



Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Office de l'intégration et de l'action sociale
Division Aide sociale

Résumé de l'exposé : Coût de l'aide sociale et taux d'aide sociale dans le canton de Berne

Exposé

L'intervenante, Madame Michelle Beyeler (Haute école spécialisée bernoise, BFH), a été invitée par la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) afin d'apporter un éclairage sur le coût élevé de l'aide sociale et sur le taux d'aide sociale dans le canton de Berne. Madame Beyeler commence par fournir une vue d'ensemble des taux d'aide sociale au sens strict relevés dans les cantons suisses en 2019. Le canton de Berne présente le cinquième plus haut taux d'aide sociale (4 pour cent) de Suisse et se situe donc au-dessus de la moyenne helvétique de 3,2 pour cent. Selon Madame Beyeler, cela est dû entre autres à l'aménagement des prestations en amont de l'aide sociale. Dans le graphique suivant, qui illustre les taux d'aide sociale au sens large et au sens strict, le canton de Berne recule au neuvième rang. Avec 9,7 pour cent, il reste toutefois au-dessus de la moyenne suisse de 9,5 pour cent.

Après cette introduction, l'intervenante aborde la question de la variation du taux d'aide sociale selon les régions du canton de Berne. Dans toutes les régions du canton, la tendance est au recul du taux d'aide social. Madame Beyeler souligne que s'agissant tant du risque de recourir à l'aide sociale que de l'évolution annuelle, les écarts constatés au sein du canton sont importants et favorisés par la disparité des contextes. Elle ajoute que ces divergences sont notamment liées à la structure démographique. Les personnes présentant un risque élevé de recourir à l'aide sociale sont sous-représentées dans les contextes plutôt ruraux, étant donné que l'environnement social est plus présent, que les réseaux familiaux de soutien sont plus solides et que le coût de la vie est moins élevé. Dans les contextes urbains, les personnes présentant un risque élevé de recourir à l'aide sociale sont en revanche surreprésentées du fait des possibilités de travail plus nombreuses et de la disponibilité des offres destinées aux personnes nécessitant un soutien (accueil extrafamilial, offres d'intégration, etc.). Par ailleurs, des différences dans la structure économique sont apparues au fil du temps. Toutes les régions ne sont pas touchées simultanément et dans la même mesure par le changement structurel. Madame Beyeler relève que certaines divergences dans la composition des cas ont une incidence sous-estimée sur les coûts. Elle souligne qu'une faible part des bénéficiaires de l'aide sociale peinent plus qu'auparavant à en sortir et que l'on constate une augmentation du nombre de cas de très longue durée (cf. graphique 6), ce qu'elle estime être lié entre autres au changement structurel économique et à l'accès plus restrictif aux rentes de l'assurance-invalidité. On observe ainsi une durée de perception de l'aide sociale plus longue chez les personnes sans formation et les travailleurs plus âgés. Les personnes atteintes dans leur santé sont particulièrement difficiles à placer sur le marché du travail. Parallèlement, les octrois de rentes à ces personnes ont enregistré un net recul entre 2006 et 2017. Dans quelle mesure cette situation induit-elle une augmentation du coût de l'aide sociale et du taux d'aide sociale ? Contrairement aux cas de courte durée, qui sont soutenus durant quelques mois au plus, les cas de longue durée bénéficient de l'aide sociale toute l'année. Les coûts par cas sont beaucoup moins élevés lorsque les prestations d'aide sociale sont uniquement perçues pour une courte durée et de manière

passagère. En plus des coûts plus élevés, le taux d'aide sociale augmente et la probabilité d'une sortie de l'aide sociale diminue à mesure qu'augmente la durée du soutien. La hausse des cas nécessitant un soutien de dix ans et plus peut en grande partie expliquer l'augmentation du coût de l'aide sociale par personne. Madame Beyeler affirme que l'aide sociale continue de jouer un rôle important pour faire face aux situations d'urgence mais souligne toutefois la nécessité d'intensifier la discussion sur le rôle de l'aide sociale dans la garantie à long terme des conditions d'existence. De son point de vue, il faudrait envisager des alternatives à l'aide sociale et faire preuve (au niveau politique) d'une meilleure compréhension pour la situation des communes durement touchées par le changement structurel économique.

Selon Madame Beyeler, où faut-il agir ? D'un point de vue statistique, des indicateurs spécifiques pourraient être élaborés pour mesurer notamment le taux de sortie en fonction de la durée de perception ou des résultats en matière de réinsertion des bénéficiaires de longue durée. De manière générale, la base de données doit être optimisée pour inclure entre autres des données sur la situation de santé des bénéficiaires de l'aide sociale ou des données sur la composition des cas (courte durée par opposition à longue durée) dans les mesures d'intégration. D'après l'intervenante, il faudrait améliorer la comparabilité des données en uniformisant par exemple les systèmes de comptabilisation et en standardisant les systèmes de gestion des cas. Madame Beyeler recommande en outre de prévenir le recours à l'aide sociale à travers différentes mesures de formation, en particulier dans le domaine du développement de la petite enfance ainsi que du soutien aux adolescent-e-s et aux jeunes adultes dans leur transition vers une formation ou un emploi. Il serait également possible d'éviter le recours à l'aide sociale en facilitant l'accès à des formations continues pour les s travailleurs peu qualifiés et/ou âgés ainsi qu'en mettant en place des mesures d'intégration précoces et individualisées pour les personnes du domaine de l'asile. Il est notamment primordial d'élargir la marge de manœuvre des communes pour l'application de mesures d'intégration, sachant que l'efficacité et l'efficience de celles-ci peuvent être accrues grâce à une bonne transparence des coûts : plus une mesure est onéreuse, plus les arguments en sa faveur doivent être probants.

Discussion

Tout d'abord, il est question de la prévention en matière d'aide sociale. L'importance du moment de l'intervention ou de la prévention est soulignée, et on fait remarquer qu'il serait trop tard d'introduire une mesure préventive après deux ou trois ans. L'approche préventive doit être adaptée à tous les systèmes d'assurances sociales et se faire de manière systématique. L'intervenante ajoute que la mise en œuvre des mesures ainsi que le moment où celles-ci interviennent peuvent effectivement être décisifs. Elle note qu'il serait judicieux que l'AI prenne en charge plus rapidement les personnes présentant des problèmes de santé afin d'éviter une perception de l'aide sociale de longue durée. Parallèlement, une proposition consistant à flexibiliser le système de travail est également évoquée. En plus d'un assouplissement de l'AVS, il faudrait envisager que les personnes occupant un poste contraignant en termes de santé puissent prendre leur retraite plus tôt.

Suite à une intervention du public, la discussion rebondit sur le manque d'attrait découlant de la compensation des charges du secteur social. En effet, il semble peu intéressant de recruter du personnel qualifié pour l'aide sociale si les coûts restent à la charge de la commune concernée tandis que les économies réalisées au moyen de la compensation des charges profitent à toutes les communes. On demande à l'intervenante si cet aspect est considéré dans le coût de l'aide sociale. Madame Beyeler répond par la négative. Au travers d'un projet portant sur la charge de travail de la ville de Winterthur, elle attire l'attention de l'assemblée sur le fait que l'engagement de personnel supplémentaire serait profitable si le taux de sortie progressait de manière significative et qu'il était possible de réaliser des économies. Quelqu'un relève qu'une augmentation du taux d'intégration

permettrait en outre de générer davantage de recettes fiscales, ce qui profiterait à long terme aux communes.

Enfin, on soulève la question de savoir si la perception de l'aide sociale de longue durée ne serait pas un problème « propre au canton de Berne » qui découle de sa gestion des cas. En raison de l'horaire prévu, cette hypothèse ne peut pas être discutée davantage.