

Travail bénévole pour les sans-emploi

Manuel destiné aux services de placement et aux organisations recourant à des bénévoles



- ▶ Les personnes d'origine étrangère et le bénévolat
- ▶ Les bénéficiaires de l'aide sociale et le bénévolat
- ▶ Les allocataires de l'assurance-chômage et le bénévolat



*En collaboration avec
l'Association des offices suisses du travail AOST
et l'Office fédéral des migrations OFM*

2007

« Actuellement, le premier marché du travail marginalise, opère une ségrégation et met à mal la sécurité sociale qui, dans notre pays, est liée au travail rétribué. Pourtant, le travail ne manque pas, en particulier dans les organisations sociales ou au service de la collectivité. Il apparaît pertinent et légitime d'y associer des personnes sans emploi. Développer des compétences sociales, avoir du temps et le structurer, apporter des compétences, des expériences, et en acquérir de nouvelles, se confronter à des systèmes connus ou nouveaux, voilà autant de champs d'apprentissage et d'enrichissement. En confiant des missions bénévoles aux personnes sans emploi, il est possible de les aider à sortir un peu de la spirale du chômage. Le bénévolat leur permet de rendre quelque chose à la société qui les épaula. Cela pourrait conduire à reformuler le contrat social de façon significative. »

Monika Stocker, directrice du Département des affaires sociales de la Ville de Zurich,
juin 2004

Principes généraux

Statistiques

14% des personnes à la recherche d'un emploi en Suisse effectuent des activités organisées à titre bénévole (OFS 2005). Cela correspond environ à la moitié du taux de participation de la population active suisse à des actions bénévoles. 11% des étrangers en Suisse accomplissent un travail bénévole au sein d'une organisation.

Droit du travail

La relation juridique entre une organisation recourant au bénévolat et les bénévoles correspond à un contrat mixte. Le droit du travail ne s'applique pas dans ce cas, car il s'agit de travail non rémunéré.

Service de l'emploi

Le placement de bénévoles au sein d'organisations ne relève pas de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (art. 2 LSE). Il n'est ainsi pas soumis à une autorisation de l'office cantonal du travail.

Concurrence du premier marché du travail

Les activités bénévoles et honorifiques complètent et enrichissent le travail rémunéré, mais ne lui font pas concurrence. Les bénévoles ne doivent pas occuper de fonctions remplies par des tiers sous forme de travail rétribué. Une limitation de la durée des engagements (4 à 6 heures par semaine) empêche les abus et la surcharge des bénévoles.

Normes du bénévolat

Les normes suisses en matière de bénévolat tiennent lieu d'exigences minimales pour l'engagement de bénévoles au sein d'organisations. Elles sont particulièrement importantes pour les personnes à la recherche d'une activité rémunérée.

Les personnes d'origine étrangère et le bénévolat

Notion d'activité lucrative

Art. 6 Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE) :

¹ « Est considérée comme activité lucrative toute activité dépendante ou indépendante qui normalement procure un gain, même si elle est (de façon concrète) exercée gratuitement. »

La notion d'activité lucrative est définie de façon très large dans l'OLE afin que le plus grand nombre d'étrangers admis tombe sous la disposition relative aux personnes exerçant une activité lucrative. Les catégories de personnes sans activité lucrative sont essentiellement mentionnées dans les articles 31 – 36 OLE. Il n'est pas toujours aisé de déterminer si certaines fonctions occupées par des bénévoles sont normalement exécutées contre rémunération. L'appréciation des cas particuliers relève de la compétence des autorités cantonales du marché du travail.

Ne sont pas concernées par ce règlement les personnes titulaires d'un passeport suisse, d'une autorisation d'établissement ou d'une autorisation de séjour B ou L, pour autant qu'elles soient membres d'un Etat de l'UE ou de l'AELE et bénéficient déjà d'une autorisation leur permettant d'exercer une activité lucrative (libre circulation des personnes).

Obligation d'autorisation pour les ressortissants de l'UE / AELE

Les missions d'une durée inférieure à 12 heures par semaine ne sont pas considérées comme une activité lucrative.

Pour les mandats totalisant plus de 12 heures par semaine, mais d'une durée inférieure à 90 jours par année civile, il est possible de recourir à la procédure d'annonce en ligne. Les engagements portant sur une durée de plus de 90 jours par année civile ainsi que tous les engagements de ressortissants de l'UE-8 (nouveaux Etats membres de l'UE, hormis Chypre et Malte, jusqu'en 2011) doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès des offices cantonaux des migrations.

Les personnes venues en Suisse pour y exercer une activité doivent s'annoncer à la commune compétente au plus tard huit jours avant le début de leur mandat.

Ressortissants d'Etats situés en dehors de l'UE / AELE

En ce qui concerne les ressortissants d'un pays tiers, il n'existe pas de seuil horaire. Chaque activité lucrative au sens de l'OLE est soumise à une autorisation même si elle est accomplie gratuitement. En principe, il n'y a pas de différence entre une activité exercée pour le compte d'une société unipersonnelle, d'une société par actions, d'une association, d'une institution ou d'un particulier. Il convient de déterminer dans chaque cas particulier s'il s'agit d'une activité lucrative ou non. Cette tâche incombe aux autorités cantonales du marché du travail.

Opportunités

- ✓ L'engagement bénévole peut être un facteur d'intégration linguistique et culturelle ; il peut aussi ouvrir la porte du marché du travail.
- ✓ Le dossier bénévolat suisse, qui atteste des activités bénévoles accomplies, peut avoir un impact favorable lors de la recherche d'un emploi.
- ✓ L'engagement bénévole de personnes issues d'autres cultures permet d'enrichir les rapports humains au sein d'une institution.

Remarques

- ✗ Pour les personnes sans autorisation d'établissement, l'intégration et un engagement par le biais d'un travail bénévole peuvent être ressentis comme une charge.
- ✗ Les différences de langue et de culture peuvent induire des malentendus, des attentes élevées et des déceptions.

Recommandations

- ! Avant un placement ou un engagement, clarifiez le statut de séjour et demandez les autorisations requises dans la commune de résidence.
- ! Tirez soigneusement au clair les attentes réciproques. Abordez aussi les points délicats, tels que les valeurs, la tolérance, etc.
- ! Optez pour une convention d'engagement écrite. Aménagez une période d'essai (symbolique), fixez un délai à l'engagement. Déterminez les possibilités de rompre l'accord pour les deux parties.

Ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE)

www.admin.ch/ch/d/sr/c823_21.html

Procédure d'annonce en ligne

www.bfm.admin.ch/index.php

Liste des offices cantonaux des migrations

www.bfm.admin.ch/index.php?id=590

Les bénéficiaires de l'aide sociale et le bénévolat

Pas d'obligation d'autorisation

En principe, les personnes bénéficiant de l'aide sociale ne sont pas soumises à une obligation d'autorisation délivrée par les autorités pour les missions bénévoles.

Supplément d'intégration

Les directives CSIAS 2005 relatives à l'aménagement de l'aide sociale recommandent de tenir compte des missions exercées à titre bénévole ou honorifique en tant que facteurs intégratifs :

« La garantie du minimum d'existence implique également la participation active à la vie sociale, culturelle et politique du pays. (...) Le supplément d'intégration constitue une récompense pour (...) des activités d'utilité publique ou de voisinage (...) qu'il entend ainsi promouvoir. (...) Un supplément d'intégration d'un montant de CHF 100.– à 300.– est accordé aux personnes, (...) qui font des efforts particuliers d'intégration sociale et/ou professionnelle. »

Le règlement de l'application des directives CSIAS relève de la compétence des autorités cantonales.

Opportunités

- ✓ L'action bénévole peut être un facteur d'intégration sociale, culturelle et politique, contribuant ainsi à lutter contre l'exclusion de personnes en situation de chômage de longue durée. Il s'agit d'une condition préalable à la réinsertion sur le marché du travail.
- ✓ Le dossier bénévolat suisse, qui atteste des activités bénévoles accomplies, peut avoir un impact favorable lors de la recherche d'un emploi.

Remarques

- ✗ Les engagements bénévoles ne sont pas des postes protégés. Les organisations qui recourent à des bénévoles n'ont souvent pas les moyens d'effectuer un suivi personnalisé qui tienne compte des circonstances particulières.
- ✗ Le travail bénévole n'offre pas un emploi du temps régulier, qui serait souvent souhaitable pour l'orientation personnelle des personnes en situation de chômage de longue durée.

Recommandations

- ! Clarifiez avec soin les attentes réciproques avant un placement ou un engagement. Abordez aussi les points délicats tels que l'état de santé, le goût des responsabilités, etc. Associez si possible les personnes de référence des services sociaux.
- ! Optez pour une convention d'engagement écrite. Aménagez une période d'essai (symbolique), fixez un délai à l'engagement. Déterminez les possibilités de rompre l'accord pour les deux parties.
- ! Choisissez avec l'intéressé un domaine qui tienne compte de sa situation personnelle.

- ! Attirez l'attention des collaborateurs bénévoles sur la possibilité d'obtenir un supplément d'intégration (les directives cantonales servant de règle).
- ! Après une durée d'engagement de six mois par exemple, établissez une attestation de bénévolat à titre de certificat intermédiaire aux collaborateurs bénévoles, puis un certificat final au terme du mandat.

Les allocataires de l'assurance-chômage et le bénévolat

Possibilité d'exercer une activité bénévole

L'exercice d'une activité bénévole durant une période de chômage est en principe possible, mais est toutefois soumis à quelques prescriptions de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), de la circulaire relative à l'indemnité de chômage (IC) ainsi que des directives relatives à la mise en pratique de la LACI.

Conditions préalables

LACI, article 15, alinéa 4 et circulaire relative à l'IC, chiffre marginal B 261

Les assurés qui, avec l'autorisation de l'autorité cantonale, exercent une activité bénévole dans le cadre d'un projet pour chômeurs sont considérés comme aptes au placement. Cette disposition vise à permettre aux personnes sans emploi d'exercer pendant une durée limitée une activité bénévole socialement utile, sans que leur aptitude au placement soit niée. L'autorisation n'est accordée que sur demande et ne doit pas excéder trois semaines. Dans des cas fondés, elle peut être prolongée ou renouvelée. Pour l'appréciation d'une demande, les critères ci-après sont déterminants :

-L'exercice d'une activité socialement utile doit se faire du plein gré de l'intéressé et à titre bénévole.

-L'activité doit notamment servir des buts culturels, sociaux, écologiques ou de bienfaisance. La participation à de tels projets vise aussi à préserver et à favoriser l'intégration sociale de l'intéressé.

-L'activité doit se dérouler sur le territoire suisse.

-La planification et la mise en œuvre incombent à des organismes publics ou privés compétents (œuvres d'entraide, organisations de bienfaisance, etc.).

À noter que la durée des activités exercées à titre bénévole ou honorifique ne doit en principe pas entraver l'aptitude au placement. Ainsi les horaires de travail en usage dans un secteur ne doivent-ils pas être remis en question par des activités bénévoles. Dans le cadre d'activités bénévoles, aucune obligation ne doit être prise comprenant par exemple un délai de préavis.

L'aptitude au placement, notion fondamentale de l'assurance-chômage, s'applique également aux chômeurs à la recherche d'une activité à temps partiel.

Si, avant la période de chômage, une personne exerçait déjà une activité à titre bénévole ou honorifique, celle-ci peut être poursuivie, à condition toutefois que son volume n'augmente pas ; ladite activité doit être déclarée dès son début à l'autorité cantonale (ORP) (cf. LACI, art. 23, al. 3, gain accessoire).

Opportunités

- ✓ Un engagement bénévole permet d'élargir son réseau personnel. Cela peut s'avérer utile lors de la recherche d'un emploi.
- ✓ Un engagement bénévole permet de générer, de développer et de préserver des aptitudes et des compétences, notamment sociales et personnelles. Ce domaine peut s'avérer précieux pour la réinsertion professionnelle.
- ✓ Les succès obtenus dans le cadre d'une action bénévole ont des effets bénéfiques sur l'estime de soi et le moral. Cela se répercute de façon positive sur le comportement des personnes à la recherche d'un emploi sur le marché du travail.

Remarques

- ✗ Le bénévolat ne constitue pas une mesure de marché du travail. Il n'y a pas de lien garanti entre le bénévolat et l'amélioration de l'aptitude au placement sur le marché du travail.
- ✗ La motivation à exercer une activité bénévole doit être présente indépendamment de la volonté de meubler une période de chômage. Le chômage ne doit pas induire un « devoir moral » d'accomplir une action bénévole.
- ✗ Une mission bénévole entraînant une implication élevée ou des liens sociaux forts peut constituer un obstacle à la prise d'un emploi à court terme.

Recommandations

- ! Clarifiez avant l'engagement la motivation et les attentes réciproques, et informez les intéressés de façon réaliste sur les avantages escomptés dans le cadre de la recherche d'un emploi.
- ! Proposez des missions simples et de courte durée pouvant être facilement interrompues si la personne à la recherche d'un emploi trouve un travail.
- ! Optez pour une convention d'engagement écrite. Limitez la mission dans le temps et déterminez les délais mettant fin à l'accord pour les deux parties.
- ! Assurez-vous que les autorités compétentes (ORP) sont informées du mandat prévu.
- ! Au cours de la mission ou à son terme, établissez aux collaborateurs bénévoles un dossier bénévolat sous forme de descriptif de fonction ou d'attestation de compétences.

Liens, adresses, contacts

Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS

Mühlenplatz 3, case postale, 3000 Berne 13

Tél. : +41 (0)31 326 19 19

admin@skos.ch

www.skos.ch

LACI

Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité

<http://www.admin.ch/ch/f/sr/8/837.3.0.fr.pdf>

Règles d'or du bénévolat

http://www.dossier-benevolat.ch/unterlagen_dl.php?id=34&lang=F

Dossier bénévolat suisse

info@sozialzeitausweis.ch

<http://www.dossier-benevolat.ch/>

Association des offices suisses du travail AOST

Laupenstrasse 22, 3008 Berne

Tél. : +41 (0)31 633 58 91

info@vsaa.ch

<http://www.vsaa.ch/index-f.html>

Adresse pour la commande du présent manuel :

forum bénévolat.ch

Rainmattstrasse 10, 3011 Berne

Tél. : +41 (0)31 387 71 06

info@sozialzeitausweis.ch

www.forum-benevolat.ch