Haute école spécialisée bernoise
Travail social

Ménages avec enfant(s) à l'aide sociale

Sonia Pellegrini, Luzius von Gunten, Rosmarie Ruder, Fluder Robert

Décembre 2011

source: https://doi.org/10.24451/arbor.18058 | downloaded: 19.4.2024

Auteurs du rapport:
Dr Sonia Pellegrini
Luzius von Gunten
Rosmarie Ruder
Dr Robert Fluder

Responsable de projet:
Dr Robert Fluder

Financement:
Après le rapport consacré à la situation des jeunes adultes, cette publication présente la deuxième série de résultats issus du projet de recherche «Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene: Ursachen und Risiken der Sozialhilfeabhängigkeit». Il est financé par la Haute école spécialisée bernoise, avec le soutien de l'Office fédéral des assurances sociales, du canton de Vaud et du canton de Berne.

Contact:
Dr Robert Fluder (robert.fluder@bfh.ch / T: +41 31 848 36 82)

Sommaire

L'essentiel en bref **5**

1 Introduction **8**

2. Aperçu du recours à l'aide sociale chez les ménages avec enfant(s) **10**

3. Situation socio familiale des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale **11**
3.1 Logement 11
3.2 Structure familiale 12
3.3 Nationalité 12
3.4 Formation 13
3.5 Situations socio-familiales types 14
3.6 Principaux facteurs de risque 15

4. Situation professionnelle des ménages avec enfant(s) **16**
4.1 Statut d'activité 16
4.2 Actifs occupés 18
4.3 Actifs non occupés 19
4.4 Personnes non actives 20
4.5 Situations professionnelles types 21

5. Composition du revenu des unités d'assistance **22**
5.1 Revenu provenant d'une l'activité professionnelle 22
5.2 Prestations des assurances sociales 22
5.3 Autres prestations sous condition de ressources 24
5.4 Ensemble des entrées financières 24
5.5 Situations financières types 25

6. Prestations d'aide sociale **27**
6.1 Durée d'octroi 27
6.1.1 Proportion et durée des cas de courte et de longue durée 27
6.1.2 Probabilité de sortie la première année 27
6.1.3 Facteurs favorisant l'assistance de longue durée 29
6.1.4 Motif principal de la fin du versement des prestations sociale 29
6.2 Ampleur du besoin d'assistance 30
6.2.1 Besoin brut des unités d'assistance 30
6.2.2 Taux de couverture 31
6.3 Résumé 31

7. Synthèse **32**
7.1 Constellations de vie le plus souvent rencontrées 32
7.2 Durée d'octroi par groupe type 32

8. Références **35**

9. Annexes **36**
9.1 Définitions, mode de calcul et qualité des données 36
9.2 Choix de l'indicateur de la durée d'octroi 37
9.3 Figures supplémentaires 38

Index des encadrés

Encadré 2.1: Résumé 11
Encadré 3.1: Groupes types dans les ménages privés, selon la situation sociofamiliale 15
Encadré 4.1: Groupes types selon la situation professionnelle 21

Index des tableaux

Tableau 4.1: Taux d'activité des demandeurs selon le type de ménage (unités d'assistance avec enfant(s)) 19
Tableau 4.2: Raison principale pour une activité à temps partiel des demandeurs (unités d'assistance avec enfant(s)) 19
Tableau 4.3: Répartition des indemnités mensuelles de chômage (unités d'assistance avec enfant(s)) 19
Tableau 4.4: Motif de l'inactivité professionnelle chez les demandeurs selon le type de ménage (unités d'assistance avec enfant(s)) 20
Tableau 5.1: Tableau synthétique – sources de revenu, montants, fréquence d'octroi et de cumul (unités d'assistance avec enfant(s)) 26
Tableau 6.1: Besoin brut selon la situation de logement des unités d'assistance (montants arrondis) (toutes les unités d'assistance) 30
Tableau 6.2: Taux de couverture du besoin brut par les prestations d'aide sociale, selon la situation de logement des unités d'assistance (toutes les unités d'assistance) 31
Tableau 9.1: Répartition des dossiers clos et en cours selon la durée d'octroi, ménages avec enfant(s) 37

Index des illustrations

Figure 1: Combinaisons des situations familiales et professionnelles et durée d'octroi (unités d'assistance avec enfant(s)) 7
Figure 1.1: Taux d'aide sociale par classe d'âge, 2006 (toutes les personnes soutenues) 8
Figure 2.1: Taux de couverture du besoin brut par les prestations de l'aide sociale (unités d'assistance avec enfant(s)) 10
Figure 3.1: Situation socio-familiale des 0-17 ans bénéficiant de l'aide sociale 11
Figure 3.2: Répartition des enfants par classe d'âge 12
Figure 3.3: Répartition des ménages selon le nombre d'enfants 12
Figure 3.4: Nombre d'enfants par unité d'assistance, selon le type de ménage 13
Figure 3.5: Proportion de demandeurs d'origine étrangère parmi les ménages avec et sans enfants 13
Figure 3.6: Type de ménage selon la nationalité du demandeur (unités d'assistance avec enfant(s)) 13
Figure 3.7: Niveau de formation des demandeurs, ménages avec et sans enfants 14
Figure 3.8: Niveau de formation du demandeur selon la nationalité (unités d'assistance avec enfant(s)) 14
Figure 3.9: Structure familiale, nationalité et formation des ménages privés avec enfant(s) 14
Figure 4.1: Situation professionnelle du demandeur (unités d'assistance avec enfant(s)) 16
Figure 4.2: Situation d'activité du demandeur (toutes les unités d'assistance) 17
Figure 4.3: Relation entre situation d'activité des demandeurs et structure familiale (unités d'assistance avec enfant(s)) 17
Figure 4.4: Statut d'activité selon le type de ménage et l'âge du cadet des enfants 18
Figure 4.5: Relation entre situation d'activité et formation des demandeurs (unités d'assistance avec enfant(s)) 18
Figure 5.1: Revenu de l'activité professionnelle des unités d'assistance avec enfant(s) 22
Figure 5.2: Proportion de ménages avec enfant(s) touchant une prestation d'assurance sociale 23
Figure 5.3: Répartition d'octroi des différentes assurances (unités d'assistance avec enfant(s)) 23
Figure 5.4: Répartition d'octroi des différentes prestations sous condition de ressources (unités d'assistance avec enfant(s)) 24
Figure 5.5: Proportion des unités d'assistance avec enfant(s) ayant une source de revenu autre que l'aide sociale 25
Figure 5.6: Fréquence des sources de revenu (unités d'assistance avec enfant(s)) 25
Figure 6.1: Durée d'octroi fin 2006 (toutes les unités d'assistance) 27
Figure 6.2: Probabilité de sortie selon la durée d'octroi de prestations (toutes les unités d'assistance) 28
Figure 6.3: Probabilité de sortie selon la durée d'octroi de prestations, selon l'âge de l'enfant le plus jeune (unités d'assistance avec enfant(s)) 28
Figure 6.4: Motif principal de la fin du versement de prestation sociale, (unités d'assistance avec enfant(s)) 30
Figure 7.1: Principaux groupes-types selon la situation socio-familiale / formation du demandeur et la situation professionnelle (unités d'assistance avec enfant(s)) 32
Figure 7.2: Durée d'octroi (en mois) et quote-part (en %) selon la situation professionnelle et de formation des demandeurs avec enfant(s) 33
Figure 7.3: Durée octroi (en mois) et la quote-part (en %) selon la situation socio familiale et la situation professionnelle du demandeur 34
Figure 9.1: Groupes-types les plus fréquents selon la taille du ménage et la situation professionnelle et de formation du demandeur 38

Groupes types et constellations de facteurs de risque

Jeunes adultes à l'aide sociale

Dr. Sonia Pellegrini

Luzius von Gunten

Rosmarie Ruder

Dr Robert Fluder

L'essentiel en bref

Grandir dans un ménage où l'argent manque peut avoir de nombreuses conséquences sur la vie à l'âge adulte. La formation scolaire et plus tard professionnelle sont les clés de l'insertion sur le marché du travail et de l'intégration sociale et constituent ainsi la meilleure protection contre le chômage et la pauvreté. Les études PISA ont montré que la réussite scolaire et professionnelle est liée au milieu familial. Les enfants issus de familles pauvres et/ou sans formation, en particulier issus de la migration, connaissent davantage d'échecs scolaires et des intégrations professionnelles plus difficiles. Dans ce sens, il y a des indices clairs d'une pauvreté héritée – dans la mesure où l'égalité des chances dans la formation scolaire puis professionnelle n'est pas assurée pour les enfants issus de familles défavorisées, ils sont à l'âge adulte à nouveau touché de manière plus que proportionnelle par la pauvreté. Or les enfants et adolescents constituent le groupe de population dont l'existence est la plus souvent assurée par l'aide sociale. La proportion d'enfants et adolescents aidés financièrement est supérieure à celle des jeunes adultes et largement supérieure à celles des adultes, avec près de 5% des 0-17 ans bénéficiant d'une assistance financière de l'Etat. D'une perspective sociétale et sociopolitique, il est donc essentiel de connaître la situation des enfants grandissant dans des ménages bénéficiant de l'aide sociale.

Un objectif: caractériser les ménages avec enfant(s) à l'aide sociale

L'étude offre une lecture à deux niveaux, le premier permettant de prendre connaissance en détail des caractéristiques des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale, le second synthétisant et simplifiant l'information afin d'établir des types de groupe les plus souvent rencontrés.

Dans un premier temps, l'étude fournit une description de la situation socio familiale, de formation, professionnelle des demandeurs et de la situation financière des ménages avec enfant(s). Pour chacune des quatre dimensions, des groupes types de bénéficiaires sont établis. L'étude rend aussi compte de l'assistance fournie, en s'intéressant à la durée d'octroi et à l'ampleur du besoin financier des ménages avec enfant(s). L'aide sociale est en principe conçue pour faire face à des situations de détresse temporaire, or elle est de plus en plus souvent amenée à assumer les moyens d'existence des ménages sur le moyen-long terme. Afin d'éclairer cet aspect, la dynamique de sortie de l'aide sociale est analysée, séparément pour les cas de courte et de longue durée. Les facteurs qui (dé)favorisent une sortie plus rapide que la moyenne sont identifiés.

Dans un deuxième temps, le rapport repère les situations de vie particulièrement fréquentes et établit les constellations de facteurs sociodémographiques et professionnels les plus souvent rencontrés. Ce processus permet de simplifier et synthétiser l'information de manière à ce que le lecteur puisse se faire une image concrète des bénéficiaires. En conclusion, la relation entre les caractéristiques des ménages et la durée d'octroi[1] est illustrée. Le rapport identifie les groupes de population développant le plus souvent une dépendance à l'aide sociale.

Sur le plan socio familial: 60% de ménages monoparentaux

Les ménages monoparentaux représentent 60% des ménages avec enfant(s) aidés par l'aide sociale. Ce sont presque toujours des femmes élevant seules leurs enfants. Deux tiers d'entre elles sont de nationalité suisse, un tiers étrangères. Les Suissesses se distinguent de la clientèle-type par une proportion plus importante en nombre disposant d'une formation professionnelle. La moitié de ces femmes a un enfant. Les couples d'origine étrangère sont aussi un groupe type fréquent, constituant un quart des dossiers. Plus de la moitié d'entre eux n'ont pas de formation professionnelle. Ils ont en moyenne davantage d'enfants que la population résidente.

[1] Le niveau de formation et la situation professionnelle du ménage est défini par celui du demandeur (demandeurs de 18 ans et plus).

Cas type 1: ménages monoparentaux d'origine suisse (38% des dossiers)
Les ménages monoparentaux dirigés par un/e Suisse/-sse est le groupe-type le plus fréquent. Près de quatre fois sur dix, lorsque l'aide sociale est amenée à soutenir une famille avec enfant(s), il s'agit d'une personne suisse en situation de monoparentalité, en général d'une femme (dans 96% des cas). La moitié d'entre elles dispose d'une formation professionnelle, c'est-à-dire qu'il y a dans ce groupe une plus grande proportion de personnes formées que dans la clientèle moyenne de l'aide sociale. Les femmes suisses sans formation restent néanmoins surreprésentées par rapport à la population résidente. La majorité de ces femmes a un enfant (54% des cas), un tiers en a deux et 12% en ont trois ou plus.

Cas type 2: couples d'origine étrangère (27% des dossiers)
Les couples d'origine étrangère sont le deuxième groupe-type le plus fréquent. Dans un quart des cas, l'aide sociale est accordée à un couple avec enfant(s) d'origine étrangère. Plus de la moitié (56%) des demandeurs sont sans formation professionnelle. Les couples étrangers avec enfant(s) à l'aide sociale sont donc particulièrement souvent sans formation professionnelle, comparé aux autres bénéficiaires de la population résidente. Ces couples ont en moyenne davantage d'enfants que dans la population résidente. Un tiers des couples a trois enfants ou plus, un autre tiers en a deux et le dernier tiers un seul.

Cas type 3: ménages monoparentaux d'origine étrangère (22% des dossiers)
Le troisième groupe-type, environ un quart des dossiers, est composé des ménages monoparentaux dirigés par une personne d'origine étrangère, dans 93% des cas par une femme. La majorité d'entre elles (58%) n'ont aucune formation professionnelle. Comme les Suissesses, plus de la moitié a un enfant, un tiers en a deux et 12% en ont trois ou plus.

Cas type 4: couples d'origine suisse (13% des dossiers)
Enfin, le quatrième groupe-type, nettement moins fréquent, est celui des couples d'origine suisse. Ce cas de type se présente un peu plus d'une fois sur dix. 39% ont un enfant, 39% ont en deux et 23% sont des familles nombreuses. Dans la majorité des cas, le demandeur dispose d'une formation, le plus souvent (46% des cas) un certificat de fin d'apprentissage ou de maturité, voire dans 7% des cas d'une formation universitaire. Les demandeurs sans formation, qui constituent 36% de ce groupe, restent néanmoins surreprésentés par rapport à la population.

Cas moins fréquents
Les enfants qui ne vivent pas dans un ménage privé avec leur(s) parent(s) représentent 7% des 0-17 ans au bénéfice d'aide sociale. Ils se répartissent en trois groupes:
– 3,7% de tous les 0-17 ans sont placés en institution ou en home.
– 2% vivent seuls, en communauté d'habitation ou placés dans une famille d'accueil.
– 1,4% ont une forme d'habitation particulière (séjour gratuit, hôtel, sous-location ou gens du voyage).

Sur le plan professionnel: inactivité professionnelle, activité à temps partiel et recherche d'emploi sont présentes en parties égales
Aucune situation professionnelle particulière ne caractérise la situation des ménages avec enfant(s). Inactivité professionnelle, activité à temps partiel et recherche d'emploi sont présentes dans les mêmes proportions (30%). Les ménages dépendant de l'aide sociale en dépit d'une activité professionnelle à plein temps constituent un dixième des dossiers.

Cas type 1: le demandeur professionnellement inactif (30%)
Ce groupe type regroupe tous les demandeurs ne travaillant pas et ne cherchant pas de travail. Il recouvre des situations hétérogènes selon la cause de l'inactivité professionnelle:
– 12% ne travaillent pas pour des raisons familiales.
– 9% sont inactifs pour des raisons de santé (temporaire ou durable).
– 6% ne travaillent pas et ne cherchent pas de travail, pour des motifs non précisés.
– 1% sont des retraités.
– 1% n'ont plus aucune chance sur le marché du travail.
– <1% sont en formation.

Les personnes inactives sont présentées comme une entité, en dépit de l'hétérogénéité des situations, car elles ont en commun une forte dépendance à l'aide sociale et de moins bonnes chances de réinsertion. Les ménages monoparentaux et les couples sont représentés dans des proportions similaires dans ce groupe (32% des ménages monoparentaux et 27% des couples sont inactifs professionnellement). Les raisons majeures au retrait du marché du travail différent par contre sensiblement: les raisons familiales sont le principal motif pour les ménages monoparentaux tandis que les raisons de santé prédominent dans les couples.

Cas type 2: l'actif occupé à temps partiel (30%)
Les demandeurs exerçant une activité à temps partiel constituent 30% de tous les ménages avec enfant(s). Ce sont avant tout des ménages monoparentaux. Les raisons pour leur activité à temps partiel peuvent être des raisons familiales, ou le fait de ne pas avoir trouvé d'emplois à temps plein (sous-emploi).

Cas type 3: le demandeur sans emploi (29%)
La recherche d'emploi concerne près de trois ménages avec enfant(s) sur dix. Elle touche un peu plus souvent les couples (dont 34% sans emploi) et 26% des ménages monoparentaux. Cette situation concerne aussi bien des parents avec et sans formation. Les demandeurs sans formation étant cependant beaucoup plus nombreux, les parents sans emploi et sans formation sont les plus fréquents en valeur absolue. Plus des deux tiers des ménages sans emploi ne touchent pas d'indemnités de l'assurance-chômage.

Cas type 4: l'actif occupé à plein temps (12%)
Les demandeurs travaillant à plein temps constituent un grand dixième des ménages avec enfant(s) bénéficiant d'aide sociale. Cette situation est proportionnellement plus fréquente parmi les couples avec enfant(s), qui sont 24% à travailler à plein temps, que parmi les ménages monoparentaux, dont 5% ont une activité professionnelle à plein temps. Les demandeurs exerçant une activité professionnelle sont moins souvent sans formation que les autres demandeurs inactives ou sans emploi.

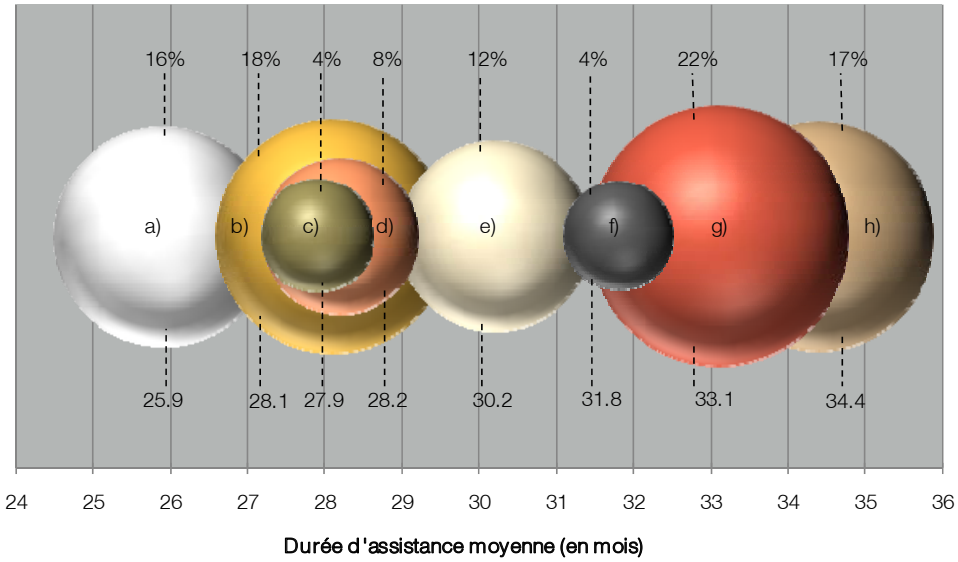
Situation financière: Sept unités d'assistance sur dix disposent d'une source de revenu autre que l'aide sociale

Sept fois sur dix, les ménages avec enfant(s) disposent d'une source de revenu propre. Celle-ci provient principalement de l'activité professionnelle, puis des contributions du concubin ou de la parenté, ou d'une assurance sociale. Ces entrées financières leur permettent de couvrir en moyenne 40% de leur besoin brut. Au sein des ménages avec enfant(s), l'aide sociale intervient donc plus souvent à titre de complément de revenu que dans les autres groupes de bénéficiaires. Trois ménages avec enfant(s) sur dix dépendent néanmoins entièrement de l'aide sociale.

Le revenu provient le plus souvent de l'activité professionnelle (dans 42% des dossiers). Quelques 12% des demandeurs, des ménages avec enfant(s), travaillent à temps plein. Ils sont dans des situations proches de celle des «travailleurs pauvres[2]», dépendant de l'aide sociale en dépit d'une activité professionnelle à temps complet. Cette situation concerne en premier lieu les couples avec enfant(s). Les autres actifs, soit 30% des demandeurs, travaillent à temps partiel, à des taux d'activité en général peu élevés: 16% sont employés à moins de 50%, en premier lieu pour des raisons familiales et 14% ont un taux d'activité compris entre 50 et moins 90%.

Parmi les demandeurs sans emploi ou professionnellement inactifs, la proportion de ménages disposant d'une entrée financière autre que l'aide sociale tombe à 50% environ. Première source de revenu sont les contributions privées, avant tout des pensions alimentaires, suivi par des prestations d'assurance sociale et des prestations sous conditions de ressources.

Figure 1: Combinaisons des situations familiales et professionnelles et durée d'octroi (unités d'assistance avec enfant(s))



a) couples sans emploi
b) ménages monoparentaux sans emploi
c) ménages monoparentaux actifs occupés à temps plein
d) couples actifs occupés à temps plein
e) couples inactifs
f) couples actifs occupés à temps partiel
g) ménages monoparentaux inactifs
h) ménages monoparentaux actifs occupés à temps partiel

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. N = 27 777

Combinaisons de situation familiale et professionnelle les plus fréquentes

En général, ce n'est pas un facteur seul, mais la coïncidence de plusieurs facteurs défavorables qui est concomitante avec la précarité et portant au recours à l'aide sociale. Une image plus tangible est obtenue en combinant les données sur la situation socio-familiale (ménages monoparentaux ou couples) et professionnelle (actifs à temps plein, à temps partiel, en recherche d'emploi ou inactifs). Dans la figure 1, la surface des bulles reflète la taille du groupe, précisée par le pourcentage au-dessus de la bulle. Nous lisons ainsi que les ménages monoparentaux professionnellement inactifs sont le groupe type le plus grand. Ils constituent 22% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Un ménage avec enfant(s) sur cinq soutenus par l'aide sociale est donc un/e père/mère seul/e ne travaillant pas. Les ménages monoparentaux sans emploi, les ménages monoparentaux occupés à temps partiels ainsi que les couples sans emploi sont les trois autres grands groupes. Ils représentent chacun entre 16% et 18% de l'effectif.

La figure 1 montre en même temps, sur l'axe horizontal, le nombre de mois[3] pendant lesquels une aide financière est versée. Ainsi, le groupe le plus grand est aussi celui qui a la deuxième durée d'octroi la plus longue. Les ménages monoparentaux professionnellement inactifs sont en effet aidés financièrement pendant 33 mois en moyenne. Avec 34 mois, les ménages monoparentaux actifs à temps partiel ont une durée d'octroi très similaire. A l'opposé, les ménages monoparentaux sans emploi et occupés à temps plein ont des durées d'octroi plus courtes, de l'ordre de 28 mois. Les ménages monoparentaux n'ont donc pas systématiquement une durée d'octroi plus longue que les couples; l'affirmation est à nuancer en fonction de la situation professionnelle. Le groupe avec la durée d'octroi la plus courte est celui des couples sans emploi.

En conclusion, aussi bien la situation socio-familiale que l'activité professionnelle sont des déterminants forts de la durée d'octroi des ménages avec enfant(s). Chez les jeunes adultes, un facteur a une influence prédominante sur la capacité à (re)trouver le chemin de l'autonomie financière, à savoir la présence d'une formation. Au sein des ménages avec enfant(s), les trois dimensions ont une influence combinée.

Des ordres de grandeur

En conclusion, les valeurs estimées dans le cadre de ce rapport sont à interpréter comme des ordres de grandeur. Selon les variables, le nombre de données manquantes peut être important et la qualité des informations saisies n'est pas toujours optimale, de sorte que les résultats obtenus comportent un certain degré d'incertitude. Ces imprécisions – inhérentes à la jeunesse de la Statistique de l'aide sociale – ne sauraient cependant remettre en question les tendances montrées dans ce rapport.

[2] Selon la définition utilisée par l'OFS, sont des «travailleurs pauvres» les membres du ménages qui cumulent au moins 36 heures d'activité rémunérée par semaine, mais dont le revenu y compris transferts sociaux demeure inférieur au minimum social d'existence (Crettaz et Farine 2008).

[3] Chiffre figurant en-dessous de la bulle.

1. Introduction

Contexte

L'aide sociale garantit le minimum vital aux personnes dans le besoin. Les enfants et les adolescents ne bénéficient pas de l'aide sociale en tant qu'individus, mais sont en principe soutenus conjointement à leur(s) parent(s), avec qui ils forment une unité d'assistance. Analyser la situation des 0 -17 ans au bénéfice de l'aide sociale revient ainsi à s'intéresser à la situation du ménage auquel ils appartiennent, d'autant plus que peu de données sont disponibles concernant les enfants.

Les enfants et adolescents constituent le groupe de population dont l'existence est la plus souvent assurée par l'aide sociale. La proportion d'enfants et adolescents aidés financièrement est supérieure à celle des jeunes adultes et largement supérieure à celles des adultes. Près de 5% des 0-17 ans bénéficient d'une assistance financière de l'Etat, ce qui représentait 75 500 personnes en 2006 (Figure 1.1). Dans la mesure où ils constituent un cinquième de la population suisse, mais près d'un tiers des bénéficiaires, les enfants et adolescents ont un risque supérieur à la moyenne de nécessiter une assistance financière.

Ce ratio de près de 1 enfant sur 20 dont l'existence est assurée par le dernier filet de la sécurité sociale signale un phénomène alarmant. Du point de vue de la politique sociale, considérant les conséquences potentielles de la précarité dans l'enfance sur le développement, la formation et sur l'intégration sociale, il est préoccupant de constater un nombre proportionnellement élevé et croissant d'enfants et adolescents grandissant dans des conditions économiques précaires.

Grandir dans un ménage où l'argent manque peut avoir de nombreuses conséquences sur la vie à l'âge adulte. La formation scolaire et plus tard professionnelle sont les clés de l'‘insertion sur le marché du travail et de l'intégration sociale et constituent ainsi la meilleure protection contre le chômage et la pauvreté. Les études PISA ont montré que la réussite scolaire et professionnelle est liée au milieu familial. Les enfants issus de familles pauvres et/ou sans formation, en particulier issus de la migration, connaissent davantage d'échecs scolaires et des intégrations professionnelles plus difficiles. Dans ce sens, il y a des indices clairs d'une pauvreté héritée – dans la mesure où l'égalité des chances dans la formation scolaire puis professionnelle n'est pas assurée pour les enfants issus de familles défavorisées, ils sont à l'âge adulte à nouveau touché de manière plus que proportionnelle par la pauvreté. C'est pourquoi la situation des enfants dans des ménages bénéficiant de l'aide sociale constitue une question sociétale et sociopolitique importante.

Objectifs de l'étude

Afin de mieux apprécier la situation des enfants et adolescents soutenus par l'aide sociale, ce rapport décrit les caractéristiques des ménages dans lesquels ils grandissent. Il s'intéresse à leur situation socio familiale, ainsi qu'à la situation de leur(s) parent(s) sur le plan de la formation, de l'activité professionnelle et du revenu. Dans la mesure où les données le permettent, il s'attache également à identifier les raisons pour lesquelles les parents ne sont pas en mesure de subvenir aux besoins de leur ménage et cherche à comprendre le rôle joué par l'aide sociale, en particulier si elle intervient prioritairement lors de difficultés financières transitoires ou si elle est appelée à assurer un rôle de long terme.

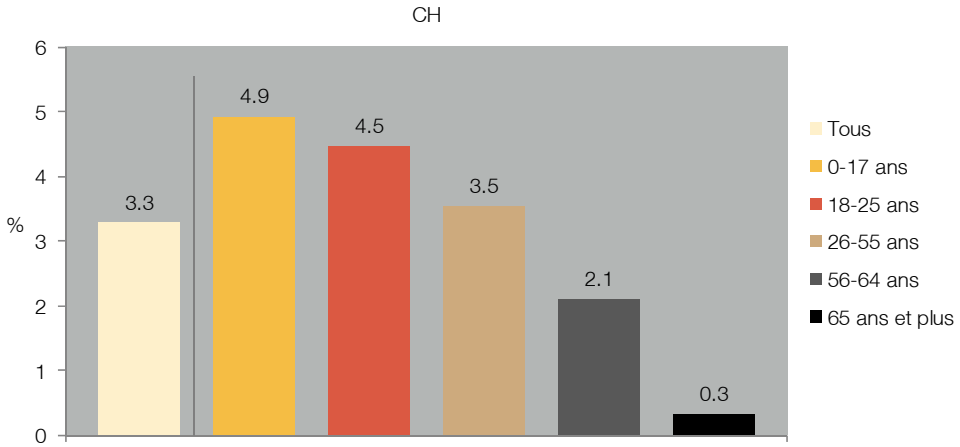
Dans un premier temps, l'étude a donc pour objectif de fournir un état des lieux de la situation socio familiale, professionnelle et financière des ménages avec enfant(s), ainsi que de rendre compte de manière détaillée de l'assistance fournie. Elle analyse la dynamique de sortie de l'aide sociale, pour les cas de courte et de longue durée, ainsi que l'ampleur du besoin financier des unités d'assistance. Ce premier niveau de lecture donne une vue d'ensemble de la situation des ménages avec enfant(s) bénéficiant de l'aide sociale et répond aux questions que l'on peut se poser concernant des aspects particuliers tels que le niveau de formation des parents, leur situation personnelle, leur emploi ou les raisons de leur inactivité professionnelle.

Ce premier tableau dressé, le second objectif du rapport est d'identifier les constellations de vie particulièrement fréquentes. Qui sont les ménages avec enfant(s) qui recourent à l'aide sociale en Suisse? Quelles sont les situations les plus souvent rencontrées? Les constellations les plus fréquentes sur le plan du statut socio familial, de la formation, de l'activité professionnelle et du revenu sont identifiées et des groupes types construits, en différenciant selon le genre et l'arrière-plan migratoire. La démarche vise à transformer la multiplicité des situations en une typologie saisissable, permettant au lecteur de se faire une image concrète des différentes situations-types dans lesquelles grandissent les nombreux enfants et adolescents dont les moyens d'existence sont fournis par l'aide sociale. L'étude offre donc une lecture à deux niveaux, le premier permettant de prendre connaissance en détail des différents aspects du recours des familles à l'aide sociale, le second synthétisant et simplifiant l'information afin d'établir les caractéristiques des groupes types le plus souvent rencontrés parmi les ménages avec enfant(s).

Public cible

Ce rapport à vocation informative s'adresse aux personnes qui dans leur pratique quotidienne ont besoin d'acquérir rapidement une vue d'ensemble sur la situation d'un groupe cible. Les nombreuses illustrations permettent d'appréhender en un coup d'œil la situation socio familiale, la

Figure 1.1: Taux d'aide sociale par classe d'âge, 2006 (toutes les personnes soutenues)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006 et ESPOP (Statistique de l'état annuel de la population) 2005; estimations propres. Personnes ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages. N = 245 156

situation professionnelle et la formation des bénéficiaires. Cette analyse a pour but de décrire de manière large la situation des ménages avec enfant(s) requérant l'aide sociale et de mettre à la disposition du plus grand nombre les informations contenues dans la Statistique de l'aide sociale. Elle aborde le sujet d'un point de vue socio-économique et institutionnel, en examinant d'une part quels sont les profils types des ménages et d'autre part comment ces groupes types se caractérisent dans leur manière de recourir à l'aide sociale.

Ce rapport est le deuxième volet d'une série de publications conçues dans le but d'éclairer la situation de différents groupes de bénéficiaires. Le premier rapport[4] portait sur les jeunes adultes, toujours plus nombreux à rencontrer des difficultés dans les différentes phases de transition vers l'âge adulte. Le troisième rapport est dédié à la problématique particulière des bénéficiaires de 45 à 65 ans, confrontés à un marché du travail de plus en plus exigeant et à des assurances sociales plus restrictives que quelques années auparavant[5]. Enfin, une quatrième étude, basée sur les données du Panel suisse des ménages, reconstruit le parcours biographique des adolescents issus de familles à faible revenu ou à faible niveau de formation.

Groupe cible

L'analyse porte sur les ménages avec enfant(s) et adolescents dont l'existence est assurée par l'aide sociale, soit les familles avec enfant(s) âgés de 0 à 17 ans. Afin d'évaluer si la situation diffère selon l'âge des enfants, trois sous-groupes sont examinés, à savoir les enfants en bas âge, de 0 à 6 ans, les enfants de 7 à 13 ans et les adolescents de 14 à 17 ans. Lorsque le ménage comprend plusieurs enfants, l'âge du plus jeune est utilisé pour catégoriser le ménage selon l'âge des enfants, car nous partons de l'idée que c'est celui qui détermine le plus fortement la capacité à travailler du parent en assumant de manière principale la garde et l'éducation. Les ménages avec enfant(s) regroupent les unités d'assistance appartenant aux catégories «couples avec enfant(s)» et «familles monoparentales» définies par l'OFS et dont l'enfant le plus jeune a moins de 18 ans. Les chiffres s'écartent par conséquent un peu des tableaux standards publiés par l'OFS, qui prennent en compte les enfants jusqu'à 25 ans. La situation des jeunes adultes, soit des 18-25 ans, fait l'objet d'un rapport séparé (Pellegrini 2010).

Questions de recherche

L'étude cherche à identifier les groupes types constituant la clientèle des jeunes bénéficiaires et à rendre compte de leur manière de recourir à l'aide sociale, en approfondissant trois questions:

1) **Qui?** Un premier objectif est de constituer des groupes de ménages avec enfant(s) présentant des caractéristiques relativement homogènes, à partir des trois dimensions clés que sont la situation socio-familiale, la formation et l'arrière-plan migratoire. Au cours des deux dernières décennies, l'aide sociale a en effet vu émerger, en sus de sa clientèle traditionnelle, de nouveaux groupes de personnes que nous souhaitons mettre en lumière.
2) **Pourquoi?** Un deuxième objectif est d'analyser les causes d'un revenu insuffisant ou absent. Du point de vue de la politique sociale, il importe non seulement de connaître les groupes de population ayant les plus grands risques sur le plan sociodémographique, mais également sur le plan économique. L'objectif est donc d'évaluer la fréquence relative avec laquelle des «travailleurs pauvres», des personnes ne parvenant pas à s'insérer sur le marché du travail, des personnes au bénéfice d'une prestation d'une assurance sociale inférieure au minimum vital, des personnes en formation ou des personnes marginales s'adressent à l'aide sociale.
3) **Comment?** Un troisième objectif est de mettre en lumière les dynamiques de recours à l'aide sociale. On s'intéresse pour ce faire aux deux dimensions des prestations: leur durée et la hauteur du besoin d'assistance[6]. Bien que l'aide sociale soit en principe conçue pour faire face à des situations de détresse temporaire, elle est de plus en plus amenée à assumer les moyens d'existence des bénéficiaires sur le moyen-long terme. Le rapport identifie les groupes de population développant le plus souvent une dépendance à l'aide sociale.

Données

Les estimations sont basées sur la Statistique de l'aide sociale 2006 (OFS, 2008). Celle-ci contient des informations complètes sur l'octroi de prestations de l'aide sociale et sur la situation personnelle et économique des bénéficiaires. Les données se basent sur une enquête exhaustive, sauf dans cinq cantons – Berne, Zurich, Soleure, Grisons et Thurgovie – où elles proviennent d'un échantillon représentatif de communes. Les données, saisies par les services sociaux régionaux ou communaux, reflètent en principe la situation des bénéficiaires au 31 décembre de l'année en cours ou à la date du dernier versement, si aucune prestation n'a été versée en décembre. Sauf indication contraire, les analyses incluent toutes les unités d'assistance ayant touché une prestation financière de l'aide sociale à l'année de référence, sans doubles comptages.

Dans le cadre de son mandat, l'Office fédéral de la statistique (OFS) examine la qualité des données livrées par les cantons et effectue des tests de plausibilisation. Lorsque, pour une variable, la proportion de données manquantes est trop importante ou la distribution peu plausible, les données des cantons concernés sont exclues des analyses au niveau national. Dans le présent rapport, nous nous sommes alignés sur la pratique de l'OFS et n'avons retenu pour les différentes variables que les cantons dont les données sont considérées comme exploitables statistiquement. Pour le détail, le lecteur intéressé se référera aux publications de l'OFS (par exemple Actualités OFS de mai 2008 ou le Leporello 2006 sur la Statistique de l'aide sociale).

Les données de la Statistique de l'aide sociale étaient collectées pour la première fois en 2004 dans un premier groupe de canton et en 2006 sur le plan national. Ceci explique la qualité perfectible des données. Il en résulte que les chiffres obtenus comportent un certain degré d'incertitude et sont à considérer comme des ordres de grandeur. En l'absence d'information, l'hypothèse retenue est que les données manquantes sont distribuées proportionnellement entre les différentes catégories d'une variable et que la répartition des dossiers entre les catégories ne se trouve pas modifiée.

Remerciements

Nous adressons nos remerciements les plus sincères à Monsieur Philippe Hayoz et Monsieur Thomas Jankowski, Office fédéral de la Statistique, pour l'aide précieuse et le soutien actif qu'ils nous ont portés dans l'exploitation de la Statistique de l'aide sociale. Un grand merci également à Monsieur Urs Germann et Monsieur Thomas Graf, consultants indépendants, pour leur soutien informatique dans la phase de démarrage de ce projet.

[4] Pellegrini et alii (2010), Jeunes adultes à l'aide sociale, Haute école spécialisée bernoise, Berne. Publié online en 2009.

[5] Sa publication est prévue en hiver 2011-12.

[6] Besoin d'assistance: part des dépenses financée par l'aide sociale.

2. Aperçu du recours à l'aide sociale chez les ménages avec enfant(s)

Ce chapitre pose quelques repères permettant d'apprécier la fonction que joue l'aide sociale dans les ménages avec enfant(s). Son but est de poser des jalons concernant l'intensité avec laquelle les ménages avec enfant(s) sollicitent l'aide sociale, jalons qui nous permettront de mieux apprécier la portée des chapitres subséquents. L'analyse de l'ampleur et de la durée d'octroi[7] est approfondie au chapitre 5.

Comprendre le rôle joué par l'aide sociale nécessite de s'intéresser aux deux dimensions des prestations d'aide sociale: la dimension temporelle, c'est-à-dire la durée pendant laquelle un soutien financier est nécessaire, et la dimension financière, à savoir l'importance des montants qui doivent être versés pour permettre aux ménages de couvrir leurs besoins vitaux. Les mesures de politiques sociales à envisager sont en effet différentes si l'on constate que les ménages recourent à l'aide sociale pour faire face à une perte subite de revenu et qu'ils retrouvent leur capacité de gain après quelques mois ou si l'Etat se trouve dans l'obligation de compenser dans le long terme un déficit chronique de revenu.

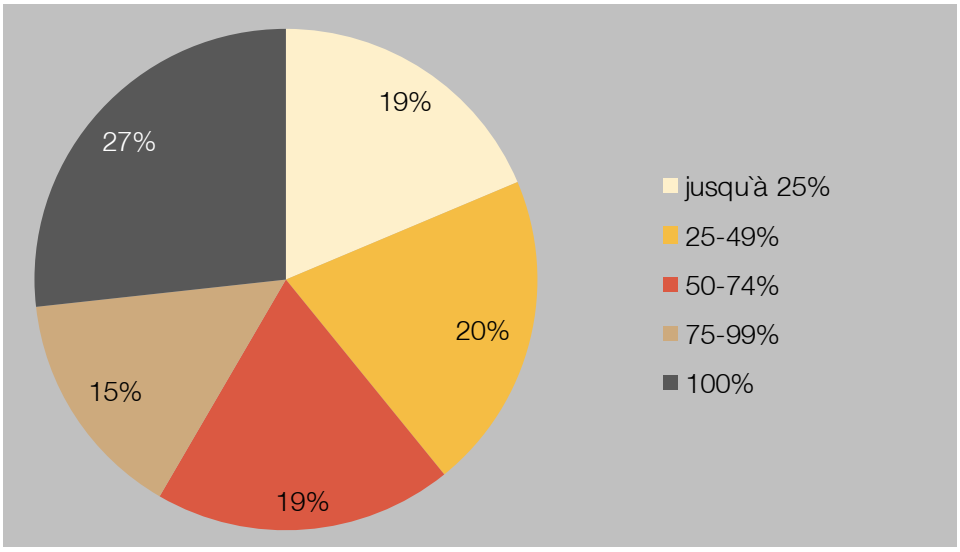
L'analyse de la durée moyenne pendant laquelle des prestations sont versées montre que les difficultés rencontrées par les ménages avec enfant(s) s'inscrivent le plus souvent dans la durée. Plutôt qu'une aide passagère, elle représente le plus souvent une contribution durable à la sauvegarde des moyens d'existence. Les ménages avec enfant(s) reçoivent des prestations de l'aide sociale pendant 31 mois en moyenne, soit un peu plus de deux ans et demi. Ce chiffre se rapporte à la durée observable à fin 2006, à la fois pour les dossiers fermés en cours d'année et pour les dossiers encore ouverts au 31 décembre . Un constat s'impose immédiatement, à savoir que rares sont les ménages avec enfant(s) qui[8] ont un besoin d'assistance transitoire. La durée d'octroi médiane est de 22 mois, ce qui indique qu'une moitié des dossiers sont ouverts pendant moins de deux ans, soit une durée d'octroi déjà relativement longue, tandis que l'autre moitié dépasse les 2 ans. Dans la plupart des cas, l'aide sociale est donc amenée à assurer à moyen-long terme les conditions d'existence des familles concernées.

Les situations sont par contre plus variées en ce qui concerne l'ampleur du besoin financier. Dans quelle proportion l'aide financière reçue joue-t-elle un rôle subsidiaire, en complément à d'autres sources de revenu, ou assure-t-elle le plus souvent l'intégralité des besoins? Le taux de couverture, soit la part du besoin brut de l'unité d'assistance couvert par les prestations attribuées par l'aide sociale, donne une bonne indication de l'ampleur du besoin d'assistance. Une certaine prudence dans l'interprétation de ces chiffres est toutefois de mise, car un tiers des cantons a dû être écarté de l'analyse en raison d'une proportion trop importante de données manquantes parmi les variables nécessaires au calcul.

Dans un peu plus d'un quart des cas, l'aide sociale couvre l'intégralité des besoins des ménages avec enfant(s) (Figure 2.1), ce qui signifie que l'unité d'assistance ne dispose d'aucun revenu et dépend entièrement de l'aide sociale pour assurer sa subsistance. L'Etat est alors amené à fournir la totalité des moyens d'existence pendant une période en général relativement longue. Dans un tiers des cas, l'aide sociale couvre la majeure partie des dépenses d'entretien (entre 50 et 99%); dans 40% des cas enfin, elle complète le revenu pour moins de la moitié du besoin brut.

Avec un taux de couverture moyen de 62%, le degré de dépendance à l'aide sociale des ménages avec enfant(s) est inférieur à celui des unités d'assistance sans enfant, qui est de 80%. Une part plus importante des ménages avec enfant(s) dispose d'une source de revenu lui permettant de couvrir une partie au moins de ses dépenses. Parmi les ménages avec enfant(s), l'aide sociale a donc souvent une fonction complémentaire et ne fournit pas la totalité des moyens d'existence. Les dépenses supplémentaires pour les enfants et les possibilités restreintes d'exercer une activité professionnelle ont pour conséquence que le revenu disponible ne suffit souvent pas et doit être complété par des prestations d'aide sociale.

Figure 2.1: Taux de couverture du besoin brut par les prestations de l'aide sociale (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 23 876
Unité d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages et sans les prestations ponctuelles sans budget.

[7] Les personnes qui bénéficient conjointement de l'aide sociale dans un ménage constituent une unité d'assistance comprenant, le cas échéant, les conjoints ainsi que leurs enfants de moins de 25 ans qui vivent avec leurs parents ou l'un des deux.

[8] La durée ainsi calculée représente la moyenne de la durée des dossiers fermés en 2006 et des dossiers encore en cours au 31 décembre 2006. C'est l'indicateur qui donne l'image globale la plus correcte de la durée d'octroi, dans la mesure où une analyse détaillée a montré que les dossiers fermés ont une durée significativement plus courte que les dossiers en cours. Utiliser les dossiers fermés comme indicateur de la durée de tous les cas tend à sous-estimer la durée d'octroi.

Encadré 2.1: Aperçu du recours à l'aide sociale

Les ménages avec enfant(s) présentent des situations variées en ce qui concerne l'ampleur du déficit de couverture de leurs besoins financiers. En comparaison avec les autres ménages, une proportion plus importante d'entre eux dispose d'une source de revenu lui permettant de couvrir une partie au moins de ses dépenses. Les prestations d'aide sociale couvrent néanmoins plus de la moitié des besoins chez 60% des bénéficiaires.

Les ménages avec enfant(s) nécessitent un soutien qui s'inscrit dans le moyen-long terme. En moyenne, les ménages avec enfant(s) bénéficient de l'aide sociale pendant près de 2 ans et demi. Les cas dépassant une durée d'octroi de quatre ans sont proportionnellement nombreux.

3. Situation socio familiale des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale

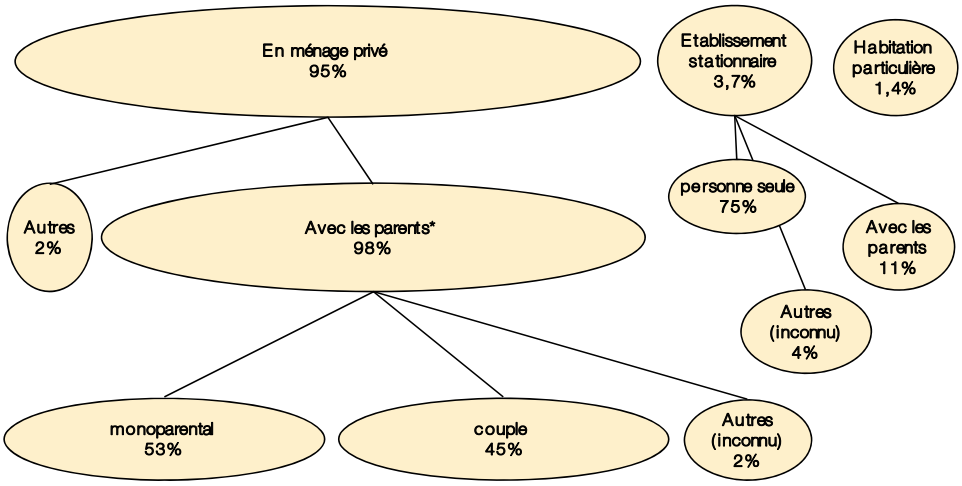
Dans quel type d'environnement familial grandissent les enfants et adolescents à l'aide sociale? Quelle proportion d'entre eux est placée dans des foyers ou institutions? Dans les chapitres qui suivent nous examinons les configurations familiales et les situations socioprofessionnelles qui favorisent la dépendance des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Il importe d'identifier l'ensemble des éléments qui, présents simultanément, expliquent que certains ménages ne sont plus en mesure de subvenir par eux-mêmes à leurs besoins de base, tandis que d'autres, parfois aussi des situations sociales ou professionnelles difficiles y parviennent. Par exemple, si toutes les familles monoparentales se trouvent dans une situation financière plus difficile, devant à la fois assumer les tâches éducatives et le rôle de soutien de famille, toutes ne recourent pas à l'aide sociale. Il est d'intérêt pour le développement de la politique sociale d'identifier les facteurs qui accroissent le risque de perte d'autonomie financière.

Dans ce chapitre, nous décrivons les caractéristiques générales des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale sur le plan socio-familial, de la nationalité et sous l'angle de la formation. Le chapitre se conclut sur la mise en évidence de groupes socio-démographiques types, mettant en lien la situation sur le plan de la famille, de la migration et de la formation. Le chapitre 4, lui, examine comment ces différentes constellations se reflètent dans l'activité professionnelle et la capacité économique des unités d'assistance.

3.1 Logement

La Statistique de l'aide sociale distingue trois grandes formes d'habitation, à savoir les ménages privés, la résidence dans un établissement stationnaire et les formes d'habitation particulières. Bien que ces deux dernières catégories soient plus fréquentes parmi les bénéficiaires de l'aide sociale que dans la population, elles ne concernent qu'une petite partie des bénéficiaires de 0-17 ans. En réalité, comme l'illustre la Figure 3.1, les enfants et adolescents bénéficiant de l'aide sociale vivent presque tous dans des ménages privés et pour une grande majorité avec leurs parents. Les différentes situations socio-familiales rencontrées sont décrites ci-dessous.

Figure 3.1: Situation socio-familiale des 0-17 ans bénéficiant de l'aide sociale



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 73 340
Tous les 0-17 ans ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Schématiquement, on peut dire que la moitié grandit au sein d'un couple et pour moitié dans une famille monoparentale. Considérant que les pères/mères élevant seul(e)s leurs enfants sont proportionnellement moins nombreux dans la population, on relève immédiatement que les enfants et adolescents vivant dans un ménage monoparental sont largement surreprésentés parmi les 0 à 17 ans dont les moyens d'existence sont assurés par l'aide sociale.

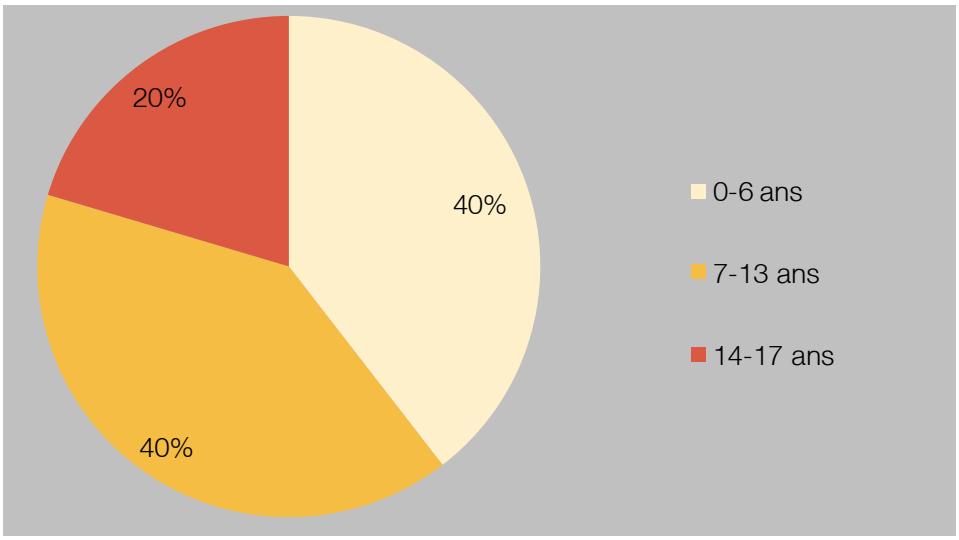
Seuls 7% des enfants et adolescents se trouvent dans une autre situation de vie, c'est-à-dire qu'ils ne vivent pas sous le même toit que leurs parents ou pas dans le cadre d'un ménage privé. La moitié d'entre eux, soit 3,7%, résident dans un établissement stationnaire, qu'il s'agisse d'un home, d'une clinique ou d'un établissement spécialisé. Les quelques 2700 enfants et adolescents concernés y résident en général seuls; seuls 350 à 400 y sont placés avec leur(s) parent(s), le plus souvent une mère/un père élevant seul(e) son ou ses enfants. Dans de rares cas, les adolescents en institution sont eux-mêmes parents.

Parmi les autres situations de vie, on trouve également quelques 2% d'enfants ou adolescents vivant dans un ménage privé autre que celui des parents. Une partie d'entre eux ont leur propre ménage, seuls ou en cohabitation avec un frère ou une sœur tandis que d'autres vivent avec une personne sans lien de parenté, par exemple une famille d'accueil. Enfin, les formes d'habitation particulières, qui concernent 1,4% de tous les 0-17 ans, occupent une place marginale. Sous ce terme sont regroupées les personnes résidant dans une pension/hôtel, qui bénéficient d'un séjour gratuit chez autrui, les personnes sans domicile fixe et les gens du voyage.

0-17 ans ayant le statut de demandeur

Seuls 4% des 0-17 ans ont leur propre dossier d'aide sociale, c'est-à-dire qu'une demande est déposée à leur nom indépendamment de leur entourage. Cette situation se présente le plus souvent lorsque l'enfant ou l'adolescent est placé en établissement

Figure 3.2: Répartition des enfants par classe d'âge



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 75 407
0-17 ans ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

stationnaire (70% des demandeurs de 0-17 ans), mais on y trouve également environ 500 adolescents vivants seuls ou en cohabitation (16% des demandeurs de 0-17 ans) et 380 ayant une forme d'habitation particulière (12% des demandeurs de 0-17 ans).

3.2 Structure familiale

Age des enfants
Comme évoqué ci-dessus, les enfants et adolescents ne sont en général pas soutenus directement, en tant que personne seule, mais en tant que membre de l'unité d'assistance de leurs parents, qui eux-mêmes dépendent financièrement de l'aide sociale. Les ménages qui touchent de l'aide sociale et qui ont des enfants à charge représentent quelque 30% de toutes les unités d'assistance, soit 42 500 ménages.

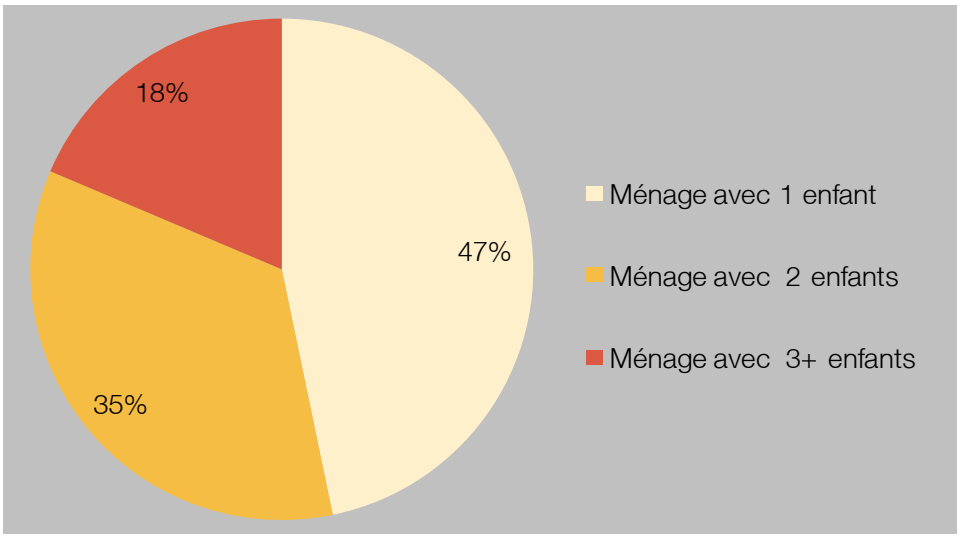
Il s'agit dans 40% des cas d'enfants en bas âge (0-6 ans), dans 40% des cas d'enfants de 7-13 ans également, dans un cinquième des cas d'adolescents (14-17 ans) (Figure 3.2). Afin de conserver une certaine homogénéité dans le groupe cible étudié, les 18-25 ans vivant avec leurs parents ne sont pas pris en compte dans ce qui suit. Les situations de vie des jeunes adultes vivant avec leurs parents sont en effet plus variées et ne sont pas toujours comparables à celle de jeunes enfants. On dénombre quelques 2000 unités d'assistance qui ont la charge financière de leurs enfants âgés de 18-25 ans.

Nombre d'enfants par famille
En moyenne, on dénombre 1,8 enfants par unité d'assistance. Les familles nombreuses, de trois enfants et plus, constituent 18% des unités d'assistance avec enfant(s) (Figure 3.3) et 5,5% de toutes les unités d'assistance. Dans la population suisse, les grandes familles représentent 6,1% de tous les ménages.
Les grandes familles à l'aide sociale concernent en premier lieu les couples, dont près de 30% ont trois enfants et plus. A l'inverse, les ménages monoparentaux ont un seul enfant dans plus de la moitié des cas (Figure 3.4). Ces différences marquées dans le nombre d'enfants selon le type de ménage laissent penser que les causes du déficit financier diffèrent dans ces deux groupes. Si l'on imagine que le soutien de famille est venu à manquer dans le cas des familles monoparentales, marquant un changement subit dans les moyens financiers du ménages, la situation des familles nombreuses est elle davantage liée à une inadéquation entre le nombre d'enfants et la capacité économique du couple.

Forte surreprésentation des ménages monoparentaux
Les ménages monoparentaux représentent 60% des unités d'assistance avec enfant(s)[9] et 19% de tous les ménages bénéficiant de l'aide sociale. Par rapport à leur proportion dans la population, qui est de 4,7% (ESPOP 2006), les familles monoparentales sont largement surreprésentées parmi les ménages à l'aide sociale. Autrement dit, un enfant qui grandit avec une mère / un père seul(e) a une probabilité beaucoup plus grande que la moyenne de vivre dans un ménage soutenu par l'aide sociale. Le taux d'assistance des ménages monoparentaux atteint en effet 17,6% en 2006, ce qui signifie que près d'une famille monoparentale sur cinq requiert l'assistance financière de l'Etat pour subvenir à leurs besoins. Les couples avec enfant(s) ne sont par contre que 2% dans cette situation, attestant que leur recours à l'aide sociale est une situation beaucoup plus rare. Ainsi, les séparations et les divorces apparaissent comme un facteur de précarisation important, conduisant dans un cas sur cinq à nécessiter une assistance financière de l'Etat. La fréquence croissante des ruptures de contrat de mariage amènent de plus en plus souvent l'aide sociale à assumer un risque structurel.

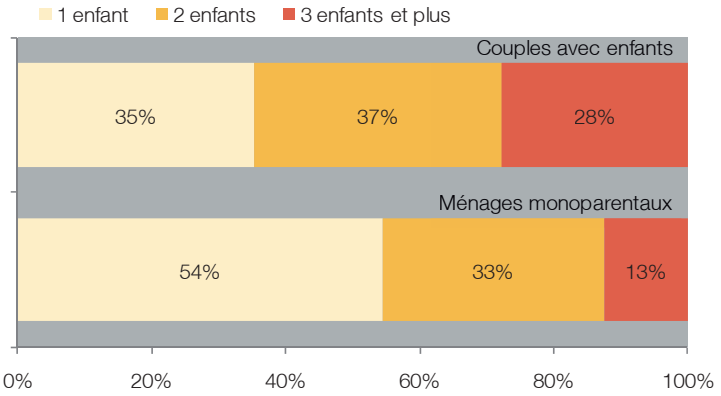
3.3 Nationalité
Que la population étrangère est largement surreprésentée parmi les bénéficiaires de l'aide sociale est un fait établi. Cette surrepré-

Figure 3.3: Répartition des ménages selon le nombre d'enfants



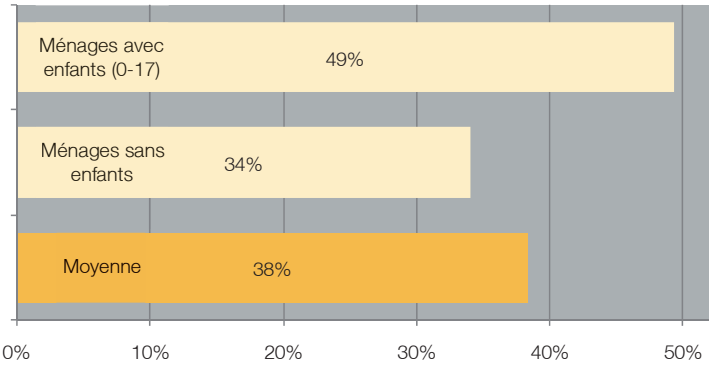
Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 42 152
0-17 ans compris dans une unité d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Figure 3.4: Nombre d'enfants par unité d'assistance, selon le type de ménage



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 42 152 0-17 ans compris dans une unité d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Figure 3.5: Proportion de demandeurs d'origine étrangère parmi les ménages avec et sans enfants



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 52 773 Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. Par mesure de simplification, les ménages sont considérés comme d'origine étrangère lorsque le demandeur est étranger.

sentation est plus marquée encore parmi les ménages avec enfant(s) dont la moitié est d'origine étrangère[10] (Figure 3.5). Autrement dit, la moitié des enfants et adolescents dont les moyens d'existence sont fournis par l'aide sociale vivent dans une famille dont un parent au moins est d'origine étrangère.

Nationalité et structure familiale

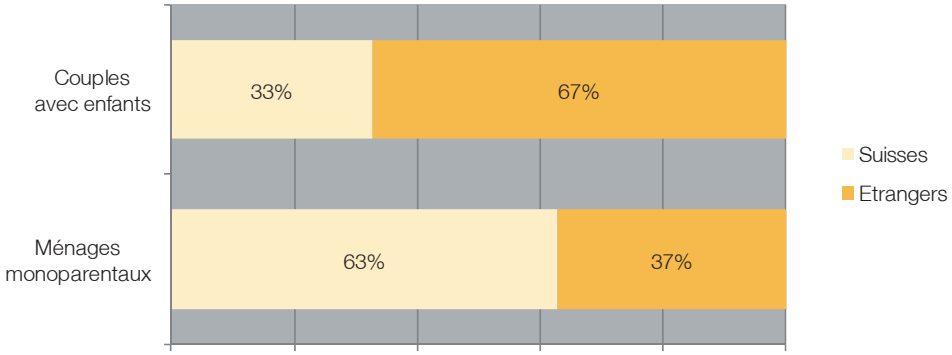
Une particularité doit être relevée concernant la relation entre la nationalité et la structure des ménages, à savoir que les familles monoparentales sont le plus souvent d'origine suisse (dans 63% des cas), tandis que les couples avec enfant(s) sont essentiellement d'origine étrangère[11] (dans 67% des cas) (Figure 3.6). Ce résultat signale des problématiques potentiellement différentes entre ces deux groupes nationaux, en particulier quant aux raisons qui amènent un ménage recourir à l'aide sociale. Caricaturalement, on tendrait à avoir d'un côté des femmes suisses élevant seules leur(s) enfant(s) et de l'autre des couples d'origine étrangère dont les ressources financières sont insuffisantes à couvrir le minimum vital. Cette image simplifiée de la problématique des enfants à l'aide sociale occulte cependant un groupe quantitativement important, celui des femmes étrangères en situation de monoparentalité, qui constituent un quart des unités d'assistance avec enfant(s).

La proportion de familles nombreuses n'est pas plus importante chez les femmes étrangères que chez les femmes suisses en situation de monoparentalité. Par contre, les couples ayant trois enfants et plus sont proportionnellement plus fréquents dans les familles d'origine étrangère. Les couples dont le demandeur est étranger constituent 64% des familles à un enfant, mais 72% des familles de trois enfants et plus. Les couples avec enfant(s) d'origine étrangère, qui sont déjà très fortement surreprésentés dans la clientèle de l'aide sociale, le sont encore davantage dans les familles nombreuses.

3.4 Formation[12]

De manière générale, les ménages recourant à l'aide sociale font état d'un important déficit de formation (Figure 3.7). La moitié environ des enfants et adolescents vivent dans un ménage dont le demandeur n'a aucune formation professionnelle[13]. Un grand tiers vit

Figure 3.6: Type de ménage selon la nationalité du demandeur (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006 ; estimations propres. N = 42 111
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. Par mesure de simplification, les ménages sont considérés comme d'origine étrangère lorsque le demandeur est étranger. Dans les couples, 86% des demandeurs sont des hommes; dans les ménages monoparentaux, 95% sont des femmes.

[9] Par contre, seuls 45% des enfants ou adolescents vivent dans un ménage monoparental, ce qui signifie que les ménages monoparentaux à l'aide sociale ont en moyenne moins d'enfants que les couples.

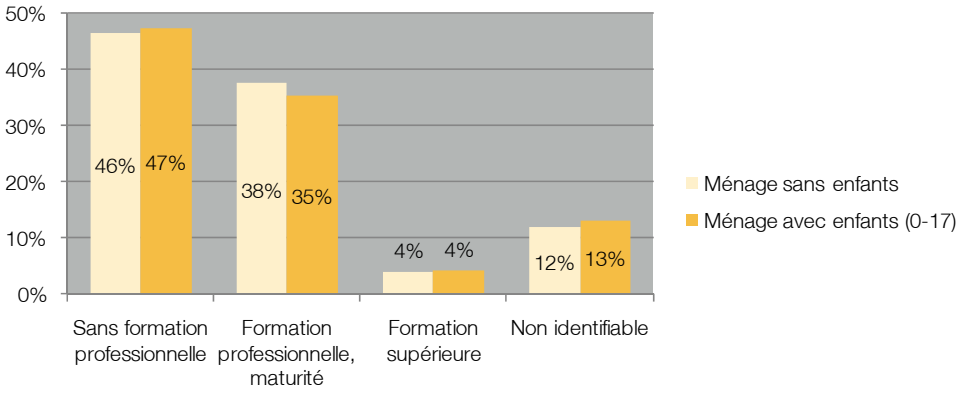
[10] Par mesure de simplification, les ménages sont considérés comme d'origine étrangère lorsque le demandeur est étranger.

[11] Par mesure de simplification, les ménages sont considérés comme d'origine étrangère lorsque le demandeur est étranger.

[12] Dans trois cantons, le taux de non réponse est élevé de sorte que, suivant la pratique de l'OFS, ils ont été exclus des estimations. Dans les cantons dont les chiffres ont été utilisés, la proportion de valeurs manquantes est globalement de l'ordre de 12% auxquels il faut ajouter quelques 13% de cas où le niveau de formation n'a pu être établi.

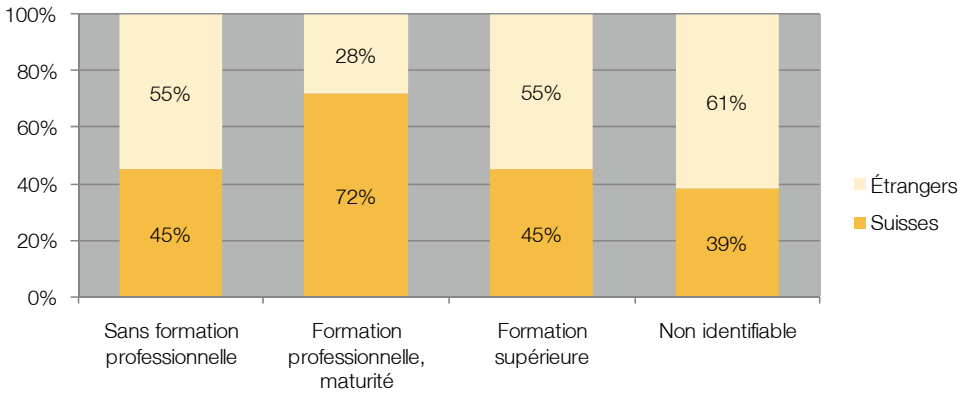
[13] Le niveau de formation du demandeur est utilisé comme indicateur du niveau de formation de l'unité d'assistance. Etant donné qu'il n'y a qu'un adulte dans le moitié des cas, même s'il y a parmi les couples un certain nombre de cas où le demandeur n'a pas de formation mais son conjoint en une, les proportions ne s'en trouveraient vraisemblablement pas modifiées de manière importante.

Figure 3.7: Niveau de formation des demandeurs, ménages avec et sans enfants



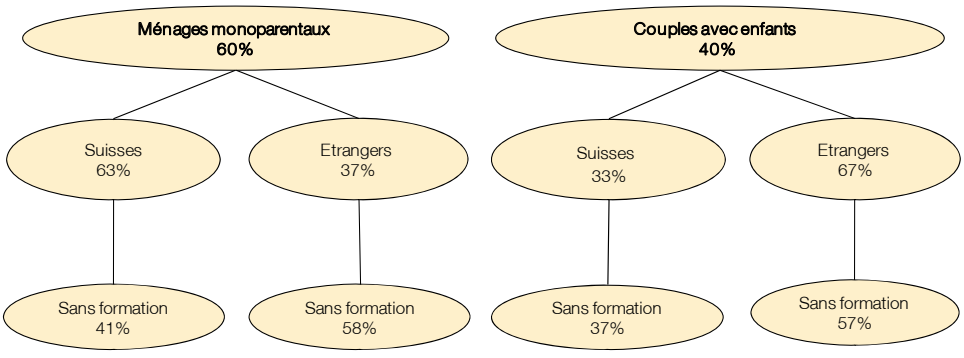
Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 101 913
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Figure 3.8: Niveau de formation du demandeur selon la nationalité (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 28 049

Figure 3.9: Structure familiale, nationalité et formation des ménages privés avec enfant(s)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N =33 661
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. Par mesure de simplification, les ménages sont considérés comme d'origine étrangère lorsque le demandeur est étranger. Dans les couples, 86% des demandeurs sont des hommes; dans les ménages monoparentaux, 95% sont des femmes.

dans un ménage où le demandeur a une formation professionnelle, telle qu'un certificat fédéral de capacité (CFC) ou une maturité, et 4% ont un père ou une mère qui possède d'une formation professionnelle supérieure ou universitaire.

Sur le plan de la formation, les ménages avec enfant(s) ne se distinguent pas des ménages sans enfants (Figure 3.7). La proportion de demandeurs sans formation professionnelle est semblable dans les deux groupes[14]. Aussi bien dans les ménages avec que sans enfant, l'absence de formation professionnelle apparaît comme un facteur de risque important de recours à l'aide sociale. La formation professionnelle reflète à la fois l'employabilité des individus sur le marché du travail, et dans une certaine mesure aussi les ressources personnelles et les compétences sociales qui peuvent être activées pour faire face à une situation difficile.

Le déficit de formation professionnelle est particulièrement marqué dans les ménages d'origine étrangère (Figure 3.8). Ceux-ci concentrent plus de la moitié (55%) des ménages avec enfant(s) sans formation post-obligatoire.

3.5 Situations socio-familiales types

Du point de vue socio-démographique, quelles sont les caractéristiques marquantes des ménages avec enfant(s) bénéficiant de l'aide sociale? Cette section fait une première synthèse en mettant en lien la situation socio-familiale et la formation avec les questions de genre et de migration. Un effort est d'abord consenti pour mettre en évidence les constellations les plus fréquentes, puis l'accent est mis sur ce qui différencie les ménages à l'aide sociale des autres familles avec enfant(s) de la population générale.

Résumé de manière volontairement schématique, on peut considérer les enfants et les adolescents dont l'existence est assurée par l'aide sociale comme vivant avec leur(s) parent(s)

- pour moitié dans une famille monoparentale et pour moitié dans un couple[15];
- pour moitié dans une famille d'origine suisse;
- pour moitié dans une famille où le demandeur n'a pas de formation professionnelle;
- pour un cinquième dans une famille nombreuse.

[14] Les ménages sans enfant étant en moyenne plus âgé que les ménages avec enfant, une éventuelle distorsion liées à l'âge ne peut être exclue. Les personnes plus âgées sont en effet proportionnellement plus nombreuses à n'avoir pas accompli de formation professionnelle.

[15] Si l'on se rappelle que les couples avec enfant(s) ont en moyenne davantage d'enfants que les familles monoparentales et en particulier qu'ils concentrent les deux tiers des familles de trois enfants et plus, on peut estimer qu'approximativement autant d'enfants vivent dans un couple d'origine étrangère que dans un ménage monoparental suisse.

En croisant les informations concernant la structure familiale et la nationalité, nous établissons quatre groupes-type de ménages privés avec enfant(s) au bénéfice de l'aide sociale, présentés par ordre décroissant de fréquence (Figure 3.9 et Encadré 3.1). Le groupe type le plus fréquent est celui des ménages monoparentaux suisses, suivi par les couples d'origine étrangère et les ménages monoparentaux étrangers. Viennent ensuite, avec une fréquence moindre, les couples avec enfant(s) dont le demandeur est suisse. Les enfants et adolescents pensionnaires d'établissements stationnaires, en communauté d'habitation, en famille d'accueil, ou encore une forme d'habitation particulière constituent ensuite trois groupes minoritaires, représentant moins de 10% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale.

Encadré 3.1: Groupes types des ménages privés, selon la situation socio familiale

Cas type 1: ménages monoparentaux d'origine suisse (38% des dossiers)
Le groupe-type le plus fréquent est celui des ménages monoparentaux dirigés par un/e Suisse/-sse. Près de quatre fois sur dix, lorsque l'aide sociale est amenée à soutenir une famille avec enfant(s), il s'agit d'une personne suisse en situation de monoparentalité, en général d'une femme (dans 96% des cas). La moitié d'entre elles dispose d'une formation professionnelle, c'est-à-dire qu'il y a dans ce groupe une proportion de personnes formées plus grande que dans la clientèle moyenne de l'aide sociale. Les femmes suisses sans formation, qui constituent 41% de ce groupe, restent néanmoins surreprésentées par rapport à la population résidente. La majorité de ces femmes n'ont qu'un enfant (54% des cas), un tiers en ont deux et 12% en ont trois ou plus.

Cas type 2: couples d'origine étrangère (27% des dossiers)
Le deuxième groupe-type le plus fréquent est constitué par les couples d'origine étrangère. Près de trois fois sur dix, l'aide sociale est accordée à un couple avec enfant(s) d'origine étrangère. Peu d'entre eux disposent d'une formation professionnelle (27%), plus de la moitié (56%) des demandeurs sont sans formation professionnelle et pour 17% d'entre eux la formation ne peut pas être établie. Les couples étrangers avec enfant(s) à l'aide sociale sont donc particulièrement souvent sans formation professionnelle, tant comparé aux autres bénéficiaires qu'à la population résidente. Ces couples ont en moyenne davantage d'enfants que dans la population résidente. Un tiers des couples ont trois enfants et plus, un tiers ont deux enfants et un tiers ont un enfant.

Cas type 3: ménages monoparentaux d'origine étrangère (22% des dossiers)
Le troisième groupe-type, environ un dossier sur cinq, est composé des ménages monoparentaux dirigés par une personne d'origine étrangère, dans 93% des cas par une femme. La majorité d'entre elles (58%) n'ont aucune formation professionnelle ou leur niveau de formation n'a pu être établi (14%). Seuls 28% ont effectué un apprentissage ou obtenu une maturité. Comme les Suissesses, une grande moitié n'a qu'un enfant, un tiers en a deux et 12% en ont trois ou plus.

Cas type 4: couples d'origine suisse (13% des dossiers)
Enfin, le quatrième groupe-type, nettement moins fréquent, est celui des couples d'origine suisse. Ce cas type se présente un peu plus d'une fois sur dix. Il concerne 39% des couples à un enfant, 39% des couples à deux enfants et 23% des familles nombreuses. Dans la majorité des cas, le demandeur dispose d'une formation, le plus souvent (46% des cas) d'un certificat de fin d'apprentissage ou de maturité, voire dans 7% des cas d'une formation universitaire. Les demandeurs sans formation qui constituent 36% de ce groupe, restent néanmoins surreprésentés par rapport à la population.

Cas moins fréquents
Les enfants qui ne vivent pas dans un ménage privé avec leur(s) parent(s) représentent 7% des 0-17 ans au bénéfice d'aide sociale. Ils se répartissent en trois groupes:
- 2700 enfants ou adolescents, soit 3,7% de tous les enfants ou adolescents, sont placés en institution ou en home.
- 1400enfants ou adolescents, soit 2% de tous les enfants ou adolescents, vivent seuls, en communauté d'habitation ou placés dans une famille d'accueil.
- 1030 enfants ou adolescents, soit 1,4% de tous les enfants ou adolescents, ont une forme d'habitation particulière (séjour gratuit, hôtel, sous-location ou gens du voyage).

Des précisions quant à chacune de ces situations sont données dans l'encadré.

3.6 Principaux facteurs de risque

Un déficit de formation
De manière générale, l'absence de formation professionnelle apparaît comme l'un des facteurs accroissant sensiblement le risque de recours à l'aide sociale. La proportion de ménages sans formation est bien plus importante parmi les bénéficiaires de l'aide sociale que dans la population résidente, de sorte que la moitié des enfants ou adolescents à l'aide sociale grandissent non seulement dans la précarité économique mais aussi dans un milieu à faible niveau d'éducation. Les parents suisses sont plus souvent au bénéfice d'une formation professionnelle que les ressortissants étrangers, qui dans près de 60% des cas n'ont aucune formation post-obligatoire. Bien que plus souvent formés, les parents suisses à l'aide sociale affichent aussi un gros déficit de formation par rapport au reste de la population.

Une forte surreprésentation des familles issues de la migration
Les familles d'origine étrangère sont fortement surreprésentées à l'aide sociale. Elles constituent 70% des couples avec enfant(s) et 40% des ménages monoparentaux (soit en moyenne 50% de tous les ménages avec enfant(s)); la majorité de ces demandeurs n'a pas de formation professionnelle.
Ils représentent par ailleurs 60% des familles nombreuses à l'aide sociale. Ce n'est donc pas la migration en tant que telle qui constitue le facteur de risque, mais la concentration dans ce groupe de population de personnes sans formation conjointement à une proportion plus importante de familles nombreuses.

La monoparentalité: un important facteur de risque d'aide sociale
Les ménages monoparentaux sont aussi fortement surreprésentés à l'aide sociale: en Suisse, un ménage monoparental sur cinq touche des prestations de l'aide sociale. Dans plus de 90% des cas, ce sont des femmes qui élèvent seules leur(s) enfant(s). Dans 60% des cas, ce sont des Suissesses, dans 40% des cas des étrangères. Les Suissesses disposent plus souvent que les étrangères d'une formation professionnelle, mais les personnes sans formation demeurent surreprésentées par rapport à la population résidente.

Qu'en est-il des familles nombreuses?
Les familles nombreuses constituent 18%

de l'effectif des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Sans être surreprésentées, elles constituent un groupe-type important. On les trouve en premier lieu (43% des cas) dans les couples d'origine étrangère et en second lieu dans les familles monoparentales suisses (25% des cas). Le solde se partage à part égale entre couples suisses et ménages monoparentaux étrangers. On relèvera que les familles monoparentales de trois enfants et plus sont celles qui connaissent le taux d'assistance le plus élevé, avec un ménage sur cinq qui nécessite une assistance financière.

A noter en conclusion que les ménages avec enfant(s) ne sont pas surreprésentés à l'aide sociale. Ils représentent un cinquième des ménages privés dans la population résidente et un cinquième des unités d'assistance privées.

4. Situation professionnelle des ménages avec enfant(s)

Ce chapitre est consacré à la situation professionnelle et économique des ménages avec enfant(s), avec l'objectif d'analyser pourquoi ils ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins. Lorsqu'une activité professionnelle est exercée, il s'agit de comprendre pourquoi celle-ci ne permet pas d'obtenir un revenu équivalent au minimum vital. Est-ce dû à des salaires ne permettant pas de vivre, à des taux d'activités bas ou à des conditions de travail précaires? De même, parmi les personnes en recherche d'emploi, combien sont au bénéfice de prestations de l'assurance-chômage, combien n'ont droit à aucune prestation et le cas échéant pourquoi le revenu de substitution est-il inférieur au minimum vital? En résumé, trois situations-types peuvent amener les ménages avec enfant(s) à ne pas être en mesure de subvenir à leur besoins. Ils peuvent disposer d'un revenu de l'activité professionnelle insuffisant, recevoir des prestations d'une ou plusieurs assurances sociales sans toutefois que celles-ci équivalent au minimum vital ou ne disposer d'aucune source de revenu.
Ces trois cas de figure guident l'analyse de la situation professionnelle et économique des ménages avec enfant(s). Pour ce faire, nous nous intéressons (section 4.1) dans un premier temps à leur situation professionnelle (si les demandeurs ont un emploi, s'ils en recherchent un ou s'ils sont professionnellement inactifs). Dans un deuxième temps, nous analysons les situations particulières que regroupent chacun des trois statuts. Par exemple, en présence d'une activité professionnelle, nous nous intéressons à sa nature, à son volume ainsi qu'au revenu qu'il permet de générer (section 4.2). La situation des personnes en recherche d'emploi est examinée en relation avec l'assurance-chômage (section 4.3): quelle proportion est inscrite auprès d'un office régional de placement et à combien se montent les indemnités obtenues? Enfin, nous décrivons les raisons de l'inactivité professionnelle des demandeurs qui sont hors du marché du travail (section 4.4).

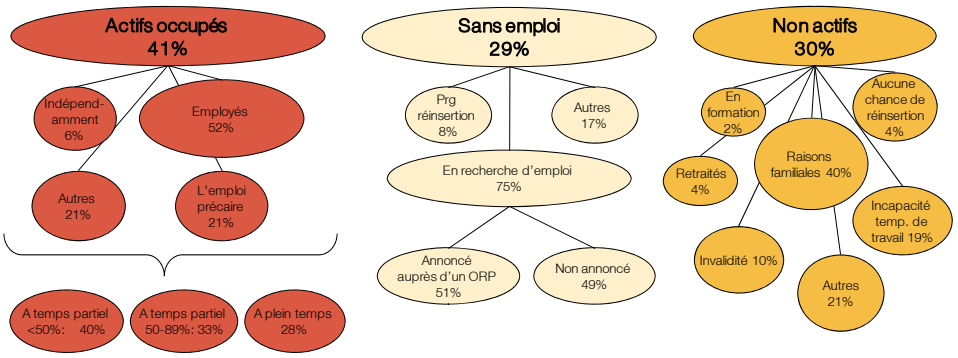
4.1 Statut d'activité

Le statut d'activité est un indicateur important de la situation des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Il permet d'une part de mieux comprendre les circonstances amenant à recourir à l'aide sociale et d'autre part d'évaluer les chances de retrouver à court ou moyen terme une autonomie financière. Du point de vue de la politique sociale, l'appréciation est en effet différente si la majeure partie des ménages avec enfant(s) se trouvent dans des situations de «travailleurs pauvres» ou sans emploi respectivement inactifs. La Figure 4.1 donne une vision d'ensemble de la situation professionnelle des ménages avec enfant(s) en Suisse en 2006; il y sera fait référence tout au long du chapitre. La taille des bulles reflète en principe l'importance relative des différents groupes-types établis. Les définitions des statuts d'activité sont celles de l'OFS.

Dans les unités d'assistance avec enfant, le statut professionnel le plus fréquent est celui d'actif occupé[16] (Figure 4.1). 40% des ménages comportent au moins une personne en emploi. La prédominance de personnes en emploi est en effet spécifique aux ménages avec enfant(s). En comparaison, la proportion d'actifs occupés est de moins de 25% dans les unités d'assistance sans enfant (Figure 4.2). La proportion largement supérieure de demandeurs ayant un emploi signale que pour les ménages avec enfant(s), le recours à l'aide sociale est plus souvent liés à un revenu professionnel ou à un taux d'activité insuffisant et proportionnellement moins souvent à la difficulté à s'insérer sur le marché du travail.

La proportion de demandeurs sans emploi est en revanche nettement moins grande que pour les unités sans enfant. Les situations de sans emploi concernent 30% des unités d'assistance avec enfant, contre 45% chez les demandeurs sans enfants. La proportion de demandeurs sans activité professionnelle est, elle, assez similaire pour les ménages avec et sans enfant. Dans les deux groupes, un tiers environ des demandeurs n'ont aucune activité professionnelle et n'en recherchent pas une.

Figure 4.1: Situation professionnelle du demandeur (unités d'assistance avec enfant(s))



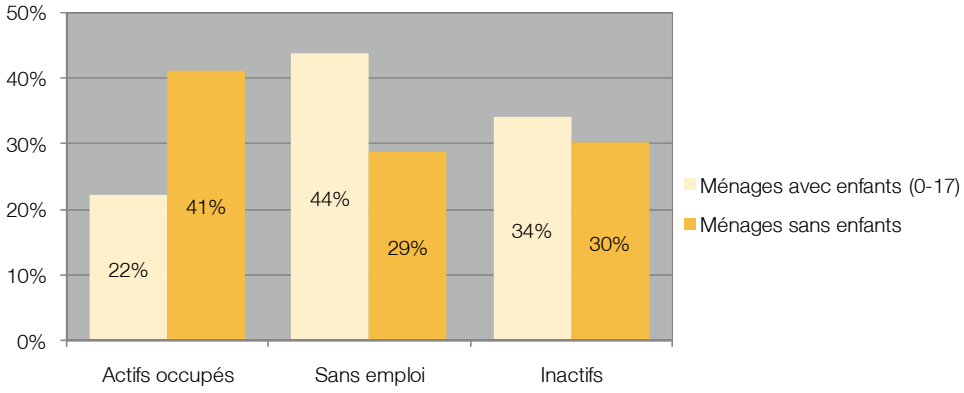
Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 27 323.
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Activité professionnelle et structure familiale

La Figure 4.3 montre un lien entre la situation professionnelle et le type de ménage. Si la proportion de demandeurs exerçant une activité professionnelle

[16] Demandeurs ayant une activité lucrative d'au moins une heure par semaine.

Figure 4.2: Situation d'activité du demandeur (toutes les unités d'assistance)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 93 012
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

avoisine 40% autant dans les couples que dans les ménages monoparentaux, le taux d'activité est bien plus faible chez ces derniers. La plupart des pères/mères célibataires travaillent à temps partiel, ce qui ne leur permet pas d'obtenir un revenu couvrant les besoins de leur ménage. Cette situation est moins fréquente parmi les couples, mais pas rare puisque 16% des demandeurs sont actifs à temps partiel. Le solde, soit 24% des couples avec enfant(s), exercent une activité professionnelle à plein temps en dépit de laquelle ils ne parviennent pas à subvenir à leurs besoins de base. La problématique des «travailleurs pauvres» concerne donc en premier lieu les couples, ainsi que 5% des ménages monoparentaux.

Les couples sont en proportion plus souvent en recherche d'emploi (34% d'entre eux) que les ménages monoparentaux (26%), une situation probablement liée à l'absence plus fréquente de formation professionnelle dans les couples. Les difficultés à s'insérer sur le marché du travail concernent donc davantage les demandeurs couples avec enfant(s) que les ménages monoparentaux, soit sous forme de problèmes pour trouver un emploi, soit pour obtenir un salaire à plein temps permettant de subvenir aux besoins du ménage.

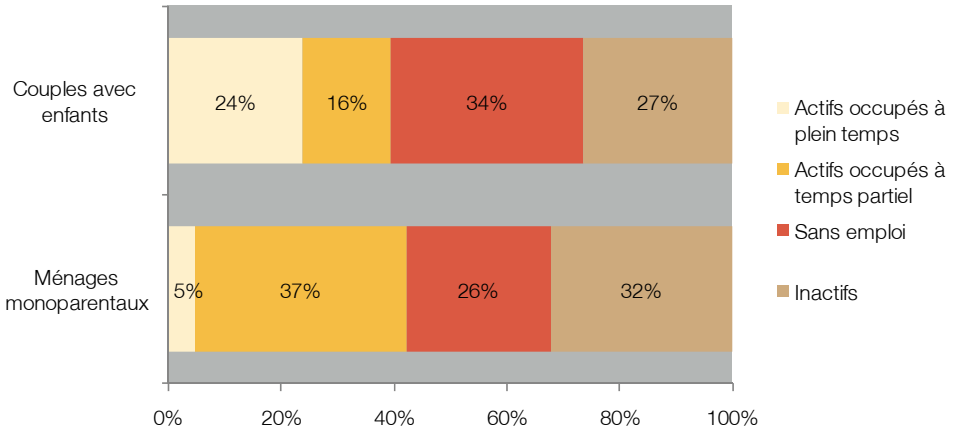
L'inactivité professionnelle concerne les couples avec enfant(s) et les mères/pères célibataires dans des proportions similaires (27% des premiers, et 32% des seconds). Les raisons de l'inactivité diffèrent cependant. Les problèmes de santé sont souvent à l'origine de l'inactivité professionnelle du demandeur en couple, tandis que les raisons familiales motivent le retrait du marché du travail de beaucoup de mères/pères élevant seuls leur(s) enfant(s) (voir section 4.4).

Activité professionnelle et âge des enfants

L'âge des enfants joue-t-il un rôle dans l'activité professionnelle du/des parent(s)? On pourrait imaginer que la proportion d'actifs occupés augmente avec l'âge des enfants, reflétant la diminution du nombre d'heures de garde à mesure que les enfants grandissent et sont scolarisés. Or, si la part des demandeurs en emploi est effectivement plus élevée lorsque l'enfant le plus jeune a entre 7-13 ans que lorsque les enfants sont en bas âge, la proportion d'actifs est à nouveau plus basse avec des cadets de 14-17 ans (Figure 4.4), et ce aussi bien chez les couples que chez les ménages monoparentaux. L'hypothèse d'une relation positive entre la proportion d'actifs occupés et l'âge des enfants n'est que partiellement confirmée: elle ne vaut que pour les parents ayant au moins un enfant en bas âge et que pour ceux dont l'enfant le plus jeune a entre 7 et 13 ans.

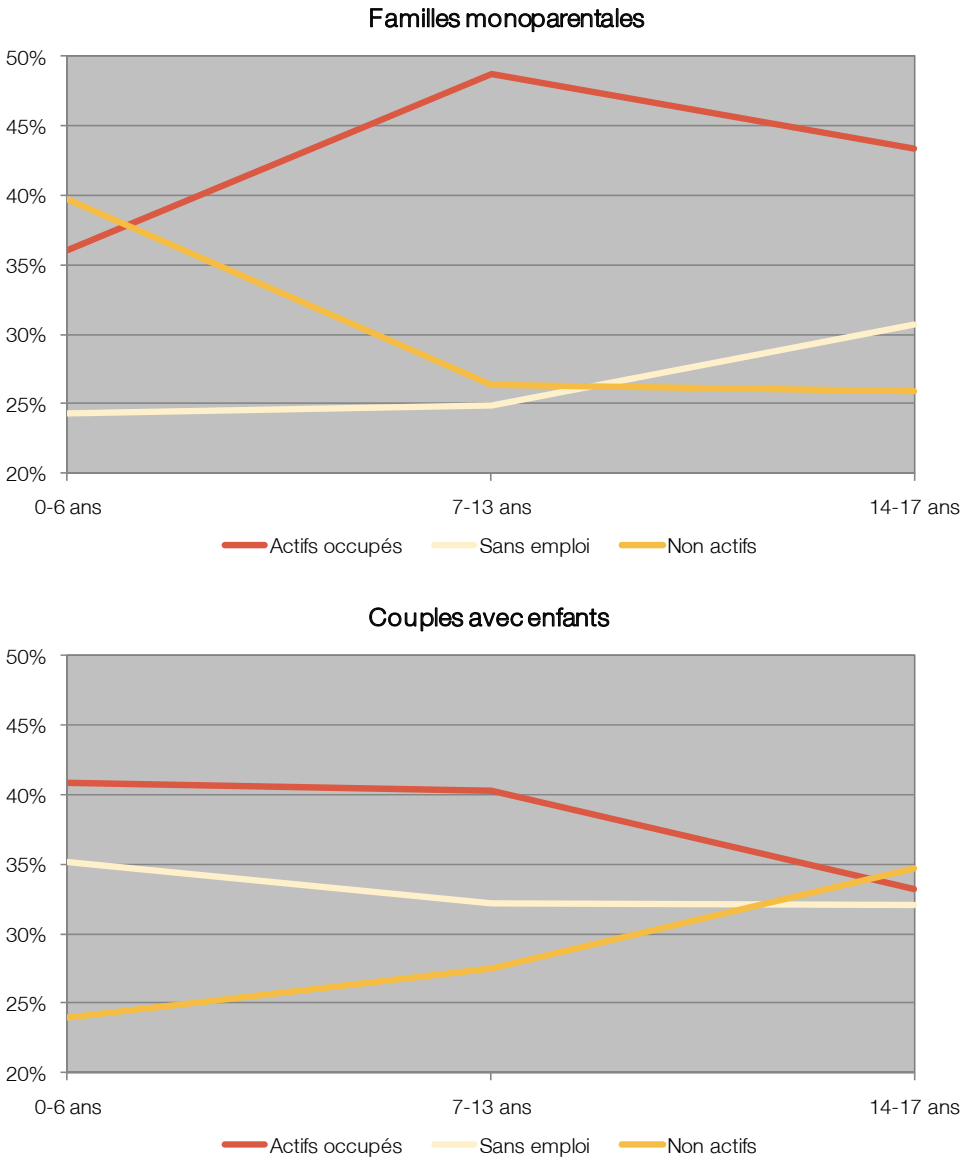
De même, l'idée selon laquelle les pères ou mères élevant seul(e)s leur(s) enfant(s) exercent moins souvent une activité professionnelle que les couples avec enfant(s) ne se confirme pas puisque 40% en moyenne des demandeurs sont des actifs occupés dans les deux types de ménages. Une différence apparaît par contre si l'on distingue selon l'âge des enfants (Figure 4.4). La proportion de personnes inactives chez les pères/mères élevant seul(e)s leur(s) enfant(s) est importante lorsque les enfants sont en bas âge puis diminue. En parallèle, la proportion d'actifs occupés augmente, de même que la proportion de personnes en recherche d'emploi. Les couples avec enfant(s) présentent une structure inverse, avec une proportion de personnes inactives qui augmente sensiblement avec l'âge des enfants, passant de 24 à 35% lorsque l'enfant le plus jeune atteint 14-17 ans. Cette augmentation des personnes inactives se fait au détriment des personnes exerçant une activité professionnelle, la proportion de sans emploi restant stable. Si l'évolution observée dans les ménages monoparentaux est conforme aux attentes, à savoir que l'on observe une reprise de l'activité professionnelle à mesure que les contraintes familiales s'atténuent, l'évolution constatée dans les couples avec enfant(s) est plus atypique. Comprendre cette évolution nécessiterait toutefois un examen plus approfondi, qui dépasse le cadre de ce rapport.

Figure 4.3: Relation entre situation d'activité des demandeurs et structure familiale (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 28 148
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Figure 4.4: Statut d'activité selon le type de ménage et l'âge du cadet des enfants



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N (Familles monoparentales) = 17 284; N (Couples avec enfant(s)) =10 864
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

formations supérieures – très minoritaires parmi les parents à l'aide sociale - est un peu différente en ce qu'elle compte proportionnellement peu d'inactifs et beaucoup de personnes sans emploi.

4.2 Actifs occupés

Une moitié des actifs occupés avec enfant(s) exercent un emploi régulier, une situation qui est elle aussi propre aux ménages avec enfant(s). A titre de comparaison, seuls 28% des actifs occupés sans enfant ont une situation professionnelle aussi favorable. Il semble donc qu'une proportion moins importante de parents occupe un emploi précaire que dans le reste de la clientèle. Une fraction non négligeable de parents (environ un quart) rencontre donc des difficultés financières tout en étant intégré sur le marché du travail. Nous verrons par la suite que cette situation est liée d'une part à un volume d'activité souvent faible et d'autre part à des salaires bas.

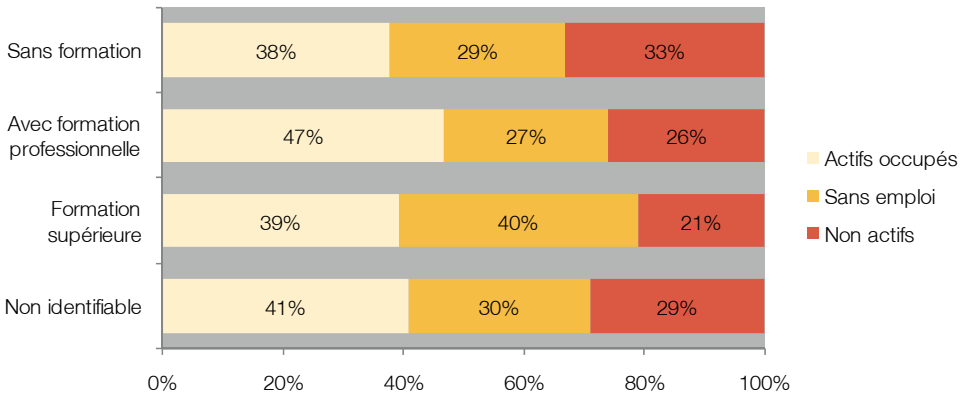
Les demandeurs avec enfant(s) n'occupant pas un emploi régulier déclarent pour un cinquième (21%) des situations de travail précaires, telles que des contrats de durée déterminée, du travail sur appel ou occasionnels et dans 6% des statuts d'indépendants ou employé dans l'entreprise familiale. Aucune indication n'est donnée quant au type de contrat d'un cinquième des bénéficiaires actifs, de sorte que l'on ne peut exclure que la répartition par type de contrat pourrait avoir une allure un peu différente si l'on disposait d'informations plus complètes.

Le volume d'activité des demandeurs varie selon le type de ménage. L'activité à plein temps étant plus fréquente chez les couples et plus rare parmi les mères/pères seul(e)s (Tableau 4.1). S'il est peu surprenant au vu de la difficulté à concilier activité professionnelle et

Activité professionnelle et formation

Les demandeurs formés et non formés se distinguent dans leur situation professionnelle (test du chi carré, $p < 0{,}001$). Les demandeurs sans formation sont en effet plus souvent inactives (Figure 4.5). 33% des personnes sans formation sont sans activité professionnelle contre 26% des personnes formées. Les demandeurs ayant un certificat fédéral de capacité (CFC) ou une maturité comptent à l'inverse plus souvent parmi les actifs occupés. Près de la moitié d'entre eux exercent une activité professionnelle. La proportion des demandeurs d'emploi est par contre équivalente chez les demandeurs formés et non formés, c'est-à-dire qu'une proportion équivalente d'entre eux est concernée par des difficultés d'insertion sur le marché du travail. La situation des universitaires et autres

Figure 4.5: Relation entre situation d'activité et formation des demandeurs (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 25 961
Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages.

Tableau 4.1: Taux d'activité des demandeurs selon le type de ménage (unités d'assistance avec enfant(s))

Taux d'activité	Ménages monoparentaux	Couples
Plein temps (90% et plus)	11.3	60.3
Entre 50 et 90%	49.3	19.2
Moins de 50%	39.4	20.5

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 82 59
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages.

vie de famille que la plupart des ménages monoparentaux exercent une activité à temps partiel, on peut davantage s'interroger sur le fait que 40% des couples avec enfant(s) au bénéfice de l'aide sociale n'exercent pas une activité à plein temps.

Le motif de l'activité à temps partiel est collecté pour les demandeurs qui bénéficient de prestations régulières. L'information n'est cependant disponible que dans 55% des cas où elle devrait l'être, même après avoir exclu les cantons où la proportion de valeurs manquantes dépasse la moitié. Les raisons mentionnées n'ont par conséquent qu'une valeur indicative, mais néanmoins cohérente avec les attentes. Les raisons familiales prédominent largement dans les ménages avec enfant pour expliquer le choix d'une activité à temps partiel, alors que les situations de sous-emploi priment dans les ménages sans enfant (Tableau 4.2). Les raisons de santé (maladie, accident ou handicap) sont rarement évoquées par les demandeurs avec enfant(s) pour expliquer une activité à temps partiel, alors qu'elles le sont pour 21% des demandeurs sans enfants.

4.3 Actifs non occupés

Un petit tiers des demandeurs avec enfant(s) à l'aide sociale sont des actifs non occupés (Figure 4.2). Parmi eux, 75% déclarent rechercher un emploi, 8% travaillent dans un programme de réinsertion de l'assurance-chômage ou dans un programme d'occupation pour chômeurs en fin de droit et 17% se trouvent dans une situation autre, pour laquelle aucun détail n'est disponible.

Indemnités journalières de l'assurance-chômage

Selon nos estimations, 27% des demandeurs sans emploi touchent des indemnités de l'assurance-chômage, ce qui représente un peu moins de 60% des demandeurs inscrits auprès d'un office régional de placement (ORP). Lorsque des indemnités sont versées, l'aide sociale intervient à titre complémentaire pour combler l'écart entre les indemnités de chômage et le minimum vital. Le montant médian[17] touché à titre d'indemnité chômage par les ménages avec enfant(s) sans emploi est de CHF 1761.- par mois, un montant qui représente en principe 80% de leur dernier salaire, soit un revenu médian inférieur à CHF 2000.- (Tableau 4.3). L'écart interquartile, compris entre CHF 850 et 2570, indique qu'avant d'être au chômage seul 25% des unités d'assistance atteignaient un revenu de CHF 3000.- par mois. Cette situation peut s'expliquer par un salaire bas et/ou par un faible taux d'activité, tous deux caractérisant l'activité des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Parmi les demandeurs sans emploi, la moitié seulement indiquent être inscrits auprès d'un office régional de placement (ORP). Près de la moitié des pères et mères de famille qui recherchent un emploi ne sont donc pas envoyés auprès d'un ORP par les services de l'aide sociale, de manière à y recevoir un soutien dans leur recherche d'emploi[18].

Tableau 4.3: Répartition des indemnités mensuelles de chômage (unités d'assistance avec enfant(s))

90%	CHF 3895
75% (Q3)	CHF 2570
50% (médiane)	CHF 1761
25% (Q1)	CHF 851
10%	CHF 469

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 1961
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages et sans les prestations ponctuelles sans budget.

Tableau 4.2: Raison principale pour une activité à temps partiel des demandeurs (unités d'assistance avec enfant(s))

	Ménages avec enfant(s)	Ménages sans enfants
Pas trouvé d'activité à plein temps	25%	50%
Ménage / raisons familiales	62%	6%
Autres raisons	8%	20%
En formation	1%	2%
Maladie	4%	17%
Handicapé / accident	1%	4%
Complément à une activité annexe	0%	1%

Source : OFS, Statistique de l'aide sociale 2006 ; estimations propres. N = 5608 Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages. 45% de valeurs manquantes, chiffres à valeur indicative.

Les paragraphes qui suivent abordent les différentes explications envisagées et estiment la plausibilité ou l'importance relative en fonction des données de la Statistique de l'aide sociale[19].

[17] Étant donné que les données contiennent des valeurs très hautes peu plausibles, le médiane donne une information plus correcte quant à la valeur centrale.

[18] Les pratiques cantonales diffèrent en la matière, les services sociaux de certains cantons de suisse alémanique ayant par exemple leur propre service de placement.

[19] On notera en passant que la proportion de personnes non inscrites auprès d'un ORP ne doit pas être surinterprétée, en raison de la fiabilité encore limitée des données. Il semble en effet que dans la pratique, la proportion de personnes inscrites auprès d'un ORP est plus importante que ce qui ressort de la Statistique de l'aide sociale, car il arrive souvent que les données indiquées par le demandeur à son arrivée ne soient pas actualisées lorsque sa situation change. Il est probable qu'une partie des demandeurs arrivent à l'aide sociale sans être inscrits au chômage, puis s'y inscrivent sous la pression des services sociaux qui imposent cette démarche comme condition pour toucher de l'aide sociale, sans toutefois que les indications initialement portées au dossier ne soient modifiées.

Fin de droit
Une première possibilité est que les bénéficiaires ont épuisé leur droit à des indemnités journalières. D'après les données dont nous disposons, 19% des demandeurs avec enfant(s) sans emploi[20] sont des chômeurs en fin de droit, c'est-à-dire qu'ils ont épuisé leur délai-cadre. En principe de 400 jours, celui-ci est prolongé à 520 jours pour les personnes plus de 50 ans. A noter que les personnes ayant épuisé leur droit à des indemnités journalières ne quittent pas systématiquement les ORP, puisqu'on trouve autant de personnes en fin de droit parmi les bénéficiaires inscrits et non inscrits au chômage. Une toute petite partie est occupée dans des programmes pour chômeurs en fin de droit.

Avances sur chômage
Une deuxième possibilité est que l'aide sociale verse des avances sur chômage, dans l'attente que le droit aux prestations soit établi par l'assurance-chômage. Cela concerne un petit 3% des demandeurs avec enfant(s) sans emploi.

Absence de droit à des prestations de chômage
Une troisième éventualité est que les bénéficiaires sans emploi ne réunissent pas les conditions pour pouvoir toucher des indemnités journalières. Une partie d'entre eux n'ont pas cotisé à l'assurance-chômage pendant 12 mois au moins au cours des deux ans précédant leur inscription au chômage ou se trouvent dans le délai d'attente précédant la naissance au droit à des indemnités. Il se peut aussi que la personne ne réunisse pas les conditions pour être considérée comme chômeur, en particulier l'aptitude au placement et la disponibilité immédiate pour le marché du travail. Dans ces cas, le fait de ne pas trouver d'emploi amène les parents à s'adresser à l'aide sociale pour subvenir aux besoins de leur ménage dans l'attente de parvenir à s'insérer sur le marché du travail. D'après nos estimations, la moitié des bénéficiaires sans emploi qui requièrent l'aide sociale n'ont pas droit à des prestations de l'assurance-chômage.

4.4 Personnes non actives

Un tiers des ménages avec enfant(s) touchant l'aide sociale sont professionnellement inactifs, à savoir qu'ils n'ont pas d'activités professionnelles et n'en recherchent pas. Les raisons d'ordre familiales, mentionnées par 40% des unités d'assistance, sont les plus souvent invoquées pour expliquer le retrait du marché du travail. Les problèmes de santé viennent ensuite, avec un cinquième des demandeurs qui déclarent une incapacité temporaire de travail. Un autre cinquième indique se trouver dans une autre situation, sur laquelle on ne dispose pas d'information et 2% sont en formation. En principe, on peut s'attendre à ce qu'une majorité de ces personnes (re)prennent une activité professionnelle à court ou moyen terme car ce sont leurs circonstances actuelles qui les tiennent pendant un temps éloignées du marché du travail (raisons familiales, problèmes temporaires de santé ou (rarement) formation). Ensemble, ces quatre catégories représentent 82% des pères et mères de familles professionnellement inactifs. Les 18% restant sont inaptes au travail: 10% ont une invalidité permanente, 4% sont rentiers et 4% n'ont (selon l'appréciation des services sociaux) aucune chance sur le marché du travail primaire.

Des différences importantes sont à signaler entre les types de ménages (Tableau 4.4). Les problèmes de santé sont beaucoup plus souvent à l'origine de l'inactivité professionnelle dans les couples, avec un tiers des demandeurs souffrant d'une incapacité temporaire de travail et un quart d'une invalidité permanente. Dans les ménages monoparentaux, les raisons de santé sont près de trois fois moins fréquentes. Ce sont en premier lieu les raisons familiales qui motivent le retrait du marché du travail des mères/pères élevant seul(e)s leur(s) enfant(s).

La décision de ne pas exercer une activité professionnelle pour des raisons familiales mérite une réflexion sur les incitations que crée l'agencement de notre système social en interaction avec le marché du travail. D'une part, une personne seule avec enfant(s) peut se retrouver dans l'impossibilité de travailler s'il n'existe pas de structure d'accueil pour ses enfants dans sa commune. Elle n'a alors pas d'autre choix que d'être professionnellement inactive ou d'effectuer du travail à domicile, ce qui est rare. D'autre part, il se peut que la personne n'ait pas d'incitation à travailler parce le revenu qu'elle peut tirer d'une activité professionnelle, net des frais de garde, est inférieur ou quasi égal au montant de l'aide sociale. Cette situation peut se présenter si le coût d'une place en crèche est trop élevé en proportion du revenu de l'activité professionnelle ou si le revenu de l'activité professionnelle est plus faible, égal ou que très légèrement supérieur au montant de l'aide sociale (voir à ce sujet Knupfer et al. 2007). Dans ces conditions ne pas travailler et s'en remettre à l'aide sociale peut être un choix économiquement rationnel à court terme[21].

Tableau 4.4: Motif de l'inactivité professionnelle chez les demandeurs selon le type de ménage (unités d'assistance avec enfant(s))

	Ménages monoparentaux	Couples
Raisons familiales	55%	10%
Incapacité temporaire de travail	13%	31%
Invalidité permanente	5%	20%
Aucune chance de réinsertion	3%	6%
En formation	2%	2%
Rentier	2%	8%
Autres (motifs non précisés)	19%	24%

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 8146
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages

[20] A noter que l'on trouve également des personnes en fin de droit ou des avances sur chômage parmi les bénéficiaires exerçant une activité lucrative et les inactifs. Par souci de cohérence, seuls les bénéficiaires catégorisé comme «sans emploi» par l'OFS sont pris en compte dans cette analyse.

[21] A long terme, ce choix est vraisemblablement moins rationnel du point de vue économique dans la mesure où le retrait du marché du travail met en danger la possibilité future de réinsertion professionnelle et donc les possibilités d'obtenir un revenu supérieur au minimum vital une fois que les enfants sont plus grands.

La non activité professionnelle est par ailleurs admise, lorsque les enfants sont en bas âge. Les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) recommandent en effet que «les services sociaux ne poussent pas une personne ayant seule la charge d'un enfant à exercer une activité professionnelle aussi longtemps que l'enfant n'a pas atteint l'âge de trois ans révolus (Normes de la CSIAS 04/05, C.I.3).

4.5 Situations professionnelles types

Sur le plan professionnel, il n'y a pas une situation qui prédomine parmi les parents au bénéfice de l'aide sociale, mais trois cas de figure qui apparaissent à fréquence égale (Encadré 4.1). Dans 30% des cas, lorsqu'un ménage avec enfant(s) touche l'aide sociale, celui-ci est soit professionnellement inactif, soit actif à temps partiel soit sans emploi. Les ménages qui en dépit d'une activité à plein temps ne parviennent pas à subvenir à leurs besoins constituent un grand dixième des dossiers. L'Encadré 4.1 fournit des précisions quant à la situation socio familiale et à la formation prévalant dans les différentes situations professionnelles; le lecteur souhaitant plus de détails se référera à la Figure 4.5 pour le lien entre formation et statut d'activité et à la Figure 4.3 en ce qui concerne la prévalence des situations professionnelles dans les différents types de ménages.

La répartition des actifs occupés entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel est une estimation obtenue en faisant l'hypothèse que les proportions observées sur les données disponibles sont applicables à l'ensemble des cas. Cette approximation a été nécessaire du fait que le taux d'activité n'est indiqué que dans la moitié des cas pertinents. Malgré une fiabilité encore très relative, nous avons souhaité dépasser le cadre un peu réducteur d'une répartition entre actifs occupés, sans emploi et inactifs, pour tenter de donner un caractère plus concret à la diversité des situations professionnelles sous-jacentes. Ces informations, données à titre indicatif, doivent être interprétées avec la réserve nécessaire. Par précaution, ces types de cas détaillés ne sont pas utilisés dans la suite des analyses, où l'on revient à des regroupements plus larges.

Encadré 4.1: Groupes types selon la situation professionnelle des demandeurs avec enfant(s)

Cas type 1: le demandeur professionnellement inactif (30%)
Ce groupe type regroupe tous les demandeurs ne travaillant pas et ne cherchant pas de travail. Il recouvre des situations hétérogènes selon la cause de l'inactivité professionnelle, qui peuvent se résumer ainsi:
– 12% ne travaillent pas pour des raisons familiales.
– 9% sont inactifs pour des raisons de santé (temporaire ou durable).
– 6% ne travaillent pas et ne cherchent pas de travail, pour des motifs non précisés.
– 1% sont rentiers.
– 1% n'ont plus aucune chance sur le marché du travail.
– <1% sont en formation.

En dépit de l'hétérogénéité des situations, nous avons choisi de présenter les demandeurs inactifs comme une entité car ils ont en commun une forte dépendance à l'aide sociale et de moins bonnes chances de réinsertion. Les ménages monoparentaux et les couples sont représentés dans des proportions semblables dans ce groupe (32% des ménages monoparentaux contre 27% des couples). Les raisons présidant au retrait du marché du travail différent par contre sensiblement: les raisons familiales en sont le principal motif pour les ménages monoparentaux tandis que les raisons de santé prédominent pour les couples. Les demandeurs inactifs sont à peine plus souvent que les autres sans formation (54% n'ont aucune formation, contre 48% parmi les demandeurs sans emploi et 44% parmi les actifs occupés).

Cas type 2: l'actif occupé à temps partiel (29,5%)
L'appréciation de la politique sociale n'étant cependant pas la même selon que le revenu est insuffisant alors que l'activité est exercée à temps plein ou partiel, nous avons pris le parti de présenter les deux situations séparément. Les demandeurs exerçant une activité à temps partiel constituent près des trois-quarts des actifs occupés, soit près de 30% de tous les ménages avec enfant(s). On y trouve avant tout des ménages monoparentaux. Les raisons de leur temps partiel sont en premier lieu des raisons familiales, secondairement de n'avoir pas trouvé d'emploi à temps plein (sous-emploi).

Cas type 3: le demandeur sans emploi (29%)
Les requérants sans emploi constituent le troisième cas-type, à fréquence quasi égale avec les actifs à temps partiels et les demandeurs inactives. Cette situation concerne près de trois ménages avec enfant(s) sur dix. Elle touche un peu plus souvent les couples, dont 34% sans emploi contre 26% des ménages monoparentaux.
Cette situation concerne aussi bien des parents avec et sans formation, et particulièrement les bénéficiaires de formation supérieure. Etre sans emploi touche 29% des requérants sans formation, 27% des demandeurs au bénéfice d'un CFC ou d'une maturité et 40% des universitaires et diplômés d'une haute école. Les demandeurs sans formation étant cependant beaucoup plus nombreux, les parents sans emploi et sans formation sont les plus fréquents en valeur absolue. Plus des deux tiers des ménages sans emploi ne touchent pas d'indemnités de l'assurance-chômage.

Cas type 4: l'actif occupé à plein temps (11,5%)
Les demandeurs travaillant à plein temps, ou pour être exact à 90% et plus, représentent 28% des actifs occupés et constituent un grand dixième des ménages avec enfant(s) bénéficiant de l'aide sociale. Ces bénéficiaires qui en dépit d'une activité supérieure ou égale à 36 heures par semaine[22] ne parviennent pas à obtenir un revenu suffisant pour couvrir leurs besoins de base, sont proportionnellement plus nombreux parmi les couples avec enfant(s), qui sont 24% à travailler à plein temps. Cette situation est moins fréquente parmi les ménages monoparentaux, dont 5% ont une activité professionnelle à temps complet. Les demandeurs exerçant une activité professionnelle sont moins souvent sans formation que les autres demandeurs inactifs ou sans emploi.

[22] Ces bénéficiaires ne peuvent pas, sans autres analyses, être assimilés à des « travailleurs pauvres », même si leur situation s'en approche. La notion de travailleurs pauvres se base en effet sur les revenus cumulés de tous les membres du ménage et incorpore les transferts sociaux, notamment revenus en provenances des assurances sociales (voir la publication Crettaz et Farine 2008, Bas salaires et working poor en Suisse. OFS, Neuchâtel).

5. Composition du revenu des unités d'assistance

Ce chapitre s'intéresse à la composition et à la hauteur des revenus des ménages avec enfant(s) bénéficiant de l'aide sociale. L'analyse est conduite au niveau des unités d'assistance puisque c'est la somme des revenus de tous les membres qui détermine le droit à des prestations d'aide sociale. Différentes sources de revenus sont à considérer: le revenu de l'activité professionnelle, les transferts sociaux en provenance des assurances sociales et des prestations sous condition de ressources, des avances sur pension alimentaire ainsi que les autres revenus, principalement des pensions alimentaires[23]. Le revenu de l'activité professionnelle est décrit sous 5.1. Nous nous intéressons ensuite aux prestations des assurances sociales (section 5.2) et aux autres prestations sous condition de ressources (section 5.3), en estimant la part d'unités d'assistance recevant ce type de prestations, le montant moyen touché et s'il y a cumul de plusieurs prestations. La section 5.4 fait la synthèse en montrant combien d'unités d'assistance dispose d'un revenu et comment se compose le revenu-type des ménages avec enfant(s).

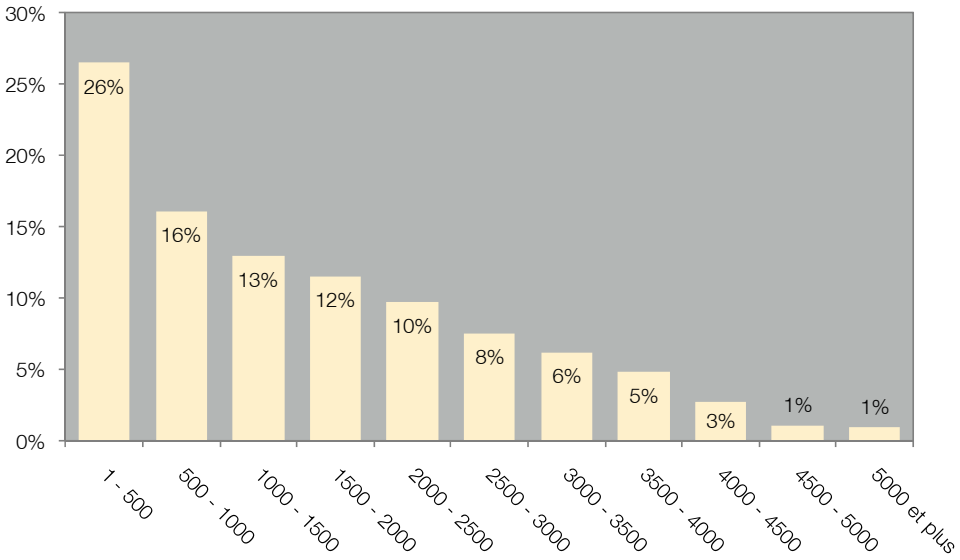
Les montants de revenu touché au titre de l'activité professionnelle, des prestations d'assurance sociale et de prestations sous condition de ressources sont calculés par l'OFS. Par contre, la proportion d'unités d'assistance au bénéfice de chaque type de prestation est une estimation propre, pour laquelle tous les cas pour lesquels il est indiqué que la prestation est touchée sont pris en compte, même si le montant est inconnu. Les estimations incluent toutes les unités d'assistance avec enfant(s) ayant reçu une prestation financière durant l'année de référence, sans les doubles comptages et sans les versements uniques sans budget.

5.1 Revenu provenant d'une l'activité professionnelle

En 2006, 41% des unités d'assistance avec enfant(s) disposaient d'un revenu provenant d'une activité professionnelle. La Figure 5.1 donne un aperçu de la distribution des revenus de l'activité professionnelle et montre que le revenu tiré de l'activité professionnelle est inférieur à CHF 500.- par mois dans plus d'un quart des cas. Ce montant très faible s'explique en partie par le taux d'activité très faible de nombreux ménages avec enfant(s). Les revenus dépassant CHF 4000.- par mois constituent moins de 5% des dossiers. Un tel revenu peut être inférieur au minimum vital pour des familles nombreuses ou en cas de placement en institution. Il peut aussi être à attribuer à la manière dont sont saisies les données (voir Annexe, page 36). Le revenu médian de l'activité professionnelle des unités d'assistance avec enfant(s) est de CHF 1250.- par mois; celui-ci diffère selon la structure du ménage puisque les familles monoparentales ont un revenu médian de CHF 1050.-, tandis que le couple médian gagne CHF 1850.- par mois. A noter que les données concernant le revenu de l'activité professionnelle ne sont disponibles que pour l'unité d'assistance dans son ensemble, sans pouvoir décomposer la contribution amenée par chacun des membres (voir Annexe, page 36).

Une question centrale du point de vue de la politique sociale est la part de «travailleurs pauvres», soit selon la définition utilisée par l'OFS, les unités d'assistance dont les membres cumulent au moins 36 heures d'activité rémunérée par semaine, mais dont le revenu y compris transferts sociaux demeure inférieur au minimum social d'existence[24]. En adoptant une démarche restrictive[25] qui ne considère que les demandeurs déclarant une activité à plein-temps, nous estimons que 28% des actifs occupés dépendent de l'aide sociale en dépit d'une activité à plein temps, ce qui correspond à 11,5% de toutes les unités d'assistance avec enfant(s). Une certaine prudence est de mise dans l'utilisation de ce résultat en raison de la qualité très relative des données concernant aussi bien le revenu que le degré d'activité des bénéficiaires (voir Annexe, page 36 pour des informations sur la qualité des données et Note 22).

Figure 5.1: Revenu de l'activité professionnelle des unités d'assistance avec enfant(s)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 15 675
Unités d'assistance avec enfant(s) ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

5.2 Prestations des assurances sociales

Les assurances sociales en Suisse couvrent des risques particuliers de la vie comme les atteintes à la santé à la suite d'une maladie, invalidité ou accident, le décès du soutien de famille, la perte de gain et la vieillesse. Selon le type d'assurance, les prestations sont versées en fonction du dernier salaire ou sont des forfaits calculés selon d'autres critères. Pour comprendre la situation des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale, il

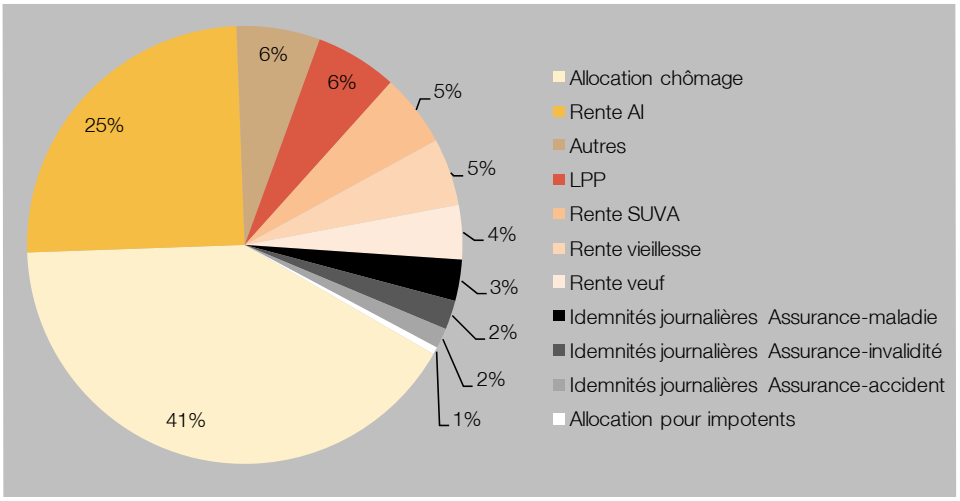
[23] La catégorie «autres revenus» englobe les pensions alimentaires, les indemnisations pour la tenue du ménage (du concubin), les revenus de la fortune et les contributions de la parenté.

[24] Les valeurs seuils ont été estimées par l'OFS sur la base des normes de la CSIAS (Crettaz et Farine 2008, p18).

[25] Dans l'idéal, il faudrait pouvoir cumuler le taux d'activité du demandeur et des autres membres de l'unité d'assistance pour identifier ceux qui atteignent un taux d'occupation cumulé de 90% et plus, même si le demandeur même exerce à temps partiel. En 2006, la qualité des données ne le permet toutefois pas, de sorte que l'estimation présentée est une valeur minimale.

nous intéresse d'estimer à quelle fréquence la survenance d'un risque assuré est à l'origine de la précarité des ménages. Les assurances sociales ont en principe pour fonction d'éviter que les personnes frappées par un coup du sort se trouvent démunies et dans l'obligation de requérir l'aide financière de l'Etat pour assurer leur subsistance. Cependant lorsque le droit à une rente ou à des indemnités est fonction du dernier salaire ou d'une durée de cotisation, il se peut que l'assuré reçoive des montants modestes, insuffisants pour couvrir les besoins de base d'une famille avec enfant(s). La Statistique de l'aide sociale dénombre les onze types de prestations d'assurances sociales listés ci-après, dont nous examinons l'importance pour les bénéficiaires de l'aide sociale ci-après.

Figure 5.3: Répartition d'octroi des différentes assurances (unités d'assistance avec enfant(s))



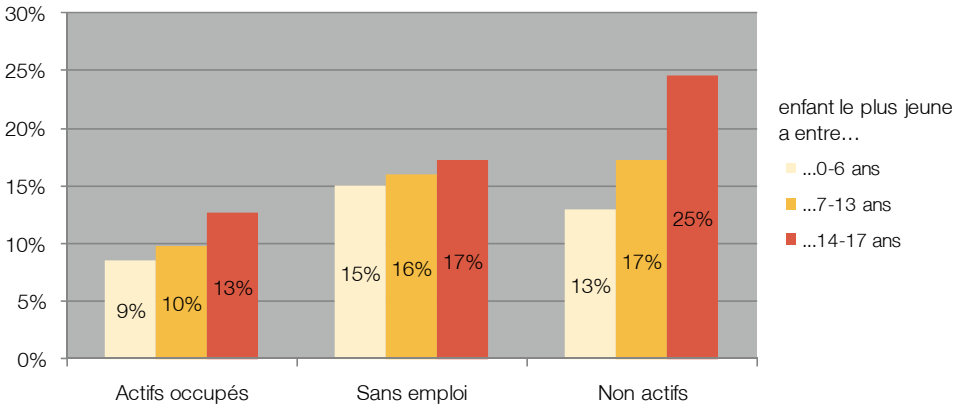
Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. 6211octrois des prestations des assurances sociales.
Unités d'assistance avec enfant(s) ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

Part des unités d'assistance touchant au moins une prestation d'une assurance sociale

En moyenne, 13% des unités d'assistance avec enfant(s) bénéficient de prestations d'une assurance sociale. Cette proportion est modérée et similaire à celle observée pour les ménages sans enfant. Elle montre que dans la plupart des cas, les ménages avec enfant(s) ne se trouvent pas dans une situation financière critique en raison de la survenance d'un risque couvert par une assurance sociale. Ce constat peut être interprété positivement – les assurances sociales jouent en général correctement leur rôle de couverture financière des risques.

La proportion de bénéficiaires d'assurances sociales augmente avec l'âge des enfants[26], passant de 12% en moyenne lorsque l'enfant le plus jeune a entre 0 et 6 ans à 17% lorsqu'il a 14-17 ans. Elle dépend aussi du statut d'activité des parents, puisque les unités d'assistance ayant une activité professionnelle sont 10% en moyenne à toucher une prestation d'assurance sociale contre 16% pour les demandeurs sans emploi ou inactifs. Le constat est plus nuancé lorsque l'on tient compte simultanément de l'âge des enfants et du statut d'activité (Figure 5.2). Chez les demandeurs en recherche d'emploi, dont on peut présumer que l'essentiel des prestations touchées sont des indemnités de l'assurance-chômage, l'âge des enfants a peu d'influence. Par contre, la proportion des demandeurs non actifs au bénéfice d'une assurance sociale augmente fortement avec l'âge des enfants, passant de 13% lorsque les enfants sont en bas âge et s'élève à 24%, soit un ménage sur quatre, lorsque l'enfant le plus jeune a 14-17 ans. A noter enfin que les couples avec enfant(s) sont plus nombreux à toucher une prestation d'assurance sociale que les familles monoparentales. 17% des couples reçoivent un transfert contre 11% des ménages monoparentaux, un résultat qui s'explique en partie au moins par la proportion plus importante de demandeurs sans emploi parmi les couples et par la fréquence plus élevées des problèmes de santé comme motif de l'inactivité professionnelle.

Figure 5.2: Proportion de ménages avec enfant(s) touchant une prestation d'assurance sociale



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 4543
Unités d'assistance avec enfant(s) ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

Fréquence d'octroi et revenu provenant des prestations d'assurance sociale

En moyenne, les unités d'assistance concernées touchent CHF 1800.- par mois (médiane: CHF 1500.-) à titre de prestations d'une assurance sociale. Ces montants sont similaires quelle que soit la classe d'âge des enfants. Les couples touchent des montants en moyenne 300.- plus élevés que les ménages monoparentaux. Les prestations les plus fréquemment reçues sont les indemnités de l'assurance-chômage (dans 42% des cas), suivies des rentes de l'assurance invalidité (dans 25% des cas) (Figure 5.3). Le solde se compose

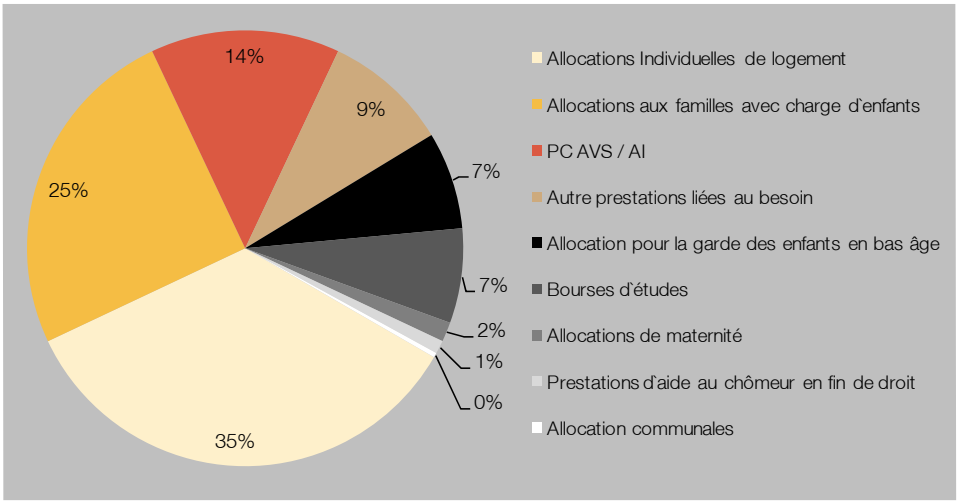
[26] Les ménages sont classés selon l'âge de l'enfant le plus jeune.

principalement de prestations versées suite à des atteintes à la santé (sous forme de rentes ou d'indemnités journalières), ainsi que 10% de prestations liées à la situation socio-familiale (veuvage, retraite). Les trois-quarts des unités d'assistance touchent une prestation en provenance d'une seule assurance sociale, 20% en touchent deux[27]. Les multi-bénéficiaires, touchant trois prestations et plus (5%), sont rares; leur proportion augmente un peu avec l'âge des enfants pour atteindre 7% lorsque l'enfant le plus jeune a 14-17ans.

5.3 Autres prestations sous condition de ressources

Les prestations sous condition de ressources sont allouées en amont de l'aide sociale pour éviter que certaines situations économiquement difficiles ne rendent immédiatement une personne tributaire de l'aide sociale. Elles sont prévues pour répondre à des risques déterminés (p.ex. famille et maternité) ou allouées lorsque la prestation d'une assurance sociale est insuffisante (par exemple prestations complémentaires à l'AVS ou l'AI) ou la période d'indemnisation épuisée (aide aux chômeurs en fin de droit). Les cantons connaissent des régimes très variables en ce qui concerne les prestations sous condition de ressources et la manière dont elles s'agencent par rapport à l'aide sociale. Nous renvoyons le lecteur intéressé à la publication de l'OFS intitulée «Les prestations sociales sous condition de ressources allouées dans les cantons suisses en 2007. Inventaire au 01.01.2007».

Figure 5.4: Répartition d'octroi des différentes prestations sous condition de ressources (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 3458 octrois des prestations sous condition de ressources.
Unités d'assistance avec enfant(s) ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

Part des unités d'assistance touchant au moins une prestation sous condition de ressources

Un petit 10% des unités d'assistance avec enfant(s) bénéficient d'une prestation sous condition de ressource. Il est donc relativement rare que les ménages avec enfant(s) reçoivent une aide spécifique en amont de l'aide sociale, mais plus fréquent que dans les ménages sans enfant qui sont 6,4% à en bénéficier. La fréquence d'octroi suit une structure similaire à celle observée pour les assurances sociales, à savoir que la proportion de ménages recevant une aide financière en amont de l'aide sociale augmente un peu avec l'âge des enfants et est liée au statut d'activité des parents. Les unités d'assistance sans activité professionnelle sont en effet deux fois plus souvent aidées que les ménages professionnellement actifs.

Type de prestations versées

Les prestations les plus souvent octroyées sont les allocations de logement, puis les allocations aux familles avec charge d'enfant(s), suivi par les prestations complémentaires à l'AVS ou AI (Figure 5.4). Les allocations pour la garde des enfants en bas âge constituent 7% de toutes les prestations allouées, bien qu'elles soient spécifiques au canton de Zürich. A l'inverse, les bourses d'étude, qui comptent également pour 7% des prestations accordées, sont relativement rares considérant que tous les cantons connaissent cette forme d'aide. Dans l'ensemble, une grande partie des prestations versées est liées au supplément de charge que représentent les enfants, que cela soit directement ou indirectement comme dans le cas des allocations de logement. Les versements liées à la santé ou à l'âge sont proportionnellement moins fréquents et les aides aux chômeurs en fin de droit rares.

Revenu provenant des prestations sous condition de ressources

Les montants obtenus par ce biais sont en général modestes, avec des montants médians de CHF 450.- par mois pour les couples, respectivement de CHF 550.- par mois pour les pères/mères seuls. La moyenne est plus haute, située à CHF 900.- par mois, aussi bien pour les couples que pour les ménages monoparentaux, ce qui indique que pour une partie des ménages l'aide reçue est au moins deux fois plus grande. Le cumul de deux prestations et plus est rare et ne concerne qu'un dixième des cas.

5.4 Ensemble des entrées financières

Outre les prestations d'assurances sociales, les prestations sous condition de ressources et le revenu de l'activité professionnelle (qui sont présentés en détail aux sections 5.1. à 5.3), les ménages peuvent recevoir des avances sur pension alimentaire et des «autres revenus»: les pensions alimentaires[28], les indemnisations pour la tenue du ménage (du concubin), les contributions de la parenté et les revenus de la fortune. Ensemble, ces cinq sources de revenus constituent l'essentiel des entrées financières dont disposent les unités d'assistance et l'on parlera, par souci de simplification, du revenu global des unités d'assistance.

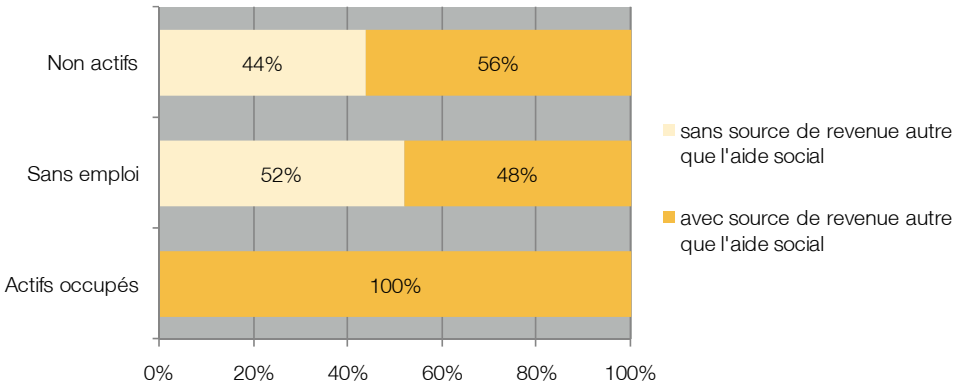
Part des unités d'assistance ayant un revenu

Toutes situations professionnelles confondues, 70% des unités d'assistance avec enfant disposent d'une source de revenu, tandis que 30% dépendent entièrement de l'aide sociale. Si l'on ne tient pas compte des personnes actives, qui ont par définition un revenu, environ 50% des ménages (demandeur sans emploi ou inactif) disposent d'une entrée financière

[27] Le plus souvent une prestation de la caisse de pension (2ee pilier) en combinaison avec une rente AI.

[28] Les pensions alimentaires représentent 90% «autres revenus».

Figure 5.5: Proportion des unités d'assistance avec enfant(s) ayant une source de revenu autre que l'aide sociale



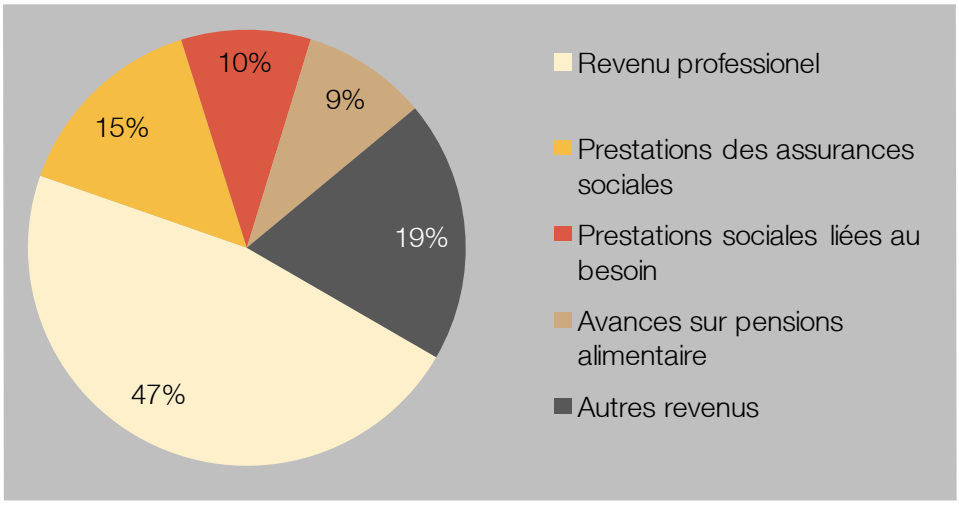
Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 34 096
Unités d'assistance avec enfant(s) ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

autre que l'aide sociale (Figure 5.5). Dans une certaine mesure, il est surprenant qu'une moitié des ménages avec enfant(s) ne remplissent les critères d'octroi d'aucune assurance sociale, ni d'aucune prestation sous condition de ressources. Dans l'ensemble toutefois, les ménages avec enfant disposent plus souvent que la moyenne d'une source de revenu autre que l'aide sociale. A titre de comparaison, dans l'ensemble des unités d'assistance sans enfants dont le demandeur[29] n'est pas un actif occupé, les trois-quarts n'ont aucun revenu.

Nombre de sources de revenu

Le revenu provient dans 63% des cas (avec revenu) d'une seule source – de l'activité professionnelle, d'un transfert en provenance d'une assurance sociale ou d'une prestation sous condition de ressource, des avances sur pension alimentaire ou d'une contribution privée («autres revenus»). Deux sources de revenu s'additionnent dans 31% des cas, tandis que le cumul de trois ou au maximum quatre sources de revenus est peu fréquent et ne concerne que 6% des ménages avec enfant(s). La Figure 5.6 illustre la provenance des revenus et montre que lorsqu'il y a un

Figure 5.6: Fréquence des sources de revenu (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 33 350 sources de revenu.
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans les versements uniques sans budget et sans doubles comptages.

revenu, il provient en premier lieu de l'activité professionnelle. La seconde source la plus importante sont les «autres revenus»[30] (19% des cas), suivi par les prestations des assurances sociales (15% des cas). Les prestations sous condition de ressources et les avances sur pension alimentaire constituent une fois sur cinq la source des entrées financières des unités d'assistance avec enfant(s).

Montant moyen et répartition du revenu global

Les unités d'assistance disposent d'un revenu de CHF 1900.- en moyenne (médiane CHF 1700.-), des montants qui ne varient pas selon l'âge du cadet des enfants. Les couples avec enfant(s) et les ménages monoparentaux ont une source de revenu; leur montant varie cependant à la faveur des couples. Ces derniers touchent en moyenne CHF 500.- de plus par mois que les pères/mères seuls (revenu global moyen de CHF 2300.- contre CHF 1700.-).

5.5 Situations financières types

Comment se caractérisent les ménages avec enfant(s) à l'aide sociale du point de vue de leur capacité économique? Cette section résume les informations obtenues sur la situation financière des unités d'assistance à travers l'examen détaillé du revenu de l'activité professionnelle, des prestations d'assurances sociales, des prestations sous condition de ressources, des avances sur pension alimentaire et des «autres revenus» (sections 5.1 à 5.4). Elle montre que la plupart du temps, les ménages avec enfant(s) disposent d'une source de revenu et que l'aide sociale intervient plus souvent que pour les autres groupes de bénéficiaires à titre de complément de revenu, pour une proportion importante du besoin financier toutefois. Cette situation relativement meilleure ne doit cependant pas faire perdre de vue que 30% des ménages avec enfant(s) dépendent entièrement de l'aide sociale.

Sept unités d'assistance avec enfant(s) sur dix disposent d'une source de revenu autre que l'aide sociale

Dans l'ensemble, 70% des unités d'assistance ont une source de revenu, toutefois insuffisante pour couvrir les besoins du ménage. Lorsque l'unité d'assistance dispose d'un revenu, celui-ci se monte, toutes sources confondues, à CHF 1900.- en valeur moyenne, à CHF 1700.- en valeur médiane. Il existe toutefois de grandes disparités entre

[29] Pour garantir la comparabilité des résultats, seuls les demandeurs âgés de 25 à 64 ans ont été pris en compte.

[30] La catégorie «autres revenus» englobe les pensions alimentaires, les indemnisations pour la tenue du ménage (du concubin), les revenus de la fortune et les contributions de la parenté

Tableau 5.1: Tableau synthétique – sources de revenu, montants, fréquence d'octroi et de cumul (unités d'assistance avec enfant(s))

Sources de revenu	Activité professionnelle	Assurances sociales	Prestations sous condition de ressources	Revenu global
% d'unités d'assistance disposant de ce type de revenu	41%	13%	10%	70% [31]
Revenu médian (moyen)	CHF 1250 (1600)	CHF 1500 (1800)	CHF 500 (900)	CHF 1700 (1900)
Nature des prestations	–	Allocation chômage (41%) Rente AI (25%)	Allocations individuelles de logement (35%) Allocations aux familles avec charge d'enfants (25%) Prestations complémentaires AVS/AI (14%)	Activité professionnelle (47%) «Autres revenus» (19%) Assurances sociales (15%) Prestations sous condition de ressources (10%) Avances s/pensions alimentaires (9%)
prestations ou plus	–	25%	10%	37%

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres.
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages et sans les prestations ponctuelles sans budget.

les unités d'assistance, avec une distribution très étirée à droite et un écart-type de CHF 1450.-. Le quintile inférieur a une entrée financière de base de moins de CHF 500 par mois, le quintile supérieur de CHF 4000.- et plus. Le revenu provient le plus souvent de l'activité professionnelle, en deuxième lieu des «autres revenus», plus rarement d'une assurance sociale ou de prestations sous condition de ressources (Tableau 5.1).

Le revenu provient le plus souvent de l'activité professionnelle

L'activité professionnelle recouvre des situations très variées, comportant aussi bien du travail à plein temps, du travail régulier à temps partiel, des emplois précaires et sur appel. Elle permet en valeur médiane l'acquisition d'un revenu de CHF 1250.- par mois, un montant bas qui s'explique d'une part par la proportion très importante de ménages ayant une activité à temps partiel et d'autre part par une proportion non négligeable de bas salaires. Les 41% de demandeurs avec enfant(s) qui exercent une activité professionnelle se répartissent entre les différentes causes d'insuffisance de revenu comme suit: 11,5% au moins des ménages avec enfant(s) sont des situations s'approchant de celle de «travailleurs pauvres»[32], dépendant de l'aide sociale en dépit d'une activité professionnelle à temps complet. Cette situation concerne en premier lieu les couples avec enfant(s). 29,5% travaillent à temps partiel, à des taux d'activité en général peu élevés: 16% sont employés à moins de 50%, en premier lieu pour des raisons familiales et 13,5% ont un taux d'activité compris entre 50 et <90%. Les ménages monoparentaux exercent en général (dans 95% des cas) une activité professionnelle à temps partiel, une situation que l'on retrouve également chez 15 % des couples avec enfant(s).
Un tiers de ces emplois correspondent à des situations de travail précaires, telles que des contrats de durée déterminée, du travail sur appel ou occasionnels et dans 6% des statuts d'indépendants ou employé dans l'entreprise familiale.
En comparaison avec les ménages sans enfant, les pères et mères de famille exercent plus fréquemment une activité professionnelle; ils sont 40% à être en emploi contre 25% des demandeurs sans enfant. Ils disposent par ailleurs plus souvent d'un emploi régulier.

Parmi les demandeurs sans emploi et inactifs, un ménage sur deux dépend entièrement de l'aide sociale

Parmi les demandeurs sans emploi ou professionnellement inactives, la proportion de ménages disposant d'une entrée financière autre que l'aide sociale tombe à 50% environ. La première source de revenu sont alors les «autres revenus», c'est-à-dire les pensions alimentaires. La deuxième source la plus fréquente sont les prestations d'assurance sociale et les prestations sous conditions de ressources. Les montants diffèrent cependant sensiblement, de l'ordre de CHF 1500.- par mois pour les premières, de CHF 500.- pour les secondes. Les allocations chômage sont les prestations d'assurance sociale les plus fréquentes, suivies par les rentes de l'assurance invalidité. Les prestations sous condition de ressources versées, le sont en premier lieu sous forme d'allocations individuelles de logement, puis d'allocations aux familles avec charge d'enfants et ensuite de prestations complémentaires AI.

Un ménage avec enfant sur deux parmi les demandeurs sans emploi et inactifs dépend donc entièrement de l'aide sociale. Cette absence complète de revenu trouve son origine dans les faits suivants:
- La plupart (63%) des demandeurs sans emploi n'ont pas droit à des indemnités de l'assurance chômage. Soit ils ont épuisé leur droit à des prestations, soit ils ne remplissent pas les conditions pour en obtenir (disponibilité immédiate ou aptitude au placement, durée de cotisation insuffisante).
- Une fraction n'a plus de chance de réinsertion sur le marché du travail et une autre ne travaille pas et ne cherche pas de travail pour des motifs non précisés.

[31] Parmi les demandeurs sans emploi et professionnellement inactives, la proportion des unités d'assistance disposant d'une source de revenu propre tombe à ~20%.
[32] Selon la définition utilisée par l'OFS, sont des travailleurs pauvre les membres du ménages qui cumulent au moins 36 heures d'activité rémunérée par semaine, mais dont le revenu y compris transferts sociaux demeure inférieur au minimum social d'existence (Crettaz et Farine 2008).

6. Prestations d'aide sociale

6.1 Durée d'octroi

Le chapitre précédent a mis en lumière l'ampleur du besoin financier des ménages avec enfant(s); ils disposent plus souvent que les ménages sans enfants d'une source de revenu autre que l'aide sociale. Nous abordons maintenant la dimension temporelle du besoin d'assistance, à savoir la durée pendant laquelle le soutien financier est requis. Au chapitre 2, nous avions indiqué que la durée moyenne d'octroi (cas en cours et fermés confondus) est d'un peu plus de deux ans et demi et relevé que l'aide sociale aux ménages avec enfant(s) s'inscrit souvent dans le moyen-long terme.

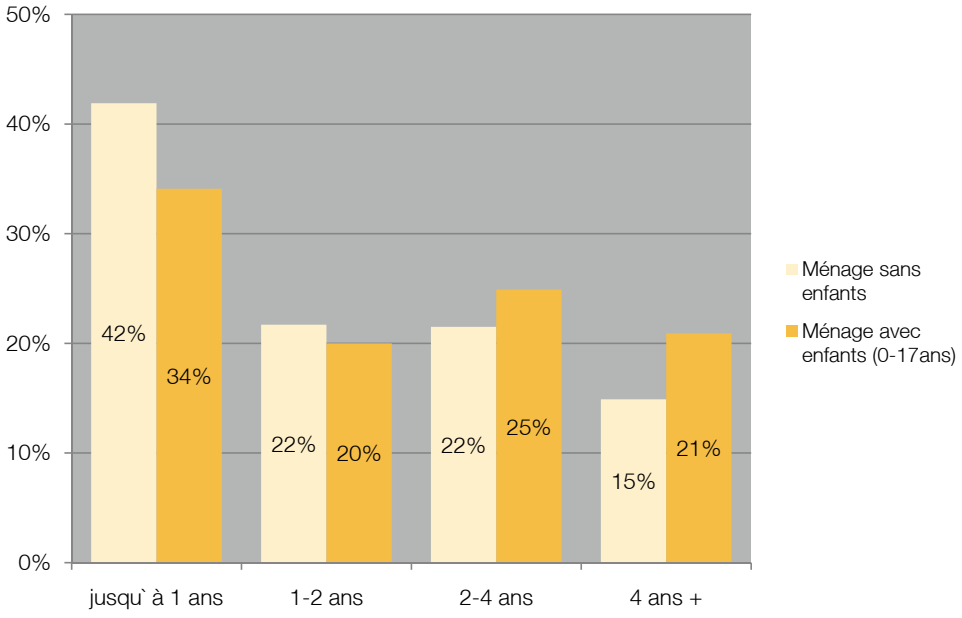
Dans ce qui suit, nous approfondissons cette question en nous intéressant successivement à plusieurs aspects de la durée d'octroi. La section 6.1.1 rend compte de la proportion de ménages parvenant à quitter l'aide sociale en 12 mois et inversement de celle, largement supérieur, qui en dépend sur une longue période. La section 6.1.2 s'intéresse aux cas de courte durée et examine les facteurs qui favorisent une sortie rapide de l'aide sociale. La section 6.1.3 se concentre sur les cas de longue durée et identifie les caractéristiques des ménages dépendant à long terme de l'aide sociale. La question de l'indicateur permettant de mieux refléter la durée d'octroi est discutée à l'annexe 9.2.

6.1.1 Proportion et durée des cas de courte et de longue durée

Si l'on compare les proportions de cas de courte et de longue durée chez les ménages avec et sans enfants, deux faits sont saillants. Premièrement, les cas de courte durée sont moins fréquents dans les familles avec enfant(s). A fin 2006, seul un tiers d'entre eux avait touché des prestations pendant une durée inférieure ou égale à 12 mois (Figure 6.1). Ces cas de courte durée se composent à 68% de dossiers nouveaux, soit de dossiers ouverts en 2006 et encore actifs à fin décembre. A ce moment, les unités d'assistance concernées avaient touché des prestations pendant 5 mois en moyenne. Les autres dossiers de courte durée, soit 32%, ont été ouverts et fermés en l'espace de 12 mois au maximum et ont eu une durée d'octroi moyenne de 6 mois.

Deuxièmement, les cas de longue durée représentent la majorité des dossiers. Les deux tiers des ménages avec enfant(s) (66%) dépassent une durée d'octroi de 12 mois et les cas de très longue durée sont proportionnellement nombreux. En effet, à fin 2006, 20% des ménages avec enfant(s) avaient reçu des prestations pendant 1 à 2 ans, 25% pendant 2 à 4 ans et 20% dépassaient les 4 ans. Il est à noter que 4,4% des cas dépassaient les 8 ans. L'aide sociale est donc amenée dans près de la moitié des cas à pallier à long terme un déficit de revenu.

Figure 6.1: Durée d'octroi fin 2006 (toutes les unités d'assistance)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 129 207
Unités d'assistance avec et sans prestations versées en 2006, y compris les doubles comptages à tous les niveaux administratifs (commune, district et canton).

La comparaison avec les ménages sans enfant montre d'une part qu'une proportion plus grande d'entre eux parvient à quitter l'aide sociale au cours de la première année et d'autre part qu'ils sont moins nombreux à dépendre à long terme de l'aide sociale. Un grand tiers des ménages sans enfant (36%), contre près de 50% lorsqu'il y a des enfants, recourent, à fin 2006, à l'aide sociale pendant plus de deux ans. La présence d'enfants dans un ménage est associée à une probabilité plus importante de dépendre à long terme d'une aide financière extérieure.

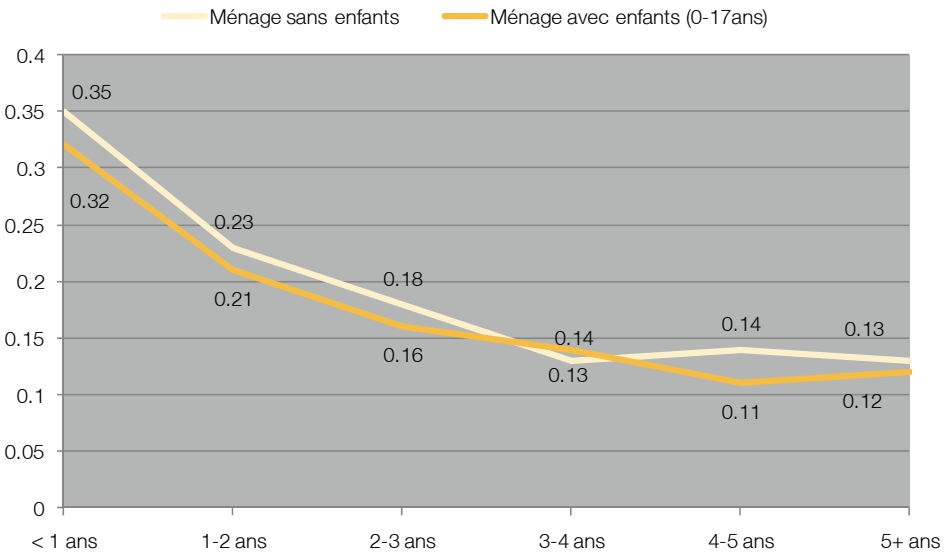
6.1.2 Probabilité de sortie la première année

Cette section examine comment les chances de quitter l'aide sociale évoluent au fil du temps et met en lumière les facteurs qui favorisent le retour à l'autonomie financière. Elle utilise pour ce faire le concept de taux de sortie de l'aide sociale (ou, de manière équivalente, de probabilité de sortie), lequel désigne la proportion de toutes les unités d'assistance qui quittent l'aide sociale au cours d'une période d'assistance donnée. Par exemple, le taux de sortie au cours de la première année est calculé comme le nombre de dossiers clos en cours des 12 premiers mois d'assistance en proportion du nombre total de dossiers ayant une durée de 12 mois au maximum.

Comme l'illustre la Figure 6.2, les taux de sortie de l'aide sociale ont tendance à diminuer de manière importante avec la durée d'octroi. Ainsi, 34% des ménages parviennent en moyenne à quitter l'aide sociale dans l'année suivant leur entrée. Parmi ceux qui restent, 22% la quitteront au cours de la deuxième année. Au-delà de 2 ans, le taux de sortie diminue à 18% et se stabilise aux alentours de 13% en moyenne après une durée d'octroi de 5 ans. Ces dynamiques de sortie sont très similaires à celles observées au Canada pour la période 1979-1993 (Duclos et alii, 1996)[33]. La dynamique de sortie des ménages avec enfant(s) ne se distingue guère de celle des ménages sans enfant, à ceci près que leurs

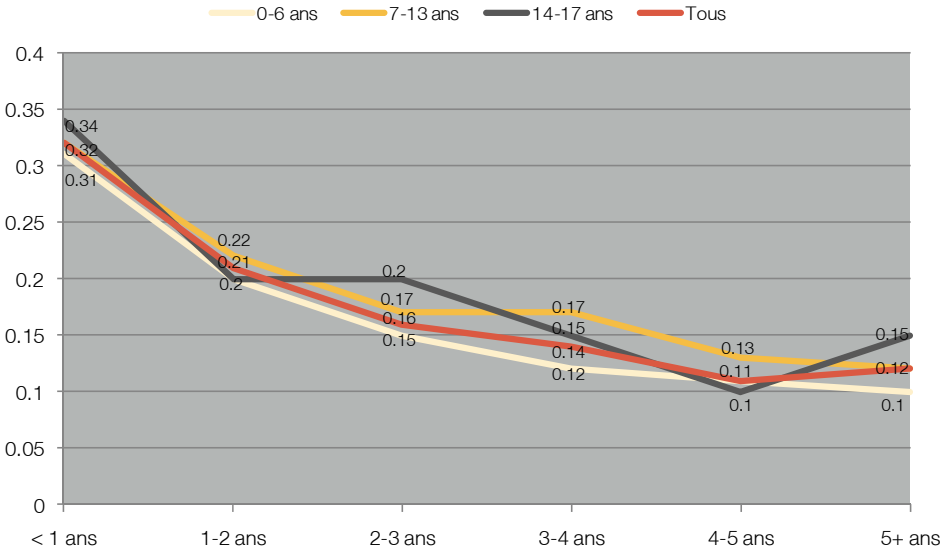
[33] Les vitesses de sortie sont cependant plus rapides puisque par exemple le taux de sortie de 34% en un an que nous constatons correspond à une période de 6 mois dans l'étude canadienne. Il serait intéressant de savoir si en 2006 cette vitesse est encore la même, afin de pouvoir évaluer si elle est propre au système canadien ou due à un facteur conjoncturel. La différence peut aussi être liée à la „règle des 6 mois" appliquée en Suisse, qui veut qu'un dossier ne soit clos qu'après une période de six mois sans versement de prestations.

Figure 6.2: Probabilité de sortie selon la durée d'octroi de prestations (toutes les unités d'assistance)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres.
Unités d'assistance avec et sans prestations versées en 2006, y compris les doubles comptages à tous les niveaux administratifs (commune, district et canton).
Taux de sortie à l'année X = nombre de dossiers fermés au cours de la Xe année d'assistance / nombre total de dossiers ayant une durée de X ans.

Figure 6.3: Probabilité de sortie selon la durée d'octroi de prestations, selon l'âge de l'enfant le plus jeune (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres.
Unités d'assistance avec et sans prestations versées en 2006, y compris les doubles comptages à tous les niveaux administratifs (commune, district et canton).
Taux de sortie à l'année X = nombre de dossiers fermés au cours de la Xe année d'assistance / nombre total de dossiers ayant une durée de X ans.

taux de sortie sont à peine plus bas pour presque toutes les durées d'octroi.

Les différences selon la classe d'âge des enfants sont également peu marquées (Figure 6.3). On notera simplement le taux de sortie plus faible des ménages ayant des enfants en bas âge, élément qui tend à renforcer l'interprétation faite à la section 2 concernant la durée d'octroi en apparence plus courte des familles ayant des enfants cadets de 0 à 6 ans, à savoir qu'elle est le résultat du passage des enfants dans une catégorie d'âge supérieure (artefact statistique) plutôt que le reflet d'un retour plus rapide à l'autonomie financière.

En résumé, la dynamique de sortie est très similaire dans tous les groupes, relativement importante la première année puis diminuant rapidement, suggérant que l'enjeu de favoriser une sortie rapide est le même quel que soit le type de ménage. C'est pourquoi nous nous intéressons dans ce qui suit aux caractéristiques qui augmentent ou au contraire réduisent les chances de sortie au cours de la première année des ménages avec enfant(s). L'analyse montre qu'aucun facteur ne permet une sortie clairement plus rapide que la moyenne; seule la vie en couple et la présence d'une formation professionnelle ont une influence légèrement positive sur la vitesse de sortie. Par contre, les formes d'habitation particulières, les situations de monoparentalité, l'inactivité professionnelle et l'absence de formation professionnelle apparaissent comme des facteurs pénalisants, associés à des taux de sortie à un an plus bas que la moyenne. Les paragraphes qui suivent présentent les résultats détaillés.

Situation de vie

Le constat souvent effectué est que les familles monoparentales connaissent des taux de sortie plus faibles se confirme. Alors que le taux de sortie moyen est de 34%, les familles monoparentales sont 29% à quitter l'aide sociale au cours de la première année. Les couples avec et sans enfants, qui sont 36%, respectivement 37% à sortir en l'espace de 12 mois, ont à l'inverse un taux de sortie un peu supérieur à la moyenne. Les autres types de ménages ont un taux quasi égal à la moyenne, ce qui signifie en particulier que contrairement à l'a priori, les célibataires ne s'en sortent pas mieux que les autres.

La forme d'habitation n'a pas une grande influence sur la probabilité de sortie à court terme, puisque les ménages avec enfant(s) résidant dans un établissement stationnaire ont une probabilité presque égale à celle des ménages privés de ne devoir recourir à l'aide sociale que durant une période transitoire. Les formes d'habitation particulière ne sont par contre que 27% à quitter l'aide sociale dans la première année, contre 32%, respectivement 30%, pour les personnes résidant dans un ménage privé ou dans un établissement stationnaire.

Formation et situation professionnelle

Le niveau de formation est un facteur déterminant les chances de quitter rapidement l'aide sociale, un constat qui vaut aussi dans les ménages avec enfant(s), même si son influence sur le taux de sortie est plus faible que chez les jeunes adultes (voir Pellegrini 2010). Les taux de sortie la première année sont de 30% pour les

demandeurs sans formation professionnelle et de 35% pour ceux qui sont au bénéfice d'un certificat fédéral de capacité ou d'un certificat de maturité.

L'analyse de la situation professionnelle suggère une distinction entre les actifs – occupés ou sans emploi – et les personnes non actives. Les deux premières catégories connaissent en effet un taux de sortie au cours de la première année proche de la moyenne, tandis que les demandeurs professionnellement inactifs, avec un taux de 29%, ont des chances moindres de retrouver rapidement une autonomie financière.

Suisses et étrangers

Contrairement à la situation chez les jeunes adultes (voir Pellegrini 2010) où il n'y a pas de différence entre Suisses et étrangers, les ménages avec enfant(s) d'origine étrangère ont des vitesses de sortie plus basses que les familles d'origine suisse[34]. La première année, la différence est peu marquée avec une probabilité de sortie de 31%, respectivement 33%, puis l'écart se creuse avec une différence de l'ordre de 4 points de pourcentage en moyenne jusqu'à la quatrième année de séjour (après quoi les taux de sortie convergent). Cette différence est à mettre en lien avec la plus grande proportion de personnes sans formation parmi les ressortissants étrangers et le nombre d'enfants.

Hommes et femmes

Une différence entre les sexes est présente, avec une proportion de sortie au cours de la première année qui atteint 35% pour les hommes et 30% pour les femmes, et qui est à mettre en relation avec la proportion plus importante de femmes en situation de monoparentalité.

6.1.3 Facteurs favorisant l'assistance de longue durée

La présente section se concentre sur les cas de longue durée dont la durée d'octroi dépasse les 12 mois. Elle examine si certains facteurs augmentent ou au contraire diminuent la durée d'octroi des ménages qui n'ont pas réussi à retrouver rapidement leur autonomie financière (en moins de 12 mois). L'influence des caractéristiques socio professionnelles est analysée en comparant la durée d'octroi moyenne d'une sous-catégorie de bénéficiaires, par exemple les familles monoparentales, à celle du cas type de longue durée. La durée d'octroi moyenne sert ainsi de «benchmark» par rapport auquel on identifie les caractéristiques favorisant une durée de long terme supérieure à la moyenne. Il n'a pas été formellement calculé si les différences de durée entre les groupes sont statistiquement significatives, mais en première approche, il a été admis que la différence devait atteindre 2 mois au moins pour qu'une caractéristique soit mentionnée comme facteur de risque.

Les ménages avec enfant(s) soutenus à long terme par l'aide sociale le sont pendant près de 4 ans en moyenne. Ils connaissent une durée d'octroi qui est similaire à celle des ménages sans enfant. Des prestations sont en effet versées pendant 44 mois en moyenne aux ménages avec enfant(s) contre 41 mois en l'absence d'enfant (durée médiane: 35 mois contre 31). En cas de prise en charge de longue durée, la présence d'enfants apparaît ainsi comme un facteur favorisant un recours d'une durée légèrement supérieure à la moyenne.

Quels sont les facteurs de risque pour un recours prolongé à l'aide sociale? Dans une large mesure, ce sont ceux qui ont été identifiés comme défavorisant une sortie rapide, à savoir:

- les situations de monoparentalité
- l'absence de formation
- l'inactivité professionnelle ou la stagnation à long terme dans une activité professionnelle apportant un revenu insuffisant.

Des nuances apparaissent toutefois si l'on tient compte de l'âge des enfants, en particulier de l'âge de l'enfant le plus jeune. Les résultats détaillés sont présentés ci-dessous.

Le type du ménage joue un rôle: les ménages monoparentaux ayant une durée d'octroi de long terme légèrement supérieure, surtout à mesure que l'âge des enfants augmente. Les ménages monoparentaux et les couples avec enfant(s) présentent des durées d'octroi comparables lorsque les enfants sont en bas âge, alors que par la suite les personnes élevant seules leur(s) enfant(s) bénéficient de l'aide sociale pendant en moyenne 5 mois de plus que les couples. Ces différences se retrouvent dans la durée d'octroi des hommes et des femmes, les femmes se trouvant plus souvent en situation de monoparentalité que les hommes. L'influence du lieu de résidence ne peut être analysée en raison du petit nombre de cas résidant en établissement stationnaire pour lequel nous disposons de toutes les informations nécessaires à cette analyse.

La situation professionnelle des demandeurs a en moyenne peu d'impact sur la durée d'octroi de long terme[35]. Son influence varie toutefois selon l'âge des enfants de manière analogue à ce qui est observé pour le type du ménage. Lorsque les enfants sont en bas âge, les différences sont minimes, par contre la durée d'octroi des demandeurs en emploi et inactifs est de trois mois supérieure à celle des demandeurs sans emploi lorsque l'enfant le plus jeune a 7 ans et plus.

La présence d'une formation professionnelle favorise une sortie relativement plus rapide de l'aide sociale. Les demandeurs avec enfant(s) attestant d'un CFC, d'une maturité ont une durée d'octroi de 40 mois contre 44 mois pour les personnes sans formation. Enfin, aucune différence n'est à relever entre ressortissants suisses et étrangers en ce qui concerne les recours de longue durée.

6.1.4 Motif principal de la fin du versement des prestations sociale

Les dossiers clos au cours d'une année le sont après qu'aucune prestation n'a plus été versée pendant une période ininterrompue de 6 mois. Chez les ménages avec enfant(s), les motifs les plus fréquents de la cessation des versements sont (Figure 6.4):

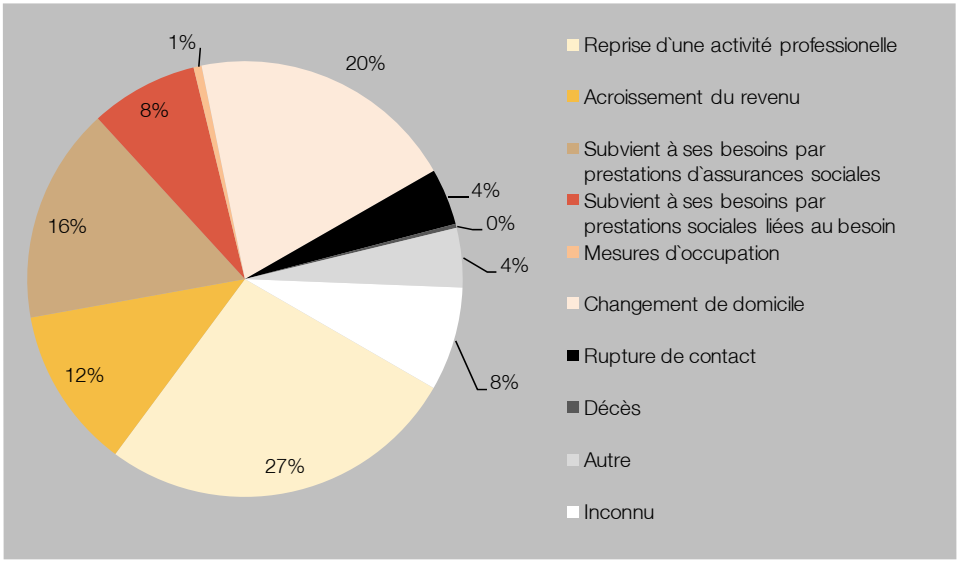
- Dans 40% des cas, la reprise ou l'amélioration du revenu de l'activité professionnelle;
- Dans 25% des cas, la garantie du minimum vital par une prestation d'assurance sociale ou une prestation sous condition de ressources;
- Dans 25% des cas également, le changement de domicile ou une rupture des contacts, c'est-à-dire une raison administrative.

Ce dernier cas de figure – à la différence des deux premiers – ne signifie pas nécessairement que la personne a retrouvé l'autonomie financière, mais simplement qu'elle a quitté la zone de responsabilité de l'office d'aide sociale. On peut relever en passant que les ménages avec enfant(s) quittent plus souvent l'aide sociale que les ménages sans enfant grâce à une amélioration de leur situation professionnelle, plus précisément par une augmentation du revenu de leur activité professionnelle. Ce cas de figure concerne 3% des unités d'assistance sans enfant contre 12% des ménages avec

[34] Comme dans tout le rapport, la nationalité du ménage est définie par celle du demandeur.

[35] Les écarts à la moyenne sont de moins de 2 mois.

Figure 6.4: Motif principal de la fin du versement de prestation sociale, (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 6384
Dossiers fermés en 2006, avec et sans prestations versées en 2006, y compris les doubles comptages à tous les niveaux administratifs (commune, district et canton).

enfant(s). A contrario, les ménages sans enfant voient un peu moins souvent leur existence assurée grâce à des prestations d'une assurance sociale (16% des cas).

6.2 Ampleur du besoin d'assistance

Connaître les montants alloués à titre d'aide sociale a une importance secondaire dans le cadre de cette étude, puisque leur niveau relève avant tout des pratiques et normes en vigueur pour la détermination du besoin brut. Le thème du volume des prestations n'est par conséquent pas approfondi ici; on se limite à donner à titre indicatif les montants moyens et médians selon le lieu de vie et la situation familiale, qui sont les déterminants principaux du besoin brut[36]. Analyser le taux de couverture des besoins par l'aide sociale présente davantage d'intérêt, dans la mesure où ce taux montre le degré de dépendance des unités d'assistance envers l'aide sociale. Il indique en particulier dans quelle mesure l'aide sociale complète un revenu insuffisant ou au contraire subvient entièrement aux besoins de ménages ne disposant d'aucun moyen d'existence propre.

6.2.1 Besoin brut des unités d'assistance

Le besoin brut désigne le besoin financier des unités d'assistance; il se compose de la couverture des besoins de base et des prestations circonstancielles, sans prise en compte du revenu. Les recommandations relatives aux concepts et aux normes de calcul de l'aide sociale publiées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS) en 2005 constituent une référence importante pour le calcul du besoin brut. Dans la mesure où elles sont adoptées par les législations cantonales, les réglementations communales et la jurisprudence, elles revêtent un caractère officiel et obligatoire. En 2006, quelques cantons ne les avaient pas encore mises en application et d'autres fonctionnaient selon des règles propres. De manière générale, il existe cependant de grandes variations entre les cantons dans la manière dont les normes CSIAS sont mises en œuvre au niveau des lois et ordonnances (Dubach, Oesch et Pfister, 2007, Inventaire au 01.01.2007, p. 22).

Le besoin brut varie avant tout en fonction du lieu de vie des bénéficiaires et de leur situation familiale (Tableau 6.1). Les besoins les plus élevés sont reconnus chez les unités d'assistance prises en charge dans un établissement stationnaire, avec des montants supérieurs à CHF 4000.-. Le petit nombre d'unités d'assistance n'autorise pas que l'on rapporte les chiffres séparément pour les ménages avec et sans enfants, on indiquera simplement que l'ordre de grandeur du besoin brut est le même dans les deux cas.

Conformément aux attentes – le besoin brut est lié au nombre de personnes dans l'unité d'assistance, les ménages privés avec enfant(s) ont un besoin brut supérieur aux ménages sans enfant, généralement de plus petite taille. Les couples avec enfant(s) atteignent un montant moyen et médian de CHF 3600.-, puis viennent les familles monoparentales, dont le besoin

Tableau 6.1: Besoin brut selon la situation de logement des unités d'assistance (montants arrondis) (toutes les unités d'assistance)

	Moyenne	Médiane
Etablissement stationnaire	4400	4100
Formes d'habitation particulière	1700	1300
Ménages privés		
Personne vivant seule	2000	1900
Personne seule, ne vivant pas seule	1500	1400
Couple sans enfant	2700	2600
Famille monoparentale	3100	3000
Couple avec enfant(s)	3600	3600
Autre	2100	1700

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 100 508
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages et sans les prestations ponctuelles sans budget.

[36] Le besoin brut mensuel correspond au besoin mensuel théorique de l'unité d'assistance et est composé de la couverture des besoins de base et des prestations circonstancielles, sans prise en compte du revenu.

Tableau 6.2: Taux de couverture du besoin brut par les prestations d'aide sociale, selon la situation de logement des unités d'assistance (toutes les unités d'assistance)

	Moyenne
Etablissement stationnaire	67%
Formes d'habitation particulière	86%
Ménages privés	
Personne vivant seule	82%
Personne seule, ne vivant pas seule	81%
Couple sans enfant	68%
Famille monoparentale	61%
Couple avec enfant(s)	64%
Autre	72%

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. N = 76 676
Unités d'assistance ayant bénéficié d'une prestation financière en 2006, sans doubles comptages et sans les prestations ponctuelles sans budget.

brut est estimé à CHF 3100.- en moyenne. On notera en passant que le besoin brut ne varie que peu selon l'âge des enfants. Suivent dans l'ordre décroissant les couples sans enfant, les personnes vivant seules et les personnes seules mais partageant leur logement avec un tiers.

6.2.2 Taux de couverture

Le taux de couverture représente la part du besoin brut de l'unité d'assistance qui doit être couverte par l'aide sociale. Il indique dans quelles proportions les moyens d'existence des ménages demandant l'aide sociale doivent être fournis par l'Etat. Le premier constat est que les ménages avec enfant(s) présentent un degré de dépendance envers l'aide sociale moins élevé que les autres types de ménages. Ils ont plus souvent des ressources financières propres, provenant principalement de l'activité professionnelle, puis des «autres revenus», ou d'une assurance sociale, laquelle leur permet de couvrir près de 40% en moyenne de leur besoin brut (Tableau 6.2). A titre de comparaison, les personnes seules et les couples sans enfant parviennent à couvrir 20-30% en moyenne de leurs besoins, alors même que leur besoin brut est plus bas.

En ce qui concerne la résidence en établissement stationnaire et les formes d'habitation particulières, le petit nombre d'unités d'assistance n'autorise pas de présenter des chiffres séparés pour les unités d'assistance avec et sans enfants; les valeurs sont donc données à titre indicatif et concernent l'ensemble des unités d'assistance. Le taux de couverture plus bas des résidents en établissement stationnaire s'explique par la présence d'une proportion relativement importante de personnes de plus de 65 ans dans cette catégorie. Celles-ci sont en général au bénéfice d'une rente AVS et des prestations complémentaires, ce qui leur permet de couvrir par elles-mêmes une grande partie de leurs besoins financiers.

6.3 Résumé

Un tiers de cas de courte durée

Un tiers des ménages avec enfant(s) parviennent à retrouver leur autonomie financière au cours de leur première année de recours à l'aide sociale. Ils ont alors touché des prestations pendant 6 mois en moyenne. Ce type de parcours correspond à la mission première de l'aide sociale, qui est de faire face à des situations de détresse temporaire, à la différence des cas où l'aide sociale fournit à long terme les moyens d'existence. Parmi les ménages avec enfant(s), aucun facteur n'augmente clairement les chances de sortie au cours de la première année. Par contre, les situations de monoparentalité, l'inactivité professionnelle et l'absence de formation tendent à réduire la probabilité d'une durée d'octroi à court terme.

Prédominance des recours de longue durée

Dans les faits, les deux tiers des ménages avec enfant(s) sont assistés financièrement à long terme. Les durées d'octroi sont alors souvent très longues, s'étendant sur près de 4 ans en moyenne (44 mois) et avec 4% des dossiers dépassant 8 ans. Les facteurs qui tendent à prolonger le séjour au-delà de la moyenne sont les situations de monoparentalité, l'absence de formation, l'inactivité professionnelle ou la stagnation à long terme dans une activité professionnelle apportant un revenu insuffisant. Dans tous ces cas, l'aide sociale comble un déficit chronique de revenu.

Un fort degré de dépendance financière envers l'aide sociale

L'aide sociale couvre en général une proportion élevée des besoins financiers des ménages avec enfant(s), soit en moyenne près des deux tiers de leur budget. Cette moyenne recouvre cependant des situations variées: elle assure la totalité de l'entretien de 27% des ménages, la majeure partie du budget dans 33% des cas et intervient à titre de complément de revenu, couvrant moins de la moitié du besoin brut, dans 40% des cas. Une proportion relativement importante des ménages avec enfant(s) dispose en effet d'une source de revenu lui permettant de couvrir une partie au moins de ses dépenses. Avec leur taux de couverture moyen de 62%, le degré de dépendance à l'aide sociale des ménages avec enfant(s) est certes élevé, mais inférieur à celui des unités d'assistance sans enfant qui est de 80%. La différence provient principalement de ce qu'une part plus importante des ménages avec enfant(s) exerce une activité professionnelle.

7. Synthèse

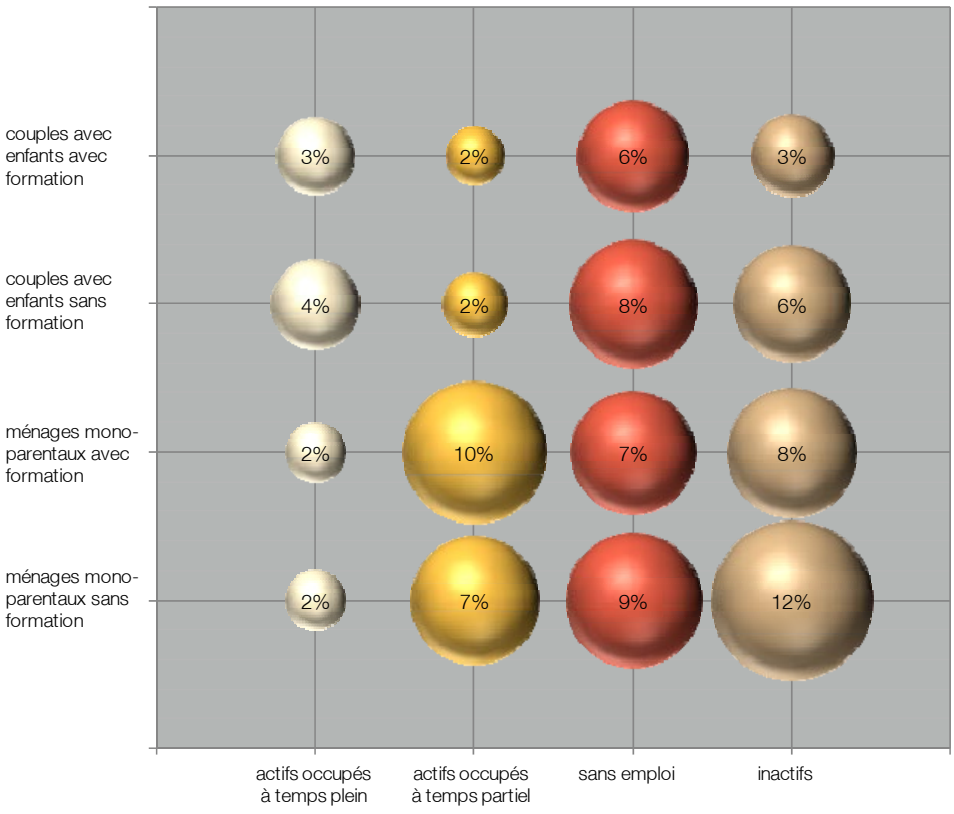
En général, ce n'est pas un facteur seul, mais la coïncidence de plusieurs facteurs défavorables qui est concomitante avec la précarité et partant le recours à l'aide sociale. Dans un premier temps, ce chapitre met en lumière ces conjonctions de facteurs en croisant les dimensions socio-familiales et professionnelles et de formation. Dans un deuxième temps, les différentes constellations identifiées sont mises en relation avec la durée d'octroi. Cette étape supplémentaire permet d'appréhender en un coup d'œil si les groupes types dont le recours à l'aide sociale est particulièrement long sont aussi des groupes quantitativement importants.

7.1 Constellations de vie le plus souvent rencontrées

L'objectif de ce chapitre est de montrer quels sont les groupes de bénéficiaires les plus fréquents, en combinant la situation socio-familiale, professionnelle et de formation. La Figure 7.1 permet d'appréhender de manière visuelle les profils les plus souvent rencontrés parmi les ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. L'axe horizontal combine les situations socio-familiales et de formation. L'axe vertical décrit le statut professionnel, à savoir être actif à temps plein, à temps partiel, sans emploi ou professionnellement inactif. La surface des bulles reflète la taille du groupe, précisée par le pourcentage dans la bulle. On lira par exemple que les ménages monoparentaux sans formation et professionnellement inactifs constituent 12% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale.

Le graphique peut s'appréhender d'abord de manière globale, dans le but d'identifier les plus grands groupes de clients. Néanmoins il peut aussi être lu verticalement; il indique alors la situation professionnelle la plus fréquente dans une situation socio-familiale donnée. Par exemple, les couples sans formation professionnelle sont le plus souvent sans emploi ou inactifs, plus rarement des actifs occupés. De manière analogue, une lecture horizontale permet d'apprécier dans quel type de ménage vivent le plus souvent les personnes dans une situation professionnelle donnée.

Figure 7.1: Principaux groupes-types selon la situation socio-familiale / formation du demandeur et la situation professionnelle (unités d'assistance avec enfant(s))



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. a somme des bulles est inférieure à 100% car les personnes dont le niveau de formation n'a pu être identifié ne sont pas représentés. Ils représentent 12% de tous les cas N = 24 723.

Premier constat: aucun groupe ne domine clairement la typologie, illustrant l'hétérogénéité des situations parmi les ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Les ménages monoparentaux sans formation et professionnellement inactifs sont le cas le plus fréquent. Ils constituent 12% de tous les ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Autrement dit, lorsque l'on considère une famille à l'aide sociale, nous avons un peu plus d'une chance sur dix qu'il s'agisse d'un ménage monoparental sans formation et sans activité professionnelle. Viennent ensuite les ménages monoparentaux avec formation et occupés à temps partiel, qui constituent 10% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. En troisième position, nous trouvons les ménages monoparentaux sans formation et sans emploi (9%), à fréquence quasi égale avec les couples sans formation et sans emploi (8%). Pour le reste, les situations sont hétérogènes, avec des groupes représentant chacun grossièrement 5% de l'effectif (5% ± 2 points de pourcentage). Les situations peu fréquentes sont les ménages monoparentaux actifs à temps plein ainsi que les couples occupés à temps partiel, aussi bien avec que sans formation professionnelle (tous 2% des dossiers).

Si nous analysons le graphique selon le type de ménage (horizontalement), la situation qui domine parmi les couples est la recherche d'emploi du demandeur. Autrement dit, les difficultés d'intégration sur le marché du travail ou l'épuisement du droit aux indemnités de chômage constituent le motif le plus fréquent de recours à l'aide sociale parmi les couples avec enfant(s). Vient ensuite l'inactivité professionnelle, en particulier quand le demandeur ne dispose pas de formation professionnelle, et ensuite les situations de «travailleurs pauvres». Dans les ménages monoparentaux, la situation est un peu différente. Ce n'est pas la recherche d'emploi qui domine, mais l'inactivité professionnelle ou l'activité à temps partiel, selon que les mères disposent ou non d'une formation professionnelle.

Une analyse complémentaire a été conduite en distinguant entre les familles de 1 à 2 enfants et les familles nombreuses (voir annexe 9.3, Figure 9.1). Aucune différence ne peut cependant être mise en lumière entre ces deux types de ménages.

7.2 Durée d'octroi par groupe type

En conclusion, les Figure 7.2 et Figure 7.3 illustrent la relation entre les caractéristiques socio professionnelle des ménages et la durée d'octroi. Cette représentation complète les informations précédentes,

relatives à la fréquence d'un groupe au sein de l'aide sociale, par une indication de l'intensité du recours à l'aide sociale. Elle permet ainsi de nuancer l'appréciation de politique sociale: si un groupe-type est souvent représenté, mais fait un usage plutôt transitoire de l'aide financière, la situation est, toutes choses égales par ailleurs, moins préoccupante que si la dépendance financière s'installe dans la durée.

La Figure 7.2 illustre la durée d'octroi selon la situation professionnelle et de formation du demandeur, avec sur l'axe horizontal la durée moyenne de versement de prestations en mois. La surface des bulles représente la taille du groupe concerné. La durée d'octroi moyenne varie entre 24 et 36 mois, signale que la formation et le statut professionnel ont une incidence sur la durée de recours à l'aide sociale.

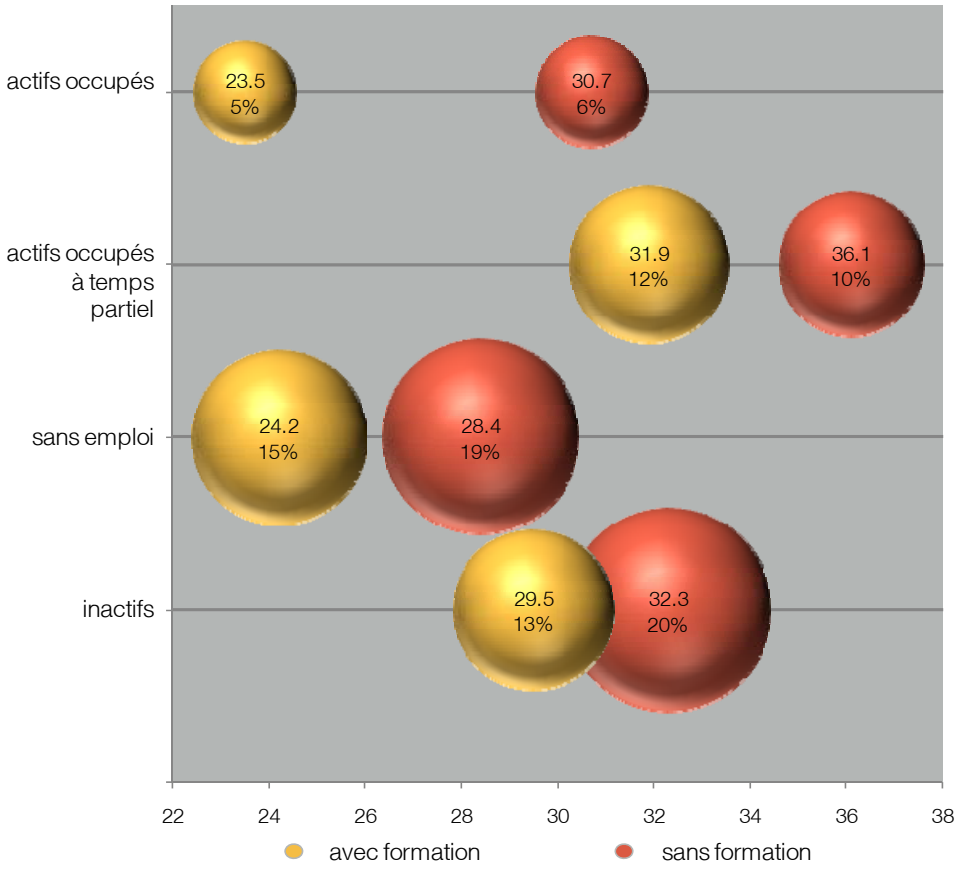
Les ménages disposant d'une formation professionnelle, occupés à plein temps ou sans emploi, sont les deux groupes retrouvant le plus rapidement leur autonomie financière. Ils reçoivent en moyenne une aide financière pendant 2 ans. La durée d'octroi la plus longue revient aux ménages dont le demandeur est occupé à temps partiel et sans formation, l'activité à temps partiel étant particulièrement fréquente dans les ménages monoparentaux. Ces ménages restent en moyenne 12 mois de plus à l'aide sociale, soit au total 36 mois. Toutes les autres combinaisons de situations professionnelles et de formation sont groupées, avec une durée d'octroi de l'ordre de 30 mois.

A situation professionnelle identique, la présence d'une formation professionnelle permet toujours une sortie plus rapide de l'aide sociale. Par exemple, les ménages inactifs disposant d'une formation ont une durée d'octroi plus courte que les ménages inactifs sans formation. Toutefois, l'effet de la formation est moins marqué que chez les jeunes adultes (Pellegrini 2010). Les 18-25 ans ayant une formation professionnelle ont toujours une durée d'octroi plus courte, quelle que soit leur situation professionnelle. Chez les ménages avec enfant(s), si la formation reste un avantage, la situation professionnelle joue aussi un rôle prépondérant. Formation et activité à plein temps, de même que formation et recherche d'emploi sont les configurations les plus favorables à un retour à l'autonomie financière. Par contre, en cas d'inactivité professionnelle ou d'activité à temps partiel, le bénéfice apporté par la formation est moindre.

Du point de vue du statut professionnel, la recherche d'emploi est la plus favorable à une sortie de l'aide sociale, que le demandeur ait ou non une formation professionnelle. Elle peut être acquise grâce à la reprise d'une activité professionnelle ou l'obtention d'indemnités journalières de l'assurance-chômage. L'activité à temps partiel est par contre le statut associé aux durées d'octroi les plus longues. Celle-ci est surtout le fait des ménages monoparentaux, qui n'ont en général pas la possibilité d'exercer une activité professionnelle à temps plein. L'activité à temps plein en présence d'une formation est associé à une durée d'octroi courte, tandis qu'en l'absence de formation le recours à l'aide sociale tend à se prolonger.

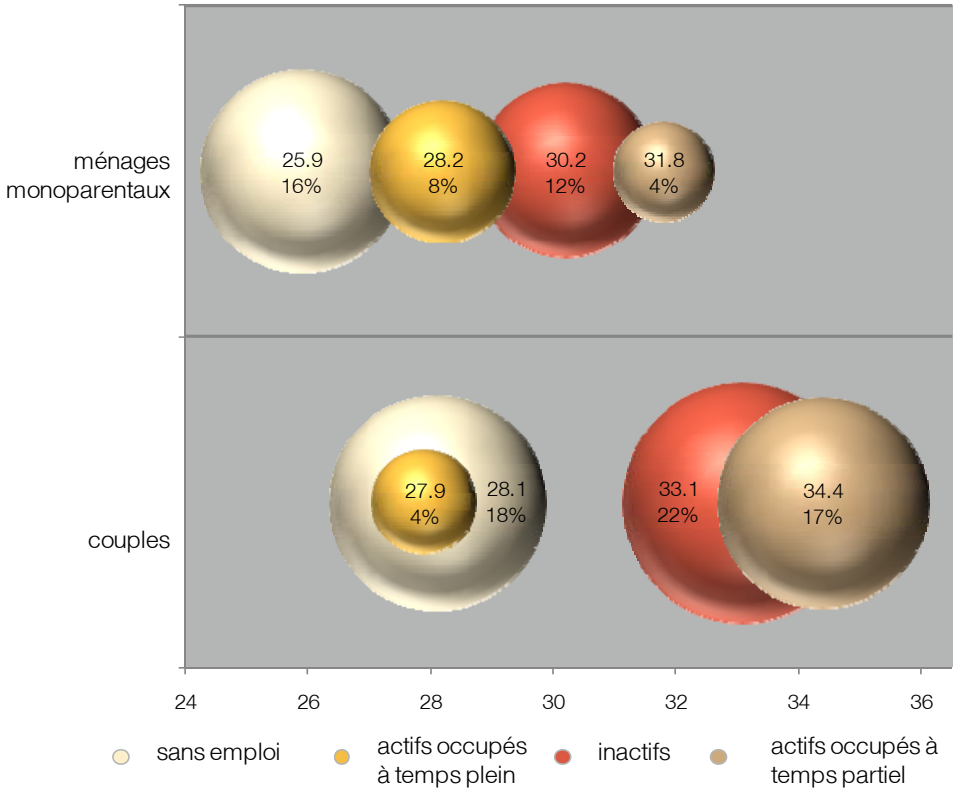
La Figure 7.3 apporte un éclairage complémentaire sur la durée d'octroi en montrant l'influence combinée de la situation familiale et professionnelle. Elle brise l'idée reçue que les ménages monoparentaux ont toujours une durée d'octroi longue. Les familles monoparentales sans emploi ou occupées à temps plein (tout comme les couples occupés à temps plein) ont des durées d'octroi de 28 mois. Seuls les couples sans emploi connaissent une sortie plus rapide, après 24 mois en moyenne. Par contre, les ménages monoparentaux inactifs ou actifs à temps partiel ont les durées d'octroi les plus longues (33 mois respectivement 34 mois). Il s'agit là de groupes très représentés, constituant ensemble près de 40% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. En résumé, l'affirmation d'une durée d'octroi plus longue des ménages monoparentaux demande à être nuancée en fonction de la situation professionnelle. Elle est vraie en cas d'activité à temps partiel ou d'absence totale d'activité professionnelle, mais ne vaut pas en cas de recherche d'emploi et d'activité à temps plein.

Figure 7.2: Durée d'octroi (en mois) et quote-part (en %) selon la situation professionnelle et de formation des demandeurs avec enfant(s)



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. N = 22 245

Figure 7.3: Durée octroi (en mois) et la quote-part (en %) selon la situation socio familiale et la situation professionnelle du demandeur



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. N = 27 777

En conclusion, aussi bien la formation, l'activité professionnelle et la situation socio-familiale sont des déterminants forts de la durée d'octroi des ménages avec enfant(s). Chez les jeunes adultes, un facteur a une influence prédominante sur la capacité à (re)trouver le chemin de l'autonomie financière, à savoir la présence d'une formation. Chez les ménages avec enfant(s), les trois dimensions ont une influence combinée. Par exemple, la monoparentalité n'est pas à elle seule la raison d'une assistance prolongée. C'est combiné avec l'absence complète d'activité professionnelle ou avec une activité à temps réduit qu'elle se traduit par une dépendance financière de long terme. Autre exemple, une activité professionnelle à plein temps n'est pas toujours synonyme d'une dépendance à long terme à l'aide sociale. Lorsque les ménages disposent d'une formation professionnelle, ils parviennent à améliorer leur situation plus rapidement.

La présence d'une formation professionnelle apparaît néanmoins comme un facteur favorable au retour à l'autonomie financière. Les demandeurs ayant des qualifications professionnelles disposent davantage de ressources propres pour se réinsérer dans le monde du travail. Leur meilleure capacité à gérer la complexité institutionnelle de notre société et les compétences qu'elles peuvent faire valoir sur le marché du travail apparaissent comme un élément décisif, permettant un retour plus rapide à l'autonomie financière.

Pour les ménages avec enfant(s), l'aide sociale compense le plus souvent un déficit chronique de revenu, ce qui correspond davantage à un risque structurel qu'à des situations de détresse temporaire. Les causes de ces situations sont à chercher dans une conjonction de facteurs, parmi lesquels les séparations et les divorces sont à mentionner en premier lieu. En présence d'enfants, les séparations précarisent considérablement les ménages. C'est probablement la première cause de dépendance à l'aide sociale puisque les ménages monoparentaux constituent 60% des ménages avec enfant(s) à l'aide sociale. Les «travailleurs pauvres» représentent 12% de l'effectif.

8. Références

Baumgartner E., Baur R. et Streuli E. 2007, *Risikomerkmale junger Frauen in der Sozialhilfe. Vertiefte Analyse der schweizerischen Sozialhilfestatistik,* OFS, Neuchâtel.

Brennecke J., Brülle H., Butz D., Wulfgram A. et al. 2001, *Macht Sozialhilfe abhängig? Eine Analyse zur Dauer des Sozialhilfebezuges in Wiesbaden.* Magistrat der Landeshauptstadt, Wiesbaden.

Conférence suisse des institutions d'action sociale 2005, *Concepts et normes de calcul de l'aide sociale, Recommandations à l'intention des autorités d'aide sociale des cantons, des communes de la Confédération et des institutions sociales privées.* CSIAS, Normes de la CSIAS 04/05Berne.

Crettaz E. et Farine A. 2008, *Bas salaires et working poor en Suisse. Ampleur des phénomènes et groupes à risque d'après l'Enquête sur la structure des salaires 2006 et l'Enquête suisse sur la population active 2006,* OFS, Neuchâtel.

Dubach P., Guggisberg J., Stutz H., 2009, *Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht,* Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, OFS (éd.), Neuchâtel.

Dubach P., Oesch T. et Pfister N. 2007, *Les prestations sociales sous conditions de ressources allouées dans les cantons suisses en 2007,* Inventaire au 01.01.2007. OFS, Neuchâtel.

Duclos J.-Y., Fortin B., Lacroix G. et Roberge H. 1996, *La dynamique de la participation à l›aide sociale au Québec: 1979 à 1993.* Centre de recherche en économie et finance appliquées, Université Laval, Québec.

Dubacher P. 2008, «Junge Erwachsene in Ausbildung: Wann bezahlt die Sozialhilfe? «*Zeitschrift für Sozialhilfe (Zeso),* SKOS (éd.), Bern, 1/2008, p. 19 ss.

Knupfer C., Pfister N., Bieri O., (2007) *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, SKOS, Bern.*

OFS 2008, *La Statistique de l'aide sociale 2006. Résultats nationaux,* Actualités OFS, OFS, Neuchâtel.

Salzgeber R. et Suter C. 1997, *Beginn und Ende des Sozialhilfebezugs. NeubezügerInnen und SozialhilfeabgängerInnen des Fürsorgeamtes der Stadt Zürich 1993-1995,* Sozialdepartement der Stadt Zürich, Zurich.

SECO, 2006, *Statistique du chômage,* SECO, Berne.

Suter C., Perrenoud S., Levy R. *et al. (éd.) 2009, Rapport social 2008,* Editions Seismo, Zurich.

Suter C., Renschler I., Joye D. (éd.) 2004, *Sozialbericht 2004, Gesellschaft Schweiz,* Editions Seismo, Zurich.

9. Annexes

9.1 Définitions, mode de calcul et qualité des données

Qualité des données

La «Statistique de l'aide sociale 2006» est encore un projet jeune et connaît quelques problèmes qui peuvent avoir une influence sur les résultats de l'analyse. Outre un nombre parfois important de valeurs manquantes (voir ci-dessous), une saisie approximative des informations hypothétiques ainsi que l'exploitation de certaines variables. Par exemple, le type de prestations d'aide sociale fournies n'est pas exploitable car lors de leur arrivée à l'aide sociale tous les dossiers se voient attribués par défaut des prestations régulières sans contrat d'insertion, la situation effective étant clarifiée ultérieurement sans toutefois que le dossier informatique ne soit mis à jour. Ce problème de mise à jour des dossiers concerne également le statut d'activité professionnelle. Les données saisies mêlent parfois des indications sur la situation du demandeur lors de son arrivée à l'aide sociale et des indications qui reflètent sa situation au jour de référence, c'est-à-dire au 31 décembre ou à la date du dernier versement si le bénéficiaire ne touche plus de prestation à la date de référence. Par exemple, le statut d'activité est indiqué à l'ouverture du dossier, mais pas modifié lorsque la situation change de sorte que sont saisies des informations incohérentes telle qu'une personne qui touche un salaire mais est enregistrée comme inactive ou en recherche d'emploi. Un autre facteur limitatif dans l'analyse des données est, pour certaines variables, la grande proportion de dossiers catégorisés sous «Autres», concernant par exemple le statut d'activité professionnelle ou les raisons de l'inactivité.

Valeurs manquantes

Tout au long du rapport, l'hypothèse retenue en l'absence d'information est que les données manquantes sont distribuées proportionnellement entre les différentes catégories d'une variable de sorte que la répartition des dossiers entre les catégories ne se trouve pas modifiée. Cette hypothèse implique par exemple d'admettre que les proportions de personnes avec et sans formation professionnelle sont les mêmes parmi les bénéficiaires pour qui cette information est manquante que parmi ceux où elle est disponible. Autrement dit, nous supposons que ce n'est pas une catégorie en particulier qui est concernée par les données manquantes.

Lorsque, pour une variable, la proportion de données manquantes est trop importante ou la distribution peu plausible, les données des cantons concernés sont exclues des analyses au niveau national. Dans le présent rapport, nous nous sommes alignés sur la pratique de l'OFS et n'avons retenu pour les différentes variables que les cantons dont les données sont considérées comme exploitables statistiquement. Lorsque la proportion des données manquantes demeure élevée après l'exclusion des cantons concernés, des informations sur la qualité des données sont données dans les paragraphes ci-dessous.

Formation

Conformément à l'usage de l'OFS, sont regroupées dans la catégorie «Sans formation professionnelle» les personnes qui ont fréquenté une école durant moins de sept ans, accompli leur scolarité obligatoire ou effectué une formation professionnelle élémentaire. La catégorie «Formation professionnelle, maturité» regroupe les apprentissages ou écoles professionnelles à plein temps, les lycées, les écoles de degré diplôme et les écoles normales. Les formations supérieures comprennent les formations ou écoles professionnelles supérieures, les hautes écoles spécialisées et les universités.

Statut d'activité

Les définitions utilisées dans le cadre de ce rapport correspondent en principe à la nomenclature officielle [37]. Les actifs occupés regroupent toutes les personnes ayant une activité professionnelle, à partir d'un volume minimal d'une heure de travail rémunéré par semaine. Les personnes sans emploi incluent tous les bénéficiaires qui se déclarent en quête d'une activité professionnelle, indépendamment de leur inscription à l'ORP ou de leur droit à des prestations de l'assurance chômage. Enfin, les personnes non actives sont celles qui n'ont pas d'activité professionnelle et ne recherchent pas d'emploi.

La répartition des bénéficiaires entre les trois statuts d'activité a été effectuée par l'OFS, selon les règles d'attribution suivantes: lors de la collecte des données, jusqu'à quatre informations relatives à l'activité professionnelle peuvent être saisies, par exemple étudiant et employé à temps partiel. Afin d'établir le statut principal des bénéficiaires, des priorités sont définies qui prévoient qu'un code indiquant une activité professionnelle prime sur un code de recherche d'emploi, qui lui-même prime sur un code correspondant à une situation d'inactivité. Au besoin, des règles de priorisation supplémentaires sont utilisées à l'intérieur de ces catégories (le lecteur intéressé s'adressera à l'OFS pour davantage d'informations). En termes économiques, on peut se demander si cette manière de catégoriser ne crée pas une légère distorsion en faveur du groupe des actifs occupés. En effet, elle conduit à y classer des personnes ayant un volume d'activité très faible et pour qui l'activité professionnelle n'est pas le statut principal. Les exemples les plus parlants sont sans doute celui de l'étudiant qui a une activité accessoire parallèlement à ses études ou celui de la mère au foyer qui effectue quelques heures de gardiennage d'enfant. Cette réflexion doit donc nous amener à faire preuve de prudence et de nuances au moment d'interpréter le revenu de l'activité professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale.

Revenu de l'activité professionnelle

- Le revenu de l'unité d'assistance est en principe composé de la somme du revenu du demandeur, de l'allocation pour enfant(s) et des revenus des autres membres de l'unité d'assistance. Toutefois en 2006, en raison de problèmes techniques lors de la collecte des données, le revenu de l'activité professionnelle n'est disponible que pour l'unité d'assistance dans son ensemble, sans que l'on puisse établir si une ou plusieurs personnes ont contribué à l'acquérir, ce qui restreint les possibilités d'analyse.
- Les indications fournies sont d'une qualité relative. Elles comportent des montants élevés, peu plausibles pour des personnes ayant droit à des prestations de l'aide sociale, et à l'inverse, des revenus très faibles (de l'ordre de CHF 10-20 par mois), guère représentatifs d'une activité professionnelle, même si le minimum pris en compte est d'une heure par semaine. De plus, il n'est pas clair si – au vu des problèmes techniques survenus lors de la saisie des données – le montant indiqué correspond au seul revenu du demandeur ou si la somme de tous les revenus de l'unité d'assistance a été indiquée, ce qui semble confirmé dans une partie des cas. Ainsi, la variable contient à la fois des facteurs de sur- et de sous-estimation, dont on peut supposer qu'ils se compensent dans une certaine mesure. Cela étant, on s'intéressera en priorité à le médiane, moins sensible que la moyenne à l'influence des valeurs extrêmes.

[37] Voir le site de l'Office fédéral de la statistique (www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index.html): Office fédéral de la statistique > Thèmes > 03 - Travail, rémunération > Définitions.

9.2 Choix de l'indicateur de la durée d'octroi

La durée effective pendant laquelle les unités d'assistance reçoivent des prestations n'est pas aisée à calculer dans la mesure où à fin décembre, c'est-à-dire au moment où les données sont relevées, la majeure partie (78%) des dossiers sont ouverts et le resteront encore pour une durée indéterminée. Autrement dit, à fin 2006, nous savons que les ménages avec enfant(s) touchent des prestations depuis un certain nombre de mois déjà, mais dans les trois quarts des cas, nous n'avons pas d'informations sur la durée totale des recours à l'aide sociale.

Les dossiers qui ont pu être fermés en 2006 sont les seuls pour lesquels on connaît à la fois la date d'entrée et la date de sortie de l'aide sociale; ils sont en général utilisés pour estimer la durée pendant laquelle des prestations sont touchées. La question se pose cependant de la représentativité des dossiers fermés par rapport aux dossiers en cours: la durée d'octroi observée pour les personnes ayant réussi à quitter l'aide sociale est-elle un bon indicateur de la durée totale des dossiers encore en cours? Autrement dit, les personnes qui ont réussi à quitter l'aide sociale et les personnes encore au bénéfice d'une aide financière appartiennent-elles à une même population qui se trouve à deux stades différents de leurs parcours dans l'aide sociale ou constituent-elles deux groupes distincts, présentant des caractéristiques différentes?

Dossiers en cours et dossiers clos: une même population à des stades différents ou deux groupes aux caractéristiques différentes?
En réalité, il s'agit de populations différentes puisque la proportion des cas de longue durée, de même que la durée d'octroi diffèrent entre ces deux types de dossiers. Les durées de moins de 12 mois constituent 51% des dossiers clos tandis que seuls 30% des dossiers n'avaient pas encore dépassé les 12 mois parmi les dossiers en cours. A l'inverse, les durées de plus de 2 ans, qui constituent la moitié des dossiers en cours, sont 1,8 fois plus nombreuses dans les dossiers en cours que dans les dossiers clos. Ce constat est conforme aux attentes puisqu'il est évident, durant une année donnée, de trouver proportionnellement plus de cas de courte durée et moins de cas de longue durée parmi les dossiers clos, cela reflétant la difficulté croissante de retrouver son autonomie financière à mesure que le recours à l'aide sociale se prolonge.

Si l'assistance de courte et de longue durée duraient en moyenne le même nombre de mois dans les deux groupes, il serait possible d'obtenir une image correcte de la durée d'octroi globale en pondérant les durées observées sur les dossiers clos de manière à refléter la proportion de cas de courte et de longue durée pour l'ensemble des bénéficiaires. La poursuite de l'analyse montre cependant que ce n'est pas le cas: chez les ménages avec enfant(s), la durée d'octroi moyenne des cas de longue durée est de 38 mois dans les dossiers clos contre 45 mois pour les dossiers en cours (médiane: 29 mois contre 36), une différence statistiquement significative (Wilcoxon rank-sum test, $p < 0{,}001$). En conclusion, évaluer la durée d'octroi sur la base des cas fermés sous-estime la durée effective pendant laquelle des prestations sont versées. Le sous-groupe des personnes dont le dossier a pu être fermé n'est pas comparable à celui des cas en cours – il s'agit vraisemblablement de personnes présentant des caractéristiques en moyenne plus favorables à un retour à l'autonomie financière.

Dès lors que la durée d'octroi des dossiers clos n'est pas un bon indicateur de la durée d'octroi de l'ensemble des bénéficiaires, quel indicateur peut-on utiliser? Dans cette étude, nous avons retenu la durée moyenne en mois calculée sur tous les dossiers (en cours et clos). Cet indicateur a pour avantage de donner une image plus correcte de la durée effective pendant laquelle des prestations ont été versées, même si celle-ci demeure imprécise du fait que l'on ne connaît pas encore la durée totale des dossiers encore en cours.

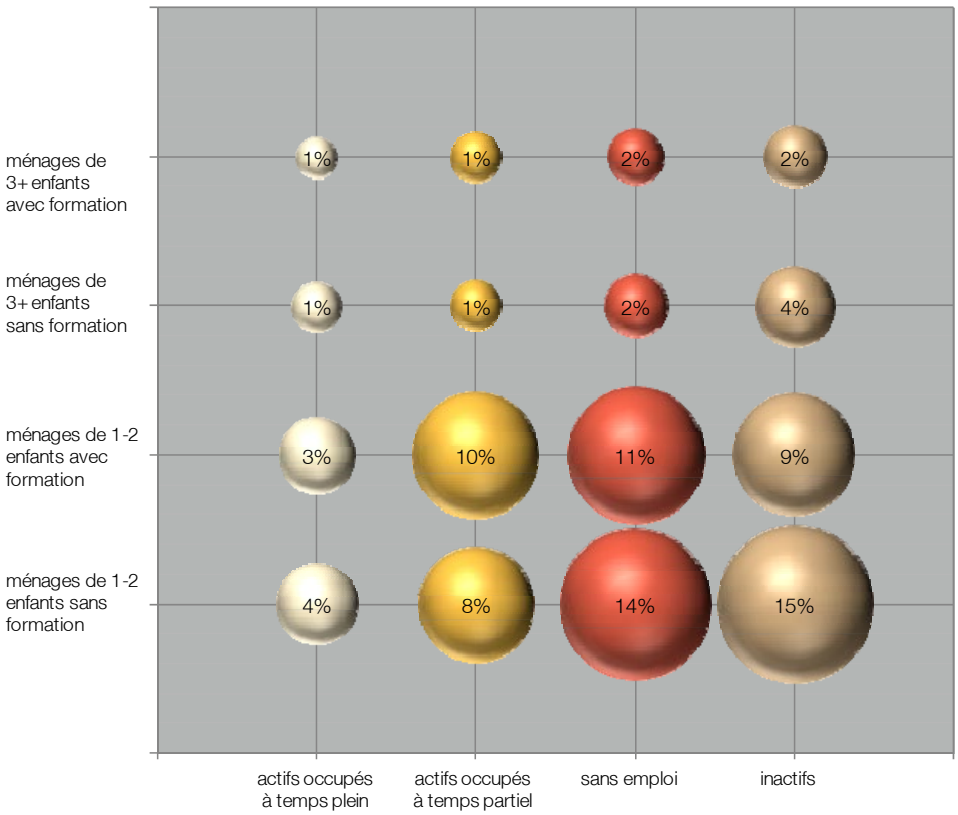
Tableau 9.1: Répartition des dossiers clos et en cours selon la durée d'octroi, ménages avec enfant(s)

	Dossiers clos (22%)	Dossiers en cours (78%)
Jusqu'à 1 an	51%	30%
1-2 ans	19%	20%
2-4 ans	18%	27%
4+ ans	11%	24%

Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres.
Unités d'assistance avec et sans prestations versées en 2006, y compris les doubles comptages à tous les niveaux administratifs (commune, district et canton).

9.3 Figures supplémentaires

Figure 9.1: Groupes-types les plus fréquents selon la taille du ménage et la situation professionnelle et de formation du demandeur



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2006; estimations propres. Demandeurs ayant bénéficié d'une prestation financière à l'année de référence, sans doubles comptages. Note: la somme des bulles est inférieure à 100% car les personnes dont le niveau de formation n'a pu être identifié ne sont pas représentés. Ils représentent 12% de tous les cas. N = 24 720

Déjà parus dans cette collection:

- Pellegrini, Sonia (2010): Jeunes adultes à l'aide sociale. Groupes-types et constellations de facteurs de risque. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit.
- Aeberhard, Marianne (01.06.2009): Kurzbericht: Die Bedeutung des Unrechtsbewusstseins in der Jugendstrafrechtspflege - Eine Untersuchung der Sanktionspraxis und der Einstellung von delinquent gewordenen Jugendlichen zu ihrer Straftat. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
- Rehberg, Walter; Debrunner, Annelies: Bütler, Bruna; Ryser, Anna (Juni 2009): Synthesebericht: Studienverlauf und Berufsausrichtung. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
- Aeberhard, Marianne; Nett, Jachen C. (01.07.2008): Kurzbericht: Soziale Integration und Legalbewährung in der Folge einer jugendstrafrechtlichen Intervention – Ergebnisse einer Pilotstudie am Jugendgericht Emmental-Oberaargau. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
- Aeberhard, Marianne; Nett, Jachen C. (01.12.2007): Schlussbericht: Soziale Integration und Legalbewährung in der Folge einer jugendstrafrechtlichen Intervention – Ergebnisse einer Pilotstudie am Jugendgericht Emmental-Oberaargau. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
- Anhang zum Schlussbericht: Soziale Integration und Legalbewährung in der Folge einer jugendstrafrechtlichen Intervention – Ergebnisse einer Pilotstudie am Jugendgericht Emmental-Oberaargau. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
- Nett, Jachen C.; Aeberhard, Marianne (01.06.2007): Synthesebericht: Konfliktmanagement im Wohnquartier - Ursachen und Verläufe von Mieterkonflikten. Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit

Haute école spécialisée bernoise
Travail social
Falkenplatz 24 CH-3012 Berne
Tél. +41 31 848 36 80 Fax +41 31 848 36 81
forschung.soziale-arbeit@bfh.ch
www.soziale-arbeit.bfh.ch