

Exposé de Mme Regula Unteregger, cheffe de l'Office des affaires sociales (OAS)

Réformes en matière d'insertion professionnelle et évaluation

(Seule la version orale fait foi)

Mesdames, Messieurs,

Comme vient de l'évoquer le conseiller d'Etat Philippe Perrenoud, l'aide sociale est en pleine mutation. Nous avons lancé des réformes pour améliorer, à des niveaux très divers, les mesures, processus et structures en vigueur dans ce secteur et corriger les effets pervers. Différents facteurs sont à l'origine de cette évolution.

Il y a, tout d'abord, l'impact important que la révision de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) a sur l'aide sociale dans le canton de Berne, toutes Directions confondues. Il y a, aussi, la nécessité d'apporter des changements qu'avait identifiée la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP). Il y a, enfin, les diverses interventions parlementaires adoptées par le Grand Conseil en matière d'aide sociale, qu'il s'agissait de mettre en œuvre.

Ces réformes interviennent dans une période de récession mondiale. Leur réalisation permettra d'amorcer au bon moment le processus d'ajustement nécessaire.

Aperçu des réformes engagées (transparents):

Bases légales

1. Révision de la Loi sur l'aide sociale (LASoc), mise en consultation avec deux projets distincts:

- a) Modifications indirectes de la LASoc dans le fil de la révision de la LPFC: incitations dans le domaine de l'aide matérielle (voir l'exposé suivant «La réforme du financement de l'aide sociale») / inspecteurs sociaux, plus grande influence du canton sur les mesures d'occupation et d'insertion (indemnisation et pilotage directs / conclusions du Sommet social 2009)
- b) Modification directe de la LASoc, portant en particulier sur le devoir de discrétion et la protection des données.



Entrée en vigueur en 2012.

2. Ordonnance sur l'aide sociale (OASoc): réductions des allocations et des franchises sur le revenu pour les adolescents et les jeunes adultes. Entrée en vigueur au milieu de l'année prochaine.

Autres objectifs de la SAP, susceptibles de décharger l'aide sociale par un effet préventif:

- Allocations complémentaires pour les familles, préconisées par le Conseil-exécutif comme mesure prioritaire de politique familiale
- Elaboration d'une loi sur l'intégration
- Etat des lieux et adaptation de la stratégie d'aide aux personnes dépendantes pour améliorer les programmes proposés
- Nouvelle réglementation des offres d'animation de jeunesse
- Réformes dans le domaine des personnes âgées et handicapées

Je vais approfondir deux aspects des réformes mises en route. J'évoquerai, d'une part, les mesures d'insertion professionnelle destinées à contrer l'augmentation des cas d'aide sociale due à la crise économique et, d'autre part, les mesures de lutte contre les abus. Celles-ci comprennent la création d'emplois immédiats, l'intervention d'inspecteurs sociaux et un assouplissement des dispositions sur la protection des données.

1. Mesures d'insertion professionnelle

Souplesse accrue et meilleure adéquation grâce au pilotage direct

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) prévoit que le taux de chômage en Suisse atteindra 5 pour cent en 2010. Compte tenu des personnes qui arriveront alors en fin de droits, il faut s'attendre à une augmentation du nombre des cas d'aide sociale. Cette tendance à la hausse est déjà perceptible. Il devient en effet plus difficile d'aider les bénéficiaires de l'aide sociale à en sortir.

Des personnes de tous horizons professionnels et niveaux de formation perdront leur travail en raison de la crise économique, ce qui aura des répercussions sur l'aide sociale. Pour être efficaces, les mesures de réinsertion proposées devront être variées et présenter des niveaux d'exigences très divers. La réforme engagée nous permettra de piloter l'offre et de l'adapter au profil des bénéficiaires et à l'évolution du marché du travail. Pour évaluer la situation, l'Office des affaires sociales pourra compter, dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle, sur le soutien du bco Economie bernoise, des organes de la formation professionnelle et de l'assurance-invalidité.

Le canton de Berne dispose d'ores et déjà d'un système diversifié et professionnel d'appui aux chômeurs, sous la forme des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS). Ceux-ci poursuivent une stratégie par degrés, partant d'offres de stabilisation sociale pour aboutir à des mesures d'insertion professionnelle. Ces prestations différenciées rejoignent les recommandations récemment émises par le seco dans une étude intitulée «Ist Erwerbsarbeit für Sozialhilfebezüger ein Privileg?» (le travail lucratif des personnes touchant l'aide sociale est-il un privilège?). Et le succès est au rendez-vous: le taux de placement sur le marché du travail primaire du canton, situé à 28 pour cent en 2008, est élevé en moyenne suisse!

Notre stratégie est bonne, certes, mais nous devons encore l'affiner et la rendre plus performante. Nous remboursons actuellement aux communes les dépenses qu'elles engagent pour acheter des places aux organisateurs des programmes d'occupation ou en proposer elles-mêmes. En signant avec elles des contrats de prestations, nous créons une structure plus souple et transparente, mais favorisons aussi la perméabilité entre l'aide sociale et les assurances chômage et invalidité.

Notre but est de parvenir à créer un marché du travail complémentaire englobant toutes les offres d'insertion et les reliant entre elles, du simple stage sur le marché primaire à l'emploi fixe en atelier protégé. Nous nous proposons de continuer à développer notre stratégie cantonale en ce sens pour répondre, par des offres temporaires ou durables, à un éventail plus large encore des besoins en matière d'insertion. La collaboration interinstitutionnelle mentionnée plus haut sera essentielle pour réaliser cet objectif.

2. Lutte contre les abus

2.1. Les emplois immédiats comme outil d'investigation

Notre offre comprend des évaluations de situation et des placements. Nous allons la compléter par des emplois disponibles immédiatement destinés aux personnes dont l'aptitude au travail ou la volonté de travailler demande à être évaluée, ou qui sont soupçonnées d'abuser de l'aide sociale en travaillant au noir. Des projets pilotes seront réalisés en ville de Berne et éventuellement à Bienne pour tester ce programme avant son introduction dans l'ensemble du canton (Motion Messerli).

2.2. L'inspection sociale comme appui de l'évaluation

Il faut réserver l'aide sociale aux personnes qui dépendent du soutien de l'Etat pour subvenir à leurs besoins.

Base légale d'un service d'inspection sociale à compter de 2012

La révision indirecte de la LASoc effectuée par le biais de la LPFC inclut la création d'une base légale permettant la mise sur pied d'un service d'inspection sociale. La loi révisée, qui entrera en vigueur en 2012, réglementera l'organisation et les tâches de ce service ainsi que les procédures à suivre pour les enquêtes.

Le projet de loi propose d'ifférentes formes d'intervention des inspecteurs sociaux. Il appartient aux responsables politiques de déterminer la variante à retenir dans le cadre du processus législatif en cours. On peut envisager un inspectorat central mis sur pied par le canton, ou régional avec des inspecteurs employés par les communes, ou encore une formule leur permettant de mandater des entreprises privées en appliquant les directives cantonales.

Le modèle mis en œuvre devra assurer la qualité et le professionnalisme de l'inspection sociale et tenir compte des conditions légales et politiques. Il s'agit d'un champ d'action nouveau et sensible, dont l'introduction requiert des préparatifs approfondis et qui créera des interfaces, notamment avec les services sociaux ou la police. Il faudra donc définir précisément les tâches de l'inspection sociale et les coordonner avec celles des autres entités.

Mesures d'inspection sociale dès 2010

La SAP a annoncé ce printemps que les services sociaux du canton pourraient recourir à des inspecteurs sociaux dès l'an prochain. Cela signifie qu'à partir de 2010 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi révisée en 2012, les mandats confiés par les services sociaux à des entreprises privées pourront être portés à la compensation des charges. L'inspection sociale est une tâche qui exige discernement, compétence et professionnalisme et les communes appliqueront une procédure appropriée. La SAP leur enverra début 2010 une directive ISCB (Information systématique des communes bernoises) réglant les modalités des mandats externes. Les enquêtes visant l'établissement des faits y seront réglées. Elles devront être effectuées ouvertement et se fonder sur l'analyse approfondie des dossiers. Les recherches sur Internet ou les investigations auprès des services administratifs en feront obligatoirement partie. Les inspecteurs sociaux pourront aussi faire des visites de contrôle à domicile ou sur le lieu de travail. Il est crucial que ces prescriptions soient respectées.

2.3. Une réglementation claire de la protection des données pour faciliter les investigations

Lorsqu'ils doivent donner des renseignements sur leurs clients ou en obtenir, les services sociaux sont confrontés au manque de précision des dispositions régissant la protection des données. La LASoc révisée clarifiera cet aspect et leur apportera la sécurité nécessaire dans leurs contacts avec des tiers. Elle précisera sans équivoque quelles sont les autorités tenues de renseigner les services sociaux.

Le secret de fonction sera remplacé par un devoir de discrétion spécifique à l'aide sociale, et les autorités sociales seront soumises à une obligation de dénoncer les délits liés à l'aide sociale (la fraude). La perception illicite de prestations sociales ne sera pas tolérée.

La nouvelle loi précisera dans quels cas le devoir de discrétion peut être levé pour permettre la transmission de renseignements aux autorités et aux particuliers.

Les services sociaux ne peuvent s'acquitter de leur tâche sans les très nombreuses informations que leur fournissent les institutions publiques et privées. L'obligation de renseigner sera clairement réglée dans la loi. Elle s'appliquera notamment aux autorités compétentes en matière d'étrangers, aux autorités fiscales et aux autorités de poursuites et faillites. Les organes des assurances sociales y seront également soumis, conformément aux dispositions fédérales, de même que les particuliers (conjoint, propriétaires ou employeurs de personnes touchant des prestations).

Certes, ces dispositions ne sont pas entièrement nouvelles, mais elles auront le mérite de fournir aux autorités concernées une base claire pour leur activité quotidienne.

L'insertion professionnelle, l'investigation par des inspecteurs sociaux et la protection des données ne sont que trois exemples des nombreuses réformes en préparation. Je les ai choisis pour montrer comment nous entendons relever les défis qui se posent à l'aide sociale, dont la crise économique actuelle n'est pas le moindre. Outre les améliorations systémiques et le renforcement des enquêtes et des contrôles, nous investirons dans les personnes tributaires de l'aide sociale. Nous espérons ainsi leur permettre de maintenir leurs compétences ou d'en acquérir pour la période qui suivra la crise.