

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT À LA QUESTION ÉCRITE DE MONSIEUR YVES GIGON (PDC), INTITULÉE "Aide sociale : comment faire mieux" (N° 2708)**

Le programme « Passage » mis en place par la commune de Winterthour a suscité de nombreuses réactions et interventions parlementaires, notamment dans les cantons romands. Les avantages et inconvénients de ce programme doivent être mesurés à l'aune des objectifs assignés à celui-ci. Ces objectifs sont de deux ordres, à savoir améliorer l'intégration professionnelle des personnes demandant l'aide sociale et lutter contre les abus dans ce domaine. Sur ce dernier point, les chiffres provenant de Winterthour indiquent tout d'abord que seuls 20 % des personnes sollicitant l'aide sociale peuvent être assignées à ce programme. Parmi celles-ci, environ un sixième ne se présentent pas au travail et environ un tiers rompent le contact, sans que l'on sache ce qu'elles deviennent. Le programme « Passage » fait donc clairement office de verrou supplémentaire avant d'entrer dans le dispositif d'aide sociale, et il permet d'exclure efficacement de l'aide sociale les personnes travaillant au noir et celles ne se montrant pas disposées à travailler malgré une aptitude pour ce faire. A contrario, ce programme tend à induire une augmentation de la pauvreté cachée, c'est-à-dire des personnes qui auraient besoin d'aide tant matérielle que personnelle mais qui renoncent à faire la demande sachant qu'elles doivent passer par ce programme et qui ne s'en sentent pas capables. D'autre part, étant donné que seules les personnes aptes au travail sont soumises à l'obligation de participer à ce programme, les personnes demandant l'aide sociale sont incitées à présenter des certificats d'incapacité de travail, notamment si les activités proposées s'opèrent dans des conditions pénibles (travail physique, travail en extérieur, etc.).

Sur la question de l'intégration professionnelle, les résultats du programme « Passage » sont sujets à interprétation. Ainsi, 13 % des personnes ayant participé au programme ont retrouvé un emploi. Il s'agit certes d'une proportion intéressante, mais rien n'indique que ces personnes n'auraient pas également trouvé un emploi dans le dispositif d'aide sociale ordinaire. Il n'est en effet pas rare que des dossiers d'aide sociale ne restent ouverts que quelques semaines et que les personnes concernées retrouvent une autonomie financière rapidement.

Comme mentionné dans la question écrite, plusieurs communes et cantons se sont inspirés de ce projet de la ville de Winterthour. Ainsi, la ville de Lucerne répartit les demandeurs de l'aide sociale en quatre catégories en fonction de leur potentiel de réinsertion et développe une prise en charge adaptée en fonction de ce critère. Le canton de Berne a mis en place des « emplois tests » comme instrument d'évaluation multifonctionnel pour déterminer l'aptitude et la motivation au travail des requérants ainsi que leur volonté de coopérer et pour lutter contre les abus. La commune d'Obersiggenthal (AG) a analysé le concept et décidé de ne pas y donner suite, estimant que ce projet ne pouvait fonctionner qu'avec des places de travail standardisées, lesquelles sont jugées inefficaces car non ciblées pour correspondre aux qualifications et aux spécificités des personnes concernées. Dans le Valais, toutes les personnes qui s'adressent à l'aide sociale doivent participer à une évaluation de leur capacité de travail, laquelle sert de base à l'établissement d'un contrat d'insertion sociale ou professionnelle entre le bénéficiaire de l'aide sociale et l'autorité. Un programme similaire a été mis en œuvre dans le canton de Genève. Et le canton de Fribourg, en réponse à un postulat de teneur similaire à la présente question écrite, a proposé de ne pas donner suite à l'instauration d'un programme du même ordre. Il relevait notamment que le rapport coût/bénéfice de ce programme n'était pas forcément favorable.

Comme on le voit, si le programme de la ville de Winterthour a bénéficié d'un important coup de projecteur médiatique, d'autres communes et cantons ont mené des réflexions similaires, mais sont parvenus à des conclusions différentes. Quant à savoir si le canton du Jura peut s'inspirer du programme « Passage », la réponse est clairement oui. La réinsertion sociale et professionnelle durable des bénéficiaires de l'aide sociale est un enjeu extrêmement important et il est nécessaire de remettre constamment en question nos pratiques afin de s'adapter rapidement à un

environnement particulièrement dynamique, tant au niveau des assurances sociales que du marché du travail. Cela dit, les contextes entre la ville de Winterthour (milieu très urbain, environ 120'000 habitants, taux d'aide sociale supérieur à 4 %) et le canton du Jura (rural, densité de population nettement moindre, taux d'aide sociale inférieur à 3 %) sont radicalement différents et les mesures adaptées à chacun de ces milieux ne sont donc pas forcément les mêmes. Il existe déjà dans le Jura des mesures d'insertion, parfois salariées, qui permettent de lutter contre le travail au noir et d'évaluer la motivation au travail des bénéficiaires de l'aide sociale. Certaines études, notamment des Professeurs Bonoli et Flückiger<sup>1</sup>, montrent l'importance de disposer de mesures en lien direct avec le marché primaire de l'emploi. Le Jura a des possibilités de développer des prestations dans ce domaine, notamment en renforçant la collaboration entre les Offices régionaux de placement et les Services sociaux régionaux. L'ancrage dans la loi de l'allocation d'initiation au travail pour les bénéficiaires de l'aide sociale, proposée par le Parlement au travers de la motion 1024, va dans ce sens et pourrait être mise en œuvre prochainement.

En conclusion, il faut remarquer qu'à ce jour, le Jura privilégie une approche ciblée, où l'on prend le temps d'évaluer les aptitudes et les capacités des bénéficiaires de l'aide sociale pour élaborer en collaboration avec ceux-ci des projets d'insertion sensés et durables. A noter ici que, parmi les personnes ayant bénéficié d'une mesure d'insertion dans le Jura en 2014, une trentaine de personnes, soit 15%, ont retrouvé un emploi, soit un ratio similaire à celui du programme « Passage ». Il n'en demeure pas moins que le contexte actuel nous pousse à devoir faire encore mieux dans ce domaine et que toutes les expériences tentées ailleurs en Suisse méritent que l'on s'y intéresse.

Delémont, le 31 mars 2015

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Certifié conforme  
le Chancelier

  
Jean-Christophe Kübler

---

<sup>1</sup> Bonoli, G., Flückiger, Y., et al. (2008). *Evaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le Canton de Fribourg*. Lausanne/Genève : IDHEAP/OUÉ