



Contrôle des coûts de l'aide sociale individuelle en 2009, 2010 et 2011

Rapport de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

Mise en œuvre de la motion 041/2007 PBD (Pauli,
Schliern) du 29.1.2007 « Contrôle des coûts de l'aide
sociale individuelle »

Analyse des données pour 2009, 2010 et 2011

Novembre 2012

Motion 041/2007 PBD (Pauli, Schliern) du 29.1.2007 : « Contrôle des coûts de l'aide sociale individuelle »

Analyse des données pour 2009, 2010 et 2011

L'auteur de la motion intitulée « Contrôle des coûts de l'aide sociale individuelle » demandait que le Conseil-exécutif présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur l'évolution de divers indicateurs de l'aide sociale individuelle, notamment les coûts et le nombre de cas. Le Grand Conseil ayant adopté cette motion, il a pu prendre connaissance du premier rapport, portant sur les années 2005 à 2007, lors de sa session de janvier 2009 et l'a approuvé. Dans la foulée, le législatif a adopté une déclaration de planification, demandant que le rapport soit actualisé et remis aux membres du Grand Conseil chaque année. Le cinquième rapport, que vous avez entre les mains, analyse les dépenses de l'aide sociale individuelle de 2009 à 2011 selon la même périodisation, qui donne une bonne image d'ensemble de leur évolution. Il ne s'agit pas d'un rapport social mettant en lumière la situation économique de la population bernoise, mais de la présentation de quelques faits saillants et de données concrètes concernant l'aide sociale.

Pour la première fois, le rapport porte sur les services sociaux. Il est donc plus parlant que celui de l'an dernier, qui concernait l'évolution sur trois ans des cercles administratifs. Les services sociaux sont par ailleurs regroupés par région administrative.

L'essentiel en bref

- Le **nombre des bénéficiaires de l'aide sociale** a augmenté de 2,8% entre 2010 et 2011.
- En 2011, les **coûts nets moyens** par bénéficiaire de l'aide sociale **se sont accrus de 2%** par rapport à 2010, puisqu'ils se sont montés à 7487 francs. Si l'on considère les mois où une aide a effectivement été versée (2011 : 8,9 mois), on peut donc dire ceci : **en 2011, le « bénéficiaire moyen » a reçu 841 francs d'aide sociale par mois d'assistance effective.**
- Pour ce qui est du taux d'aide sociale, il s'élève à 5,11% en moyenne, soit une légère hausse par rapport à l'année précédente (2010 : 4,99%).
- Voici les catégories de personnes les plus représentées parmi les bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Berne : **les enfants et les adolescents, les ménages d'une personne, les familles monoparentales, les travailleurs pauvres et les personnes sans formation.**
- Sur l'ensemble des bénéficiaires adultes de l'aide sociale, 28,4% exercent une activité lucrative.
- Les programmes d'occupation et d'insertion sont des plus efficaces dans le canton de Berne : 28% des personnes qui y ont pris part en visant expressément une insertion professionnelle ont pu s'intégrer sur le marché primaire de l'emploi en 2009¹.
- La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) communiquera l'analyse des données aux communes et aux services sociaux, et commandera le cas échéant un complément d'étude. Les révisions de la SAP sur place seront également adaptées aux résultats de l'analyse.

¹ Le taux d'insertion n'a pas été relevé en 2010 et 2011.

Glossaire

Bénéficiaire de l'aide sociale, personne tributaire de l'aide sociale : toute personne recevant des prestations de l'aide sociale, quels que soient la durée ou le montant de ces prestations (y compris les enfants, la conjointe ou le conjoint, etc.).

Taux d'aide sociale : part des bénéficiaires de l'aide sociale dans l'ensemble de la population (exprimée en pour cent).

Mois d'assistance : chaque mois au cours duquel un versement au moins a été effectué en faveur d'une ou d'un bénéficiaire de l'aide sociale.

Taux de couverture : part des besoins vitaux couverts par l'aide sociale (ce taux est par exemple faible chez les bénéficiaires de l'aide sociale travaillant à plein temps, car l'aide sociale ne doit financer qu'une petite part de leurs besoins vitaux).

Coûts bruts par personne : tous les coûts d'aide matérielle par personne (part cantonale et part communale confondues, avant la compensation des charges).

Revenus bruts par personne : tous les revenus engrangés par personne dans le cadre de l'aide matérielle (recettes provenant du versement de l'assurance-invalidité [AI] ou aide fournie par des proches, p. ex. ; part cantonale et part communale confondues, avant la compensation des charges).

Coûts nets par personne : différence par personne entre coûts bruts et revenus bruts.

Besoins vitaux, minimum vital : somme nécessaire à assurer la subsistance.

1 Résultats pour l'ensemble du canton

	2009	2010	2011 ²	Evolution 2010-2011
Nombre de bénéficiaires	47'248	48'858	50'236	+2,8%
Taux d'aide sociale ³	4,84%	4,99%	5,11%	+0,12
Coûts nets moyens / personne / an ⁴	CHF 6'885	CHF 7'338	CHF 7'487	+2%
Coûts bruts moyens / personne / an	CHF 10'566	CHF 11'001	CHF 11'193	+1,7%
Revenus bruts moyens / personne / an	CHF 3'680	CHF 3'664	CHF 3'705	+1,1%
Coûts nets moyens / personne / mois d'assistance ⁵	CHF 732	CHF 834	CHF 841	+ 0,8%

Source : décomptes de l'aide sociale établis par les communes

² La SAP n'a pas encore procédé à la révision des données des communes pour 2011, de sorte que celles-ci pourront encore subir quelques modifications, qui resteront toutefois minimes.

³ Source des données démographiques : Direction des finances du canton de Berne, moyenne annuelle de la population résidente 2011 selon l'état civil.

⁴ Une analyse différenciée des coûts s'avère pour l'heure impossible. Rien ne permet par exemple de savoir si le niveau de certains coûts est dû aux frais d'entretien d'une personne ou à une mesure de placement onéreuse. Les montants et les chiffres indiqués ici peuvent donc être faussés par des distorsions. Les communes et les services sociaux sont toutefois en train d'affiner leurs systèmes de décompte et de gestion des cas, de sorte qu'une différenciation sera possible dès 2012.

⁵ En 2011, on a dénombré au total 381 311 mois d'assistance. Chaque bénéficiaire a reçu une aide sociale pendant 8,9 mois en moyenne. Le montant de 841 francs correspond donc aux coûts nets par personne et par mois d'assistance. Ces chiffres sont peu comparables d'année en année, vu le changement de méthode de relevé appliqué par l'Office fédéral de la statistique en 2010.

Commentaire

- Le montant de l'aide sociale versée dépend en premier lieu de nombreux facteurs exogènes (évolution du marché de l'emploi, taux de divorces, structure des systèmes de sécurité sociale intervenant en amont, mesures d'économie à ce niveau, etc.).
- Le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale a augmenté de 2,8% entre 2010 et 2011. Quant au taux d'insertion des programmes d'occupation destinés à favoriser l'intégration sur le marché primaire de l'emploi, il se montait à 28% en 2009 (les personnes difficiles à placer, qui peinent à trouver du travail même en période de bonne conjoncture, sont surreprésentées dans ces programmes, ce qui explique pourquoi le taux n'est pas plus élevé encore).
- Voici les éléments qui déterminent le niveau des coûts nets par personne et par an :
 - Nombre de personnes dans le ménage (plus le nombre de personnes par cas est grand, plus les coûts par personne sont bas) : en 2011, on a compté dans le canton de Berne en moyenne 1,63 personne par cas.
 - Durée des prestations (plus la durée pendant laquelle une personne bénéficie de l'aide sociale est longue, plus les coûts sont élevés) : en 2011, la durée moyenne des prestations dans le canton de Berne a atteint 8,9 mois par bénéficiaire (8,8 mois en 2010).
 - Taux de couverture : en 2011, l'aide sociale dans le canton de Berne a financé en moyenne 79% des besoins vitaux par cas (2010 : 80%).
 - Cas isolés très coûteux, comme les placements (de tels cas pèsent lourd dans la balance, en particulier dans les petits services sociaux).
 - Recettes (provenant par exemple de prestations d'assurances sociales ou de successions).
- En 2011, les coûts nets par personne et par mois se sont montés à 623,90 francs (soit 7487 francs pour 12 mois) dans le canton de Berne. Il s'agit là d'un montant théorique, car on ne considère pas ici les mois d'assistance effective. Les coûts nets par personne par mois d'assistance ont en réalité atteint 841 francs (soit 7487 francs, pour une moyenne de 8,9 mois). **En 2011, le « bénéficiaire moyen » a donc reçu 841 francs d'aide sociale par mois d'assistance effective.**
- Par rapport à 2010, les coûts nets par personne ont augmenté de 2% et les coûts bruts de 1,7%. Principales raisons de cette hausse :
 - Durée des prestations : depuis longtemps déjà, les mutations du marché du travail sont à l'origine, d'une part, d'une hausse des contrats précaires, tels que contrats à durée déterminée et travail sur appel et, d'autre part, de la disparition pure et simple des activités requérant peu de qualifications. Il n'est plus réaliste de viser le plein emploi depuis le début des années 1990. La capacité d'intégration du marché du travail diminue en conséquence et celui-ci n'est pas accessible à toutes et tous : depuis la crise, les conditions se sont détériorées pour les bénéficiaires de l'aide sociale, comme le confirment les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale exerçant un travail a diminué de 35,5% en 2008 à 28,4% en 2011 dans le canton de Berne. Ce qui explique l'augmentation du coût par personne.

La durée moyenne des prestations par personne a légèrement augmenté, passant de 8,8 mois en 2010 à 8,9 mois en 2011.
 - Multiplication des mesures de tutelle, comme les signalements d'enfants menacés, les recherches en paternité, les curatelles, la surveillance des enfants placés, entraînant une hausse des coûts bruts.

- Transfert de charges : les institutions de sécurité sociale qui interviennent en amont de l'assistance sociale (l'AI et l'assurance-chômage [AC] notamment) se déchargent de plus en plus sur les services sociaux⁶.
- Augmentation des frais accessoires, tels que chauffage, taxe, électricité, qui renchérisse le coût de l'aide sociale par ménage.
- Méthode de comptabilisation : la pratique comptable appliquée par les services sociaux⁷ peut engendrer des variations au niveau des coûts et des revenus bruts. Les coûts bruts doivent dès lors être considérés avec prudence. La pratique comptable n'exerce toutefois aucune influence sur les coûts nets.

⁶ Selon la statistique suisse de l'aide sociale 2011 de l'OFS, la part des dossiers clos parce qu'une autre prestation sociale s'est substituée à l'aide sociale a baissé de 4,6 points par rapport à 2010. Les coûts à la charge de l'aide sociale pourraient donc augmenter.

⁷ Les services sociaux utilisent deux méthodes :

1. Comptabilisation brute, où le salaire des clientes et clients transite par le service social avant que celui-ci ne leur verse l'aide sociale selon les normes CSIAS en comptabilisant tant le revenu que l'aide sociale.
2. Comptabilisation nette, où le salaire est versé directement par l'employeur à la cliente ou au client, le service social payant et comptabilisant uniquement la différence avec les normes CSIAS.

L'une ou l'autre méthode sera employée selon que la clientèle est plus ou moins apte à gérer son argent.

2 Résultats dans les différents services sociaux

2.1 Taux d'aide sociale par région administrative / service social (cf. aussi annexe III)

Région administrative / Service social	Nbre de bénéficiaires 2011	Taux d'aide sociale 2009 [%]	Taux d'aide sociale 2010 [%]	Taux d'aide sociale 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]	Taux d'aide sociale pour 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Jura bernois						
CENTRE ORVAL	255	4,58	5,48	5,8	+0,32	114%
COURTELARY	528	3,36	3,83	3,96	+0,13	77%
LA NEUVEVILLE	218	2,75	2,54	2,73	+0,19	53%
PRÉVÔTÉ	788	7,66	8,15	7,82	-0,33	153%
SAINT-IMIER	470	8,28	8,47	9,79	+1,32	192%
TAVANNES	506	4,56	4,94	6,05	+1,11	118%
TRAMELAN	164	2,8	3,82	3,86	+0,04	76%
Total	2'929	4,77	5,18	5,5	+0,32	107%
Berne-Mittelland						
BELP	982	4,08	4,63	4,82	+0,19	94%
BERN	6'583	4,92	5,08	5,2	+0,12	102%
BOLLIGEN	132	1,92	1,83	2,18	+0,35	43%
FRAUBRUNNEN	737	3,58	3,66	3,69	+0,03	72%
ITTIGEN	829	5,96	6,63	7,53	+0,9	147%
KÖNIZ	2'308	5,69	5,77	5,84	+0,07	114%
KONOLFINGEN	653	3,02	3,27	3,3	+0,03	65%
LAUPEN	478	3,92	3,69	3,53	-0,16	69%
MÜNCHENBUCHSEE	789	5,14	5,25	5,83	+0,58	114%
MÜNSINGEN	684	5,85	5,58	6,31	+0,73	123%
MURI	432	3,18	3,41	3,35	-0,06	66%
OBERDIESSBACH	209	3,59	3,55	3,55	0	69%
OSTERMUNDIGEN	1'752	11,68	12,32	11,35	-0,97	222%
RIGGISBERG	234	2,03	1,96	2,26	+0,3	44%
SCHWARZENBURG	277	4,04	4,06	4,13	+0,07	81%
STETTLEN-VECHIGEN	169	2,96	3,15	2,24	-0,91	44%
URTENEN-SCHÖNBÜHL	363	7,61	6,7	5,81	-0,89	114%
WICHTRACH	183	1,8	2,16	1,68	-0,48	33%
WOHLEN-KIRCHLINDACH	461	2,67	2,81	2,69	-0,12	53%
WORB	628	5,17	4,9	5,59	+0,69	109%
ZOLLIKOFEN	448	4,33	4,12	4,58	+0,46	90%
Total	19'331	4,68	4,81	4,89	-0,08	96%

Région administrative / Service social	Nbre de bénéficiaires 2011	Taux d'aide sociale 2009 [%]	Taux d'aide sociale 2010 [%]	Taux d'aide sociale 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]	Taux d'aide sociale pour 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Emmental et Haute-Argovie						
AARWANGEN	748	7,68	7,43	7,49	+0,06	147%
BURGDORF	1'187	5,01	5,19	5,5	+0,31	108%
HERZOGENBUCHSEE	501	7,05	7,86	7,37	-0,49	144%
HINDELBANK	245	4,3	4,81	4,41	-0,4	86%
KIRCHBERG	252	4,4	4,44	4,49	+0,05	88%
LANGENTHAL	1'242	7,02	7,03	7,11	+0,08	139%
LANGNAU	381	3,7	3,66	4,22	+0,56	83%
NIEDERBIPP	595	4,28	4,37	4,44	+0,07	87%
NIEDERÖNZ	211	2,7	2,56	3,72	+1,16	73%
OBERES EMMENTAL	481	3,09	4,07	3,15	-0,92	62%
OBERES LANGENTHAL	231	3,08	2,98	2,97	-0,01	58%
OESCH-EMME	238	2,57	2,74	2,69	-0,05	53%
ROGGWIL	284	5,77	5,2	4,88	-0,32	95%
RÜDTLIGEN-ALCHENFLÜH	310	5,86	5,8	5,9	+0,1	115%
SUMISWALD/HUTTWIL	960	3,47	3,43	3,94	+0,51	77%
Total	7'866	4,62	4,75	4,84	+0,09	95%
Oberland						
FRUTIGEN	402	1,68	1,87	2,13	+0,26	42%
HEIMBERG	256	3,94	4,13	4,02	-0,11	79%
INTERLAKEN/JUNGFRAU	1'469	3,49	3,53	3,76	+0,23	74%
OBERHASLI	175	2,07	2,26	2,23	-0,03	44%
OBERHOFEN	427	3,43	3,36	3,61	+0,25	71%
OBERSIMMENTAL	138	1,86	1,61	1,69	+0,08	33%
SAANEN	106	0,73	0,88	0,86	-0,02	17%
SPIEZ	930	4,81	4,67	4,36	-0,31	85%
THUN	2'842	6,96	6,48	6,42	-0,06	126%
UETENDORF	372	3,82	3,66	3,53	-0,13	69%
WATTENWIL	207	2,34	2,34	2,18	-0,16	43%
ZULG	728	3,41	3,49	3,5	+0,01	68%
Total	8'024	3,92	3,84	3,86	+0,02	76%

Région administrative / Service social	Nbre de bénéficiaires 2011	Taux d'aide sociale 2009 [%]	Taux d'aide sociale 2010 [%]	Taux d'aide sociale 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]	Taux d'aide sociale pour 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Seeland						
AARBERG	364	3,28	3,58	4,05	+0,47	79%
BIENNE	6'474	10,65	11,31	12,05	+0,74	236%
BRÜGG	755	7,68	7,75	8,04	+0,29	157%
BÜREN	431	3,95	4,12	3,78	-0,34	74%
CERLIER	285	2,17	2,08	1,94	-0,14	38%
IPSACH	213	2,37	2,61	2,79	+0,18	55%
LONGEAU	403	7,64	8,54	8,71	+0,17	170%
LYSS	1'121	5,65	5,94	6,22	+0,28	122%
NIDAU	1'020	10	10,66	10,08	-0,58	197%
ORPOND	312	3,65	3,51	4,99	+1,48	98%
PERLES	379	7,72	8,8	10,43	+1,63	204%
SCHÜPFEN	329	2,39	2,32	2,2	-0,12	43%
Total	12'086	6,68	7,05	7,39	+0,34	145%
Moyenne cantonale	50'236	4,84	4,99	5,11	+0,12	-

Source : décomptes de l'aide sociale établis par les communes

Commentaire

Généralités

- Le taux d'aide sociale varie énormément d'un bassin de population à l'autre, ce qui reflète la grande hétérogénéité des conditions économiques et sociales au sein du canton.
- Pour toutes les données spécifiées par service social, l'analyse est difficile pour les plus petits d'entre eux (nombre de bénéficiaires <500). Il suffit en effet de quelques cas avec plusieurs personnes au bénéfice de l'aide sociale pour engendrer de grosses variations. Il importe donc de considérer avec prudence les données provenant de ces services sociaux.
- Chacun sait que le taux d'aide sociale est en général plus important dans les centres urbains et les grandes communes :
 - Les grandes communes présentent une proportion plus élevée de personnes sans formation, de personnes percevant des prestations complémentaires ainsi que de familles monoparentales. Or ce sont là les principaux facteurs qui déterminent le taux d'aide sociale.
 - Les centres urbains exercent en général un attrait sur les bénéficiaires de l'aide sociale (possibilités de travail et de formation, plus grand nombre d'offres plus faciles d'accès).
 - Les réseaux familiaux et sociaux sont souvent plus développés à la campagne.

Données 2011

- Le taux d'aide sociale s'est accru de 0,12 point en moyenne cantonale, malgré l'amélioration de la conjoncture depuis fin 2009 et l'embellie enregistrée sur le front de l'emploi. Cette situation n'est guère étonnante dès lors que, comme on le sait d'expérience, l'évolution du marché du travail ne se répercute que deux, voire trois ans plus tard sur celle de l'aide sociale. Quant à la crise de l'euro et de l'endettement que connaissent les pays voisins, elle ne s'est pas encore étendue à la Suisse.
- Comme prévu, le taux d'aide sociale est parfois plus faible dans les régions moins peuplées. Il importe ici de tenir compte de la mobilité relativement forte des bénéficiaires : environ 30% d'entre eux changent de domicile en l'espace de quatre ans. Autrement dit, les centres urbains et les grandes communes fournissent des prestations à des personnes provenant de zones rurales. C'est pour atténuer leur charge qu'a été instituée la compensation des charges de l'aide sociale, qui a été optimisée dans le cadre du projet LPFC 2012.

Evolution 2010-2011 par région administrative et pour quelques services sociaux⁸

Jura bernois

Le taux d'aide sociale dépasse de peu seulement la moyenne cantonale. Des taux proportionnellement élevés sont enregistrés par les services sociaux de St-Imier, Prévôté et Tavannes. Cela s'explique notamment par un grand nombre de logements bon marché, qui tendent à attirer des personnes à bas revenu ou des personnes tributaires d'une aide sociale.

A noter que le taux de chômage 2011 du Jura bernois (2,3%) est plus élevé que la moyenne cantonale (2,1%).

Berne-Mittelland

Le taux d'aide sociale est dans l'ensemble légèrement inférieur à celui du canton. Font notamment exception les services sociaux d'Ittigen et d'Ostermundigen.

Ittigen : Le taux de 7,53%, supérieur à la moyenne cantonale, s'explique par les facteurs suivants :

- logement nettement plus avantageux en comparaison et concentration de nombreux bénéficiaires de l'aide sociale dans le quartier de Kappelisacker,
- proportion supérieure à la moyenne de familles monoparentales (42% des cas).

Ostermundigen :

Comme les années précédentes, Ostermundigen présente un taux nettement supérieur à la moyenne cantonale. Les 11,35% enregistrés sont dus aux raisons suivantes :

- nombre élevé de personnes de faible niveau de formation, d'origine étrangère ou à revenu relativement modeste voire sans revenu,
- beaucoup de logements bon marché, ce qui attire les bénéficiaires d'aide sociale des communes voisines.

⁸ Les services sociaux faisant l'objet d'un commentaire sont ceux qui présentent un taux d'aide sociale 2011 supérieur de plus d'un point au taux 2010 ou se montant à 140% ou plus de la moyenne cantonale. Les explications se fondent sur les indications fournies par les directions des services en question.

Emmental et Haute-Argovie

Là aussi, le taux d'aide sociale est quelque peu en dessous de la moyenne cantonale, exception faite des régions de Langenthal, Aarwangen et Herzogenbuchsee, où il est légèrement supérieur. Langenthal et son agglomération supportent en effet des charges de centre urbain, à quoi s'ajoute ici aussi le nombre de logements bon marché.

Niederönz : L'augmentation du taux d'aide sociale de 1,16 point par rapport à 2010 s'explique comme suit :

- révision de la LACI (réduction du nombre de jours d'indemnités),
- cinquième révision de l'AI (pratique plus sévère dans l'allocation des rentes),
- augmentation du taux de divorces.

Oberland

Cette région présente un taux d'aide sociale nettement inférieur à celui du canton. Seule la ville de Thounne a un taux légèrement supérieur en raison de ses charges de centre urbain.

Seeland

Cette région administrative enregistre un taux d'aide sociale nettement supérieur à la moyenne cantonale. Principales raisons : taux élevé des services sociaux de Bienne et des communes de Brügg et de Nidau qui, en plus des charges de centre urbain habituelles, ont des problèmes spécifiques à gérer. Les services sociaux de Longeau et de Perles dépassent eux aussi largement la moyenne.

Bienne : Le taux d'aide sociale est encore plus élevé en 2011 que les années précédentes, puisqu'il se monte à 12,05%, soit une hausse de 0,74 point. Son niveau résulte de la conjonction de plusieurs facteurs, accentués en ville de Bienne, la plus grande commune de la région administrative, qui influence fortement ce résultat :

- A Bienne, la proportion de la population étrangère est supérieure à la moyenne (27% environ contre 13% pour le canton).
- Bienne connaît depuis des années un taux de chômage chroniquement élevé, qui ne transparait pas tel quel dans les statistiques (les personnes arrivant en fin de droit disparaissent de la statistique de l'assurance-chômage).
- Selon le recensement de la population réalisé en 2000, environ 45% de tous les foyers biennois sont des ménages d'une personne. Or ce type de ménage est surreprésenté dans l'aide sociale.
- A l'instar d'autres villes, Bienne doit faire face à des charges caractéristiques des centres urbains.
- Le grand nombre de personnes peu qualifiées ou sans formation et les exigences du bilinguisme accroissent la difficulté de trouver du travail, en particulier pour les étrangères et les étrangers, qui représentent la moitié des bénéficiaires de l'aide sociale.
- La matière imposable est relativement modeste.
- La ville compte beaucoup de logements bon marché.

Brügg : Le taux d'aide sociale a atteint 8,04% en 2011, soit une hausse de 0,29 point qui s'explique comme suit :

- taux supérieur à la moyenne en ce qui concerne les étrangères et étrangers (faible niveau de formation),
- logement bon marché,

- augmentation constante des transferts d'autres services sociaux,
- proximité de Bienne.

Nidau : Malgré une baisse de 0,58 point, le taux 2011 reste élevé avec 10,08%.
Facteurs déterminants :

- taux supérieur à la moyenne en ce qui concerne les étrangères et étrangers (faible niveau de formation),
- disparition d'emplois faciles d'accès au cours des dernières années et précarisation des conditions de travail,
- proximité attrayante du centre de Bienne,
- « ghettoïsation » des bénéficiaires de l'aide sociale (quartier à loyers modérés).

Perles : Taux d'aide sociale 2011 de 10,43% représentant une hausse de 1,63 point pour les raisons suivantes :

- mauvaise conjoncture dans la région biennoise,
- perte d'emplois à bas seuil (fermeture de la fabrique de papier Biberist entre autres),
- afflux de bénéficiaires de l'aide sociale en provenance du canton de Soleure et de la ville de Bienne toute proche,
- gros volume locatif bon marché.

Longeau : Le taux d'aide sociale s'est accru de 0,17 point pour arriver à 8,71%. Motifs :

- logements bon marché à profusion,
- nombreux bénéficiaires de l'aide sociale en provenance du canton de Soleure.

2.2 Coûts nets⁹ par personne et par région administrative / service social (cf. aussi annexe IV)

Région administrative / Service social	Coûts nets / personne en 2009 [CHF]	Coûts nets / personne en 2010 [CHF]	Coûts nets / personne en 2011 [CHF]	Evolution 2010-2011	Coûts nets en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Jura bernois					
CENTRE ORVAL	4'563	6'355	7'202	+13,3%	96%
COURTELARY	6'239	6'513	7'106	+9,1%	95%
LA NEUVEVILLE	5'550	8'050	7'747	-3,8%	103%
PRÉVÔTÉ	6'362	6'946	7'609	+9,5%	102%
SAINT-IMIER	5'796	5'905	6'501	+10,1%	87%
TAVANNES	10'140	9'515	8'221	-13,6%	110%
TRAMELAN	5'529	6'888	5'474	-20,5%	73%
Total	8'588	7'117	7'301	+2,6%	98%
Berne-Mittelland					
BELP	5'728	5'500	5'320	-3,3%	71%
BERN	9'278	9'502	9'345	-1,7%	125%
BOLLIGEN	5'525	7'258	4'996	-31,2%	67%
FRAUBRUNNEN	5'504	6'455	7'331	+13,6%	98%
ITTIGEN	7'216	6'672	9'089	+36,2%	121%
KÖNIZ	5'833	6'280	6'355	+1,2%	85%
KONOLFINGEN	4'904	5'382	6'401	+18,9%	85%
LAUPEN	6'616	6'143	6'471	+5,3%	86%
MÜNCHENBUCHSEE	4'270	5'460	5'360	-1,8%	72%
MÜNSINGEN	5'137	6'081	6'232	+2,5%	83%
MURI	6'929	6'717	7'740	+15,2%	103%
OBERDIESSBACH	5'228	5'051	5'276	+4,5%	70%
OSTERMUNDIGEN	5'863	5'737	6'305	+9,9%	84%
RIGGISBERG	6'371	7'594	7'019	-7,6%	94%
SCHWARZENBURG	7'531	7'953	6'908	-13,1%	92%
STETTLEN-VECHIGEN	6'203	6'220	7'866	+26,5%	105%
URTENEN-SCHÖNBÜHL	5'907	6'730	6'843	+1,7%	91%
WICHTRACH	4'757	4'141	5'991	+44,7%	80%
WOHLEN-KIRCHLINDACH	5'696	7'213	7'531	+4,4%	101%
WORB	5'223	5'847	5'622	-3,8%	75%
ZOLLIKOFEN	5'946	6'083	6'908	+13,6%	92%
Total	6'951	7'252	7'492	+3,3%	100%

⁹ Voir annexes I et II pour les coûts et revenus bruts

Région administrative / Service social	Coûts nets / personne en 2009 [CHF]	Coûts nets / personne en 2010 [CHF]	Coûts nets / personne en 2011 [CHF]	Evolution 2010-2011	Coûts nets en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Emmental et Haute-Argovie					
AARWANGEN	6'325	7'575	7'186	-5,1%	96%
BURGDORF	8'168	8'571	8'543	-0,3%	114%
HERZOGENBUCHSEE	7'625	8'477	8'598	+1,4%	115%
HINDELBANK	6'889	5'640	4'901	-13,1%	65%
KIRCHBERG	5'758	4'950	4'345	-12,2%	58%
LANGENTHAL	6'902	7'704	7'769	+0,8%	104%
LANGNAU	6'163	6'487	5'885	-9,3%	79%
NIEDERBIPP	7'144	6'403	5'170	-19,3%	69%
NIEDERÖNZ	7'098	10'340	8'850	-14,4%	118%
OBERES EMMENTAL	4'919	4'003	6'483	+62%	87%
OBERES LANGENTHAL	6'677	7'256	9'028	+24,4%	121%
OESCH-EMME	4'827	5'177	4'681	-9,6%	63%
ROGGWIL	5'359	7'310	5'291	-27,6%	71%
RÜDTLIGEN-ALCHENFLÜH	4'872	5'605	5'360	-4,4%	72%
SUMISWALD/HUTTWIL	6'078	6'017	7'082	+17,7%	95%
Total	6'582	6'955	7'022	+1%	94%
Oberland					
FRUTIGEN	6'498	7'096	7'023	-1%	94%
HEIMBERG	6'640	6'833	7'269	+6,4%	97%
INTERLAKEN/JUNGFRAU	7'492	8'819	8'233	-6,6%	110%
OBERHASLI	5'903	3'827	3'938	+2,9%	53%
OBERHOFEN	7'339	8'578	7'185	-16,2%	96%
OBERSIMMENTAL	5'092	5'187	4'040	-22,1%	54%
SAANEN	8'692	4'446	9'996 ¹⁰	+124%	133%
SPIEZ	6'462	7'253	7'126	-1,8%	95%
THUN	5'938	6'671	6'536	-2%	87%
UETENDORF	4'154	5'838	5'804	-0,6%	78%
WATTENWIL	6'458	6'561	7'754	+18,2%	104%
ZULG	6'405	6'623	6'765	+2,1%	90%
Total	6'352	7'079	6'767	-4,4%	90%

¹⁰ L'augmentation enregistrée pour Gessenay provient d'erreurs dans les données remises pour le décompte de l'aide sociale, en cours de révision. Les chiffres définitifs seront inférieurs.

Région administrative / Service social	Coûts nets / personne en 2009 [CHF]	Coûts nets / personne en 2010 [CHF]	Coûts nets / personne en 2011 [CHF]	Evolution 2010-2011	Coûts nets en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Seeland					
AARBERG	5'168	5'069	5'077	+0,2%	68%
BIENNE	8'372	8'843	9'147	+3,4%	122%
BRÜGG	7'229	7'830	6'794	-13,2%	91%
BÜREN	6'319	6'761	9'214	+36,3	123%
CERLIER	6'411	5'463	7'701	+41%	103%
IPSACH	5'923	5'909	4'655	-21,2%	62%
LONGEAU	5'760	6'862	5'782	-15,7%	77%
LYSS	6'893	8'112	7'797	-3,9%	104%
NIDAU	6'163	6'668	7'090	+6,3%	95%
ORPOND	6'794	7'413	6'271	-15,4%	84%
PERLES	6'258	7'238	7'763	+7,3%	104%
SCHÜPFEN	6'874	6'743	7'192	+6,7%	96%
Total	7'467	7'973	8'185	+2,7%	109%
Moyenne cantonale	6'885	7'338	7'487	+2%	--

Source : décomptes de l'aide sociale établis par les communes

Commentaire

Généralités

- Les coûts nets par personne, nettement plus homogènes que les taux d'aide sociale, sont de niveau similaire dans toutes les régions.
- Voici les facteurs qui déterminent les coûts nets par personne et par an (cf. aussi point 2.3) :
 - le nombre de personnes dans le ménage (plus le nombre de personnes par cas est grand, plus les coûts par personne sont bas),
 - la durée des prestations (plus la durée pendant laquelle une personne bénéficie de l'aide sociale est longue, plus les coûts sont élevés),
 - le taux de couverture (plus le taux de couverture est faible, plus les coûts nets par cas sont bas),
 - les cas isolés très coûteux, tels les placements (de tels cas pèsent lourd dans la balance, en particulier dans les petits services sociaux),
 - les recettes (provenant par exemple de prestations d'assurances sociales ou de successions).
- Le montant des prestations versées dépend en premier lieu de nombreux facteurs exogènes, tels l'évolution du marché de l'emploi, le taux de divorces, les mesures d'économie au niveau des systèmes de sécurité sociale intervenant en amont, etc. Des coûts nets supérieurs à la moyenne ne témoignent pas nécessairement d'un manque d'efficacité dans l'aide sociale.

Données 2011

- En général, les chiffres par service social diffèrent peu de la moyenne cantonale.
- Une corrélation statistique existe entre le taux d'aide sociale et les coûts nets par personne et par service social (plus le premier est élevé, plus les seconds sont en principe élevés). Les coûts nets par personne sont généralement plus importants dans les zones urbaines. Principales raisons de cette situation : dans les villes, le taux de couverture est supérieur à la moyenne, la durée de prestations est plus longue et les ménages comptent moins de personnes (cf. aussi point 2.3).
- Les services sociaux avec un petit bassin de population enregistrent en règle générale des taux de couverture plus faibles et une durée de prestations par personne moins longue, d'où des coûts nets moins élevés.
- Il existe néanmoins des exceptions : certaines régions rurales affichent des coûts nets élevés. Il suffit en effet de quelques cas coûteux (tels des placements) pour bouleverser les chiffres. Grâce à la compensation des charges de l'aide sociale, même les petites communes peuvent assumer ces cas.

Evolution 2010-2011 par région administrative et pour quelques services sociaux¹¹

A l'échelle du canton, les coûts nets par personne ont augmenté de 149 francs. A celle des services sociaux, ils se sont la plupart du temps accrus modérément, et ils ont même légèrement baissé dans 15 des 67 services sociaux.

Jura bernois

Coûts nets par personne légèrement inférieurs à la moyenne cantonale.

Berne-Mittelland

Coûts nets par personne équivalant à la moyenne cantonale. Le montant comparativement élevé de la ville de Berne est dû au taux de couverture relativement important et à la longue durée d'assistance caractéristiques des régions urbaines. Une grosse hausse est enregistrée par les services sociaux d'Ittigen et de Wichtrach en raison surtout de quelques placements très onéreux intervenus en 2011.

Emmental et Haute-Argovie

Coûts nets par personne légèrement inférieurs à la moyenne cantonale. A relever l'augmentation importante affichée par le service d'aide sociale du Haut-Emmental.

Haut-

Emmental : La hausse de 62% des coûts nets par rapport à 2010 s'explique par les facteurs suivants :

- accroissement de 10% du nombre de ménages d'une personne,
- allongement de la durée moyenne d'assistance.

¹¹ Les services sociaux faisant l'objet d'un commentaire sont ceux qui présentent des coûts nets 2011 supérieurs d'au moins 30% à ceux de l'année précédente ou se montant à 130% ou plus de la moyenne cantonale. Les explications se fondent sur les indications fournies par les directions des services en question.

Oberland

Coûts nets par personne légèrement inférieurs à la moyenne cantonale.

Seeland

Coûts nets par personne supérieurs à la moyenne cantonale. Le montant comparativement élevé de la ville de Bienne est dû au taux de couverture relativement important et à la longue durée d'assistance caractéristiques des régions urbaines. Une forte croissance a été enregistrée par le service social de Büren.

Büren : L'augmentation de 36,3% des coûts nets par personne est due aux facteurs suivants :

- baisse des recettes brutes de 41,1% par rapport à 2010,
- fusion des communes de Lyss et de Busswil, d'où transfert de Büren à Lyss de cas présentant des rentrées relativement élevées.

2.3 Durée moyenne des prestations, taux de couverture et clôtures de cas en 2011 par région administrative / service social

Région administrative / Service social	Durée moyenne des prestations en 2011 [en mois]	Taux de couverture en 2011	Nombre de cas clos en 2011 ¹²
Jura bernois			
CENTRE ORVAL	9,2	77%	18,6%
COURTELARY	8,4	81%	22,1%
LA NEUVEVILLE	8,0	76%	28,2%
PRÉVÔTÉ	9,5	77%	24,4%
SAINT-IMIER	8,3	79%	24,3%
TAVANNES	9,2	82%	15,5%
TRAMELAN	8,4	74%	29,3%
Total	8,8	79%	23,2%
Berne-Mittelland			
BELP	9,0	77%	21,3%
BERN	8,9	90%	22,2%
BOLLIGEN	8,5	84%	23,7%
FRAUBRUNNEN	9,4	71%	21,7%
ITTIGEN	8,4	83%	22,1%
KÖNIZ	9,6	73%	17,3%
KONOLFINGEN	8,8	75%	26,5%
LAUPEN	8,7	71%	28,9%
MÜNCHENBUCHSEE	7,7	85%	29,3%
MÜNSINGEN	8,4	88%	25,8%
MURI	9,8	67%	16,9%
OBERDIESSBACH	8,8	70%	33,6%
OSTERMUNDIGEN	9,1	76%	24,4%
RIGGISBERG	7,7	73%	25,0%
SCHWARZENBURG	9,9	68%	13,4%
STETTLEN-VECHIGEN	7,5	92%	42,6%
URTENEN-SCHÖNBÜHL	9,8	81%	23,4%
WICHTRACH	8,1	68%	42,8%
WOHLEN-KIRCHLINDACH	8,5	84%	27,2%
WORB	8,4	91%	31,6%
ZOLLIKOFEN	8,0	88%	26,2%
Total	9,0	83%	24,1%

¹² Nombre de cas clos en 2011 par rapport au nombre de cas en cours à fin 2011.

Région administrative / Service social	Durée moyenne des prestations en 2011 [en mois]	Taux de couverture en 2011	Nombre de cas clos en 2011 ¹³
Emmental et Haute-Argovie			
AARWANGEN	9,0	74%	21,7%
BURGDORF	8,8	75%	20,9%
HERZOGENBUCHSEE	9,0	65%	31,6%
HINDELBANK	8,1	71%	30,2%
KIRCHBERG	8,4	74%	27,5%
LANGENTHAL	9,4	74%	19,0%
LANGNAU	9,1	64%	20,1%
NIEDERBIPP	8,4	83%	29,6%
NIEDERÖNZ	7,9	73%	28,3%
OBERES EMMENTAL	8,4	72%	27,2%
OBERES LANGETENTAL	7,8	94%	28,4%
OESCH-EMME	8,8	77%	25,7%
ROGGWIL	8,4	82%	30,8%
RÜDTLIGEN-ALCHENFLÜH	7,7	71%	37,3%
SUMISWALD/HUTTWIL	8,1	74%	30,8%
Total	8,7	75%	26,6%
Oberland			
FRUTIGEN	8,4	74%	27,1%
HEIMBERG	9,0	77%	23,2%
INTERLAKEN/JUNGFRAU	8,3	72%	28,5%
OBERHASLI	8,0	69%	25,3%
OBERHOFEN	8,8	77%	26,0%
OBERSIMMENTAL	7,4	71%	31,9%
SAANEN	8,5	77%	21,1%
SPIEZ	8,6	73%	26,1%
THUN	8,9	68%	23,6%
UETENDORF	8,3	75%	28,0%
WATTENWIL	8,8	66%	24,3%
ZULG	8,2	73%	24,4%
Total	8,6	71%	25,7%

¹³ Nombre de cas clos en 2011 par rapport au nombre de cas en cours à fin 2011.

Région administrative / Service social	Durée moyenne des prestations en 2011 [en mois]	Taux de couverture en 2011	Nombre de cas clos en 2011 ¹⁴
Seeland			
AARBERG	7,0	65%	33,3%
BIENNE	9,4	86%	18,8%
BRÜGG	8,7	81%	26,0%
BÜREN	7,7	78%	31,6%
CERLIER	8,8	71%	27,2%
IPSACH	6,9	76%	39,0%
LONGEAU	8,7	86%	23,3%
LYSS	9,0	72%	19,2%
NIDAU	9,0	77%	25,6%
ORPOND	9,0	77%	16,0%
PERLES	9,6	85%	7,3%
SCHÜPFEN	8,4	72%	31,8%
Total	9,1	82%	23%
Moyenne cantonale ¹⁵	8,9	79%	20,7%

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

Commentaire

Dans l'ensemble, on peut relever que les taux de couverture tendent à être relativement élevés et les durées d'assistance relativement longues dans les villes et leurs agglomérations (à l'exception de Thoune).

Les données s'avèrent plus hétérogènes pour ce qui est du nombre de cas clos dans le courant de l'année : on n'observe pas de clivage net entre ville et campagne. En général, les bénéficiaires sortent de l'aide sociale pour trois raisons principales (cf. aussi point 3.7) :

- amélioration de la situation professionnelle (la personne concernée parvient à couvrir ses besoins grâce à son revenu),
- prise en charge par une assurance sociale (en général l'AI ou l'AC),
- extinction de la compétence (changement de lieu de domicile, mariage, etc.).

¹⁴ Nombre de cas clos en 2011 par rapport au nombre de cas en cours à fin 2011.

¹⁵ Les services sociaux de la Croix-Rouge suisse et de Caritas ainsi que le service social de la région de Morat (FR), qui couvre la commune bernoise de Clavaleyres, sont inclus dans la statistique suisse de l'aide sociale mais pas dans le présent tableau. La moyenne indiquée ici est donc légèrement trop basse.

3 Quelques données de la statistique suisse de l'aide sociale

Voici quelques données sociodémographiques tirées de la statistique suisse de l'aide sociale 2011, qui permettent de mieux comprendre l'évolution des coûts ainsi que la répartition régionale des bénéficiaires¹⁶.

3.1 Répartition des bénéficiaires de l'aide sociale par sexe

Sexe	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]
Femmes	50,6%	50,5%	-0,1
Hommes	49,4%	49,5%	+0,1

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

3.2 Structure par âge des bénéficiaires de l'aide sociale

Classe d'âge	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]
0-17	32,8%	32,4%	-0,4
18-25	12,4%	12,1%	-0,3
26-35	15,4%	15,5%	+0,1
36-45	17,5%	17,1%	-0,4
46-55	13,9%	14,5%	+0,6
56-64	7%	7,5%	+0,5
>64	1%	1%	-

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

Une grande partie des personnes au bénéfice de l'aide sociale sont des enfants et des adolescents. Grâce au système de prévoyance (AVS et prestations complémentaires), on recense très peu de personnes âgées parmi les bénéficiaires. La « vieillesse » constitue donc rarement un risque de devenir tributaire d'une aide dans le canton de Berne.

A noter cependant l'évolution des classes de 46 à 55 ans et de 56 à 64 ans : depuis 2006, la part des bénéficiaires de l'aide sociale ne cesse d'y augmenter (cf. aussi annexe V), alors qu'elle recule dans les autres tranches. Manifestement, il devient de plus en plus difficile pour les personnes en âge de travailler les moins jeunes de sortir de l'aide sociale, quelle que soit la conjoncture.

¹⁶ Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011.

3.3 Nationalité des bénéficiaires de l'aide sociale

Nationalité	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]
Suisse	62,1%	62,2%	+0,1
Autre	37,9%	37,8%	-0,1

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

Bien que le canton de Berne compte moins d'étrangères et d'étrangers que de Suissesses et de Suisses parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, la population étrangère y court un risque proportionnellement beaucoup plus grand que la population suisse de devenir tributaire de l'aide sociale, notamment du fait de son moins bon niveau de formation qui accroît la difficulté de trouver un travail. Sans compter qu'elle se compose en général de familles nombreuses et qu'elle est active dans le segment des bas salaires (hôtellerie ou commerce de détail). Selon l'OFS, le canton de Berne y compte un nombre d'emplois supérieur à la moyenne, alors que les secteurs générant des revenus élevés (banques, assurances, informatique, etc.) sont moins développés en comparaison. Ce tissu économique ne manque pas de se répercuter sur le taux d'aide sociale dans le canton.

3.4 Structure des cas¹⁷

Structure des cas	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]
Personnes seules	61,6%	64%	+2,4
Familles monoparentales	20,5%	19,4%	-1,1
Couples avec enfant(s)	12,1%	11,1%	-1
Couples sans enfant	5,6%	5,3%	-0,3

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

Ce sont les familles monoparentales qui ont le plus grand risque de dépendre de l'aide sociale dans le canton de Berne. Selon l'OFS, la probabilité pour ces personnes de devenir tributaires de l'aide sociale dans le canton de Berne est près de dix fois plus grande que pour les couples avec enfant(s). Le taux d'aide sociale atteint 25,3% parmi les personnes élevant seules leurs enfants, alors qu'il se situe à 2,4% environ chez les couples avec enfants.

¹⁷ Dans la statistique de l'aide sociale, on distingue les « cas » et les « bénéficiaires de prestations ». Un cas englobe tous les bénéficiaires constituant un même dossier (y compris les enfants, la conjointe ou le conjoint, etc.).

3.5 Situation professionnelle (personnes dès l'âge de 15 ans)

Situation professionnelle	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Remarques	Evolution 2010-2011 [points]
Personnes exerçant une activité lucrative	27,8%	28,4%	Dont 35,1% travaillent à plein temps (taux d'occupation >89%) Autrement dit, 14,4% de tous les bénéficiaires de l'aide sociale aptes au travail sont effectivement occupés à plein temps dans le canton de Berne ¹⁸ .	+0.6
Personnes sans activité lucrative en quête d'emploi	33,7%	33,8%		+0.1
Personnes sans activité lucrative ne cherchant pas d'emploi	38,5%	37,8%	Cette catégorie comprend les bénéficiaires ayant d'autres personnes à leur charge, les rentiers, les personnes en incapacité de travail provisoire, les invalides, etc.	-0.7

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

- Près d'un tiers des personnes de plus de 15 ans au bénéfice de l'aide sociale travaillent ! Dont 35,1% sont à plein temps (taux d'occupation >89%) et ne parviennent pas pour autant à assurer leur subsistance sans aide sociale.
- Tout juste un tiers des bénéficiaires n'ont pas d'activité lucrative et sont à la recherche d'un emploi.
- Plus d'un tiers des bénéficiaires n'ont pas d'activité lucrative, mais ne sont pas à la recherche d'un emploi (il s'agit en partie de personnes élevant seules leurs enfants, d'invalides, de personnes en incapacité de travail provisoire, etc.).

¹⁸ On considère comme aptes au travail les personnes qui exercent une activité lucrative et les personnes en quête d'emploi. Ne sont pas aptes au travail les personnes non actives, telles les bénéficiaires de rentes ou les invalides.

3.6 Niveau de formation

Formation	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Evolution 2010-2011 [points]
Sans formation	55%	55,2%	+0,2
Apprentissage	40,8%	40,4%	-0,4
Ecole secondaire, université, etc.	4,2%	4,4%	+0,2

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

Sur tous les bénéficiaires de l'aide sociale dont le niveau de formation est connu, 55,2% sont sans formation, leur proportion atteignant environ 70% dans la classe d'âge des 18 à 25 ans (y compris les personnes en cours de formation). L'absence de formation constitue ainsi l'un des principaux risques de dépendre de l'aide sociale. Les personnes concernées ne peuvent en général exécuter que des tâches simples et peu exigeantes. Leur réinsertion dépend donc de l'évolution du marché de l'emploi dans ce secteur. De plus, l'expérience montre que le taux de chômage des personnes sans qualification est nettement supérieur à la moyenne.

Les indicateurs présentés aux points 3.1 à 3.6 attestent que l'aide sociale du canton de Berne sert de plus en plus à couvrir des risques structurels de pauvreté (chômage, emploi dans le segment des bas salaires, coût des enfants).

3.7 Causes de la clôture du dossier

Cause	Part 2010 [%]	Part 2011 [%]	Remarques	Evolution 2010-2011 [points]
Amélioration de la situation professionnelle	31,3%	33,6%		+2,3
Autres prestations sociales	27,7%	23,1%		-4,6
Extinction de la compétence	33,1%	34,2%	Déménagement, mariage, décès, etc.	+1,1
Autres raisons ou inconnu	7,9%	9,1%		+1,2

Source : Office fédéral de la statistique, La statistique de l'aide sociale dans le canton de Berne, 2011

L'aide sociale a pour objectif de subvenir aux besoins d'une personne et d'aider celle-ci à retrouver, dans toute la mesure du possible, son autonomie financière. Pour conférer une efficacité optimale à l'aide sociale, il est dès lors crucial de connaître les causes de la clôture des dossiers :

- Dans 33,6% de tous les cas réglés pour lesquels les causes de la clôture sont connues, le dossier a pu être clos suite à une amélioration de la situation professionnelle. Cette proportion a quelque peu augmenté par rapport à l'année précédente grâce à la stabilisation du marché du travail.
- Dans 23,1% de tous les cas réglés pour lesquels les causes de la clôture sont connues, le dossier a pu être clos car le minimum vital était assuré par d'autres prestations sociales (en général l'AI, ou l'AC pour les courtes périodes transitoires). La baisse de 4,6 points par rapport à 2010 pourrait entraîner une hausse des coûts de l'aide matérielle.

4 Actions entreprises et prévues par la SAP

4.1 Mesures déjà mises en œuvre

- L'activité de contrôle et de révision effectuée par la SAP auprès des services sociaux a été améliorée en continu ces dernières années.
- Depuis 2007, le Conseil-exécutif remet chaque année au Grand Conseil le présent rapport sur l'évolution de divers indicateurs de l'aide sociale individuelle, notamment les coûts et le nombre de cas, avec des commentaires.
- En 2009, l'Office des affaires sociales du Canton de Berne a mis en place un contrôle axé sur le risque qui a amélioré sensiblement la qualité, tant pour les communes que pour les institutions.
- L'inspection sociale a été introduite dans l'ensemble du canton en 2010 suite aux résultats positifs du projet pilote lancé en collaboration avec quatre communes (Berne, Bienne, Ittigen et Köniz) pour optimiser les mécanismes de contrôle et étudier les avantages apportés par cet instrument.
- Depuis cette année, les bénéficiaires de l'aide sociale qui refusent de coopérer peuvent se voir imposer l'examen de leur cas par un médecin-conseil.

4.2 Mesures prévues

- L'analyse des données présentée ici est transmise aux communes et aux services sociaux, et devrait conduire à des adaptations locales.
- Sur la base des résultats de 2011, des entretiens vont être organisés avec certaines communes ou certains services sociaux.
- Les priorités du processus de révision 2013 de la SAP se fonderont notamment sur les résultats de ces analyses.
- La SAP a lancé un projet pour détailler davantage les comptes de l'aide sociale. Ce projet devrait permettre de présenter l'évolution des coûts avec plus de transparence encore (distinction entre l'évolution des coûts de l'aide fournie selon les normes CSIAS et les coûts des placements, p. ex.). En 2012 tous les décomptes du canton seront établis selon ces critères pour la première fois.
- La SAP a testé à Berne et à Bienne un programme d'emplois tests. Ces engagements, limités à un mois, permettent de déterminer la motivation et l'aptitude au travail ainsi que la volonté de coopérer des personnes qui demandent l'aide sociale. Les expériences positives récoltées lors du projet pilote ont amené la SAP à généraliser les emplois tests à l'ensemble du canton en 2012. Ils sont proposés sur cinq sites.
- Les résultats de ces projets ont été pris en compte lors de la révision de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges et de la loi sur l'aide sociale, entrée en vigueur en 2012. Le législateur a décidé d'introduire de nouveaux instruments :
 - Le système de bonus-malus corrige les effets pervers et incite les services sociaux à être efficaces et économes. Le présent rapport se focalise sur les coûts et les recettes en valeur absolue ainsi que sur le taux d'aide sociale par service social. Or les situations des services sociaux sont très variables. Il va de soi que Nidau ne fait pas face aux mêmes problématiques qu'Oberhasli, par exemple. Aussi le système de bonus-malus prend-il en considération les charges sociales. Les coûts nets par habitant de chaque service social sont estimés compte tenu de ces charges. Les coûts effectifs sont ensuite comparés aux coûts escomptés pour déterminer l'efficacité. Les services sociaux les plus efficaces et économes seront récompensés, les moins efficaces pénalisés. Ce système de pilotage s'appliquera pour la première fois en 2013 pour les exercices 2011 et 2012.

- La transmission des données a également été clarifiée : si les bénéficiaires ne fournissent pas tous les renseignements nécessaires pour vérifier la subsidiarité des prestations, les services sociaux peuvent les obtenir sans leur accord.
- Depuis le 1^{er} janvier 2012, les programmes d'occupation et d'insertion sont financés directement par le canton, qui peut ainsi mieux les piloter et proposer des prestations plus conformes aux besoins.

Berne, novembre 2012

LE DIRECTEUR DE LA
SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA
PRÉVOYANCE SOCIALE :

Philippe Perrenoud
Conseiller d'Etat

Annexe I

Coûts bruts par personne et par région administrative / service social

Région administrative / Service social	Coûts bruts / personne en 2009 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2010 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Coûts bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Jura bernois					
CENTRE ORVAL	7'429	9'108	8'937	-1,9%	80%
COURTELARY	8'126	8'954	9'505	+6,2%	85%
LA NEUVEVILLE	9'088	11'098	10'350	-6,7%	92%
PRÉVÔTÉ	9'126	10'552	11'211	+6,2%	100%
SAINT-IMIER	9'684	9'367	8'435	-9,9%	75%
TAVANNES	11'315	11'038	10'549	-4,4%	94%
TRAMELAN	9'691	9'387	9'299	-0,9%	83%
Total	9'246	9'993	9'974	-0,2%	89%
Berne-Mittelland					
BELP	9'129	8'514	8'646	+1,6%	77%
BERN	13'438	13'511	13'403	-0,8%	120%
BOLLIGEN	12'929	13'866	10'280	-25,9%	92%
FRAUBRUNNEN	8'549	9'258	10'218	+10,4%	91%
ITTIGEN	11'198	10'420	12'764	+22,5%	114%
KÖNIZ	8'731	9'196	9'613	+4,5%	86%
KONOLFINGEN	7'679	8'555	9'599	+12,2%	86%
LAUPEN	11'956	12'230	12'256	+0,2%	109%
MÜNCHENBUCHSEE	8'570	8'593	7'840	-8,8%	70%
MÜNSINGEN	8'889	10'130	9'707	-4,2%	87%
MURI	14'745	16'426	17'281	+5,2%	154%
OBERDIESSBACH	7'362	7'390	7'366	-0,3%	66%
OSTERMUNDIGEN	10'314	10'454	11'076	+5,9%	99%
RIGGISBERG	10'371	10'820	10'662	-1,5%	95%
SCHWARZENBURG	14'574	14'756	15'468	+4,8%	138%
STETTLEN-VECHIGEN	11'793	10'275	12'384	+20,5	111%
URTENEN-SCHÖNBÜHL	7'865	8'590	8'902	+3,6%	80%
WICHTRACH	8'466	8'291	11'068	+33,5%	99%
WOHLEN-KIRCHLINDACH	9'825	10'516	11'167	+6,2%	100%
WORB	9'423	11'541	9'543	-17,3%	85%
ZOLLIKOFEN	11'167	10'883	11'400	+4,8%	102%
Total	10'984	11'251	11'490	+2,1%	103%

Région administrative / Service social	Coûts bruts / personne en 2009 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2010 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Coûts bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Emmental et Haute-Argovie					
AARWANGEN	9'907	10'826	10'722	-1%	96%
BURGDORF	12'406	12'377	12'516	+1,1%	112%
HERZOGENBUCHSEE	12'075	12'055	11'913	-1,2%	106%
HINDELBANK	11'207	9'593	8'772	-8,6%	78%
KIRCHBERG	10'661	10'454	10'211	-2,3%	91%
LANGENTHAL	11'579	12'438	12'209	-1,8%	109%
LANGNAU	10'491	11'324	9'074	-19,9%	81%
NIEDERBIPP	11'808	11'207	11'757	+4,9%	105%
NIEDERÖNZ	11'334	15'245	13'346	-12,5%	119%
OBERES EMMENTAL	8'178	6'202	8'904	+43,6%	80%
OBERES LANGETENTAL	11'042	11'198	12'682	+13,3%	113%
OESCH-EMME	7'647	8'927	10'770	+20,6%	96%
ROGGWIL	9'453	11'231	10'472	-6,8%	94%
RÜDTLIGEN-ALCHENFLÜH	7'477	7'882	7'467	-5,3%	67%
SUMISWALD/HUTTWIL	9'484	10'593	10'572	-0,2%	94%
Total	10'628	11'087	11'099	+1,3%	99%
Oberland					
FRUTIGEN	10'506	11'487	12'496	+8,8%	112%
HEIMBERG	11'038	10'424	10'906	+4,6%	97%
INTERLAKEN/JUNGFRAU	10'315	11'622	11'332	-2,5%	101%
OBERHASLI	10'165	9'730	12'667	+30,2%	113%
OBERHOFEN	10'023	11'192	11'229	+0,3%	100%
OBERSIMMENTAL	8'419	10'449	9'393	-10,1%	84%
SAANEN	12'732	7'724	14'434 ¹⁹	+86,9%	129%
SPIEZ	10'733	11'046	11'679	+5,7%	104%
THUN	9'028	10'001	10'145	+1,4%	91%
UETENDORF	6'433	8'450	9'050	+7,1%	81%
WATTENWIL	8'957	9'161	11'665	+27,3%	104%
ZULG	9'850	9'948	10'235	+2,9%	91%
Total	9'612	10'428	10'820	+3,8%	97%

¹⁹ L'augmentation enregistrée pour Gessenay provient d'erreurs dans les données remises pour le décompte de l'aide sociale, en cours de révision. Les chiffres définitifs seront inférieurs.

Région administrative / Service social	Coûts bruts / personne en 2009 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2010 [CHF]	Coûts bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Coûts bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Seeland					
AARBERG	9'644	11'487	9'093	-12,4%	81%
BIENNE	11'636	10'424	11'885	+0,3%	106%
BRÜGG	12'152	11'622	11'899	-4,1%	106%
BÜREN	8'537	9'730	11'426	+8,7%	102%
CERLIER	9'530	11'192	11'499	+11%	103%
IPSACH	9'053	10'449	8'244	-20,4%	74%
LONGEAU	9'733	7'724	9'058	-10,2%	81%
LYSS	11'479	11'046	11'992	+0,3%	107%
NIDAU	8'230	10'001	9'605	+7,5%	86%
ORPOND	9'808	8'450	10'058	-3,9%	90%
PERLES	8'927	9'161	10'890	+15,1%	97%
SCHÜPFEN	10'309	9'948	10'807	+2%	97%
Total	10'843	11'327	11'330	+0,5%	101%
Moyenne cantonale	10'566	11'001	11'193	+1,7%	--

Source : décomptes de l'aide sociale établis par les communes

Commentaire

Généralités

- L'analyse des coûts bruts reprend pour l'essentiel celle des coûts nets présentée au point 2.2.
- La pratique comptable appliquée par les services sociaux peut engendrer des variations au niveau des coûts et des revenus bruts. Les coûts bruts doivent dès lors être considérés avec prudence. La pratique comptable n'exerce toutefois aucune influence sur les coûts nets.

Annexe II

Revenus bruts par personne et par région administrative / service social

Région administrative / Service social	Revenus bruts / personne en 2009 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2010 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Revenus bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Jura bernois					
CENTRE ORVAL	2'866	2'752	1'735	-37%	47%
COURTELARY	1'887	2'441	2'399	-1,7%	65%
LA NEUVEVILLE	3'538	3'048	2'603	-14,6%	70%
PRÉVÔTÉ	2'764	3'606	3'602	-0,1%	97%
SAINT-IMIER	3'888	3'462	1'934	-44,1%	52%
TAVANNES	1'175	1'523	2'328	+52,9%	63%
TRAMELAN	4'163	2'499	3'825	+53,1%	103%
Total	2'693	2'876	2'673	-7,1%	72%
Berne-Mittelland					
BELP	3'402	3'014	3'326	+10,4%	89%
BERN	4'160	4'009	4'058	+1,2%	109%
BOLLIGEN	7'404	6'608	5'284	-20%	142%
FRAUBRUNNEN	3'045	2'803	2'888	+3%	78%
ITTIGEN	3'982	3'748	3'675	-1,9%	99%
KÖNIZ	2'898	2'916	3'258	+11,7%	88%
KONOLFINGEN	2'776	3'173	3'198	+0,8%	86%
LAUPEN	5'340	6'086	5'785	-4,9%	155%
MÜNCHENBUCHSEE	4'300	3'133	2'480	-20,8%	67%
MÜNSINGEN	3'752	4'049	3'475	-14,2%	93%
MURI	7'816	9'708	9'541	-1,7%	256%
OBERDIESSBACH	2'134	2'338	2'089	-10,7%	56%
OSTERMUNDIGEN	4'451	4'717	4'771	+1,1%	128%
RIGGISBERG	4'000	3'226	3'643	+12,9%	98%
SCHWARZENBURG	7'043	6'803	8'560	+25,8%	230%
STETTLEN-VECHIGEN	5'590	4'055	4'519	11,4%	121%
URTENEN-SCHÖNBÜHL	1'958	1'861	2'059	+10,6%	55%
WICHTRACH	3'709	4'149	5'077	+22,4%	136%
WOHLEN-KIRCHLINDACH	4'129	3'302	3'636	+10,1%	98%
WORB	4'200	5'695	3'921	-31,2%	105%
ZOLLIKOFEN	5'221	4'801	4'493	-6,4%	121%
Total	4'032	4'000	3'998	+0,01%	108%

Région administrative / Service social	Revenus bruts / personne en 2009 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2010 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Revenus bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Emmental et Haute-Argovie					
AARWANGEN	3'582	3'251	3'536	+8,8%	95%
BURGDORF	4'238	3'806	3'973	+4,4%	107%
HERZOGENBUCHSEE	4'449	3'578	3'315	-7,4%	89%
HINDELBANK	4'319	3'953	3'871	-2,1%	104%
KIRCHBERG	4'903	5'504	5'866	+6,6%	158%
LANGENTHAL	4'677	4'734	4'440	-6,2%	120%
LANGNAU	4'328	4'837	3'189	-34,1%	86%
NIEDERBIPP	4'664	4'804	6'588	+37,1%	178%
NIEDERÖNZ	4'236	4'906	4'496	-8,4%	121%
OBERES EMMENTAL	3'259	2'199	2'421	+10,1%	65%
OBERES LANGENTHAL	4'365	3'943	3'653	-7,4%	98%
OESCH-EMME	2'820	3'750	6'089	+62,4%	164%
ROGGWIL	4'094	3'921	5'181	+32,1%	140%
RÜDTLIGEN-ALCHENFLÜH	2'605	2'278	2'106	-7,6%	57%
SUMISWALD/HUTTIL	3'406	4'576	3'490	-23,7%	94%
Total	4'046	3'986	4'065	+2%	110%
Oberland					
FRUTIGEN	4'007	4'391	5'473	+24,6%	148%
HEIMBERG	4'398	3'591	3'636	+1,3%	98%
INTERLAKEN/JUNGFRAU	2'823	2'803	3'099	+10,6%	84%
OBERHASLI	4'262	5'903	8'729	+47,9%	236%
OBERHOFEN	2'684	2'614	4'045	+54,7%	109%
OBERSIMMENTAL	3'328	5'262	5'353	+1,7%	144%
SAANEN	4'040	3'278	4'465 ²⁰	+36,2%	121%
SPIEZ	4'271	3'793	4'553	+20%	123%
THUN	3'091	3'331	3'609	+8,3%	97%
UETENDORF	2'279	2'612	3'246	+24,3%	88%
WATTENWIL	2'499	2'600	3'911	+50,4%	106%
ZULG	3'445	3'326	3'471	+4,4%	94%
Total	3'261	3'349	3'871	+15,6%	104%

²⁰ L'augmentation enregistrée pour Gessenay provient d'erreurs dans les données remises pour le décompte de l'aide sociale, en cours de révision. Les chiffres définitifs seront inférieurs.

Région administrative / Service social	Revenus bruts / personne en 2009 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2010 [CHF]	Revenus bruts / personne en 2011 [CHF]	Evolu-tion 2010-2011	Revenus bruts en 2011 en % de la moyenne cantonale 2011
Seeland					
AARBERG	4'476	5'316	4'015	-24,5%	108%
BIENNE	3'264	3'011	2'737	-9,1%	74%
BRÜGG	4'923	4'576	5'105	+11,6%	138%
BÜREN	2'218	3'753	2'212	-41,1%	60%
CERLIER	3'120	4'893	3'798	-22,4%	103%
IPSACH	3'129	4'447	3'589	-19,3%	97%
LONGEAU	3'973	3'225	3'276	+1,6%	88%
LYSS	4'586	3'839	4'195	+9,3%	113%
NIDAU	2'067	2'264	2'515	+11,1%	68%
ORPOND	3'014	3'056	3'787	+23,9%	102%
PERLES	2'669	2'228	3'126	+40,3%	84%
SCHÜPFEN	3'435	3'848	3'615	-6,1%	98%
Total	3'376	3'297	3'143	-4,7%	84%
Moyenne cantonale	3'680	3'664	3'705	+1,1%	--

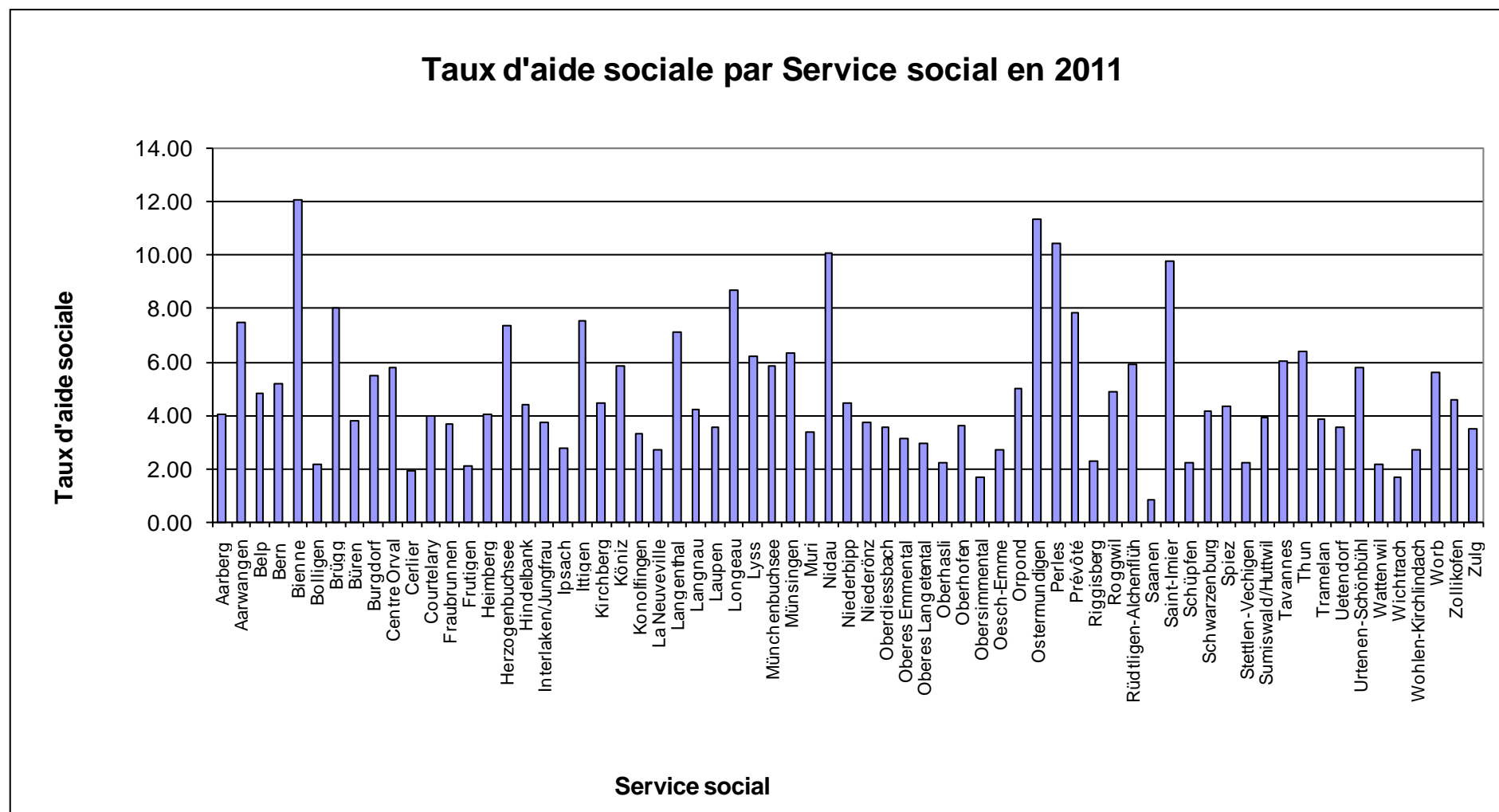
Source : décomptes de l'aide sociale établis par les communes

Commentaire

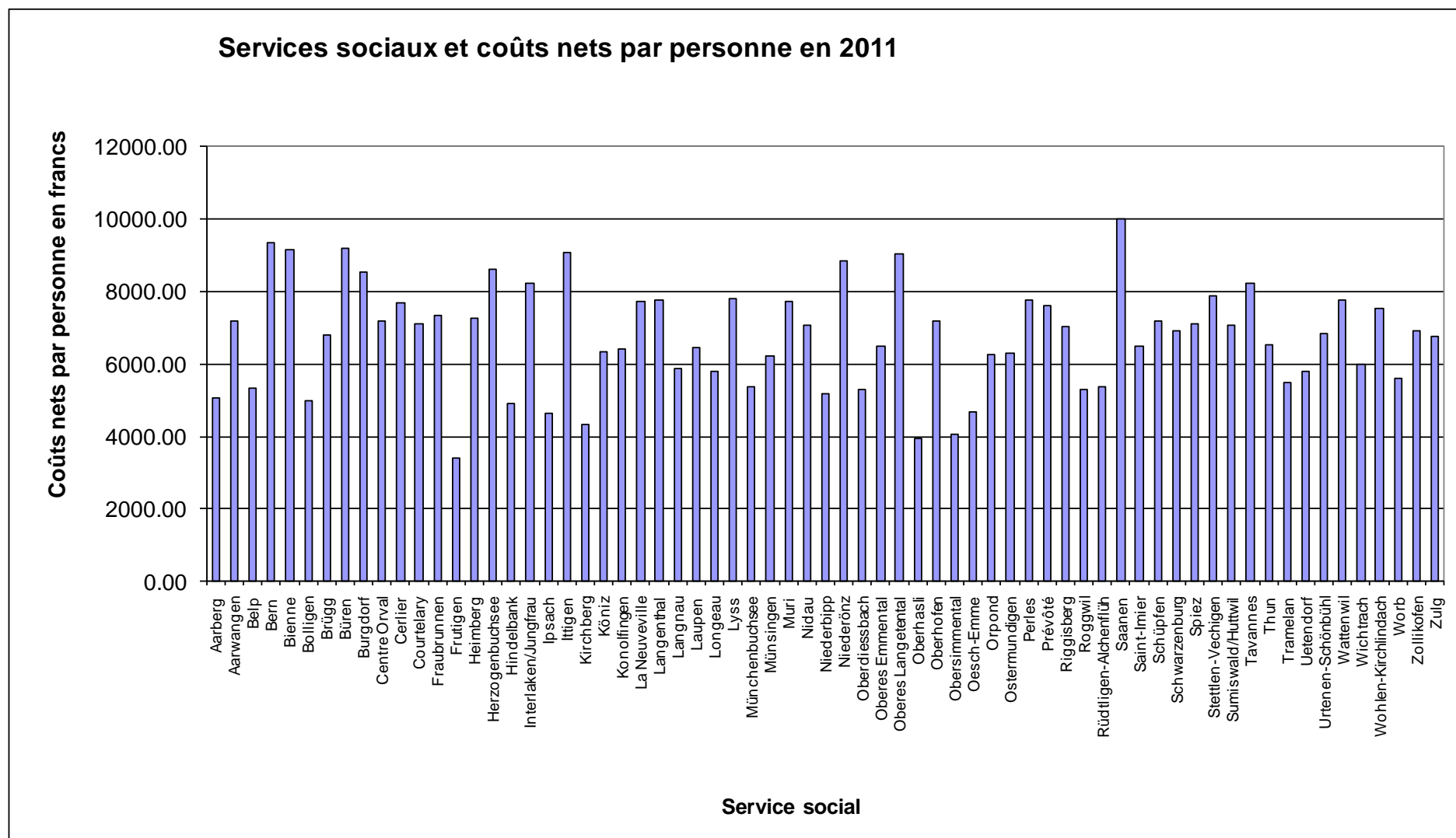
Généralités

- L'analyse des revenus bruts reprend pour l'essentiel celle des coûts nets présentée au point 2.2.
- La pratique comptable appliquée par les services sociaux peut engendrer des variations au niveau des coûts et des revenus bruts. Les coûts bruts doivent dès lors être considérés avec prudence. La pratique comptable n'exerce toutefois aucune influence sur les coûts nets.
- Dans l'ensemble, les services sociaux éprouvent de plus en plus de peine à générer des revenus, car les institutions sociales intervenant en amont font également l'objet de mesures d'économie (à l'instar de l'AI et de l'AC).

Annexe III



Annexe IV



Annexe V

Evolution de la structure par âge des bénéficiaires de l'aide sociale de 2006 à 2011

