisoire. Tous les professionnels s'accordent sur un facteur souverain: la participation à la vie quotidienne locale par le biais d'activités de loisirs communes, cours, événements culturels et vie communautaire. Il ressort également de l'enquête que le développement de réseaux de bénévoles est un facteur probant à cet égard. Le lieu d'habitation, par exemple des logements privés situés dans des quartiers populaires mixtes, ainsi que les contacts établis via les enfants et les jeunes à l'école et en formation favorisent eux aussi l'intégration sociale. Parmi les facteurs défavorables, on constate parfois des attitudes de réserve et un enfermement culturel «de part et d'autre», peut-être expliqué par des barrières linguistiques et la situation financière précaire des réfugiés.

A cet égard, les bonnes pratiques citées ne sont pas liées à des services spécialisés déterminés mais se réfèrent plutôt à la méthodologie appliquée par les professionnels, la constitution de réseaux de bénévoles, les services d'aide au logement ainsi que les possibilités de financer des loisirs via les prestations circonstanciées.

Conditions cadres

Dans l'enquête, les professionnels devaient indiquer dans quelle mesure le mode de gestion continue des dossiers, tel que voulu par l'AIS, est possible et appliqué. Sur 14 réponses, 9 sont positives et 5 négatives (il est possible que des représentants d'un même canton aient répondu différemment). Parmi les critiques, on note la surcharge de travail organisationnel lié à la fluctuation des dossiers et du personnel, aux transferts de compétence et aux changements dans l'unité d'assistance (regroupement familial). Mais la difficulté tient aussi à la nécessité de coordonner et de collaborer entre un grand nombre d'acteurs et d'organisation impliqués. Une gestion par cas continue serait en outre compli-

quée voire impossible lorsque l'infrastructure technique ne permet pas l'échange des données ni leur utilisation commune. D'aucuns dénoncent la perte d'informations lors du passage du canton à la commune, ou encore la complexité et la longueur de formulaires et modèles de documents mal conçus pour le transfert.

Les responsables des 14 services sociaux ont pu aussi s'exprimer sur les possibilités d'améliorer la mise en œuvre de l'AIS aux niveaux du service, de la ville, du canton et de la Confédération (seuls quatre avis concernent ce dernier niveau). Il faudrait renforcer l'interconnexion entre les autorités et les organisations impliquées et cibler la coordination des offres et de l'assistance: tel est le constat fait pour les niveaux service et ville. Il conviendrait aussi d'assurer la compatibilité des systèmes de gestion de cas et d'autres instruments. Autres améliorations possibles: la réduction du nombre de dossiers à charge et, inversement, une augmentation des ressources pour un accompagnement et un conseil individuels par les services sociaux. Dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre spécialisée, le besoin en ressources personnelles est parfois difficile à couvrir compte tenu de la variabilité du volume des dossiers. L'impact est spécialement négatif sur la prise en charge et le conseil des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), qui requièrent une attention plus soutenue de la part des professionnels.

Aux niveaux du canton et de la Confédération, c'est l'alignement de l'aide sociale en matière d'asile sur l'aide sociale économique prévue par la CSIAS qui est cité. La critique porte sur les inégalités en fonction du statut ou du canton.

Encadré 9: propositions favorisant la réalisation des objectifs d'intégration

Au niveau du service social

- Réduire le nombre de dossiers à charge et augmenter les ressources pour un accompagnement individuel
- Mettre l'accent sur une intégration dans le marché du travail non seulement rapide mais surtout durable
- Analyser précisément l'adaptation entre offre et situation individuelle
- Développer l'intermédiation en matière de formation
- Soutenir le réseautage des organisations impliquées et assurer la compatibilité des systèmes de gestion de cas
- Mieux coordonner le système offre/assistance
- Sensibiliser et former les travailleurs sociaux à la thématique «migration et réfugiés», év. doter les services sociaux des grandes villes de pôles d'expertise
- Créer des équipes internes à orientation thématique

Au niveau de la ville

- Multiplier les offres à bas prix ou gratuites favorisant la participation à la vie sociétale
- Mettre à disposition des logements bon marché et veiller à la mixité des quartiers et des écoles
- Soutenir financièrement l'accueil extrafamilial des enfants ainsi que des mesures aux niveaux scolaire et professionnel
- Consolider le réseau entre les organisations compétentes, p. ex. sous la forme d'une «table ronde» réunissant autorités, œuvres d'entraide et service d'intégration

Au niveau du canton

- Supprimer les différences de traitement selon le statut de séjour ou réviser la législation afin d'aligner l'aide sociale en matière d'asile sur l'aide sociale ordinaire
- Agenda Intégration (ZH):
 - Développement et financement renforcé, p. ex. offres combinant cours de langue et références pratiques
 - Instruments pratiques de gestion continue des cas (p. ex. bilan de situation)
 - Système de gestion par cas et bilan de situation harmonisés pour les organisations impliquées
- Exiger une déclaration d'engagement et l'application des normes de l'association professionnelle CSIAS dans toutes les communes
- Ajuster l'informations dans les centres cantonaux aux conditions prévalant dans les communes
- Intensifier la prise en charge des mineurs non accompagnés
- Remédier au déséquilibre entre hausse du coût des programmes (après accréditation) et absence de réévaluation des prestations

Au niveau de la Confédération

- Renforcer le soutien financier des villes et des communes
- Assurer une aide plus soutenue lors de crises sur le front des réfugiés
- Facturer des services d'interprétariat (p. ex. pour le traitement des traumatismes) via les forfaits d'intégration
- Simplifier et gérer au niveau suisse la gestion des efforts d'intégration ainsi que l'aide sociale en matière d'asile et l'aide sociale ordinaire

8.5 Perspective et conclusions

Le nombre de personnes contraintes de fuir la guerre ou la persécution n'a cessé d'augmenter partout dans le monde. La Suisse aussi, et plus particulièrement les villes suisses, accorde ainsi protection et sécurité à un nombre croissant de réfugiés. En 2022, les systèmes communaux se sont trouvés lourdement sollicités par l'accueil, l'hébergement, la prise en charge et l'accompagnement des réfugiés en provenance d'Ukraine (statut S).

Cette évolution remonte à plus longtemps, et les villes sont actrices dans le travail d'intégration notamment parce que les réfugiés sont souvent plus fortement représentés dans la population des zones urbaines. Et l'aide sociale est un outil essentiel dans ce cadre.

Les réfugiés sont plus souvent tributaires d'un soutien financier que la moyenne, même lorsqu'ils résident déjà depuis plusieurs années en Suisse. L'intégration dans le marché du travail bute

sur des facteurs tels que les barrières linguistiques, la non-reconnaissance des diplômes de formation, les obligations de prise en charge ou encore des problèmes de santé liés aux traumatismes. Ces difficultés réduisent d'autant la probabilité d'obtenir un emploi suffisamment rémunéré pour couvrir les besoins vitaux. Sans compter que les réfugiés n'ont souvent pas accès à d'autres prestations ou assurances de sécurité sociale.

Le résultat des investigations est clair: les réfugiés à l'aide sociale exercent plus souvent un emploi que les autres bénéficiaires de l'aide sociale. Bas salaires et coûts élevés pour l'éducation des enfants, telles sont les principales raisons qui expliquent que des réfugiés soient contraints de recourir à l'aide sociale tout en travaillant. L'accès à des salaires corrects et suffisants pour vivre constituerait une piste à suivre pour changer ce tableau, en particulier en permettant d'investir dans une formation ou en réduisant les obstacles à la reconnaissance des diplômes étrangers.

Autre point relevé par les analyses: bon nombre de réfugiés sont des enfants. Il convient de garder cet élément à l'esprit, que ce soit pour l'aide sociale et les systèmes institutionnels (écoles, accueil extrafamilial des enfants) ou pour la planification sociale. Dans les cantons associés à notre rapport, les forfaits d'entretien versés dans l'aide sociale en matière d'asile sont, pour certains, inférieurs de 60 % aux contributions de l'aide sociale ordinaire. Faute de moyens, il devient très difficile pour les enfants de prendre part à la vie sociale et ce, parfois pendant des années. Réduire ainsi le minimum vital ne fait évidemment qu'aggraver la situation des enfants et celle de leurs parents et compromet l'intégration de toute la famille.

La restructuration du domaine de l'asile et l'Agenda Intégration confèrent à la Confédération, aux cantons et aux communes les moyens d'accélérer et d'asseoir durablement l'intégration sociale et professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. Comme le relève l'enquête, les villes offrent diverses prestations de soutien qui contribuent à réaliser les objectifs d'intégration (conseil, programme, formations, etc.). On cite volontiers à cet égard des services qui tiennent compte des besoins spécifiques des réfugiés et recourent divers aspects, p. ex. l'encouragement précoce des enfants avec des cours de langue pour les mères.

Les experts expliquent aussi les obstacles au travail d'intégration par le manque de coordination, l'insuffisance des échanges et l'absence de concertation entre les services, œuvres d'entraide et autorités impliquées. Gérer activement l'offre et faciliter la collaboration aux niveaux technique et institutionnel pourrait constituer une solution à cet égard.

On relève encore l'écart entre les objectifs d'intégration définis et les ressources mises à disposition pour les réaliser, notamment lorsque les possibilités de financer des programmes de participation sociétale et professionnelle sont limitées. Le nombre de dossiers à charge rend souvent impossible un conseil individuel et une adaptation de l'offre. Pressés de prendre rapidement un emploi, les réfugiés se retrouvent ainsi dans une situation de travailleurs pauvres. Dans une perspective à long terme, on gagnerait à reconsidérer cette volonté de voir les réfugiés s'intégrer rapidement dans le marché du travail au bénéfice d'un affranchissement durable de l'aide sociale.

9 Annexe

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

	Part des dossiers par service social par rapport sur la totalité des dossiers 2022	Part des dossiers par service social par rapport sur la totalité des dossiers 2021
Zürich	90.3 %	90.3 %
Basel	100.0 %	100.0 %
Lausanne	91.6 %	94.0 %
Bern	99.7 %	100.0 %
Winterthur	100.0 %	100.0 %
Luzern	82.6 %	86.6 %
St.Gallen	100.0 %	100.0 %
Biel/Bienne	99.3 %	99.5 %
Chur	85.6 %	87.4 %
Schaffhausen	95.1 %	94.3 %
Uster	100.0 %	100.0 %
Zug	65.4 %	72.5 %
Wädenswil	100.0 %	100.0 %
Schlieren	93.0 %	95.8 %

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

Tableau A2: Population résidente en 2022

	Population en 2022 (31.12.2021)	Variation par rapport à 2021 (31.12.2020)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)
Zürich	423 193	0.3 %	3.3 %
Basel	173 064	-0.5 %	0.9 %
Lausanne	140 619	0.3 %	1.2 %
Bern	134 290	-0.4 %	0.4 %
Winterthur	115 129	0.8 %	3.7 %
Luzern	82 922	0.4 %	1.8 %
St.Gallen	76 328	0.2 %	1.1 %
Biel/Bienne	55 140	-0.1 %	0.9 %
Chur	37 875	1.2 %	0.0 %
Schaffhausen	37 248	0.8 %	7.5 %
Uster	35 529	0.5 %	2.9 %
Zug	31 345	1.3 %	3.6 %
Wädenswil	24 952	0.5 %	12.7 %
Schlieren	19 941	0.3 %	5.9 %
Total population	1 387 575		
Moyenne 14 villes		0.4 %	3.3 %

Note concernant Coire: date de référence 1^{er} janvier 2021, augmentation en raison de la fusion avec une autre commune. Source: OFS, Statistique de la population et des ménages (STATPOP); présentation BFH

Tableau A3: Part d'étrangers en 2022

	Part étrangers 2022 (31.12.2021)	Variation par rapport à 2021 (31.12.2020)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)
Zürich	32.4 %	0.0 % points %	0.1 % points %
Basel	38.1 %	-0.1 % points %	1.0 % points %
Lausanne	42.0 %	-0.3 % points %	-1.1 % points %
Bern	24.4 %	-0.1 % points %	-1.3 % points %
Winterthur	24.9 %	0.1 % points %	1.0 % points %
Luzern	24.7 %	0.3 % points %	0.2 % points %
St.Gallen	31.8 %	0.0 % points %	1.3 % points %
Biel/Bienne	33.3 %	-0.1 % points %	0.2 % points %
Chur	21.5 %	0.7 % points %	1.7 % points %
Schaffhausen	28.7 %	0.3 % points %	0.2 % points %
Uster	23.4 %	0.3 % points %	0.4 % points %
Zug	35.7 %	0.7 % points %	2.1 % points %
Wädenswil	22.3 %	0.0 % points %	-1.4 % points %
Schlieren	45.3 %	-0.2 % points %	-1.1 % points %
Moyenne 14 villes	30.6 %	0.1 % points %	0.2 % points %

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

Tableau A4: Réfugiés reconnus avec asile et personnes admises à titre provisoire en 2022

	Réfugiés en 2022 (31.12.2021)	Par rapport à la population en 2022 (31.12.2021)	Variation par rapport à 2021 (31.12.2020)	Variation par rapport à 2018 (31.12.2017)
Zürich	7 311	1.73 %	0.03 % points %	0.36 % points %
Basel	2 405	1.39 %	0.03 % points %	0.23 % points %
Lausanne	3 193	2.27 %	0.02 % points %	0.28 % points %
Bern	2 772	2.06 %	0.01 % points %	0.09 % points %
Winterthur	2 841	2.47 %	0.13 % points %	0.85 % points %
Luzern	2 392	2.88 %	0.09 % points %	0.91 % points %
St.Gallen	1 743	2.28 %	0.08 % points %	0.37 % points %
Biel/Bienne	2 192	3.98 %	-0.12 % points %	0.05 % points %
Chur	1 035	2.73 %	0.17 % points %	0.80 % points %
Schaffhausen	1 046	2.81 %	0.15 % points %	0.77 % points %
Uster	238	0.67 %	-0.07 % points %	0.12 % points %
Zug	266	0.85 %	-0.01 % points %	-0.12 % points %
Wädenswil	270	1.08 %	-0.01 % points %	0.07 % points %
Schlieren	272	1.36 %	-0.02 % points %	0.20 % points %
Total	27 976			
Moyenne 14 villes		2.04 %	0.04 % points %	0.36 % points %

Note: Le tableau regroupe tous les réfugiés reconnus (permis B ou C) ainsi que les personnes admises à titre provisoire (permis F). Source: SEM/OFS; calculs BFH

Tableau A5: Types de ménage dans les villes en 2022 (31.12.2021)

	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	45.6 %	11.3 %	16.6 %	6.7 %	2.6 %	10.8 %	3.6 %	2.7 %	80.2 %	19.8 %
Basel	48.8 %	13.0 %	13.3 %	6.6 %	2.9 %	9.4 %	2.9 %	3.0 %	81.7 %	18.3 %
Lausanne	48.8 %	10.2 %	13.4 %	6.9 %	4.2 %	9.5 %	3.9 %	3.1 %	79.3 %	20.7 %
Bern	47.5 %	12.0 %	15.7 %	6.6 %	2.5 %	9.2 %	3.5 %	3.0 %	81.8 %	18.2 %
Winterthur	39.2 %	16.0 %	14.2 %	7.7 %	2.9 %	13.3 %	3.1 %	3.7 %	77.1 %	22.9 %
Luzern	46.2 %	14.4 %	15.7 %	6.4 %	2.6 %	9.7 %	2.8 %	2.2 %	82.7 %	17.3 %
St.Gallen	46.3 %	14.7 %	13.3 %	7.1 %	2.6 %	10.6 %	2.5 %	2.9 %	81.4 %	18.6 %
Biel/Bienne	47.3 %	13.1 %	12.3 %	6.8 %	4.1 %	9.4 %	3.5 %	3.5 %	79.5 %	20.5 %
Chur	42.3 %	18.4 %	12.1 %	7.8 %	2.5 %	11.1 %	2.3 %	3.5 %	80.6 %	19.4 %
Schaffhausen	43.6 %	17.7 %	13.6 %	7.5 %	2.4 %	10.2 %	2.6 %	2.4 %	82.4 %	17.6 %
Uster	35.8 %	18.1 %	13.7 %	8.6 %	2.5 %	14.7 %	2.9 %	3.8 %	76.2 %	23.8 %
Zug	38.3 %	18.0 %	12.8 %	8.6 %	2.0 %	14.5 %	2.7 %	3.1 %	77.6 %	22.4 %
Wädenswil	34.0 %	20.2 %	13.5 %	9.2 %	2.3 %	13.8 %	3.0 %	4.2 %	76.8 %	23.2 %
Schlieren	37.1 %	14.5 %	15.3 %	10.2 %	2.2 %	12.3 %	2.8 %	5.6 %	77.1 %	22.9 %
Moyenne	42.9 %	15.1 %	13.9 %	7.6 %	2.7 %	11.3 %	3.0 %	3.3 %	79.6 %	20.4 %

Note: en orange gras nettement supérieur à la moyenne; en bleu gras nettement inférieur à la moyenne. Source: OFS, STATPOP

Tableau A6: Répartition des groupes d'âge dans la population en 2022 (31.12.2021)

	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	16.3 %	7.7 %	21.0 %	17.9 %	13.3 %	9.1 %	9.8 %	4.8 %	14.2 %	71.2 %	14.6 %
Basel	15.5 %	7.4 %	17.6 %	15.8 %	13.1 %	11.4 %	12.7 %	6.3 %	13.3 %	67.6 %	19.1 %
Lausanne	17.2 %	10.7 %	19.5 %	15.8 %	13.0 %	9.4 %	9.7 %	4.8 %	14.5 %	71.1 %	14.5 %
Bern	15.5 %	7.7 %	20.2 %	16.1 %	12.7 %	10.5 %	11.7 %	5.5 %	13.5 %	69.3 %	17.2 %
Winterthur	18.4 %	8.8 %	17.5 %	15.2 %	13.0 %	10.7 %	11.4 %	5.0 %	15.6 %	68.0 %	16.4 %
Luzern	14.7 %	8.8 %	18.4 %	15.2 %	12.5 %	10.9 %	13.0 %	6.5 %	12.5 %	68.0 %	19.5 %
St.Gallen	16.1 %	11.0 %	18.0 %	14.1 %	12.3 %	10.8 %	12.2 %	5.5 %	13.7 %	68.5 %	17.7 %
Biel/Bienne	17.4 %	8.5 %	16.3 %	14.1 %	13.6 %	11.6 %	12.5 %	6.1 %	14.7 %	66.8 %	18.5 %
Chur	14.6 %	8.7 %	15.2 %	13.0 %	14.1 %	12.6 %	15.1 %	6.6 %	12.2 %	66.1 %	21.7 %
Schaffhausen	16.0 %	9.0 %	14.4 %	13.0 %	13.1 %	12.7 %	14.9 %	6.9 %	13.4 %	64.7 %	21.9 %
Uster	18.2 %	8.1 %	14.1 %	14.9 %	15.0 %	11.6 %	13.1 %	5.0 %	15.4 %	66.5 %	18.1 %
Zug	17.4 %	6.5 %	13.8 %	16.8 %	16.0 %	11.7 %	12.4 %	5.5 %	14.7 %	67.4 %	17.9 %
Wädenswil	17.8 %	8.0 %	11.7 %	14.0 %	15.0 %	12.7 %	15.0 %	5.8 %	14.9 %	64.3 %	20.8 %
Schlieren	16.6 %	9.6 %	21.2 %	16.6 %	12.9 %	9.7 %	9.1 %	4.1 %	14.4 %	72.4 %	13.3 %
Moyenne	16.5 %	8.6 %	17.1 %	15.2 %	13.6 %	11.1 %	12.3 %	5.6 %	14.1 %	68.0 %	17.9 %

Note: en orange gras nettement au-dessus de la moyenne; en bleu gras nettement au-dessous de la moyenne. Source: OFS, STATPOP

Tableau A7: Répartition des catégories d'état civil dès 18 ans en 2022 (31.12.2021)

	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	48.1 %	37.5 %	4.1 %	10.2 %	51.6 %	38.7 %	1.6 %	8.1 %	44.7 %	36.4 %	6.6 %	12.4 %
Basel	41.5 %	41.1 %	5.6 %	11.8 %	44.6 %	43.4 %	2.2 %	9.8 %	38.5 %	39.0 %	8.8 %	13.6 %
Lausanne	46.6 %	37.4 %	4.5 %	11.5 %	49.8 %	39.6 %	1.6 %	8.9 %	43.7 %	35.3 %	7.1 %	13.9 %
Bern	47.5 %	37.1 %	4.9 %	10.5 %	50.0 %	39.4 %	2.0 %	8.7 %	45.2 %	35.1 %	7.5 %	12.2 %
Winterthur	37.8 %	46.6 %	5.0 %	10.6 %	41.5 %	48.0 %	2.1 %	8.4 %	34.2 %	45.3 %	7.8 %	12.7 %
Luzern	44.0 %	40.0 %	5.6 %	10.3 %	47.1 %	42.4 %	2.3 %	8.3 %	41.3 %	37.9 %	8.6 %	12.2 %
St.Gallen	41.0 %	42.9 %	5.2 %	10.9 %	45.3 %	44.0 %	2.2 %	8.5 %	36.9 %	41.8 %	8.1 %	13.2 %
Biel/Bienne	38.1 %	41.5 %	6.4 %	14.0 %	43.0 %	43.0 %	2.4 %	11.6 %	33.4 %	40.1 %	10.2 %	16.3 %
Chur	33.2 %	48.9 %	6.5 %	11.4 %	37.7 %	50.9 %	2.5 %	8.9 %	29.0 %	47.0 %	10.2 %	13.7 %
Schaffhausen	36.7 %	45.4 %	6.3 %	11.7 %	40.8 %	47.3 %	2.6 %	9.3 %	32.8 %	43.6 %	9.7 %	13.9 %
Uster	33.4 %	50.5 %	5.0 %	11.0 %	36.8 %	52.1 %	2.2 %	8.8 %	30.2 %	49.0 %	7.7 %	13.1 %
Zug	33.7 %	51.4 %	4.9 %	10.0 %	36.7 %	52.5 %	2.1 %	8.7 %	30.6 %	50.4 %	7.7 %	11.2 %
Wädenswil	31.4 %	51.7 %	5.6 %	11.4 %	34.8 %	53.7 %	2.4 %	9.0 %	28.2 %	49.8 %	8.5 %	13.5 %
Schlieren	37.9 %	48.0 %	4.4 %	9.8 %	41.8 %	48.1 %	1.6 %	8.4 %	33.6 %	47.9 %	7.3 %	11.2 %
Moyenne	39.3 %	44.3 %	5.3 %	11.1 %	43.0 %	45.9 %	2.1 %	9.0 %	35.9 %	42.8 %	8.3 %	13.0 %

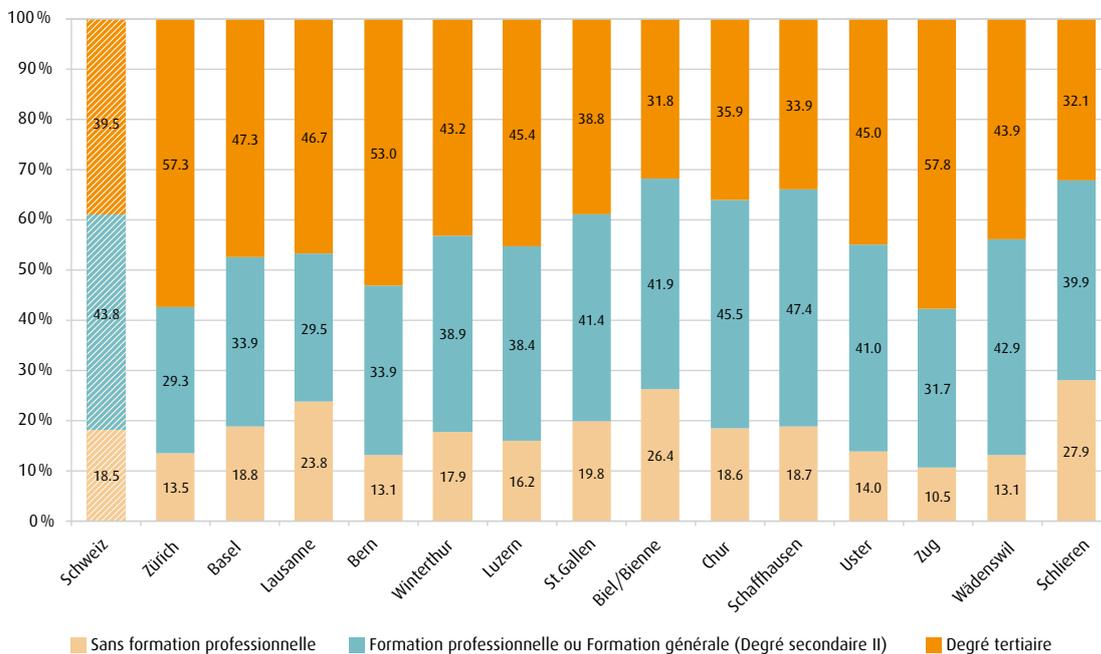
Note: en orange gras nettement au-dessus de la moyenne; en bleu gras nettement au-dessous de la moyenne. Source: OFS, STATPOP

Tableau A8: Nombre et part de réfugiés soutenus entre 2019 et 2022

	Nombre de réfugiés soutenus (statuts B et F)				Part des réfugiés par rapport au total des personnes soutenues				Variations 2022 par rapport à 2021			
	2022	2021	2020	2019	2022	2021	2020	2019	Réfugiés soutenus		Autres personnes soutenues	
									Nombre	Part	Nombre	Part
Zürich	3263	2999	2685	2178	19 %	16 %	14 %	12 %	264	1.5 %	-1314	-7.6 %
Basel	847	855	741	679	9 %	9 %	7 %	6 %	-8	-0.1 %	-667	-7.2 %
Lausanne	1202	1125	960	798	13 %	10 %	9 %	8 %	77	0.8 %	-385	-4.0 %
Bern	1173	1150	1013	788	18 %	17 %	15 %	12 %	23	0.4 %	-299	-4.6 %
Winterthur	1253	1203	967	697	22 %	19 %	16 %	11 %	50	0.9 %	-514	-8.9 %
Luzern	1021	895	832	636	28 %	25 %	24 %	19 %	126	3.4 %	-36	-1.0 %
St.Gallen	439	449	407	349	14 %	14 %	12 %	11 %	-10	-0.3 %	93	2.9 %
Biel/Bienne	957	928	908	779	17 %	16 %	16 %	13 %	29	0.5 %	-200	-3.7 %
Chur	361	367	325	234	35 %	33 %	29 %	22 %	-6	-0.6 %	-75	-7.3 %
Schaffhausen	388	314	192	123	25 %	21 %	14 %	9 %	74	4.7 %	-18	-1.1 %
Uster	56	53	40	41	9 %	8 %	6 %	6 %	3	0.5 %	-48	-8.1 %
Zug	108	86	68	57	23 %	20 %	16 %	12 %	22	4.8 %	5	1.1 %
Wädenswil	115	94	61	53	21 %	17 %	10 %	9 %	21	3.8 %	-36	-6.5 %
Schlieren	102	88	78	68	13 %	11 %	10 %	8 %	14	1.7 %	-17	-2.1 %

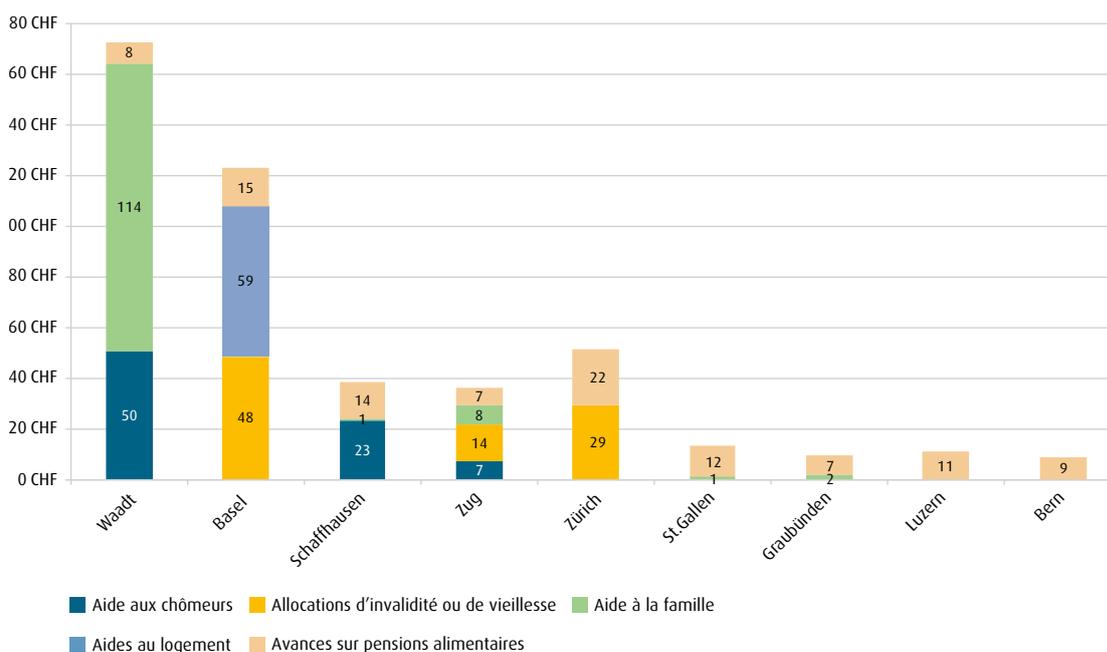
Note: Les réfugiés au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C) ou de la nationalité suisse sont en l'occurrence rattachés aux «autres personnes soutenues». Sont comptés au nombre des réfugiés soutenus les réfugiés reconnus avec asile (permis B), les réfugiés admis à titre provisoire (permis F) ainsi que les personnes admises à titre provisoire (permis F) qui ont perçu des allocations de l'aide sociale durant l'année sous revue. Source: OFS, statistique de l'aide sociale, calcul BFH

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



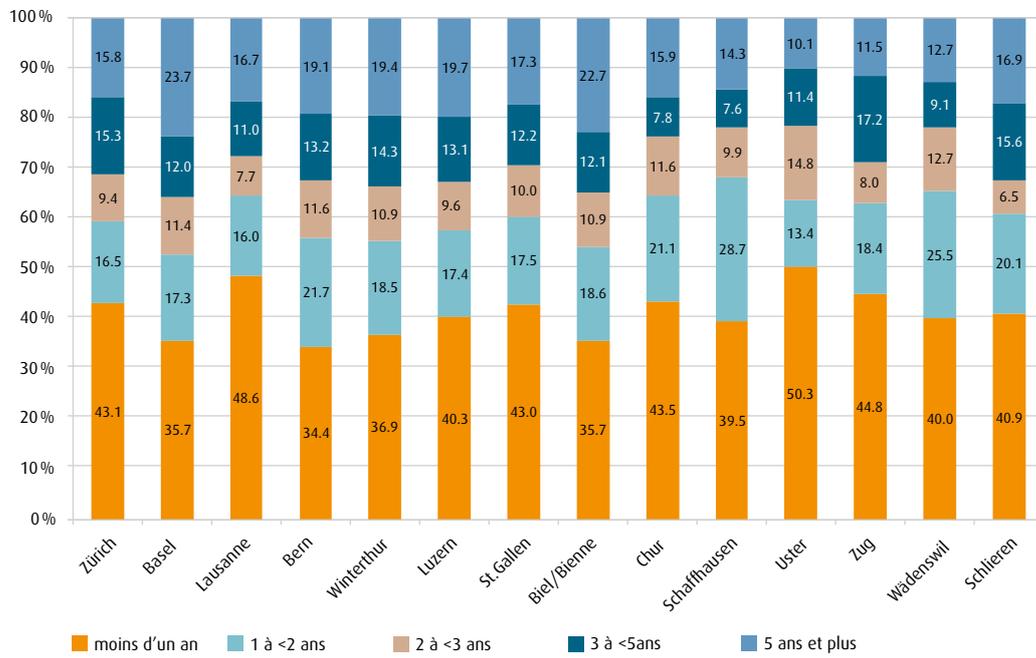
Note: Les résultats se basent sur les relevés structurels cumulés de cinq années consécutives (2017–2021). Source: OFS, relevé structurel

Figure A2: Dépenses par habitant pour les prestations sociales cantonales 2021



Note: Prestations sous conditions de ressources selon le droit cantonal (sans aide sociale économique), dépenses des cantons et des communes par habitant en 2021. Source OFS: Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large; nombre d'habitants: OFS: Population résidente permanente selon l'âge, par canton, district et commune, de 2010 à 2021.

Figure A3: Durée de soutien dans les dossiers clos en 2022



Note: Concernant Lausanne, l'état des données doit être considéré avec réserve. Source: OFS, statistique suisse de l'aide sociale

10 Références bibliographiques

Agenda Intégration Suisse (2018). Rapport du groupe de coordination du 1^{er} mars 2018 et Annexes. www.agenda-integration.ch

Agenda Intégration Suisse (2020). Flyer: Agenda Intégration Suisse – Un programme commun de la Confédération et des cantons (13.07.202020). www.agenda-integration.ch

Bertrand, A.-L. (2019). Refugees' trajectories in Switzerland: Impact of residence permits on labour market integration. *Quetelet Journal*, 7(1), 71–99.

Beyeler M., Schuwey C., Richard T. (2021). L'aide sociale dans des villes suisses, comparaison des indicateurs 2020. Winterthur: Initiative des villes pour la politique sociale.

Beyeler M., Schuwey C., Kraus S. (2020). L'aide sociale dans des villes suisses, comparaison des indicateurs 2019. Winterthur: Initiative des villes pour la politique sociale.

Beyeler M., Salzgeber R., Schuwey C. (2019). Aide sociale et changement structurel – 20 ans de comparaison entre des villes suisses. Winterthur: Initiative des villes pour la politique sociale.

Beyeler M., Salzgeber R., Schuwey C. (2017) Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.

Brell, C., Dustmann, C., & Preston, I. (2020). The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries. *Journal of Economic Perspectives*, 34(1), 94–121.

Höglinger D., Rudin M., Guggisberg J. (2021). Analyse zu den Auswirkungen der Reduktion der Fallbelastung in der Sozialberatung der Stadt Winterthur. Schlussbericht im Auftrag der Sozialen Dienste, Stadt Winterthur. Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG, Bern.

Kessler D., Höglinger M., Heiniger S., Läser J., Hümbelin O. (2021). Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden – Analysen zu Gesundheitszustand, -Verhalten, -Leistungsanspruchnahme und Erwerbsreintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit. Bern/Winterthur: Berner Fachhochschule und Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften. Résumé en français.

Martén, L., Hainmueller, J., & Hangartner, D. (2019). Ethnic networks can foster the economic integration of refugees. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(33), 16280–16285.

Office fédéral de la statistique (OFS) (2021). Les familles en Suisse – Rapport statistique 2021, Neuchâtel OFS.

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

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

Salzgeber, R., Fritschi T., von Gunten, L., Hümbelin, 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).

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 Bundesamtes für Migration.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (2023). Global Trends. Forced Displacement in 2022. Kopenhagen: UNHCR Global Data Service.

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).

Emploi à bas salaire: Selon l'OFS, un bas salaire correspond aux deux tiers du salaire brut médian standardisé. En 2020, le seuil se situait à CHF 4 382 (calculé sur un équivalent plein temps de 40 heures par semaine). Environ 10 % de la population active en Suisse perçoit un salaire inférieur à ce seuil, principalement dans le commerce de détail, la cuisine et le service (café, restaurant). Les femmes sont davantage concernées par un bas salaire que les hommes.

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. A 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 provenant 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 1^{er} 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 de logements vacants: Le pourcentage de logements vacants et offerts sur le marché à la date de référence (1^{er} juin) par rapport au parc total des logements défini l'année précédente.

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.

Type de commune: La «typologie des communes 2012» de l'OFS identifie 25 types de communes en Suisse selon trois niveaux différents: le premier niveau vise le caractère urbain de la commune sur la base de critères d'ordre morphologique et fonctionnel (p. ex. densité, flux de pendulaires); le deuxième niveau se base essentiellement sur la taille, la densité et l'accessibilité; le troisième niveau répartit les communes selon des critères socio-économiques tels que le rapport entre la population résidente permanente et le nombre de postes en équivalents plein temps.

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	