

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 243-2017
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2017.RRGR.668

Déposée le : 15.11.2017

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 363/2018 du 4 avril 2018
Direction : Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification : -



Niveau paradoxalement élevé du taux de l'aide sociale dans le canton de Berne

Il peut sembler incongru d'interpeller le Conseil-exécutif alors même que le Grand Conseil bernois se prononcera lors de la session de novembre 2017 au sujet de la modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Les réflexions qui suivent démontrent qu'il n'en est rien.

Le rapport sur l'aide sociale matérielle 2013, 2014 et 2015 de l'Office des affaires sociales de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne nous apprend que durant l'année 2015, 46 900 personnes ont bénéficié de l'aide sociale dans le canton de Berne. Cela représente un taux d'aide sociale de 4,64 pour cent.

Selon l'Office fédéral de la statistique, ce taux d'aide sociale représente le cinquième plus élevé (sur 26) des cantons suisses derrière Neuchâtel, Bâle-Ville, Genève et Vaud. De manière générale, on constate que les cantons de la Suisse orientale et de la Suisse centrale présentent des taux d'aide sociale plus faibles que les cantons de la Suisse occidentale au sens large. Même Zurich, un canton plus fortement urbanisé que le canton de Berne, affiche un taux d'aide sociale plus faible que le nôtre (septième position sur 26 en 2015).

De manière très attendue, le commentaire de l'Office fédéral de la statistique qui accompagne les chiffres des taux d'aide sociale selon les cantons indique que le degré d'urbanisation, le taux

de chômage, la proportion de la population étrangère, la proportion des familles monoparentales et donc l'indicateur conjoncturel de divortialité constituent les principaux facteurs de l'ampleur et des coûts de l'aide sociale.

Selon ces critères qui semblent irréfutables, le taux d'aide sociale du canton de Berne devrait être plus bas que celui de la majorité des cantons de notre pays, étant donné que les facteurs théoriques d'explication du taux d'aide sociale sont plus favorables dans notre canton que dans la majorité des cantons suisses. Ainsi, le taux de chômage bernois (2,4 pour cent au 30 septembre 2017) n'est que le quatorzième de Suisse, une performance assez remarquable si l'on songe que le canton de Berne est le deuxième plus industrialisé de Suisse. L'indicateur conjoncturel de divortialité (nombre de mariages qui aboutissent à un divorce et à l'apparition fréquente d'une nouvelle famille monoparentale) du canton de Berne ne figure lui aussi qu'au quatorzième rang suisse (40,6 pour cent contre 41,5 pour cent en moyenne nationale). Quant à la part de la population étrangère par rapport à la population globale, le canton de Berne n'apparaît qu'au 21^e rang avec un taux de 16,1 pour cent contre 26,6 pour cent en moyenne nationale (chiffres de 2016) !

Au vu de ces réalités socio-économiques et démographiques, le canton de Berne devrait enregistrer un taux d'aide sociale inférieur à la moyenne suisse et figurer à la quinzième ou à la seizième place. Or il pointe à la cinquième place. Qu'est-ce à dire ?

Les auteurs du rapport « *Taux d'aide sociale dans le canton de Berne : facteurs d'influence* » publié le 19 octobre 2012 à l'intention de l'Office des affaires sociales du canton de Berne soulignent ce paradoxe et tentent quelques courtes explications. Dans ce rapport, on lit notamment ceci : « *Le niveau élevé du taux d'aide sociale et des dépenses d'aide sociale dans le canton de Berne ne s'explique pas par les facteurs d'influence classiques. Plusieurs facteurs devraient se traduire par un taux inférieur à la moyenne. ... Les motifs sont plutôt à chercher dans la définition des coûts de l'aide sociale : il y a comparativement peu de prestations liées aux besoins versées en amont dans le canton de Berne et les frais de tutelle sont proportionnellement élevés dans les dépenses bernoises d'aide sociale. ... Mais ces raisons ne suffisent pas à elles seules à justifier la situation atypique du canton de Berne. Le système de financement solidaire et la professionnalisation de l'aide sociale sont deux autres pistes à explorer. Enfin, on peut se demander si le taux de non-recours à l'aide sociale ne diffère pas entre la Suisse occidentale d'une part et la Suisse centrale et orientale de l'autre, ce qui pointerait le doigt vers une autre conception de l'aide sociale.* »

Dans son rapport relatif à la modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc), le Conseil-exécutif ne s'étend guère sur les causes de ce grand paradoxe. Tout au plus indique-t-il que la motion Studer 260-2012, qui se trouve à l'origine du projet de modification de LASoc, met en évidence l'effet d'aspiration du régime en vigueur sur les ressortissants et les ressortissantes d'autres cantons.

En référence aux constats et aux réflexions susmentionnées, le Conseil-exécutif est prié :

1. de dire si les remarques du Rapport « Taux d'aide sociale dans le canton de Berne : facteurs d'influence » publié le 19 octobre 2012 à l'intention de l'Office des affaires sociales du canton de Berne conservent toute leur pertinence ;
2. de rendre compte du paradoxe bernois en matière d'aide sociale en développant et en présentant de manière un peu plus exhaustive les raisons qui induisent un taux d'aide sociale

- plus élevé dans le canton de Berne qu'en moyenne nationale alors qu'il devrait être objectivement plus bas, compte tenu des facteurs rationnels de détermination de ce taux ;
3. de communiquer, autant que faire se peut, la durée moyenne de perception de l'aide sociale dans le canton de Berne et en comparaison intercantonale.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Le rapport¹ 2012 d'Ecoplan publié en 2012 fournit des explications toujours pertinentes et d'actualité sur le taux d'aide sociale supérieur à la moyenne enregistré dans le canton de Berne.

Point 2

Plusieurs facteurs plaident certes en faveur d'un taux d'aide sociale moins élevé dans le canton de Berne, notamment le faible taux de chômage ou la proportion plus basse d'étrangers en comparaison intercantonale. Toutefois, les raisons ci-après, détaillées dans le rapport susmentionné, peuvent expliquer en partie le taux effectif.

Tout d'abord, Berne octroie comparativement très peu de prestations liées aux besoins versées en amont (p. ex. allocations de logement, subsides pour les familles, les personnes au chômage et les jeunes, rentes-ponts) qui permettent, dans plusieurs autres cantons, de réduire le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale.

Il convient ensuite de relever que le niveau des salaires est plus bas dans le canton de Berne que dans l'agglomération zurichoise, la Suisse du Nord-Ouest ou la région lémanique. A cela s'ajoute un taux d'imposition relativement élevé. Ces deux éléments combinés peuvent faire baisser le revenu librement disponible des ménages bernois menacés de pauvreté, qui risquent de devenir des travailleurs pauvres dépendant d'un soutien complémentaire de l'aide sociale.

Selon les auteurs du rapport, la professionnalisation de l'aide sociale (p. ex. service social obligatoire, taille minimale, exigences en matière de qualification du personnel, etc.) influence également le taux d'aide sociale. Dans le canton de Berne comme en Suisse romande, l'aide sociale est plus largement professionnalisée et centralisée qu'en Suisse orientale, de sorte qu'elle atteint davantage les ayants droit. Il convient par ailleurs de relever que le canton de Berne dispose, avec la compensation des charges, d'un système de financement très solidaire (coûts assumés pour moitié par le canton et pour moitié par les communes) incitant vraisemblablement moins ces dernières à réduire leurs dépenses dans ce domaine. La compensation des charges de l'aide sociale a été introduite en 1961, reflétant la volonté politique de l'époque.

Le rapport mentionne également les différences de perception fondamentales de l'aide sociale entre les régions. Les personnes qui auraient effectivement droit à un soutien au vu de leur revenu modeste ne s'annoncent pas partout dans la même mesure. Il semblerait que le non-recours à l'aide sociale soit généralement plus élevé dans les cantons de campagne à majorité bourgeoise (p. ex. Suisse orientale) que dans ceux abritant des grandes villes (p. ex. Berne ou Bâle) ou situés en Suisse romande.

¹ [Taux d'aide sociale dans le canton de Berne : facteurs d'influence \(résumé\)](#)

Enfin, le rapport précise encore que le niveau de formation de la population étrangère dans le canton de Berne est inférieur à la moyenne. En effet, la proportion de personnes étrangères au bénéfice d'une formation de niveau secondaire II ou tertiaire y est plus basse que dans les autres cantons. Par ailleurs, le taux d'aide sociale des Bernois âgés de 0 à 19 ans est plus élevé que la moyenne.

Le Conseil-exécutif est d'avis que l'aide sociale peut être optimisée au niveau de l'exécution ainsi que de l'insertion professionnelle, dont l'efficacité est actuellement trop limitée. Le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale a mis sur pied des groupes de travail chargés d'évaluer les possibilités d'amélioration dans ces deux domaines. En matière d'insertion professionnelle, il s'agit d'encourager la collaboration avec les milieux économiques, de renforcer l'apprentissage des langues, de faire en sorte que tous les jeunes suivent une formation et de développer les formations de rattrapage pour les adultes. Au niveau de l'exécution, il faut renforcer le contrôle technique et financier des services sociaux, exploiter les marges financières, créer un service de révision sociale et améliorer le transfert de connaissances (bonnes pratiques).

Il est toutefois impossible de satisfaire entièrement aux attentes de l'auteure de l'interpellation selon lesquelles le canton de Berne devrait enregistrer un taux d'aide sociale inférieur à la moyenne suisse et figurer à la quinzième ou à la seizième place. Même en procédant à des optimisations, un tel classement apparaît irréaliste à court terme en raison des charges sociales élevées supportées par les villes de Berne et de Bienne.

Point 3

La durée moyenne de perception de l'aide sociale dans le canton de Berne était en 2016 de 13 mois pour les dossiers clos (moyenne suisse : 11 mois) et de 26 mois pour ceux en cours (moyenne suisse : 23 mois). En moyenne, les bénéficiaires bernois perçoivent les prestations plus longtemps que ceux des autres cantons. A noter que Berne se situe à un niveau similaire à celui des autres cantons urbains (Zurich, Genève ou Bâle-Ville).

Destinataire

- Grand Conseil