

Quels sont les bénéficiaires de l'aide sociale qui retrouvent un emploi durable?

Une nouvelle enquête effectuée dans cinq villes suisses montre quelles sont, et en quel nombre, les personnes qui, après s'être inscrites à l'aide sociale, retrouvent dans un délai de deux à quatre ans un emploi qui leur permet d'y renoncer. Selon cette étude, 60% des nouveaux bénéficiaires de l'aide sociale enregistrés en 2005 et 2006 ont pu en sortir, du moins provisoirement. Sur cent d'entre eux, vingt-huit n'ont pas trouvé de travail et ont continué à dépendre durablement de l'aide sociale, onze ont trouvé un travail mais ont dû recevoir une aide sociale d'appoint. Plus des trois quarts du panel interrogé s'étaient déjà enregistrés au moins une fois en tant que chômeurs dans un Office régional de placement (ORP) et 38% avaient déjà sollicité au moins une fois une aide sociale¹.

Combien de bénéficiaires de l'aide sociale retrouvent un emploi durable?

Parmi les personnes qui étaient inscrites en 2005 et 2006 aux services d'aide sociale des villes de Bâle, Bienne, Lausanne, Lucerne et Saint-Gall, 60% en moyenne étaient déjà parvenues à s'en passer pendant la période de notre étude (soit entre septembre 2008 et janvier 2009). À Bienne, ce taux était nettement moins élevé (47%) que dans les quatre autres villes. À l'opposé, le champion était St-Gall, avec un taux de sortie de 67%.

Au moment de l'enquête, 52% de l'échantillon total interrogé exerçaient une activité lucrative, 9% avaient été employés à titre temporaire et ont à nouveau perdu leur emploi par la suite, 39% sont restés sans emploi sur toute la période considérée. La proportion de personnes exerçant une activité lucrative au moment de l'enquête était la plus élevée à Lucerne (60%) et la plus faible à Bienne (44%).

Ces résultats concordent avec ceux de l'étude sur la situation des chômeurs en fin de droit en 1999². Cette année-là, 51% des personnes en fin de droit exerçaient à nouveau une activité environ une année après avoir cessé de bénéficier de l'assurance-chômage. Les années 1999 et 2008 sont d'ailleurs aisément comparables, puisque toutes deux se sont distinguées par une conjoncture favorable et ont connu un taux de chômage quasi identique, de respectivement 2,7 et 2,6%.

Un examen plus détaillé de la situation des revenus des personnes interrogées fait apparaître les distinctions que voici (voir *tableau 1*):

- 23% de l'ensemble des personnes ayant répondu au questionnaire étaient durablement intégrées au marché du travail

primaire; elles occupaient depuis plus de six mois le même poste avec un contrat de travail de durée indéterminée et ne touchaient plus aucune aide sociale;

- 3% travaillaient comme indépendants, sans bénéficier de l'aide sociale;
- 6% avaient un emploi avec un contrat de travail de durée indéterminée, mais occupaient cet emploi depuis moins de sept mois;
- 9% avaient un travail de durée limitée, temporaire ou sur appel;
- 9% avaient trouvé un emploi, mais l'ont ensuite perdu ou y ont renoncé;
- 11% avaient un emploi, mais devaient malgré cela recourir à l'aide sociale (travailleurs pauvres);
- 28% ne trouvaient pas de travail et devaient dépendre durablement de l'aide sociale;
- 11% étaient sortis de l'aide sociale mais n'avaient plus, depuis lors, cherché ou trouvé du travail.

Taux d'aide sociale et intégration au marché du travail

Plus la quote-part de l'aide sociale est élevée dans une ville, plus il est rare que ses nouveaux bénéficiaires parviennent à se réinsérer durablement dans le marché du travail. Parmi les cinq villes passées en revue, Bienne présentait au moment de l'étude le taux d'aide sociale le plus élevé³ (11%) et la proportion de personnes durablement intégrées la plus faible (15%). À Lausanne, où la part des personnes ayant un emploi durable (20%) était également tombée au-dessous de la moyenne, le taux d'aide sociale atteignait 9,9%. Dans les trois villes ayant une proportion de personnes durablement intégrées au monde du travail supérieure à la moyenne, le taux d'aide sociale était nettement inférieur (6,9% à Bâle, 4,6% à Saint-Gall, 3,8% à Lucerne). Ces chiffres montrent que les bénéficiaires d'aide sociale des villes où ils sont en grand nombre ont moins de chances de réintégrer durablement le monde du travail que ceux des villes où le taux d'aide sociale est plus faible. En d'autres termes, les villes où la réintégration des assistés sociaux donne les moins bons résultats sont aussi celles qui ont un taux d'aide sociale élevé.



Daniel C. Aepli
Chercheur indépendant
en sciences sociales, Bâle

1 Le présent article a été corédigé par Thomas Ragni. L'on renonce à mentionner son nom ici, car il apparaît comme le principal responsable de l'article précédent.

2 Voir Aepli (2000).

3 Source: Office fédéral de la statistique (OFS), section Analyses sociales. Les données se rapportent à l'année 2007. La valeur de référence est la population résidente permanente.

Tableau 1

Distribution des personnes ayant répondu au questionnaire selon leur rapport à l'aide sociale et la durabilité de leur emploi, au total et par villes

	Total	Bâle	Lucerne	Saint-Gall	Lausanne	Bienne
A1 N'ont pas trouvé de travail et sont restés dépendants de l'aide sociale	28%	27%	22%	23%	28%	39%
A2 Ont un travail, mais dépendent encore de l'aide sociale (travailleurs pauvres)	12%	9%	13%	11%	10%	15%
B1 Ont trouvé du travail, mais l'ont à nouveau perdu ou quitté. Effet tourniquet certain.	9%	8%	10%	10%	11%	7%
B2 Ont un travail de durée limitée, temporaire ou sur appel. Effet tourniquet très probable.	9%	8%	11%	6%	10%	9%
B3 Ont un contrat de travail de durée indéterminée, mais sont au même poste depuis moins de sept mois. Effet tourniquet incertain.	6%	6%	8%	5%	6%	4%
C1 Ont un contrat de travail de durée indéterminée et occupent le même poste depuis sept mois au minimum = personnes ayant trouvé un emploi durable.	23%	25%	27%	30%	20%	15%
C2 Travailleurs indépendants ne touchant pas d'aide sociale	3%	4%	2%	2%	4%	2%
D Personnes sorties de l'aide sociale mais qui, depuis lors, n'ont jamais trouvé ou cherché un emploi	11%	13%	7%	14%	11%	9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nombre d'observations	1518	319	298	303	250	348

Source: Aepli, Ragni / La Vie économique

Encadré 1

Données-clés de l'étude

Zone d'enquête et population étudiée

L'enquête a porté sur les cinq villes de Bâle, Lucerne, Saint-Gall, Lausanne et Bienne. La population étudiée correspondait à l'ensemble des personnes qui, dans les années 2005 et 2006, se sont inscrites aux services d'aide sociale de ces cinq villes.

Échantillonnage

Dans les villes de Lucerne, Saint-Gall et Bienne, toutes les personnes de la population de référence ont été associées à l'enquête. À Bâle et à Lausanne, celle-ci s'est fondée sur un échantillon aléatoire représentatif. Les personnes cibles se sont vu adresser une information du service social de la ville concernée ainsi qu'une lettre du chef de projet qui leur annonçait le questionnaire et les encourageait à participer à l'enquête.

Méthode

Enquête téléphonique par ordinateur (CATI) dans ces cinq langues: allemand, français, italien, albanais et turc, basée sur un questionnaire.

Nombre d'entretiens

1529

Taux de réponse

En pour-cent des personnes accessibles par téléphone (échantillon net): 70%.

Période de l'enquête

De septembre 2008 à janvier 2009.

Enquête téléphonique effectuée par

Konso SA, Institut d'études de consommateurs et d'analyses sociales, Bâle

Le taux d'aide sociale s'élevait en moyenne à 3,1% sur l'ensemble de la Suisse. La présente enquête donne une image représentative de l'aide sociale en milieu urbain, où cette aide dépasse parfois très nettement la moyenne helvétique.

Quelles sont les personnes qui s'intègrent le mieux au marché du travail?

La proportion des personnes âgées de 50 à 65 ans qui n'ont pas retrouvé de travail (38%) et dépendaient toujours de l'aide sociale est nettement plus élevée que celle des plus jeunes dans le même cas (environ 25%). Les personnes de 30 à 49 ans sont les plus nombreuses (27%) à s'intégrer durablement au monde du travail. Elles sont suivies par la catégorie des 18-29 ans (22%). Parmi les 50-65 ans, seuls 17% ont connu une intégration réussie. L'obtention d'un emploi ne serait-ce que temporaire apparaît difficile pour les personnes âgées bénéficiant de l'aide sociale. La proportion de personnes ayant une situation d'emploi plutôt instable (B1-B3) diminue sensiblement avec l'âge, soit de 33% à 16%.

Dans la catégorie des 50-65 ans, 17% sont sortis de l'aide sociale sans avoir retrouvé du travail. Cette proportion est nettement plus faible (moins de 10%) dans les groupes d'âges plus jeunes. La raison principale d'une sortie de l'aide sociale sans retour au monde du travail est apparemment l'octroi d'une rente AI. Parmi les personnes concernées, 54% ont en effet mentionné l'obtention d'une nouvelle source de revenus, entre autres celle de l'AI, après leur sortie de l'aide sociale.

Caractéristiques de l'emploi des personnes occupées

Parmi les personnes interrogées qui exerçaient une activité lucrative (52% du total), 45% travaillaient à temps partiel. Cette proportion dépassait nettement la moyenne (31%) relevée dans la population active générale. La plus forte proportion de travailleurs à temps partiel a été enregistrée à Lucerne (47%), la plus faible à Lausanne (41%). Une partie importante des personnes occupées à temps partiel (40%) auraient préféré un emploi à temps plein; les plus nombreuses à Lausanne (49%), les moins nombreuses à Saint-Gall (35%).

Deux tiers des personnes ayant renoncé à l'aide sociale après avoir trouvé du travail (40% de l'échantillon interrogé) voyaient leur revenu augmenter, 18% touchaient autant et 16% étaient perdants. En ville de Saint-Gall, les trois quarts des personnes réintégrées percevaient un revenu plus élevé que le dernier montant de l'aide sociale; ces proportions tombaient respectivement à 63% et 64% à Bienne et à Lausanne.

En revanche, pour de très nombreuses personnes ayant retrouvé un travail, leur salaire ne suffisait pas à couvrir le coût de la vie. En moyenne 46% de ceux qui avaient retrouvé un travail percevaient un salaire trop modeste – les plus nombreux à Bienne (55%), les moins nombreux à Saint-Gall (35%). Un tiers des personnes ayant un travail en retiraient entre 500 et 2000 francs par mois.

Cette situation concernait 16% des personnes interrogées, c'est-à-dire sensiblement plus que les 12% qui cumulaient salaire et

Tableau 2

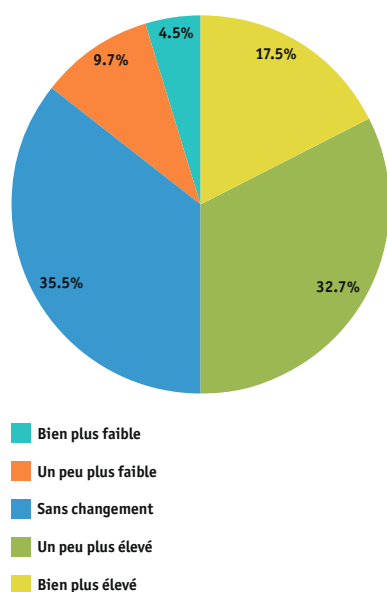
Appréciation, par les personnes sorties de l'aide sociale, de leur niveau de vie actuel par rapport à celui de l'époque où elles en dépendaient

Toutes villes confondues	Bâle	Lucerne	Saint-Gall	Lausanne	Bienne
Bien plus élevé	18%	21%	17%	18%	16%
Un peu plus élevé	33%	29%	35%	30%	42%
Sans changement	35%	39%	32%	41%	29%
Un peu plus faible	10%	8%	11%	7%	9%
Beaucoup plus faible	5%	3%	5%	5%	4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
Nombre d'observations	924	206	194	203	156

Source: Aeppli, Ragni / La Vie économique

Graphique 1

Niveau de vie des personnes sorties de l'aide sociale



Source: Aeppli, Ragni / La Vie économique

aide sociale. C'est à Bienne qu'a été enregistrée la plus forte proportion de personnes gagnant entre 500 et 2000 francs (41%). En moyenne 7% seulement de l'ensemble de la population étudiée ayant un travail touchaient un revenu supérieur à 5000 francs.

Plus d'un tiers des personnes ayant un travail ont signalé que leur poste actuel ne correspondait que partiellement ou pas du tout aux attentes et aux souhaits qui étaient les leurs quand ils cherchaient un emploi. La proportion de ces personnes est la plus élevée à Bienne (45%) et la plus faible à Lausanne (26%). La raison la plus souvent évoquée de cette insatisfaction est le faible niveau de la rémunération. Pas moins de 71% des personnes dont le travail ne correspondait pas ou pas entièrement à leurs attentes étaient mécontentes de leurs salaires. En ville de Lucerne, jusqu'à 82% de ces personnes jugeaient leur salaire insuffisant. Le deuxième motif d'insatisfaction le plus fréquent est l'inadéquation du travail avec la formation des sujets: 56% des personnes dont le travail ne satisfaisait pas ou très peu à leurs désirs ont dû accepter un emploi qui n'était pas en rapport avec leur formation.

Niveau de vie, précédents recours à l'aide sociale et périodes de chômage

Nous avons demandé à toutes les personnes qui ont renoncé à l'aide sociale de situer leur niveau de vie actuel par rapport à ce qu'il était lorsqu'elles en étaient bénéficiaires. Celui-ci a augmenté pour la moitié d'entre elles. Il a diminué pour 14% et il est resté le même pour les 35% restants. La moitié des personnes sorties de l'aide sociale ne bénéficiaient donc, au moment de notre enquête, d'aucune amélioration de leur niveau de vie (voir *graphique 1*).

Avant 2005, 38% de la totalité des personnes interrogées s'étaient déjà tournées une fois vers l'aide sociale. Cette proportion est la plus élevée à Bienne (47%) et à Bâle (44%), la plus faible à Lausanne (27%). Plus des

trois quarts du total de l'échantillon se sont déjà inscrits une ou plusieurs fois comme chômeurs à un ORP. On peut considérer que la plupart d'entre eux ont abouti à l'aide sociale après avoir perdu leur droit aux indemnités de chômage. Ces données mettent en évidence un effet tourniquet (passages entre le travail, l'assurance-chômage et l'aide sociale) largement répandu. La proportion de bénéficiaires de l'aide sociale préalablement tombés au chômage était la plus forte à Lausanne et à Lucerne (respectivement 84% et 83%), et la plus faible à Bienne (72%).

Mesures favorisant l'intégration

Un tiers environ des personnes interrogées ont suivi une mesure d'intégration externe organisée par le service d'aide sociale de leur ville. Il s'agit surtout de programmes d'occupation et de cours destinés à améliorer les chances d'intégration dans le monde du travail. Ces cours ont connu la plus forte fréquentation à Lucerne et à Bienne (35% des personnes concernées) et la plus faible à Lausanne (22%).

Les personnes ayant suivi des mesures d'intégration trouvent moins souvent un nouveau travail que celles qui n'en ont pas bénéficié. On constate en effet que 45% des premières ont retrouvé un emploi, contre 55% parmi les secondes. Cela ne signifie pas nécessairement que les mesures d'intégration ne produisent aucun effet. Pour en cerner correctement la portée, il faut bien saisir les conditions dans lesquelles ces mesures sont octroyées. On peut raisonnablement admettre qu'elles sont recommandées avant tout aux personnes qui présentent d'importants déficits d'intégration, alors qu'on en fait beaucoup moins bénéficier celles qui, au contraire, ont de bonnes chances de reprendre pied dans le monde du travail. L'analyse doit tenir compte des facteurs sélectifs – et des éléments de distorsion – de ce type⁴.

Encadré 2

Définition de l'emploi durable

Nous avons établi la définition de l'emploi durable en collaboration avec les membres du groupe d'accompagnement. Il se caractérise par un contrat de travail de durée indéterminée. Il suppose en outre une certaine constance. C'est ainsi que la personne concernée doit préalablement disposer d'un emploi pendant sept mois au moins pour que celui-ci puisse être qualifié de durable. Elle doit également subvenir à ses besoins matériels par ses propres moyens, autrement dit avoir renoncé à toute aide sociale. Le travailleur qui remplit ces trois critères est considéré comme durablement intégré au marché du travail.

4 Voir à ce sujet l'article de Thomas Ragni, p. 51.

Soutiens non financiers

De nombreux bénéficiaires de l'aide sociale souffrent de déficiences d'ordre social et professionnel. Ils ne savent pas ou plus comment mettre les chances de leur côté en postulant pour un emploi. Ils n'ont pas appris à gérer leur argent et ont besoin de conseils en désendettement. Ils ont des problèmes personnels qui doivent être traités, mais ne savent pas vers qui se tourner pour cela. Voilà pourquoi un service social ne fournit pas seulement à ses solliciteurs une aide financière pour subvenir à leurs besoins matériels; il leur accorde aussi d'autres formes de soutiens. Ceux-ci sont un élément clé de «l'aide sociale» au sens large et complètent l'assistance pécuniaire. Parmi eux, la prise en charge des décomptes avec la caisse-maladie est la prestation la plus souvent demandée (près de 50% des réponses). Suivent en deuxième et troisième positions (environ un tiers chacun) le règlement direct du loyer et les entretiens portant sur des problèmes personnels. Les autres prestations non financières les plus sollicitées sont l'octroi de mesures d'intégration tels que programmes d'occupation et cours (25%), la définition de conventions d'objectifs (18%), l'information sur des places vacantes acceptables (17%), le soutien et l'accompagnement coopératif (17%) et l'aide à la rédaction de lettres de candidature et de curriculum vitae (16%). Les soutiens non financiers suscitent donc un vif intérêt. On ne peut toutefois déterminer leur utilité effective dans le cadre de l'aide sociale «active» qu'après avoir isolé, là aussi, les facteurs sélectifs à l'œuvre. Les résultats de cet examen sont présentés dans l'article précédent.

Perspectives d'avenir

Sur cinq personnes ayant trouvé un travail, trois jugent encourageant ou très encourageant leur avenir professionnel. Parmi celles qui demeurent au chômage, en revanche, seule une sur cinq qualifie de bonnes ou de très bonnes ses chances de retrouver un emploi. D'une manière générale, ceux qui ont un travail portent sur leur avenir un regard nettement plus optimiste que les autres. Dans notre société, le travail garde à l'évidence une valeur tout à fait primordiale.

Effets possibles de la crise économique

La période d'enquête s'est étendue de septembre 2008 à janvier 2009. Jusqu'en novembre 2008, lorsque le taux de chômage ne dépassait pas 2,7%, la crise économique n'avait pas encore fait sentir ses effets sur le marché

de l'emploi. Par conséquent, les succès enregistrés alors dans la recherche d'emploi sont partiellement dus au fait que la situation du marché du travail était encore favorable.

Dans les mois à venir, on s'attend cependant à une forte progression du chômage. Les pronostics du 9 juin 2009 du Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'EPF Zurich annoncent par exemple un taux de chômage de 3,9% pour 2009 et de 5,8% pour 2010. Très probablement, le nombre d'arrivées en fin de droit augmentera fortement lui aussi, ce qui entraînera une hausse sensible des demandes d'aide sociale. En ces temps-ci, il faut aussi s'attendre à ce que la réintégration des bénéficiaires de l'aide sociale devienne plus difficile. Les indications et conseils sur les moyens de les réinsérer au mieux dans le monde du travail sont donc plus urgents que jamais. À cette fin, la présente enquête espère apporter d'utiles éclairages complémentaires dans un domaine qui n'a pas fait l'objet de recherches approfondies jusqu'ici. ■

Encadré 3

Indications bibliographiques

- Aepli Daniel C., *Die Ausgesteuerten. Situationsbericht – dritte Studie*, éd. Paul Haupt, Berne 2000.
- Aepli Daniel C., *La situation des chômeurs en fin de droit – Quatrième étude mandatée par l'assurance-chômage*, Berne, Seco, 2006; www.seco.admin.ch.
- Aepli Daniel C. et Ragni Thomas, *Ist Erwerbsarbeit für Sozialhilfeempfänger ein Privileg? – Welche Sozialhilfebezügler finden in der Schweiz eine dauerhafte Erwerbsarbeit?*, Berne, Seco, 2009, www.seco.admin.ch.