

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Laurence Cretegny et consorts - Travail précédant l'aide sociale, quels résultats ?**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 21 août 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Sous la Présidence de Monsieur le Député Andreas Wüthrich, elle était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Laurence Cretegny, Jessica Jaccoud, Christelle Luisier Brodard et Aliette Rey-Marion ainsi que de Messieurs les Députés Guy-Philippe Bolay, Vincent Keller, Denis Rubattel et Pierre Volet. Monsieur Jérôme Christen était absent.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) ; ainsi que Madame Françoise Jaques, Cheffe du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) ; Madame Caroline Knupfer, Secrétaire générale adjointe du DSAS et Responsable de la section Politique sociale ; Monsieur Antonello Spagnollo, Chef de la Section Aide et insertions sociales (SAIS) au SPAS ; Monsieur François Vodoz, Chef du Service de l'emploi (SDE) ; Madame Aurélie Ziörjen, Chargée de projet à l'Unité Prévention, Appui social et insertion du SAIS.

Monsieur Florian Ducommun a rédigé les notes de séance et en est sincèrement remercié.

**2. POSITION DE LA POSTULANTE**

La postulante rappelle qu'une commission parlementaire s'est chargée d'examiner en mai 2013 un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à un postulat déposé par Madame la Députée Catherine Labouchère et intitulé « Travail précédent l'aide sociale, une mesure adéquate pour notre canton ». Lors de cette séance de commission, le Conseil d'Etat avait indiqué qu'un projet pilote serait mis en œuvre sur une période de deux ans et demi. Cependant, depuis 2013, aucune information du terrain n'est revenue au niveau du Grand Conseil. Il serait ainsi opportun de posséder des chiffres et de connaître les conséquences d'une telle mise en place dans le canton.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Suite à la distribution d'un document à l'attention des membres de la commission, le Conseiller d'Etat observe que cette note dépasse le projet de l'époque exposé dans le postulat de Madame Labouchère. Celui-ci mettait en lumière un modèle en vigueur à Winterthour dénommé « Projet passage », lequel consistait à systématiquement proposer des activités à l'ensemble des demandeurs de l'aide sociale tout en vérifiant leur disponibilité, ce qui peut avoir un effet dissuasif et donc éviter les fraudes. Ainsi, le reportage télévisé présentait des personnes qui effectuaient des activités en forêts ou des travaux d'utilité publique. Cependant, seule une minorité des dossiers, environ 20%, ont pris part à ce dispositif puisqu'il ne s'appliquait qu'à des volontaires : les personnes sous certifications médicales, déjà en emploi ou réticentes n'y participaient donc pas, quand bien même ces dernières étaient évidemment sanctionnées financièrement.

De plus, le Chef du DSAS souhaite insister sur le fait que proposer du travail à une personne bénéficiant de l'aide sociale représente un certain coût, notamment en termes d'encadrement. Par ailleurs, l'activité à générer ne doit pas être en concurrence avec le marché du travail, ni avec les services publics. Finalement, les services étatiques ont renoncé à une telle option au profit des mesures décrites dans la note. Celles-ci ont eu un effet positif puisqu'elles aboutissent à une accélération du processus d'insertion, à savoir que les personnes ayant effectué ce mois de travail ont pu, majoritairement, rejoindre rapidement une mesure d'insertion sociale (MIS) de 6 mois contenue dans le catalogue, chaque mesure représentant ainsi un taux de réussite de 50% de sortie de l'aide sociale. Le processus de mise en action des MIS est par conséquent accéléré si les personnes sont immédiatement activées.

Le Chef du SDE ajoute qu'un dispositif d'évaluation-orientation, également présenté dans la note, a été réalisé en collaboration avec l'Organisation romande pour la formation et l'intégration professionnelle (ORIF). Il s'agit d'une mesure d'évaluation structurée et structurelle qui permet de mieux déterminer, à la fois pour les assistant-e-s sociaux/les et pour les conseillers/ères des Offices régionaux de placement (ORP), une cible professionnelle ainsi qu'un objectif de réinsertion réaliste en regard des difficultés éprouvées par la personne dans le marché du travail.

Cette mesure se poursuit et remplit bien son objectif de diagnostic et permet une meilleure utilisation des différentes mesures afin de favoriser l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi. Actuellement, environ 2'800 personnes sont mensuellement prises en charge par les ORP, avec une moyenne de sortie du dispositif, par le biais d'un emploi, de 146 personnes par mois. Environ 1'600 personnes sont donc réinsérées dans le marché du travail chaque année : depuis le début de l'année 2018, une très nette évolution en termes d'insertion professionnelle a ainsi été constatée.

Enfin, il est également précisé que les bénéficiaires du RI sont intégrés dans la statistique relative au taux de chômage puisqu'il convient d'être inscrit auprès d'un ORP et d'être immédiatement disponible.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

Un commissaire souhaite savoir si le calcul du taux de chômage est similaire pour l'ensemble des cantons et si les ORP des différents districts transmettent les dossiers des personnes au chômage. Enfin, il souhaite savoir si chaque ORP a ses propres objectifs à atteindre.

Le Chef du SDE répond que le calcul du taux de chômage est réalisé par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et est donc identique sur l'ensemble du territoire helvétique, tout en se basant sur le nombre de personnes inscrites dans les ORP en Suisse. Ce taux est publié chaque mois par le SECO, avec des déclinaisons cantonales. La spécificité vaudoise, qui apparaît systématiquement dans les communiqués de presse mensuels, est l'intégration des bénéficiaires de l'aide sociale dans cette statistique. C'est pourquoi entre 65% et 70% des usagers de l'aide sociale en Suisse sont enregistrés dans les ORP du canton de Vaud. Si ceux-ci n'étaient pas intégrés dans une prise en charge des ORP, à l'instar de la plupart des cantons, Vaud connaîtrait un différentiel de 0.5 points de taux de chômage, et se situerait donc à 3% au mois de juillet 2018.

En outre, il est précisé que le taux de chômage au sens des normes du Bureau international du travail (BIT) se calcule par sondage, à savoir toute personne ayant déclaré qu'elle se trouvait, dans la semaine précédente, sans emploi et en recherche d'emploi. Le différentiel est donc plus important car il s'élève aux alentours des 5% sur l'ensemble du territoire helvétique.

S'agissant des dossiers des demandeurs d'emplois, ceux-ci transitent effectivement entre les différents ORP puisque l'ensemble des dossiers sont dématérialisés dans l'assurance chômage. En l'occurrence, l'accès à une place vacante offerte par un employeur est visible pour l'ensemble des conseillers/ères des ORP du canton de Vaud, ces derniers ayant ainsi la faculté de l'annoncer auprès de leurs demandeurs d'emploi. L'accès aux places vacantes est ainsi garanti aux personnes prises en charge par les ORP. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2018, l'obligation de communiquer les places vacantes est entrée en vigueur, avec la mise à disposition d'une plateforme internet dénommée *travail.swiss*<sup>1</sup>, laquelle permet à tous les demandeurs d'emploi et employeurs d'accéder à l'ensemble des offres annoncées en Suisse. Actuellement, il existe plus de 160'000 profils et un employeur peut donc lui-même trouver les compétences recherchées en Suisse. Ce dispositif est fluide, n'a pas de restriction régionale et valorise les différents profils mis en avant par les ORP.

---

<sup>1</sup> Plateforme pour les [demandeurs d'emploi](#) ainsi que pour les [employeurs](#)

Enfin, l'ensemble des ORP ont effectivement des objectifs, lesquels découlent, notamment, d'une évaluation organisée au niveau fédéral s'agissant des prestations et des performances des ORP sur la base de quatre critères : la durée moyenne du taux de chômage, l'entrée dans le chômage de longue durée (dès 12 mois), les arrivées en fin de droit, le taux de réinscription à 12 mois. Ces éléments permettent d'organiser le pilotage des ORP dans les cantons et de fixer des objectifs individuels à chaque conseiller/ère ORP afin d'améliorer les prestations du dispositif de manière globale.

Suite à l'entrée en vigueur de la préférence indigène au 1<sup>er</sup> juillet 2018, un autre membre de la commission se demande si des résultats sont déjà disponibles.

Le Chef du SDE estime qu'il est trop tôt pour apprécier cette mesure. Néanmoins, un doublement des places vacantes annoncées a été constaté en l'espace d'un mois, notamment grâce à l'inscription de nombreux employeurs sur la plateforme *travail.swiss*. Plus de 4'000 places vacantes ont ainsi été publiées au mois de juillet, parmi lesquelles environ 1'600 faisaient l'objet d'une obligation d'annonce. Il conviendrait cependant d'attendre au moins 6 mois avant d'avoir une idée de l'efficacité réelle de la préférence indigène à l'embauche.

La postulante souhaite savoir si les employés du RI suivent les dossiers sur le long terme ou s'il y a davantage de rotation dans le personnel des RI en vue d'assister les bénéficiaires.

Tout en relevant que de nombreux changements ont été introduit dans le RI ces dernières années, le Chef du DSAS considère que cela dépend du climat et de la conduite du CSR. De plus, les assistant-e-s sociaux/les n'ont pas un travail facile puisqu'ils sont en contact de bénéficiaires se trouvant dans des situations de dénuement ou de détresse et qui ne comprennent pas toujours les décisions. Il est également précisé que les charges administratives ont été reportées sur les adjoint-e-s administratifs/ves afin de libérer les assistant-e-s sociaux/les de ces tâches. C'est à ce moment-là qu'une courte phase de rotation de l'emploi s'est manifestée suite au fait que des signaux d'épuisement ont été relevés chez les agent-e-s administratifs/ves, ce qui a finalement amené les services concernés à repondérer les clés de répartition en réduisant le taux de dossier par collaborateur/trice. En résumé, le suivi au niveau du CSR est désormais effectué par un-e adjoint-e administratif/ve, secondé pour une partie des dossiers par un-e assistant-e social-e qui se charge, notamment, d'élaborer un projet d'insertion pour le bénéficiaire.

Afin de prendre en charge de manière plus intensive et spécialisée les bénéficiaires du RI, parfois également suivis par les ORP, un projet dénommé Unité commune a été mis en place. Celui-ci consiste à regrouper dans un même lieu physique les compétences et les outils des conseillers/ères en personnel de l'ORP ainsi que les assistant-e-s sociaux/les du CSR, permettant ainsi d'obtenir un suivi davantage coordonné des dossiers. Suite à une évaluation menée par des professeurs de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), il a été constaté que la prise en charge commune s'est montrée plus efficace pour les usagers et a permis de diminuer la durée moyenne du RI, tout en offrant un intérêt sur le plan coûts-bénéfices. Ainsi, un suivi dans l'Unité commune a coûté en moyenne 11% de moins en matière de prestations RI comparé à un suivi ordinaire. Après 22 mois, les chercheurs ont par ailleurs constaté que le taux de prise d'emploi s'est accru de 9,2% par rapport à la prise en charge habituelle (*cf. page 7 de la note*).

La postulante demande alors quelles seront les conséquences pour les autres ORP.

Le Chef du DSAS indique que des discussions ont lieu, entre autres, avec le Conseil des régions d'action sociale du Canton de Vaud (C RAS VD) et les conseils de certaines municipalités. L'Unité commune de la Ville de Lausanne entrera en fonction au mois d'octobre 2018 et concernera environ 40% des bénéficiaires du RI dans le canton. En ce qui concerne la Ville d'Yverdon, les locaux des CSR et des ORP se trouvent dans le même bâtiment, ce qui permettra ainsi de créer une Unité commune pour le Nord-Vaudois dès l'année prochaine. Pour les autres régions, cela s'avérera probablement plus compliqué étant donné que les services souhaitent mettre en place 5 à 6 Unités communes au maximum. L'objectif est ainsi de concevoir une cartographie permettant d'effectuer les arbitrages les plus adéquats.

Remerciant l'administration pour toutes ses explications, la postulante indique maintenir pour le moment son postulat afin de mieux prendre connaissance de la note fournie par l'administration et souhaite garder sa décision pour le plénum.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération du postulat*

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 6 voix pour, aucune contre et 4 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Puidoux, le 21 mars 2019

*Le rapporteur :  
(Signé) Andreas Wüthrich*

### **Annexe :**

- Note remise par l'administration lors de la séance de commission

**NOTE A:** M. Pierre-Yves Maillard

**DE:** Mme Françoise Jaques

**DATE:** 16 août 2018

**OBJET :** Postulat Creteigny (18\_POS\_054) - préparation de la séance de Commission

---

Monsieur le Chef de Département,

Dans le cadre du postulat Creteigny (18\_POS\_054) et en vue de la séance de Commission Parlementaire du 21 août prochain, vous trouverez ci-dessous une proposition de stratégie de réponse au postulat qui sera construite comme suit :

1. Rappel du contexte
2. Dispositif Evaluation-Orientation de l'ORIF
  - a. En chiffre
  - b. Evaluation intermédiaire
3. Rappel des mesures favorisant la réinsertion professionnelle des bénéficiaires du RI
  - a. Insertion professionnelle
  - b. Insertion socioprofessionnelle
    - i. Insertion par l'emploi
    - ii. Insertion par la formation
    - iii. Programme Test de la disponibilité
  - c. Unité commune
4. Des bourses d'études au lieu du RI pour les jeunes de 18 à 25 ans
5. Lutte contre les abus et les fraudes
6. Conclusion

## 1. Rappel du contexte

Le postulat déposé par Mme Labouchère intitulé « Travail précédant l'aide sociale, une mesure adéquate pour notre canton. » (09\_POS\_162) visait à analyser l'opportunité d'instituer dans le canton de Vaud un concept s'inspirant de ce qui se faisait dans plusieurs villes suisse-alsémaniques, à savoir un programme de travail d'un mois pour les personnes qui demandaient l'aide sociale. Le dispositif souhaité dans ce cadre visait deux objectifs : la réinsertion professionnelle des bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI) et la lutte contre les fraudes et abus.

L'analyse détaillée des différents modèles cantonaux et de leurs résultats avaient permis de mettre en évidence plusieurs points intéressants à retenir pour le canton de Vaud, dont notamment une meilleure prise en charge des bénéficiaires, une évaluation de leur motivation et une définition rapide d'objectifs d'insertion. Certains aspects de ces programmes n'avaient toutefois pas été retenus faute d'adéquation avec l'organisation vaudoise de l'aide sociale. C'est le cas notamment de la création de places de travail à durée limitée dont le financement supérieur aux normes RI aurait nécessité des budgets supplémentaires. A cela s'ajoutait le fait que le financement des salaires aux participants-es posait questions quant aux cotisations pour les assurances sociales en ceci que, depuis la révision de la Loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI), les salaires subventionnés ne permettent plus de reconstituer un droit à l'assurance-chômage. De plus, de nombreuses mesures existaient déjà en matière d'insertion professionnelle et de lutte contre les fraudes et abus.

Compte tenu de ces éléments, le postulat avait alors débouché sur la volonté de développer un dispositif d'orientation et d'activation visant à réaliser une évaluation rapide des capacités de travail des bénéficiaires du RI, et à proposer une stratégie d'insertion adéquate.

C'est dans ce contexte que le postulat Cretegy (18\_POS\_054) nous demande aujourd'hui de « *faire une première analyse des résultats des mesures prises* ».

## 2. Dispositif Evaluation-Orientation de l'ORIF

Le dispositif d'évaluation-orientation faisant suite au postulat de Mme Labouchère a été réalisé en collaboration avec l'ORIF. Intitulé Evaluation-Orientation de l'ORIF, ce dispositif, financé par le budget ordinaire du Service de l'emploi (SDE), permet de réaliser un bilan des compétences personnelles et transversales en 4 semaines, tout en permettant une mise en situation proche des conditions réelles du 1<sup>er</sup> marché du travail au niveau des horaires, de la progressivité et de la complexité des tâches. Il peut être utilisé à tout moment par les professionnels-les afin de vérifier la motivation et définir des objectifs d'insertion avec un-e bénéficiaire RI. Les objectifs principaux de ce dispositif sont les suivants :

1. Evaluer les compétences professionnelles et transversales des participants-es ;
2. Etablir un bilan de l'évaluation sur les capacités cognitives, les compétences professionnelles et transversales ainsi que sur les obstacles détectés ;
3. Stimuler la motivation.

Doté initialement d'un-e encadrant-e pour 12 bénéficiaires, le dispositif a été augmenté d'un-e encadrant-e supplémentaire en 2018 afin d'accueillir 16 bénéficiaires venant tant des Offices régionaux de placement (ORP) que des Centres sociaux régionaux (CSR).

**a. En chiffre:**

Au total, 581 bénéficiaires ont été orientés dans le programme depuis 2014 jusqu'à ce jour, dont 284 ont été orientés par les CSR, 287 par les ORP et 10 par l'Unité commune de Lausanne. Parmi les 581, 28 n'ont pas participé au programme, soit moins de 5%.

Les objectifs spécifiques définis par les mandants pour les bénéficiaires orientés dans ce programme sont les suivants :

- évaluation de la pertinence de mettre en place une mesure ;
- évaluation du niveau scolaire en vue d'un projet de formation ;
- bilan de compétences professionnelles et transversales ;
- validation de compétences pour un domaine professionnel particulier ;
- définition de cibles professionnelles ;
- vérification de l'employabilité ;
- vérification de l'aptitude à reprendre un rythme ;
- identification d'éventuels freins à l'emploi, etc.

Grâce à cette évaluation, l'ORIF émet des recommandations en terme d'orientation aux professionnels ayant proposé le programme aux bénéficiaires.

553 bénéficiaires ont participé au programme. Le taux d'interruption est faible et s'explique principalement par des reprises d'emploi ou encore par des raisons de santé. Le taux de participation moyen à la mesure se monte à 94% et le taux de présence moyen à 82%. Le taux de participation et de présence démontrent que les participants, bien qu'en situation difficile, maintiennent une forte motivation et souhaite trouver une solution en terme d'insertion.

Nous estimons que le nombre de places actuel correspond au besoin en ce sens que le programme a toujours bien été rempli tant par les assistant·e·s sociaux·les que par les conseiller·ères ORP et qu'il ne connaît aucune liste d'attente.

**b. Evaluation intermédiaire:**

Une première évaluation a été réalisée par le Prof. Knüsel en 2016, elle visait à :

- décrire et comprendre les modes opératoires privilégiés par l'organisateur de la mesure ;
- comprendre l'utilisation de la mesure par les mandants et les apports de celle-ci dans leur pratique ;
- mesurer les répercussions et formuler un état quantifié de la situation.

Les conclusions quant à ce programme avaient été positives, de même que les retours des professionnel·les ainsi que des bénéficiaires. Le Prof. Knüsel recommandait ainsi de pérenniser le dispositif dans le Canton de Vaud. L'évaluation n'avait toutefois pas permis de mesurer l'impact du dispositif sur le retour à l'emploi des bénéficiaires, notamment en raison de la courte période d'observation (6 mois).

Suite aux évaluations internes complémentaires faites par le SDE et le SPAS<sup>1</sup>, il ressort que sur les 304 personnes ayant participé au programme, plus de une sur deux était ensuite orientée vers une mesure d'insertion professionnelle ou socioprofessionnelle après les 4 semaines

---

<sup>1</sup> Evaluations basées sur les données de 2014 à 2016 portant sur 163 bénéficiaires orientés par les CSR et 141 par les ORP (n=304).

d'évaluation, dans le but de concrétiser le projet d'insertion. Ce taux de participation à une mesure est particulièrement satisfaisant compte tenu du fait que les bénéficiaires orientés vers ce mois d'évaluation sont des bénéficiaires RI avec lesquels les professionnels peinent à trouver des solutions en termes d'insertion.

Le système d'aide sociale est construit sur plusieurs piliers pour assurer efficacité et efficience, un pilier visant à favoriser l'insertion des bénéficiaires et un pilier visant à sécuriser le système par une surveillance de la bonne allocation des ressources.

Comme évoqué dans le rappel du contexte, le dispositif Evaluation-Orientation de l'ORIF vient ainsi compléter l'éventail des mesures d'insertion déjà existant mis en place par le Département de l'Economie, du Sport et de l'Innovation (DEIS) et le Département de la Santé et de l'Action sociale (DSAS) et dont les bons résultats sont aujourd'hui à mettre en avant.

### **3. Mesures favorisant la réinsertion professionnelle des bénéficiaires du RI**

#### **a. Insertion professionnelle**

*Le texte ci-dessous a été repris du postulat initial. Nous nous coordonnerons avec le SDE pour qu'il soit mis à jour au moment de la réponse au postulat.*

*Les mesures d'insertion professionnelle (MIP) ont pour but de favoriser le retour en emploi des bénéficiaires aptes au placement. En 2011, 4'100 bénéficiaires du RI se sont inscrits à l'ORP et 3'300 l'ont quitté. En moyenne, 3'200 bénéficiaires du RI étaient inscrits par mois dans un ORP. Les mesures proposées aux bénéficiaires sont des prestations de formation, des emplois d'insertion, des stages professionnels ou des allocations cantonales d'initiation au travail. Au total, ces différentes mesures ont permis d'accueillir 3'568 participants en 2011 (Formation : 2159, Emploi d'insertion : 1202, Allocations d'initiation au travail : 195 et Stages : 12). Plus particulièrement, des mesures spécifiquement adaptées aux besoins des bénéficiaires du RI ont été mises en œuvre, notamment :*

- une entreprise sociale qui offre une trentaine de postes de travail aux personnes durablement éloignées du marché du travail ;*
- un projet pilote, en collaboration avec l'AVDEMS, combinant formation et emploi dans un EMS en vue d'une insertion durable dans un secteur professionnel en essor a concerné 98 personnes en 2011 ;*
- des mesures de coaching intensif à la recherche d'emploi, en collaboration avec des partenaires spécialisés et actifs dans le domaine du reclassement professionnel, ont intégré 1335 personnes en 2011.*

*Globalement, un budget de 24 millions de francs a été consacré à l'ensemble de ces mesures en 2011. Enfin, 41% des bénéficiaires du RI ayant quitté l'ORP ont retrouvé un emploi (ce chiffre comprend les CDI et CDD de plus de 3 mois, indépendamment du taux d'activité et du droit au RI).*

#### **b. Insertion socioprofessionnelle**

Depuis dix ans, le DSAS conduit une politique active d'insertion par l'emploi ainsi que par la formation professionnelle ceci notamment par le biais d'un dispositif de mesures d'insertion sociale (MIS) et de projets spécifiques. Cette politique volontariste permet ainsi de répondre au plus près des besoins des bénéficiaires, que ce soit dans un objectif de reprise de confiance, de recouvrement de l'aptitude au placement, d'élaboration d'un projet professionnel, d'accès à l'emploi ou à la formation.



En 2018, un budget de 46 millions de francs a été alloué à l'insertion socioprofessionnelle des bénéficiaires RI par le DSAS dont 25 millions de francs pour des mesures d'insertion sociale et 20 millions de francs pour des projets spécifiques destinés à des publics particuliers tels que les familles monoparentales ou encore les jeunes adultes (JAD). Cet investissement permet ainsi de financer en permanence plus de 1270 places au sein des mesures d'insertion, toutes catégories confondues.

Ces mesures génèrent de réelles opportunités de renouer avec l'emploi puisqu'une personne sur deux qui achève une mesure socioprofessionnelle ou une mesure destinées aux jeunes adultes décroche un emploi ou une formation à l'issue de cette dernière.

i. Insertion par la formation

• *Programme FORJAD*

Mis en place depuis 2006, le programme FORJAD permet aux jeunes bénéficiaires de l'aide sociale d'accéder à une formation professionnelle initiale tout en quittant le RI pour le régime des bourses d'études. Il offre également aux jeunes en formation ainsi qu'à leur entreprise formatrice concernée un appui individualisé visant à prévenir les ruptures d'apprentissage.

La plus-value de ce programme réside dans l'accompagnement individualisé offert pendant toute la durée de la formation. En effet, en intégrant une formation professionnelle, par exemple à l'issue d'une MIS, chaque jeune se voit proposer l'appui d'un coach professionnel qui le soutient en fonction des besoins : scolaire, professionnel, socio-administratif et personnel. Ce suivi contribue ainsi au maintien en formation professionnelle et à la réussite de celle-ci. A la fin de leur formation, les jeunes peuvent continuer à bénéficier du suivi de leur coach durant trois mois supplémentaires afin de les soutenir dans la recherche d'emploi.

En juillet 2018, près de 3'700 jeunes avaient entamé une formation avec le suivi FORJAD. Compte tenu d'un taux de réussite de 65% (maintien en formation et obtention du diplôme), plus de 2'400 d'entre eux ont pu quitter le RI grâce à une bourse d'étude. Depuis le début du programme, près de 1'200 jeunes ont obtenu leur diplôme et 85% d'entre eux se sont complètement affranchis du RI.

Le programme FORJAD permet ainsi d'apporter une réponse économiquement supportable pour la collectivité. En effet, il a été observé que lorsque les jeunes diplômés intègrent le marché du travail, il suffit seulement d'une année et demi pour que les coûts du programme soient totalement neutralisés.

• *Projet-pilote FORMAD*

Ce projet-pilote est destiné à favoriser l'insertion des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 25 à 40 ans sans formation, via une formation professionnelle assortie d'un suivi spécifique.

A cet effet, plusieurs voies de formation s'offrent aux bénéficiaires du programme FORMAD :

- Apprentissage CFC/AFP : permet aux bénéficiaires sans formation professionnelle initiale d'acquérir une formation certifiante tout en leur garantissant un revenu suffisant pour vivre ainsi que la prise en charge de leurs frais de formation.
- Formation courte : les bénéficiaires qui sont dans une démarche d'insertion via une mesure d'insertion sociale peuvent se voir proposer une formation courte afin d'acquérir des compétences pour consolider leurs chances de retour sur le marché de l'emploi (ex : cours cariste, cours Croix-Rouge, etc.). En parallèle, la mesure continue de suivre les

bénéficiaires tout en les accompagnant dans leurs recherches d'emploi en lien avec leurs nouvelles qualifications.

- Formation par l'entreprise : il s'agit de financer une formation permettant l'acquisition de compétences spécifiques, nécessaires pour un poste donné, soit en finançant des formations internes ou externes à l'entreprise, soit en prenant en charge le salaire (au min. de la CCT du domaine) à hauteur de 80% pendant 3 mois, ce qui correspond à la durée de formation pour la prise d'emploi.
- Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) : permet aux bénéficiaires qui ont acquis de solides compétences d'obtenir une certification dans la formation professionnelle initiale choisie (CFC/AFP) soit par validation des acquis de l'expérience, soit par un examen selon l'article 32 de l'ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr).

ii. Insertion par l'emploi

• *Coaching Familles (CoFa)*

Adoptée en votation populaire le 15 mai 2011, les PC Familles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2011. Ces prestations consistent en une aide financière aux familles afin d'éviter le recours à l'aide sociale et de favoriser le maintien ou l'augmentation de l'activité lucrative.

Pour les familles bénéficiant du RI, les PC Familles représentent une réelle opportunité de quitter l'aide sociale. Toutefois, lorsque les familles ne disposent que d'un revenu d'activité très faible, la prestation PC Familles peut s'avérer insuffisante pour permettre de s'affranchir de l'aide sociale.

L'objectif du programme CoFa est ainsi de permettre aux familles exerçant une activité lucrative mais ayant un complément par le RI d'accéder aux PC familles en bénéficiant d'un coaching professionnel de 12 mois visant l'augmentation et la stabilisation de leurs revenus afin qu'elles puissent se maintenir aux PC Familles ou être autonomes financièrement. Durant la durée du programme, les familles sont transférées du RI aux PC Familles. Les participants ont également accès, selon les besoins, à des formations courtes, afin de compléter ou mettre à jour leurs compétences.

Par ailleurs et à titre préventif, l'accès au programme a été élargi en 2016 aux ménages PC familles qui se voient être touchés par le plafonnement de la PC familles lors du 6<sup>ème</sup> anniversaire du plus jeune enfant.

Ainsi, au 1<sup>er</sup> mai 2018, 519 familles étaient entrées dans le programme depuis son lancement et 401 sont déjà arrivées au terme du suivi. Les résultats de ce programme sont très positifs puisque 72% des familles sont désormais autonomes financièrement ou se maintiennent aux PC Familles.

• *ProLog-Emploi*

L'objectif de ce programme est d'offrir des emplois d'insertion d'une durée de 10 mois au sein d'institutions subventionnées par le DSAS (hôpitaux, établissements médico-sociaux, établissements socio-éducatifs) en sélectionnant des candidats parmi les bénéficiaires du revenu d'insertion pour favoriser leur requalification professionnelle tout en assurant une préparation et un suivi. Les candidats ont également accès, selon les besoins, à des formations courtes afin de compléter ou mettre à jour leurs compétences (ex : formation Croix-Rouge). Les bénéficiaires sont accompagnés par un organisme de coaching (ProLog-Emploi) avant, pendant et après l'emploi, ceci afin de prévenir les interruptions et maximiser le taux de placement au terme des 10 mois.

L'objectif final est ainsi de favoriser l'engagement du bénéficiaire au sein de la structure où il effectue son CDD. Toutefois, si cette embauche n'est pas possible, le candidat est accompagné

dans la recherche au sein d'autres établissements socio-sanitaires du réseau. Dans tous les cas, l'achèvement du programme doit permettre à celui qui l'a suivi de certifier son aptitude au placement.

Durant le programme, le bénéficiaire reçoit un salaire correspondant au salaire minimum garanti par la convention collective de travail dans le secteur sanitaire parapublic vaudois. Le financement des salaires est assuré via un fonds spécial alimenté par les institutions partenaires.

Ainsi, en juin 2018, sur les 758 participants entrés dans le programme depuis 2010, 578 sont arrivés au terme de leur CDD. 54% des participants qui achèvent ce programme accèdent à un emploi directement après le CDD, que ce soit au sein même de l'institution ou à l'externe.

### iii. Programme Test de la disponibilité

Mis en place en 2015, le programme test de la disponibilité a pour objectif de mettre à la disposition des CSR un outil permettant de tester la disponibilité à la reprise d'emploi, l'entrée en formation ou la participation à une mesure d'insertion, de bénéficiaires du RI dont ils soupçonnent qu'ils exercent un travail non déclaré.

Les bénéficiaires entrant dans le dispositif signent un CDD d'une durée de 3 mois parmi les 11 postes proposés au sein d'organismes partenaires du SPAS et assortis d'un salaire fixé au minimum de la convention collective de travail dans le secteur sanitaire parapublic vaudois.

En cas de refus de la part du bénéficiaire de prendre le poste, d'abandon de poste ou de certificat médical l'AA peut solliciter une enquête afin de vérifier que le bénéficiaire n'exerce pas une autre activité et il peut également supprimer le versement du RI.

Ainsi depuis 2015, sur les 75 bénéficiaires inscrits, 46 ont participé au programme durant les 3 mois, 29 autres ont interrompu. Près de la moitié des interruptions ont eu pour conséquence une suppression du RI.

### **c. Unité Commune**

Un projet pilote destiné à favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale (RI) a été mené conjointement par le canton et la Ville de Lausanne de février 2015 à janvier 2017. L'objectif du projet était de tester une nouvelle politique de prise en charge des bénéficiaires du RI, plus intensive et spécialisée, dans le but de favoriser leur insertion professionnelle. L'Unité commune réunissait dans le même lieu les compétences et les outils des conseillers en personnel de l'ORP (CP) et celles des assistants sociaux du CSR (AS). Les CP suivaient 65 dossiers dans l'Unité au lieu de 120 à 130 dans le cadre d'un encadrement ordinaire. Quant aux AS, ils prenaient en charge la même quantité de dossiers qu'à l'habituel, soit 90 dossiers. Durant la phase pilote, l'unité commune a suivi 1'200 bénéficiaires.

Une évaluation menée par les professeurs G. Bonoli, D. Oesch et R. Lalive de l'IDHEAP et de l'UNIL a démontré un bilan positif et des résultats prometteurs : la prise en charge commune s'est montrée plus efficiente pour les usagers et a permis de diminuer la durée moyenne du RI, tout en offrant un intérêt sur le plan coûts-bénéfices. Un suivi dans l'Unité a coûté en moyenne 11% en moins de prestations RI comparé à un suivi ordinaire. Après 22 mois, les chercheurs ont par ailleurs constaté 9,2% de prises d'emploi supplémentaires par rapport à la prise en charge habituelle. Enfin, le taux de satisfaction des bénéficiaires est également à relever, tout comme leur perception de l'adéquation des postes proposés. De leur côté, les professionnels ont également vécu favorablement cette expérience commune en termes de cohérence d'action et d'efficacité.

Compte tenu de des résultats positifs, le canton a prévu de généraliser les Unités communes à l'ensemble du canton en collaboration avec les Régions d'Action Sociale (RAS). La création de

ces nouvelles Unités intégrera les recommandations émises par l'évaluation, plus particulièrement concernant l'adaptation des taux d'encadrement (augmentation du nombre de bénéficiaires suivis par un CP et diminution de celui des AS), la question de l'établissement d'une limite temporelle du suivi dans les Unités et l'amélioration de certaines procédures.

Selon le calendrier de mise en œuvre, les nouvelles Unités seront introduites en 2018 en Ville de Lausanne (généralisation à l'ensemble des bénéficiaires) et dans le Jura-Nord Vaudois puis dès 2019 au sein des autres régions.

#### **4. Des bourses d'études à la place du RI pour les jeunes de 18 à 25 ans**

L'un des objectifs prioritaires visés par les modifications de la Loi sur l'aide sociale vaudoise (LASV), adoptées en janvier 2017, était de transformer l'aide sociale pour les jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans en soutien à la formation, par l'attribution notamment d'une bourse d'études au lieu du RI, sous condition de ressources des parents.

Depuis janvier 2017, les jeunes adultes sans formation professionnelle sollicitant le RI sont désormais systématiquement orientés vers un dispositif d'entrée en formation (Mesure dites de transition ou formation professionnelle) afin de définir rapidement un projet de formation et de leur permettre d'accéder à une place d'apprentissage. Afin de rendre les mesures d'insertion accessibles à des personnes ayant des difficultés sociales et de prévenir un recours au RI, la nouvelle Loi sur l'Aide aux Etudes et à la Formation (LAEF) les reconnaît comme des formations à part entière. Appelées aussi « mesures de transition », elles donnent accès à une bourse d'études. Les autorités ne pouvant se substituer totalement aux obligations parentales, le nouveau dispositif légal (Art. 3 LASV) prévoit également l'implication des parents dans le soutien apporté à leurs enfants demandeurs du RI afin de solliciter leur participation financière et ainsi garantir le principe de subsidiarité.

Cet ensemble de dispositions dans la prise en charge des jeunes bénéficiaires du RI a déjà démontré son efficacité. En effet, de janvier 2017 à mars 2018, quelques 1000 jeunes ont été orientés vers l'insertion par la formation plutôt que vers l'aide sociale (mesures de transition, préapprentissage ou études). Parmi eux, 800 ont déposé une demande de bourse avec un taux d'octroi de 49%.

Cet ensemble de mesures dans un contexte de bas taux de chômage a produit une baisse générale du nombre de bénéficiaires RI de 2,2% entre janvier 2017 et janvier 2018, première diminution depuis l'instauration du RI en 2006. Cette variation pour la même période représente -17,2% pour les jeunes de 18-25 ans.

Par ailleurs, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) projettent, de créer environ 310 nouvelles places d'apprentissage dans le courant 2018. Cet objectif s'inscrit dans la concrétisation de l'objectif plus ambitieux d'ouvrir 1000 places d'apprentissage fixé dans le programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat.

#### **5. Lutte contre les abus et les fraudes**

Dès l'entrée en vigueur du Revenu d'Insertion, un dispositif d'enquête au niveau cantonal a été mis sur pied. Déployé depuis 2007, il était initialement composé de huit enquêteurs et a été graduellement renforcé afin de répondre à l'augmentation des demandes d'enquête. Ainsi, en 2017, l'effectif s'élevait à 19 enquêteurs (17.9 ETP). Des postes de renforts administratifs aux enquêtes ont en outre été créés en 2016 (1.7 ETP) pour atteindre 3.30 ETP en 2017.

En 2017, 558 enquêtes ont été achevées (contre 509 en 2016 et 423 en 2015) à la suite de soupçons ou de dénonciations portant sur la dissimulation de revenus, d'éléments de fortune, de domiciliation ou encore de la composition du ménage. Les résultats de ces enquêtes ont abouti à un total de 283 cas de fraudes décelées (255 cas en 2016 et 235 en 2015). Les constats d'abus donnent lieu à des décisions de restitution exigeant des bénéficiaires le remboursement des aides perçues à tort ainsi qu'au prononcé de sanctions administratives et au dépôt de plaintes pénales.

En 2017, les enquêtes réalisées ont préconisé 71 arrêts d'aide (85 en 2016), ce qui représente une économie estimée de 1.77 millions de francs (2.12 millions de francs en 2016) ; le coût moyen annuel d'un dossier du Revenu d'Insertion (RI) étant de 25'000.- francs.

Le dispositif d'enquête et les contrôles croisés ont également permis d'obtenir un remboursement de prestations indues pour un montant avoisinant les 2.5 millions de francs en 2017.

Par ailleurs, les bases légales ont été adaptées afin de permettre au département de renforcer les contrôles, notamment en croisant des données déclarées par les bénéficiaires avec les comptes individuels AVS et les données fiscales.

De plus, pour faciliter et améliorer les contrôles, le Conseil d'Etat a adopté à la fin de l'année 2015 un ensemble de propositions visant à faciliter les accès aux bases de données cantonales ou fédérales. L'introduction de l'art. 38 al. 6 bis LASV permet désormais la levée du secret fiscal pour l'obtention des certificats de salaires des bénéficiaires.

Les accès aux bases de données d'autres services peuvent également être obtenus grâce à la coopération interservices garantie par les lois de procédure.

Le renforcement des contrôles augmente la découverte des cas de fraudes qui sont systématiquement dénoncés auprès des autorités préfectorales ou du MP. En 2017, ce sont 459 dossiers qui ont été traités, pour lesquels 135 plaintes pénales (MP) et 101 dénonciations (autorités préfectorales) ont été déposées.

## **6. Conclusion**

Le dispositif d'évaluation et d'orientation mis en place à la suite du postulat déposé par Mme Labouchère répond aux objectifs d'amélioration de l'évaluation de la situation des bénéficiaires RI et de formulation d'une stratégie d'insertion adéquate au plus vite après la demande d'aide sociale. Par ailleurs, la possibilité d'activer le dispositif à tout moment offre un outil d'aide à l'orientation important pour les professionnels.

Il est toutefois nécessaire de relever que ce dispositif vient en complément des mesures existantes en matière de réinsertion professionnelle des bénéficiaires RI développés par le Conseil d'Etat.

En effet, le canton de Vaud développe une politique d'insertion basée sur la réponse aux besoins spécifiques de différentes catégories de bénéficiaires RI et par une logique de programme permettant d'orienter les prestations fournies vers l'atteinte des objectifs et des résultats concrets en termes d'insertion.

Dans ce contexte et compte tenu des bons résultats obtenus dans le cadre de la prise en charge des bénéficiaires RI via les mesures d'insertion et les programmes spécifiques, le Conseil d'Etat souhaite continuer à développer ce dispositif.

Le DEIS et le DSAS seront d'ailleurs amenés dans les mois qui viennent à collaborer étroitement concernant la mise en commun des prestations à l'attention des bénéficiaires RI dans le cadre de la généralisation des Unités communes, ceci permettra de renforcer encore l'efficacité du dispositif actuel.

Françoise Jaques  
Cheffe de service