



L'aide sociale - en bref et en clair

Avant-propos

Le marché du travail et la société évoluent rapidement, et tout le monde ne peut pas soutenir le rythme. Voilà pourquoi l'aide sociale est une réalité quotidienne pour plus de 3 % de la population suisse.

L'aide sociale entraîne de nombreuses questions dans son sillage. Or il est difficile de trouver un livre ou une brochure qui explique l'aide sociale en toute simplicité et qui montre le fonctionnement de ce système de sécurité sociale fondamental en Suisse. C'est dû notamment au fait que l'aide sociale n'est pas régie par la Confédération, mais par les cantons et en partie aussi par les communes.

L'aide sociale veut ouvrir des perspectives. Agissant selon les principes « encourager et exiger » et « aider à s'aider soi-même », elle aide les personnes dans le besoin à retrouver l'autonomie et à être financièrement indépendantes.

La Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE) est l'organisation faitière des services sociaux dans le canton de Berne. En éditant la présente brochure, elle entend contribuer à ce que l'aide sociale soit mieux comprise et qu'elle suscite un débat objectif. La tâche est ambitieuse, d'autant plus que le débat public sur l'aide sociale est marqué par des cas particuliers et par une multitude de fausses idées.

Daniel Bock et Thomas Michel, co-présidents de la Conférence

Pourquoi une brochure sur l'aide sociale ?

L'aide sociale est primordiale pour la sécurité sociale en Suisse. Le débat public autour de l'aide sociale se focalise avant tout sur les coûts élevés et sur les abus. Mais l'aide sociale ne se limite pas à cela. Elle assure le minimum vital pour un grand nombre de personnes en Suisse et parvient chaque année à réinsérer des milliers d'entre elles sur le marché du travail.

La présente brochure montre

• pourquoi l'aide sociale est nécessaire	5
• comment elle fonctionne	6
• qui perçoit l'aide sociale	7
• à combien s'élève l'aide sociale	10
• combien de bénéficiaires de l'aide sociale travaillent	12
• quels sont les devoirs des personnes soutenues	13
• comment se présente la lutte contre les abus	14
• ce que coûte l'aide sociale	15
• comment travaillent les services sociaux	16
• comment l'aide sociale évolue	18
• qui régit l'aide sociale	19
• où vous pouvez trouver de plus amples renseignements	20

Pourquoi l'aide sociale est-elle nécessaire ?

Nous sommes tous assurés contre différents risques tels que l'invalidité, la maladie et le chômage. La plupart d'entre nous ont également une bonne prévoyance vieillesse. Tout cela, nous le devons aux **assurances sociales**.

Mais les assurances sociales ne couvrent qu'une partie des risques. Ainsi, si l'argent vient à manquer après un divorce, aucune assurance sociale n'intervient. Qui plus est, les assurances sociales

ne versent souvent leurs prestations que pour une durée limitée.

L'aide sociale comble toutes les lacunes du système de sécurité sociale.

Elle est le dernier filet social pour tous. Elle protège les personnes de la pauvreté, de la misère et de l'exclusion. De ce fait, elle apporte une contribution essentielle à la **paix sociale** en Suisse et garantit que chacun puisse mener une existence digne.

Comment fonctionne l'aide sociale ?

L'aide sociale se fonde sur les principes fondamentaux suivants :

☛ L'aide sociale n'est octroyée que si une personne ne peut subvenir elle-même à ses besoins et qu'aucune assurance sociale ne fournit des prestations.

☛ Avant de pouvoir bénéficier de l'aide sociale, une personne doit utiliser sa fortune jusqu'à un montant modeste laissé à sa libre disposition.

☛ L'aide sociale ne couvre qu'un minimum vital fixé par la loi et ne finance pas de produits de luxe.

☛ L'aide sociale est octroyée au cas par cas en fonction de la situation personnelle. Le service social examine la situation en profondeur et établit un plan d'aide.

☛ Le bénéficiaire doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour remédier à la situation d'urgence.

☛ Il est tenu d'accepter un travail ou de participer à un programme d'occupation.

☛ Les prestations sont réduites si la personne soutenue ne remplit pas ses obligations.

☛ L'aide sociale doit être remboursée si c'est possible et dès que possible.

Saviez-vous

qu'une personne soutenue est obligée d'accepter un travail ?

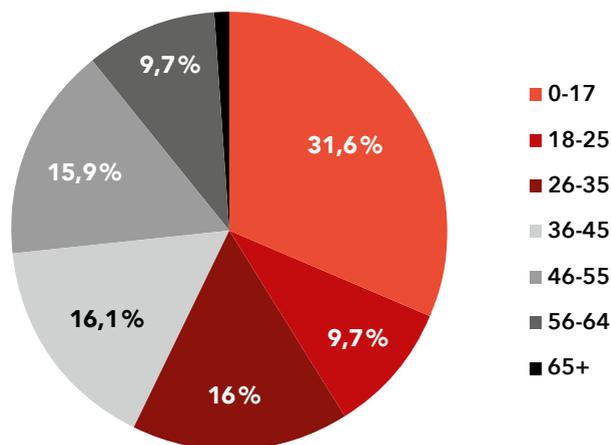
que l'aide sociale ne prend pas de dettes à sa charge ?

Qui perçoit l'aide sociale ?

Quelque **46 500 personnes** perçoivent l'aide sociale dans le canton de Berne, soit 4,6% de la population. Ce sont **les enfants et les adolescents** qui risquent le plus d'être tributaires de l'aide sociale. Ils représentent un tiers des personnes soutenues.

Les personnes retraitées sont celles qui présentent le moins de risques étant donné que, dans leur cas, les assurances sociales versent presque toujours des prestations garantissant le minimum vital.

Bénéficiaires de l'aide sociale selon la classe d'âge (Canton de Berne, 2017)



Le risque d'être tributaire de l'aide sociale est particulièrement grand pour les **familles monoparentales** ou à la suite d'un **divorce**.

Les **personnes sans formation professionnelle** présentent également un risque accru.

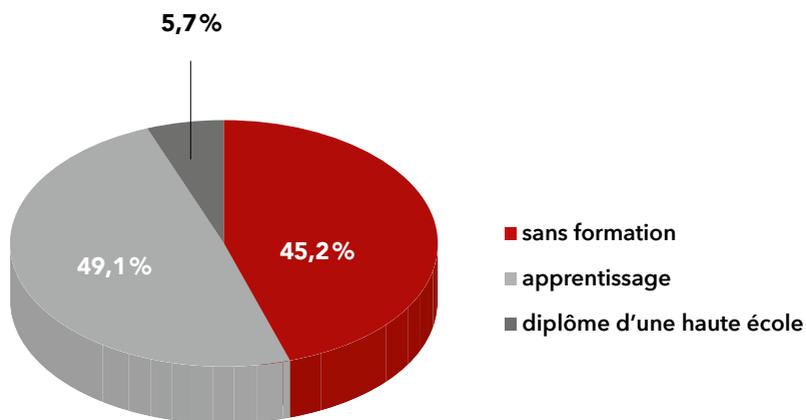
De nombreuses personnes non qualifiées ne gagnent pas assez malgré leur travail pour assurer leur subsistance et celle de leur famille.

Saviez-vous

qu'un tiers des bénéficiaires de l'aide sociale sont des enfants et des adolescents ?

que 31 % des familles monoparentales sont soutenues par l'aide sociale ?

Degré de formation des personnes à l'aide sociale entre 25 et 64 ans (canton de Berne, 2017)



Environ un tiers des adultes soutenus travaillent. Un deuxième tiers sont à la recherche d'un emploi et un tiers égale-

ment ne peuvent pas travailler pour des raisons de santé ou parce qu'ils ont des enfants à leur charge.

Autres faits concernant l'aide sociale :

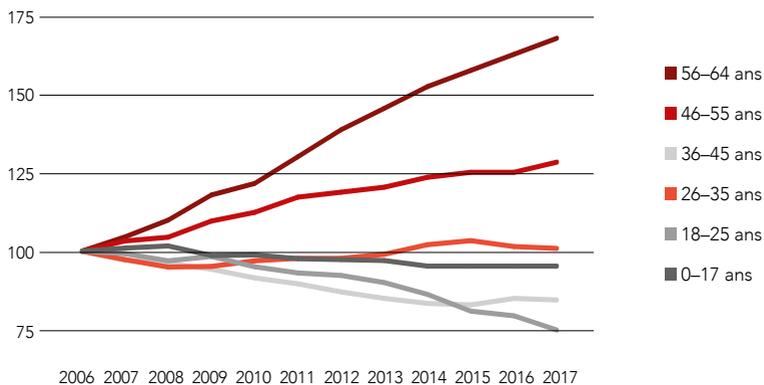
Il y a pratiquement autant de femmes que d'hommes tributaires de l'aide sociale

60% des ménages soutenus sont des ménages d'une personne

57% des personnes soutenues sont des Suisses et Suissesses

Le risque d'être tributaire de l'aide sociale affiche la croissance la plus forte pour les personnes de plus de 55 ans

Le graphique suivant illustre l'évolution du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale dans les différentes classes d'âge.



Saviez-vous

qu'un grand nombre de bénéficiaires de l'aide sociale sont trop malades pour trouver un emploi, mais qu'ils ne reçoivent malgré tout aucune rente AI ?

A combien s'élève l'aide sociale ?

L'aide sociale assure le minimum vital, ce qui signifie qu'elle prend en charge les frais de nourriture, d'habillement, de logement et de santé.

Comme le dit l'adage, il faut à l'homme plus que du pain pour vivre. Voilà pourquoi l'aide sociale ne lui garantit pas juste de quoi survivre, mais un « minimum vital social » qui lui permet de participer un tant soit peu à la vie sociale. Les personnes en situation précaire ont ainsi la possibilité de créer et d'entretenir des contacts et, partant, de s'intégrer dans la société.

Les prestations se fondent en principe sur les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). S'agissant du forfait pour l'entretien, le canton de Berne applique des barèmes

légèrement inférieurs puisqu'ils n'ont pas été adaptés au renchérissement ces dernières années.

Les prestations de l'aide sociale sont **modestes** comparées à d'autres systèmes de garantie du minimum vital. Ainsi, le forfait pour l'entretien d'une personne seule s'élève à 977 francs, contre 1608 francs dans le cas des prestations complémentaires, soit environ 60% de plus.

Le forfait pour l'entretien est fixé d'après les données de l'Office fédéral de la statistique, sur la base des dépenses des 10% des ménages suisses aux revenus les plus faibles. Seuls sont pris en compte les biens et services de première nécessité.

Un budget d'aide sociale typique se présente de la manière suivante :

Minimum vital pour une personne seule (canton de Berne, tous les montants en francs par mois)

Forfait pour l'entretien (nourriture, vêtements, loisirs, soins corporels, frais de transport, électricité / téléphone, entretien du ménage et tous les autres frais de la vie courante)	977.–
Assurance-maladie obligatoire (après déduction du subside)	200.–
Loyer et charges locatives (suivant les normes de la commune de domicile)	1000.–
Total	2177.–

Le minimum vital pour une personne seule se situe donc aux alentours de 2200 francs par mois dans de nombreuses régions. Il peut être légèrement inférieur à certains endroits compte tenu des loyers

et des primes d'assurance-maladie moins élevés. Le montant effectif est fixé au cas par cas.

La personne qui travaille se voit octroyer par ailleurs une **franchise sur le revenu**,

échelonnée suivant le taux d'activité. De ce fait, l'aide sociale incite les personnes à exercer une activité lucrative. Celles qui ne peuvent pas travailler, mais qui participent par exemple à un programme d'insertion, reçoivent un **supplément d'intégration** de 100 francs par mois.

On applique aux **familles un forfait pour l'entretien réduit** pour chaque personne supplémentaire étant donné que la vie au sein d'un ménage commun est un peu plus avantageuse.

Les barèmes sont les suivants:

Taille du ménage	Forfait pour l'entretien par personne et par mois	Forfait pour l'entretien pour l'ensemble du ménage
1 personne	977.–	977.–
2 personnes	748.–	1495.–
3 personnes	606.–	1818.–
4 personnes	522.–	2090.–

L'aide sociale peut allouer des prestations supplémentaires dites **prestations circonstancielles** (PCi) dans des cas particuliers. Ce sont notamment les frais de garde des enfants, de transport jusqu'au lieu de travail, de mobilier, de cours de langue ou de traitements dentaires. Dans le canton de Berne, les prestations circonstancielles représentent environ 5% des coûts de l'aide sociale.

Le loyer constitue un poste de dépenses important dans l'aide sociale. Les autorités sociales locales édictent des normes en matière de loyer. On s'assure ainsi que les loyers pris en charge par l'aide sociale sont parmi les plus bas à l'endroit en question.

Si le loyer est au-dessus des normes, la personne se voit allouer un délai pour trouver un logement moins cher. Si elle ne le fait pas, son aide sociale est réduite. Les jeunes adultes jusqu'à 25 ans doivent en principe loger chez leurs parents et ne se voient pas rembourser un logement propre.

Le salaire, les prestations versées par les assurances, les cadeaux en espèces, etc. doivent être indiqués et sont imputés comme revenu. Ainsi, les bénéficiaires de l'aide sociale contribuent eux-mêmes à couvrir leurs besoins. Tout revenu abaisse par conséquent les dépenses de l'aide sociale.

Saviez-vous

que les barèmes du forfait pour l'entretien sont aujourd'hui inférieurs à ce qu'ils étaient voilà 20 ans ?

qu'une famille de quatre personnes dispose d'environ sept francs seulement par personne et par jour pour les repas et les boissons ?

Beaucoup de bénéficiaires de l'aide sociale travaillent – et beaucoup sont au chômage

Un grand nombre de personnes soutenues travaillent.

Dans le canton de Berne, près d'un tiers des adultes tributaires de l'aide sociale ont une activité lucrative. Cependant, leur salaire ne suffit souvent pas pour vivre. C'est essentiellement dû au fait que la plupart des personnes dépendant de l'aide sociale ne sont pas qualifiées et qu'elles n'ont généralement qu'un revenu minime. L'aide sociale doit alors verser des prestations en complément au revenu de l'activité lucrative, surtout dans le cas des familles.

Un tiers environ des adultes soutenus sont à la recherche d'un emploi. Comme ces personnes sont généralement peu qualifiées, souvent atteintes dans leur santé et en fin de droits auprès de l'assurance-chômage, il leur est difficile de trouver un emploi. Les services sociaux

les soutiennent dans leur recherche d'emploi et leur proposent des programmes de qualification, d'insertion et d'occupation ainsi que des formations continues afin d'utiliser judicieusement le temps à disposition jusqu'à un nouvel engagement.

Le dernier tiers des adultes soutenus ne peuvent pas travailler parce qu'ils doivent s'occuper de leurs enfants ou pour des raisons de santé. Un grand nombre de personnes ayant des problèmes de santé ont reçu par le passé une rente AI. Or, l'AI a durci sa pratique en matière de rentes depuis quelques années. Il en résulte qu'un nombre croissant de personnes atteintes dans leur santé et limitées dans leur capacité de rendement sont aujourd'hui dépendantes de l'aide sociale.

Saviez-vous

que près d'un tiers des adultes tributaires de l'aide sociale travaillent ?

que près de la moitié des adultes bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas de formation professionnelle ?

que le taux de chômage réel des personnes non qualifiées est de 11 % dans le canton de Berne ?

Quels sont les devoirs des personnes soutenues ?

Le bénéficiaire de l'aide sociale doit entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour retrouver l'autonomie financière le plus rapidement possible. Cela signifie en premier lieu qu'il est tenu d'accepter un emploi ou de participer à un programme d'occupation.

Les personnes soutenues doivent fournir des renseignements détaillés sur leur situation personnelle et financière. Ainsi, le service social est en mesure d'analyser la situation de manière approfondie et d'établir un plan d'aide ciblé.

Le service social cherche des solutions d'entente avec les personnes concernées. Ces solutions doivent favoriser l'insertion professionnelle et sociale et garantir une

assistance qui soit la moins coûteuse possible. A cet effet, le service social donne également des **instructions contraignantes** à la personne soutenue.

Il peut notamment ordonner à une personne (ou à une famille)

- de s'inscrire auprès de l'assurance-chômage en vue du placement ;
- de déménager dans un appartement moins cher ;
- de vendre des objets de valeur ;
- de se faire examiner par le médecin-conseil.

Saviez-vous

que l'aide sociale est réduite si une personne ne remplit pas ses obligations ou ne suit pas les instructions qui lui ont été données ?

Comment se présente la lutte contre les abus ?

L'aide sociale n'est pas non plus à l'abri de personnes qui tentent d'obtenir indûment des prestations en falsifiant des renseignements ou en dissimulant certains revenus.

L'aide sociale dispose à l'heure actuelle d'un système performant d'instruments de contrôle afin de prévenir les abus ou de les mettre au jour. Les contrôles approfondis font partie du quotidien des services sociaux. Les bénéficiaires de l'aide sociale sont tenus de dévoiler entièrement leur situation financière et familiale ainsi que leur état de santé.

Les services sociaux vérifient tous les renseignements. Ils peuvent obtenir des informations supplémentaires auprès d'autres autorités, d'assurances sociales, de banques, d'employeurs, de bailleurs et de médecins. Ce réseau de contrôles très dense leur permet de lutter efficacement contre les abus en matière d'aide sociale.

Dans les cas peu clairs, les services sociaux font par ailleurs appel à des « détectives sociaux » qui examinent la situation en profondeur. Ces derniers effectuent à cet effet des visites à domicile et font des recherches sur Internet.

Saviez-vous

que les services sociaux font aussi appel à des « détectives sociaux » pour lutter contre les abus ?

qu'en cas d'abus, les services sociaux ont l'obligation de le dénoncer et que les tribunaux prononcent des sanctions ?

Que coûte l'aide sociale ?

Quelque 1,6% de l'ensemble des coûts de la sécurité sociale en Suisse sont consacrés à l'aide sociale. Vue sous cet angle, l'aide sociale est très peu coûteuse. Toutefois, les prestations de soutien occasionnent des frais considérables pour le canton et les communes.

Les coûts nets de l'aide sociale dans le canton de Berne se sont élevés à 469 millions de francs en 2017. La croissance de la population et la hausse des loyers, des frais médicaux et des primes d'assu-

rance-maladie entraînent également une augmentation des coûts de l'aide sociale. En revanche, les barèmes du forfait pour l'entretien n'ont pas été relevés depuis 2011, et ce malgré le renchérissement.

Dans le canton de Berne, les coûts de l'aide sociale sont assumés pour moitié par le canton et par les communes. La part des communes est répartie équitablement entre les communes par le biais d'une compensation des charges efficace.

Saviez-vous

que, dans le canton de Berne, le montant moyen par personne soutenue et par mois est d'environ 1100 francs ?

que près d'un tiers des prestations de l'aide sociale va aux loyers ?

Comment travaillent les services sociaux ?

Les services sociaux procèdent de manière ciblée dans la lutte contre la pauvreté et commencent toujours par un examen approfondi de la situation. Ensuite, un plan d'aide est établi et mis en œuvre d'entente avec la personne dans le

besoin. Des mesures contraignantes sont fixées à cet effet, l'objectif étant de pouvoir sortir rapidement de l'aide sociale, autant que faire se peut. La démarche peut se résumer comme suit :



Si une réinsertion sur le marché du travail n'est plus possible par exemple pour des raisons de santé, le service social cherche à atteindre une bonne insertion sociale. Il existe à cet effet des programmes d'occupation et d'intégration spécifiques.

Les assurances sociales ont souvent besoin de beaucoup de temps pour établir

un droit. Ainsi, une procédure AI peut durer plusieurs années. Dans l'intervalle, l'aide sociale prend le relais si la personne n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins. Par conséquent, il est fréquent qu'elle avance des prestations des assurances sociales. Ces avances doivent être remboursées dès que les assurances paient.

Dans le canton de Berne, les services sociaux sont tenus de vérifier régulièrement si une personne est en mesure de **rembourser** les prestations reçues de l'aide sociale.

Les services sociaux sont un interlocuteur important pour toutes sortes de

problèmes dans chaque commune. Avec leurs conseils et leur soutien professionnels, ils contribuent à prévenir des situations de détresse et fournissent une aide rapide et efficace en cas de nécessité afin que personne ne passe entre les mailles du filet social.

Saviez-vous

que les services sociaux établissent des plans d'aide contraignants avec les personnes soutenues ?

que les services sociaux doivent souvent avancer des prestations des assurances sociales parce que ces dernières ont besoin d'énormément de temps pour leurs enquêtes ?

Comment l'aide sociale évolue-t-elle ?

L'aide sociale vise l'insertion professionnelle et sociale des personnes dans le besoin. Comme le marché du travail est en constante mutation, que les cas sont de plus en plus complexes et qu'il faut traiter sans cesse de nouveaux problèmes, l'aide sociale se trouve dans un processus d'adaptation et de renouvellement permanent.

Voici ce que cela implique pour les services sociaux :

☛ Il faut chercher de nouvelles voies pour **l'insertion professionnelle**. Ainsi par exemple, des personnes limitées dans leurs capacités peuvent être réinsérées avec succès sur le marché du travail grâce à des modèles d'emplois à salaire partiel.

☛ **La formation et les qualifications professionnelles** acquièrent toujours

plus d'importance. L'aide sociale finance davantage de formations et de formations continues si cela peut permettre d'améliorer les chances de personnes sans emploi sur le marché du travail.

☛ Les **outils informatiques** sont utilisés de manière systématique afin de pouvoir consacrer plus de temps aux conseils personnels.

☛ Une étroite collaboration est instaurée avec des **services spécialisés**, tels que les médecins-conseils ou l'orientation professionnelle, afin de garantir un travail efficace et performant.

☛ Ces mesures novatrices permettent de réinsérer de nombreuses personnes sur le marché du travail.

Saviez-vous

que les services sociaux collaborent étroitement avec les offices de l'emploi, l'orientation professionnelle, les centres de consultation en matière d'endettement et de nombreux autres services spécialisés afin de garantir une aide efficace ?

Qui régit l'aide sociale ?

Dans le canton de Berne, les principes fondamentaux de l'aide sociale sont inscrits dans la loi sur l'aide sociale. Voilà déjà plus de cent ans que les cantons et les communes se sont regroupés au sein de l'actuelle Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) afin de trouver des réglementations communes et de prévenir l'expulsion des personnes démunies d'un lieu à l'autre. Les normes CSIAS complètent les dispositions de la loi sur l'aide sociale et sont adoptées aujourd'hui par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

L'aide sociale est développée sans cesse pour s'adapter aux changements sociétaux. En 2005, on a introduit

notamment des incitations à une activité rémunérée; en 2015, on a réduit les indemnités en faveur des jeunes adultes et renforcé les mesures de sanction.

Le montant des prestations est fixé dans une large mesure par les cantons. Quant aux communes, elles fixent les normes en matière de loyer. Elles sont par ailleurs responsables de l'exécution de l'aide sociale. Elles décident par conséquent au cas par cas quelles sont les prestations qui sont versées et comment s'organise l'assistance.

L'aide sociale est donc le produit de l'interaction entre autonomie cantonale, coordination nationale et exécution communale – une solution qui a fait ses preuves.

Saviez-vous

qu'en matière d'aide sociale, les cantons et les communes s'appuient depuis plus de cent ans sur des normes élaborées en commun ?

Où trouver de plus amples renseignements ?

Il n'est pas facile de se faire rapidement une idée assez précise de l'aide sociale. C'est dû notamment au fait que les dispositions relatives à l'aide sociale sont disséminées dans une multitude de lois et d'ordonnances tant fédérales que cantonales, sans oublier les normes CSIAS et les directives et manuels communaux. Vous trouverez de plus amples renseignements en particulier sur :

• **www.csias.ch** : hormis les normes CSIAS, ce site propose des études et des prises de position sur des sujets importants en relation avec l'aide sociale.

• **www.bernerkonferenz.ch** : vous trouvez ici le manuel de la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE). Celui-ci consiste en une série de « fiches »

qui traitent tous les sujets importants de l'aide sociale de manière claire et concrète.

• **www.gef.be.ch** : ce site contient les bases légales de l'aide sociale dans le canton de Berne et une foule d'autres informations sur ce thème, notamment des faits et chiffres relatifs à l'aide sociale dans le canton de Berne – par exemple dans le « Rapport sur l'aide sociale matérielle » qui paraît chaque année.

• **www.staedteinitiative.ch** : le rapport sur les indicateurs de l'aide sociale, publié par l'Initiative des villes pour la politique sociale, offre chaque année une analyse approfondie de l'aide sociale dans quatorze villes qui abritent près d'un quart des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse.

Sources

Les données utilisées dans cette brochure proviennent essentiellement du « Rapport sur l'aide sociale matérielle – 2015, 2016 et 2017 » publié par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) le 4 décembre 2018, qui peut être consulté sur www.gef.be.ch.

Certaines données ont également été reprises de l'Office fédéral de la statistique.

Impressum

Editeur :

Conférence bernoise d'aide sociale et
de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE)

Graphisme: muellerluetolf.ch

Première édition, Berne 2019

