

SÉCURITÉ SOCIALE

CHSS n° 4 / 2018

DOSSIER

Programme national contre la pauvreté : bilan

Au terme des cinq années du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, il est temps d'en dresser le bilan. 7

Politique sociale

Assurances sociales :
ce qui va changer en 2019 40

Prévoyance

Extension de l'utilisation
du numéro AVS 63



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS

La lutte contre la pauvreté change en même temps que la société et l'économie



Ludwig Gärtner

Vice-directeur de l'Office fédéral des assurances sociales

En Suisse, 615 000 personnes sont touchées par la pauvreté, dont 108 000 enfants. La pauvreté ne se résume pas à un manque d'argent, elle affecte de multiples manières la vie des personnes concernées. La pauvreté n'est pas non plus un problème purement individuel, c'est un problème social. Si des couches entières de la population n'ont pas les moyens de mener une vie décente, les risques de marginalisation, de délinquance et de désagrégation sociale augmentent, ce qui occasionnera des coûts notables pour la société. C'est pourquoi la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont pour devoir de prévenir la pauvreté et de la combattre efficacement.

On peut certes considérer le grand nombre de pauvres en Suisse comme une expression de l'échec des mesures de lutte contre la pauvreté. Les chiffres montrent que des efforts supplémentaires doivent être consentis. En même temps, nous ne devons pas oublier qu'en dépit des profonds changements économiques et sociaux de ces dernières années, cela fait plus des décennies que le taux de pauvreté est plus ou moins stable en Suisse. Au cours des dernières décennies, de nombreux acteurs ont pris des mesures ou amélioré celles qui étaient en place afin

d'encourager l'intégration sociale et économique et de prévenir ou de réduire la dépendance à l'égard des prestations sociales.

Alors, pourrait-on se demander, à quoi bon déployer de nouveaux efforts et pourquoi la Confédération doit-elle poursuivre son engagement ? En premier lieu, la Confédération est en mesure de diffuser les expériences positives des acteurs cantonaux ou locaux auprès d'un large public de spécialistes. C'est précieux car, c'est en tirant les leçons des échecs et des réussites du passé que l'on peut progresser. La Confédération peut promouvoir l'échange d'informations entre les acteurs et contribuer ainsi à la coordination et à l'optimisation des mesures. Elle peut aussi agir comme catalyseur en ouvrant une discussion scientifiquement fondée sur les mesures à prendre dans des domaines qui n'ont pas suffisamment été explorés. Ces cinq prochaines années, la plateforme nationale de lutte contre la pauvreté s'attellera à cette tâche. La société et l'économie poursuivront leur mue, multipliant les défis posés par l'intégration sociale et économique des personnes vulnérables. La plateforme nationale contribuera à relever ces défis et à trouver les bonnes réponses. ■

- 03 **Éditorial**
- 74 **Statistiques des assurances sociales**
- 76 **Bon à savoir**

Dossier

Programme national contre la pauvreté : bilan

8 « La pauvreté ronge la personnalité et les familles »

Trois participants à la conférence décrivent ce qu'être pauvre signifie. Ils racontent où ils trouvent du soutien et du réconfort. Et ils expriment leurs attentes envers la société et les autorités. **Suzanne Schär, Office fédéral des assurances sociales**

12 Bilan et perspectives Depuis 2014, l'OFAS met en œuvre le Programme national contre la pauvreté, en collaboration avec les cantons, les villes, les communes et des organisations privées. Les partenaires ont dressé un bilan du programme en septembre 2018 et ont convenu de poursuivre la collaboration jusqu'en 2024. **Gabriela Felder, Thomas Vollmer; Office fédéral des assurances sociales**

17 Évaluation En 2017, le Programme national contre la pauvreté a fait l'objet d'une évaluation qui visait à déterminer si ses objectifs avaient été atteints et s'il pouvait servir de base pour l'aménagement futur de la prévention et de la lutte contre la pauvreté en Suisse. **Michael Marti, Annick de Buman, Ursula Walther; Ecoplan**

21 Améliorer les chances de formation pour réduire la pauvreté L'éducation est l'une des principales conditions pour protéger les adultes, les familles et leurs enfants de la pauvreté. C'est pourquoi le Programme national de lutte contre la pauvreté a désigné la promotion des chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes socialement défavorisés comme l'un de ses quatre champs d'action. **Doris Edelmann, Haute école pédagogique bernoise, Andrea von Dach, Susanne Stern; INFRAS**

25 Jeunes à l'aide sociale: accès à la formation et insertion dans la vie professionnelle Depuis 2010, le taux d'aide sociale s'est stabilisé autour de 4 % chez les jeunes adultes pendant qu'il a augmenté de 7 % chez les adolescents. Une étude récente fait le point sur les stratégies à adopter pour favoriser l'accès à la formation et l'intégration dans la vie professionnelle des jeunes tributaires de l'aide sociale ou susceptibles d'en dépendre. **Sabina Schmidlin, Across Concept**

30 Réflexion et action coordonnées pour la petite enfance La petite enfance est une phase cruciale de la vie pour prévenir la pauvreté, promouvoir la santé et favoriser l'intégration des enfants ayant des origines et des besoins différents. La Confédération et les cantons en ont pris conscience ces dernières années. **Patricia Buser, Karin Augsburgberger; Réseau suisse d'accueil extrafamilial**

32 L'encouragement précoce dans les communes Pour mieux cerner les enjeux en matière d'encouragement précoce, le Programme contre la pauvreté a réalisé une analyse des offres et des stratégies des communes – l'institution la plus proche des familles d'enfants en âge préscolaire –, rédigé un guide et organisé des séminaires à leur intention. **Gabriela Felder, Office fédéral des assurances sociales, Claudia Hametner, Association des Communes Suisses**

35 Bilan dressé par les partenaires du programme Après la conférence du Programme national contre la pauvreté qui a eu lieu le 7 septembre 2018, *Sécurité sociale* CHSS a invité les partenaires du programme à en dresser le bilan.

Politique sociale

40 Assurances sociales: ce qui va changer en 2019 Plusieurs nouvelles dispositions entreront en vigueur en 2019. Le présent article en donne un aperçu, ainsi que des principaux chantiers en cours. Il est basé sur les informations disponibles mi-novembre 2018. **Mélanie Sauvain, Office fédéral des assurances sociales**

Assurance-invalidité

- 44 PME: Comment maintenir la capacité de travail d'un salarié malade** Les problèmes de santé qui affectent la capacité de travail sont assez répandus et peuvent poser des défis majeurs aux PME. L'article présente quelques pistes qui permettent de relever ces défis. **Niklas Baer, services psychiatriques cantonaux de Bâle-Campagne; Corina Schweighauser, département de la santé publique de Bâle-Ville; Peter Ettlin, fondation Rheinleben; Alexander Frei, Association patronale de Bâle; Felix Werner, Association des arts et métiers de Bâle-Ville; Luca Bonfadelli, ValueQuest; Ulrich Frick, HSD University of Applied Sciences, Cologne**
- 51 Très qualifié au bénéfice d'une mesure précoce** L'association FAU propose depuis 2016 un programme de réinsertion pour les personnes hautement qualifiées qui bénéficient d'une mesure d'intervention précoce de l'AI. La responsable du secteur AI chez FAU et un bénéficiaire de prestations AI font part de leurs expériences. **Lise-lotte Breyer, der arbeitsmarkt**

Santé publique

- 55 Congé de maladie: une prestation à 7 milliards de francs** En cas de maladie, les salariés bénéficient d'un congé payé. Cette prestation, qui coûte plusieurs milliards de francs par an, est important pour prévenir la précarisation des ménages. Son volume financier est mesuré dans le cadre d'une méthodologie européenne. **Michele Adamoli, Office fédéral de la statistique**
- 59 L'avenir de la prise en charge des personnes âgées** Aujourd'hui, les personnes âgées veulent rester indépendantes et vivre comme elles l'entendent. La prise en charge des aînés doit s'adapter à cette nouvelle réalité: il lui faut s'organiser davantage en fonction de la demande. Quatre scénarios mettent en lumière les directions qu'elle pourrait prendre. **Christine Schäfer, Institut Gottlieb Duttweiler**

Prévoyance

- 63 Extension de l'utilisation du numéro AVS** L'utilisation du numéro AVS en tant qu'identificateur personnel univoque permettrait de rationaliser bon nombre de procédures administratives. Pour des motifs de protection des données, diverses objections à une utilisation plus large de ce numéro ont été émises; le Conseil fédéral en tient compte dans le projet de loi qu'il a mis en consultation fin octobre. **Katharina Mauerhofer, Office fédéral des assurances sociales**
- 67 Modèle de projection des dépenses de l'AVS** Le présent article passe en revue les principales raisons ayant conduit l'OFAS à adapter la modélisation des dépenses de l'AVS au printemps 2018 et les conséquences de cette adaptation. Divers autres travaux de révision sont encore en cours. **Loyal Christine Pipoz, Office fédéral des assurances sociales**
- 69 Nouveau-né hospitalisé: vers une allocation de maternité plus longue** La situation juridique des mères dont le nouveau-né doit rester à l'hôpital après la naissance manque de clarté et peut varier d'un cas à l'autre. Afin d'éviter une lacune de revenu, le Conseil fédéral prévoit de rallonger la durée du versement de l'allocation de maternité si l'hospitalisation du nouveau-né dure plus de trois semaines. **Martine Panchard, Daniela Witschard; Office fédéral des assurances sociales**
- 73 Développement de l'armée: conséquences pour les APG** Le «développement de l'armée» a démarré en 2018. Pour les militaires, cette réforme entraîne de nombreux changements qui ont aussi une incidence sur le régime des allocations pour perte de gain (APG). Globalement, elle permettra au fonds de compensation des APG d'économiser quelque 100 millions de francs par an. **Jörg Reinmann, Office fédéral des assurances sociales**
- 76 Chiffres repères dans la prévoyance professionnelle**, **Marie-Claude Sommer, Office fédéral des assurances sociales**



Photo: Karl - Heinz Hug

Lors de la Conférence nationale contre la pauvreté du 7 septembre, un débat dirigé par Joëlle Beeler a réuni Hannes Germann (conseiller aux États du canton de Schaffhouse et président de l'Association des Communes Suisses), Franziska Teuscher (conseillère municipale de la ville de Berne et membre du comité de l'Initiative des villes pour la politique sociale), Pierre-Yves Maillard (conseiller d'État du canton de Vaud et membre du comité de la CDAS), Jürg Brechbühl (directeur de l'OFAS) et Hugo Fasel (directeur de Caritas Suisse).

DOSSIER

Programme national contre la pauvreté : bilan

La Confédération, les cantons, les villes, les communes et les partenaires sociaux ainsi que plusieurs ONG ont uni leurs forces pour mettre en œuvre, de 2014 à 2018, le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté. Le Conseil fédéral et les milieux de la recherche jugent le programme globalement positif. Il a permis d'approfondir les connaissances en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté, et de renforcer la coordination, la collaboration et la mise en réseau des acteurs.

Il faut par contre encore améliorer l'implication des personnes touchées par la pauvreté et leur accès aux informations et au conseil, ainsi que la collaboration avec les milieux économiques. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de poursuivre son engagement dans la lutte contre la pauvreté jusqu'en 2024, mais sous une forme réduite, une décision qui n'a pas fait l'unanimité.

Parmi les auteurs qui s'expriment dans notre dossier, plusieurs soulignent également l'importance de l'égalité des chances et de la formation dans la prévention de la pauvreté. Ils arrivent à la conclusion que la continuité, d'un niveau à l'autre, de la promotion des chances de formation dès la petite enfance jusqu'à l'entrée dans la vie professionnelle contribue à consolider l'intégration professionnelle et facilite la participation sociale.

En ouverture du bilan, trois personnes concernées expliquent ce que cela représente que d'être pauvre en Suisse et expriment leurs attentes envers la société et les autorités. Pour finir, différents partenaires du programme évaluent ensuite les résultats et l'utilité concrète du programme, et esquissent les grandes lignes de leur engagement pour prévenir et combattre la pauvreté ces prochaines années. ■

« La pauvreté ronge la personnalité et les familles »

Suzanne Schär, Office fédéral des assurances sociales

Trois participants à la conférence décrivent ce qu'être pauvre signifie. Ils racontent où ils trouvent du soutien et du réconfort. Et ils expriment leurs attentes envers la société et les autorités.

Les personnes touchées par la pauvreté veulent être entendues non comme des quémandeurs ou comme l'objet des paradigmes de la politique sociale, mais comme des personnalités qui mènent une réflexion poussée sur leur situation propre et leur position dans la société, et qui formulent de façon pragmatique, orientée vers des solutions, leurs attentes à l'égard de cette politique.

Leurs parcours personnels sont complexes. Leurs histoires parlent d'inégalité des chances, de difficultés familiales, de capacités physiques et psychiques réduites, mais aussi de décisions personnelles et de coups du sort. Personne ne choisit de plein gré de vivre dans la pauvreté, pas plus que ceux qui mènent une vie indépendante économiquement ou connaissent le succès ne le doivent qu'à leur seule volonté ou disposition au travail. Certes, la volonté et la disposition au

travail y concourent fortement, mais elles ne suffisent pas. Le rôle joué par la famille, les structures économiques et sociales ainsi que le paysage politique y contribuent tout autant que les circonstances personnelles.

La pauvreté ne se définit pas seulement dans une perspective individuelle, mais aussi sous l'angle sociétal. Comment les acteurs mieux lotis se comportent-ils à l'égard de la faiblesse, de la maladie et de l'insuffisance ? Quelles sont les réponses apportées à la question de la prédisposition au malheur ? La pauvreté est-elle vue comme le résultat d'une faiblesse personnelle, d'un manque de motivation et d'une série de mauvaises décisions ? Ou bien reconnaît-on que ses propres forces et son propre succès ne sont pas dus qu'à soi, mais ont aussi à voir avec l'inégalité des chances, avec la chance de ne pas s'être trouvé au mauvais endroit au mauvais moment ?



« La pauvreté, c'est le manque de considération, c'est être jugée, être stigmatisée. »

Élisabeth Gillard

C'est de ces relations que témoignent les histoires des trois personnes touchées par la pauvreté qui ont accepté de parler de leur parcours de vie à l'occasion de la conférence finale du Programme national contre la pauvreté, début septembre 2018. Elles racontent leur expérience de la pauvreté, ce qu'elles attendent des autorités, où elles trouvent du soutien et quel bénéfice elles espér(ai)ent du programme et de la conférence finale.

LES STIGMATES DE LA PRÉCARITÉ Même si la pauvreté est synonyme de privation matérielle et de renoncements qui peuvent être douloureux, le fait de vivre en marge de la société pèse plus encore. Quand Gaby Neuhaus commence par s'excuser que la pauvreté constitue moins une menace existentielle en Suisse que dans d'autres régions du monde, elle ne fait pas tant allusion à son propre vécu qu'à la disposition de la société à relativiser la pauvreté. L'histoire de la Saint-Galloise témoigne d'une société aisée, qui a de la peine à reconnaître dans l'exclusion de ceux qui n'ont pas les moyens de participer à la vie sociale une forme de discrimination. Les stigmates de la pauvreté, la Fribourgeoise Élisabeth

Gillard et le Bâlois Markus Christen en parlent aussi. Eux aussi évoquent une vie en marge de la société, un manque de participation, une exclusion et un isolement causés par la privation matérielle et marqués par un combat quotidien pour régler les factures d'une vie matériellement réduite au strict nécessaire.

Markus Christen montre de façon saisissante comment l'isolement et le manque de reconnaissance de la part de la société peuvent miner la confiance en soi, peser sur le psychisme et rendre malade. C'est là un thème qui traverse aussi toute l'histoire de Gaby Neuhaus. Tous soulignent combien l'entourage privé, les quelques contacts sociaux qui subsistent et les associations d'entraide sont importants pour ne pas perdre complètement pied. Avec leur aide pratique, axée sur les besoins et généralement sans conditions, les ONG en particulier leur procurent appui, structure et fiabilité, sans demander à qui la faute ni stigmatiser.

TROUVER UN SOUTIEN Markus Christen, qui a perdu son emploi de chauffeur après un accident de la route dû à une apnée du sommeil et impliquant seize personnes, et qui après le passage par l'ORP est arrivé en fin de droits, a trouvé un mentor à Bâle en la personne d'une collaboratrice de l'association Surprise. Celle-ci, à force d'insistance, est parvenue à convaincre cet homme tourmenté par le doute et la dépression de s'engager au sein de l'association. Elle a su aussi lui redonner, par petites étapes adaptées à ses capacités du moment, suffisamment de confiance en lui pour qu'il ose finalement faire le pas et rejoindre Surprise. Depuis 2013, il anime pour l'association des visites sociales guidées en ville de Bâle. Cet engagement est si positif pour lui qu'il a la ferme intention de le poursuivre même après sa retraite prochaine.

Gaby Neuhaus et Élisabeth Gillard trouvent, elles, un soutien dans les groupes d'entraide régionaux d'ATD Quart Monde. Depuis 1967, cette ONG internationale fondée en 1957 s'engage aussi en Suisse romande et en Suisse alémanique, en dialogue avec les personnes socialement défavorisées, pour la reconnaissance de leur dignité et la lutte contre la pauvreté. Même si, pour Élisabeth Gillard, ATD Quart Monde est importante pour lui permettre d'avoir des échanges réguliers et de trouver des solutions avec les personnes concernées, elle ne pense pas seulement à elle et, en qualité de porte-parole, elle veut aussi s'engager en faveur d'autres per-

sonnes qui ne peuvent pas s'exprimer et se défendre elles-mêmes. Elle fait preuve de la force et de la volonté non seulement d'organiser sa vie dans la mesure de ses possibilités, mais aussi de se mobiliser pour les plus démunis. Une performance de taille pour une femme que le destin n'a pas épargnée et dont la famille était si pauvre qu'à 9 ans, elle a été placée dans une autre famille où, sept ans durant, elle a dû s'occuper des enfants et se tenir prête jour et nuit à vaquer à tous les travaux imaginables.

Pour Gaby Neuhaus aussi, ATD Quart Monde joue un rôle important et elle aussi, dont les besoins ont été systématiquement ignorés dans son enfance, se bat tous les jours pour vivre dans la normalité. Avec son mari qui, malgré les séquelles tardives d'une poliomyélite, a longtemps été actif sur le marché primaire du travail, elle a réussi à élever trois enfants qui tous mènent aujourd'hui une vie professionnelle réussie. Gaby Neuhaus souligne combien à cet égard l'égalité des chances serait importante précisément dans la formation, domaine où ses enfants ne l'ont malheureusement pas toujours connue. Malgré tout, cette partie de son histoire donne un indice de l'importance capitale d'un système éducatif de

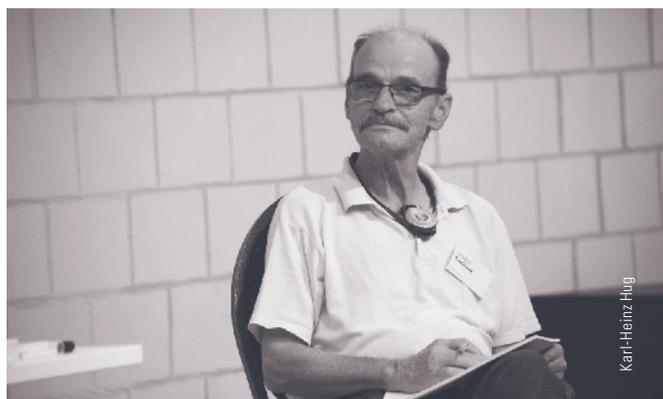
grande qualité accessible d'égale façon à tous les enfants. Car une formation convaincante tant sur le plan humain que professionnel est un élément clé pour agir contre la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre et garantir la stabilité et la solidité de la société.

Nos trois interlocuteurs soulignent aussi qu'ils ne trouvent pas un soutien seulement dans le contexte des ONG : ils trouvent également force et appui dans leurs familles et dans leurs partenaires. Ainsi, paradoxalement, la famille peut à la fois transmettre la pauvreté, mais aussi aider à en sortir : même si elle la transmet, elle peut aider à supporter la pauvreté voire, dans l'idéal, à la surmonter, car elle transmet aussi sentiment de sécurité et acceptation, empathie et reconnaissance, ainsi que des valeurs, des forces et du sens à la vie.

En définitive, il s'agit de trouver, dans son entourage proche et moins proche, des structures solides et durables, dynamiques, qui soient disposées à investir aussi pour d'autres, autant que possible sans conditions.

ATTENTES À L'ÉGARD DES AUTORITÉS Tout en reconnaissant et en comprenant que le soutien étatique doit se tenir à ses règles, nos trois interlocuteurs évoquent aussi la distance autoritaire, éprouvée comme particulièrement désagréable, mise entre le service d'aide sociale et le requérant. Les autorités s'adressent à lui d'une manière qu'ils jugent impersonnelle, voire irrespectueuse. Déjà ébranlé, le sentiment de sa propre valeur s'en trouve encore diminué, et celui d'avoir échoué s'accroît encore. Pour qu'ils aient plus de compréhension pour la situation difficile dans laquelle vivent les bénéficiaires de l'aide sociale, Gaby Neuhaus souhaiterait que les futurs employés des autorités d'aide sociale soient tenus d'accomplir un « stage » de bénévolat social durant lequel ils travailleraient en contact direct avec les malades et les personnes touchées par la pauvreté.

En même temps, les attentes de nos interlocuteurs à l'égard des autorités témoignent d'une profonde connaissance du système et d'une grande capacité d'abstraction. Leurs revendications sont concrètes et pointent un potentiel d'amélioration, sans pour autant vouloir réinventer la roue. S'ils admettent sans réserve l'utilité des critères de calcul du soutien étatique, ils n'en souhaitent pas moins une gestion des cas qui soit



« Au lieu d'accompagner les gens, l'aide sociale n'a souvent que les moyens de liquider des cas. »

Markus Christen

davantage orientée vers l'individu lui-même et ses besoins que vers le règlement du dossier, comme ils l'ont vécu.

Pour remplir sa fonction de soutien temporaire, il faudrait selon Markus Christen que l'aide sociale soit gérée comme un projet en partenariat, avec des objectifs formulés clairement, atteignables et définis dans le temps. Pour éviter à ceux qui ont réussi à sortir de l'aide sociale d'y retomber, il faudrait continuer de les suivre pendant un à deux ans. Cela permettrait d'éviter de nouvelles demandes qui – parce que le parcours et les dossiers précédents ne sont pas pris en compte – coûtent finalement davantage qu'une gestion attentive et durable des cas.

Comme autre obstacle pouvant barrer la route aux anciens bénéficiaires, Markus Christen cite l'obligation de rembourser l'aide sociale obtenue dès que la personne « revient à meilleure fortune ». Cette manière de procéder, usuelle dans la plupart des communes mais appliquée avec plus ou moins de rigueur, a pour effet que les anciens bénéficiaires se retrouvent à nouveau avec le minimum vital et sont démotivés et déstabilisés. Cela augmente leur risque d'aboutir une nouvelle fois à l'aide sociale, ou réduit leur disposition à se battre pour en sortir.

Élisabeth Gillard souligne que l'assurance-chômage devrait suivre plus longtemps et plus intensivement les chômeurs de longue durée, au lieu de les « refiler », en fin de droits et sans perspectives professionnelles, à l'aide sociale. De plus, c'est à l'État de créer les conditions requises pour que même les personnes peu qualifiées, qui n'ont pas achevé de formation, touchent un salaire leur permettant de mener une vie digne et décente.

ATTENTES À L'ÉGARD DE LA CONFÉRENCE En participant à la conférence finale, ces trois personnes directement touchées entendaient lancer un signal. Il leur importait de donner une voix et un visage à la pauvreté, et de montrer qu'en Suisse aussi, la pauvreté est synonyme de renoncement et de privation matérielle, et qu'elle va de pair avec la perte du sentiment de sa propre valeur, avec l'exclusion sociale, la maladie et l'absence de perspectives.

C'est dire combien il leur a été difficile de comprendre la décision du Conseil fédéral de réduire sensiblement le Programme contre la pauvreté après cinq ans seulement. Si les deux femmes ont insisté sur la nécessité de continuer à revendiquer la participation, l'égalité des chances (surtout



« La pauvreté ronge la personnalité et la famille ; et il est important que la société sache à quel point la pauvreté entame et marque radicalement l'individu. »

Gaby Neuhaus

en matière de formation) et la prise d'engagements tant de la part de la société que des politiques, les attentes de Markus Christen ont fait place à la déception et à la désillusion, car il craint que les changements concrets qu'il espérait dans l'aide sociale et l'assurance-chômage ne soient renvoyés aux calendes grecques. ■



Suzanne Schär

Rédactrice en chef de *Sécurité sociale* CHSS,
Communication, OFAS.
suzanne.schaer@bsv.admin.ch

Programme national contre la pauvreté : bilan et perspectives

Gabriela Felder,

Thomas Vollmer; Office fédéral des assurances sociales

Depuis 2014, l'OFAS met en œuvre, le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, en collaboration avec d'autres services fédéraux, les cantons, les villes, les communes et des organisations privées. Les partenaires ont dressé un bilan du programme en septembre 2018 et ont convenu de la poursuite de la collaboration jusqu'en 2024.

Selon l'Office fédéral de la statistique, en Suisse, 615 000 personnes, dont 108 000 enfants et jeunes, vivent actuellement en situation de pauvreté. Les causes de cette pauvreté sont diverses. Le programme appréhende donc la pauvreté comme un phénomène complexe et, de ce fait, la prévention de la pauvreté constitue une tâche transversale impliquant différents domaines politiques et niveaux institutionnels.

Les acteurs de cette prévention sont les cantons, les villes, les communes et les organisations de la société civile (p. ex. les organisations de personnes concernées). Avec les offices fédéraux concernés, ils ont été impliqués dans les travaux préparatoires et dans la mise en œuvre du programme. Les travaux de réalisation ont été accompagnés par près d'une

centaine de spécialistes issus des domaines social, de la formation, de l'intégration et de la santé. L'objectif du programme était d'élaborer des bases scientifiques solides et des guides pratiques pour la conception de mesures contre la pauvreté, surtout de prévention, de tester de nouvelles approches, de diffuser des exemples de bonnes pratiques, et de renforcer les échanges et la coopération entre les acteurs impliqués. Le programme était principalement destiné aux spécialistes et aux décideurs institutionnels; il s'agissait de rassembler les connaissances existantes, de donner des impulsions aux acteurs impliqués et de les mettre en réseau.

Cet échange de connaissances et cette mise en réseau ont été encouragés dans le cadre de colloques nationaux, d'ate-

liers d'experts, de séminaires régionaux et de deux conférences nationales. Des informations sur les résultats et les activités du programme ont été régulièrement publiées sur le site Internet www.contre-la-pauvrete.ch.

En ce qui concerne le contenu, seize études et huit guides pratiques ont été réalisés entre 2014 et 2018. Elles ont porté sur quatre champs d'action : la promotion des chances de formation, l'intégration sociale et professionnelle, l'amélioration des conditions de vie générales et le monitoring de la pauvreté.

GARANTIR LES CHANCES DE FORMATION DÈS LA PETITE ENFANCE À l'enseigne de l'axe « Promouvoir les chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes », 27 projets pilotes et d'évaluation visant à renforcer les chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes ont été menés et soutenus financièrement.

Posséder un diplôme ou une qualification professionnelle constitue un facteur essentiel pour ne pas tomber dans la pauvreté ou pour en sortir. La communauté scientifique est unanime sur le fait que des jalons importants du développement de l'enfant sont posés dès la naissance, voire pendant la grossesse. Les enfants acquièrent dans leurs premières années de vie des compétences essentielles pour leur développement et leurs processus d'apprentissage futurs. En Suisse, la réussite de la scolarité obligatoire dépend dans une large mesure de l'origine sociale, et elle conditionne en outre les possibilités et les chances qui s'offriront dans le cadre de la formation professionnelle. Le programme a donc mis l'accent sur le renforcement, dès la petite enfance, des chances de formation des enfants socialement défavorisés.

Les résultats du programme montrent que l'efficacité des offres dépend de leur disponibilité et de leur qualité. Il est démontré qu'outre les offres générales proposées, il importe de mettre en œuvre des mesures de soutien ciblées pour les enfants en âge préscolaire (p. ex. l'encouragement des compétences linguistiques) et pour leurs parents (p. ex. des offres de formation facilement accessibles).

Enfin, il apparaît qu'en plus de l'encouragement des chances de formation durant les premières années de la vie, il est décisif de prévoir des systèmes de transition vers l'école, pendant la scolarité, puis vers la formation professionnelle initiale et le marché du travail.

CHANCES DE FORMATION POUR LES JEUNES ET LES JEUNES ADULTES AUSSI

Cela dit, le programme met aussi l'accent sur les jeunes et les adultes en situation défavorisée. En réponse à la motion 14.3890 du groupe socialiste « Stratégie visant à réduire la dépendance des jeunes et des jeunes adultes de l'aide sociale », des recherches ont été menées sur la situation des jeunes et des jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale. Elles portaient sur la période allant de la transition de l'école vers la formation professionnelle à leur entrée dans la vie active. Les résultats montrent que des offres de soutien différenciées existent déjà dans les cantons. Il importe toutefois de les développer. Ainsi, il n'existe pas encore suffisamment d'offres pour les groupes de personnes particulièrement défavorisés (p. ex. les jeunes mères qui élèvent seules leurs enfants). Si l'étude identifie des aspects qui doivent être améliorés, elle montre aussi de bons exemples à suivre pour réussir ce développement. Ainsi, des systèmes de détection précoce des jeunes à risque dès l'école primaire ou des services d'aiguillage cantonaux, qui garantissent une orientation vers les offres les mieux adaptées, peuvent contribuer à un soutien optimal des jeunes et des jeunes adultes.

L'expérience tirée des différents projets cofinancés dans le cadre du programme montre en outre qu'il est en général très exigeant de mettre en œuvre des mesures d'encouragement des compétences de base et de qualification professionnelle des adultes touchés par la pauvreté. En fonction du niveau de qualification et de la situation personnelle, il s'agit de prendre *les* bonnes mesures de formation, de trouver des solutions pour la garde des enfants pendant les périodes de formation et aussi de garantir un revenu au ménage. Les entreprises peuvent constituer à cet égard des partenaires privilégiés.

Tous ces résultats indiquent que les diverses mesures existantes devraient être coordonnées et inscrites dans une stratégie globale d'encouragement continu des chances de formation, de la petite enfance à l'âge adulte. Pour la mise sur pied de ce processus, le programme a développé un « modèle d'encouragement continu des chances de formation » (Edelmann et al. 2018).

L'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE, CLÉ DE LA PARTICIPATION À LA VIE SOCIALE

L'intégration sur le marché du travail est non seulement une condition essentielle pour mener une vie autonome, mais aussi un sésame vers la participation à la vie sociale. Les personnes exclues du marché du travail risquent également d'être exclues sur ces deux plans. Les entreprises d'intégration sociale et professionnelle (EISP), dont le nombre s'élève à plus de 400, jouent un rôle important dans ce type de situation. La plupart proposent des emplois de durée limitée combinés avec des offres de conseil, de formation et de perfectionnement.

Les facteurs de succès de ces EISP, dont les activités sont encadrées par des conditions très exigeantes, ont été analysés dans le cadre du programme. Ces entreprises doivent d'une part s'imposer sur le marché et, d'autre part, poursuivre un objectif social pour leurs clients. Elles doivent réagir rapidement à l'évolution et aux changements du contexte général, tout en garantissant aux personnes qu'elles emploient un cadre protégé et stimulant. Comme il en résulte des défis particuliers pour le pilotage de la collaboration, un guide a été rédigé à ce sujet. Destiné aux organes d'exécution de l'aide sociale, de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité, il entend les aider à établir des conventions de prestations ciblées avec les EISP.

AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

Il existe encore d'autres éléments qui représentent des défis pour les personnes touchées par la pauvreté, par exemple le logement. C'est pourquoi le programme s'est aussi penché sur cette question. Si les frais de logement représentent le problème majeur pour 80% des ménages touchés par la pauvreté, les difficultés ne sont pas que financières. En effet, il leur est très difficile d'avoir accès à un logement adéquat ou à des informations sur leurs droits et obligations en tant que locataires, etc. (Kehrli et al. 2016). C'est pourquoi, outre des aides au logement, des offres de soutien non monétaire pour les ménages à bas revenus ont aussi été identifiées et rassemblées dans le cadre du programme dans un document destiné aux cantons, aux villes et aux communes.

Les dettes contractées ont également un impact négatif sur les personnes en situation défavorisée. Si elles ne peuvent pas être durablement résorbées et qu'elles s'ajoutent à des

déficits difficiles à surmonter ou à des événements critiques de l'existence (chômage, divorce, etc.), elles peuvent conduire à des crises existentielles. Les résultats du programme montrent que les possibilités d'assainir les dettes sont très limitées en Suisse si les moyens financiers font défaut. Les instruments traditionnels ne sont pas suffisants pour les bénéficiaires de l'aide sociale. De même, des approches globales pour le suivi et l'accompagnement des personnes endettées ainsi que pour un assainissement légal des dettes plus efficace font défaut.

Une part essentielle de la prévention de la pauvreté des familles est supportée par les communes et les villes. Elles répondent à la pauvreté des familles par une grande diversité de prestations, financières ou non. Il ressort des résultats du programme qu'une lutte efficace contre la pauvreté des familles requiert des offres de soutien communales coordonnées. Plus concrètement, outre des aides afin de garantir la sécurité financière des familles, des mesures ciblées visant à améliorer la qualification professionnelle des parents combinées à un soutien et à une garde ciblées des enfants sont également nécessaires.

Un autre élément essentiel des conditions de vie des personnes défavorisées réside dans l'accès à des informations fiables et adaptées à leurs besoins sur les prestations dont elles peuvent bénéficier et qui peuvent les aider dans des situations difficiles. Il est important que ces personnes puissent avoir accès sur place à des guichets sociaux polyvalents facilement accessibles qui leur transmettent les informations et les aident à s'orienter parmi les offres. Elles devraient en outre avoir facilement accès, via Internet, aux informations existantes sur les prestations de l'aide sociale.

MONITORING DE LA PAUVRETÉ

Un projet de recherche a été consacré au monitoring de la pauvreté. Il décrit les approches existant en Suisse en matière de monitoring de la pauvreté (notamment les données statistiques au niveau national ainsi que les rapports cantonaux en matière de politique sociale et de pauvreté). Il en a été tiré une réflexion sur la mise en place d'un monitoring régulier de la pauvreté pour toute la Suisse.

BILAN POSITIF DU PROGRAMME Le programme a été évalué par ses destinataires grâce à une évaluation scienti-

fique externe (Marti et al. 2018). Un peu moins d'un an avant la fin du programme, cette évaluation a fait ressortir une approche intersystèmes avec des mesures de mise en œuvre bien étayées. Les guides pratiques ont été jugés compréhensibles et pertinents. Grâce au programme, les connaissances en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté en Suisse ont été approfondies et la coordination, la collaboration et la mise en réseau des acteurs ont été renforcées. L'évaluation a montré que des améliorations peuvent être apportées en matière de participation des personnes touchées par la pauvreté, d'accès de celles-ci aux informations et aux ser-

vices de conseil, ainsi que dans la collaboration avec le monde économique. L'OFAS considère que, dans l'ensemble, les résultats de l'évaluation sont satisfaisants et qu'ils attestent de l'immense travail accompli ces dernières années par les nombreux acteurs.

ENGAGEMENT COMMUN CONTRE LA PAUVRETÉ PROLONGÉ JUSQU'EN 2024

Dans son rapport du 18 avril 2018, le Conseil fédéral a pris acte des résultats du Programme national contre la pauvreté et en a tiré un bilan positif (Conseil fédéral 2018). Il est d'avis que la collaboration

Le Programme national contre la pauvreté dans « Sécurité sociale » CHSS (www.securite-sociale-chss.ch)

Adam, Stefan M. ; Avilés, Gregorio ; Schmitz, Daniela (2016) : « Facteurs de réussite des entreprises visant l'intégration sociale et professionnelle », dans le n° 3/2016, pp. 44-48.

Althaus, Eveline ; Glaser, Marie ; Schmidt, Michaela (2017) : « Des garanties financières pour favoriser l'accès au logement », dans le n° 4/2017, pp. 32-36.

Beck, Lukas ; Fuchs, Sarah ; Thoma, Matthias ; Althaus, Eveline ; Schmidt, Michaela ; Glaser, Marie (2018) : « Offres d'aide au logement pour les ménages vulnérables », dans le n° 2/2018, pp. 35-39.

Beyeler, Michelle ; Walser, Konrad (2016) : « Consultation sociale 2.0 », dans le n° 4/2016, pp. 16-19.

Buser, Patricia ; Augsburg, Karin (2018) : « Une réflexion et une action coordonnées pour la petite enfance », dans le n° 4/2018, pp. 30 s.

Edelmann, Doris ; von Dach, Andrea ; Stern, Susanne (2018) : « Améliorer les chances de formation pour réduire la pauvreté », dans le n° 4/2018, pp. 21-24

Felder, Gabriela (2016) : « Tour d'horizon du Programme national contre la pauvreté », dans le n° 2/2016, pp. 8-11.

Felder, Gabriela ; Vollmer, Thomas (2018) : « Programme national contre la pauvreté : bilan et perspectives », dans le n° 4/2018, pp. 12-16

Felder, Gabriela ; Hametner, Claudia (2018) : « Encouragement précoce dans les communes : potentiel et défis », dans le n° 4/2018, pp. 32-34

Glaser, Marie ; Althaus, Eveline ; Schmidt, Michaela (2016) : « Mesures de soutien non monétaire en matière de logement », dans le n° 3/2016, pp. 38-43.

Guggisberg, Martina ; Häni, Stephan ; Fleury, Stéphane (2016) : « Comment mesurer la pauvreté ? », dans le n° 2/2016, pp. 16-21.

Kehrli, Christin ; Knöpfel, Carlo ; Bochsler, Yann ; Fritschi, Tobias (2016) : « Situation de logement des ménages pauvres ou précaires », dans le n° 2/2016, pp. 29-33.

Knocks, Stefanie (2016) : « Collaborer avec les parents pour prévenir la pauvreté », dans le n° 4/2016, pp. 20-22.

Löw-Le Bihan, Michael (2017) : « Bilan intermédiaire de la prévention et de la lutte contre la pauvreté », dans le n° 1/2017, pp. 6-8.

Marti, Michael ; de Buman, Annick ; Walther, Ursula (2018) : « Évaluation du Programme national contre la pauvreté », dans le n° 4/2018, pp. 17-20

Programme national contre la pauvreté (2016) : « Le programme vu par le groupe de pilotage », dans le n° 2/2016, pp. 22-28.

« Programme national contre la pauvreté : bilan des partenaires du programme », dans le n° 4/2018, pp. 35-39

Neukomm, Sarah ; Bock, Simon (2018) : « Un nouveau guide pratique facilite la collaboration avec les EISP », dans le n° 1/2018, pp. 29-31.

Neukomm, Sarah ; Fontana, Marie-Christine (2016) : « État et limites des rapports sur la pauvreté en Suisse », dans le n° 2/2016, pp. 12-15.

Neuenschwander, Markus P. ; Rösselet, Stephan (2016) : « Parents socialement défavorisés et choix professionnel », dans le n° 2/2016, pp. 39-43.

Schär, Suzanne (2018) : « La pauvreté ronge la personnalité et les familles », dans le n° 4/2018, pp. 8-11

Schmidlin, Sabina (2018) : « Jeunes à l'aide sociale : accès à la formation et insertion dans la vie professionnelle », dans le n° 4/2018, pp. 25-29

Stutz, Heidi (2017) : « Stratégies et mesures communales de lutte contre la pauvreté des familles », dans le n° 1/2017, pp. 19-23.

entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes et les organisations de la société civile a fait ses preuves. Au vu des changements structurels dans l'économie et de l'actualité du problème, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre son engagement jusqu'en 2024, quoique sous une forme réduite. Par contre, il renonce à instaurer un monitoring national de la pauvreté, renvoyant aux statistiques existantes en la matière et aux rapports produits par l'Office fédéral de la statistique.

Lors de la Conférence nationale contre la pauvreté du 7 septembre dernier, il n'a pas seulement été question des objectifs atteints, mais aussi de l'avenir. La signature d'une déclaration commune en est la concrétisation. Les cantons, les villes et les communes s'engagent à mettre en œuvre les recommandations formulées et à développer les mesures existantes. La Confédération continuera à promouvoir l'échange de connaissances et à travailler sur les thèmes prioritaires choisis (Déclaration commune 2018).

Les activités visant à promouvoir la mise en réseau et l'échange de connaissances seront poursuivies sous l'appellation « Plateforme nationale contre la pauvreté 2019-2024 ». Une nouvelle évaluation des mesures mises en œuvre sera réalisée d'ici à 2024 et ses résultats seront discutés dans le cadre d'une conférence nationale (OFAS 2018). ■

BIBLIOGRAPHIE ET DOCUMENTS

Office fédéral des assurances sociales (2018): *Mesures de prévention de la pauvreté 2019-2024* Plan de réalisation, [Berne: OFAS]: www.contre-la-pauvrete.ch > Programme national

Conseil fédéral (2013): *Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté*. Concept, 15.5.2013, [Berne: DFI].

Conseil fédéral (2018): *Résultats du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018*. Rapport du Conseil fédéral sur le programme national en réponse à la motion 14.3890 du groupe socialiste du 25 septembre 2014, [Berne: Conseil fédéral].

Déclaration commune (2018): *Prévention et lutte contre la pauvreté en Suisse*. Déclaration commune de la Confédération, des cantons, des villes et des communes du 7.9.2018, [Berne: Confédération, cantons, villes et communes].

Marti, Michael; de Buman, Annick; Walther, Ursula; Steinmann, Sarina; Büchler, Simon (2018): *Evaluation Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut*, Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 4/18: www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

Mattes, Christoph; Fabian, Carlo; Neukomm, Sarah (2017): *Armut und Schulden in der Schweiz*, [Berne: OFAS]; Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 7/17.

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Schwab Cammarano Stephanie; Reyhanloo, Tony; von Stokar, Thomas; Edelmann, Doris (2018): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut: Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen*. Synthesebericht, [Berne: OFAS]. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 6/18.

Publications et informations disponibles sous: www.contre-la-pauvrete.ch



Gabriela Felder

Lic. rer. soc., responsable du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, domaine Famille, générations et société, OFAS.
gabriela.felder@bsv.admin.ch



Thomas Vollmer

MA Social Studies, chef du secteur Vieillesse, générations et société, domaine Famille, générations et société, OFAS.
thomas.vollmer@bsv.admin.ch

Évaluation du Programme national contre la pauvreté

Michael Marti,

Annick de Buman,

Ursula Walther; Ecoplan

Le Programme national contre la pauvreté a été lancé en 2014. L'évaluation dont il a fait l'objet en 2017 visait à déterminer si ses objectifs avaient été atteints et s'il pouvait servir de base pour l'aménagement futur de la prévention et de la lutte contre la pauvreté en Suisse.

C'est en mai 2013 que le Conseil fédéral a adopté le projet de « Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté en Suisse » (abrégé Programme national contre la pauvreté), conçu et élaboré avec le concours d'importants partenaires. Limité à cinq ans (2014-2018), le programme a bénéficié du soutien de la Confédération, des cantons, des villes et des communes ainsi que d'organisations des partenaires sociaux et de la société civile. Placé sous la conduite de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), il a été doté de 9 millions de francs au total.

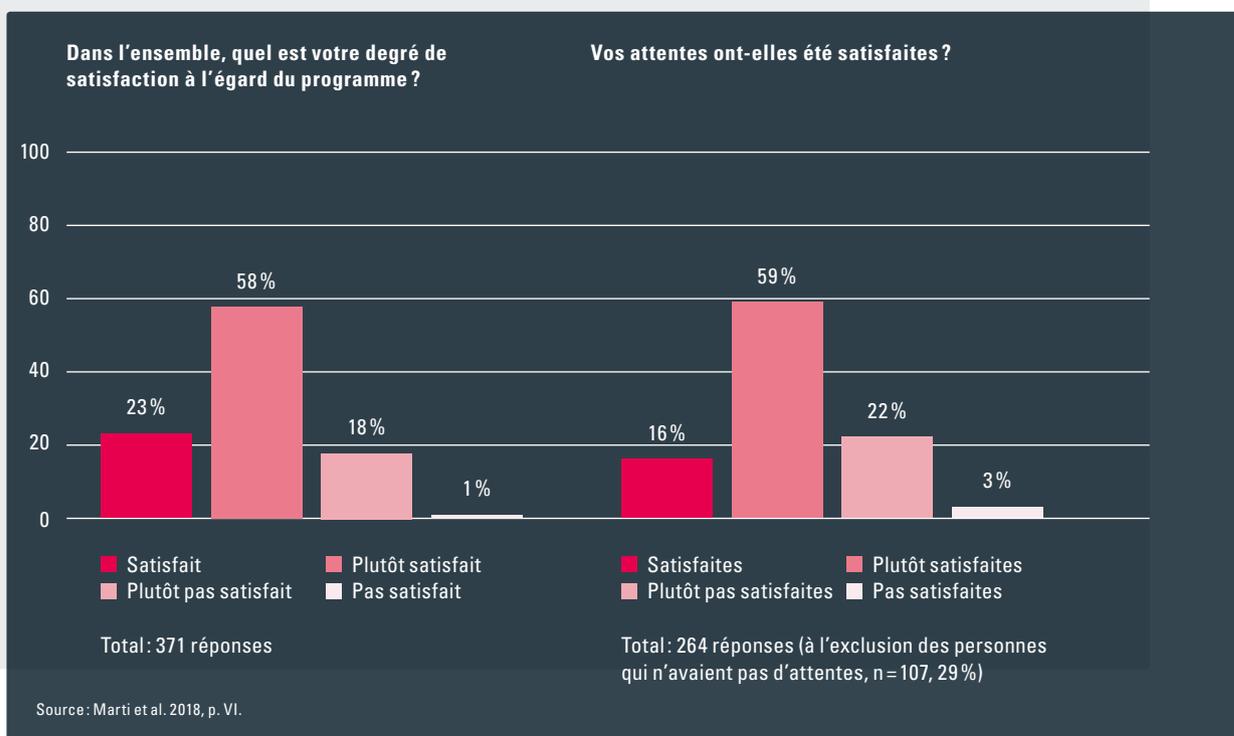
Réalisée entre avril et octobre 2017, l'évaluation a consisté à analyser sa mise en œuvre et ses effets tels qu'ils se présentaient jusque-là. Elle poursuivait les cinq objectifs suivants :

- Examiner la conception (objectifs, groupes cibles, structures, rôles, communication, etc.) et la mise en œuvre du programme
- Analyser les prestations fournies, leur utilisation et leur efficacité
- Comparer le coût et l'utilité du programme et en dresser le bilan
- Estimer dans quelle mesure le programme avait contribué à atteindre les objectifs visés
- Évaluer globalement le programme, ses conclusions et ses recommandations

MÉTHODE Il s'est tout d'abord agi d'examiner les bases du programme au moyen d'une analyse documentaire, puis d'évaluer sa mise en œuvre par le biais de deux enquêtes, l'une en ligne

Degré de satisfaction concernant le Programme national contre la pauvreté

G1



et l'autre menée auprès des membres des groupes de pilotage et d'accompagnement. L'enquête en ligne, conçue principalement dans une approche quantitative, s'adressait à dessein à un plus large cercle d'acteurs. Plusieurs questions ouvertes ont permis aux personnes interrogées de s'exprimer de manière détaillée. L'avis des acteurs engagés au sein du groupe de pilotage et du groupe d'accompagnement a été recueilli dans le cadre d'entretiens. Les résultats de l'évaluation ont été validés en concertation avec l'équipe de l'OFAS responsable du programme, le groupe d'accompagnement et le groupe de pilotage.

ÉVALUATION GLOBALE DU PROGRAMME Dans leur grande majorité, les personnes interrogées en ligne ont émis un avis positif sur le programme. Plus de 80 % d'entre elles se sont dites satisfaites ou plutôt satisfaites du programme (cf. graphique G1), les opinions des différents groupes d'acteurs ne divergeant guère sur ce point. Seuls les partenaires sociaux et les associations économiques ont fait état d'une satisfaction moindre.

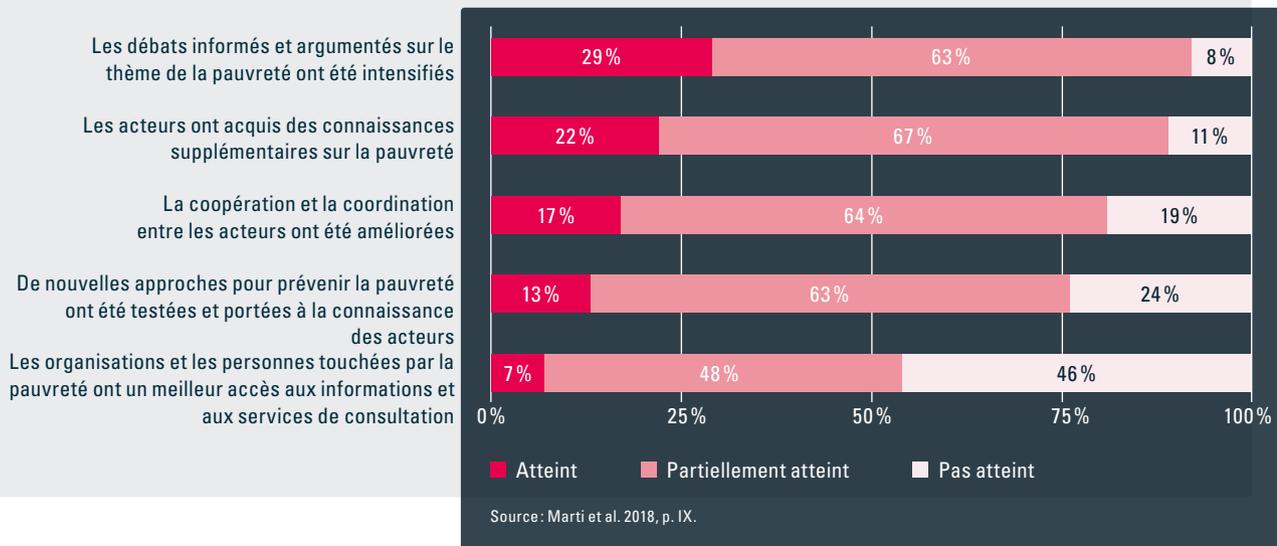
Les membres du groupe de pilotage et du groupe d'accompagnement ont eux aussi jugé positif les résultats du programme. Ils ont en particulier apprécié que le programme ait permis d'améliorer la coopération et la coordination des acteurs, facilité leur mise en réseau et dispensé des documents de référence. Dans leur majorité, les cantons, les villes, les communes, les ONG et les organisations concernées ont expressément approuvé l'engagement de la Confédération.

PRESTATIONS ET ACTIVITÉS DU PROGRAMME Le programme visait trois objectifs principaux : la constitution d'un corpus de connaissances de fond, la mise en réseau des différents acteurs et la constitution de canaux d'information spécifiques permettant la diffusion des connaissances acquises ou préexistantes.

– Il a ainsi permis de mener 16 études ponctuelles chacune d'un rapport, et de développer 8 guides pratiques. En outre, 27 projets visant à améliorer les chances de formation des

Évaluation de la réalisation des objectifs

G2



enfants, des jeunes et des adultes défavorisés et peu formés ont bénéficié d'un soutien financier.

- Plusieurs manifestations ont en outre été organisées dans un but de transmission des connaissances : deux conférences nationales et deux congrès sur le thème des projets novateurs, six séminaires régionaux consacrés à l'encouragement précoce dans les communes, un séminaire sur l'information des personnes en situation de pauvreté et un atelier d'experts sur la formation de rattrapage. Le programme a aussi accordé son soutien financier à 22 manifestations organisées par des tiers, contribuant même à leur contenu dans près de la moitié des cas.
- Le site Internet, en trois langues, et les newsletters, comptant plus de 600 abonnés, ont joué un rôle important dans le domaine de l'information, la diffusion du savoir et la mise en réseau des acteurs.

Les personnes interrogées en ligne ont unanimement reconnu que beaucoup avait été fait avec les moyens disponibles, et dans l'ensemble, les prestations et activités du programme ont été jugées comme étant positives.

- **Études et rapports**: environ 90 % des sondés ont estimé que les études et rapports étaient compréhensibles et pertinents au regard de la problématique de la pauvreté. Près

de 80 % ont jugé que les études et rapports apportaient de nouvelles connaissances. Ces résultats ne diffèrent pas beaucoup d'une étude à l'autre.

- **Guides pratiques**: l'évaluation de ces différents instruments est elle aussi globalement positive : plus de 90 % des personnes connaissant les guides pratiques les ont trouvés compréhensibles, 87 % ont apprécié leurs qualités pratiques, tandis que 76 % étaient d'avis qu'ils apportaient de nouvelles connaissances.
- **Manifestations**: pour 90 % des personnes interrogées, les manifestations ont atteint leur objectif, permettant d'améliorer la mise en réseau des acteurs et de favoriser les échanges.
- **Site Internet**: le site Internet du programme a lui aussi recueilli des avis favorables : environ 90 % des sondés ont apprécié son actualité, la pertinence de son contenu et la clarté de son organisation.

Près de la moitié des acteurs interrogés en ligne ont dit avoir une fonction de relais et contribuer à la diffusion des prestations et des activités. Ils ont le plus souvent recommandé des études ou des instruments pratiques ou signalé l'existence du site Internet. Les membres des groupes de pilotage et d'accompagnement se sont montrés plus critiques sur cet effet multiplicateur. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué qu'au moment de

l'évaluation, les acteurs étaient encore trop peu à avoir tiré efficacement parti de leur rôle de multiplicateurs et que la diffusion des prestations et des activités prendrait encore du temps.

DES IMPULSIONS CONCRÈTES ? Lors de l'enquête en ligne, environ 17% des acteurs ont dit avoir perçu, dans la prévention et la lutte contre la pauvreté, des changements concrets qu'ils attribuent au programme. Les principales impulsions citées sont la création de nouvelles offres à destination des personnes en situation de pauvreté (tables rondes, organes paritaires, accès facilité aux événements organisés dans le cadre de la recherche sur la pauvreté, ateliers pour les personnes concernées, développement d'offres en ligne), mais aussi l'adaptation et le développement d'offres existantes, surtout dans le domaine de l'encouragement précoce. D'autres impulsions ont découlé de la sensibilisation accrue des groupes cibles à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

La plupart des objectifs du programme ont été au moins partiellement atteints (cf. graphique G2) : pour environ deux tiers des acteurs interrogés, les objectifs d'intensification des débats, d'acquisition de connaissances supplémentaires, d'amélioration de la coopération ainsi que d'expérimentation et de diffusion de nouvelles approches ont été partiellement atteints, tandis qu'un sur cinq a estimé qu'ils avaient été atteints. La majorité est toutefois d'avis qu'il reste encore beaucoup de progrès à faire au chapitre de l'accès des personnes en situation de pauvreté aux informations et aux services de consultation. Ce résultat s'explique par le fait qu'au moment de l'évaluation, peu avait été réalisé dans ce domaine, puisque c'est en 2018 seulement que des démarches ont été entreprises dans ce sens.

BERNE INVITÉ À POURSUIVRE SON ENGAGEMENT

Bien que les représentants des groupes de pilotage et d'accompagnement souhaitaient majoritairement que la Confédération poursuive ses activités dans le domaine de la prévention de la pauvreté, ils n'étaient pas d'accord sur la forme et le contenu de cet engagement. Les uns appelaient de leurs vœux un nouveau programme limité dans le temps, tandis que les autres préféraient que certaines activités, relatives à la diffusion de l'information et à la coordination et la coopération, s'inscrivent dans des structures ordinaires existantes.

La majorité des personnes interrogées souhaitaient voir la Confédération endosser une responsabilité accrue, d'autant

qu'elle exerce une influence directe en matière de lutte contre la pauvreté à l'enseigne de diverses politiques sectorielles (assurances sociales, formation professionnelle, migration, santé, marché de l'emploi, notamment) et qu'elle ne pourra de toute façon guère se désengager de cette thématique. Certains acteurs ne voyant pas l'utilité d'un nouveau programme ont eux aussi souligné l'importance du rôle de la Confédération.

CONCLUSION Le Programme contre la pauvreté a été perçu comme un programme spécialisé et non comme une campagne. C'est pourquoi sa mise en œuvre a impliqué de développer les connaissances en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté, et d'améliorer tant la coordination et la coopération des acteurs du domaine que leur mise en réseau. À l'exception de l'amélioration de l'accès des personnes en situation de pauvreté aux informations et aux services de consultation, ses objectifs étaient déjà largement atteints au moment de l'évaluation, soit avant même son échéance. Largement, les acteurs se sont montrés satisfaits du programme et ont indiqué que celui-ci répondait à la plupart de leurs attentes. ■

BIBLIOGRAPHIE

Marti, Michael ; de Buman, Annick ; Walther, Ursula ; Steinmann, Sarina ; Büchler, Simon (2018) : *Évaluation du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté* [Berne : OFAS]. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 4/18 : www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche



Michael Marti

Docteur ès sciences économiques, partenaire d'Ecoplan.
marti@ecoplan.ch



Annick de Buman

Master of Science in Psychology, consultante d'Ecoplan (jusqu'en avril 2018).



Ursula Walther

Master of Arts in Political Science, consultante d'Ecoplan.
walther@ecoplan.ch

Améliorer les chances de formation pour réduire la pauvreté

Doris Edlmann, Haute école pédagogique bernoise

Andrea von Dach,

Susanne Stern; INFRAS

L'éducation est l'une des principales conditions pour protéger les adultes, les familles et leurs enfants de la pauvreté. C'est pourquoi le Programme national de lutte contre la pauvreté a désigné la promotion des chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes socialement défavorisés comme l'un de ses quatre champs d'action.

L'encouragement continu de la formation de la petite enfance à l'âge adulte revêt une importance primordiale pour prévenir et réduire la pauvreté. De 2015 à 2018, le Programme national contre la pauvreté a fourni un soutien financier à vingt projets pilotes ou modèles et à sept projets de recherche ou d'évaluation pour un montant de 1,7 million de francs. Ces projets ont concerné l'ensemble du parcours de formation : de la petite enfance à la certification professionnelle des adultes, en passant par l'école enfantine, la scolarité ordinaire, la transition entre le secondaire I et le secondaire II et l'entrée dans la vie active. L'Office fédéral des assurances sociales a chargé le groupe de travail INFRAS / HEP Berne de réaliser une synthèse des 27 projets soutenus et de réunir les connaissances

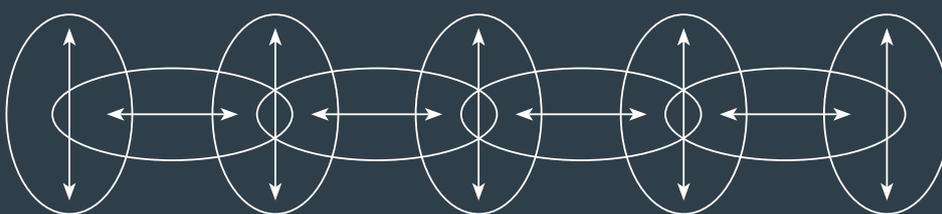
scientifiques et les expériences pratiques en vue de développer de nouveaux programmes et projets.

CONTINUITÉ DES CHANCES DE FORMATION Le modèle de la continuité des chances de formation a été spécialement conçu pour servir de base théorique à l'élaboration de la synthèse. La formation est comprise comme un processus individuel de découverte, de réception et de classification d'expériences faites et de connaissances acquises tout au long de la vie (p. ex. Edlmann 2018). Par conséquent, la stratégie du Programme national contre la pauvreté, qui vise à prévenir ou à réduire la pauvreté en améliorant la formation, sera surtout efficace s'il existe des possibilités de formation adap-

Continuité des chances de formation, de la naissance à l'entrée dans la vie active

G1

Âge	Moins de 4 ans	4 à 12 ans	12 à 15 ans	16 à 18 ans	Plus de 18 ans		
Phase de vie	Petite enfance	Enfance	Début de l'adolescence	Fin de l'adolescence	Âge adulte		
Niveau de formation	Domaine préscolaire	École enfantine	École primaire	Niveau secondaire I	Niveau secondaire II	Formation de base	Formation continue
Transitions	Entrée à la crèche/groupe de jeu, accueil familial de jour et école enfantine	Entrée à l'école enfantine et primaire, sélection pour le secondaire I	Choix professionnel / recherche d'une place d'apprentissage, examens d'admission pour le secondaire II	Formation générale et formation professionnelle / solutions intermédiaires, certification professionnelle	Entrée dans le monde du travail, positionnement sur le marché du travail, certification professionnelle, changement de profession		
Lieux et partenaires de formation: information sur la formation et la formation continue, accueil, assistance, rencontres	Centres familiaux, crèche, groupe de jeu, programmes de visites à domicile (p. ex. petits:pas, PAT), sages-femmes, consultation parents-enfants, gymnastique ou chant mère/père/enfant	Centres familiaux, école enfantine, école (de jour), garderie, travail social en milieu scolaire, programmes d'encouragement (future kids, CHANSON) administration scolaire	École (de jour), garderie, travail social en milieu scolaire, administration scolaire	École (professionnelle), offres transitionnelles, orientation professionnelle; centre d'information professionnelle (CIP), centres de consultation, gestion des cas, mentoring	Emploi, offre de formation continue, insertion professionnelle, placement, programme d'occupation, validation des acquis de l'expérience		
Continuité des chances de formation avec des offres adaptées à l'âge et reliées horizontalement et verticalement dans les domaines de la formation, de la santé et du social	Famille, médecins, services de conseil, services d'intégration, aide à l'enfance et à la jeunesse, aide sociale, conseil social, autorité de protection de l'enfant, médiateurs interculturels, associations de parents et d'étrangers, formation des parents, pédagogie curative et spécialisée, offres thérapeutiques, services de prévention, associations (sport, musique, loisirs, culture)						



Source: INFRAS / HEP Berne 2018, p. X.

tées aux besoins des différentes tranches d'âge. À cet égard, il ne faut pas oublier que la formation s'acquiert dans différents contextes, notamment au sein de la famille, à l'école, dans des associations, pendant des activités de loisirs, dans les échanges avec les pairs et en utilisant différents médias,

qu'ils soient nouveaux ou traditionnels. Pour garantir un soutien continu tout au long du parcours éducatif, une attention particulière doit être accordée aux transitions.

Le tableau T1 illustre le modèle de la continuité des chances de formation en identifiant les principales transi-

tions et les lieux d'éducation et de formation qui, notamment grâce à leurs liens verticaux et horizontaux, peuvent garantir que, dans les différentes phases de la vie, les chances de formation susceptibles de prévenir et de réduire la pauvreté sont disponibles.

MÉTHODE UTILISÉE Les évaluations des chefs de projet, qui ont été recueillies au moyen d'entretiens téléphoniques menés avec chacun d'eux, étaient à la base de la synthèse. En outre, tous les documents disponibles concernant les projets financés (demande de soutien, rapports intermédiaires, rapports d'évaluation) ont été analysés. La mise en réseau des projets avec d'autres offres a été évaluée au moyen d'un questionnaire en ligne. Les constatations ainsi obtenues ont été soumises aux chefs de projet pour validation. Elles ont également fait l'objet de discussions dans le cadre d'un atelier réalisé avec des experts provenant des milieux de la recherche et du terrain.

PRINCIPALES CONCLUSIONS La synthèse des projets soutenus permet de conclure que les responsables de projet ont bien conscience de l'importance de la mise en réseau, de la collaboration et de la continuité des chances de formation. Toutefois, elle montre également que la mise en réseau est très laborieuse et que tous les acteurs n'y parviennent pas dans la même mesure (p. ex. autorités sanitaires, autorités éducatives). La mise en réseau est assez bonne dans les projets qui se situent à la transition entre l'âge préscolaire et l'école et dans certains projets liés au choix professionnel, tandis que les liens sont moins forts entre les projets qui concernent les compétences de base et la certification professionnelle des adultes. La synthèse montre enfin que les écoles ne jouent qu'un rôle marginal dans la prévention de la pauvreté. Au moins 19 projets devaient se poursuivre après la fin de la période de soutien financier. Dix d'entre eux ont été intégrés dans les structures ordinaires, dont huit sont maintenus en tant qu'offre fixe par les organes responsables. Pour cinq autres projets, l'intégration des résultats du projet ou de la recherche dans les structures ordinaires est garantie (cf. INFRAS / HEP Berne 2018).

RECOMMANDATIONS POUR LES PROJETS À VENIR

En vue de la réalisation future de projets, plusieurs recommandations peuvent être formulées sur la base des connais-

sances et des résultats tirés tant des projets soutenus par le programme et de la littérature scientifique analysée que de l'atelier de validation :

- **Clarification des objectifs** : pour développer des projets efficaces, il est impératif de définir soigneusement les objectifs que l'on souhaite réaliser. En ce qui concerne les projets de prévention en faveur de familles socialement défavorisées, il faut garder à l'esprit que les projets de formation n'ont pas d'impact immédiat sur la pauvreté des familles. C'est pourquoi il faut toujours prendre en considération le contexte plus large des offres de soutien, en particulier l'accès à des prestations financières comme l'aide sociale, les bourses d'études, les crèches et les groupes de jeu subventionnés ou encore les bons de garde.
- **Clarification des groupes cibles** : il importe de réfléchir à l'orientation du projet. A-t-il une portée universelle ou s'adresse-t-il à un groupe spécifique ? Dans un projet sélectif, qui s'adresse exclusivement à des personnes touchées par la pauvreté, l'ensemble des ressources bénéficient aux enfants, aux jeunes ou aux adultes qui se trouvent dans une situation vulnérable. Un tel projet peut toutefois être stigmatisant, avec pour effet que précisément le groupe cible rechigne à y participer. Les projets de portée universelle évitent quant à eux la stigmatisation, puisqu'ils s'adressent à tous les publics. Par contre, ils ont pour inconvénient de ne pas réserver leurs ressources aux seules personnes vulnérables.
- **Assurer l'accès aux offres** : l'accès aisé aux offres est un facteur de réussite déterminant. Il est donc important de fixer les horaires et la durée des offres de sorte qu'ils soient compatibles avec différents modèles de temps de travail. Les offres destinées aux parents doivent également prendre en compte la garde des enfants. Celles qui s'adressent aux enfants et aux jeunes doivent être organisées dans un endroit facilement accessible, de préférence dans des centres familiaux ou communautaires, dans des écoles ou sur des places de jeu. Dès la création de l'offre, il faut aussi réfléchir à la question de l'inscription. Si une inscription semble nécessaire, ses modalités doivent être simples et rapides. Enfin, les frais de participation doivent être aussi bas que possible et les offres, suffisamment flexibles pour convenir à la situation particulière des intéressés.
- **Ciblage et accès aux groupes cibles** : un aiguillage opéré par les structures ordinaires (p. ex. école, aide sociale)

et la prise de contact par l'intermédiaire de personnes de référence favorisent l'accès aux groupes cibles. Des mesures constantes de publicité et d'information ainsi que le bouche-à-oreille peuvent avoir un effet positif. En outre, les parents et les familles sont particulièrement réceptifs lorsqu'ils considèrent que l'offre de soutien aux enfants est utile ou qu'elle constitue une aide. Après une expérience positive, il est plus probable que les familles commencent à s'intéresser également aux offres destinées aux adultes.

- **Mise en réseau des offres :** la coopération et la mise en réseau avec les structures ordinaires existantes se sont révélées être un facteur de succès important pour atteindre les groupes cibles. Il faut donc, dès la conception du projet, réfléchir aux offres existantes avec lesquelles une coopération serait possible et aux liens nouveaux qui peuvent être tissés afin d'assurer non seulement la continuité et les synergies, mais aussi d'éviter les chevauchements et les doublons. Cette réflexion doit tenir compte des offres disponibles dans différents domaines tels que la santé, la sécurité sociale, la formation et l'intégration.
- **Professionalisme des spécialistes et implication de bénévoles :** le succès d'un projet dépend aussi du professionnalisme des spécialistes (p. ex. responsables de projet, responsables de cours, enseignants, conseillers) dans leurs contacts avec les personnes touchées par la pauvreté. Ces spécialistes doivent faire preuve de beaucoup de sensibilité face aux différences et aux préjugés et comprendre le point de vue des enfants et des adultes victimes de discrimination. Il peut être utile d'engager des bénévoles, par exemple pour apporter un soutien individuel aux personnes concernées. Dans ce cas, il importe cependant que les bénévoles soient bien formés et accompagnés de manière professionnelle, ce qui demande également des ressources.
- **Évaluation et durabilité :** au moment de planifier des projets, il importe de réfléchir à la meilleure façon de mesurer leurs effets, car le contrôle des résultats permet d'optimiser les projets et de créer les bases pour les intégrer à plus long terme aux structures ordinaires sur la base des effets positifs démontrés.

PERSPECTIVES La synthèse des 27 projets soutenus montre que des offres de soutien harmonisées et mises en réseau à tous les échelons de la formation peuvent fournir une contribution

substantielle à la promotion d'une continuité des chances de formation. La mise en place de telles offres incombe collectivement aux acteurs issus des services de l'État, des organisations non gouvernementales, de fondations et d'associations. Ensemble, ces acteurs ont pour tâche de fournir, de coordonner et de mettre en réseau les offres adéquates et d'en assurer le financement. Pour cela il importe que les communes et les cantons connaissent la palette d'offres disponibles, la développent et la coordonnent. Enfin, il est essentiel, pour un développement réussi de projets et de programmes de prévention et de lutte contre la pauvreté, que les expériences et les besoins des groupes cibles soient davantage pris en compte dans l'élaboration des mesures de formation et qu'on reconnaisse à ces groupes le rôle d'acteur qui leur revient. ■

BIBLIOGRAPHIE

Edelmann, Doris (2018) : *Chancenförderung und Integration durch frühe (Sprach-)Förderung? Theoretische Reflexionen und empirische Einblicke*, Wiesbaden : Springer.

Office fédéral de la statistique (OFS, 2016) : *Pauvreté et privations matérielles des enfants*. Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC), 2014 [Neuchâtel : OFS]. www.statistique.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Publications

Stern, Susanne ; von Dach, Andrea ; Schwab Cammarano, Stephanie ; Reyhanloo, Tony ; von Stokar, Thomas ; Edelmann, Doris (INFRAS/HEP Berne, 2018) : *Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen. Synthesebericht* (allemand avec résumé en français), [Berne : OFAS]. Aspects de la sécurité sociale; rapport de recherche n° 6/18 : www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.



Doris Edelmann

Dr ès philosophie habil., professeure, responsable de l'Institut de recherche, développement et évaluation, Haute école pédagogique bernoise.
doris.edelmann@phbern.ch



Andrea von Dach

MA de sociologie, responsable de projet, INFRAS.
andrea.vondach@infras.ch



Susanne Stern

Diplômée en géographie humaine, responsable de la section Formation et famille, INFRAS.
susanne.stern@infras.ch

Jeunes à l'aide sociale : accès à la formation et insertion dans la vie professionnelle

Sabina Schmidlin, Across Concept

Depuis 2010, le taux d'aide sociale s'est stabilisé autour de 4 % chez les jeunes adultes pendant qu'il a augmenté de 7 % chez les adolescents. Une étude récente de l'OFAS fait le point sur les stratégies à adopter pour favoriser l'accès à la formation et l'intégration dans la vie professionnelle des jeunes tributaires de l'aide sociale ou susceptibles d'en dépendre.

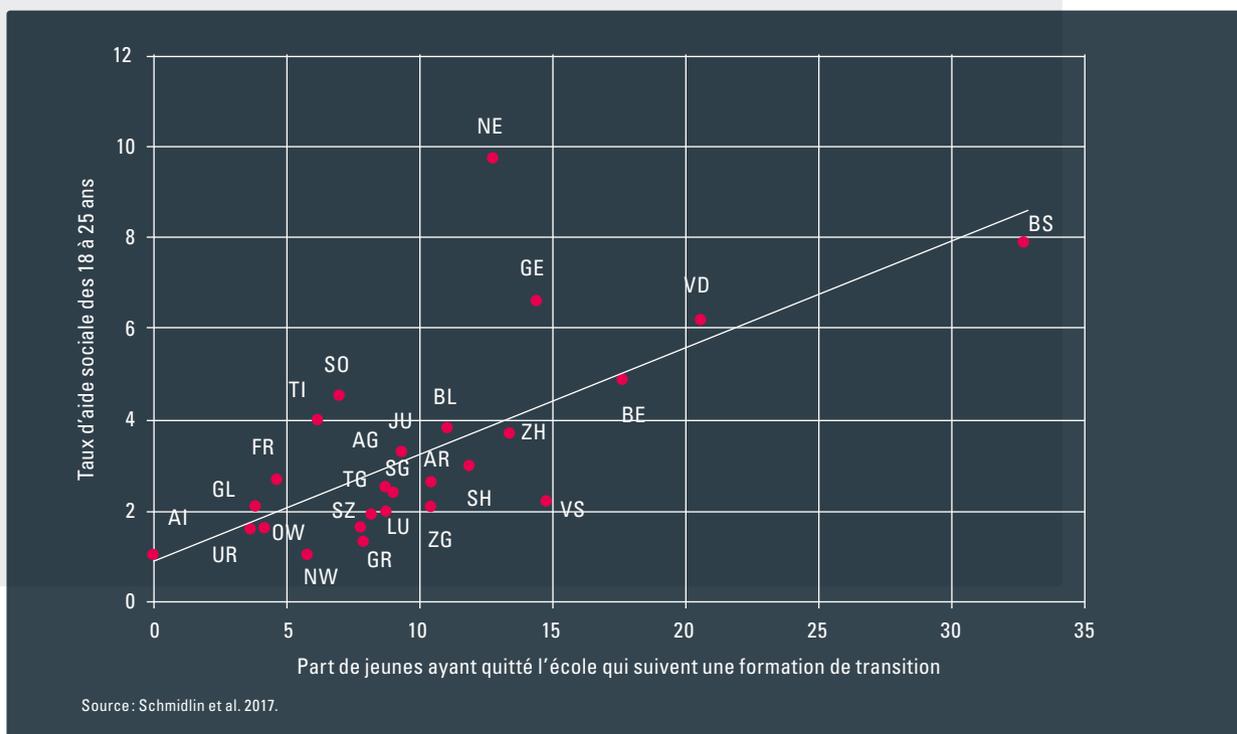
Malgré une tendance à la baisse, les taux d'aide sociale des adolescents (c'est-à-dire des personnes de 15 à 17 ans) et des jeunes adultes (18 à 25 ans) sont depuis 2005 supérieurs à la moyenne, avec respectivement 4,3 et 3,9 %, contre 3,2 % pour l'ensemble de la population résidante permanente. Les problèmes d'accès à la formation et d'intégration dans la vie professionnelle comptent parmi les principales causes de recours à l'aide sociale chez les jeunes : selon la statistique suisse de l'aide sociale de 2015, près d'un quart (23,3 %) des adolescents à l'aide sociale n'avaient pas de formation postobligatoire, sans pour autant être en formation (pour un petit tiers d'entre eux environ, la situation en matière de formation n'était pas connue) : parmi les jeunes adultes bénéficiaires de l'aide

sociale, plus de deux cinquièmes (43,4 %) n'avaient pas terminé de formation postobligatoire et ne se trouvaient pas non plus en formation : autant de personnes à qui il manque un outil essentiel pour accéder à l'indépendance financière et pouvoir mener une vie autonome.

En adoptant en septembre 2014 une motion du groupe socialiste (14.3890), le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'élaborer, en collaboration avec les cantons et les organisations spécialisées compétentes, une stratégie visant à réduire la dépendance des adolescents et des jeunes adultes à l'égard de l'aide sociale. Le Conseil fédéral a intégré dans le Programme national contre la pauvreté l'identification de solu-

Taux cantonaux d'aide sociale et part des jeunes en fin de scolarité suivant une formation transitoire

G1



tions efficaces, demandée dans la motion, et une étude a été mandatée dans le cadre de ce programme.

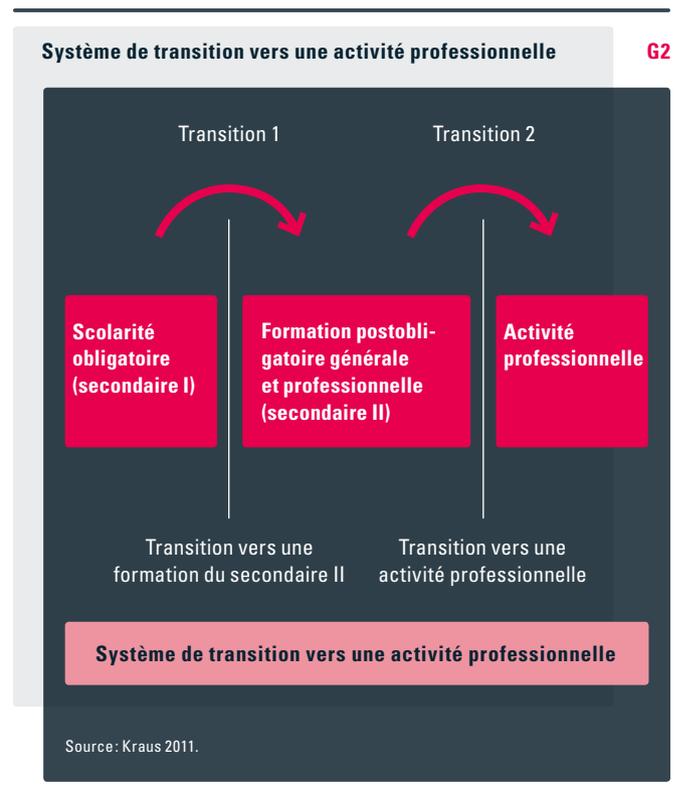
Cette étude, intitulée « Réduire la dépendance des jeunes et des jeunes adultes vis-à-vis de l'aide sociale » (Schmidlin et al. 2018), a identifié les mesures d'intégration efficaces pour prévenir et réduire cette dépendance. Pour ce faire, ses auteures ont décrit l'offre de chaque canton en matière d'accès à la formation et d'intégration dans la vie professionnelle : elles ont aussi évalué le cadre réglementaire ainsi que la disponibilité, la conception et la qualité des mesures en place. En conclusion, elles ont présenté de bonnes pratiques et des propositions pour optimiser l'offre existante.

UN TAUX D'AIDE SOCIALE VARIABLE D'UN CANTON À L'AUTRE Le taux de jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale peut considérablement varier d'un canton à l'autre. Il dépasse ainsi nettement la moyenne suisse dans trois cantons romands : Genève, Neuchâtel et Vaud (cf. graphique G1). En Suisse alémanique, c'est à Berne, Bâle-Ville et Soleure qu'il

est plus élevé que la moyenne. Les cantons dont le taux de chômage des jeunes est plutôt bas affichent généralement de faibles taux d'aide sociale. Dans ces cantons, qui proposent souvent un nombre de places d'apprentissage supérieur à la moyenne et où les secteurs primaire et secondaire sont bien développés (Dubach et al. 2009), les jeunes adultes réussissent manifestement mieux leur entrée dans la vie active. En revanche, dans les cantons qui comptent de nombreux employés dans le tertiaire, ou dont la structure économique est par ailleurs défavorable pour d'autres raisons (comme Neuchâtel), les jeunes sont souvent aux prises avec le fort chômage qui caractérise leur classe d'âge et des taux d'aide sociale élevés. De plus, la part des jeunes qui suivent une formation transitoire (passerelle, préapprentissage, etc.) à la fin de leur scolarité, retardant ainsi leur entrée en formation, y est relativement élevée. Ces cas de figure se retrouvent surtout dans les cantons francophones, où la formation professionnelle est traditionnellement moins bien ancrée (Montemurro et Schmidlin 2015).

STRUCTURE ET LACUNES DE L'OFFRE Ces dernières années, une variété d'offres et de projets ont vu le jour dans les cantons et les villes pour aider les adolescents et les jeunes adultes en difficulté à accéder à la formation et à la vie professionnelle. Bien que la structure de l'offre dans ce domaine n'ait pas fait l'objet d'un recensement exhaustif, les réponses obtenues lors d'une enquête menée auprès des offices cantonaux de la formation professionnelle et des affaires sociales permettent de conclure que tous les cantons proposent des prestations pour aider les jeunes à réussir leur entrée en formation professionnelle (transition I) et sur le marché de l'emploi (transition II) (cf. graphique G2). La palette d'offres pour la transition I comprend en particulier, outre les passerelles et l'orientation professionnelle prévue par la législation, des offres permettant d'accéder à la formation (semestres de motivation, coaching, mentorat, etc.). Pour la transition II, ce sont surtout des programmes de coaching et de placement qui sont mis en place en vue de la recherche du premier emploi. Il ressort de l'étude que ces dernières années, les cantons ont intégré la plupart des offres dans leurs structures ordinaires, et que ces prestations couvrent assez bien les besoins, en particulier pour ce qui est de la transition I. Les lacunes observées concernent surtout les offres destinées à des groupes particuliers tels que les réfugiés, les jeunes mères ou les jeunes présentant des problèmes psychiques.

TRANSITION VERS LA FORMATION ET LA VIE PROFESSIONNELLE : LES FACTEURS DE SUCCÈS Si l'existence d'un large éventail d'offres favorisant la transition vers la formation et la vie professionnelle est essentielle pour répondre aux besoins individuels et aux situations de vie des jeunes qui dépendent de l'aide sociale, les acteurs institutionnels ont toutefois opté ces dernières années pour le pragmatisme lorsqu'il a été question d'étoffer cette palette (Voith 2014), en répondant aux besoins des systèmes concernés (établissements scolaires, formation professionnelle, économie et sécurité sociale). Il en résulte une offre fragmentée, répartie entre différents systèmes, organes responsables et phases, ce qui empêche toute vue d'ensemble et toute coordination digne de ce nom. De plus, le financement de cette offre repose sur des bases légales différentes selon le groupe cible et la phase de transition concernés. Conscients de cette situation, certains cantons ont mis en place des solutions pro-



metteuses, dans lesquelles quatre facteurs, que nous présentons ci-dessous, se sont révélés particulièrement importants pour garantir que les jeunes présentant un risque de dépendance à l'aide sociale puissent avoir durablement accès à une formation et à l'emploi.

GESTION DES ACCÈS : UN PROCESSUS INSTITUTIONNALISÉ, AVEC DES GARANTIES LÉGALES ET FINANCIÈRES La mise en place de portails ou de services d'aiguillage dotés d'un financement assuré s'avère particulièrement prometteuse pour résoudre les difficultés liées à l'attribution des offres ou au financement. Cette solution présente l'avantage de transférer la compétence d'attribuer les offres à un seul service, qui a ainsi une vue d'ensemble et peut orienter les jeunes vers la prestation la plus adaptée à leur cas. Les cantons de Bâle-Ville, d'Argovie, de Berne, de Genève, de Lucerne, de Neuchâtel et de Vaud se sont dotés récemment de services d'aiguillage ou de portails d'accès pour la transition I.

Optimisations nécessaires et recommandations

Optimisation de la gamme d'offres	Recommandation n° 1 : Comblent les lacunes de l'offre pour certains groupes cibles
Optimisation du cadre réglementaire	Recommandation n° 2 : Substituer des bourses d'études à l'aide sociale Recommandation n° 3 : Calculer le droit aux bourses d'études et fournir des conseils
Optimisation concernant le recensement systématique et la détection précoce	Recommandation n° 4 : Assurer la détection précoce à l'école et par les services sociaux Recommandation n° 5 : Recenser systématiquement les jeunes sans solution de raccordement (système de monitoring)
Optimisation concernant la gestion des accès et la collaboration	Recommandation n° 6 : Désigner un seul service chargé d'attribuer les offres de tous les organismes Recommandation n° 7 : Définir une stratégie globale, avec tâches et compétences
Optimisation concernant la coordination de l'offre et la continuité de l'accompagnement	Recommandation n° 8 : Regrouper les offres et garantir la disponibilité de solutions de raccordement Recommandation n° 9 : Garantir un accompagnement continu adapté aux besoins

Source : Schmidlin et al. 2018.

TRANSPARENCE ET CONTINUITÉ Il ne suffit pas de proposer une large palette d'offres pour répondre aux besoins des jeunes en passe d'entrer dans la vie professionnelle. Il faut aussi inscrire les diverses prestations dans un système de soutien global et continu, qui va de l'orientation professionnelle à l'entrée dans la vie active, de manière à ce qu'elles s'insèrent de manière harmonieuse entre celles situées en amont et en aval, comment sont en train de le faire les cantons de Berne, de Bâle-Campagne, de Neuchâtel, de Vaud et de Genève. Les structures qui réunissent sous un même toit des offres telles que consultations, coaching, programmes de formation et gestion des cas, et en assurent la coordination, se sont révélées particulièrement utiles. La transparence des structures contribue également à la clarté, pour les groupes cibles comme pour les conseillers et les spécialistes. À ce titre, elle est aussi source d'efficacité, puisqu'un service a une vue d'ensemble de la situation et peut coordonner les offres.

STRATÉGIE GLOBALE ET STRUCTURES DE COOPÉRATION CONTRAIGNANTES Les divers systèmes étant régis par des logiques de compétences et de financement différentes, il s'ensuit des frictions aux interfaces, qui ne disparaissent pas forcément en adaptant la législation. L'une des conditions essentielles pour s'assurer un régime de transi-

tion cohérent et durable consiste à mettre en place une stratégie globale à long terme, qui bénéficie d'un large soutien politique et associe l'ensemble des services cantonaux ou communaux compétents. Conscients de cette nécessité, plusieurs cantons (BE, BS, GE, LU, VD et TI) ont fait en sorte que les acteurs de la formation et les organismes de la sécurité sociale renforcent leur collaboration au plan politique.

HARMONISATION DES BOURSES D'ÉTUDES ET DE L'AIDE SOCIALE Les adolescents et les jeunes adultes sans formation ni emploi peuvent dépendre de divers systèmes de prestations sociales (AC, AI et aide sociale). Quand les parents ne disposent pas de moyens suffisants pour financer la formation initiale de leurs enfants, ces derniers peuvent, en vertu de la loi sur les bourses d'études de leur canton, demander une allocation de formation. Toutefois, si tant l'aide sociale que le système des bourses d'études se fondent sur le principe de subsidiarité, ils se distinguent par leur finalité et la manière dont ils octroient leurs prestations : tandis que la première assure une existence digne aux personnes dans le besoin, quelle que soit la raison de leur dénuement, le deuxième est conçu pour favoriser la formation, et les boursiers n'ont aucun droit à voir leur minimum vital garanti. Dans ce domaine, le canton de Vaud a ouvert la voie en 2006 déjà avec son projet pilote FORJAD, qui permet aux jeunes à l'aide

sociale de s'affranchir de ce soutien : ces derniers reçoivent, au lieu de l'aide sociale, des bourses d'études couvrant leurs besoins de base et leurs parents s'engagent de leur côté à ce que les boursiers entament et achèvent une formation (Maillard 2015, p. 334 à 337). Le programme FORJAD ayant produit des résultats encourageants, il a été généralisé en 2017. Depuis lors, tous les jeunes sans formation qui demandent l'aide sociale sont suivis pour les préparer à suivre une formation.

Dans la plupart des cantons, décrocher une bourse d'études signifie encore surmonter bien des obstacles, notamment bureaucratiques, pour un jeune en formation tributaire de l'aide sociale. Jusqu'à présent, seuls les cantons de Vaud et de Berne ont pris des mesures pour harmoniser ou rapprocher les régimes de l'aide sociale et des bourses d'études. La majorité des autres cantons se sont contentés d'adhérer au concordat sur les bourses d'études et d'adapter leur loi sur les bourses d'études aux principes et normes minimales fixées dans ledit concordat. Or, ces mesures sont insuffisantes : les jeunes en formation qui ne sont pas soutenus financièrement par leurs parents dépendent la plupart du temps, pour subvenir à leurs besoins, non seulement de leur salaire d'apprentis ou de leur bourse d'études, mais aussi de l'aide sociale. Les auteures de l'étude concluent que seule une harmonisation complète des régimes des bourses d'études et de l'aide sociale garantit des allocations de formation couvrant le minimum vital, permet d'éviter les effets de seuil et simplifie l'accès aux bourses d'études pour les jeunes à l'aide sociale.

OPTIMISATIONS NÉCESSAIRES ET RECOMMANDATIONS Étant donné le risque élevé, pour les personnes sans formation, de dépendre durablement de l'aide sociale, il faudrait détecter rapidement les adolescents et les jeunes adultes qui sont en passe d'échouer dans leur transition vers la formation, et leur dispenser un accompagnement. En effet, plus ces personnes attendront pour commencer une formation, plus il leur sera difficile de la mener à terme. Si, dans la plupart des cantons, la palette de programmes de transition vers la vie professionnelle est bien étoffée, il s'agit maintenant d'améliorer des aspects tels que la qualité de l'offre, la réglementation, la détection et la prise en charge systématiques, la gestion des accès et la collaboration ou encore la coordination et le suivi, selon les cantons (cf. tableau T1).

Les neuf recommandations faites aux cantons, aux communes et aux villes visent toutes à mieux coordonner l'offre et à l'inscrire dans un cadre global. La continuité des offres permet de mettre en place des chaînes d'encouragement et de prise en charge qui répondent aux besoins individuels des adolescents et des jeunes adultes. Pour cela, il faut qu'une seule instance chapeaute et coordonne les offres. Par ailleurs, si l'on veut éviter que les jeunes adultes en formation ne dépendent de l'aide sociale, il faut que les bourses d'études, additionnées au salaire d'apprenti, permettent à leurs bénéficiaires de subvenir à leurs besoins. ■

BIBLIOGRAPHIE

Schmidlin, Sabina; Kobelt, Emilienne; Caviezel, Urezza; Allemann, Elisabeth; Clerc, Rebecca (2018) : *Réduction de la dépendance des jeunes et des jeunes adultes par rapport à l'aide sociale* (en allemand, avec résumé en français); [Berne : OFAS]. Aspects de la sécurité sociale; rapport de recherche n° 7/18 : www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

Sécurité sociale (2017) : Dossier : la collaboration interinstitutionnelle, *Sécurité sociale* CHSS 3/2017.

Maillard, Pierre-Yves (2015) : « Vaud : l'aide sociale est devenue un revenu d'insertion », dans *Sécurité sociale* CHSS 6/2015, pp. 334-337.

Montemurro, Francesco; Schmidlin, Sabina (2015) : *Valutazione del Case Management Formazione professionale Ticino. Rapporto finale* : www.acrossconcept.ch > Projekte.

Voith, Dagmar (2014) : « Brückenangebote brauchen Gestaltungsspielräume », dans : Ryter, Annamarie; Schaffner, Dorothee (éd.) : *Wer hilft mir, was zu werden? Professionelles Handeln in der Berufsintegration*, Berne : hep Verlag, p. 37.

Kraus, Katrin (2011) : « Case Management Berufsbildung », dans *Revue Suisse des sciences de l'éducation* 32 (2), p. 295.

Dubach, Philipp; Guggisberg, Jürg; Stutz, Heidi (2009) : *Jeunes adultes à l'aide sociale. Les principaux résultats*; [Neuchâtel : OFS].



Sabina Schmidlin

Lic. phil. I., directrice across-concept GmbH.
sabina.schmidlin@acrossconcept.ch

Une réflexion et une action coordonnées pour la petite enfance

Patricia Buser,

Karin Augsburg; Réseau suisse d'accueil extrafamilial

La petite enfance est une phase cruciale de la vie pour prévenir la pauvreté, promouvoir la santé et favoriser l'intégration des enfants ayant des origines et des besoins différents. La Confédération et les cantons en ont pris conscience ces dernières années.

La petite enfance est la période où l'on apprend plus qu'à n'importe quel autre moment de la vie. Aucune autre phase n'a davantage d'influence sur le développement moteur, affectif, social et cognitif. Investir dans la petite enfance ne profite pas seulement aux enfants, mais à la société tout entière. Un soutien précoce est plus efficace et moins coûteux que de recoller les pots cassés qui entraînent problèmes de santé et difficultés sociales. C'est pourquoi la Confédération et les cantons s'engagent toujours plus dans l'intervention précoce, mettant en évidence la nécessité d'une coopération et d'une mise en réseau des acteurs dans ce domaine.

Dans le cadre du Programme national contre la pauvreté, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a soutenu, de 2014 à 2018, onze projets concernant le domaine préscolaire pour un total de 603 000 francs.

Ainsi, afin de faciliter les transitions essentielles au développement de l'enfant, un vaste réseau d'acteurs de la petite enfance a été créé par le biais du projet «Tipi», cofinancé par l'OFAS et d'autres organismes.

Avec le projet «Quentins», l'association suisse des responsables de groupes de jeux a élaboré des directives en matière de qualité pour le travail pédagogique dans les groupes de jeux en se basant sur ses lignes directrices pour l'éducation, l'accueil et l'accompagnement de la petite enfance (Cadre d'orientation 2012). Bien qu'en Suisse alémanique les groupes de jeux soient l'un des soutiens les plus demandés par les familles (Meier/Schraner, 2017, p. 5), il n'existait pas jusqu'ici de véritables normes de qualité.

Outre l'OFAS, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a reconnu l'importance de la petite enfance pour la santé :

les styles de vie pratiqués enfant peuvent permettre d'éviter des maladies non transmissibles, ou au contraire les favoriser. Dans son programme « Promotion de la santé et prévention durant la petite enfance » (OFSP 2018), l'OFSP formule des mesures concrètes pour améliorer la situation des soins dans la petite enfance.

Depuis 2014, les programmes cantonaux d'intégration (PIC 2018) du Secrétariat d'État aux migrations ont pour objectif de promouvoir l'intégration rapide des enfants issus de l'immigration afin d'améliorer leurs chances de formation. Les PIC impliquent aussi les parents et mettent en réseau les acteurs pour mieux coordonner les offres de soutien précoce et les rendre plus efficaces. Entre 2014 et 2017, la Confédération et les cantons ont investi près de 31 millions de francs pour favoriser l'intégration des enfants en bas âge par ce biais.

Les cantons jouent aussi un rôle central dans la mise en œuvre des programmes d'action cantonaux (PAC) de la fondation Promotion Santé Suisse (Promotion Santé Suisse 2018). Les PAC abordent des thèmes clés comme une alimentation saine et l'activité physique des enfants et des jeunes. Depuis 2015, Promotion Santé Suisse encourage également le projet Miapas qui vise avant tout à mettre en réseau les experts actifs dans la promotion de la santé des jeunes enfants. Il le fait notamment en élaborant des bases, des recommandations et des messages communs.

Enfin, le colloque « Ruptures et transition dans le domaine de la petite enfance » organisé par le réseau suisse d'accueil extrafamilial le 19 novembre 2018 a contribué à créer des liens entre les acteurs de la Confédération, des cantons, des communes et de la société civile (Réseau d'accueil extrafamilial 2018).

Cette vaste palette d'initiatives souligne l'importance de l'encouragement précoce en tant que thème transversal. Il s'agit maintenant d'intégrer les projets dans les structures ordinaires et d'assurer leur financement à long terme. Les acteurs au niveau fédéral doivent se pencher sur la question de l'encouragement précoce et promouvoir la création de réseaux. Dans son rapport d'avril 2018 sur les résultats du Programme contre la pauvreté, le Conseil fédéral souligne également qu'il faut poursuivre l'engagement contre la précarité (Stern et al. 2018, p. XIV). La Confédération réduira néanmoins son engagement financier à 500 000 francs par an, un montant qui devra couvrir toute la politique en matière de pauvreté et pas seulement le domaine de la petite enfance. Pour ne pas mettre fin

prématurément à la prise de conscience de l'importance de la petite enfance, il faut – dans l'intérêt de tous – créer une stratégie nationale durable d'encouragement précoce dont la colonne vertébrale soit la coordination des secteurs de la santé, des affaires sociales, de l'intégration et de la formation. ■

BIBLIOGRAPHIE

OFSP (2018) : *Promotion de la santé et prévention durant la petite enfance* [Berne : OFSP] : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home.html> > Vivre en bonne santé > Promotion de la santé et prévention > Promotion de la santé et prévention auprès des enfants et des adolescents > Petite enfance.

Promotion Santé Suisse 2018 : Programmes d'action cantonaux (PAC) : www.promotionsante.ch > Programmes d'action cantonaux.

PIC 2018 : Programmes d'intégration cantonaux www.kip-pic.ch/fr > Programmes d'intégration cantonaux > Vue d'ensemble.

Réseau suisse d'accueil extrafamilial 2018 : Interfaces dans le domaine de la petite enfance (conférence nationale) : www.reseau-accueil-extrafamilial.ch.

Stern, Susanne ; von Dach, Andrea ; Schwab Cammarano, Stephanie ; Reyhanloo, Tony ; von Stokar, Thomas ; Edelmann, Doris (2018) : *Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen. Synthesebericht* (allemand avec résumé en français), [Berne : OFAS]. Aspects de la sécurité sociale ; rapport de recherche n° 6/18 : www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

Meier Magistretti, Claudia ; Schraner, Marco (2017) : *L'encouragement précoce dans les communes de taille petite ou moyenne. Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce : Analyse de la situation et recommandations* [Berne : Association des Communes Suisses] : www.contre-la-pauvrete.ch > Thèmes > Encouragement précoce dans les communes.

Cadre d'orientation 2012 : Wustmann Seiler, Corina et Simoni, Heidi (2012/2016) : *Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse* ; une réalisation du Marie Meierhofer Institut für das Kind sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial ; Zurich : Weissgrund : www.reseau-accueil-extrafamilial.ch/fr/ > Innovation > Cadre d'orientation.



Patricia Buser

Dr des. ès philosophie, directrice du Réseau suisse d'accueil extrafamilial.

p.buser@netzwerk-kinderbetreuung.ch



Karin Augsburger

BA en histoire contemporaine et sciences politiques, collaboratrice scientifique du Réseau suisse d'accueil extrafamilial.

karin.augsburger@polsan.ch

L'encouragement précoce dans les communes : potentiel et difficultés

Gabriela Felder, Office fédéral des assurances sociales

Claudia Hametner, Association des Communes Suisses

Les communes sont le premier point de contact pour les familles d'enfants en âge préscolaire. À leur intention, le Programme national contre la pauvreté a réalisé une analyse des offres et des stratégies d'encouragement précoce, rédigé un guide et organisé des séminaires à leur intention.

L'encouragement de la petite enfance est l'un des piliers de la prévention de la pauvreté. À l'aide de mesures ciblées, il pose les bases essentielles au développement durant les premières années de vie et permet ainsi de compenser l'inégalité des chances dont souffrent certains enfants, en particulier ceux issus de familles socialement défavorisées. Pour que l'enfant connaisse un développement harmonieux, il est notamment capital qu'il bénéficie d'un milieu d'apprentissage stimulant et valorisant tant chez lui que dans les offres d'accueil extra-familial.

LES COMMUNES, PLATEFORMES STRATÉGIQUES DE L'ENCOURAGEMENT PRÉCOCE C'est surtout aux com-

munes et aux villes qu'il revient de proposer des offres pour la petite enfance. Institutions les plus proches des familles, elles sont en première ligne pour réagir aux situations concrètes vécues par des familles défavorisées et touchées par la pauvreté. Ces dernières années, les communes ont lancé de nombreux projets, ont étendu leurs structures et ont étoffé leurs offres d'encouragement précoce. On ne disposait toutefois pas de vue d'ensemble de ces offres et de leur ancrage stratégique.

Pour remédier à cette lacune, l'Association des Communes Suisses (ACS), partenaire du programme national, a réalisé le projet « Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce » en collaboration avec l'Of-

ficé fédéral des assurances sociales. L'objectif était de sensibiliser les communes à l'encouragement précoce, de recueillir les connaissances et les expériences faites en particulier par les communes de taille petite ou moyenne, ainsi que d'aider ces dernières à concevoir et à mettre en œuvre des stratégies et programmes. Ce projet avait pour objectif plus général d'encourager les communes à œuvrer à l'égalité des chances pour les enfants défavorisés et leurs familles. Pour ce faire, les partenaires ont fait dresser un panorama des offres et de leur ancrage stratégique, des réseaux et du soutien dont ont besoin les communes dans le domaine de l'encouragement précoce¹. Ils ont ensuite élaboré un guide résumant les notions et connaissances de base (Stern et al. 2018), avant de présenter les résultats du projet lors de séminaires régionaux (Weber/Wilhelm 2018).

UNE COMMUNE SUR DIX S'EST DOTÉE D'UNE STRATÉGIE

Les résultats de l'étude que l'ACS a confiée à la Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social (HSLU) montrent comment les communes de taille petite ou moyenne organisent le domaine préscolaire, avec quelle institutionnalisation et quel réseautage, quelles difficultés elles ont rencontrées, et en quoi elles ont besoin d'être soutenues pour étoffer leur offre. Il en ressort de nettes différences entre les communes interrogées : tandis qu'en Suisse romande et en Suisse italienne, l'encouragement de la petite enfance revient surtout aux structures d'accueil de jour et aux familles de jour, ce sont les groupes de jeux et les consultations parents-enfants qui jouent ce rôle en Suisse alémanique. Par ailleurs, des lacunes sont constatées dans le domaine des visites à domicile des familles particulièrement défavorisées.

Les communes réalisent avec succès un nombre considérable de mesures et d'initiatives ; toutefois, seule une commune de taille petite ou moyenne sur dix s'est dotée d'une stratégie en matière d'encouragement précoce. Pour expliquer cette situation, les communes mettent surtout en avant leur taille trop réduite. La moitié de celles prises en compte dans l'analyse parent à cette difficulté en s'associant avec d'autres communes, afin d'encourager la collaboration et d'optimiser les offres. Le deuxième obstacle à la formulation

d'une stratégie est, selon les communes, le manque de ressources, et surtout de soutien financier (Meier Magistretti et Schraner 2017 : 5 s.).

L'APPORT DU PROGRAMME FOURNI AUX COMMUNES

Se fondant sur les résultats de l'enquête menée auprès des communes, l'ACS a formulé dix recommandations pour le développement de l'encouragement précoce à l'échelon communal. L'OFAS et l'ACS ont en outre rédigé un guide à l'intention des communes de taille petite ou moyenne. Ce guide comprend, d'une part, une synthèse des effets et des facteurs de réussite des offres d'encouragement précoce ainsi que des exemples de stratégies cantonales et communales. D'autre part, il passe en revue les instruments de travail existants et énonce des suggestions concrètes destinées aux communes désireuses d'étoffer leurs prestations et de les fonder sur une stratégie.

La collaboration inter-communale a un fort potentiel surtout pour les communes de taille petite ou moyenne.

Ces deux publications ont été présentées aux autorités politiques et aux représentants des administrations communales concernés lors de six séminaires régionaux qui se sont tenus durant le premier semestre 2018.

TIRER PROFIT DES DYNAMIQUES ET CRÉER DES PLATEFORMES COMMUNALES OU INTERCOMMUNALES

Les près de 330 personnes à avoir participé aux séminaires régionaux ont estimé que les structures d'échange créées à cette occasion les ont confortées dans leur travail. Elles ont apprécié la combinaison d'informations vérifiées, d'exemples de bonnes pratiques et d'échanges entre professionnels. L'intérêt dont elles ont fait preuve indique que les

¹ C'est-à-dire, ici, les communes de moins de 10 000 habitants.

communes de taille petite ou moyenne se préoccupent de plus en plus d'encouragement précoce. La manière d'aborder

BIBLIOGRAPHIE ET DOCUMENTS

Conseil fédéral (2013): *Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté* Concept, 15 mai 2013 [Berne: DFI].

Conseil fédéral (2018): *Résultats du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018*; Rapport du Conseil fédéral sur le programme national en réponse à la motion 14.3890 du groupe socialiste du 25 septembre 2014 [Berne: Conseil fédéral].

Meier Magistretti, Claudia; Walter-Laager, Catherine; Tinguely, Luzia; Rabhi-Sidler, Sarah (2016a): *Pratiques efficaces en matière d'encouragement précoce. Critères empiriques pour l'aménagement d'offres d'encouragement précoce destinées principalement aux enfants issus de familles socialement défavorisées*. Guide [Berne: Programme national contre la pauvreté].

Meier Magistretti, Claudia; Walter-Laager, Catherine; Tinguely, Luzia; Rabhi-Sidler, Sarah (2016 b): L'encouragement précoce, un instrument efficace, in *CHSS 2/2016*, pp. 34-38: www.securite-sociale-chss.ch/fr > Éditions & Dossiers.

Meier Magistretti, Claudia; Schraner, Marco (2017): *L'encouragement précoce dans les communes de taille petite ou moyenne. Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce*: Analyse de la situation et recommandations, sur mandat de l'Association des Communes Suisses (ACS) [Berne et Lucerne: ACS et HSLU]: www.communesuisse.ch > Campagnes/projets > Encouragement précoce dans les communes.

Réseau suisse d'accueil extrafamilial et Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté [éd.] (2016): *Publication thématique sur la prévention de la pauvreté: Prévention de la pauvreté et petite enfance: aspects et éléments constitutifs d'une collaboration réussie avec les parents* [Berne].

Stern, Susanne; Schwab Cammarano, Stephanie; Aeberhard, Sandra; Sidler, Christine (2018): *Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté: Encouragement précoce. Guide à l'intention des petites et moyennes communes* [Berne: Programme national contre la pauvreté].

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Schwab Cammarano, Stephanie; Reyhanloo, Tony; von Stokar, Thomas; Edelmann, Doris (2018): *Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté: Résultats des projets soutenus relevant du champ d'action Chances de formation*. Rapport de synthèse [Berne: OFAS]. Aspects de la sécurité sociale; rapport de recherche n° 6/18.

Weber, Yves; Wilhelm, Christian (2018): *Schlussbericht regionale Seminare. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der frühen Förderung: Wie gelingt's?* Rapport final [Berne: Programme national contre la pauvreté].

Ces publications (à l'exception de Meier Magistretti et al. 2016b) peuvent être téléchargées à l'adresse www.contre-la-pauvrete.admin.ch.

cette thématique varie toutefois beaucoup d'une région linguistique à l'autre: les communes suisses alémaniques sont plus nombreuses à élaborer une stratégie, tandis que les communes romandes accordent la priorité à l'organisation de l'offre et à son pilotage.

Étant donné que pour bien des communes, se doter d'une stratégie en matière d'encouragement précoce reste difficile, il est d'autant plus important, surtout pour celles de taille petite ou moyenne, de pouvoir compter sur un soutien pratique, qui les aide sur le terrain. Des démarches pragmatiques, le développement d'une vision et d'une attitude communes quant à l'importance et au potentiel de l'encouragement précoce (réduction des écarts de développement au début de la scolarité, augmentation de l'attractivité de la commune, etc.), le réseautage ainsi que des alliances entre prestataires sont autant d'éléments prometteurs propres à aboutir à une conception commune en la matière (Weber et Wilhelm 2018: 5 s.).

En résumé, on constate que les collaborations intercommunales représentent un fort potentiel, surtout pour les communes de taille petite ou moyenne qui peuvent ainsi, dans le cadre d'alliances ou de réseaux régionaux, aborder ensemble la planification et la réalisation d'offres d'encouragement précoce pour les familles et les enfants défavorisés. ■



Gabriela Felder

Lic. rer. soc., responsable du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, domaine Famille, générations et société, OFAS. gabriela.felder@bsv.admin.ch



Claudia Hametner

MA en sciences politiques, directrice suppléante de l'Association des Communes Suisses, responsable des secteurs politique d'éducation, de santé, d'intégration et sociale. claudia.hametner@chgemeinden.ch

Bilan dressé par les partenaires du programme

Après la conférence du Programme national contre la pauvreté du 7 septembre 2018, *Sécurité sociale* CHSS a invité les partenaires du programme à en dresser le bilan.

CARITAS



**BETTINA FREDRICH,
CHEFFE DU SERVICE DE POLITIQUE SOCIALE,
CARITAS SUISSE**

QUEL EST LE PRINCIPAL RÉSULTAT DU PROGRAMME CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Grâce au programme national, pour la première fois, la pauvreté a été abordée comme un sujet de portée nationale et comme une tâche fédérale. C'est une étape décisive pour la politique suisse de lutte contre la pauvreté. Le programme a permis d'acquérir de précieuses connaissances concernant les thématiques prioritaires qu'étaient la formation, l'intégration sociale et professionnelle, le logement, l'endettement et la pauvreté des familles. Aujourd'hui, nous savons que les prestations complémentaires pour les familles sont efficaces

dans la lutte contre la pauvreté infantile. Nous savons aussi comment ces prestations doivent être conçues pour être les plus efficaces possibles. Et nous avons compris que l'encouragement de la petite enfance est un élément essentiel pour garantir l'égalité des chances et pour prévenir la pauvreté. Un plan de monitoring national de la pauvreté a été élaboré en vue de suivre l'évolution de la pauvreté en Suisse, d'analyser les tendances et d'identifier les bonnes pratiques dans les cantons. Les échanges qui ont eu lieu entre la Confédération, les cantons, les communes, les villes, la société civile et les personnes en situation de pauvreté ont favorisé la création de réseaux. Nous nous connaissons mieux, nous avons tissé de nouveaux liens et acquis de nombreuses connaissances, ce qui nous permettra de poser des questions plus ciblées.

La pauvreté est un phénomène transversal dont les causes sont multiples. Il est donc difficile de la combattre et de la

prévenir. Ces cinq dernières années, la Confédération a pris l'initiative et s'est chargée de rassembler des connaissances de base en matière de pauvreté. Ce travail nous a permis de progresser, puisque, aujourd'hui, les faits sont connus. La voie est ainsi ouverte pour mener une lutte efficace contre la pauvreté. Encore faut-il unir toutes nos forces et agir.

QUELLE EST L'UTILITÉ CONCRÈTE DU PROGRAMME POUR VOTRE ORGANISATION ?

Les résultats concrets des études réalisées sur la pauvreté en Suisse font progresser la lutte contre la pauvreté et aident à trouver des mesures efficaces. Le développement des réseaux facilite les échanges et réduit les distances. Mais force est de constater que le quotidien des personnes touchées par la pauvreté ne s'est pas amélioré ces cinq dernières années. Au contraire, la pauvreté gagne du terrain en Suisse, et ce malgré une économie florissante. En avril 2018, avant même le début de la mise en œuvre des résultats issus du programme, le Conseil fédéral a décidé de réduire au minimum son engagement dans la lutte contre la pauvreté en confiant de nouveau la responsabilité de cette politique aux cantons. Pourtant, le programme a montré les effets négatifs de l'absence d'une politique cohérente sur la lutte contre la pauvreté (complication et fragmentation des mesures, passage sous silence d'approches novatrices par manque de visibilité et de coordination). Même s'il est évident qu'une autorité seule ne peut pas remporter la lutte contre la pauvreté et qu'il faut coordonner et piloter les efforts pour réussir, la Confédération a réduit son engagement en la matière. En d'autres termes, à l'issue du Programme national contre la pauvreté, la Suisse ne dispose toujours pas d'une politique en matière de pauvreté dotée d'objectifs contraignants.

QUELS SONT LES PRINCIPAUX OBJECTIFS ET PROJETS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ QUE VOTRE ORGANISATION POURSUIVRA CES PROCHAINES ANNÉES ?

Caritas s'engagera pour la mise en place d'une politique efficace de lutte contre la pauvreté, dont les mesures porteront aussi sur la prévention. La Confédération doit assumer ses responsabilités en la matière. Elle doit renforcer son engagement et introduire un monitoring national de la pauvreté. Caritas demande que la couverture des besoins vitaux soit assurée en Suisse. La garantie du

minimum vital social et le droit à une vie digne de ce nom ne sont pas de vains mots inscrits dans la Constitution ; la Suisse s'est engagée à les réaliser dans son Agenda 2030 pour le développement durable. Si les cantons ne se conforment pas aux normes de la CSIAS, il incombe à la Confédération de créer une loi-cadre régissant l'aide sociale. En outre, la politique éducative doit aborder la problématique de la pauvreté. L'encouragement de la petite enfance, des conditions favorables à la formation de rattrapage des adultes et la formation continue obligatoire sont une nécessité pour tous et ne doivent pas être réservés aux élites. Chaque famille doit avoir les moyens de concilier vie professionnelle et vie familiale. Si nécessaire, il faut créer des places de crèche gratuites ou des écoles maternelles facultatives ouvertes aux enfants dès l'âge de trois ans. Pour relever les multiples défis de la lutte contre la pauvreté, la Confédération, les cantons, les communes, les villes et la société civile doivent élaborer une stratégie commune avec des objectifs contraignants à l'échelle nationale.

CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES AFFAIRES SOCIALES (CDAS)



REMO DÖRIG
SECÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT

QUEL EST LE PRINCIPAL RÉSULTAT DU PROGRAMME CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Le programme a permis d'améliorer la coordination entre les différents acteurs. Nous privilégions toujours une action fondée sur une méthode efficace et sur des mesures ayant fait leurs preuves : grâce au Programme national contre la pauvreté, les connaissances nécessaires ont été rassemblées, ce qui a permis de mener des discussions plus ouvertes, de susciter une réflexion interdisciplinaire et de définir plus précisément les champs d'action.

Parmi les éléments du programme qui m'ont particulièrement marqué, je citerais le colloque « Innover dans la lutte contre la pauvreté » qui a eu lieu en janvier 2016. Avec des moyens modestes et une organisation basique, plusieurs cantons et communes se sont réunis pour présenter à un parquet de spécialistes une foule de projets novateurs et prometteurs. Même si les responsables des projets n'ont pas réinventé la roue ni exprimé des idées révolutionnaires, ils ont donné de nombreuses impulsions pour des démarches

ciblées et efficaces. Enfin et surtout, les participants ont pu réaliser qu'un grand nombre de personnes s'engagent et s'investissent pour combattre la pauvreté dans notre société.

La Confédération joue un rôle de coordination important et assume une responsabilité continue dans la politique en matière de pauvreté. La CDAS se réjouit donc du fait que le programme soit poursuivi, même si elle regrette que les ressources financières dont il sera doté soient très restreintes et qu'il soit renoncé au monitoring national. Le programme a certes montré la nécessité d'un engagement des autorités à tous les échelons. Il n'est cependant pas admissible que les coûts de la lutte contre la pauvreté soient reportés sur les cantons et les communes.

QUELLE EST L'UTILITÉ CONCRÈTE DU PROGRAMME POUR VOTRE ORGANISATION ? Les conférences inter-cantoniales ont pour tâche d'encourager les échanges, la coordination et la coopération entre les cantons avec leurs conférences intergouvernementales, la Confédération, les communes, les villes et les autres organisations. S'agissant de la politique sociale, la CDAS joue un rôle directeur central. Le Programme de lutte contre la pauvreté nous offre une excellente plateforme pour l'exercice de cette fonction. Il nous permet de mener des discussions critiques, de transmettre des connaissances et d'échanger des points de vue.

Le programme fournit des renseignements précieux sur la manière dont évolue notre société et, partant, sur le contexte changeant des personnes touchées par la pauvreté. Par des échanges directs, nous pouvons constater quelles actions sont menées pour combattre la pauvreté, quels efforts restent à faire et quelles mesures concrètes doivent être prises pour éviter que la pauvreté gagne du terrain.

Enfin et surtout, le Programme national contre la pauvreté nous offre l'occasion de nouer de nombreux contacts et d'étendre nos réseaux.

QUELS SONT LES PRINCIPAUX OBJECTIFS ET PROJETS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ QUE VOTRE ORGANISATION POURSUIVRA CES PROCHAINES ANNÉES ? Nous tenons à promouvoir l'objectif transversal qu'est l'encouragement de la petite enfance. À cette fin, nous avons établi un réseau avec les conférences sœurs CDIP, CDS et CdC et créé un organe inter-

cantonal d'échanges (OIE). D'une part, l'OIE vise à clarifier les besoins des cantons en matière d'encouragement précoce et à repérer la plus-value éventuelle d'une action intercantonale. D'autre part, il sert à promouvoir les échanges entre les cantons. L'objectif prioritaire de toutes ces activités consiste bien sûr à promouvoir l'égalité des chances pour faciliter le parcours éducatif des enfants et pour améliorer leurs compétences en matière de santé – il s'agit en quelque sorte de fournir un travail social préventif.

Un autre objectif de l'OIE est d'identifier et de diffuser dans toute la Suisse les mesures efficaces qui fonctionnent bien à l'échelle d'un canton.

Citons à titre d'exemple les nombreux projets visant à créer des places d'apprentissage et des postes de travail de qualité ou à améliorer les incitations au travail, les initiatives d'intégration professionnelle ou les lois d'harmonisation spécifiques (p. ex. dans les cantons de VD et BS). Par ailleurs, plusieurs cantons proposent des prestations en aval de l'aide sociale. Ces prestations (allocations familiales ou aide au logement p. ex.) ont un effet direct et protègent les bénéficiaires contre la précarité et la dépendance de l'aide sociale.

UNION DES VILLES SUISSES



MARIUS BEERLI
RESPONSABLE POLITIQUE SOCIALE

QUEL EST LE PRINCIPAL RÉSULTAT DU PROGRAMME CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Le programme national contre la pauvreté a clairement mis en évidence la nécessité d'agir dans le domaine de la pauvreté et de la politique sociale. Plusieurs études montrent que même dans ce pays riche qu'est la Suisse, des développements structurels peuvent engendrer des situations de détresse financière et sociale dont il est particulièrement difficile de ressortir, même avec la meilleure des volontés. Les connaissances acquises au sujet du logement, de l'endettement ou des jeunes bénéficiaires d'aide sociale, par exemple, sont préoccupantes. Pour résumer, le Programme contre la pauvreté a montré qu'en Suisse il n'est pas forcément nécessaire de présenter un CV parfait, car le système éducatif et social offre généralement une seconde chance. Mais il a aussi mis en lumière la férocité du piège de la pauvreté, dont on ne ressort que très difficilement une fois qu'on

y est tombé. Le loyer, l'assurance-maladie et d'autres engagements financiers sont tellement pesants qu'ils excluent pratiquement toute promesse de nouvelle perspective. Souvent, les personnes touchées par la pauvreté doivent aussi affronter plusieurs problèmes, tels que des troubles de santé ou l'absence de qualifications scolaires.

QUELLE EST L'UTILITÉ CONCRÈTE DU PROGRAMME POUR VOTRE ORGANISATION ? Les villes savent que la politique sociale est un de leurs principaux enjeux, puisque c'est dans le milieu urbain que de nombreux problèmes apparaissent en premier. Les sans-abri ou les mendiants sont surtout visibles en ville. Par ailleurs, dans de nombreux cantons, l'aide sociale relève des communes ; elles sont ainsi chargées de financer le dernier filet de la sécurité sociale susceptible de prévenir ou de réduire la pauvreté. C'est pourquoi les villes sont depuis longtemps actives dans la politique en matière de pauvreté et qu'elles ont fondé des organes spécialisés, comme l'initiative des villes pour la politique sociale.

En ce qui concerne les villes, le programme qui vient de prendre fin met surtout en évidence le besoin d'intervenir au niveau structurel. En collaboration avec la Confédération et les cantons, nous devons redoubler d'efforts pour relier et harmoniser les différents organismes sociaux, à savoir les assurances sociales et l'aide sociale. Il s'agit là d'une démarche formelle plutôt que concrète. Mais elle est nécessaire, car la complexité de notre système de sécurité sociale conduit parfois à ce qu'une personne vulnérable ne reçoive pas le soutien qui lui serait utile pour de simples raisons techniques ou organisationnelles. Il faut absolument éviter que les différents systèmes se renvoient la responsabilité. Par exemple, le système de santé à l'AI, puis l'AI à l'aide sociale.

Nous avons notamment identifié un besoin d'intervenir en matière de formation et de formation continue. Traditionnellement, l'aide sociale ne finance pas de formations telles que des cours d'écriture ou d'informatique ou des cours visant à acquérir un certificat. Avec la disparition des emplois simples pour travailleurs non qualifiés du fait de la numérisation, il est nécessaire d'adapter le système et de mettre l'accent sur la formation. Il est impératif d'investir dans la formation des bénéficiaires d'aide sociale. Pour cela, les villes, les communes et les cantons ont aussi besoin du soutien de la Confédération.

QUELS SONT LES PRINCIPAUX OBJECTIFS ET PROJETS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ QUE VOTRE ORGANISATION POURSUIVRA CES PROCHAINES ANNÉES ? Nous entendons continuer dans la voie éducative et inscrire dans l'aide sociale la possibilité de suivre de véritables parcours éducatifs.

Les villes ont également conscience de l'importance de maintenir leur engagement dans l'encouragement de la petite enfance. C'est un moyen efficace de favoriser l'égalité des chances. Mais là encore, les villes et les communes ont besoin d'un soutien de la Confédération et des cantons. De manière générale, nous devons continuer à apprendre les uns des autres. Nous devons diffuser rapidement les idées prometteuses et veiller à un échange continu entre ONG, communes, villes et cantons. Il est donc important de soigner les contacts que le Programme contre la pauvreté a permis d'établir.

Enfin, le programme a montré que, sur le fond, notre système de protection sociale fonctionne bien. Les situations d'urgence grave sont heureusement rares. Il importe néanmoins de prendre soin de notre réseau de sécurité sociale et veiller à ne pas le menacer par des expériences politiques irréfléchies. Quoi qu'il en soit de notre volonté d'améliorer le système actuel, nous ne devons pas oublier que sa fonction est d'aider des personnes vulnérables qui ont perdu pied dans une économie axée sur la performance ou qui sont confrontées à des coups du sort, et ont donc besoin du soutien de la communauté. Ces personnes doivent pouvoir bénéficier d'une aide sans avoir à se justifier constamment.

ASSOCIATION DES COMMUNES SUISSES ACS



CLAUDIA HAMETNER
DIRECTRICE SUPPLÉANTE

QUEL EST LE PRINCIPAL RÉSULTAT DU PROGRAMME CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Le Programme national contre la pauvreté a, pour la première fois, mis en évidence et documenté l'ampleur, la complexité, les causes et les interactions de la pauvreté en Suisse, un des pays les plus riches du monde. Les connaissances acquises grâce au programme et les bases développées constituent un point de départ pour prendre des mesures de prévention prometteuses et pour engager une lutte efficace contre la pauvreté à tous les niveaux politiques.

La pauvreté peut être éradiquée à long terme. C'est une des conclusions majeures du programme national. Pour une prévention efficace, il faut cependant mettre en place des offres coordonnées, sans rupture et accessibles. Des approches et des résultats prometteurs ont été identifiés, comme l'encouragement de la petite enfance et le soutien aux parents d'enfants en âge préscolaire, ainsi que le soutien et l'accompagnement des jeunes et des jeunes adultes dans le choix d'un métier et lors du passage à la vie professionnelle.

Prévenir et combattre la pauvreté est une tâche transversale qui doit être abordée à plusieurs niveaux et dans différents domaines politiques. S'agissant de la méthodologie, le Programme contre la pauvreté a été conçu sur la base de champs d'action ; dès le début, sa structure a inclus les principaux secteurs que sont la formation, la santé et les affaires sociales. L'engagement des acteurs dans les sous-programmes et la coordination globale du programme ont parfaitement fonctionné. Cette façon de procéder a permis de rassembler et d'organiser les compétences et les ressources, afin de les utiliser efficacement à tous les échelons. La mise en réseau d'experts, de décideurs politiques, d'associations professionnelles et d'organisations d'aide a favorisé l'échange d'expériences et débouché sur des conclusions et des recommandations très complètes.

QUELLE EST L'UTILITÉ CONCRÈTE DU PROGRAMME POUR VOTRE ORGANISATION ? Le programme a sensibilisé les villes et les communes, terrain où la pauvreté se manifeste, aux questions de prévention et de lutte contre la pauvreté. En coopération avec l'Office fédéral des assurances sociales et avec l'Union des villes suisses, l'Association des Communes Suisses (ACS) a mis sur pied le projet « Les communes comme plateforme stratégique et réseau d'encouragement précoce ». L'objectif était de sensibiliser les communes au thème de l'encouragement précoce, de réunir les connaissances et les expériences des communes de taille petite ou moyenne et d'aider ces dernières à mettre en place des stratégies et des programmes et à créer des réseaux d'encouragement de la petite enfance. Une enquête menée auprès de ces communes a fourni un premier aperçu de la façon dont elles aménagent et pilotent le secteur préscolaire et des défis auxquels elles font face. Un guide a été créé expliquant l'utilité de l'encouragement précoce pour les communes et indiquant

des pistes pour élaborer rapidement une stratégie d'encouragement au niveau communal. Ces deux publications ont été présentées lors de six séminaires régionaux. À cette occasion, les personnes-clés des cantons et des communes qui y ont participé dans toute la Suisse ont obtenu une nouvelle légitimité et un cadre plus étendu pouvant servir de référence à leur travail. Elles disposent ainsi d'une meilleure connaissance des possibilités et des défis associés à toute stratégie d'encouragement précoce.

QUELS SONT LES PRINCIPAUX OBJECTIFS ET PROJETS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ QUE VOTRE ORGANISATION POURSUIVRA CES PROCHAINES ANNÉES ? L'ACS s'appuie essentiellement sur le programme de mise en œuvre de la plateforme nationale de lutte contre la pauvreté et sur les mesures qui y sont définies pour les années 2019 à 2024. Elle mettra l'accent sur le soutien aux cantons, aux villes et aux communes pour la mise en œuvre des recommandations qui ont été formulées par le programme. Pour l'ACS, les principaux défis consistent à améliorer les chances de formation des enfants, des adolescents et des adultes, surtout en vue de leur intégration sociale et professionnelle ultérieure. L'association s'engage en particulier dans l'encouragement précoce des enfants et dans le soutien destiné aux parents d'enfants en âge préscolaire, ainsi qu'à l'encadrement des enfants et jeunes pendant les phases de transition (entrée à l'école, choix d'un métier et passage à la vie professionnelle). Il faudra continuer à sensibiliser les décideurs politiques à ces questions et enjeux. Au moyen des plateformes d'échange régionales, nous souhaitons encourager les communes à inscrire la prévention et la lutte contre la pauvreté dans leur agenda politique et surtout les encourager à coopérer davantage au niveau régional dans les domaines de la formation, de la santé et des affaires sociales. De cette façon, nous comptons produire un effet multiplicateur qui permettra aux communes d'identifier leur potentiel et de mieux exploiter leurs compétences et leurs ressources. ■

POLITIQUE SOCIALE

Assurances sociales : ce qui va changer en 2019

Mélanie Sauvain, Office fédéral des assurances sociales

Plusieurs nouvelles dispositions entreront en vigueur en 2019 dans les assurances sociales suisses. Le présent article en donne un aperçu, ainsi que des principaux chantiers en cours. Il est basé sur les informations disponibles mi-novembre 2018.

CHANGEMENTS EN 2019

1^{er} PILIER

– Adaptation des rentes AVS/AI et des PC

Les rentes AVS et AI seront adaptées à l'évolution des prix et augmenteront en 2019. La rente minimale passera de 1175 à 1185 francs par mois ; la rente maximale (durée complète de cotisation) de 2350 à 2370 francs par mois. Le montant des prestations complémentaires, destinées à couvrir les besoins vitaux, augmentera également, de 19 290 à 19 450 francs par an pour les personnes seules, de 28 935 à 29 175 francs pour les couples et de 10 080 à 10 170 francs pour les orphelins. Les allocations pour impotent seront également adaptées.

Côté cotisations, le montant de la contribution minimale AVS/AI/APG pour les indépendants et les personnes sans activité lucrative passera de 478 à 482 francs par an.

Celui de la cotisation minimale dans l'AVS/AI facultative, de 914 à 922 francs.

La dernière augmentation des rentes AVS/AI avait eu lieu en 2015. En principe, le Conseil fédéral examine tous les deux ans la nécessité de les adapter.

– Contribution fédérale aux PC

Le mois de référence pour calculer la part fédérale aux coûts des prestations complémentaires (PC) sera modifié dès le 1^{er} janvier 2019. Le mois de mai de l'année en cours, et non plus le mois de décembre de l'année précédente, sera pris comme référence pour calculer le rapport entre la couverture du minimum vital au sens strict et les frais supplémentaires imputables à un séjour en home. Cette modification permettra de tenir compte, pour l'année où les prestations sont dues, des éventuels changements apportés par les cantons à leur législation et qui influencent le calcul (par exemple une hausse des taxes journalières dans

les institutions). La part fédérale de la Confédération en 2018 sera encore fixée selon le droit en vigueur.

– Fonds de compensation AVS/AI/APG

Dès le 1^{er} janvier 2019, les fonds de compensation de l'AVS, de l'AI et du régime des APG seront administrés par un seul établissement de droit public sous la désignation « compenswiss ». Il s'agit de la 2^e étape de la mise en vigueur de la nouvelle loi sur les fonds de compensation¹.

PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE

– Taux d'intérêt minimal

Le taux d'intérêt minimal dans la prévoyance professionnelle (PP) obligatoire reste fixé à 1 % en 2019. Le Conseil fédéral n'a pas suivi la Commission fédérale LPP qui lui recommandait de l'abaisser à 0,75 %. Il a en revanche utilisé, comme la commission, un nouveau mode de calcul pour fixer la rémunération minimale des avoirs de vieillesse relevant du régime obligatoire de la PP.

La nouvelle formule repose, pour l'essentiel, sur le même principe que la précédente, mais tient davantage compte de l'évolution du moment. Désormais, le taux actuel des obligations de la Confédération à dix ans servira de base, au lieu de la moyenne à long terme de ces obligations à sept ans. En outre, l'évolution des autres possibilités de placement – que constituent les actions, les obligations et l'immobilier – sera un peu mieux prise en compte. Cette formule adaptée affichait fin septembre 2018 un taux de 1,03 %.

Le taux d'intérêt minimal ne concerne que les avoirs relevant du domaine obligatoire du 2^e pilier. Pour le reste, les instituts de prévoyance sont libres de fixer une autre rémunération. Le taux de 1 %, en vigueur depuis 2017, est le plus bas de l'histoire de la prévoyance professionnelle suisse.

– Adaptation des montants limites

Dès 2019, la déduction de coordination dans le régime obligatoire de la prévoyance professionnelle sera relevée de 24 675 à 24 885 francs ; le seuil d'entrée de 21 150 à 21 330 francs. Dans le cadre de la prévoyance individuelle liée (pilier 3a), la déduction fiscale maximale autorisée sera augmentée. Elle passera à 6826 francs (contre 6768

aujourd'hui) pour les personnes possédant un 2^e pilier et à 34 128 francs (contre 33 840) pour celles qui n'en ont pas.

– Cotisation des personnes au chômage

Le taux de cotisation LPP pour les chômeurs passera de 1,5 à 0,25 % dès le 1^{er} janvier 2019. La diminution des sinistres ces dernières années et la solidité du taux de couverture permettent de réduire la cotisation sur le salaire journalier coordonné des personnes au chômage. Cette modification de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle obligatoire des chômeurs permet de décharger le fonds de l'assurance-chômage et les concernés de quelque 20 millions de francs par an. Les chômeurs assurés sont couverts contre les risques de décès et d'invalidité par l'intermédiaire de la Fondation institution supplétive LPP.

– Adaptation des rentes de 2015

Les rentes de survivants et d'invalidité de la prévoyance professionnelle obligatoire (LPP) ayant pris naissance en 2015 seront adaptées pour la première fois à l'évolution des prix le 1^{er} janvier 2019. Le taux d'augmentation est de 1,5 %. Les rentes ayant commencé à être versées avant 2015 ne sont pas modifiées.

ASSURANCE-MALADIE

– Hausse des primes maladie

En 2019, la prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins augmentera de 1,2 %. Si les primes des plus de 25 ans et des enfants augmentent en moyenne de 2,4 %, celles des jeunes adultes diminueront, de 15,6 % en moyenne. Cette baisse fait suite à une décision du Parlement qui a accepté en 2016 d'alléger de 50 % la compensation des risques pour les 19-25 ans. Cet allègement est financé par une hausse de la compensation des risques chez les plus de 25 ans.

Il faut noter que pour la première fois, le calcul de la hausse moyenne annuelle ne se base pas sur la prime standard, soit la prime valable pour les adultes avec une franchise de 300 francs et la couverture accidents. Celle-ci ne représente en effet que quelque 20 % des primes effectives. Pour son calcul, l'OFSP utilise désormais la prime moyenne, soit celle qui prend en compte toutes les primes versées en Suisse, peu importe l'âge, la franchise ou le modèle de prime choisis.

– Maîtrise des coûts de la santé

Diverses mesures pour freiner la hausse des coûts de la santé ont été décidées ou sont en cours d'élaboration.

¹ Plus de détails dans l'article sur ce sujet : Luck, Simon : « Mise en œuvre de la loi sur les fonds de compensation », in *CHSS* 4/2017, pp.37-40 : www.securite-sociale-chss.ch.

Parmi elles figurent la baisse du prix de centaines de médicaments, préparations originales ou génériques, ainsi que d'autres produits remboursés par l'AOS, comme les bandelettes de test pour la glycémie. Ces baisses des prix interviendront ou sont intervenues dès décembre 2018.

Dans le même but, un certain nombre de prestations stationnaires vont de leur côté être converties en prestations ambulatoires dès le 1^{er} janvier 2019. Six groupes d'intervention ne seront pris en charge par l'assurance obligatoire que s'ils sont réalisés en ambulatoire. Sont concernées les opérations unilatérales des veines variqueuses des jambes, les interventions pour hémorroïdes, les opérations unilatérales de hernies inguinales, les interventions au niveau du col utérin ou de l'utérus, les arthroscopies du genou (dont les opérations du ménisque), ainsi que les opérations sur des amygdales et des végétations adénoïdes. Le potentiel de transferts du stationnaire vers l'ambulatoire est estimé à environ 33 000 cas par année, avec des économies pour les cantons de quelque 90 millions de francs.

– Accès aux produits thérapeutiques

La loi révisée sur les produits thérapeutiques entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Elle prévoit notamment un assouplissement des conditions de remise des médicaments en vue de simplifier l'automédication. Les compétences des pharmaciens seront davantage mises à profit, puisqu'ils pourront remettre plus facilement certains médicaments disponibles sans ordonnance, mais également d'autres soumis jusqu'ici à une ordonnance (p. ex. des antihistaminiques contre le rhume des foies).

Les procédures d'autorisation de mise sur le marché seront en outre simplifiées, en particulier pour les médicaments qui ont déjà reçu une homologation de pays appliquant des procédures analogues à la Suisse. Une autorisation simplifiée sera aussi appliquée aux produits relevant de la médecine complémentaire et la phytothérapie.

La nouvelle loi contient aussi des dispositions pour améliorer la transparence et la surveillance du marché. Les exigences en matière de pharmacovigilance, à savoir le monitoring des effets indésirables des médicaments, seront renforcées. Cela permettra d'avoir plus d'informations sur les risques probables ou déjà identifiés des produits thérapeutiques.

– Médicaments pédiatriques

Le développement de médicaments destinés aux enfants sera encouragé. Les fabricants bénéficieront à l'avenir d'une protection renforcée contre les imitations pendant 10 ans dans le cadre de la loi révisée sur les produits thérapeutiques. D'autres incitations pour développer des médicaments spécialement pour les enfants figureront de leur côté dans la loi révisée sur les brevets et son ordonnance qui entrent également en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Aujourd'hui, faute de médicaments mis au point spécifiquement pour les enfants, les pédiatres prescrivent souvent des produits pour lesquels aucun essai clinique n'a été réalisé et qui n'ont pas été autorisés pour ce groupe de la population. Désormais, les fabricants qui réalisent des études pédiatriques sur leurs médicaments et démontrent les possibilités d'utilisation chez l'enfant obtiennent une prolongation de six mois de la protection de leurs brevets. Cette prolongation dite pédiatrique a pour but de compenser en partie les coûts supplémentaires de recherche et de développement.

– Moratoire prolongé

En attendant un nouveau système de régulation, l'actuel moratoire sur l'ouverture de cabinets médicaux sera prolongé de deux ans supplémentaires, jusqu'en juin 2021. Cette prorogation doit éviter une lacune dans la limitation des admissions de nouveaux médecins à la charge de l'assurance-maladie de base, et surtout empêcher une augmentation massive du nombre de praticiens sur le marché.

Le moratoire avait été mis en place de 2001 à 2011. Mais il avait dû être réinstauré en 2013, sa levée ayant entraîné un afflux de nouveaux médecins et une hausse des coûts de la santé. Le Parlement débat actuellement d'une révision partielle de la LAMal pour réguler l'admission des fournisseurs de prestations, censée remplacer le moratoire. Le projet prévoit notamment de transférer du Conseil fédéral aux cantons la compétence de fixer le nombre maximal de médecins par spécialité.

POLITIQUE SOCIALE ET DE LA SANTÉ

– Lutte contre la pauvreté

L'engagement de la Confédération pour prévenir et lutter contre la pauvreté se poursuivra à l'issue du Programme national idoine arrivé à échéance le 31 décembre 2018. La

Confédération, les cantons, les villes, les communes et des organisations de la société civile continueront à mener des activités communes jusqu'en 2024 dans le cadre de la Plateforme nationale contre la pauvreté (voir dossier, pp. 7-40).

– Don d'organes

Le plan d'action « Plus d'organes pour des transplantations » a été prolongé jusqu'en 2021. Débuté en 2013, il visait à accroître le nombre de donneurs d'organes, concrètement de 13,7 personnes par million d'habitants en 2013 à 20 donneurs par million d'habitants fin 2018. Cet objectif chiffré n'a pas été atteint, mais les effets positifs des mesures prises dans le cadre de ce plan sont bien visibles puisque, depuis son lancement, il y a chaque année en moyenne davantage de donneurs que l'année précédente, avec un pic en 2017. Des améliorations ont en outre été apportées dans des domaines comme la formation du personnel médical, la gestion de la qualité ou les ressources des hôpitaux.

PRINCIPAUX CHANTIERS 2019

STABILISATION DE L'AVS Une nouvelle réforme de l'AVS (AVS 21) a été mise en consultation courant 2018 qui prévoit notamment une flexibilisation de la retraite, une hausse de l'âge de la retraite des femmes avec des compensations, ainsi qu'un financement additionnel pour l'AVS. Le Conseil fédéral devrait transmettre son message sur le sujet dans la 2^e moitié de 2019. Pour ce faire, il tiendra compte du sort réservé à la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA), qui sera soumise en votation le 19 mai 2019 si le référendum aboutit. Cette loi prévoit que pour chaque franc perdu en recettes fiscales à cause de la nouvelle imposition des entreprises, un franc serait versé à l'AVS.

DÉVELOPPEMENT CONTINU DE L'AI Le projet Développement continu de l'AI devrait être traité par le Parlement durant l'année 2019. La révision prévoit une série de mesures destinées aux trois groupes-cibles : enfants, jeunes et personnes atteintes dans leur santé psychique. L'accent est notamment mis sur la formation professionnelle et les mesures de réadaptation. Le projet vise aussi à améliorer la coordination entre les acteurs (offices AI, médecins, employeurs, etc.) et le système de calcul des rentes AI.

FRANCHISES DANS LA LAMAL La question des franchises dans l'assurance obligatoire des soins occupera le Parlement dans le cadre de plusieurs débats distincts. Un projet transmis par le Conseil fédéral au Parlement prévoit par exemple d'adapter le montant des franchises à l'évolution des coûts : concrètement, toutes les franchises des assurés adultes augmenteraient de 50 francs dès que les coûts de la santé dépasseraient un certain seuil.

Les parlementaires devront aussi dire s'ils souhaitent obliger les assurés à conserver la même franchise à option durant trois ans afin de les empêcher d'en changer en cas de souci de santé. Une initiative parlementaire en ce sens a été acceptée par les commissions des deux Chambres. Le Conseil fédéral recommande son rejet.

Enfin, une motion en cours de discussion prévoit de relever la franchise minimale de 300 à 500 francs.

RÉGLEMENTATION DU CANNABIS Un projet de révision de la loi sur les stupéfiants devrait être mis en consultation d'ici à l'été 2019 pour faciliter l'accès au cannabis médical. En Suisse, près de 3000 personnes ont reçu un traitement à base de cannabis en 2017. Ce produit permet de soulager les douleurs – liées à l'âge, à une maladie dégénérative ou à un cancer – là où d'autres traitements ont échoué. L'accès aux thérapies à base de cannabis est toutefois aujourd'hui compliqué, notamment en raison des autorisations exceptionnelles nécessaires. La nouvelle législation devrait prévoir une levée de l'interdiction de circulation du cannabis médical et régler la question du remboursement de ces thérapies.

La question de légaliser ou non la consommation du cannabis à des fins récréatives reste de son côté complètement ouverte. Dans le cadre de ce débat, il est prévu d'autoriser des essais pilotes – limités dans le temps, à certains lieux et en nombre de participants – afin de connaître les effets d'autres modèles de réglementation sur la consommation et sur le marché noir. Le message sur l'adaptation de la loi sur les stupéfiants en ce sens devrait être transmis au Parlement en 2019. ■



Mélanie Sauvain

Responsable de projets, service Relations publiques, OFAS.
melanie.sauvain@bsv.admin.ch

ASSURANCE-INVALIDITÉ

PME : Comment maintenir la capacité de travail d'un salarié malade

Niklas Baer, services psychiatriques cantonaux de Bâle-Campagne

Corina Schweighauser, département de la santé publique de Bâle-Ville

Peter Ettlin, fondation Rheinleben

Alexander Frei, Association patronale de Bâle

Felix Werner, Association des arts et métiers de Bâle-Ville

Luca Bonfadelli, ValueQuest

Ulrich Frick, HSD University of Applied Sciences, Cologne

Les problèmes de santé physique et psychique qui affectent la capacité de travail sont assez répandus et peuvent poser des défis majeurs aux petites et moyennes entreprises. Ci-dessous, nous présentons quelques pistes qui permettent de relever ces défis.

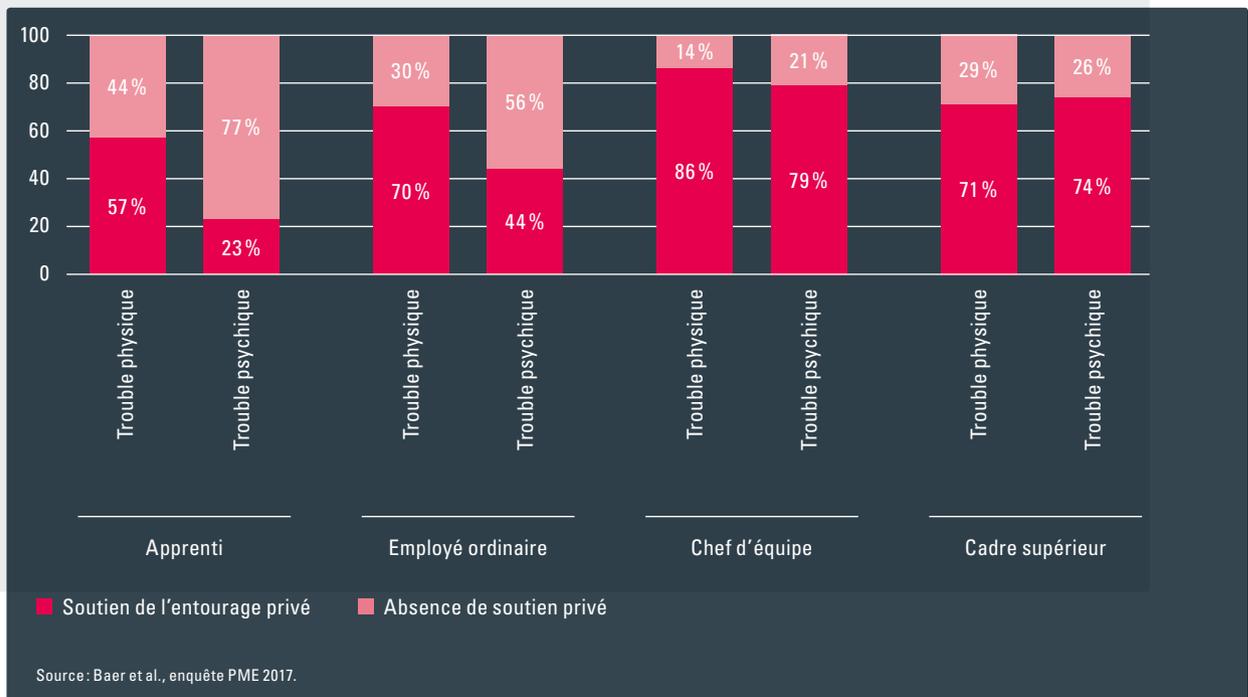
L'incapacité de travail causée par une maladie (et les absences au travail qui en résultent), les pertes de productivité, les problèmes sur le lieu du travail et la mise en invalidité non seulement pèsent sur les personnes concernées, mais engendrent aussi des coûts considérables pour les entreprises et pour l'économie. Ainsi, plus de la moitié des coûts imputables aux maladies psychiques en Suisse (19 milliards de francs par an) apparaissent dans le contexte du travail (OCDE, 2014). Ces chiffres s'expliquent notamment par le fait que les troubles d'ordre psychique sont très fréquents. La grande majorité des personnes atteintes dans leur santé ont néanmoins un emploi, y compris celles qui présentent des troubles d'ordre psychique. Si de nombreuses entreprises de grande taille disposent de services d'état-major compétents (RH, consultation sociale, spécialistes de la sécurité du travail, gestion de la santé en entreprise, etc.), tel n'est pas le cas des petites entreprises. Comment les PME parviennent-elles donc à maintenir

en emploi des collaborateurs même s'ils souffrent, pour certains, de gros problèmes de santé ?

EXPÉRIENCES FAITES PAR 470 PME En 2017, une équipe de recherche mandatée par l'association patronale de Bâle, l'association des arts et métiers de Bâle-Ville, le département de la santé publique de Bâle-Ville, la fondation Rheinleben, la Haute école spécialisée Döpfer à Cologne et l'hôpital psychiatrique de Bâle-Campagne s'est penchée sur la question de savoir comment les PME ne disposant pas de services d'état-major parviennent à maintenir en emploi des salariés atteints dans leur santé. Tous les membres de la chambre de commerce de Bâle-Campagne ainsi que des associations des arts et métiers argovienne et soleuroise ont été contactés. L'étude, dont les résultats sont publiés ici pour la première fois en détail, a été financée par la fondation d'assistance aux employés de Bâle et par le département de la santé publique

Soutien privé apporté aux employés atteints dans leur santé physique ou psychique

G1



de Bâle-Ville. La programmation de l'enquête a été réalisée par la société ValueQuest. Les PME contactées ont été invitées à décrire un cas de maladie psychique ou physique ayant entraîné des limitations significatives dans l'entreprise (performance du salarié, relations sociales, fiabilité ou présence), mais ayant néanmoins suivi une évolution positive.

Parmi les 490 PME qui ont participé à l'enquête, 470 ont décrit un cas concret. Pour la moitié, il s'agissait d'entreprises de moins de 10 salariés, tandis que 30 % des entreprises ayant décrit un cas employaient 10 à 49 personnes. Un tiers des entreprises interrogées étaient actives dans le secteur secondaire, avant tout la construction, et deux tiers dans le secteur des services. La moitié des descriptions étaient fournies par le PDG, 20 % par un cadre et 30 % par un responsable du personnel.

SALARIÉS PRÉSENTANT DES PROBLÈMES DE SANTÉ Près de 70 % des salariés présentant un problème de santé étaient des employés ordinaires, et les 30 % restants étaient à parts égales des apprentis, des chefs d'équipe ou des

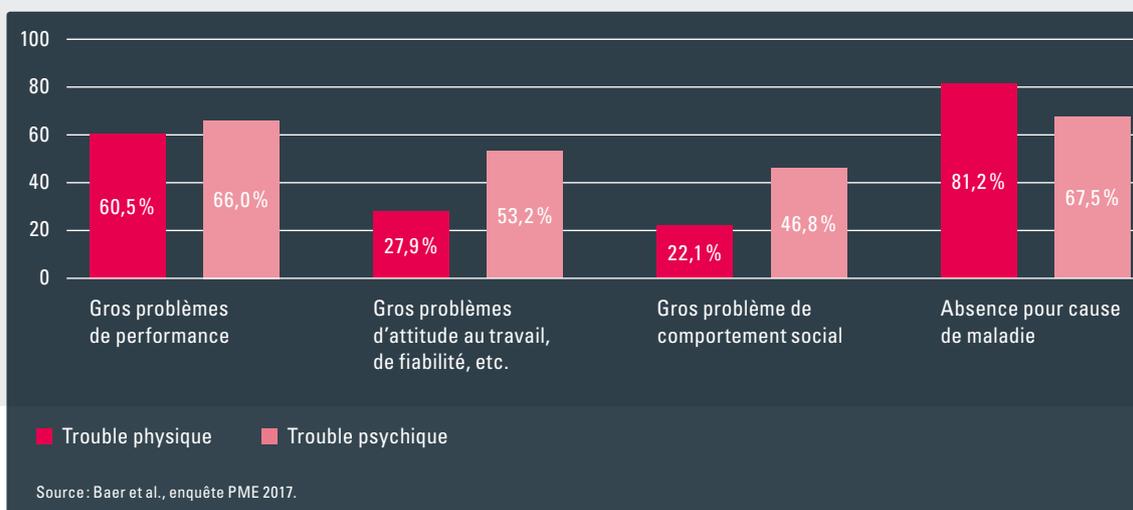
cadres supérieurs. Dans l'ensemble, un tiers des cas décrits concernaient des employés ordinaires sans formation professionnelle.

SOUTIEN DE L'ENTOURAGE PRIVÉ Les personnes dont l'atteinte à la santé pose problème au niveau professionnel dépendent particulièrement du soutien de leur entourage familial pour faire face à leurs difficultés au travail. Sur la base des descriptions de cas, l'étude a permis d'évaluer dans quelle mesure les salariés malades étaient soutenus par leur entourage privé. Les chercheurs ont fait une distinction suivant la fonction hiérarchique et le type de maladie (voir graphique G1).

L'analyse des cas montre que, de manière générale, les apprentis et les employés ordinaires bénéficient d'un contexte privé moins stable que les cadres. Le soutien apporté aux personnes atteintes de troubles psychiques et aux apprentis était particulièrement faible : moins de la moitié des employés ordinaires et un quart seulement des apprentis reçoivent de leur entourage privé le soutien dont ils auraient besoin pour

Problèmes au travail

G2



affronter les difficultés professionnelles découlant de leurs problèmes de santé. L'insuffisance du soutien familial accordé aux apprentis souffrant de troubles psychiques pose un problème majeur, car une bonne coopération entre l'employeur et les parents serait particulièrement importante dans leur cas.

INFLUENCE DU TYPE DE MALADIE SUR LA GRAVITÉ DES PROBLÈMES AU TRAVAIL Les salariés atteints dans leur santé psychique sont environ deux fois plus nombreux à présenter un comportement professionnel ou social problématique que ceux qui souffrent d'une maladie d'ordre physique (voir graphique G2). Si la capacité de travail des deux groupes de personnes est à peu près la même, les salariés souffrant de troubles psychiques sont un peu moins souvent en congé de maladie (par contre, leurs absences durent en général plus longtemps).

Les employeurs se montrent clairement moins compréhensifs (environ 75 %) face aux difficultés en matière de discipline et de comportement social que rencontrent les salariés atteints dans leur santé psychique que face aux problèmes de santé des salariés souffrant de troubles physiques (près de 90 %). Le degré de compassion globalement élevé face aux deux groupes de personnes indique néanmoins que les employeurs font en général preuve de compréhension pour ce qui est des limitations de performance en cas de maladie.

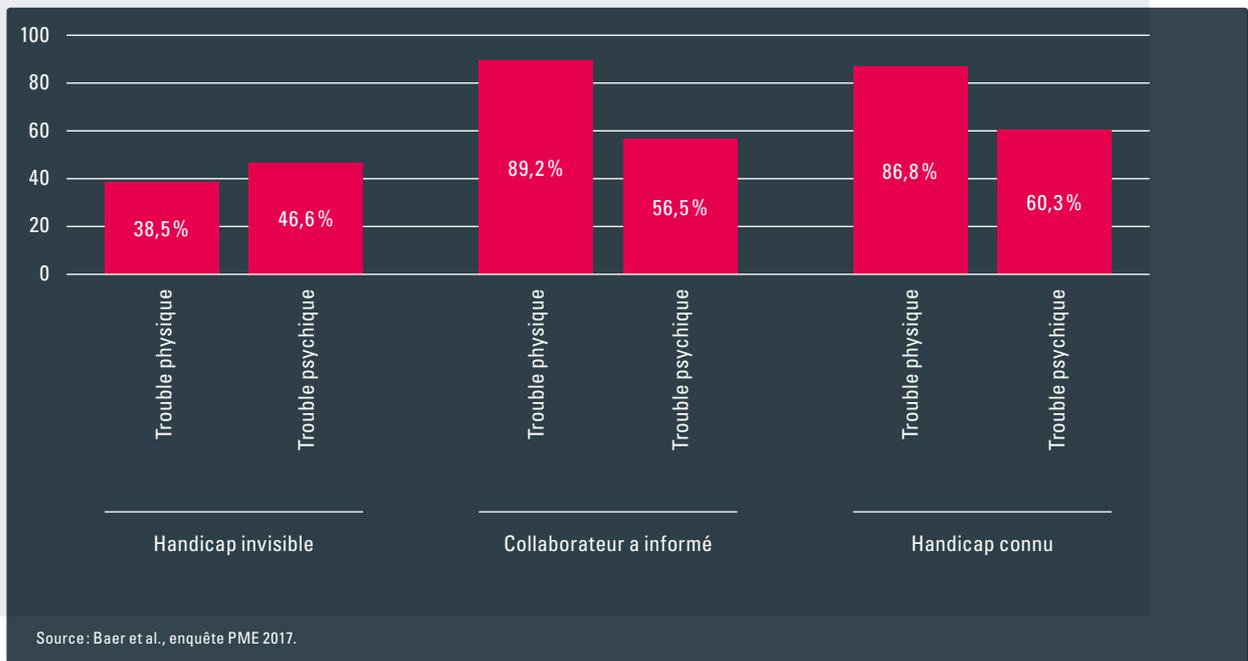
LES COMPORTEMENTS ET ATTITUDES DES EMPLOYÉS ET DE L'ENTREPRISE SONT DÉTERMINANTS

Plusieurs raisons expliquent pourquoi les supérieurs hiérarchiques sont moins compréhensifs envers les employés souffrant de troubles psychiques : d'une part, ces troubles entraînent plus souvent un manque de fiabilité et des problèmes sociaux et, d'autre part, les salariés concernés parlent beaucoup moins souvent et plus tardivement de leurs troubles que les employés atteints dans leur santé physique. L'étude montre que les salariés qui informent d'emblée sur leur trouble psychique rencontrent tout autant de compréhension de la part de leur supérieur et de leurs collègues que les salariés souffrant de troubles physiques. Pour ces derniers, le moment auquel ils évoquent leur maladie n'a aucune incidence sur le degré de compréhension dont fait preuve le supérieur hiérarchique (voir graphique G3).

Les supérieurs hiérarchiques déclarent qu'environ 60 % des employés atteints dans leur santé sont restreints dans leur capacité de travail, et ce indépendamment de la nature du handicap. A priori, les troubles psychiques ne sont pas plus invisibles que les problèmes physiques, qui souvent ne se manifestent pas non plus de manière apparente : les supérieurs hiérarchiques ne perçoivent pas la maladie en soi (ce n'est pas ce qui est attendu d'eux), mais plutôt ses retombées au niveau fonctionnel. Par conséquent, le degré de compré-

Visibilité et notoriété du handicap (en pour-cent)

G3



hension dont fait preuve le supérieur hiérarchique pour une baisse de capacité de travail n'est pas forcément lié à la cause du handicap. Il dépend davantage de la disposition du salarié à renseigner assez tôt et de manière transparente sur le trouble de la santé dont il souffre. Environ 90 % des employés atteints de troubles physiques les signalent à leur supérieur hiérarchique, tandis que 60 % seulement des personnes présentant des troubles psychiques le font. De ce fait, les supérieurs hiérarchiques connaissent souvent mieux les raisons d'une baisse de la capacité de travail en cas de troubles physiques.

Selon les supérieurs hiérarchiques interrogés, quatre congés de maladie sur cinq paraissent justifiés. On peut en déduire que ce n'est pas la maladie ni l'incapacité de travail en soi qui provoquent le mécontentement au travail ou qui risquent de menacer l'emploi. L'environnement professionnel est davantage sensible à la façon dont le salarié gère ses problèmes de santé ; il importe par exemple qu'il reste en contact avec l'entreprise pendant son absence. Pour les employeurs interrogés, le fait qu'un salarié s'engage activement pour trouver des solutions et s'efforce de réduire, autant que faire

se peut, ses absences joue un rôle important (voir tableau T1). En particulier, la durée des absences est déterminante : si l'employeur considère que l'absence est trop longue, le degré de compassion dans l'entreprise diminue et le mécontentement, le stress et les doutes sur la bonne volonté du salarié augmentent. On peut en déduire que l'attitude fondamentale du salarié est cruciale. Si, en dépit de ses problèmes, il reste ouvert et aimable, s'il fait tout son possible pour travailler, il a de meilleures chances de garder son emploi. Les réponses des supérieurs hiérarchiques montrent par ailleurs que la responsabilité sociale de l'entreprise ou la conscience sociale du supérieur jouent également un rôle dans le maintien en emploi. De même, le recours ciblé à des services professionnels est important.

SOUTIEN PROFESSIONNEL INSUFFISANT Les (très) petites entreprises ne disposent que rarement d'un service des ressources humaines et n'ont pratiquement jamais de qualifications ni de guide pratique pour traiter de manière adéquate les employés atteints dans leur santé (voir graphique G4). En outre, elles ne cherchent que très exception-

Principaux éléments ayant contribué à l'évolution positive du cas (choix de réponses)**T1**

- « Bonne coopération sur le plan humain – bon salaire – indulgence en cas de pépin, mais rester exigeant sur le fond. »
- « Que l'employé fasse preuve de bonne volonté. »
- « La certitude qu'il n'existe pas d'autre solution et que jamais l'employé ne trouverait un nouvel emploi. »
- « La conviction que l'employé était fiable par le passé et qu'il s'efforce lui-même d'améliorer la situation. Le fait qu'il accepte l'aide proposée, ce qui n'est pas évident. »
- « Le fait qu'il soit un employé motivé et précieux qui fait toujours de son mieux malgré ses problèmes de santé. »
- « La personne en soi, et surtout sa volonté de s'engager dans la mesure du possible. L'aide des spécialistes de l'AI et de l'assurance d'indemnités journalières maladie. »
- « Le gestionnaire de cas de l'assurance a fait du bon travail. Il a assuré le lien et la coordination entre l'entreprise, l'employé, son médecin et les autorités sociales. »
- « Le bon travail que fournit notre employé et ses compétences sociales; sans cela, la situation serait certainement différente. »
- « La volonté claire de l'employé de faire tout ce qui est en son pouvoir pour garder son travail. »

Source: Baer et al., enquête PME 2017.

nellement à entrer en contact avec des services extérieurs (office AI, gestionnaire de cas de l'assureur-maladie, etc.).

Il serait notamment nécessaire d'améliorer la coopération entre les médecins traitants et les PME: ce n'est que dans 10 % des cas de trouble physique et dans 20 % des cas de trouble psychique que l'entreprise a été contactée par le médecin traitant du salarié. Pourtant, les supérieurs hiérarchiques auraient souhaité des échanges avec le médecin de leur employé dans trois quarts des cas d'atteinte psychique et dans un peu moins de la moitié des cas d'atteinte physique. De manière générale, de nombreux employeurs souhaiteraient un contact avec le médecin, particulièrement lorsque des troubles psychiques sont en jeu.

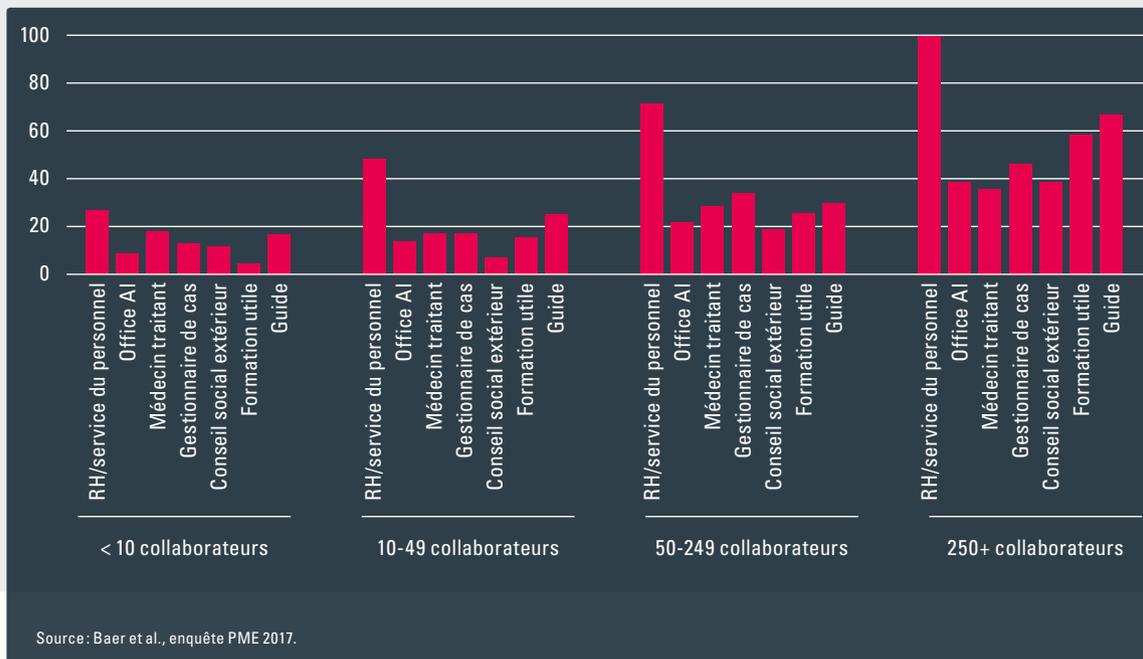
L'EXPÉRIENCE PERSONNELLE DU SUPÉRIEUR HIÉRARCHIQUE JOUE UN RÔLE Les expériences personnelles du supérieur hiérarchique ayant lui-même souffert d'une maladie influent sur sa manière d'évaluer une situation comparable d'un employé. Plus de la moitié des supérieurs hiérarchiques interrogés ont en effet déclaré avoir souffert de problèmes physiques ou psychiques qui avaient eu un impact négatif sur leur capacité de travail: 34 % avaient eu des problèmes physiques, 12 % des problèmes psychiques et 9 % des problèmes psychiques et physiques. En revanche, 45 % n'avaient jamais eu de problème de santé notable. Suivant leur vécu médical et les expériences faites avec une inca-

pacité de travail, les supérieurs hiérarchiques perçoivent différemment l'état de santé des membres de leur équipe: alors que les chefs qui n'ont jamais eu de problème de santé ne détectent guère de maladies chez leurs collaborateurs et que les chefs ayant souffert de troubles physiques semblent avoir surtout des employés atteints dans leur santé physique, les supérieurs qui ont présenté des maladies psychiques et physiques par le passé estiment à 30 % la proportion de personnes atteintes dans leur santé au sein de leur équipe. Ces faits débouchent sur deux conclusions possibles: d'une part, une histoire médicale peut sensibiliser une personne et améliorer sa faculté de perception des problèmes affectant son personnel. D'autre part, il se peut que le groupe des supérieurs hiérarchiques en bonne santé qui semblent entourés uniquement d'employés en bonne santé ou presque soit l'expression d'une sorte de mécanisme de défense. Il faut se demander si de nombreux chefs ne refusent pas simplement d'admettre l'existence de problèmes médicaux. Une telle attitude serait très problématique pour ce qui est de l'intervention précoce chez les employés atteints dans leur santé. Dans l'ensemble, selon les personnes interrogées, 18 % des effectifs auraient, par le passé, souffert de problèmes psychiques affectant leur capacité de travail ou leurs relations au travail.

FACTEURS STATISTIQUEMENT ÉTAYÉS QUI CONTRIBUENT AU MAINTIEN EN EMPLOI Bien que les

Taille de l'entreprise et disponibilité du soutien professionnel

G4



personnes interrogées aient été invitées à décrire des scénarios positifs, les données recueillies montrent qu'au moment de l'enquête, un peu plus de 40% des employés concernés avaient quitté l'entreprise ou étaient menacés de licenciement. Ce chiffre inclut certes des fins de travail usuelles, par exemple au terme de l'apprentissage, mais la plupart des cessations de travail pour cause de retraite anticipée, de mise en invalidité ou de licenciement s'expliquent par une relation problématique entre employeur et employé. Un dépouillement statistique très complet a été réalisé pour déterminer les facteurs statistiquement pertinents du maintien en emploi des salariés atteints dans leur santé. Il a mis en évidence différentes caractéristiques qui sont plus importantes que la nature du trouble de la santé (psychique ou physique) :

- Le collaborateur atteint dans sa santé s'est impliqué activement dans la recherche de solutions.
- Le supérieur hiérarchique a signalé au collaborateur qu'il pouvait rester dans l'entreprise malgré les difficultés rencontrées.
- Aucun membre de l'équipe n'a jamais dénigré le collègue malade derrière son dos.

À l'inverse, les caractéristiques suivantes semblent plutôt favoriser un licenciement :

- Le supérieur hiérarchique a beaucoup d'expérience de direction.
- Le supérieur hiérarchique a pris très au sérieux les problèmes de l'équipe.

Les résultats de l'analyse de régression montrent que tous les membres d'une équipe contribuent à la décision de garder ou non un collègue malade en emploi : le collaborateur atteint dans sa santé, son supérieur hiérarchique, mais aussi, et surtout, les collègues concernés. Comme il est plus difficile d'absorber les absences et les baisses de performance dans une petite entreprise, où elles entraînent davantage de difficultés avec les clients et, surtout, mettent davantage de pression (psychologique et temporelle) sur les supérieurs hiérarchiques, la résistance au stress de l'équipe et sa volonté de compenser la baisse de performance d'un collègue jouent un rôle important.

Afin d'aider tous les intéressés et de favoriser le maintien en emploi en cas de maladies, les partenaires du projet

ont rédigé un dépliant avec des recommandations s'adressant à tous les niveaux (www.bgm-basel.ch > Downloads > Broschüre Umgang mit gesundheitlich beeinträchtigten Mitarbeitenden).

CONCLUSION Les petites entreprises sont particulièrement exposées aux problèmes de santé du personnel et ne bénéficient que rarement d'un soutien professionnel. Par conséquent, dans la pratique, la question se pose de savoir quelles offres rapides et précoces peuvent être proposées à ces entreprises pour protéger les emplois. Dans ce contexte, il importe de savoir que de nombreuses PME ne connaissent toujours pas la palette d'offres des offices AI et qu'elles évitent délibérément d'impliquer les offices AI par loyauté envers leurs employés. Dans l'ensemble, les PME ne manquent pas de compréhension ni d'engagement pour garder en emploi leurs salariés qui souffrent de problèmes de santé. Mais les responsables ne disposent souvent pas des connaissances fondamentales nécessaires à cette fin et n'ont donc pas l'assurance nécessaire qui leur permettrait d'accompagner leurs employés malades avec le soutien des collègues, de sorte à trouver une solution fondée sur la confiance et praticable pour tous. Les entreprises souhaitent d'avoir des échanges avec le médecin traitant, surtout dans les cas de maladie psychique. Ensuite, l'étude illustre l'importance qu'il faut accorder au comportement de l'employé malade et aux efforts qu'il déploie. Compte tenu de ce constat, il serait nécessaire que le traitement et la psychothérapie aident le patient à comprendre à quel point son engagement est important et dans quelle mesure il doit s'appliquer dans les limites de ses possibilités, tout en soignant le contact avec l'entreprise pendant ses absences. Une telle attitude est appréciée de l'entreprise qui, pour sa part, déploie davantage d'efforts pour soutenir l'employé. Enfin, l'étude met en évidence l'influence de l'histoire médicale du supérieur hiérarchique sur sa façon d'aborder les problèmes de santé de ses collaborateurs et sur sa perception de la maladie : il se peut que certains supérieurs hiérarchiques soient incapables de percevoir une atteinte à la santé qui les concerne ou qui affecte un de leurs collaborateurs. Dans ces circonstances, les efforts d'intervention précoce se heurtent à de gros obstacles d'ordre psychologique chez les employeurs. ■

BIBLIOGRAPHIE

OCDE (2014), *Santé mentale et emploi : Suisse* : www.oecd-ilibrary.org

Prinz, Christopher; Baer, Niklas; Veerle, Miranda (2014): « Santé mentale et emploi : Recommandations de l'OCDE pour la Suisse », in *CHSS 2/2014*, pp. 70-75 : <https://www.securite-sociale-chss.ch> > Archives.

Niklas Baer

Docteur ès philosophie, unité de réadaptation des Services psychiatriques cantonaux de Bâle-Campagne
niklas.baer@pbl.ch (adresse de correspondance)

Corina Schweighauser

Msc., responsable du programme Santé psychique, département de la santé publique de Bâle-Ville

Peter Ettlin

Lic. rer. pol., membre de la direction de la fondation Rheinleben

Alexander Frei

Docteur ès droit, responsable de l'unité droit du travail et marché du travail, association patronale de Bâle

Felix Werner

Responsable de l'unité services, association des arts et métiers de Bâle-Ville

Luca Bonfadelli

MA Sociology, chef de projet ValueQuest GmbH

Ulrich Frick

Dr rer. biol. hum., professeur à la HSD University of Applied Sciences, Cologne

ASSURANCE-INVALIDITÉ

Personnes très qualifiées au bénéfice d'une mesure précoce

Liselotte Breyer, *der arbeitsmarkt*

L'association FAU – Fokus Arbeit Umfeld propose depuis 2016 un programme de réinsertion pour les personnes hautement qualifiées qui bénéficient d'une mesure d'intervention précoce de l'AI. La responsable du secteur AI chez FAU et un bénéficiaire de prestations AI font part de leurs expériences.

CLAUDIA GRUBER, COMMENT DÉCRIRIEZ-VOUS VOTRE CLIENTÈLE ? Chez FAU, nous sommes spécialisés dans la prise en charge d'une clientèle hautement qualifiée, diplômée d'une université ou d'une haute école spécialisée ou disposant d'une expérience de cadre. Nos clientes et clients viennent de toutes les branches du secteur privé, des collectivités publiques et des organisations à but non lucratif, où ils ont occupé diverses fonctions. La quasi-totalité des personnes qui nous sont adressées par l'AI sont atteintes dans leur santé psychique. Il est fréquent qu'elles arrivent chez nous tout de suite après un séjour en clinique afin de préparer leur réinsertion sur le marché du travail par une évaluation de leur potentiel ou un entraînement à l'endurance.

QU'EST-CE QUE LES BÉNÉFICIAIRES DE PRESTATIONS AI SONT EN DROIT D'ATTENDRE D'UNE INTERVENTION DE FAU ? Nous les soutenons individuellement dans leurs efforts pour développer leurs compétences personnelles, méthodologiques et sociales, augmenter leur employabilité et se réinsérer sur le marché primaire du travail. Ils bénéficient également d'un environnement professionnel sur chacun des quatre sites de FAU à Berne, Lucerne, Saint-Gall ou Zurich, où ils travaillent avec d'autres personnes hautement qualifiées.

QUELLES SONT VOS ATTENTES VIS-À-VIS DES CLIENTES ET CLIENTS ? Nous attendons d'eux qu'ils soient parties prenantes du processus, acceptent de se faire

accompagner par un coach personnel et fassent tout leur possible pour se réinsérer sur le marché primaire du travail.

EN QUOI CELA AUGMENTE-T-IL LEURS CHANCES DE RETROUVER UN EMPLOI ? La durée du processus de réinsertion varie en fonction de l'évolution de la maladie, du diagnostic et de l'activité professionnelle exercée précédemment. Dans le meilleur des cas, il faut trois à six mois pour que la situation de la personne se stabilise grâce à un étroit suivi axé sur les ressources. L'endurance et la productivité sont travaillées de façon continue. Au terme du processus, les clientes et clients peuvent se porter candidats à un poste avec une confiance en soi retrouvée et des stratégies appropriées. Au mieux, ils trouvent un poste immédiatement après l'intervention de FAU ou commencent par un engagement à l'essai, qui constitue une sorte de stage sur le marché primaire du travail.

POURRIEZ-VOUS NOUS DÉCRIRE À PARTIR D'UN CAS CONCRET CE QUE LES PARTICIPANTS APPRENNENT CHEZ FAU ? QUE SE PASSE-T-IL APRÈS L'INTERVENTION ? Un client âgé de 29 ans, contrôleur de gestion, nous a été adressé après un traitement de plusieurs mois en clinique, d'abord stationnaire, puis ambulatoire. L'intervention a débuté par trois mois d'entraînement à l'endurance. Cette phase de stabilisation a donné de bons résultats et le client a pu enchaîner directement avec un entraînement au travail effectué à l'interne chez FAU. Il a effectué un bilan de ses compétences professionnelles avec son coach ; en parallèle, il a optimisé ses méthodes de recherche d'emploi et d'autopromotion. Il a réactivé son réseau personnel et professionnel, ce qui a débouché sur un engagement à l'essai chez un ancien employeur. Si cet essai se déroule de façon satisfaisante, il est prévu qu'il se conclue par une embauche.

VOUS DIRIGEZ DEPUIS 2016 LE PROGRAMME DE FORMATION DE FAU POUR LES BÉNÉFICIAIRES DE PRESTATIONS AI. QUELLE EXPÉRIENCE GARDEZ-VOUS PARTICULIÈREMENT EN MÉMOIRE ? Il arrive que des clientes ou clients encore très instables et abattus, souvent en proie à une grande insécurité au début de l'intervention, s'épanouissent visiblement après seulement quelques semaines, reprennent courage et confiance en l'avenir

et se mettent à croire eux-mêmes à leur réinsertion. Ces moments-là sont inoubliables.

QU'EST-CE QUI A CONDUIT FAU, PRESTATAIRE DE MESURES RELATIVES AU MARCHÉ DU TRAVAIL (MMT), À S'ENGAGER DANS LE DOMAINE DE L'AI ? La demande est venue des offices AI eux-mêmes, qui étaient intéressés par notre offre. Nous contribuons depuis plus de 20 ans à l'intégration des demandeurs d'emploi hautement qualifiés et sommes reconnus comme un service d'envergure nationale sur le marché des MMT. En 2009, des conseillers AI nous ont demandé pour la première fois d'accompagner des bénéficiaires de prestations AI hautement qualifiés.

UN CONTRAT DE PRESTATION VOUS LIE À L'AI DEPUIS 2016. COMMENT COLLABORIEZ-VOUS AUPARAVANT ? Avant de conclure une convention de prestations avec l'office AI de la SVA Zurich (établissement cantonal d'assurances sociales), nous collaborions ponctuellement depuis 2010 avec plusieurs offices AI. À l'époque, les bénéficiaires de prestations AI intégraient l'offre MMT et suivaient le même programme que les clientes et clients adressés par les ORP. Avec la convention de prestations, l'offre s'est élargie. Elle comprend six mesures qui peuvent être sollicitées par les offices AI de tous les cantons.

QUEL EST L'IMPACT DES MESURES D'ÉCONOMIES DE L'AI SUR LE TRAVAIL AVEC VOTRE CLIENTÈLE ? Si la SVA Zurich diminuait les forfaits mensuels et individuels qu'elle a fixés avec nous, nous devrions réduire le nombre d'heures de coaching. Nous ne pourrions plus offrir une prise en charge aussi intensive, ce qui aurait des répercussions négatives sur la réinsertion des personnes déstabilisées par un problème de santé.

EN TANT QUE RESPONSABLE DU SECTEUR AI DE FAU, OÙ VOYEZ-VOUS LES PRINCIPAUX DÉFIS ? Les personnes que nous accompagnons ont souvent derrière elles de nombreuses années de souffrance psychique, certaines ont déjà perdu plusieurs emplois en raison de leur maladie, ou ne travaillent plus depuis longtemps. En parallèle, il y a les exigences du marché du travail « hautement qualifié », qui réclame des personnalités capables d'initiatives, dotées d'une

bonne résistance au stress, ayant l'esprit d'équipe et dont les connaissances spécialisées sont parfaitement à jour. C'est toujours un grand défi d'accompagner nos clientes et clients de sorte qu'ils soient à nouveau capables d'occuper un emploi, mais également de le conserver sur la durée.

Nous travaillons en étroite collaboration avec les conseillers en réinsertion de l'AI.

QUELLES DOIVENT ÊTRE LES QUALITÉS DE VOS COACHES ? Nos coaches sont tous très qualifiés afin de pouvoir travailler avec leurs clientes et clients sur un pied d'égalité. Ils ont effectué des études universitaires et se sont spécialisés dans de multiples disciplines, avec une longue expérience professionnelle dans divers secteurs et fonctions en tant que cadres supérieurs et experts. Des formations approfondies dans le domaine du coaching, du conseil, de la formation d'adulte ou de la thérapie complètent leur profil. Les coaches disposent en outre de grandes compétences personnelles et sociales, travaillent de façon ciblée et possèdent une très bonne capacité de résistance au stress.

QUELS SONT LES PRINCIPAUX DÉFIS AUXQUELS SONT CONFRONTÉS LES COACHES ? Ils varient beaucoup en fonction du diagnostic et du degré de stabilité de nos clientes et clients, qui souffrent fréquemment de dépressions récurrentes, de troubles de la personnalité, de troubles schizophréniques, d'anxiété et autres atteintes psychologiques. Les coaches cherchent très rapidement à nouer une relation de confiance afin d'accompagner de façon ciblée les clientes et clients dans leur retour sur le marché primaire du travail.

COMMENT SE DÉROULE LA COLLABORATION ENTRE L'AI, FAU ET LES COACHES ? Nous travaillons en étroite collaboration avec les conseillers en réinsertion de l'AI, qui

Un dialogue d'égal à égal

Hans Meier, 57 ans, informaticien de gestion, est arrivé au secteur AI de FAU en mai 2017, après une dépression ayant nécessité une hospitalisation. « Avant de commencer le programme, j'étais très nerveux. Je ne savais pas ce qui m'attendait. Mais je me suis tout de suite senti entre de très bonnes mains. » M. Meier souligne combien il est important pour les personnes dans sa situation de construire une relation de confiance. Auparavant, il était resté 15 mois sans emploi. « FAU m'a donné des structures claires et une raison de me lever le matin. J'ai pu renouer des contacts et retrouver un environnement professionnel, avec pour objectif de décrocher un emploi sur le marché primaire du travail. »

Le bilan de compétences effectué au début de l'intervention a rapidement permis de définir ce qu'il voulait et ne voulait pas. M. Meier a analysé ses schémas comportementaux et élaboré une devise pour s'entraîner à modifier consciemment sa manière de réagir dans les situations de crise. « Je continue à viser une reprise de l'activité que j'exerçais avant ma dépression, mais seulement à 80 % et avec des responsabilités différentes. »

En sept mois, M. Meier a pu faire passer son temps de présence de 20 à 80 % ; il parvient mieux à se concentrer et a gagné en confiance. Deux projets concrets avec mandat et documentation l'y ont aidé.

M. Meier ne tarit pas d'éloge sur l'accompagnement professionnel fourni par les coaches. Non seulement ce sont des professionnels très bien formés dans le domaine psychologique, mais ils connaissent aussi parfaitement le marché du travail. Il est donc possible de dialoguer avec eux sur un pied d'égalité. Sa recommandation à celles et ceux qui se trouvent au tout début de leur parcours chez FAU : « Cherchez à comprendre qui vous êtes et où vous voulez aller. Vous trouverez ici les bons interlocuteurs pour vous aider à répondre à ces questions. »

nous adressent leurs bénéficiaires. En tant que responsable du secteur AI, je suis leur interlocutrice privilégiée lors de la prise de contact. Si nous sommes convaincus de part et d'autre de l'opportunité d'une intervention de FAU, je transmets le dossier à un coach exerçant sur le site souhaité. Le coach et le client potentiel font connaissance lors d'un premier entretien, auquel assiste parfois le conseiller AI attitré. Au cours de l'intervention, des séances de bilan ont lieu avec toutes les parties. Nous établissons un rapport détaillé sur le déroulement des mesures avec des recommandations pour la suite de la procédure. D'entente avec leur cliente ou client, les coaches sont également en contact avec les médecins traitants ou les psychothérapeutes.

À PARTIR DE QUEL MOMENT UNE INTERVENTION A-T-ELLE PORTÉ SES FRUITS ? Une intervention a véritablement abouti lorsque la cliente ou le client a retrouvé un emploi. Lorsque le processus de consolidation demande davantage de temps, je considère comme un succès le fait que les participants notent positivement les différents aspects de

l'intervention de FAU dans leur évaluation finale, et qu'ils nous quittent en ayant retrouvé les forces et la stabilité nécessaires pour aborder l'étape suivante. Une évaluation positive de la part des conseillers en réinsertion de l'AI nous indique également que l'intervention a réussi.

Il est important de mieux former les cadres dirigeants et les responsables RH à reconnaître les symptômes des maladies psychiques.

QUELS SONT LES CRITÈRES QUI VOUS PERMETTENT DE MESURER L'EFFICACITÉ DES COACHES ? Lors de l'évaluation finale, les clientes et clients sont priés de répondre à plusieurs catégories de questions, portant par exemple sur la collaboration avec le coach, la progression du bilan personnel et professionnel, l'amélioration de la condition psychique et des facultés telles que l'endurance, la productivité et la concentration. Les conseillers en réinsertion de l'AI reçoivent également un questionnaire sur l'intervention pour évaluer notre travail. L'augmentation du temps de présence et de la productivité est mesurable en termes de pourcentages.

TENEZ-VOUS ÉGALEMENT LE COMPTE DES PARTICIPANTS QUI RETROUVENT UN EMPLOI APRÈS LA FIN DU PROGRAMME ? Nous documentons les prises de poste intervenant tout de suite après la fin du programme. Elles se produisent souvent aussi durant les quelques mois qui suivent la fin de l'intervention de FAU. Nous prévoyons donc d'effectuer des enquêtes complémentaires, comme nous le faisons depuis des années pour les clientes et clients qui nous sont adressés par les ORP. Notre mandante, la SVA Zurich, mesure également le taux d'intégration pour une période donnée.

QU'EST-CE QUI DEVRAIT CHANGER SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL POUR ÉVITER UNE AUGMENTATION DES CAS AI ? Le nombre total de rentes AI pour cause de maladie n'a cessé de diminuer ces cinq dernières années. Quant aux rentes pour atteintes psychiques, elles sont restées pratiquement constantes. Il ne faut toutefois guère s'attendre à ce que le marché du travail devienne plus favorable aux personnes atteintes dans leur santé psychique. Le défi majeur auquel sont confrontées les entreprises, tant au niveau de leurs dirigeants que de leurs collaborateurs, demeure l'augmentation de la productivité et la réduction simultanée des coûts. Il est donc essentiel que les employeurs forment mieux leurs cadres dirigeants et leurs responsables RH à reconnaître les symptômes des maladies psychiques. Les offices AI peuvent ainsi intervenir plus en amont et les collaborateurs être plus efficacement soutenus. Je souhaite également que les employeurs soient prêts à accorder à leurs collaborateurs malades le temps et les opportunités nécessaires à leur réinsertion. De même, il serait salutaire que les entreprises fassent bon accueil aux demandes des personnes malades qui cherchent à retrouver un emploi via un engagement à l'essai. Je pense enfin qu'en proposant des postes à temps partiel avec des taux d'activité réduits, on contribuerait à ce que des personnes hautement qualifiées puissent se réinsérer plus rapidement. ■



Liselotte Breyer

Linguiste, journaliste pour le portail en ligne *der arbeitsmarkt*.
liselotte.breyer@gmx.ch

ASSURANCE-MALADIE

Congé de maladie : une prestation à 7 milliards de francs

Michele Adamoli, Office fédéral de la statistique

En cas de maladie, les salariés bénéficient d'un congé payé. Cette prestation, qui coûte plusieurs milliards de francs par an, est un instrument important pour prévenir la précarisation des ménages. Le volume financier de cette prestation est mesuré de manière indirecte dans le cadre d'une méthodologie européenne.

La maladie réduit non seulement le bien-être psychique ou physique des personnes touchées ; elle peut aussi mettre à mal les finances de leur ménage en cas d'absences non rémunérées ou en cas de licenciement. La législation suisse et les conventions collectives de travail (CCT) protègent la plupart des salariés face à une éventuelle incapacité de gain. Le code des obligations (CO) et la jurisprudence fixent des exigences minimales en la matière. Le congé payé en cas de maladie prévient donc la précarisation d'un nombre non négligeable de ménages.

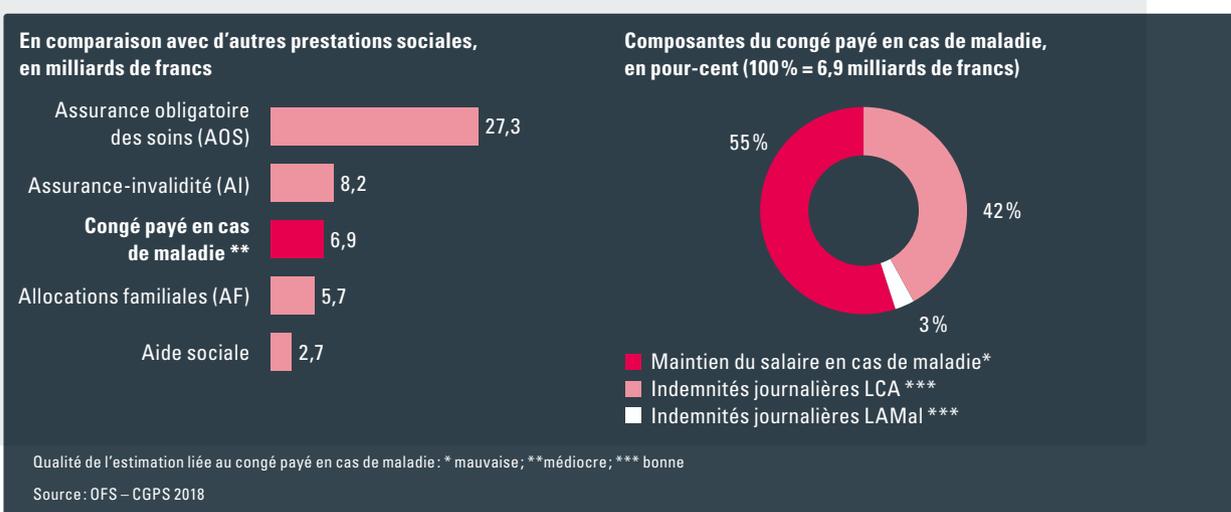
PLUSIEURS FORMES DE PROTECTION En cas d'accident, les salariés sont traités de manière uniforme, selon les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-accidents. En cas de maladie il en va autrement. Le congé payé en cas de

maladie existe sous deux formes : le maintien du salaire et les indemnités journalières.

- Le maintien du salaire est prévu par le CO (art. 324a). L'employeur paie « de sa poche » le salaire de la personne absente. Les employés ont droit au salaire pour une période qui varie en fonction des années de service, mais aussi en fonction du canton du lieu de travail. La durée du maintien du salaire est comprise entre 3 et 24 semaines dans la plupart des cantons.
- L'employeur peut souscrire une police d'assurance (loi fédérale sur l'assurance-maladie, LAMal ou loi sur le contrat d'assurance, LCA). Le congé payé en cas de maladie prend alors la forme d'indemnités journalières. La police d'assurance est facultative et peut varier selon les entreprises. Les indemnités journalières peuvent être soumises à un délai de ca-

Congé payé en cas de maladie, en 2016

G1



rence (jusqu'à 3 jours) et être plafonnées (80% ou 90% du salaire). Des délais d'attentes plus longues (p. ex. 30 jours) peuvent être prévus, mais ils ne peuvent pas être répercutés sur les salariés (l'employeur doit payer au moins 80% du salaire pendant ce laps de temps). Les indemnités journalières sont payées par l'assurance pendant 720 jours au minimum. Si le contrat de travail ne respecte pas ces exigences minimales, l'employeur n'est pas libéré des dispositions du CO. Des dispositions spéciales s'appliquent en cas de licenciement (voir p. ex., Limacher 2015, pp. 82-154).

UNE PRESTATION À PRÈS DE 7 MILLIARDS DE FRANCS En bref, le degré de protection du congé payé en cas de maladie peut varier selon les entreprises, les années de service, les CCT, les cantons, les éventuelles polices d'assurances, un éventuel licenciement et le « bon vouloir » des employeurs. La complexité du congé payé en cas de maladie et l'absence de données statistiques primaires sur le maintien du salaire empêchent une mesure exacte du volume financier de cette prestation sociale. Une méthode de calcul indirecte a été développée dans le cadre du Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS; voir textes explicatifs à droite).

L'Office fédéral de la statistique (OFS) estime le congé payé en cas de maladie à 6,9 milliards de francs en 2016. Le

Définition

D'après le Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS), le congé payé en cas de maladie compense un manque à gagner des salariés dû à un souci de santé temporaire (maladie ou accident). Il peut être payé tant par des assurances (indemnités journalières) que par les employeurs (maintien du salaire).

Méthode et précision de l'estimation

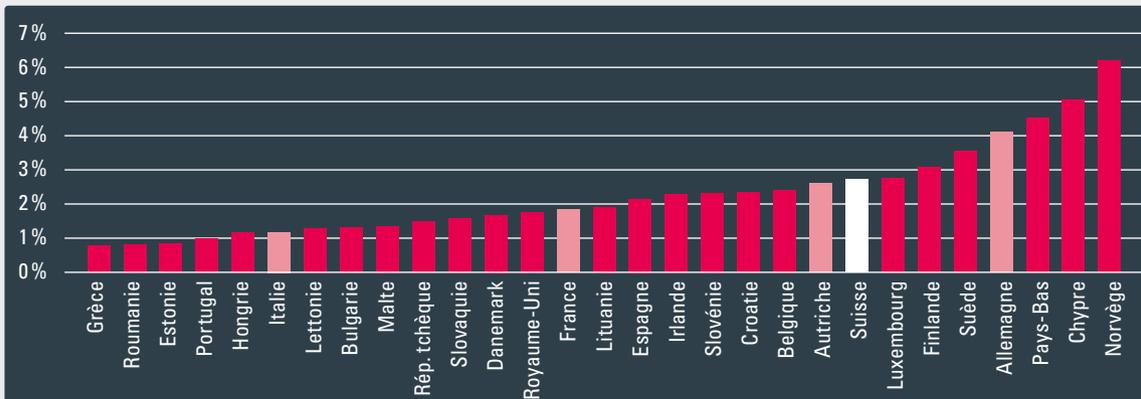
Le montant total du congé payé en cas de maladie résulte de la somme des indemnités journalières (LAMal/LCA) et du maintien du salaire. Du côté des indemnités journalières, les données de l'OFSP et de la FINMA sont apurées de la part payée à des indépendants (estimation). Du côté du maintien du salaire, la méthode de calcul est indirecte. Un « maximum théorique » est calculé comme le produit entre la masse salariale en Suisse (OFS – Comptes nationaux) et le taux d'absence pour maladie et accidents (OFS – Statistique du volume de travail). Le maintien du salaire correspond à la différence entre ce maximum théorique et la somme des indemnités journalières (loi fédérale sur l'assurance-accidents, LAA; LAMal et LCA). L'erreur d'échantillonnage et plusieurs hypothèses non ou partiellement vérifiées (à défaut de données) réduisent la précision de l'estimation.

Statistiques sur les finances de la protection sociale

Le congé payé en cas de maladie est estimé dans le cadre des *Comptes globaux de la protection sociale* (CGPS). Les CGPS sont une statistique de synthèse sur les finances de la protection sociale de l'OFS. Ils sont établis selon la méthodologie du SESPROS de l'Office européen de la statistique (Eurostat). De son côté, le *Compte global des assurances sociales* (CGAS) – publié par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) – renseigne de façon détaillée sur les dépenses et les recettes des neuf principales assurances sociales suisses: assurance-vieillesse et survivants (AVS), assurance-invalidité (AI), prestations complémentaires (PC), prévoyance professionnelle (PP), assurance-maladie (AMal), assurance-accidents (AA), allocations pour perte de gain (APG), assurance-chômage (AC) et allocations familiales (AF).

Congé payé en cas de maladie et en cas d'accident en Europe, en pour-cent de la masse salariale, en 2015

G2



Sources: Eurostat, SESPROS [spr_exp_fsi] et Comptes nationaux [nama_10_gdp], données extraites le 6 juillet 2018. Calculs de l'auteur.

Le poids financier du congé de maladie payé se situe ainsi entre celui des allocations familiales (5,7 milliards de francs) et celui des prestations de l'AI (8,2 milliards de francs) (voir graphique G1). À titre de comparaison, les indemnités journalières versées en cas d'accidents se montent à 1,9 milliards de francs. Prestation sociale à part entière, le congé de maladie payé est inclus dans les Comptes globaux de la protection sociale (CGPS ; voir textes explicatifs, page 56) de l'OFS. Le congé payé en cas de maladie représente ainsi 4 % du total des dépenses sociales selon les CGPS. Le montant de 6,9 milliards

de francs correspond d'ailleurs à 1,0 % du PIB, soit 1700 francs par emploi équivalent plein temps. Environ la moitié de cette prestation prend la forme de maintien du salaire, l'autre moitié est versée par les assurances facultatives sous forme d'indemnités journalières. La plupart des indemnités journalières sont réglées par la LCA (voir graphique G1).

COMPARAISONS EUROPÉENNES Le congé payé en cas de maladie fait régulièrement l'objet d'interventions parlementaires. Des comparaisons avec les prestations sociales des pays voisins sont parfois mises en avant (voir p. ex., Conseil fédéral 2009, pp. 48-51). Un bref survol révèle que, contrairement à la Suisse, dans les pays voisins (et dans la plupart des pays européens), les indemnités journalières en cas de maladie sont régies par des assurances sociales obligatoires. Elles complètent l'obligation du maintien du salaire à hauteur de 50 % à 70 %. En Italie, le congé payé en cas de maladie est limité à 180 jours ; en France il est normalement de 360 jours ; en Autriche et en Allemagne il peut s'étendre jusqu'à 546 jours (voir Commission européenne 2018).

La méthodologie du SESPROS permet de comparer le volume financier du congé payé en cas de maladie (y compris les accidents) au niveau européen. Mesuré par rapport à la masse des salaires des pays respectifs, le volume financier du congé

L'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie est obligatoire dans la plupart des pays européens, mais elle ne l'est pas en Suisse.

payé en cas de maladie et accidents de la Suisse (2,7%) est à peu près le même que celui mesuré en Autriche (2,6%). L'Italie et la France versent des montants inférieurs (1,2% et 1,9% respectivement) tandis que l'Allemagne dépasse le seuil des 4% (voir graphique G2). Les différences observées peuvent dépendre de plusieurs facteurs : la part du salaire et la part des absences couvertes, les taux d'absence pour maladie et accidents (à noter que cette information n'est pas relevée au niveau européen) et la qualité des estimations. Ces résultats ne peuvent donc pas être interprétés de manière univoque.

Sans maintien du salaire ou sans indemnité journalière en cas de maladie, la situation financière de nombreux ménages serait précaire.

UNE PRESTATION IMPORTANTE, MAIS MESURÉE DE MANIÈRE INDIRECTE Le congé payé en cas de maladie existe sous la forme de maintien du salaire ou d'indemnités journalières. Sans cette prestation sociale, un certain nombre de ménages se retrouveraient dans une situation précaire. Le congé payé en cas de maladie correspond à 4% de l'ensemble des dépenses de la protection sociale. Ce montant est toutefois calculé de manière indirecte, faute de données statistiques primaires. ■

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Commission européenne (2018) : Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) : www.missoc.org.

Conseil fédéral (2009) : Évaluation du système d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et propositions de réforme. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 04.3000 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, du 16 janvier : www.ofsp.admin.ch > L'OFSP > Publications > Rapports du Conseil fédéral > 2009.

Eurostat (2016) : *European system of integrated social protection statistics – ESSPROS, Manual and users guidelines*, Luxembourg : Publications Office of the European Union : www.ec.europa.eu/eurostat/fr > Protection sociale (SESPROS) > Publications > Manuels et instructions.

Limacher, Gitta (2015) : *Krankheit oder Unfall – wie weiter im Job? Das gilt, wenn Sie nicht arbeiten können*, Zurich : Beobachter-Edition.

OFS, Office fédéral de la statistique (2018) : Le congé payé en cas de maladie dans les Comptes globaux de la protection sociale : nouvelle estimation. Document de travail (*disponible sur demande chez l'auteur de cet article*).

Office fédéral de la santé publique (2017) : Assurance-maladie : l'assurance facultative d'indemnités journalières. www.ofsp.admin.ch > Assurances > Assurance-maladie > Assurés domiciliés en Suisse > L'assurance facultative d'indemnités journalières.

Pro Infirmis (2018) : Incapacité de travail pendant des rapports de travail (site Internet) : www.proinfirmis.ch/fr > Guide juridique > Travail.

OFS (2018) : Comptes globaux de la protection sociale (CPGS) : www.statistique > Trouver des statistiques > 13 – Sécurité sociale.



Michele Adamoli

MA en économie politique, section Analyses sociales (SOZAN), Office fédéral de la statistique. michele.adamoli@bfs.admin.ch

SANTÉ PUBLIQUE

L'avenir de la prise en charge des personnes âgées

Christine Schäfer, Institut Gottlieb Duttweiler

Aujourd'hui, les personnes âgées veulent rester indépendantes et vivre comme elles l'entendent. La prise en charge des aînés doit s'adapter à cette nouvelle réalité : il lui faut s'organiser davantage en fonction de la demande et moins en fonction des prestataires. Quatre scénarios mettent en lumière les directions qu'elle pourrait prendre.

C'est un fait : l'espérance de vie ne cesse d'augmenter en Suisse. Or ce phénomène, réjouissant en soi, s'accompagne d'une baisse du taux de natalité, et la relève ne suit pas. La pyramide des âges s'en trouve déséquilibrée, avec des jeunes de plus en plus minoritaires au sein de la population.

LA TRANSFORMATION SOCIALE DU SYSTÈME DE SOINS En Suisse, tant les retraites que les soins sont financés par les jeunes générations, ce qui pose des défis au secteur des soins de longue durée, notamment pour ce qui est du financement et du personnel. Si les experts ne s'accordent ni sur l'importance des difficultés auxquelles sera confronté ce secteur ni sur les moyens qui seront nécessaires pour les résoudre, la plupart d'entre eux estiment toutefois qu'une bonne partie des aînés auront, à un

moment donné, besoin d'aide, que celle-ci soit professionnelle ou non.

Le tournant générationnel exercera lui aussi une grande influence sur le système de soins. Les mentalités, expériences, revendications et préférences des patients ne sont plus les mêmes aujourd'hui que par le passé, et seront encore significativement différentes demain. D'une part, la rupture culturelle de mai 1968 a abouti au triomphe du jeunisme, et les personnes actuellement âgées de 60 à 70 ans affirment se sentir bien plus jeunes que leur âge biologique. D'autre part, les attentes des citoyens à l'égard de l'État et de la société se sont renforcées à la fin du XX^e siècle dans les sociétés industrialisées. Dans tous les domaines de la vie, l'ancien modèle, qui consistait à se contenter de ce que l'on avait, a laissé la place à une formulation sans complexe de ses propres désirs. Avec

quelques décennies de décalage, ce changement de mentalité se fera sentir dans le système de soins.

LA TRANSFORMATION INSTITUTIONNELLE DU SYSTÈME DE SOINS La prise en charge des personnes âgées est née de la demande. Avant la première révolution industrielle, qui débute vers la moitié du XIX^e siècle, elle n'était pas du ressort de la société, mais était assurée par de petits réseaux qui formaient un filet de sécurité au mailage très fin. Les enfants faisaient office d'assurance pour les vieux jours. L'offre étant inexistante, la prise en charge des aînés s'adaptait naturellement à la demande.

Avec la révolution industrielle, les populations rurales émigrent en masse vers les villes et se retrouvent dans de nouveaux lieux de vie, plus anonymes. Les liens traditionnels s'affaiblissent, tout comme les réseaux familiaux. L'individu perd en sécurité économique ce qu'il gagne en liberté, et cette perte se fait particulièrement sentir chez les plus vulnérables : les enfants, les personnes âgées et les malades. La pauvreté et la misère ne sont alors plus considérées comme un destin personnel, mais comme un problème de société ; pour y remédier, on crée des institutions étatiques et des systèmes publics de sécurité sociale. Peu à peu, la société assume de nombreuses fonctions d'aide qui incombait auparavant à la famille.

L'industrialisation standardise produits et processus, et le domaine des soins n'échappe pas à cette quête d'efficacité. Les prestataires de soins et de prise en charge en viennent à jouer un rôle essentiel, et les institutions s'affirment comme des acteurs incontournables pour l'individu comme pour la société.

Nous nous trouvons actuellement au début d'une mutation structurelle tout aussi fondamentale, mais qui tend au contraire à affaiblir la position des prestataires de biens et de services. Des innovations telles que l'ordinateur et Internet permettent une décentralisation économique et sociale, et l'imposeront toujours plus à la société et à l'individu.

La Toile nous met tous en lien avec les autres, sans que nous dépendions pour cela d'une infrastructure centralisée, et nous fait gagner en liberté dans bien des domaines. Elle rend possibles de nouvelles carrières en dehors des canaux des prestataires traditionnels. Avec le progrès technique, une décentralisation encore plus poussée de la production et des services, à laquelle l'Internet des choses contribuera grandement, devient inéluctable. À moyen terme, ces systèmes

décentralisés, parce qu'ils sont plus efficaces et plus flexibles, supplanteront les systèmes contrôlés de manière centralisée.

Les produits numériques réduisent si fortement les frais de communication et de transaction que les infrastructures qui conféraient aux grandes institutions un avantage en termes d'efficacité se transforment de plus en plus souvent en désavantage. Ce phénomène ne touche pas seulement les grandes organisations économiques : avec la numérisation, les institutions publiques et sociales perdent, elles aussi, leur caractère incontournable.

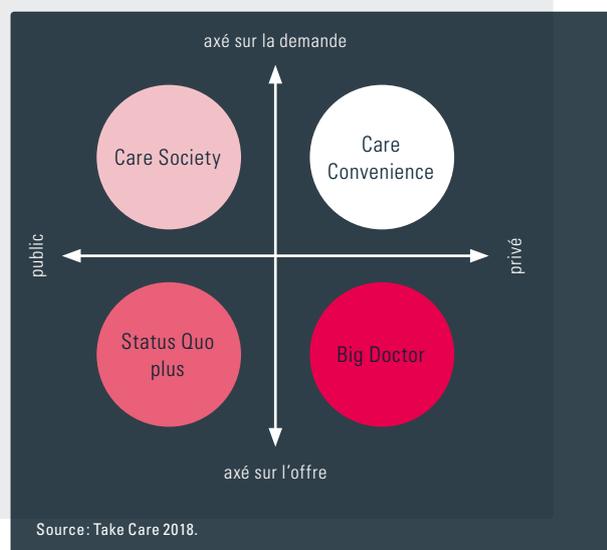
Pour répondre à une demande d'individualisation toujours plus poussée, les solutions proviennent de plus en plus de nouveaux acteurs indépendants des institutions, car ces dernières, avec leurs produits et services standardisés et planifiés, peinent à répondre de manière satisfaisante à la diversité des besoins individuels.

On observe donc l'apparition de systèmes dans lesquels la demande joue un rôle plus important. Le pouvoir de décision au sujet des produits et des services se déplace de l'entreprise vers le client, et le système de prise en charge des personnes âgées n'échappera pas à cette dynamique. Les progrès techniques et organisationnels permettent toujours plus à l'individu de déterminer lui-même de quels soins il a besoin. Résultat : le système actuel, principalement axé sur l'offre, cède le pas à un système principalement axé sur la demande.

LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DU SYSTÈME DE SOINS « Tout ce qui peut être numérisé le sera », prédit Peter Glaser dans « Die digitale Atomkraft » (*GDI Impuls* 01/2015). Même si l'assistance directe offerte par une personne, qui reste un élément essentiel dans presque toute prise en charge, ne peut être numérisée, une multitude de tâches et d'étapes de travail sont susceptibles de l'être. Mais parallèlement, nombre de tâches, de prestations et de produits du secteur des soins qui n'étaient pas possibles auparavant le deviennent grâce à la numérisation. Et si la numérisation d'une tâche menace les emplois ou le modèle d'affaires des personnes qui s'en chargeaient jusqu'alors, les nouvelles tâches rendues possibles par la numérisation ouvrent la voie à de nouveaux emplois ou à de nouveaux modèles d'affaires pour les personnes qui les assumeront.

Quatre scénarios pour le système de soins

G1



L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE SOINS : LES SCÉNARIOS ENVISAGEABLES Les nouvelles technologies ne modifieront pas tant la relation entre le personnel soignant et la personne soignée – la numérisation n'exerçant qu'une influence marginale sur les besoins physiques et psychiques des patients – que la manière dont ces besoins seront satisfaits.

La nécessité de s'adapter sera en conséquence bien plus forte pour la structure institutionnelle qui assure la satisfaction des besoins que pour la fourniture des prestations elle-même ; parallèlement, les systèmes organisés en fonction de la demande supplanteront les systèmes organisés en fonction de l'offre.

Cette transition ne se fera pas de manière continue, en fonction d'objectifs définis. Un grand nombre de stades intermédiaires imprévisibles se succéderont pour nous amener de la situation actuelle à la situation de demain. L'évolution ne sera pas linéaire, mais oscillera en fonction de deux lignes de conflits, celle entre l'offre et la demande et celle entre les prestataires privés et les prestataires publics.

La combinaison de ces deux lignes de conflits fait apparaître quatre scénarios (voir graphique G1), qui ne s'excluent pas mutuellement, mais peuvent évoluer de façon parallèle (dans différents segments du système de soins) ou successive (dans le même segment).

STATU QUO OPTIMISÉ Dans le scénario du statu quo optimisé (ou *statu quo plus*), le système de soins que nous connaissons actuellement, dominé par des prestataires publics et organisé en fonction de l'offre, reste plus ou moins inchangé. La tâche de l'optimiser et de l'adapter au tournant technologique et sociétal est essentiellement laissée aux institutions qui en sont actuellement responsables.

Le contexte devenant moins favorable (transition démographique, situation sur le marché de l'emploi, etc.), l'accent est mis sur l'augmentation de la productivité et la réduction des coûts.

Cette augmentation de la productivité est nécessaire pour réduire les besoins en personnel, car la pénurie de spécialistes qualifiés est l'un des principaux problèmes du scénario du statu quo optimisé. Le système encouragera aussi l'aide fournie par les proches et les voisins, par exemple grâce à l'introduction d'une monnaie propre au domaine des soins (*care currency*).

Parallèlement, le progrès technique réduira considérablement la demande en prestations hospitalières, car il permettra aux individus de rester plus longtemps chez eux et de bénéficier d'une assistance joignable 24 heures sur 24 et sept jours sur sept.

SOINS COMMUNAUTARISÉS Dans le scénario de la communautarisation des soins (ou *care society*), la priorité de la société se déplace des performances économiques vers le vivre ensemble. Les potentiels de productivité générés par le progrès technique conduisent à une société dans laquelle les prestations matérielles sont fournies par des machines et des algorithmes, tandis que les prestations immatérielles sont assurées par des personnes.

Dans ce modèle, les soins et l'assistance ne sont plus vus comme une tâche à optimiser, mais comme l'une des nombreuses formes que prend le fait, pour les individus, de s'occuper de leurs semblables. Ils deviennent des tâches de la communauté et sont donc organisés de manière communautaire. La coordination se fait en grande partie à petite échelle et l'assistance est dispensée au sein des communautés existantes.

Les soins fournis par des professionnels resteront nécessaires, mais du fait du recours à la robotique et à l'intelligence artificielle, dans les soins comme dans d'autres secteurs, une grande partie des tâches pourront être réalisées grâce à l'aide informelle de voisins, de proches et d'amis.

PERSONNALISATION DES SOINS Dans ce scénario de personnalisation des soins (ou *care convenience*), le système de soins est complètement transformé. Les besoins des patients en constituent la pierre angulaire, des assistants et plateformes numériques assumant des rôles importants dans la mise en relation de l'offre et de la demande.

Les plateformes numériques ne pourront agir que si elles s'inscrivent dans un cadre réglementaire défini par les pouvoirs publics, car la société doit garantir la couverture de tous les besoins en soins, et pas seulement de ceux dont la satisfaction est économiquement rentable.

De nouvelles solutions techniques assument une bonne partie de la communication et de la coordination en matière de soins, mais n'interviennent pour ainsi dire pas dans les interactions entre soignants et soignés.

L'introduction de systèmes principalement organisés en fonction de la demande réduira l'importance des prestataires centralisés au profit des gestionnaires de plateformes.

Soulignons que contrairement à ce qui se passe avec les autres plateformes commerciales, la fiabilité est ici essentielle. Quand un chauffeur Uber tarde à arriver, c'est simplement ennuyeux ; quand un défibrillateur tarde à arriver, cela peut être mortel.

BIG DOCTOR La santé et la prévention des maladies sont au centre de ce quatrième scénario. Le contrôle permanent des données biologiques et de l'activité des individus au moyen de systèmes de diagnostic numériques permet de fournir et de demander à tout moment une assistance optimale. Il est dès lors possible d'imaginer des solutions en amont, qui recommandent une mesure avant même l'apparition des problèmes de santé.

Ces systèmes numériques, qui doivent avoir accès en temps réel à une multitude de données corporelles pour émettre leurs diagnostics, posent la question cruciale de la protection des données.

Comme les prestations doivent, autant que possible, être fournies là où se trouve le patient au moment où il en a besoin, les infrastructures ambulatoires gagneront en importance.

La réalisation de ce scénario suppose d'intégrer les dernières avancées de la technologie. Des algorithmes fiables et efficaces seront nécessaires pour traiter un volume consé-

quent de données. La technologie ne fait cependant pas tout. Le contact humain, l'empathie et le tact resteront indispensables, d'autant plus qu'il s'agit de rapports avec des individus dont les données biologiques fournissent des informations sensibles ou susceptibles de les ébranler. Il est donc indispensable de combiner technologie de pointe et compétences relationnelles.

CONCLUSIONS Pour maîtriser les enjeux démographiques, sociaux et institutionnels, la prise en charge des personnes âgées devra à l'avenir mettre à profit le potentiel technique et relationnel que lui offre la numérisation. On peut déjà dégager les tendances suivantes :

- Les problèmes que rencontrera le système de santé sont surmontables, pour autant que l'on ne s'accroche pas aveuglément aux pratiques actuelles et que l'on prenne les choses en main.
- Les soins seront organisés davantage en fonction des besoins individuels des patients, pour devenir progressivement un secteur axé sur la demande.
- « Prendre soin » : les soins seront plus souvent « pris » par l'individu que « donnés » par l'institution.
- Un changement structurel qui met les besoins des patients au centre devrait mieux répondre aux intérêts de nombreux citoyens que le maintien des structures traditionnelles.

Étude de l'Institut Gottlieb Duttweiler : « Take Care »

Pourra-t-on, à l'avenir, organiser autrement la prise en charge des personnes âgées ? L'étude menée par l'Institut Gottlieb Duttweiler montre dans quelles directions le secteur des soins est susceptible d'évoluer, et comment les institutions actives dans le domaine peuvent s'adapter aux changements en cours.

Téléchargement gratuit à l'adresse www.gdi.ch/takecare



Christine Schäfer

MSc, chercheuse en tendances à l'Institut Gottlieb Duttweiler
christine.schaefer@gdi.ch

PRÉVOYANCE

Extension de l'utilisation du numéro AVS

Katharina Mauerhofer, Office fédéral des assurances sociales

L'utilisation du numéro AVS en tant qu'identificateur personnel univoque permettrait de rationaliser bon nombre de procédures administratives. Pour des motifs de protection des données, diverses objections à une utilisation plus large de ce numéro ont été émises ; le Conseil fédéral en tient compte dans le projet de loi qu'il a mis en consultation fin octobre.

Depuis sa création en 1948, l'AVS utilise un numéro d'assuré. À ce jour, cet identificateur personnel a pour objectif de faciliter le traitement des informations concernant les cotisations et le calcul des prestations de l'AVS et des assurances sociales en lien avec elle. Toutes les personnes domiciliées en Suisse ou qui y résident habituellement se voient attribuer un numéro AVS (NAVS), même si elles ne sont pas assujetties à l'AVS.

En 2008, l'ancien numéro à onze chiffres a été remplacé par un numéro à treize chiffres, qui n'est pas « parlant ». En même temps, les conditions auxquelles les autorités fédérales, cantonales et communales peuvent utiliser systématiquement le NAVS en dehors de l'AVS ont été redéfinies. Cette utilisation est permise, d'une part, pour les services et institutions chargés de l'exécution du droit cantonal dans un

domaine lié aux assurances sociales et, d'autre part, s'il existe dans une loi spéciale fédérale ou cantonale une disposition spécifique qui le prévoit en définissant le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés.

L'utilisation systématique du NAVS comme identificateur personnel permet de mettre à jour les attributs personnels dans une base de données de manière automatique, précise et rapide en cas de changement d'état civil. La qualité des données contenues dans les registres des utilisateurs est ainsi garantie. Grâce au fait qu'il est univoque, le NAVS permet également d'éviter les confusions administratives entre des dossiers personnels et, partant, des atteintes à la protection des données. En outre, son utilisation augmente l'efficacité de l'administration en simplifiant les processus internes des autorités, de même que les procédures entre autorités.

Depuis la mise en place des nouvelles règles en 2008, la numérisation des activités administratives a grandement progressé et l'utilisation systématique du NAVS en dehors de l'AVS s'est beaucoup développée. Au niveau fédéral, pour ne citer que quelques exemples, on y recourt dans les domaines de l'harmonisation des registres, du service civil, de l'échange automatique d'informations, de la TVA, de la protection civile et de la formation professionnelle.

Le NAVS, avec les attributs personnels usuels (nom, prénom, date de naissance, etc.), n'est utilisé qu'à des fins administratives. Sa seule fonction consiste à attribuer à l'individu concerné un jeu de données personnelles à l'intérieur d'un fichier. Il...

... n'est pas parlant

c'est-à-dire qu'au contraire du numéro AVS autrefois en vigueur, il ne contient aucune information sur son titulaire et ne permet donc pas de faire de déductions sur les caractéristiques personnelles de celui-ci.

... ne constitue pas une preuve d'identité

Ce n'est pas un document d'identité officiel ; autrement dit, il ne peut pas être utilisé comme pièce d'identité. Il n'est donc pas possible d'accéder aux prestations des assurances sociales ou de faire valoir d'autres droits sur simple présentation de ce numéro.

... n'est pas un mot de passe

Le NAVS n'est pas un code d'utilisateur donnant accès à toutes les données personnelles de son titulaire, ni un mot de passe à l'aide duquel on pourrait accéder de manière illicite à des systèmes informatiques. Il ne fait jamais partie du processus d'authentification. Par conséquent, les bases de données ne courent pas un risque plus grand si le NAVS y est utilisé.

Si la réglementation actuelle autorise l'utilisation systématique du NAVS en dehors de l'AVS, elle la soumet à des conditions qui sont jugées difficiles à remplir. Pour chaque norme spéciale permettant aux autorités d'utiliser de manière systématique le NAVS, il faut conduire une procédure législative. Les cantons ne peuvent en outre habiliter leurs autorités à utiliser le NAVS que pour l'exécution du droit cantonal. Par ailleurs, les pratiques législatives concernant l'autorisation d'une utilisation systématique du NAVS sont très disparates. Ainsi, cette utilisation pour la tenue du registre foncier a été contestée au sein du Parlement. En revanche, contre l'avis du Conseil fédéral, le NAVS a reçu, dans le cadre de l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale, le statut de numéro d'identification fiscale à transmettre obligatoirement à des établissements financiers et des autorités fiscales dans un grand nombre d'États étrangers.

Afin de pouvoir bénéficier sans restriction des avantages de l'utilisation systématique du NAVS et de permettre aux autorités fédérales, cantonales et communales d'y recourir comme identificateur personnel univoque, les autorités fédérales et les cantons demandent avec une insistance croissante une modification en ce sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Le Conseil fédéral a par conséquent chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer un projet de loi prévoyant l'extension de l'utilisation systématique du NAVS en dehors de l'AVS.

DÉFIS POSÉS PAR UNE UTILISATION PLUS LARGE DU NUMÉRO AVS

Ce projet de loi vise à lever certaines réserves et à répondre aux enjeux qui regardent en particulier la protection des données et la sécurité de l'information. Ce sont surtout l'éventualité de vols de données à des fins d'usurpation d'identité et celle de la création illicite de profils de la personnalité qui inquiètent. Le projet prévoit en conséquence la protection requise des données en misant sur la sécurité des systèmes informatiques et sur des analyses régulières des risques.

PROTECTION DES DONNÉES

L'art. 13, al. 2, Cst. protège toute personne contre d'éventuels préjudices qu'elle pourrait subir en raison du traitement de ses données personnelles par l'État. Le législateur doit prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les citoyens contre un emploi abusif des données qui les concernent. Il doit notamment veiller à ce que les autorités traitent les données personnelles avec toute la diligence qui s'impose. Cela vaut aussi pour l'utilisation d'identificateurs tels que le NAVS.

Des voix critiques se sont élevées contre une extension de l'utilisation systématique du NAVS. L'on craint, d'une part, le vol de données et l'usurpation d'identité et, d'autre part,

Signification des quasi-identifiants

Tous les registres de personnes des autorités contiennent nécessairement des attributs d'identité tels que nom, prénom, date de naissance ou sexe (« quasi-identifiants »). Ceux-ci permettent de relier entre elles les données de différents registres avec un taux de fiabilité de 99,98 %. L'utilisation supplémentaire du NAVS dans les registres officiels ne représente donc qu'un gain de précision minime et ne crée pas une incitation de plus à établir des profils de la personnalité.

La sécurité de l'information ne peut être assurée que par le contrôle et l'adaptation réguliers de toutes les mesures de sécurité.

qu'il soit plus facile d'établir des profils de la personnalité. Toutefois, les objections soulevées reposent souvent sur une conception erronée de la nature et de la fonction du NAVS.

VOLS DE DONNÉES ET PROFILS DE LA PERSONNALITÉ À L'AIDE DU NAVS ? Le souci de réduire les risques d'intrusion dans les bases de données et de manipulation des données par des personnes non autorisées (« vols de données ») est une question de sécurité de l'information et n'a rien à voir avec la nature des identificateurs utilisés. La sécurité des systèmes informatiques, en particulier, nécessite des contrôles constants et minutieux, surtout lorsque des données sensibles y sont enregistrées. Pour éviter les incidents, il faut que les processus et les méthodes de sécurité soient maintenus constamment à jour. La sécurité de l'information ne peut être assurée que par un processus qui garantit le contrôle et l'adaptation réguliers des mesures de sécurité touchant l'organisation, le personnel, l'infrastructure et la technique.

Le recoupement de données personnelles issues de différentes bases de données (p. ex. des informations concernant la santé, les impôts ou les poursuites) permet la création de profils de la personnalité. Toutefois, le regroupement de données provenant de diverses sources suppose que quelqu'un ait accès à deux bases de données au moins. Celles de la Confédération, des cantons et des communes sont organisées de façon décentralisée. Elles ne peuvent pas être appariées à l'aide du NAVS. Pour respecter le principe de proportionnalité, chaque autorité n'a accès qu'aux données dont elle a besoin pour accomplir ses tâches légales. Les accès multiples,

par exemple à des fins statistiques, sont très rares et, le cas échéant, ils sont strictement réglementés.

SÉCURITÉ DE L'INFORMATION ET ANALYSE DES RISQUES Même si l'extension de l'utilisation systématique du NAVS n'augmente pas le risque d'abus, il importe que la Confédération et les cantons contrôlent régulièrement ce risque. En outre, des prescriptions d'ordre technique et organisationnel s'imposent pour garantir une utilisation exempte d'erreurs. Il faut donc que les autorités qui utilisent le NAVS soient tenues de maintenir leurs systèmes informatiques à jour. Le projet de révision contribue ainsi à l'amélioration générale de la sécurité de l'information dans l'administration publique.

Pour augmenter la sécurité des bases de données, il importe que celles-ci soient protégées contre les accès non autorisés. Concrètement, cela signifie d'abord que les responsabilités en matière de sécurité informatique doivent être clairement établies. Les collaborateurs doivent être formés à une utilisation sûre des outils et de l'infrastructure informatiques. Les directives et instructions en matière de sécurité doivent être consignées par écrit. Il faudra vérifier régulièrement les risques dans le domaine de la sécurité de l'information, et établir un concept de sûreté de l'information et de protection des données.

Pour ce qui est des mesures concrètes, il importe, d'une part de sécuriser physiquement l'accès aux moyens informatiques et aux unités de mémoire. Les risques techniques d'accès doivent être réduits au minimum par une procédure d'authentification appropriée et par des mesures de sécurité informatique (logiciel antivirus, système pare-feu). D'autre part, avant toute réparation, élimination ou destruction de moyens informatiques, les numéros AVS et autres données personnelles devront être effacés de telle sorte qu'ils ne puissent pas être reconstitués. Les logiciels devront correspondre aux dernières possibilités techniques et faire régulièrement l'objet de mises à jour. Pour les réseaux mobiles, il faudra crypter les données au moyen des procédés les plus récents. Enfin, l'analyse des identifiants de connexion des ordinateurs est élémentaire pour repérer les dysfonctionnements ou les incidents. Pour prévenir ou limiter les dommages, les incidents doivent en outre pouvoir être traités rapidement et efficacement. Si une procédure spécifique en

cas d'incident a été prescrite et testée avec succès, elle contribuera à réduire les temps de réaction au minimum.

La compétence de décision en matière d'utilisation du NAVS demeurera de la compétence du législateur.

GRANDES LIGNES DU PROJET DE RÉVISION Dans un tel contexte, il importe de créer les conditions légales permettant aux autorités de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi qu'à certaines institutions, d'utiliser systématiquement le NAVS en vertu d'une autorisation générale, sans avoir besoin d'une disposition spécifique dans une loi spéciale pour chaque nouvel usage. Une plus grande transparence sera assurée du fait que les conditions d'utilisation seront les mêmes pour toutes les autorités. De plus, la garantie de la protection des données et de la sécurité des informations se verront accorder toute l'importance requise. Dans les domaines où la législation l'exclut, l'utilisation du NAVS restera interdite. Ainsi, la compétence de décision en matière d'utilisation du NAVS demeurera de la compétence du législateur. Par ailleurs, les organisations et les personnes qui, sans avoir le caractère d'une autorité, sont chargées par la loi de remplir des tâches administratives n'auront elles aussi le droit d'utiliser systématiquement le NAVS que si une disposition le prévoit dans la loi spéciale concernée. Par contre, l'utilisation systématique à des fins purement privées restera exclue.

La nouvelle réglementation proposée n'assouplit pas les conditions auxquelles l'appariement de données est admis. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, il ne le sera qu'à condition qu'une loi le prévoit formellement, à l'instar de la loi sur la statistique fédérale ou de la loi sur le recensement. Pour empêcher les appariements illicites, la Confédération et les cantons devront en outre procéder à des analyses des risques afin de repérer tout risque de regroupement de bases de

données non autorisé. À cet effet, ils devront tenir des répertoires des bases de données qui relèvent de leur domaine de compétence et où le NAVS est utilisé systématiquement.

Quiconque utilise le NAVS de manière systématique sans y être autorisé sera, comme aujourd'hui, passible d'une peine pécuniaire. Mais la disposition pénale relative à l'adoption de mesures techniques et organisationnelles sera plus sévère. Actuellement, est punissable uniquement celui qui ne prend aucune mesure, alors que celui qui prend des mesures, mais de façon lacunaire, ne l'est pas. Il importe de combler cette lacune juridique. À l'avenir, la disposition pénale inclura le fait de tarder à prendre les mesures techniques et organisationnelles, ou de le faire de manière incomplète, qui sera considéré comme une contravention et puni de l'amende.

Dans le cadre légal révisé ainsi esquissé, l'utilisation systématique du NAVS ne compromettra pas la protection des données ; elle n'aura pas non plus pour effet de rendre les citoyens « transparents ». La solution proposée apparaît donc équilibrée tant au regard de la pertinence que de la faisabilité et de la proportionnalité. ■

DOCUMENTATION

Modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (utilisation systématique du numéro AVS par les autorités). Projet mis en consultation : www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation en cours > Département fédéral de l'intérieur.



Katharina Mauerhofer

Docteur ès droit, État-major du domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC, OFAS.
katharina.mauerhofer@bsv.admin.ch

PRÉVOYANCE

Modèle de projection des dépenses de l'AVS

Loyal Christine Pipoz, Office fédéral des assurances sociales

Le présent article passe en revue les principales raisons ayant conduit l'OFAS à adapter la modélisation des dépenses de l'AVS au printemps 2018 et les conséquences de cette adaptation. Divers autres travaux de révision sont encore en cours.

Des facteurs démographiques et économiques influencent le devenir des assurances sociales. Leur modélisation permet de mieux comprendre la nature de leur influence et de dégager des projections des dépenses de l'AVS dans le futur. L'OFAS utilise de tels modèles mathématiques depuis plusieurs décennies pour préparer et planifier les budgets et pour projeter des recettes et des dépenses sur le plus long terme.

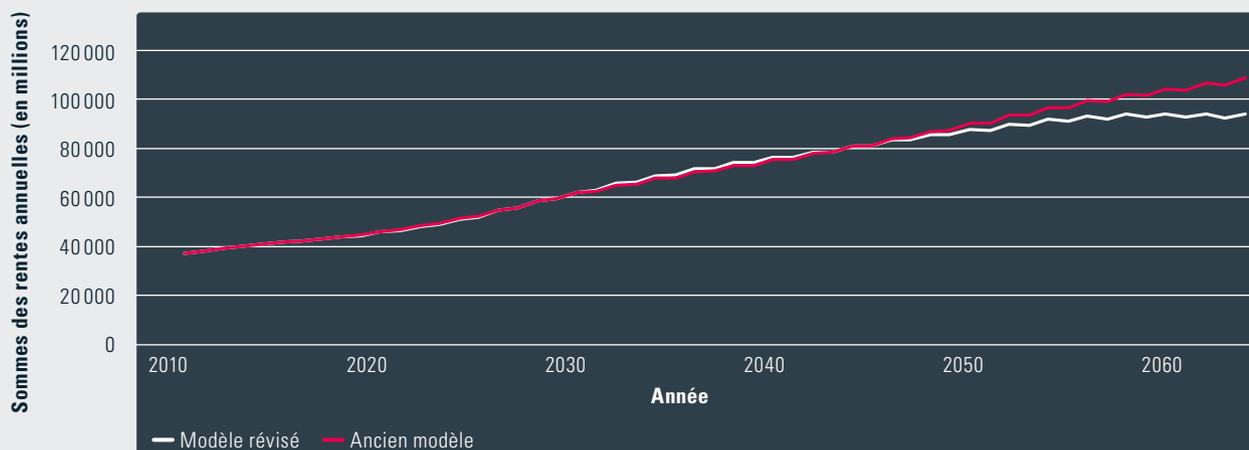
ADAPTER LES MODÈLES RÉGULIÈREMENT Deux raisons principales expliquent que ces modèles doivent être régulièrement adaptés. Premièrement, de nouveaux logiciels, qui permettent des gains d'efficacité dans l'organisation des travaux et une plus grande transparence, sont régulièrement mis à disposition. Durant ces dernières années, les possibilités d'utilisation du langage de programmation et logiciel libre R se sont multipliées. L'équipe des mathématiciens a donc décidé de développer dans R un environnement de tra-

vail pour la modélisation et les projections des assurances. L'expert en modélisation statistique M. Christoph Sax a soutenu l'équipe des mathématiciens durant cette phase. Deuxièmement, l'analyse des modèles utilisés par le passé (BAK Economics 2018 et Donzé 2018) a montré un potentiel d'optimisation. Grâce à la nouvelle interface développée avec R, il sera plus aisé d'exploiter ce potentiel et de tenir compte de divers facteurs externes. L'adaptation de la modélisation se poursuit dès l'automne 2018.

UNIFORMISATION DES MÉTHODES DE CALCUL Entre 2017 et 2018, les méthodes de calcul ont été davantage uniformisées. Auparavant, le modèle de l'AVS avait pour particularité de construire la projection des recettes selon une seule logique, tandis que celle des dépenses s'articulait autour de différents principes, selon qu'ils s'appliquaient à la population suisse ou étrangère. Désormais, le calcul des dépenses –

AVS : sommes des rentes annuelles, modèle révisé comparé à l'ancien modèle (selon le droit en vigueur ajusté à l'année 2017)

G1



Remarque : Les courbes montrent une fonction irrégulière qui s'explique par le fait que les rentes sont ajustées tous les deux ans.

Source : OFAS.

en particulier celui des sommes de rentes annuelles – est appliqué de manière cohérente et uniforme.

La méthode harmonisée se base sur les données historiques et les scénarios démographiques fournis par l'OFS qui permettent de calculer la croissance annuelle du nombre de *droits à une rente AVS complète* (c'est-à-dire sans lacune de cotisation) que nous qualifions d'*équivalents pleine rente cumulés* (EPRC). Ces taux de croissance, combinés aux taux de mortalité, nous permettent ensuite de projeter les EPRC, respectivement les sommes de rentes, à partir de la valeur observée dans le dernier registre des rentes disponible.

Cette méthode implique que les niveaux de rentes prennent en compte les effets des réformes antérieures et reflètent la situation de l'AVS selon le droit en vigueur. Lorsqu'une nouvelle disposition légale est proposée, il est possible de calculer les effets escomptés en adaptant le modèle au moyen de modules séparés, qui peuvent être combinés ou pris séparément selon les options prévues par la nouvelle disposition.

UN MODÈLE DE PROJECTION PLUS PRÉCIS Le graphique G1 montre que le modèle des sommes de rentes révisé fournit des estimations proches de celles de « l'ancien » modèle jusqu'aux années 2040 environ. À partir de ce

point, la somme des rentes projetée par le nouveau modèle est inférieure à celle prévue par l'ancien. La raison de cette différence provient de l'utilisation nouvelle des EPRC pour extrapoler les rentes de toute la population bénéficiaire, ainsi que d'un autre modèle développé pour la projection du niveau des nouvelles rentes. Compte tenu de la marge d'erreur inhérente à une projection sur plusieurs décennies, cette différence après 2045 doit être relativisée. ■

DOCUMENTATION

BAK Economics (2018) : *Projekt Phoenix. Externe Validierung durch BAK Economics*. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, [Basel : BAK Economics] : www.ofas.admin.ch > Assurances sociales > AVS > Finances > Rapports méthodologiques.

Donzé, Laurent (2018) : Expertise « Validierung des Modellansatzes zur Berechnung und Projektion der Einnahmen und Ausgaben der AHV », [Freiburg i. Ü. : Département d'informatique] : www.ofas.admin.ch > Assurances sociales > AVS > Finances > Rapports méthodologiques.



Layal Christine Pipoz

Économètre, secteur Mathématiques, domaine Mathématiques, analyses, statistiques et standards, OFAS.

PRÉVOYANCE

Nouveau-né hospitalisé : vers une allocation de maternité plus longue

Martine Panchard, Office fédéral des assurances sociales

La situation juridique des mères dont le nouveau-né doit rester à l'hôpital après la naissance manque de clarté et peut varier d'un cas à l'autre. Afin d'éviter une lacune de revenu, le Conseil fédéral prévoit de rallonger la durée du versement de l'allocation de maternité si l'hospitalisation du nouveau-né dure plus de trois semaines.

L'allocation de maternité a été introduite le 1^{er} juillet 2005 dans la loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG). Inscrite dans la Constitution fédérale depuis 1945, elle ne voit le jour qu'après plusieurs tentatives. Depuis 2005, les mères qui exercent une activité professionnelle perçoivent une compensation de leur salaire à raison de 80% durant 14 semaines, jusqu'à un plafond qui se situe actuellement à 196 francs par jour. Le congé de maternité de 14 semaines est également inscrit à l'art. 329f du code des obligations (CO). Ainsi, dès la naissance de l'enfant, la mère bénéficie d'un congé et d'une allocation de maternité qui lui permettent de se remettre de la grossesse et de l'accouchement, tout en disposant du temps nécessaire pour s'occuper du nouveau-né durant les premiers mois de sa vie.

Le début du droit à l'allocation est fixé au jour de l'accouchement (art. 16c, al. 1, LAPG). Toutefois, si le nouveau-né doit rester à l'hôpital plus longtemps, le temps à disposition de la mère pour se consacrer exclusivement à son enfant s'en trouve réduit. Pour cette raison, une disposition a été prévue (art. 16c, al. 2, LAPG) qui donne la possibilité à la mère de reporter le début du droit à l'allocation de maternité en cas d'hospitalisation prolongée de son nouveau-né. Au moment de l'introduction de l'allocation de maternité, le législateur a prévu que seul l'état de santé de l'enfant permet le report et non celui de la mère. Il n'a toutefois pas réglé la question du versement du salaire ni celle de l'indemnisation du report par la LAPG.

Le report de l'allocation de maternité est soumis à certaines conditions (art. 24, al. 1, RAPG). L'hospitalisation doit

durer au moins trois semaines immédiatement après la naissance. Une maladie du nouveau-né survenant quelques jours après son retour à la maison et nécessitant une hospitalisation prolongée ne permet pas le report de l'allocation. Par ailleurs, la mère doit demander expressément sur le formulaire approprié qu'elle souhaite ajourner le versement de l'allocation de maternité. Une fois toutes ces conditions remplies ou en cas de révocation du report avant le retour de l'enfant à la maison, le versement des prestations débutera lorsque le report aura pris fin, soit le jour où le nouveau-né quitte l'hôpital ou à la date de révocation. Dans ce cas de figure, le versement de l'allocation ne coïncide donc plus avec le jour de l'accouchement.

LACUNE DE REVENU EN CAS DE REPORT La possibilité d'ajournement ne règle toutefois pas tout. Bien que le moment de la perception de l'allocation de maternité soit reporté au moment où l'enfant quitte l'hôpital, la durée du versement de la prestation demeure limitée à 14 semaines. Se pose alors la question du versement du salaire ou d'un revenu de compensation entre l'accouchement et le versement reporté de l'allocation. Cela d'autant plus que la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), qui concerne la majorité des femmes actives, interdit à la mère de travailler au cours des huit semaines qui suivent l'accouchement (art. 35a, al. 3, LTr).

La LAPG ne prévoit pas de prestation pendant la durée du report et aucune autre assurance sociale ou privée n'est à même de garantir une couverture suffisante. D'autre part, le droit au salaire en cas d'empêchement de travailler, fondé sur l'art. 324a CO, est plafonné à trois semaines pendant la première année de service et dépend par la suite de la libre appréciation des juges, ce qui donne lieu dans certains cas à des incertitudes et des lacunes. Quant aux conventions collectives de travail, elles ne s'appliquent pas à toutes les femmes et toutes n'offrent pas de couverture pour la perte de revenu dans ce cas-là. La situation juridique manque ainsi de clarté et d'uniformité, le versement du salaire n'étant pas garanti.

Dans son rapport sur le « revenu de la mère en cas d'ajournement de l'allocation de maternité suite à l'hospitalisation prolongée du nouveau-né » consécutif aux postulats Maury Pasquier (10.3523) et Teuscher (10.4125), le Conseil fédéral

a mis en évidence les risques concernant la couverture du revenu durant la période du report de l'allocation de maternité. À son avis, il est donc nécessaire de remédier à la situation actuelle, qui est peu satisfaisante et qui résulte d'une lacune lors de l'introduction de l'allocation de maternité. Il soutient par conséquent une solution qui permet d'éviter les inégalités de traitement et qui ne place pas le paiement du salaire à la seule charge des employeurs.

UNE MOTION POUR COMBLER L'INCERTITUDE QUANT AU REVENU DURANT LE REPORT

La motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (16.3631) « Rallonger la durée de l'allocation de maternité en cas de séjour prolongé du nouveau-né à l'hôpital » charge le Conseil fédéral de prévoir – dans la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité – la prolongation de la durée de l'allocation de maternité pour les mères dont l'enfant reste hospitalisé durant plus de trois semaines juste après l'accouchement. Elle a été adoptée par le Conseil des États le 13 décembre 2016 et par le Conseil national le 7 juin 2017.

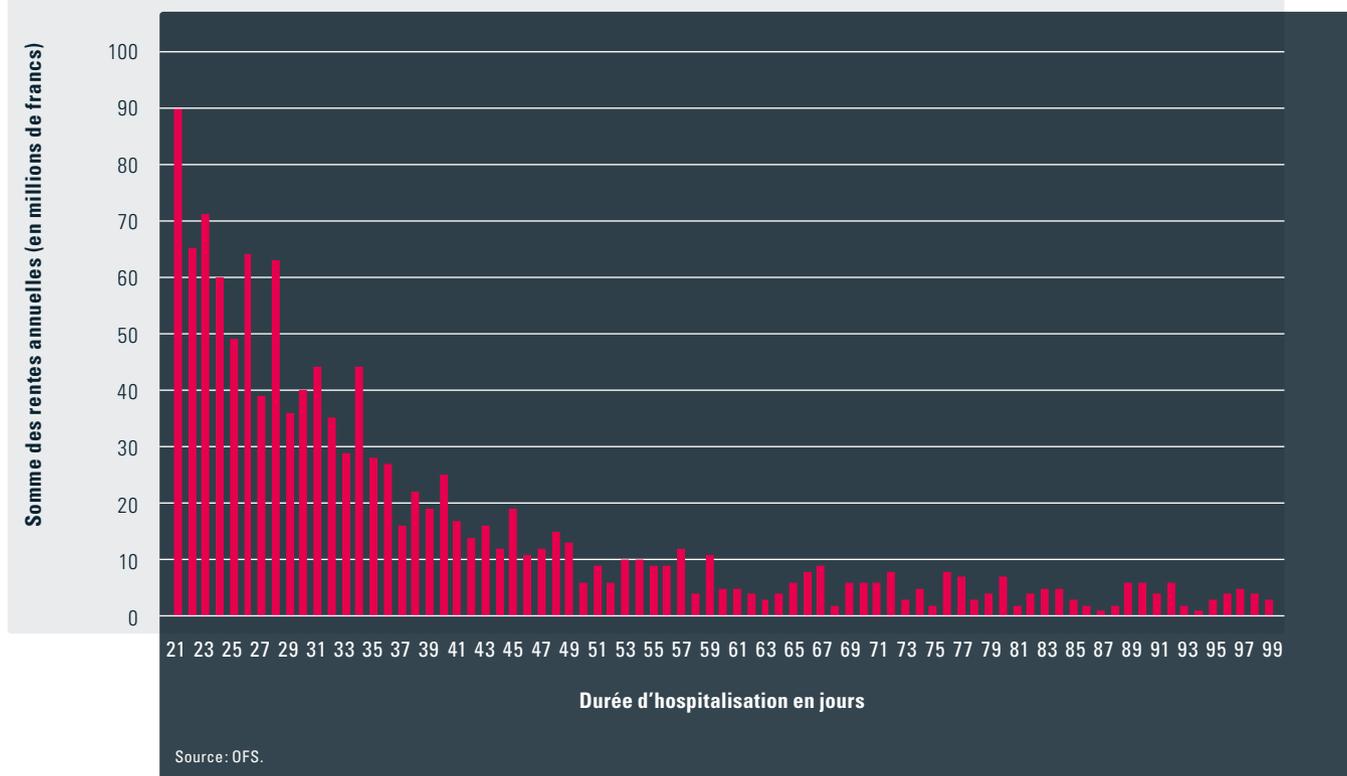
Le Conseil fédéral a mis un avant-projet en consultation, du 2 mars au 12 juin 2018. Il a été très bien accueilli par les cantons, les partis politiques et les associations. La grande majorité des milieux consultés salue la proposition qui s'inscrit dans un cadre clair et délimité sans engendrer de hausse des dépenses des APG et qui permet de renforcer la sécurité juridique. Seules l'Union démocratique du centre (UDC) et l'Union suisse des arts et métiers (USAM) sont opposées au projet du fait de l'extension des prestations que cela induit.

SOLUTION PRÉVUE Les statistiques sur l'hospitalisation démontrent que sur les 85 000 enfants nés en 2015, 1326 sont restés hospitalisés plus de trois semaines. Dans pratiquement 60 % des cas, le séjour ne dépasse pas 35 jours et dans 80 % des cas, il n'excède pas 56 jours. Un séjour hospitalier de plus de 95 jours ne concerne que 6 % des cas, soit environ 80 nouveau-nés (cf. graphique G1).

– **Prolongation de 56 jours au maximum** : Afin de répondre au mandat de la motion, l'avant-projet n'introduit pas de nouvelle prestation, mais propose de prolonger la durée du versement de l'allocation de maternité existante en fonction de la durée d'hospitalisation, lorsque l'enfant reste

Nombre de nouveau-nés par durée d'hospitalisation de plus de 21 jours (2015)

G1



à l'hôpital plus de trois semaines immédiatement après la naissance. La prolongation maximale est fixée à 8 semaines (56 jours), qui s'ajoutent aux 14 semaines actuelles (98 jours). Cela permet de couvrir entièrement la période d'interdiction de travailler prévue par la LTr et de compenser la perte de revenu dans environ 80 % des cas. Pour les 20 % restant, c'est-à-dire lorsque l'hospitalisation se prolonge au-delà de huit semaines, la solution présentée permet de couvrir partiellement la perte de revenu. Néanmoins, plus la durée d'hospitalisation augmente, plus les cas se font rares.

- **Réservé aux femmes qui poursuivent l'activité après le congé de maternité :** Actuellement, la condition pour le report de l'allocation de maternité est une durée minimale d'hospitalisation du nouveau-né de trois semaines immédiatement après l'accouchement. Le projet maintient cette condition, mais limite cette possibilité aux mères qui continuent de travailler après le congé de maternité. En effet,

certaines femmes décident d'interrompre leur activité lucrative après l'arrivée de l'enfant. Comme le but de l'APG est de remplacer la perte de salaire, la prolongation du versement des allocations de maternité en cas d'hospitalisation prolongée du nouveau-né ne se justifie pas pour les mères qui arrêtent de travailler.

Si, à la suite du congé de maternité, la mère opte pour une diminution de son taux d'activité, cela n'est pas déterminant : elle peut toujours faire valoir la prolongation de l'allocation de maternité. Il en va de même si elle prend des vacances ou planifie un congé non payé avant la reprise de l'activité.

Par ailleurs, des adaptations sont aussi prévues dans le CO, afin que les dispositions relatives au congé de maternité et à la protection contre le licenciement soient alignées avec celles de la LAPG. Aujourd'hui, la doctrine et la jurisprudence admettent en principe que le report de l'allocation de maternité implique également le droit à un congé de mater-

nité prolongé, même si le CO ne le prévoit pas expressément. Pour des raisons de transparence et de sécurité juridique, il apparaît judicieux de prévoir de façon explicite que le congé de maternité soit prolongé d'une durée équivalente à la prolongation de la durée du versement de l'allocation de maternité (art. 329f CO) afin de garantir une bonne coordination entre les deux systèmes.

- **Protection contre le licenciement:** Pour les mêmes raisons, la protection contre le licenciement (art. 336c, al. 1, let. c, CO) est étendue en fonction de la durée effective de l'hospitalisation de l'enfant afin de garantir à la mère le maintien de son emploi alors qu'elle se trouve en congé de maternité.
- **Nombre de cas et conséquences financières:** Les cas d'hospitalisation prolongée du nouveau-né sont heureusement rares. Cela concerne environ 1000 cas par année. Le projet permet de garantir une couverture complète du revenu dans 80 % des cas et une couverture partielle pour les hospitalisations de plus de huit semaines. Les coûts sont donc limités et ne nécessitent pas un relèvement du taux de cotisation de l'APG, actuellement fixé à 0,45 %. Les dépenses engendrées sont en effet inférieures à 10 millions de francs par an. ■

DOCUMENTATION

Rallonger la durée de l'allocation de maternité en cas de séjour prolongé du nouveau-né à l'hôpital. Avant-projet du Conseil fédéral sur la modification de la loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG): www.ofas.admin.ch > Publications & Services > Législation en préparation > Procédures de consultation.

Rallonger la durée de l'allocation de maternité en cas de séjour prolongé du nouveau-né à l'hôpital. Motion CSSS-E (16.3631): www.parlament.ch > travail parlementaire > curia vista > objet > 16.3631.

Quel revenu pendant les huit semaines d'interdiction de travailler suivant l'accouchement, en cas de report du droit aux prestations de l'assurance-maternité suite à l'hospitalisation du nouveau-né? Postulat Maury Pasquier (10.3523): www.parlament.ch > travail parlementaire > curia vista > objet > 10.3523.

Droit à une allocation de maternité équitable en cas d'ajournement du congé de maternité. Postulat Teuscher (10.4125): www.parlament.ch > travail parlementaire > curia vista > objet > 10.4125.

Revenu de la mère en cas d'ajournement de l'allocation de maternité suite à l'hospitalisation prolongée du nouveau-né. Rapport du Conseil fédéral du 20 avril 2016: www.bj.admin.ch > Publications & Services > Rapports > Allocation de maternité.



Martine Pancharth

B-Law, collaboratrice scientifique, secteur Prestations AVS/APG/PC, domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC, OFAS.
martine.pancharth@bsv.admin.ch

PRÉVOYANCE

Développement de l'armée : conséquences pour les APG

Jörg Reinmann, Office fédéral des assurances sociales

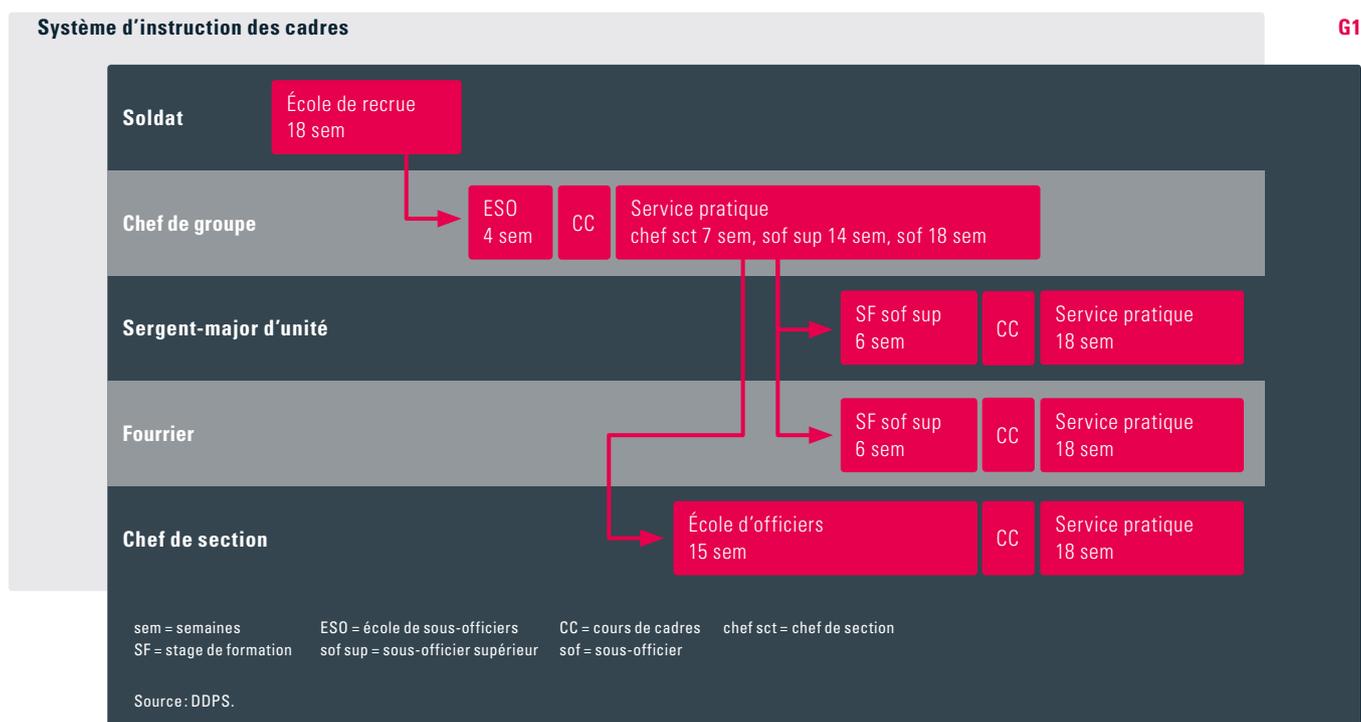
Le « développement de l'armée » a démarré en 2018. Pour les militaires, cette réforme entraîne de nombreux changements qui ont aussi une incidence sur le régime des allocations pour perte de gain (APG). Globalement, elle permettra au fonds de compensation des APG d'économiser quelque 100 millions de francs par an.

La réforme de l'armée vise à améliorer principalement les domaines de la disponibilité, de l'instruction des cadres et de l'équipement. Beaucoup d'innovations prévues auront aussi un impact sur le fonds de compensation des APG. Dans son message relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée (FF 2014 6693 : www.admin.ch > Droit fédéral > Feuille fédérale > 2014), le Conseil fédéral évoque des économies de l'ordre de 100 millions de francs par an.

RÉDUCTION DE L'EFFECTIF RÉGLEMENTAIRE ET RESTRUCTURATIONS Les principaux éléments de la réforme touchant la disponibilité sont la réduction de l'armée à un effectif réglementaire de 100 000 personnes (soldats et cadres) et le passage du nombre total de jours de cours de

répétition de 260 à 245. En outre, la durée de l'école de recrues sera ramenée de 21 à 18 semaines, et deux écoles de recrues se dérouleront par année au lieu de trois. Après l'école de recrues, les soldats ne feront plus que six cours de répétition, de trois semaines chacun. Les divers services seront effectués en l'espace de neuf ans. Ces changements permettront aux APG d'économiser quelque 100 millions de francs.

La réduction de l'effectif réglementaire à 100 000 individus entraîne non seulement la restructuration de plusieurs grandes formations, bataillons et groupes, mais aussi la réduction du nombre de corps de troupe, qui passera de 178 à 109. La durée de l'incorporation d'un soldat, d'un sous-officier ou d'un officier dépend du modèle de service choisi, qui détermine aussi la durée de l'école de recrues et de l'instruction, et donc aussi l'étendue des cours de répétition.



NOUVEAU MODÈLE DE SERVICE POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Les personnes désireuses de servir dans l'armée et qui ont été déclarées inaptes au service militaire auront désormais la possibilité de le faire tout de même. Les assujettis à la taxe d'exemption de l'obligation de servir dont l'atteinte à la santé n'est pas trop invalidante pourront, après une nouvelle appréciation médicale, être affectés ou attribués à l'armée en tant qu'« apte au service militaire uniquement dans des fonctions particulières », c'est-à-dire qu'ils pourront effectuer un service militaire adapté à leur invalidité au lieu de payer la taxe. Les personnes de cette catégorie ne feront pas d'école de recrues au sens strict.

Pour éviter qu'elles ne soient mieux indemnisées que les autres, la réforme de l'armée règle explicitement le droit de ces personnes aux allocations dans la loi sur les APG. Le Département de la défense, de la protection de la population et du sport (DDPS) évalue à entre 100 et 150 par année le nombre de personnes qui effectueront leur service dans des fonctions particulières et sous réserve. Cela représente quelque 39 000 jours de service de plus par année pour l'ad-

ministration militaire et, pour les APG, des dépenses supplémentaires d'environ 4 millions de francs par an.

RÉORGANISATION DE L'INSTRUCTION DES CADRES

L'instruction mettra davantage l'accent sur les cadres de milice (cf. graphique G1). Les cadres devront acquérir le plus tôt possible une expérience pratique du commandement. Cela permettra d'exploiter encore mieux les synergies entre carrière militaire et carrière civile. En vue d'une meilleure harmonisation entre les services d'instruction de base ou de perfectionnement et les études, des accords ont été conclus avec les responsables du paysage éducatif. Avec la réorganisation de l'instruction des cadres, tous les militaires, y compris les candidats à l'avancement, effectueront une école de recrues complète. Les cadres paieront leurs derniers galons encore pendant l'école de recrues. Pour développer leur aptitude au commandement, ils accompliront des cours de cadres d'une semaine avant les cours de répétition.

SOLDE ENTRE DEUX PÉRIODES DE SERVICE D'INSTRUCTION De brèves interruptions ne sont pas exclues

dans la planification de services d'instruction de base relativement longs, notamment entre les divers services accomplis pour l'obtention d'un grade supérieur. Ces interruptions (p. ex. entre l'école de sous-officiers et le paiement de galons) peuvent atteindre six semaines au maximum. Pendant cette période, les militaires sans travail ne trouvent en général pas d'emploi. D'autre part, ceux qui sont au chômage sont considérés comme inaptes au placement. Pour compenser la perte de salaire sans faute de leur part, ils ont droit désormais, en vertu de la loi sur l'armée, à la solde et aux allocations pour perte de gain également pendant ces interruptions, pour autant qu'ils aient exercé une activité lucrative avant leur entrée en service. L'interruption entre deux services d'instruction n'est toutefois pas considérée comme du service militaire. Autrement dit, les jours en question ne sont pas imputés sur la durée du service obligatoire.

RÉGLEMENTATION DU DROIT AUX APG L'allocation pour perte de gain est une prestation fondée sur le dommage subi. En tant que prestation d'assurance sociale, elle n'a pas pour vocation d'évaluer le coût financier de la prestation fournie durant le service militaire, ni d'inciter à se lancer dans une carrière de cadre militaire. Par conséquent, seuls les militaires dont le contrat de travail a pris fin avant ou durant le service sont considérées comme sans travail et ont droit à l'allocation pour perte de gain pendant l'interruption. C'est notamment le cas de ceux qui ont achevé leur apprentissage immédiatement avant l'entrée en service et des étudiants qui ont effectué au moins 160 heures de travail au cours des douze mois précédant l'entrée en service. Les chômeurs inscrits à l'ORP qui touchaient des indemnités de chômage avant leur entrée en service ont eux aussi droit aux allocations pour perte de gain.

Par contre, les personnes qui sont, au regard de la loi sur l'AVS, de statut indépendant, parties à un rapport de travail non résilié ou sans activité lucrative ne peuvent pas prétendre aux allocations pour perte de gain, même si elles ont droit à la solde. D'une personne indépendante, on peut raisonnablement attendre qu'elle reprenne son activité lucrative entre deux services d'instruction. Quant aux militaires qui sont partie à un rapport de travail, ils doivent, pendant l'interruption, soit travailler pour leur employeur, soit prendre des vacances. En effet, le code des obligations pré-

voit que l'employeur doit verser « pour un temps limité », au travailleur empêché de travailler pour raison de service militaire obligatoire, 80 % du salaire que celui-ci percevait avant son entrée en service. Toutefois pendant l'interruption entre deux services d'instruction, le travailleur n'est pas empêché de travailler. Cette réglementation vise, d'une part, à éviter des incitations indésirables (à prendre des « vacances » payées plutôt que de travailler) et, d'autre part, à encourager la responsabilité propre des militaires. Les étudiants qui, durant l'année précédant leur entrée en service, ont travaillé moins que les 160 heures prescrites ou n'ont pas travaillé du tout sont considérés comme sans activité lucrative et, s'ils ont désormais droit à la solde pendant l'interruption entre deux services, ils n'ont pas droit aux APG. Ceux qui, durant l'interruption, souhaitent améliorer leur droit aux APG en travaillant occasionnellement perdent ce droit s'ils gagnent en moyenne plus de 310 francs par semaine.

Le droit aux APG pendant les interruptions entre deux services entraîne pour le régime des APG des dépenses supplémentaires de l'ordre de 10,5 millions de francs par an. ■



Jörg Reinmann

Expert, domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC, OFAS.

joerg.reinmann@bsv.admin.ch

Chiffres repères dans la prévoyance professionnelle

	2018		2019	
	Âge de la retraite LPP:			
	65 (hommes, nés en 1953)	64 (femmes, nées en 1954)	65 (hommes, nés en 1954)	64 (femmes, nées en 1955)
1. Rente de vieillesse annuelle de l'AVS				
minimale	14 100		14 220	
maximale	28 200		28 440	
2. Salaire annuel des actifs				
Seuil d'entrée (salaire annuel minimal)	21 150		21 330	
Déduction de coordination	24 675		24 885	
Salaire maximal assuré dans la prévoyance prof. obligatoire	84 600		85 320	
Salaire coordonné minimal	3 525		3 555	
Salaire coordonné maximal	59 925		60 435	
Salaire maximal assurable dans la prévoyance professionnelle	846 000		853 200	
3. Avoir de vieillesse LPP (AV)				
Taux d'intérêt minimal LPP	1,0 %		1,0 %	
AV min. à l'âge de retraite LPP	20 157	20 865	20 479	21 174
<i>en % du salaire coordonné</i>	57,8 %	59,9 %	57,6 %	59,6 %
AV max. à l'âge de retraite LPP	331 701	342 917	337 467	348 464
<i>en % du salaire coordonné</i>	553,5 %	572,2 %	558,4 %	576,6 %
4. Rentes annuelles de vieillesse LPP et expectatives de survivants du rentier resp. de la rentière				
Taux de conversion de la rente à l'âge de la retraite LPP (H : 65 / F : 64)	6,80 %	6,80 %	6,80 %	6,80 %
Rente min. à l'âge de la retraite LPP	1 371	1 419	1 393	1 440
<i>en % du salaire coordonné</i>	38,9 %	40,3 %	39,2 %	40,5 %
Rente min. expectative de veuve, de veuf	823	851	836	864
Rente min. expectative d'orphelin	274	284	279	288
Rente max. à l'âge de la retraite LPP	22 556	23 318	22 948	23 696
<i>en % du salaire coordonné</i>	37,6 %	38,9 %	38,0 %	39,2 %
Rente max. expectative de veuve, de veuf	13 534	13 991	13 769	14 218
Rente max. expectative d'orphelin	4 511	4 664	4 590	4 739
5. Versement en espèces des prestations				
Montant-limite de l'avoir de vieillesse pour le versement en espèces	20 700		20 900	
6. Adaptation au renchérissement des rentes de risque LPP avant la retraite				
pour la première fois après une durée de 3 ans		–		1,5 %
après une durée supplémentaire de 2 ans				–
après une durée supplémentaire de 1 an				–
7. Cotisations au Fonds de garantie LPP				
au titre de subsides pour structure d'âge défavorable	0,10 %		0,12 %	
au titre de prestations pour insolvabilité et d'autres prestations	0,005 %		0,005 %	
Limite du salaire maximale pour la garantie des prestations	126 900		127 980	
8. Prévoyance professionnelle obligatoire des personnes au chômage				
Seuil d'entrée (salaire journalier minimal)	81,20		81,90	
Déduction de coordination journalière	94,75		95,55	
Salaire journalier maximal	324,90		327,65	
Salaire journalier coordonné minimal	13,55		13,65	
Salaire journalier coordonné maximal	230,15		232,10	
9. Montants-limites non imposables du pilier 3a des actifs				
Montant-limite supérieur du pilier 3a, si affiliation au 2 ^e pilier	6 768		6 826	
Montant-limite supérieur du pilier 3a, sans affiliation au 2 ^e pilier	33 840		34 128	

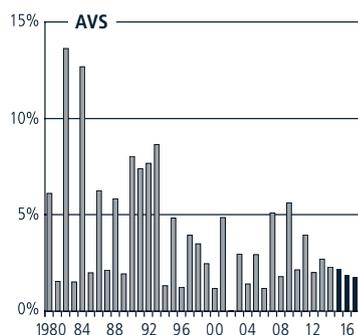
Chiffres repères dans la prévoyance professionnelle

Les données annuelles dès 1985 sont disponibles sur le site Internet de l'OFAS :

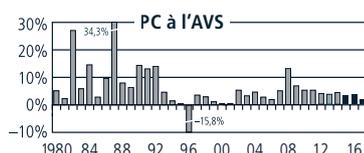
www.ofas.admin.ch > Assurances sociales > Prévoyance professionnelle et 3^e pilier > Informations de base & législation > Données de base > Documents

Brève explication des chiffres repères :	Art.
1. La rente AVS minimale correspond à la moitié de la rente AVS maximale.	34 LAVS 34 al. 3 LAVS
2. Les salariés auxquels un même employeur verse un salaire annuel supérieur au salaire minimal annuel sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et d'invalidité dès le 1 ^{er} janvier qui suit leur 17 ^e anniversaire et pour la vieillesse dès le 1 ^{er} janvier qui suit leur 24 ^e anniversaire. Dès le 1.1.2005, le seuil d'entrée correspond aux $\frac{3}{4}$ de la rente AVS maximale, la déduction de coordination aux $\frac{7}{8}$, le salaire coordonné minimal au $\frac{1}{8}$ et le salaire coordonné maximal aux $\frac{17}{8}$ de la rente AVS maximale. Le salaire assurable dans la prévoyance professionnelle est limité au décuple du salaire maximal assuré dans la prévoyance professionnelle obligatoire.	2 LPP 7 al. 1 et 2 LPP 8 al. 1 LPP 8 al. 2 LPP 46 LPP 79c LPP
3. L'avoir de vieillesse comprend les bonifications de vieillesse accumulées durant la période d'affiliation à la caisse de pension et celui versé par les institutions précédentes, avec les intérêts (taux d'intérêt minimal).	15 LPP 16 LPP 12 OPP2 13 al. 1 LPP 62a OPP2
4. La rente de vieillesse est calculée en pour-cent de l'avoir de vieillesse (taux de conversion) que l'assuré a acquis à l'âge de la retraite. Rente de vieillesse LPP minimale resp. maximale : droit aux prestations qu'a une personne assurée sans interruption depuis 1985, pour un salaire coordonné toujours minimal resp. toujours maximal. La rente de veuve resp. de veuf s'élève à 60% et la rente d'enfant à 20% de la rente de vieillesse. Les prestations risque sont calculées sur la base de l'avoir de vieillesse acquis et projeté jusqu'à l'âge de retraite.	14 LPP 62c OPP2 et dispo, transitoires let. a 18, 19, 21, 22 LPP 18, 20, 21, 22 LPP
5. À la place d'une rente, l'institution de prévoyance peut verser une prestation en capital lorsque la rente de vieillesse ou d'invalidité est inférieure à 10% de la rente de vieillesse minimale de l'AVS resp. inférieure à 6% pour la rente de veuve et de veuf et à 2% pour la rente d'orphelin. Dès 2005, l'assuré peut demander le quart de son avoir de vieillesse LPP sous forme de capital.	37 al. 3 LPP 37 al. 2 LPP
6. Les rentes de risque, à savoir les rentes de survivants et les rentes d'invalidité, sont obligatoirement adaptées au renchérissement jusqu'à 65 pour les hommes et 64 ans pour les femmes. Ces rentes sont adaptées à l'évolution des prix pour la première fois après une durée de 3 ans, au début de l'année civile suivante. Les adaptations suivantes sont effectuées à la même date que celles des rentes de l'AVS. «—» signifie pas d'adaptation des rentes de risques LPP car l'indice des prix n'a pas augmenté depuis le premier versement de la rente resp. depuis la dernière adaptation.	36 al. 1 LPP
7. Le fonds de garantie assume entre autres la tâche suivante : il garantit, jusqu'à une limite maximale de salaire, les prestations réglementaires qui vont au-delà des prestations légales et qui sont dues par des institutions de prévoyance devenues insolubles (www.sfbvg.ch).	14, 18 OFG 15 OFG 16 OFG 56 al. 1c, 2 LPP
8. Dès le 1.1.1997, les bénéficiaires d'indemnités journalières de l'assurance chômage sont soumis à l'assurance obligatoire de la PP en ce qui concerne les risques de décès et d'invalidité. Les montants-limites prévus aux articles 2, 7 et 8 LPP doivent être convertis en montants journaliers. Ils s'obtiennent en divisant les montants-limites annuels par 260,4 ou le gain mensuel par 21,7.	2 al. 3 LPP 40a OACI
9. Montants maximaux selon l'ordonnance sur les déductions admises fiscalement pour des cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance : contrat de prévoyance liée conclu avec les établissements d'assurances et convention de prévoyance liée conclue avec les fondations bancaires.	7 al. 1 OPP3

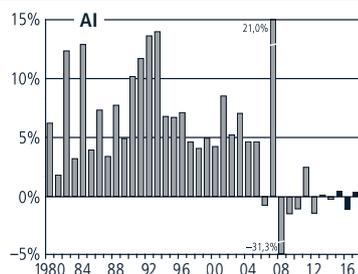
Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



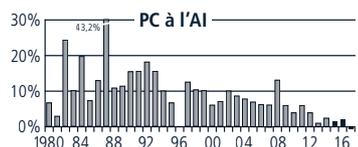
AVS	1990	2000	2010	2016	2017	Veränderung in % TM'
Recettes (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	20355	28792	38495	42969	44379	3,3%
dont contrib. ass./empl.	16029	20482	27461	30862	31143	0,9%
dont contrib. pouv. publics	3666	7417	9776	10896	11105	1,9%
Dépenses	18328	27722	36604	42530	43292	1,8%
dont prestations sociales	18269	27627	36442	42326	43082	1,8%
Résultat d'exploitation	2027	1070	1891	438	1087	147,9%
Capital²	18157	22720	44158	44668	45755	2,4%
Bénéficiaires de rentes AV	1225388	1515954	1981207	2285454	2324849	1,7%
Bénéf. rentes veuves/veufs	74651	79715	120623	148092	153349	3,5%
Nombre de cotisants AVS	4289723	4552945	5252382	5646581	5687789	0,7%



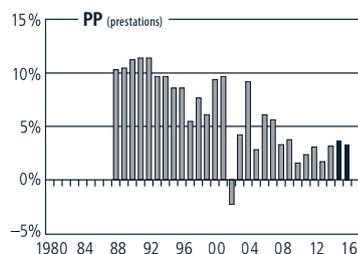
PC à l'AVS	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Dépenses (= recettes) (mio fr.)	1124	1441	2324	2856	2907	1,8%
dont contrib. Confédération	260	318	599	738	754	2,1%
dont contrib. cantons	864	1123	1725	2119	2153	1,6%
Bénéficiaires (avant 1998 cas)	120684	140842	171552	204886	208586	1,8%



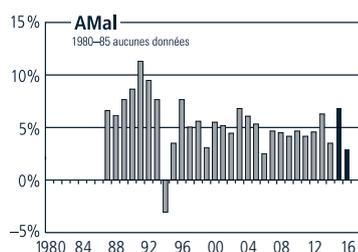
AI	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	4412	7897	8176	10024	10357	3,3%
dont contrib. ass./empl.	2307	3437	4605	5171	5218	0,9%
Dépenses	4133	8718	9220	9201	9234	0,4%
dont rentes	2376	5126	6080	5540	5517	-0,4%
Résultat d'exploitation	278	-820	-1045	823	1122	36,3%
Dette de l'AI envers l'AVS	6	-2306	-14944	-11406	-10284	9,8%
Fonds AI²	5000	5000	0,0%
Bénéficiaires de rentes AI	164329	235529	279527	251719	249216	-1,0%



PC à l'AI	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Dépenses (= recettes) (mio fr.)	309	847	1751	2045	2032	-0,6%
dont contrib. Confédération	69	182	638	727	742	2,0%
dont contrib. cantons	241	665	1113	1317	1291	-2,0%
Bénéficiaires (avant 1998 cas)	30695	61817	105596	113708	114194	0,4%

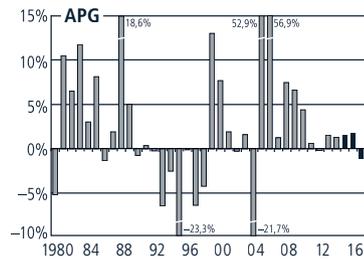
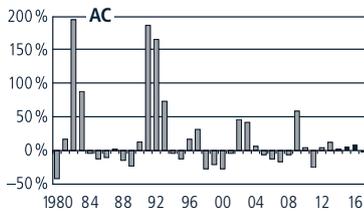
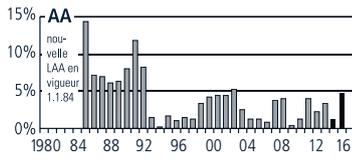


PP/2* Pilier oblig. et suroblig.	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (mio fr.)	32882	46051	62107	68396	...	0,3%
dont contrib. sal.	7704	10294	15782	18844	...	2,7%
dont contrib. empl.	13156	15548	25432	28059	...	2,1%
dont produit du capital	10977	16552	15603	13763	...	-0,2%
Dépenses	16447	32467	46055	52663	...	-1,5%
dont prestations sociales	8737	20236	30912	36664	...	3,3%
Capital	207200	475000	617500	816600	...	4,8%
Bénéficiaires de rentes	508000	748124	980163	1114112	...	2,0%



AMal Assurance obligatoire des soins	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (mio fr.)	8613	13898	22424	28791	...	5,9%
dont primes (à encaisser)	6954	13442	22051	28686	...	5,8%
Dépenses	8370	14204	22200	28594	...	2,9%
dont prestations	7402	13190	20884	27185	...	4,6%
dont participation d. assurés aux frais	-801	-2288	-3409	-4298	...	-3,9%
Résultat d'exploitation	244	-306	225	197	...	132,5%
Capital	6600	6935	8651	13297	...	1,5%
Réduction de primes	332	2545	3980	4310	...	5,5%

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	4153	6557	7742	8489	...	1,4%
dont contrib. des assurés	3341	4671	6303	6143	...	-0,5%
Dépenses	3259	4546	5993	7045	...	4,8%
dont prestations directes avec rench.	2743	3886	5170	5929	...	2,7%
Résultat d'exploitation	895	2011	1749	1444	...	-12,2%
Capital	12553	27322	42817	53182	...	2,1%

AC (Source: seco)	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (mio fr.)	736	6230	5752	7605	7739	1,8%
dont contrib. sal./empl.	609	5967	5210	6937	7067	1,9%
dont subventions	-	225	536	657	668	1,8%
Dépenses	458	3295	7457	7450	7338	-1,5%
Résultats des comptes	278	2935	-1705	156	401	158,1%
Capital	2924	-3157	-6259	-1384	-982	29,0%
Bénéficiaires ³ (Total)	58503	207074	322684	331747	330507	-0,4%

APG	1990	2000	2010	2016	2016	TM'
Recettes (y compris les variations de valeur du capital) (mio fr.)	1060	872	1006	1694	1736	2,5%
dont cotisations	958	734	985	1658	1675	1,0%
Dépenses	885	680	1603	1746	1724	-1,2%
Résultat d'exploitation	175	192	-597	-52	12	2,0%
Capital	2657	3455	412	1024	1036	1,2%

AF	1990	2000	2010	2016	2017	TM'
Recettes (mio fr.)	2689	3974	5074	6058	...	2,0%
dont agricole	112	139	149	110	...	-5,0%

Compte global des assurances sociales CGAS 2016

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2015/2016	Dépenses mio fr.	TM 2015/2016	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	42385	1,2%	42530	1,9%	-145	44668
PC à l'AVS (CGAS)	2856	2,8%	2856	2,8%	-	-
AI (CGAS)	9953	-0,6%	9201	-1,1%	753	-6406
PC à l'AI (CGAS)	2045	2,1%	2045	2,1%	-	-
PP (CGAS; estimation)	68396	0,3%	52663	-1,5%	15733	816600
AMal (CGAS)	28732	5,5%	28594	2,9%	138	12329
AA (CGAS)	7817	0,9%	7045	4,8%	772	53182
APG (CGAS)	1675	-8,7%	1746	2,5%	-71	1024
AC (CGAS)	7605	1,6%	7450	8,4%	156	-1384
AF (CGAS)	6058	2,0%	5946	0,6%	112	1651
Total consolidé (CGAS)	176736	1,3%	159288	1,1%	17448	921663

Indicateurs d'ordre économique

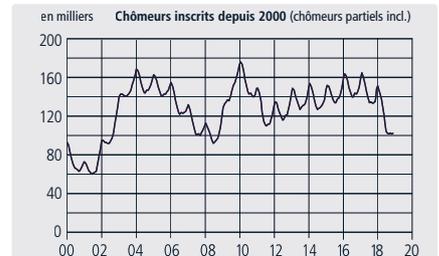
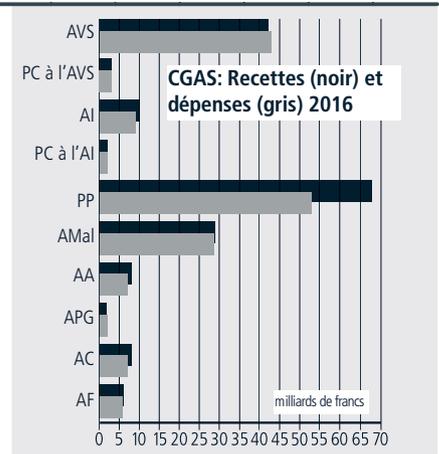
	2000	2005	2010	2014	2015	2016
Taux de la charge sociale ⁴ (indicateur selon CGAS)	25,0%	25,4%	25,1%	26,6%	26,6%	26,7%
Taux des prestations sociales ⁵ (indicateur selon CGAS)	18,0%	20,2%	19,5%	20,1%	20,7%	21,1%

Chômeurs(ses)

	ø 2015	ø 2016	ø 2017	août 18	sept. 18	oct. 18
Chômeurs enregistrés	142810	149317	143142	107893	106586	107315
Taux de chômage ⁶	3,2%	3,3%	3,2%	2,4%	2,4%	2,4%

Démographie Scénario A-00-2015

	2015	2016	2020	2030	2040	2045
Rapport dépendance <20 ans ⁷	32,8%	32,8%	32,6%	34,7%	34,7%	34,3%
Rapp. dép. des pers. âgées ⁷	30,1%	30,4%	32,6%	41,3%	47,6%	49,8%



¹ Taux de modification annuel le plus récent = TM.

^{1.1} 2011 : transfert de 5 milliards de francs de l'AVS à l'AI.

³ Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.

⁴ Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales CGAS au produit intérieur brut.

⁵ Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales CGAS au produit intérieur brut.

⁶ Chômeurs enregistrés par rapport à la population résidente active.

⁷ Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives. Rapport entre les rentiers et les personnes actives. Personnes actives : de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 64).

Source : Statistique des assurances sociales suisses 2018 de l'OFAS ; seco, OFS. Informations : salome.schuepbach@bsv.admin.ch

EN RÉPONSE

Teillohnplus : les clés de l'emploi qui passent par la formation pratique

Les Grisons testent un nouveau modèle d'intégration professionnelle destiné aux réfugiés. L'évaluation réalisée par la Haute école de Lucerne montre que les résultats sont encourageants.



Daniel Schaufelberger,
responsable de l'étude
Teillohnplus

Quel est le principal atout de Teillohnplus ?

Au lieu d'inscrire les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire dans un programme d'occupation, Teillohnplus leur propose un emploi dans le cadre duquel ils acquièrent des compétences et une expérience professionnelle. L'employeur s'engage à former le salarié sur le tas et lui verse un salaire partiel (Teillohn), qui est complété par l'aide sociale.

L'évaluation de la Haute école de Lucerne montre que cette qualification en cours d'emploi fonctionne bien. Le potentiel de Teillohnplus se situe surtout chez les réfugiés qui, à l'issue d'un stage, n'ont pas encore assez de connaissances pour trouver un emploi, même payé au salaire minimum, ou une place d'apprentissage. Jusqu'ici, la fin du stage marquait souvent aussi la fin de leur carrière professionnelle.

Quels sont, à votre avis, les principaux défis ? Teillohnplus est un programme fondé sur l'accompagnement individuel.

Les job coaches au service cantonal de l'intégration choisissent soigneusement les participants potentiels. Ils fixent au cas par cas les compétences professionnelles et autres que doivent acquérir les participants et les accompagnent tout au long de leur parcours. Cette façon de faire est exigeante et demande du temps. Mais, l'enjeu en vaut la chandelle. L'accompagnement personnel semble être une clé de la réussite, au même titre que les contrôles. Les postes à salaire partiel comportent cependant le risque d'être perçus par les employeurs comme un filon pour bénéficier d'une main-d'œuvre bon marché. Afin d'écarter ce risque, un contrôleur salarial vérifie le respect des consignes au sein des entreprises.

Quelle a été votre plus grande surprise ?

C'est inouï de constater que plus de 80 % des participants ont trouvé un emploi fixe ou une place d'apprentissage grâce à Teillohnplus. Ce taux de réussite est remarquable, même si le nombre plutôt modeste de participants au programme (57 personnes) ne permet pas de tirer de conclusions définitives.

www.hslu.ch > Communiqués de presse 12.11.2018.

EN CLAIR

Taux de pauvreté

[to de pɔvɾətɛ]

Le taux de pauvreté montre l'ampleur du phénomène en Suisse et correspond à la part (en %) des personnes touchées par la pauvreté dans la population totale. En 2016, 7,5 % de la population résidente en Suisse, soit quelque 615 000 personnes, dont 108 000 enfants et jeunes, vivaient en situation de pauvreté. Une personne est considérée comme pauvre dès lors qu'elle vit dans un ménage dont le revenu disponible se situe au-dessous du seuil de pauvreté. Ce dernier est calculé par l'OFS, sur la base du minimum vital social défini par la CSIAS qui est composé du coût moyen du logement, de la couverture des besoins matériels de base selon les normes de la CSIAS et d'un forfait pour d'autres dépenses.

www.ofs.admin.ch > Trouver des statistiques > 20 Situation économique et sociale de la population > Situation sociale, bien-être et pauvreté > Pauvreté et privation matérielle.

EN CHIFFRES

80 499 000 000

francs ou 12,2 % du produit intérieur brut (PIB), c'est ce qui a été dépensé en 2016 pour la santé. Cela correspond à 801 francs par personne et par mois, dont 26,6 % pour les traitements ambulatoires, 19,6 % pour les prestations hospitalières et presque autant pour les soins de longue durée. 4,4 % des dépenses globales ont été consacrés à la rééducation et 2,4 %, soit 19 francs par personne, à la prévention. 36 % des dépenses de santé ont été couverts par l'assurance obligatoire des soins (AOS), 7 %, par les assurances complémentaires. Outre les impôts et les primes d'assurance-maladie, les ménages ont pris en charge 29 % des coûts globaux, en assumant les prestations de homes, les traitements dentaires et la participation aux coûts dans le cadre de l'AOS.

www.ofs.admin.ch > Trouver des statistiques > 14 – Santé > Coût, financement.

IL Y A 10 ANS

Adoption d'un accord sur un dialogue national relatif à la politique sociale

Dans l'objectif de développer une politique sociale tournée vers l'intégration professionnelle, sociale et culturelle, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ont paraphé, le 5 juin 2008, une convention concernant le dialogue national sur la politique sociale suisse.

Celle-ci pose le cadre de rencontres régulières au cours desquelles la Confédération, les cantons et les communes discutent de questions essentielles touchant l'évolution de la sécurité sociale en Suisse. Ces discussions portent sur l'avenir des assurances sociales, mais aussi sur toutes les questions de politique sociale qui nécessitent une action commune et dont il importe de coordonner le développement. Les échanges, qui se sont intensifiés au cours des dix dernières années, ont permis de définir de nouvelles thé-

matiques traitées en commun. En 2017, la Confédération et les cantons ont convenu de collaborer plus étroitement pendant quelques années dans le domaine de la politique en faveur des personnes handicapées et ont mis sur pied, à cette fin, un groupe de travail dans le cadre du dialogue national. Le premier programme pluriannuel est dédié au thème de la « vie autodéterminée ». La première phase du programme (2018/2019) prévoit un état des lieux qui servira à évaluer le besoin d'intervention, à identifier les bonnes pratiques, et à développer des bases solides pour le développement de la politique en faveur des personnes handicapées. Le DFI a confié la gestion du dialogue national au comité de direction de l'OFAS, qui prépare les rencontres d'échanges avec le concours du secrétariat général de la CDAS.

www.sodk.ch/fr/actualites/offres-demploi/einzelsicht/artikel/nationaler-dialog-sozialpolitik-schweiz/

EN BREF

Travail en indépendant

En 2017, sur 100 personnes exerçant une activité lucrative principale, 13 étaient indépendantes (en comptant les salariés de leur propre SA ou Sàrl). Dans l'UE, cette proportion était légèrement plus élevée. Ces vingt dernières années, l'activité lucrative indépendante a légèrement reculé, tant en Suisse que dans l'UE. Les indépendants sont en moyenne dix ans plus âgés que les salariés. Cela s'explique par la nécessité de disposer d'une expérience professionnelle et d'un capital propre, ou par la volonté ou la nécessité de travailler au-delà de l'âge de la retraite. Le travail en indépendant concerne plus largement les hommes; les femmes travaillent souvent à domicile et n'ont pas d'employés.

www.ofs.admin.ch > Enquête suisse sur la population active 2017.

Personnes autistes

Afin que les personnes avec troubles du spectre de l'autisme puissent participer plus facilement à la vie sociale, le Conseil fédéral a fixé trois axes d'intervention : le dépistage précoce et l'établissement d'un diagnostic, le conseil et la coordination, ainsi que l'intervention précoce. Dans son rapport du 17.11.2018, il établit les compétences qui incombent à la Confédération, aux cantons et aux prestataires, et les invite à prendre des mesures concrètes. En parallèle, le DFI doit entamer avec les cantons la mise en œuvre des mesures qui sont de la compétence de la Confédération : le financement commun des interventions précoces intensives par les cantons et l'Al, ainsi que la formation et l'intégration professionnelle.

www.ofas.admin.ch

AGENDA

La numérisation et ses conséquences sociales

Le Forum 2019 de Caritas met l'accent sur la numérisation et ses conséquences sur la société.

25 janvier 2018, Eventforum Berne
www.caritas.ch/forum

Informationstage zur beruflichen Vorsorge 2019

(Journées d'information sur la prévoyance professionnelle). Les conférenciers traiteront la question de savoir si les mesures prises par les caisses de pension ont suffi à adapter les prestations de prévoyance futures à la faiblesse persistante des taux et à la hausse de l'espérance de vie.

17, 22 ou 24 janvier 2019, Swissôtel Zurich-Oerlikon
www.veranstaltungen.bvs-zh.ch/infotage

CSIAS : séminaire de Bienne 2019

Subsidiarité – un défi permanent : le séminaire se penchera sur le principe de subsidiarité dans l'aide sociale et sur les questions complexes qu'il soulève dans la pratique.

14 mars 2019, Maison des Congrès, Bienne
<https://www.csias.ch/fr/>



ESCAPE ROOM
DE LA
PAUVRETÉ

PROGRAMME
NATIONAL
CONTRE LA
PAUVRETÉ

PLAN DE
RÉALISATION

FORMATION

INTÉ-
GRATION

IMPRESSUM

Date de publication

19 décembre 2018

Éditeur

Office fédéral des assurances sociales

Rédaction

Suzanne Schär
suzanne.schaer@bsv.admin.ch
Téléphone 058 462 91 43

La rédaction ne partage pas forcément les opinions
des auteurs extérieurs à l'OFAS.

Traduction

Service linguistique de l'OFAS

Commission de rédaction

Jérémie Lecoultré, Marco Leuenberger,
Katharina Mauerhofer, Stefan Müller,
Robert Nyffeler, Michela Papa, Nicole Schwager

Abonnements et numéros uniques

Office fédéral des constructions et de la logistique
3003 Berne
verkauf.abo@bbl.admin.ch (abonnements)
www.publicationsfederales.admin.ch
(numéros uniques)

En ligne

www.securite-sociale-chss.ch
Twitter: @SecuriteSoc

Copyright

Reproduction autorisée avec l'accord
de la rédaction

Tirage

Version allemande: 2200
Version française: 1070

Prix

Abonnement annuel (4 numéros): Fr. 35.–
TVA incluse, prix du numéro Fr. 9.–

Diffusion

OFCL

Conception

MAGMA – die Markengestalter, Berne

Impression

Cavelti AG, Gossau
Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG

318.998.4/18f

