



Kanton Bern
Canton de Berne

Programmes d'insertion communaux : stratégie pour la période 2021-2023

Juillet 2020

Table des matières

1.	Contexte	3
2.	Fondements	3
3.	Cycle de pilotage	3
3.1	Demandes et décisions.....	4
3.2	Responsabilités des communes	5
3.3	Groupe cible	5
3.4	Exigences qualitatives, objectifs d'effet	5
3.5	Rapports et contrôle	6
3.6	Evaluation	6
4.	Financement et rétribution.....	6
4.1	Crédit	6
4.2	Rétribution maximale	6
4.3	Décompte	7
4.4	Autres modalités	7

1. Contexte

Les programmes d'insertion communaux sont destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale aptes au travail, qui ont ainsi une occupation et peuvent structurer leurs journées. Ils sont conçus pour être suivis sans connaissances professionnelles préalables et visent la stabilisation sociale et le développement de perspectives d'emploi.

Moyennant un soutien du canton modéré, ces programmes offrent aux bénéficiaires de l'aide sociale un grand nombre d'emplois de niche ou de places de travail d'utilité collective au sein de la commune même ou aux alentours. Ils peuvent aussi être proposés par des tiers (institutions) pour le compte de la commune.

Sur demande, les frais d'encadrement¹ peuvent être cofinancés directement par le canton. Une contribution est octroyée à condition que les programmes répondent aux exigences cantonales. Toutes les communes du canton de Berne peuvent déposer en 2020 une demande pour la période 2021-2023.

Les places sont autorisées et les contributions accordées aux communes une fois le marché adjugé. Le montant des subventions, les détails relatifs à la collaboration et les exigences à satisfaire sont précisées dans des décisions. Les places sont octroyées aux communes pour l'ensemble de la période 2021-2023, mais les montants effectifs sont définis chaque année par voie de décision.

L'accès aux offres se fait via le service social de la commune qui les propose.

2. Fondements

La stratégie des programmes d'insertion communaux repose sur les bases légales suivantes :

- article 72 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1),
- article 25 de l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111),
- loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1),
- ordonnance du 23 mars 1994 sur les subventions cantonales (OCSu ; RSB 641.111).

Remarque : A partir de 2022, les contributions cantonales aux programmes d'insertion communaux reposeront vraisemblablement sur une nouvelle base légale, à savoir la loi sur les programmes d'action sociale (LPSoc). Au stade actuel, les possibilités de cofinancement demeurent inchangées.

3. Cycle de pilotage

L'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS) pilote les programmes d'insertion communaux et définit le cadre et les directives à respecter pour leur conception en se fondant en particulier sur les principes suivants : complémentarité aux programmes d'occupation et d'insertion (POIAS), conformité aux besoins, maintien des programmes fonctionnant bien et dont les capacités sont bien utilisées et répartition équilibrée de l'offre entre les régions.

¹ Le canton (co)finance uniquement l'encadrement étant donné que dans l'idéal, les programmes d'insertion communaux sont rattachés aux structures communales existantes.

Les étapes prévues sont les suivantes :

N°	Etape	Délai	OIAS	Commune
1	Remise des rapports	28.02		X
2	Clarification des questions, suivi, ajustements	31.03	X	
3	Remise des documents détaillés de clôture	31.03		X
4	Analyse des rapports et vérification des objectifs d'effet	30.04	X	
5	Analyse des documents de clôture / du décompte final	31.08	X	
6	Tous les trois ans (2020, 2023, etc.) : dépôt des demandes Chaque année : remise du budget de l'exercice suivant	31.08 ²		X
7	Analyse des données fournies, clarification des questions, ajustements	30.11	X	
8	Décisions annuelles (2021/22/23)	31.12	X	

3.1 Demandes et décisions

Pour chaque période, les communes intéressées peuvent déposer une demande, budget à l'appui, au moyen du formulaire de l'OIAS à télécharger sur la page internet www.be.ch/dssi. Celles pour la période 2021-2023 sont à soumettre en 2020. Elles doivent préciser le contenu du programme d'occupation, le groupe cible, l'encadrement, etc. Si elles sont supérieures aux ressources disponibles, elles sont acceptées en fonction des priorités suivantes (sous réserve du respect des exigences et des délais précisés aux points 3.2 ss et à condition que les programmes POIAS régionaux soient complets³ :

1. Programmes existants complets (utilisation totale des capacités) durant la période 2018-2020
2. Programmes existants pas entièrement complets (degré d'utilisation des capacités inférieur à 95% d'après le rapport et le décompte de l'année précédente)⁴
3. Nouveaux programmes dans des communes n'en proposant pas encore
4. Nouvelles places (supplémentaires) dans les programmes existants complets

S'il est nécessaire de définir des priorités supplémentaires, les places sont attribuées selon une répartition équilibrée au niveau régional et en fonction du taux d'aide sociale de la commune (un taux élevé équivalant à une priorité élevée selon le décompte d'aide sociale de l'OIAS). L'OIAS examine si les dispositions légales sont respectées, priorise les demandes comme indiqué ci-dessus et statue par voie de décision. En cas d'approbation⁵, une subvention est accordée à la commune pour les frais d'encadrement et fait l'objet d'une décision. Celle-ci définit le nombre – contraignant – de places pour l'ensemble de la période 2021-2023 et fournit des précisions sur les objectifs d'effet, les exigences qualitatives et les moyens à disposition.

² Pour 2020, le délai est exceptionnellement le 30 septembre.

³ Degré d'utilisation des capacités d'au moins 95% pour autant que le trajet dure au maximum 45 minutes en transports publics

⁴ Dans ce cas, ne sont autorisées que le nombre de places effectivement occupées l'année précédente.

⁵ Les demandes sont en principe soit approuvées, soit rejetées. Il arrive toutefois que certaines ne le soient que partiellement.

La participation financière de l'OIAS aux programmes d'insertion communaux doit être confirmée chaque année après approbation définitive du budget par le Grand Conseil. Pour cette raison, les subventions imputables aux places déjà allouées font chaque année l'objet d'une nouvelle décision. Chaque commune concernée doit de son côté remettre chaque année le budget du programme à l'OIAS.

3.2 Responsabilités des communes

Les programmes sont mis sur pied par les communes, qui peuvent conclure des contrats avec des sous-traitants. Les communes assument les responsabilités suivantes :

- mettre sur pied la palette de prestations ;
- soumettre le budget annuel ;
- contrôler les prestations ;
- vérifier régulièrement leur efficacité ;
- présenter des rapports au canton (reporting) ;
- contrôler les décomptes et les clôtures des sous-traitants éventuels ;
- veiller au respect des prescriptions financières et procéder au décompte avec l'OIAS ;
- s'assurer que les organisateurs observent les directives et les exigences en vigueur ;
- évaluer les besoins avec les acteurs concernés ;
- présenter à l'OIAS la demande en vue de la prochaine décision ;
- régler les processus et veiller à leur respect.

3.3 Groupe cible

Les programmes d'insertion communaux sont destinés à des personnes :

- n'étant pas en situation d'inemployabilité
- dans une certaine mesure aptes au travail
- aux aptitudes restreintes
- devant se stabiliser sur le plan personnel et au niveau de leur santé
- devant maintenir les ressources dont elles disposent
- devant acquérir des compétences clés et apprendre à les utiliser

3.4 Exigences qualitatives, objectifs d'effet

Il s'agit de favoriser l'insertion par des emplois faciles d'accès. Non rémunérés, ceux-ci doivent répondre aux exigences qualitatives suivantes :

- Les programmes procurent une occupation, structurent la journée et permettent l'intégration sociale.
- Ils visent la stabilisation sociale et le développement de perspectives professionnelles.
- Il est souhaitable qu'ils soient dotés d'une structure d'encadrement et d'exploitation, mais il est aussi possible de proposer des places individuelles.
- Un accompagnement socioprofessionnel axé sur l'insertion est assuré.
- Outre des travaux temporaires, les programmes proposent des emplois de niche encadrés sur une longue durée – de plus d'un an – lorsque les bénéficiaires sont sans autre perspective (en raison de l'âge ou d'autres contraintes).
- Des entretiens de bilan sont à organiser régulièrement (pour vérifier la réalisation des objectifs, etc.).
- Dès que la personne s'est stabilisée, que ses ressources et ses compétences le permettent ou que ses aptitudes ou ses chances sur le marché du travail se sont améliorées, il convient de l'aiguiller vers des offres lui ouvrant davantage de possibilités ou le marché régulier de l'emploi.

- La collaboration des services sociaux doit permettre d'apporter l'aide nécessaire en cas de problème psychosocial.
- Les programmes sont dirigés par des professionnels dont les compétences garantissent la qualité du déroulement et la réalisation des objectifs.
- Les participants au bénéfice de l'aide sociale ont droit à un supplément d'intégration.

Objectif d'effet : au moins 55 pour cent de programmes suivis avec succès (emploi fixe de durée indéterminée ou déterminée sur le marché du travail primaire, stabilisation sociale, programme achevé normalement).

3.5 Rapports et contrôle

L'OIAS vérifie les décomptes des communes concernant les programmes. Il contrôle l'efficacité des prestations fournies en se fondant sur les rapports établis par ces dernières.

3.6 Evaluation

Lors du dépôt de la demande ainsi que pendant la période concernée, les offres des communes sont évaluées sur la base des critères suivants :

- réalisation des objectifs d'effet,
- collaboration avec l'OIAS (fiabilité, ponctualité),
- respect des exigences qualitatives,
- analyse des besoins,
- subsidiarité,
- affectation des ressources aux fins convenues.

4. Financement et rétribution

4.1 Crédit

Pour 2021, un crédit annuel de 2,5 millions de francs environ est disponible au titre de la contribution cantonale aux programmes d'insertion communaux, ce montant étant destiné au (co)financement des frais d'encadrement.

4.2 Rétribution maximale

Une contribution maximale de 6543 francs⁶ est versée par place annuelle occupée (indépendamment du taux d'occupation).

⁶ Etat 2020

4.3 Décompte

La rétribution est calculée selon les frais d'encadrement effectifs (charges du personnel qualifié), jusqu'à concurrence de la rétribution maximale, compte tenu du degré d'utilisation des capacités (jours de mesures ayant effectivement été fournis, quel que soit le taux d'occupation). Une place occupée à l'année correspond à 260 jours de mesures. La semaine entamée peut être comptabilisée en entier en cas de sortie anticipée du programme pour maladie, accident ou réinsertion professionnelle.

Le budget et les décomptes présentent les frais, les recettes provenant de la vente de prestations, les fonds propres et les fonds de tiers. La totalité des recettes des programmes reste à la commune ou à l'organisateur, qui doit les réinvestir dans les programmes.

4.4 Autres modalités

Les communes sont responsables du décompte avec l'OIAS, qui doit être transparent. Elles livrent également les données (rapports) au moyen des formulaires fournis par l'OIAS. Si ces données ne sont pas remises dans les délais, sont incomplètes ou peu compréhensibles ou en cas de non-respect des exigences requises, l'OIAS peut suspendre le versement des avances. Les conséquences financières qui en résultent (intérêts, etc.) sont à la charge des communes concernées.

Par ailleurs, les communes s'assurent qu'aucune part des coûts des programmes relevant de l'aide sociale institutionnelle n'est indûment imputée à l'aide sociale individuelle.