

DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES

2007 EN BREF

Si pour l'économie cantonale le millésime 2007 est exceptionnel, il n'en demeure pas moins que pour les finances de l'Etat la situation reste tendue, et continue d'engendrer nombre de restructurations. Cette tension est tout particulièrement perceptible dans les domaines d'activité du DSAS qui sont par définition de gros consommateurs de ressources financières publiques.

Dans le cadre de la **restructuration hospitalière**, la centralisation préconisée sur le site de Pourtalès pour la pédiatrie hospitalière a provoqué une forte opposition. En conséquence, il a fallu mener une nouvelle réflexion sur la création d'un centre mère-enfants sur un site unique, soit à La Chaux-de-Fonds, soit à Neuchâtel, avec en corollaire une répartition équitable des activités de soins aigus entre les deux villes. Le Conseil d'Etat doit se prononcer sur l'option choisie début 2008.

Toujours dans le domaine de la santé, la nouvelle structure pour **l'aide et les soins à domicile NOMAD** poursuit sa mise en place, contrairement au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) dont le rapport a été renvoyé en commission.

Des contestations sont également apparues lors de l'introduction en début d'année de la nouvelle grille salariale de la **Convention collective de travail CCT santé 21**. Toutefois, les partenaires sociaux, avec l'aide de l'Etat, sont parvenus à un accord.

En matière de **prévention et de promotion de la santé**, l'élaboration d'une politique cantonale se poursuit. Le programme de **dépistage du cancer du sein par mammographie** est devenu opérationnel, et rencontre un franc succès.

Dans le domaine social, les règlements d'application de deux (RDU et UER) des cinq outils prévus par le **projet d'harmonisation et de coordination des prestations sociales cantonales (ACCORD)** ont été soumis au Conseil d'Etat. Par ailleurs, les travaux relatifs aux autres outils ont été poursuivis. La deuxième étape (création d'agences régionales AVS) des guichets sociaux régionaux se terminera en 2008.

La **réinsertion sociale et professionnelle des personnes de moins de 30 ans** a pris une tournure concrète par la mise en place des mesures acceptées par le Grand Conseil.

Dans le secteur des **avances de contributions d'entretien**, d'importantes modifications de l'arrêté (ARACE) ont été opérées. Celles-ci entreront en vigueur en 2008 et conduiront à une augmentation du montant maximum des avances et des limites de revenus (indexation partielle), ainsi qu'à l'introduction d'un second palier d'avances pour limiter les effets de seuil.

Pour ce qui est des **bourses et prêts d'études**, l'année 2007 a été marquée par le rattrapage du retard accumulé concernant le traitement des demandes et par la révision des forfaits versés aux boursiers. Un renfort en personnel a été maintenu jusqu'en juin 2007, afin de palier à des absences prolongées (maladie et congés-maternité). L'office des bourses a été rattaché au service de l'action sociale le 1^{er} juillet 2007. Un regroupement au niveau des locaux est prévu en 2008.

Concernant **l'assurance-maladie**, il convient de signaler la reprise d'un **effort cantonal à 100%** permettant la mise en œuvre complète de l'Objectif Social LAMal (OSL) et l'abandon du traitement différencié des bénéficiaires en fonction de la présence ou non d'enfants à charge. On relèvera encore l'introduction d'un subside exclusivement sur demande pour les indépendants et la signature de conventions avec certains assureurs mettant fin aux suspensions de prestations découlant de l'art. 64a LAMal.

Le nombre de dossiers traités par les assistants sociaux du secteur des **mineurs et des tutelles** est en hausse, et force est de constater que leur complexification tend à se renforcer.

S'agissant de **l'accueil extra-familial**, le cadre normatif a été allégé tout en maintenant une protection des enfants élevée, parfaitement comparable aux autres cantons. Le Conseil d'Etat a également décidé de reconnaître, dès 2008, les structures d'accueil parascolaires dans le système de subventionnement cantonal.

Conformément aux objectifs temporels, les groupes de travail du projet **RENARD**, qui vise à repenser le plan d'équipement cantonal des **établissements spécialisés**, ont remis leurs rapports respectifs au DSAS. Celui-ci, après consultation du groupe de pilotage Renard et de la CC-ES, va transmettre son analyse au Conseil d'Etat qui prendra position au début de l'année 2008.

Finalement, l'entrée en vigueur de la nouvelle **réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT)** au 1^{er} janvier 2008 a nécessité de nombreuses études et travaux de préparation. Trois secteurs du département sont particulièrement concernés, à savoir l'aide et les soins à domicile, l'assurance-maladie et les établissements spécialisés.

DIVISION DE LA SANTE

Le **plan d'action**, développé en 2006 par l'Hôpital neuchâtelois à la demande du Conseil d'Etat et qui proposait des mesures de **restructuration hospitalière**, a été analysé par l'exécutif cantonal. Ce dernier a rendu sa décision à la fin du mois de janvier. Parmi les mesures préconisées, celle relative à la centralisation de la **pédiatrie hospitalière** sur le site de Pourtalès a rencontré une forte opposition de l'ensemble des pédiatres du canton. Durant le premier trimestre, cinq des six pédiatres actifs à l'hôpital ont démissionné, mettant en péril l'existence même d'une pédiatrie hospitalière dans le canton. Ces professionnels estimaient que la sécurité de la pédiatrie et surtout de la maternité du site de La Chaux-de-Fonds ne pouvait plus être garantie et ont demandé la création d'une unité mère-enfants regroupant la gynécologie, l'obstétrique et la pédiatrie sur un site unique à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds.

Dans ces conditions, l'HNe a été contraint de suspendre la mise en œuvre de la centralisation de la pédiatrie hospitalière et a demandé au Conseil d'Etat de pouvoir mener une réflexion sur la création de ce centre mère-enfants sur un site unique. Le Conseil d'Etat est entré en matière sur cette requête de l'HNe et a donné mandat à ce dernier de lui proposer une nouvelle organisation hospitalière en limitant l'existence des lits de soins aigus aux villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds et en proposant deux scénarii d'organisation; l'un avec le centre mère-enfants situé sur le site de La Chaux-de-Fonds et l'autre à Neuchâtel. Il s'agissait également de répartir les activités de soins aigus en visant à une complémentarité et un certain équilibre entre les deux villes. Le rapport de l'HNe devrait être rendu en tout début du mois de janvier 2008.

Le Conseil d'Etat a procédé en début d'année à la nomination des membres du Conseil d'administration de l'organisation cantonale pour le **maintien à domicile (NOMAD)**, nouvellement créée. Les négociations d'adhésion des fondations et associations d'aide et de soins à domicile ont été menées par la nouvelle entité. Toutes les institutions concernées ont adhéré à NOMAD et les conventions d'intégration ont été ratifiées par le Conseil d'Etat en fin d'année. Durant l'exercice, la mise en place de la nouvelle structure de NOMAD a débuté et une directrice générale a été engagée. Un concept de maintien à domicile est en cours d'élaboration en collaboration avec la Haute école ARC santé de Neuchâtel et la HES du Valais.

Quant au **Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)**, le rapport du Conseil d'Etat qui vise à regrouper en un établissement de droit public l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, la Maison de santé de Préfargier, la Clinique La Rochelle, le Centre psycho-social neuchâtelois et le service médico-psychologique pour enfants et adolescents, a été soumis au Grand Conseil durant la session du mois de juin. Ce dernier a largement accepté l'entrée en matière sur le dossier, mais a décidé de le renvoyer en commission pour l'étude de détail. Une commission parlementaire ad hoc a travaillé sur le rapport et la loi sur le CNP durant le deuxième semestre et un projet amendé sera à nouveau soumis au Grand Conseil à la session de janvier 2008.

En vigueur dès l'année 2008, le nouveau système de péréquation financière entre la Confédération et les cantons entérinera notamment le **déplafonnement des prestations complémentaires (PC)** pour les personnes placées en institutions. Cela signifie que le régime spécial de **réduction des prix de pension** prévu dans le cadre de la LESPA n'aura alors plus sa raison d'être et a donc vu sa dernière année d'application en 2007. Le Conseil d'Etat a pris en fin d'année un arrêté provisoire fixant les prix de pension des EMS reconnus par les PC. Conformément à son plan de législature, le Conseil d'Etat planche sur un nouveau modèle de financement des séjours en EMS basé sur un financement par prestations.

Concernant la **Convention collective de travail CCT santé 21**, le nouveau système de rémunération, introduit au 1^{er} janvier 2007 par décision de la Commission plénière, a suscité de nombreux mécontentements parmi les employés des institutions de santé. Etaient en cause notamment les questions de prise en compte de l'ancienneté entre les anciens employés et les nouveaux engagés, l'application non uniforme des indemnités pour inconvénients de service touchées quelques fois indûment, ainsi que la reconnaissance des acquis pour les personnes en situation surévaluée. Pour pacifier le climat, les partenaires sociaux ont négocié et sont parvenus à un accord qui revient sur certains éléments du système de rémunération et dont les mesures s'étalent sur plusieurs années. Cet accord a été ratifié par le Conseil d'Etat.

Le **programme de dépistage systématique du cancer du sein par mammographie** est devenu opérationnel dans le canton de Neuchâtel depuis le mois de mai 2007, période au cours de laquelle ont commencé à être effectuées les premières mammographies de dépistage pour les femmes âgées de 50 à 70 ans. Il a rencontré un franc succès auprès de ces dernières, le taux de participation s'étant dès le début révélé élevé en comparaison intercantonale et ne faisant qu'augmenter au fil des mois. La collaboration avec les prestataires de soins (médecins en cabinet, instituts de radiologie) s'est déroulée de manière optimale. Le programme se poursuivra en 2008. La collaboration existant avec le canton du Jura devrait s'étendre au canton de Berne qui souhaite introduire un programme pilote pour les femmes du Jura bernois.

Le plan opérationnel pour la phase 6 de la **grippe pandémique** a été approuvé par la cellule de l'état major de crise et par le Conseil d'Etat. Durant l'année, l'opérationnalisation de la distribution des médicaments anti-viraux et de la vaccination collective avec le nouveau vaccin pré-pandémique dont la Suisse dispose depuis l'été 2007 a été traitée. L'objectif est de mettre en place une plate-forme sanitaire permettant de faire face à des événements sanitaires majeurs, comme des épidémies.

En matière de **prévention et de promotion de la santé**, l'élaboration d'une politique cantonale s'est poursuivie en 2007. Le programme cantonal "Alimentation et exercice physique" a été reconduit pour les années 2007-2010 et une enquête en vue de la conception d'un programme de promotion de la santé mentale a été initiée. D'autre part, le programme intercantonal 50+santé (réunissant Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, le Tessin, Vaud et le Valais et financé par les cantons latins et Promotion santé suisse) a continué.

Au niveau des **ressources humaines** du service de la santé publique, l'année 2007 a été marquée par le départ de la Dresse Daphné Berner, médecin cantonal et son remplacement, dès le 1^{er} octobre, par le Dr Claude-François Robert.

Dans l'attente de la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), l'activité du **Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea)** s'est caractérisée sous différents aspects. Au niveau des **ressources humaines**, le fait marquant de l'année restera sans conteste le départ en retraite de la cheffe de service, la Dresse Marie-Odile Goubier-Boula, et la nomination de son successeur le Dr. Michael Renk. Le service a également été confronté aux départs de plusieurs médecins spécialistes, et des efforts considérables ont dû être consentis pour gérer la vacance de ces postes et assurer le recrutement de cette main d'œuvre spécialisée et nécessaire, en particulier pour les institutions.

Quant à la gestion financière, les procédures de remboursements des prestations médicales et psychothérapeutiques offertes par le SMPea sont en mutation. En effet, la convention avec SantéSuisse considère le SMPea comme un cabinet privé, et le médecin-directeur comme son détenteur. Dès lors, le changement survenu à la tête du service a nécessité la demande, actuellement encore en cours, d'un nouveau numéro de concordat, ce dernier étant indispensable à la **facturation des prestations**. Par ailleurs, l'introduction du **nouveau tarif médical (TarMed 2008)**, retenant des critères plus restrictifs pour la facturation des psychologues du SMPea, des négociations avec SantéSuisse sont prévues début 2008.

A noter encore, que la mise en place de la **nouvelle ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS)**, au travers de laquelle le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a redéfini les modalités pour la prise en charge par l'assurance-maladie de base (LAMal) des prestations liées aux psychothérapies, a nécessité beaucoup de temps. L'apparition du **Managed Care** est également source de préoccupation et fait d'ores et déjà l'objet d'une réflexion quant aux conséquences possibles de ce nouveau type de contrat.

Les **activités thérapeutiques** sont quant à elles restées à peu près stables.

Selon toute vraisemblance, l'année 2008 sera marquée par des décisions en rapport avec le futur Centre neuchâtelois de psychiatrie, au projet **RENARD (Réalisation des Etablissements sociaux Neuchâtelois Ambulatoires et Résidentiels de Demain)** touchant aux institutions du canton, ainsi qu'à la nouvelle collaboration à mettre en place avec l'Office de l'enseignement spécialisé (OES).

DIVISION DES AFFAIRES SOCIALES

La plupart des activités du **service de l'action sociale (SAS)** ont été accomplies par l'intermédiaire de ses trois offices, à savoir l'office de l'aide sociale (ODAS), l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) et l'office des bourses (OBE) qui a rejoint le SAS au 1^{er} juillet 2007. L'amélioration de la situation économique s'est également quelque peu répercutée sur le secteur social. En effet, cette année le nombre ainsi que les dépenses nettes des dossiers d'aide sociale traités ont très légèrement diminué. S'agissant des avances des contributions d'entretien, les dépenses nettes ont certes diminué grâce en particulier à un très bon taux de recouvrement (65,6%), mais le nombre de dossiers d'aide au recouvrement a quant à lui quelque peu augmenté.

S'agissant des tâches de coordination rattachées à la direction du SAS, il faut signaler que le groupe de travail "Coordination interdépartementale de la politique sociale" (GT CIPOS) a consacré l'essentiel de ses séances à l'examen des projets de **règlements d'application relatifs à l'unité économique de référence (UER), au revenu déterminant unifié (RDU) et au processus d'examen du droit aux prestations sociales, ainsi qu'au suivi des travaux concernant la base centralisée de données sociales (BaCeDoS) et les guichets sociaux régionaux (GSR).**

Pour ce qui est de l'unité économique de référence et du revenu déterminant unifié, après la consultation effectuée auprès de tous les services et offices concernés au sujet des projets de règlement d'application et le grand travail de synthèse, d'explication et d'échange avec les services, les projets de règlement ont été validés par le GT CIPOS et transmis au Conseil d'Etat.

Les travaux relatifs à la mise en place des guichets sociaux régionaux ont été poursuivis. La première étape (réorganisation des services sociaux) étant réalisée, c'est à la 2^e étape qu'ont été consacrés les efforts. Ainsi, tout a été organisé pour que les agences régionales (et non plus communales) AVS voient le jour en 2008. Quant à la 3^e étape (création des guichets sociaux régionaux donnant accès à toutes les prestations sociales versées sous condition de ressources), elle a également donné lieu à des travaux préparatoires importants liés à la rédaction du questionnaire unique et à la création de la base de données sociales (BaCeDoS). La conception du logiciel pour la BaCeDoS nécessite en effet une clarification de tous les points d'organisation à tous les stades de la procédure.

L'aide matérielle nette versée en 2006 s'élève à 69.161.639 fr. 32. Elle est supérieure de 7.035.147 fr. 43 à celle versée l'année précédente (soit +11,32%). Après une augmentation atténuée en 2005 (+7,59%, mais +21,67% en 2004, +21,23% en 2003), les charges d'aide matérielle enregistrent en 2006 un accroissement plus important, mais tout de même tempéré. Un bouclage provisoire à fin 2007 nous permet de constater une diminution de quelque 4,5% de l'aide versée en 2007, soit un total de charges d'aide matérielle de quelque 66 millions de francs.

S'agissant des **nouveaux dossiers d'aide sociale** ouverts en 2007, leur nombre a légèrement diminué par rapport à l'année précédente, ce qui ne s'était plus produit depuis l'année 2000. Ce sont 1909 nouveaux dossiers qui ont été ouverts en 2007, contre 1938 en 2006 (-1,49%). Concernant les causes d'indigence, celles résultant de problèmes économiques, bien qu'en légère baisse, sont de loin les plus conséquentes (72,2% des nouveaux dossiers). Par groupe d'âge, nous constatons que les jeunes sont toujours les plus touchés, la catégorie des 18-29 ans, bien qu'en légère diminution, représentant 33,8% des nouveaux dossiers et la catégorie des 30-39 ans pas moins de 24,3%.

Pour l'année 2007, ce ne sont pas moins de 605 personnes (619 en 2006) qui ont signé un **contrat d'insertion**. Parmi ces dernières, 26% sont âgées de moins de 30 ans. 97 participants à une mesure d'insertion ont connu un débouché positif, soit en trouvant un emploi, soit en reprenant des études ou une formation. A relever que 33 personnes (16 en 2006) ont bénéficié de la passerelle qui permet aux personnes dépendant de l'aide sociale de bénéficier, à certaines conditions, des mesures d'intégration professionnelle. Depuis 1997, année d'entrée en vigueur du dispositif d'insertion, ce ne sont pas moins de 1831 personnes qui ont bénéficié des structures mises en place.

La collaboration élargie entre services et départements pour développer les mesures d'insertion sociale et professionnelle s'est poursuivie. Les travaux du groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle (CII) ont pour l'essentiel porté sur la mise en place des mesures d'insertion professionnelles acceptées par le Grand Conseil et visant à offrir une véritable **alternative à l'aide sociale** aux personnes de moins de 30 ans.

Par ailleurs, le SAS a également joué son rôle d'autorité de fonctionnement et de contrôle du secteur de la **loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions** (LAVI), d'examineur des demandes de subsides liées à la répartition de la **dîme de l'alcool** et de gérant des dossiers liés au soutien ainsi qu'au versement de **subventions aux institutions privées du social ambulatoire**. Il s'est aussi chargé des tâches liées au **fonds de désendettement et de prévention à l'endettement**.

L'Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) a quant à lui traité un nombre total de dossiers (recouvrement et avances) en progression de 5,9% (2350 dossiers, contre 2241 dossiers à fin 2006 et 2117 à fin 2005). S'agissant des dossiers donnant lieu à des avances, ceux-ci sont passés de 182 fin 2006 à 206 fin 2007, ce qui représente une hausse de 13,2%.

La dépense effective, à savoir la différence entre le montant des avances accordées et celui des avances récupérées, s'élève à 523.034 francs, soit 3,9% de moins que l'année précédente. Ce résultat inférieur est à mettre en relation avec le taux de recouvrement, toujours fort réjouissant, qui atteint cette année 65,6%.

L'année 2007 a en outre été marquée par l'aboutissement d'une longue réflexion destinée à améliorer le système des avances accordées par l'office. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé d'augmenter, dès le 1^{er} janvier 2008, de 50 francs le montant mensuel maximum de l'avance (de 400 francs à 450 francs) et d'introduire un second palier (lié à la limite de revenus) donnant droit à une avance réduite de 200 francs maximum par mois. Les limites de revenus et de fortune permettant de bénéficier des avances ont de plus été partiellement indexées.

L'office des bourses a été rattaché au service de l'action sociale le 1^{er} juillet 2007. Un regroupement au niveau des locaux est prévu en 2008. Pour ce qui est des bourses et prêts d'études, l'année 2007 a été marquée par le rattrapage du retard accumulé concernant le traitement des demandes et par la révision des forfaits versés aux boursiers. Un renfort en personnel a été maintenu jusqu'en juin 2007, afin de palier à des absences prolongées (maladie et congés-maternité).

Le domaine de **l'assurance-maladie** retrouve quant à lui un **effort cantonal à 100%** pour la récolte des subsides fédéraux. Cette mesure permet notamment l'abandon du traitement différencié des bénéficiaires en fonction de la présence ou l'absence d'enfants (introduit en 2006 pour des raisons budgétaires), ainsi que la mise en œuvre complète de **l'Objectif Social LAMal (OSL)**, soit l'attribution aux enfants et jeunes adultes en formation des bas et moyens revenus d'un subside d'au minimum 50% de la prime moyenne cantonale. Cette année a aussi connu l'introduction d'un subside exclusivement sur demande pour les assurés de condition indépendante.

Il convient également de relever une «montée en puissance» des effets de la **suspension du droit aux prestations**, décrétée par les assureurs en application de l'article 64a LAMal (non-versement des prestations en cas de retards de primes et/ou de participations aux coûts par les assurés). Dans ce contexte, afin d'éviter que la situation ne se dégrade trop, le DSAS a négocié une **convention sur le contentieux** au sens de l'article 105c, al. 6, OAMal, signée par des assureurs regroupant 67% des assurés neuchâtelois, aux termes de laquelle, contre un paiement sous délai des soumissions, les assureurs renoncent à la suspension du droit aux prestations de leurs assurés en demeure.

Au **Service des mineurs et des tutelles**, les assistants sociaux ont traité 3200 dossiers en 2007, soit 2,14% de plus qu'en 2006 et 759 consultations sociales.

La complexification des prises en charge, évoquée dans le cadre du dernier rapport de gestion, s'est confirmée, et ce notamment par des accès de violence des clients du service à l'encontre de l'une ou l'autre entité, voire directement à l'encontre de l'un-e ou l'autre des collaborateurs-trices du service. En avril dernier, la salle d'attente, le guichet et la porte de sécurité du service ont été détruits par un client en décompensation psychologique. Par chance, aucune personne n'a été blessée. Toutefois, le choc psychologique a été important et les dégâts matériels impressionnants.

L'office de l'**accueil extra-familial** a poursuivi ses réflexions au sujet de la réforme de la révision du dispositif législatif cantonal de la **petite enfance**. A ce titre, les négociations avec les représentants des milieux économiques ont pris plus de temps que prévu initialement et ont ainsi contribué au retard pris dans ce dossier.

Dans le prolongement du rapport de décembre 2006 du groupe ad hoc nommé par le DSAS, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption. L'aspect normatif a été allégé tout en maintenant un niveau de protection des enfants élevé.

Enfin, le Conseil d'Etat a décidé de reconnaître, dès 2008, les **structures d'accueil parascolaire** en mettant en place un processus de subventionnement temporaire, dans l'attente de la nouvelle loi cantonale.

Le **Service des établissements spécialisés (SES)** a quant à lui mené en 2007 un important travail de représentation. En effet, si l'appui régulier à la gestion quotidienne des établissements a reculé de manière systématique, grâce à une **politique d'autonomisation** des fondations auxquelles l'Etat confie ses missions d'hébergement éducatif ou médico-psycho-social, la présence du SES, au sein des établissements, s'est avérée très utile. Les difficultés financières de l'Etat ne sont pas étrangères à ce besoin de communication accru, rendant la **présence du SES**, qui vise à vulgariser et contextualiser le message du mandant subventionneur, très importante.

De nouveaux champs d'investigation et d'application apparaissent chaque année. Ainsi, en 2007, le Service des établissements spécialisés a mené une étude approfondie au sujet des **placements fermés pour mineurs**, au sens du nouveau droit pénal. Il a également mené de nombreux travaux au sujet des **conséquences de l'entrée en vigueur de la RPT**, ainsi que des réflexions quant aux **réformes de gouvernance des fondations**. Il a en outre mené les travaux de préparation des nouvelles dispositions légales dans le domaine des **prestations complémentaires**. Enfin, le SES s'est fortement impliqué dans le pilotage du **projet RENARD**. Le Conseil d'Etat se penchera au début janvier 2008 sur les suites qu'il entend donner à ce projet sur la base des propositions du DSAS résultant de l'analyse des rapports des différents GT.

1. SECRETARIAT GENERAL

En 2007, la vie du secrétariat général a été marquée par la participation à de nombreux projets d'envergure.

Le secrétariat général s'est notamment impliqué dans les travaux de réflexion qui ont mené à la révision par le Conseil d'Etat des différents textes réglementaires portant sur l'accueil extra-familial de la petite enfance. Il a également apporté son soutien aux différents travaux portant sur la réorganisation des établissements spécialisés (projet RENARD).

De plus, il s'est fortement investi dans les réflexions de la task force mise sur pied dans le but de remédier aux suspensions des prestations de l'assurance-maladie à la suite de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 de l'article 64a LAMal. Les réflexions du groupe se sont concrétisées par la signature d'une convention avec les pharmaciens du canton et avec certains assureurs-maladie du canton, et par l'acceptation par le Grand Conseil d'un crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie.

Par ailleurs, il a conduit le dossier d'implantation du bureau de l'ORACE de La Chaux-de-Fonds et de l'office des bourses sur le site du SAS à Neuchâtel. Il s'est également investi dans le groupe d'accompagnement de l'Hôpital neuchâtelois visant à réorganiser les missions hospitalières sur les sites de soins aigus.

Il a également participé à la touche finale du rapport du groupe de travail interdépartemental chargé d'établir des propositions visant à instaurer une politique familiale et de l'égalité attractive pour le personnel de l'administration cantonale.

Il a coordonné les travaux menés au sein du DSAS dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) en tant que membre du groupe de référence RPT de l'administration cantonale.

Il a également mis à jour et développé le vade-mecum des secrétariats généraux sur le nouvel Intranet. Il a mené le développement du projet du portail informatique du secrétariat général et du DSAS. De plus, une partie du personnel du secrétariat général s'est formé dans le cadre de la mise en place d'un système de sécurité pour les entités sises au Château.

Enfin, en sa qualité d'état-major du chef du département, le secrétariat général a assumé l'ensemble des activités inhérentes à sa mission de coordination inter- et intra-départementale. Outre ses tâches de gestion courante, il a apporté au chef du département son soutien en matière de communication et de gestion financière. Il a également appuyé les services du DSAS dans la préparation des dossiers en lien avec le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

En matière de ressources humaines, le DSAS relève le départ en retraite de Mme Daphné Berner, médecin cantonal, et de Mme Marie-Odile Goubier-Boula, médecin-chef du service médico-psychologique pour enfants et adolescents. M. Claude-François Robert et M. Michael Renk ont été respectivement nommés à ces fonctions.

1.1. Conférences intercantionales

Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS)

Le chef du Département de la santé et des affaires sociales, Monsieur Roland Debély, siège à l'assemblée plénière de la CDS qui s'est réunie deux fois en 2007, aux mois de mai et novembre.

Pour mémoire, rappelons que la CDS est un organe très important du système de santé suisse puisqu'elle constitue la plate-forme politique d'échange entre les responsables de la santé publique des gouvernements cantonaux. Elle promeut la coordination et la coopération intercantonale ainsi que la coopération entre les cantons et la Confédération dans les dossiers relatifs au système sanitaire. Enfin, la CDS édicte des recommandations à l'usage des cantons et défend leurs intérêts face aux instances fédérales.

Comme ces dernières années, une grande partie des discussions de la CDS lors de cet exercice 2007 a été consacrée à la deuxième révision partielle de la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal), notamment aux questions relatives aux réformes du financement hospitalier et du financement des soins de longue durée. Ces questions sont en bonnes voies d'être réglées en 2008.

Par ailleurs, lancé en 2003, le projet national SwissDRG a été poursuivi. Il s'agit d'introduire un nouveau système de financement des hôpitaux par pathologie à l'échelle nationale. Le chef du DSAS assure la vice-présidence du comité stratégique et y représente la CDS en compagnie du président du comité stratégique, son homologue de Bâle-Ville, Monsieur le Conseiller d'Etat Carlo Conti.

A fin 2004, la CDS avait adopté la Convention intercantonale relative à la coordination et à la concentration de la médecine hautement spécialisée (CICCM). Tous les cantons disposant d'un hôpital universitaire devaient notamment y adhérer pour que la convention soit valable. Cependant, le canton de Zurich avait refusé de ratifier le concordat. Un nouveau projet a été élaboré et mis en consultation auprès des cantons. Ce concordat relatif à la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée (CCCMHS) constitue la base de la planification commune de la médecine hautement spécialisée et de sa mise en oeuvre par les cantons. Ce dossier devrait trouver son épilogue en 2008.

Enfin, la Confédération a élaboré, en proche collaboration avec la CDS, la stratégie nationale de cybersanté (eHealth). Est comprise sous ce terme l'intégration des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le domaine de la santé. La stratégie de la Confédération se nourrit des développements de pays voisins et définit des buts concrets à atteindre. D'une part, un échange structuré de données médicales devra être rendu possible au niveau national d'ici à 2012 et, d'ici à 2015, un dossier électronique du patient à vie devra avoir vu le jour. D'autre part, il s'agit d'améliorer l'accès à des informations de santé de qualité sur Internet, par exemple via des labels de qualité. Par sa déclaration d'intention relative à la cybersanté, la CDS confirme qu'elle en soutient l'orientation générale et entend s'engager en faveur de son application rapide.

Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS)

La Conférence romande des affaires sanitaires et sociales s'est réunie à cinq reprises au cours de l'année 2007. La CRASS joue le rôle de coordinatrice romande pour des problèmes ponctuels que rencontrent les cantons de la Suisse occidentale et dont les répercussions, notamment en terme d'application de lois, peuvent être importantes pour les cantons membres.

La CRASS a profité de cette année 2007 pour revoir ses statuts ainsi que ceux de ses groupements exécutifs (GRSP – Groupement des services de santé publique des cantons romands, de Berne et du Tessin, GRAS- Groupement des services d'action et d'aide sociale des cantons romands, de Berne et du Tessin, GLAS – Groupement latin des assurances sociales). La Conférence s'appellera dès 2008 "Conférence Latine des affaires sanitaires et sociales" (CLASS).

Outre ses habituelles discussions au sujet des révisions de la LAMal, les débats ont également porté sur l'élaboration d'un projet de structure romande de dépistage du cancer du sein (fédération suisse). En effet, une réflexion est menée en vue de regrouper les centres de dépistage actifs aujourd'hui au sein d'une fédération et devrait aboutir dans le courant de l'année 2008.

Enfin, la CRASS a décidé de soutenir formellement la création du Laboratoire régional Ouest qui devrait permettre aux cantons romands de disposer de capacités d'analyse pour la mise en évidence d'un éventuel agent biologique pathogène dans des échantillons de type "environnemental" (par exemple, une poudre suspecte dans une lettre). Ce partenariat a été initié par les cantons de Vaud et Genève, plus particulièrement par les laboratoires des HUG et du CHUV, et sera élargi aux cantons de Neuchâtel, du Valais et de Fribourg. Pour notre canton, le répondant sera le bureau permanent ORCAN.

Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

Depuis 2006, le chef du DSAS est membre du comité directeur de la CDAS, formé de neuf membres. En tant qu'organe chargé de la coordination en matière de politique sociale, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales vise à faire connaître la position des cantons dans les projets de portée transversale, comme celui par exemple de la nouvelle péréquation financière. Elle représente également les cantons ou les départements cantonaux des affaires sociales notamment auprès du Conseil fédéral. Par ailleurs, la CDAS assume des tâches de coordination en dirigeant, entre autres, la Convention intercantonale des institutions sociales (CIIS).

Durant cette année, elle s'est notamment penchée sur les résultats de l'étude CSIAS sur les revenus disponibles en Suisse, ainsi que sur la problématique de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, les modifications de la loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI) ainsi que la politique d'asile et les répercussions sur l'aide sociale des modifications de la loi.

Une tâche importante du Comité directeur a été de suivre et d'avaliser les travaux de modification de la CIIS, effectués par la Conférence suisse des Offices de liaison (CSOL), en réponse aux contraintes de la RPT.

Sous l'égide de la CDAS, la CSOL a premièrement adapté le texte de la convention, puis a procédé à une consultation de tous les cantons, et enfin a soumis le texte définitif de cette nouvelle version de la CIIS, qui a été formellement adoptée par la CDAS en septembre. Outre le texte de la convention elle-même, la CDAS s'est aussi penchée sur les directives-cadre relatives aux exigences de qualité.

Pour faire face aux travaux inhérents à la plus grande responsabilité des cantons quant au financement des établissements spécialisés, le Comité directeur de la CDAS a également été saisi d'une demande de renforcement des ressources de son secrétariat général.

2. SANTE PUBLIQUE

2.1. Introduction

La **planification hospitalière** est entrée dans une nouvelle phase suite à la remise, en fin d'année 2006, du plan d'actions de l'Hôpital neuchâtelois (HNe) au Conseil d'Etat. Il s'agissait de répondre à l'injonction de ce dernier qui demandait une réduction des charges hospitalières de plusieurs dizaines de millions de francs d'ici à la fin de la législature.

Après une phase de consultation, l'exécutif cantonal s'est prononcé à la fin du mois de janvier sur les propositions de l'HNe. La réduction du nombre de lits et la création de départements médicaux cantonaux ont été avalisés, la centralisation de l'activité pédiatrique hospitalière à Pourtalès a été décidée et des études complémentaires concernant la fermeture des polycliniques régionales ont été demandées. Les mesures retenues par l'exécutif étaient moins sévères que celles préconisées par l'HNe et par le Conseil des hôpitaux. Elles ont toutefois soulevé une forte résistance dans la population des régions concernées.

Parmi les mesures contestées, la centralisation de la pédiatrie hospitalière sur le site de Pourtalès a rencontré une très forte opposition non seulement populaire mais également de l'ensemble des pédiatres du canton. Pour souligner leur désaccord, cinq des six pédiatres actifs à l'hôpital ont démissionné durant le premier trimestre 2007. Cette action mettait en péril l'existence même d'une pédiatrie hospitalière dans le canton et par conséquent également la possibilité d'assurer la sécurité lors d'accouchements à risque. Les pédiatres concernés, appuyés par leurs confrères installés en cabinet, ont estimé que la sécurité de la pédiatrie et surtout de la maternité du site de La Chaux-de-Fonds ne pouvait plus être garantie. Ne s'opposant pas sur le fond à la centralisation de leur activité sur un seul site, ils ont demandé que la gynécologie, l'obstétrique et la pédiatrie soient regroupés au sein d'une unité mère-enfants. L'activité hospitalière de cette unité mère-enfants devrait être réunie sur un site unique, à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds.

Ne pouvant assumer le risque de voir disparaître l'activité pédiatrique hospitalière du canton, l'HNe a été contraint de suspendre la réalisation de la centralisation et a demandé au Conseil d'Etat de pouvoir mener une réflexion sur la création de ce centre mère-enfants sur un site unique. Le Conseil d'Etat est entré en matière et a donné mandat à l'HNe de lui proposer une nouvelle organisation hospitalière en conservant les sites de l'HNe, mais en limitant l'existence des lits de soins aigus aux villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds. Deux options devaient être étudiées: l'une comprenant la création d'un centre mère-enfants sur le site de La Chaux-de-Fonds et l'autre à Neuchâtel. Une contrainte supplémentaire a été ajoutée aux conditions de l'étude dans la mesure où la répartition des activités de soins aigus devait viser à une complémentarité et un certain équilibre entre les deux villes.

L'HNe s'est adjoint les compétences d'une société de consultants active au niveau européen (Antarès consulting) et a mené ses études durant le deuxième semestre 2006. Le Conseil d'Etat a désiré suivre de très près les travaux de l'HNe et a constitué un groupe d'accompagnement pour l'aider dans ses réflexions. Le rapport de l'HNe devrait être rendu en tout début du mois de janvier 2008 et le Conseil d'Etat prévoit de rendre ses décisions dans le premier trimestre.

Après l'acceptation en septembre 2006 de la loi sur **NOMAD (Neuchâtel Organise le Maintien à Domicile)** qui entérine la création d'un établissement de droit public chargé de la problématique du maintien à domicile, le Conseil d'Etat a procédé en début d'année à la nomination des membres du Conseil d'administration. Ces derniers ont ainsi pu mener les négociations d'adhésion des fondations et associations d'aide et de soins à domicile durant le premier trimestre 2007. Toutes les institutions concernées ont été intégrées à NOMAD et les conventions d'intégration ont été ratifiées en fin d'année par le Conseil d'Etat. Durant l'exercice sous revue, la mise en place de la nouvelle structure de NOMAD a débuté, une directrice générale a été engagée par le Conseil d'administration et l'organigramme de l'institution a été dessiné.

Suite à l'acceptation par le Grand Conseil d'un postulat demandant un état des lieux et des propositions dans le domaine du maintien à domicile, le Conseil d'Etat a initié une réflexion dans le domaine. Un **concept cantonal de maintien à domicile** est en cours d'élaboration en collaboration avec la Haute école ARC santé de Neuchâtel et la HES du Valais.

Comme prévu dans le programme de législature, le Conseil d'Etat a finalisé son projet de création d'un **Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)**. Il est prévu de regrouper au sein d'un établissement cantonal de droit public, deux institutions étatiques: l'Hôpital cantonal psychiatrique de Perreux et le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents, ainsi que trois fondations: la Maison de santé de Préfargier, la Clinique La Rochelle et le Centre psycho-social neuchâtelois. Le dossier a été soumis au Grand Conseil durant la session du mois de juin. Ce dernier a accepté largement l'entrée en matière sur le dossier, mais a décidé de renvoyer l'examen de détail en commission. Une commission parlementaire ad hoc a donc étudié le rapport et la loi sur le CNP durant le deuxième semestre. Des experts ont été entendus et un projet amendé sera à nouveau soumis au Grand Conseil à la session de janvier 2008.

Le régime spécial de **réduction des prix de pension pour les personnes en EMS** dont les ressources ne sont pas suffisantes pour couvrir leurs frais de séjour a pris fin au 31 décembre 2007. En effet, l'aide financière versée à ces personnes par le service cantonal de la santé publique (SCSP) dans le cadre de ce régime est devenue inutile en raison du déplaçonnement des prestations complémentaires (PC) décidé par l'assemblée fédérale dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) et dont l'entrée en vigueur est intervenue le 1^{er} janvier 2008. Concrètement, cela signifie qu'à compter de cette date, le SCSP ne sera plus appelé à verser d'aide financière individuelle aux personnes en home pour leurs frais de séjour et la part que ce service assumait jusque-là sera entièrement prise en charge par la caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) au travers de l'octroi de PC plus importantes que celles versées actuellement.

Le Conseil d'Etat a pris en fin d'année un arrêté provisoire fixant les prix de pension des EMS reconnus par les PC. Conformément à son plan de législature, le Conseil planche sur un nouveau modèle de financement des séjours en EMS basé sur un financement par prestations.

Introduit au 1^{er} janvier 2007 par décision de la Commission plénière de la **CCT santé 21**, le nouveau système de rémunération a suscité de nombreux mécontentements parmi les employés des institutions de santé. Plusieurs éléments ont été fortement contestés. Il s'agit notamment de la reconnaissance inéquitable de l'ancienneté entre les anciens employés et les nouveaux engagés lors de la collocation de ces derniers. L'application non uniforme du droit aux indemnités pour inconvénients de service dans l'ancien système a mis en lumière des situations injustes et a par là-même rendu plus difficile le passage au nouveau modèle. Enfin, la décision initiale des organes supérieurs de la CCT de réduire en quatre ans la rémunération des collaborateurs et collaboratrices qui, au terme de la transposition, se retrouvaient en situation surévaluée a également reçu un accueil très froid. Les partenaires sociaux se sont mis à la table de négociation pour rechercher des solutions et sont parvenus à un accord qui revient sur certains éléments du système de rémunération. Les pertes sur indemnités ont été compensées afin qu'aucun employé ne voie son revenu diminuer à la suite de la transposition. D'autre part, des échelons supplémentaires ont été octroyés à certains au titre de reconnaissance de l'ancienneté. Cette dernière mesure s'étalera sur trois ans de manière à en atténuer les conséquences financières. Cet accord a reçu l'aval du Conseil d'Etat. Le financement des mesures préconisées n'a pas été prévu globalement mais devait encore être discuté entre les institutions ou groupes d'institutions concernées et le Conseil d'Etat.

Les **révisions de la LAMal** annoncées depuis plusieurs années au niveau des chambres fédérales sont aujourd'hui à bout touchant. L'année 2007 a vu avancer notamment le dossier de la réforme du financement des hôpitaux et celui du financement des soins de longue durée. S'agissant du domaine des hôpitaux, le canton de Neuchâtel est prêt à faire face à l'introduction du financement par prestations. En effet, les institutions neuchâteloises sont aujourd'hui déjà rémunérées par APDRG, système qui sera aisément transposable en temps voulu dans le nouveau modèle appelé Swiss-DRG. En ce qui concerne le financement des soins de longue durée, le secteur de l'aide et des soins à domicile est également préparé à faire face aux changements annoncés et le Conseil d'Etat prépare l'introduction du financement par prestations dans les EMS.

Le **programme neuchâtelois de dépistage systématique du cancer du sein**, placé sous la responsabilité de l'Association "Centre de dépistage du cancer du sein Jura-Neuchâtel", qui a été créée en juillet 2006 par ces deux cantons et qui est présidé par le chef du département de la santé et des affaires sociales, est opérationnel depuis le mois de mai 2007. Grâce à l'excellente collaboration du corps médical, mais aussi à des actions de sensibilisation et d'information efficaces menées auprès du public-cible par le Centre de dépistage, ce programme a rencontré un grand succès auprès de la population concernée. En effet, la demande des femmes âgées de 50 à 70 ans pour y participer était très importante, puisqu'à fin 2007, elles ont été environ 165 par semaine à faire l'objet d'une mammographie de dépistage. D'autre part, le Conseiller fédéral Pascal Couchepin, chef du Département fédéral de l'intérieur, a décidé le 21 novembre 2007 de prolonger de 2 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2009, la réglementation fédérale selon laquelle la mammographie de dépistage du cancer du sein peut être prise en charge par l'assurance obligatoire des soins. Sur cette base, l'Association "Centre de dépistage du cancer du sein Jura-Neuchâtel" s'est prononcée en faveur d'une prolongation de son activité limitée initialement à la fin de l'année 2007. Il est enfin prévu que le canton de Berne rejoigne l'association en 2008, ce dernier souhaitant mettre en place un programme pilote de dépistage du cancer du sein pour les femmes du Jura bernois au plus tard d'ici début 2009. Les modalités de cette association, qui doivent permettre des synergies et partant des économies d'échelle, doivent encore être définies.

Le problème de **la grippe pandémique** a continué à préoccuper les autorités sanitaires du canton. Le plan opérationnel pour la phase 6 a été approuvé par la cellule de l'état major de crise et par le Conseil d'Etat. Les lacunes identifiées pour faire face à un tel événement ont débouché sur un projet de coordination impliquant tous les départements. La situation évoluant constamment, d'autres thèmes se sont rajoutés, le plus important étant celui d'une vaccination collective avec le nouveau vaccin pré-pandémique dont la Suisse dispose depuis l'été 2007. Durant l'année, la réflexion s'est concentrée sur l'opérationnalisation de la distribution des médicaments anti-viraux et de la vaccination. Le médecin cantonal et le pharmacien cantonal ont régulièrement participé aux réunions organisées par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), afin de coordonner les stratégies entre la Confédération et les cantons. Dans ces domaines, les tâches à accomplir restent importantes et les ressources pour les accomplir sont limitées. L'objectif est de mettre en place une plate-forme sanitaire permettant de faire face à des événements sanitaires majeurs, comme des épidémies. C'est dans ce sens que se poursuivront les travaux en 2008.

Durant l'année 2007, les démarches en vue de l'élaboration d'une **politique cantonale de prévention et de promotion de la santé** ont été poursuivies. Le programme cantonal "Alimentation et exercice physique" a été reconduit pour les années 2007-2010, en collaboration avec les partenaires du terrain et Promotion santé suisse. Une enquête a également été initiée en vue de la conception d'un programme de promotion de la santé mentale, deuxième priorité de la politique cantonale. Le programme intercantonal 50+santé (réunissant FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS) a continué. Ce programme, financé par la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) et Promotion santé suisse, vise la promotion de la santé des personnes de plus de 50 ans.

2.2. Gestion

Ressources humaines

Au 31 décembre 2007, le service compte 20 personnes soit 15,8 équivalents plein temps (23 personnes soit 18,3 équivalents plein temps en 2006). L'année 2007 a vu le départ de la Dresse Daphné Berner, médecin cantonal et son remplacement, dès le 1^{er} octobre, par le Dr Claude-François Robert.

Du fait du transfert des hospitalisations hors canton à l'Hôpital neuchâtelois, le poste dévolu à cette tâche au sein de notre service n'a pas été remplacé.

Aspects légaux

En date du 19 février 2007, le Conseil d'Etat a adopté un **arrêté portant modification du règlement sur les produits thérapeutiques, les pharmacies et les drogueries**. Il s'agit en fait d'une adjonction à l'article 49, alinéa 2, dudit règlement du terme de "droit privé" afin de toucher également les institutions du domaine social, ce qui n'était pas possible avec le texte initial.

2.3. Activités déployées

Conseil de santé

Le Conseil de santé ne s'est réuni qu'à une reprise en 2007. Les objets suivants ont été traités:

- Information sur le plan d'action de l'hôpital neuchâtelois
- Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Commission de prévention

En 2007, la commission cantonale de prévention s'est étoffée de deux nouveaux membres, représentants du service de l'enseignement et de la Fondation pour la prévention et le traitement des addictions.

La commission s'est réunie à deux reprises.

Six projets ont été déposés auprès de la commission. Parmi ces derniers, trois ont été soutenus:

- L'organisation d'un tournoi de football multiculturel
- Courir pour la bonne cause, course de soutien pour l'association neuchâteloise du diabète
- La participation à la journée internationale de sensibilisation au bruit

La commission a également participé aux actions suivantes:

- *Neuchâtel roule*: en vue du soutien de la mobilité douce et de la promotion de la visibilité des acteurs de la prévention
- Participation neuchâteloise à l'Enquête suisse sur la santé
- Projet romand *50+ santé*
- Spot télévisé romand sur la grippe
- Mandat de recherche sur la santé mentale

Le numéro 6 du journal Impulsions a été créé et diffusé.

Commission de gériatrie et de maintien à domicile

Cette commission, constituée courant 2007, remplace la commission d'aide et de soins à domicile et la commission de gériatrie. Elle a été réunie une seule fois.

La séance a été essentiellement consacrée à ses futurs mandats dont un des principaux sera le suivi de la planification médico-sociale pour les personnes âgées (étude Balance of care).

Commission de psychiatrie

Comme en 2006, cette commission n'a pas été réunie en 2007. Elle a en effet été remplacée par une commission ad hoc chargée de la mise en place du futur Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Conseil des hôpitaux

Le Conseil des hôpitaux s'est réuni à quatre reprises en 2007. Deux sujets principaux y ont été traités:

- Préavis en ce qui concerne le plan d'action 2006/2009 de l'Hôpital neuchâtelois (HNe)
- Information sur la réorganisation des missions de soins aigus.

Aide hospitalière (LAIS)

En préambule, précisons que le principe de caisse et donc l'année de décalage qui existait entre la comptabilité des hôpitaux et celle de l'Etat a été abandonné en 2006 au profit du principe d'échéance qui prévoit la concordance temporelle entre ces deux comptabilités. Cependant, vu que les comptes des hôpitaux ne sont pas bouclés avant le deuxième trimestre de l'année suivante, l'année de décalage est maintenue dans la présentation des comptes et statistiques. Ainsi, les chiffres et l'activité dont fait état le présent rapport portent sur l'exercice 2006 des hôpitaux.

Par ailleurs, depuis 2004, le mode de subventionnement des hôpitaux par l'Etat a été modifié, passant d'un système de couverture de déficit à celui d'enveloppe annuelle globale. L'objectif de cette réforme est d'inciter les institutions à adapter de manière plus efficace les frais de fonctionnement à l'activité réelle. En effet, il n'est pas acceptable qu'une baisse de l'activité se traduise par une augmentation des déficits, sans que les coûts de fonctionnement des hôpitaux ne soient adaptés en conséquence.

Contexte

Le réseau hospitalier neuchâtelois de soins physiques a vécu une année 2006 pour le moins mouvementée, placée à la fois sous le signe des modifications de structure (création de l'Hôpital neuchâtelois) et de système de financement des assureurs (introduction du financement par pathologie: APDRG). D'autre part, la dure réalité de la situation des finances publiques du début d'exercice et l'impact du mécanisme de frein aux dépenses ont également fortement marqué l'exercice.

Le 1er janvier 2006 a donc notamment été marqué par le passage au financement par pathologie dans les hôpitaux de soins physiques. Afin de garantir la neutralité des tarifs pour les assureurs, il faut préciser qu'une facturation parallèle fictive (schattenrechnung) a été maintenue en 2006 selon l'ancien système des forfaits cas-service dans le but de contrôler les écarts et de corriger, cas échéant, le tarif APDRG.

S'agissant du budget 2006, l'Etat a considérablement réduit sa subvention aux hôpitaux de soins physiques et de soins psychiatriques pour s'aligner au mieux sur les chiffres présentés dans le plan financier 2006-2009. D'importantes mesures d'économie ont été appliquées, notamment une réduction linéaire de la subvention de 5%.

Sachant que la subvention promise dans la phase budgétaire ne suffirait pas à couvrir le manque financier des hôpitaux de soins physiques, le Conseil d'Etat a accepté que ces derniers sursoient aux amortissements immobiliers et mobiliers de l'exercice 2006 (report de charges). Par la suite, vu le bouclage favorable des comptes 2006 de l'Etat, le Conseil d'Etat a finalement octroyé aux hôpitaux de soins physiques une subvention supplémentaire en leur demandant de réaliser au moins la moitié de leurs amortissements 2006.

D'autre part, vu les difficultés rencontrées lors de l'élaboration du budget 2007 des hôpitaux, le Conseil d'Etat a autorisé les hôpitaux de soins physiques à comptabiliser les recettes supplémentaires issues de la schattenrechnung sur l'exercice 2007, bien qu'elles portent en réalité sur l'année 2006.

Exercice 2006 des hôpitaux

En 2006, la subvention octroyée à l'ensemble des établissements hospitaliers publics et parapublics du canton s'élève à 195 millions de francs, soit 1,2 million de francs (+ 0,6%) de plus que la subvention 2005. Elle n'a malheureusement pas permis à toutes les institutions de présenter un résultat d'exploitation équilibré. En effet, l'Hôpital de La Providence et la Maison de santé de Préfargier ont clos leur exercice 2006 sur un déficit.

Pour être performant, un système de subvention par enveloppes globales se doit d'être transparent et motivant. Cela étant, si l'objectif n'est pas atteint, le déficit doit être supporté par l'institution. Dans la situation inverse, le bénéfice d'un bon résultat obtenu est dévolu à l'hôpital. Sur cette base, le déficit réalisé par La Providence et Préfargier devra être amorti ces prochaines années ou pris en charge par les fondations propriétaires des institutions. Les autres institutions (à l'exception de l'Hôpital psychiatrique de Perreux qui est un service de l'Etat) peuvent provisionner le bénéfice réalisé en 2006 en prévision d'exercices futurs.

Eu égard aux importants efforts qui sont demandés aux hôpitaux neuchâtelois depuis quelques années, nous pouvons estimer que le résultat global enregistré est très satisfaisant. La Providence ne semble pas encore avoir pris le même virage que les autres hôpitaux et n'adapte pas encore de manière satisfaisante ses charges à son activité. Il s'agira de suivre si son partenariat avec l'Hôpital neuchâtelois (HNe) porte ses fruits de ce point de vue. Rappelons ici que 2006 est le dernier exercice durant lequel La Providence reçoit une subvention directement de l'Etat. Dès 2007, cet hôpital devient partenaire de l'Hôpital neuchâtelois, sans lien financier direct avec l'Etat.

Comptes et statistiques 2006 des établissements hospitaliers

Le tableau ci-dessous présente les principaux éléments statistiques et financiers de l'exercice 2006 par hôpital ainsi que l'évolution de certains indicateurs pour les exercices 2005 et 2006.

ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS NEUCHATELOIS

Comptes et statistiques 2006

	Hôpitaux de soins physiques		Hôpitaux psychiatriques			Total	
	Hôpital neuchâtelois	La Providence	La Rochelle	Préfargier-LAIS	Perreux-LAIS	Exercice 2005	Exercice 2006
Comptes d'exploitation :							
- salaires et prestations sociales	181'439'009	27'273'077	2'157'551	14'450'938	21'372'346	252'516'628	246'692'921
- amortissements et intérêts passifs reconnus	20'916'999	2'474'250	79'897	1'362'351	3'689'909	26'079'066	28'523'406
- autres charges d'exploitation	71'513'620	14'230'887	629'479	2'282'659	6'260'381	95'956'446	94'917'026
Total des charges d'exploitation	273'869'629	43'978'213	2'866'927	18'095'947	31'322'637	374'552'140	370'133'353
- produits d'exploitation	128'549'909	24'493'567	1'504'931	6'145'976	12'534'713	180'110'710	173'229'096
- subvention	145'864'000	17'112'905	1'375'000	11'909'000	18'787'924	193'823'575	195'048'829
Total des produits	274'413'909	41'606'472	2'879'931	18'054'976	31'322'637	373'934'284	368'277'925
Bénéfice / Déficit d'exploitation	544'280	-2'371'741	13'004	-40'971	0	-617'855	-1'855'429
Nb. de lits de soins aigus	374	74	0	0	0	468	448
Nb. de lits de suite de traitement et réadaptation	108	0	0	0	0	153	108
Nb. de lits de soins psychiatriques	0	0	36	102	134	288	272
Total des lits d'hospitalisation	490	74	36	102	134	909	836
Nb. de patients en soins aigus	16'190	2'394	0	0	0		18'584
Nb. de patients en suite de traitement et réadaptation	1'657	0	0	0	0		1'657
Nb. de patients en soins psychiatriques	0	0	249	860	1'141		2'250
Total des patients hospitalisés	17'847	2'394	249	860	1'141	24'139	22'491
Nb. de journées en soins aigus	111'233	19'176	0	0	0		130'409
Nb. de journées en suite de traitement et réadaptation	33'665	0	0	0	0		33'665
Nb. de journées en soins psychiatriques	0	0	12'613	30'010	47'490		90'113
Total des journées d'hospitalisation	144'898	19'176	12'613	30'010	47'490	263'228	254'187
Durée moyenne de séjour en soins aigus	6.87	8.01				7.76	7.02
Durée moyenne de séjour en suite de traitement et réadaptation	20.32						20.32
Durée moyenne de séjour en soins psychiatriques			50.65	34.90	41.62	42.44	40.05
Taux d'occupation des lits en soins aigus	81.48	71.00				75.17	79.84
Taux d'occupation des lits en suite de traitement et réadaptation	85.40						85.40
Taux d'occupation des lits en soins psychiatriques			95.99	80.61	97.10	88.29	90.77
Effectif moyen du personnel (sans élèves et apprentis)	1'816.05	259.45	10.63	137.26	218.52	2'441.95	2'441.91

Commentaires généraux

La diminution des charges salariales observée entre 2005 et 2006 (-5,8 mio ou -2,3%) est principalement liée aux deux changements structurels qui ont eu lieu courant 2005 mais qui ont produit tous leurs effets en 2006: d'une part, la fermeture du service de chirurgie et de la maternité du site du Val-de-Ruz (mai 2005) et, d'autre part, le regroupement de l'activité de l'ancien Hôpital des Cadolles sur le site de Pourtalès (fin 2005). Au surplus, les premiers effets de l'organisation transversale de l'HNe se sont également fait ressentir puisque des sites qui n'ont subi aucune restructuration de missions ont vu leurs charges de personnel baisser. La maîtrise des charges salariales peut également être imputée aux mesures prises par le Grand Conseil en décembre 2005, à savoir la retenue d'une contribution de solidarité et la non-augmentation des salaires pour l'exercice 2006.

Dans les hôpitaux psychiatriques, la diminution des charges salariales est liée à la suppression de certains postes, principalement au sein du personnel soignant.

Les autres charges d'exploitation ont suivi l'évolution de l'activité puisqu'elles présentent une diminution quasi systématique. Les charges d'intérêts n'ont cependant pas suivi la tendance en lien avec le coût de la conclusion d'un prêt permettant le rachat des sites de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds. L'année 2006 peut donc être considérée comme exceptionnelle de ce point de vue.

En outre, bien qu'autorisés à surseoir à la moitié des amortissements 2006, les hôpitaux de soins physiques ont adopté des stratégies d'amortissement différentes. Ainsi, l'Hôpital neuchâtelois a choisi d'amortir l'entier des biens mobiliers, ce qui constitue près de 65% des biens totaux, et de reporter les amortissements immobiliers¹. L'augmentation des amortissements mobiliers est essentiellement imputable aux investissements effectués dans le cadre du nouvel Hôpital Pourtalès. De son côté, La Providence a amorti l'entier de ses actifs mobiliers et immobiliers, ce qui explique en partie le déficit réalisé sur l'exercice en revue.

S'agissant des recettes, plusieurs faits significatifs sont à mentionner. D'une part, l'activité globale est en diminution par rapport aux années précédentes, ce qui influence directement les recettes (-9000 journées d'hospitalisation et -1650 cas d'hospitalisation). D'autre part, l'application de la délimitation de la semi-hospitalisation selon la définition de l'Ordonnance fédérale sur le calcul des coûts et le classement des prestations (OCP) a engendré une augmentation du décompte de l'activité du secteur ambulatoire au détriment du stationnaire avec, comme conséquence, une diminution des recettes.

Enfin, l'année 2006 a également été celle de la mise en œuvre du nouveau mode de financement par pathologie (APDRG). Ce dernier, qui permet des comparaisons réelles entre les différents hôpitaux de Suisse, a mis en évidence la position défavorable des hôpitaux neuchâtelois qui sont parmi les hôpitaux non universitaires les plus chers de Suisse.

Cet état de faits a également pu être constaté dans le cadre du calcul de la schattenrechnung puisque celle-ci s'est finalement avérée favorable aux hôpitaux. Un montant complémentaire de plus de 8,2 millions de francs a été versé aux hôpitaux de soins physiques par les assureurs-maladie à ce titre.

Comme pour la question des amortissements, les deux hôpitaux de soins physiques ont décidé de comptabiliser le montant de la schattenrechnung de manière différente: l'HNe le comptabilisera sur l'exercice 2007 alors que La Providence l'a déjà comptabilisé en 2006.

Ce nouveau mode de financement a le mérite d'inciter les hôpitaux neuchâtelois à différencier clairement la phase de traitement aiguë de la phase de suite de traitement ou de réadaptation qui ne nécessitent ni le même plateau technique, ni le même encadrement en personnel. Cette tendance est d'autant plus marquée depuis le mois d'octobre 2006 en raison de la conclusion, avec SantéSuisse, d'une convention "réadaptation" qui prévoit la rémunération de ces suites de traitement sur la base d'un forfait journalier en remplacement du forfait APDRG peu adapté à ce type de cas. L'allocation des ressources en est améliorée.

¹ Pour information, les charges d'amortissements sur immeubles non enregistrées en 2006 se montent à 4.877.000.- francs.

La diminution des recettes observée dans les hôpitaux de soins psychiatriques est également due à une baisse d'activité au sein de l'institution. Celle-ci résulte essentiellement de la réduction de la durée moyenne des séjours et de la baisse du nombre de prises en charge de patients extra-cantonaux.

Etablissements spécialisés pour personnes âgées (LESPA)

Construction, transformation, rénovation de bâtiments

Home médicalisé de Clos-Brochet, Neuchâtel

Approuvé en 2005, le projet de transformation de la majorité des chambres à 2 lits de l'institution en chambres à 1 lit est en cours de réalisation. Rappelons que pour éviter une diminution du nombre de lits de l'institution, les travaux en cours consistent en l'adjonction d'un étage supplémentaire au bâtiment.

Home médicalisé Les Sugits, Fleurier

L'étude menée au sujet de la transformation d'une majorité de chambres à 2 lits en chambres à 1 lit est toujours en cours. Notre service est régulièrement informé de son avance, et une décision pourra vraisemblablement être prise en 2008 d'exécuter les travaux en fonction du budget présenté.

Home Saint-Joseph, Cressier

Les travaux d'amélioration et d'agrandissement des locaux sanitaires entrepris en 2006 sont maintenant terminés.

Home Le Résidence, Le Locle

Notre service a donné son aval au remplacement des ascenseurs de l'institution. Par la même occasion, divers travaux d'amélioration des locaux ont été entrepris. Les travaux seront terminés dans le courant 2008.

Home Le Foyer de la Côte, Corcelles

L'institution ayant bénéficié d'un legs important en 2007, elle va procéder, courant 2008, à la construction d'une annexe permettant la création de 10 chambres supplémentaires à 1 lit, ce qui permettra de réduire le nombre de chambres à 2 lits du bâtiment actuel.

Exercice comptable 2006 des institutions LESPA

Les tableaux récapitulatifs figurant aux pages ci-après donnent, sous une forme résumée, les principaux éléments de la gestion 2006 des établissements LESPA.

L'année 2006 a vu l'introduction du principe d'échéance dans la comptabilité de l'Etat. Ainsi, les comptes 2006 ont enregistré les dépenses 2005 des institutions ainsi que les prévisions de dépenses 2006. L'année 2007 enregistrera les prévisions de dépenses 2007 ainsi que les soldes positifs ou négatifs de 2006.

Dans ce rapport ce sont les chiffres finaux de l'année 2006 qui sont présentés.

ETABLISSEMENTS DEPENDANTS DU CHAMP D'APPLICATION DE LA LESPA - COMPTES ET STATISTIQUES 2005 (1ère partie)

	HOMES MEDICALISES (sans les foyers de jour)								
	La Résidence, Le Locle Fr.	Les Charmettes, Neuchâtel Fr.	La Sombaille, La Chx-de-Fds Fr.	Clos-Brochet, Neuchâtel Fr.	Saint-Joseph, Cressier Fr.	Bellevue, Le Landeron Fr.	Le Temps Présent La Chx-de-Fds Fr.	Les Sugits, Fleurier Fr.	Le Foyer de la Côte, Corcelles Fr.
Charges des exploitations principales et annexes									
- salaires et prestations sociales	12'429'293	8'737'958	10'039'396	6'037'538	5'052'871	2'569'013	2'918'609	4'999'142	5'131'612
- autres charges d'exploitation	3'982'792	2'553'627	2'424'720	1'748'564	1'460'961	686'535	778'718	1'739'428	1'214'852
Total des charges d'exploitation	16'412'085	11'291'585	12'464'116	7'786'102	6'513'832	3'255'548	3'697'327	6'738'569	6'346'463
Produits d'exploitation	16'732'605	11'427'258	12'494'935	7'804'564	6'598'803	3'255'558	3'370'795	6'938'569	6'349'417
Perte / bénéfice d'exploitation	-320'520	-135'674	-30'819	-18'462	-84'971	-10	326'531	-200'000	-2'953
Perte d'exploitation reconnue	-	-	-	-	-	-	326'531	-	-
Prix coûtant	254.57	255.96	254.57	256.85	258.12	231.94	274.34	246.01	262.64
Nombre de lits exploités	163	109	127	78	66	38	39	68	63
Nombre de journées de pensionnaires	59'371	40'131	46'528	28'621	24'129	13'521	13'097	24'483	22'833
Taux d'occupation des lits	100%	101%	101%	101%	100%	97%	92%	99%	99%
Rapport salaires/charges totales en %	76%	78%	81%	78%	78%	79%	79%	75%	81%
Rapport investissements/charges totales en %	7%	3%	2%	3%	3%	2%	3%	4%	2%
Effectif moyen du personnel									
- exploitation (yc cafétéria; sans médecins)	148.95	107.16	123.27	73.76	59.97	33.34	33.93	60.79	62.71
- stagiaires, élèves et apprentis	5.26	3.62	3.70	1.18	1.00	-	1.22	0.54	-
Nombre d'employé par journée de pensionnaire (sans médecins ni stagiaires, élèves et apprentis)	0.92	0.98	0.97	0.95	0.91	0.91	0.95	0.91	1.01

ETABLISSEMENTS DEPENDANTS DU CHAMP D'APPLICATION DE LA LESPA - COMPTES ET STATISTIQUES 2005 (2ème partie)

	HOMES MEDICALISES (sans les foyers de jour)				PAVILLONS PSYCHIATRIQUES		
	Le Foyer, La Sagne Fr.	Les Arbres, La Chx-de-Fds Fr.	Landeyeux, Fontaines Fr.	Tous les Homes médicalisés pour personnes âgées Fr.	Hôpital de Perreux, sect. LESPA Fr.	Maison de santé de Préfargier, sect. LESPA Fr.	Tous les Pavillons LESPA des hôpitaux psychiatriques Fr.
Charges des exploitations principales et annexes							
- salaires et prestations sociales	5'078'309	5'999'952	4'847'229	73'840'921	9'480'010	7'564'737	17'044'747
- autres charges d'exploitation	1'867'897	2'505'353	1'996'577	22'960'022	3'737'399	2'382'318	6'119'718
Total des charges d'exploitation	6'946'206	8'505'305	6'843'805	96'800'943	13'217'409	9'947'056	23'164'465
Produits d'exploitation	6'947'419	8'682'577	6'871'886	97'474'387	15'320'963	9'052'495	24'373'458
Perte / bénéfice d'exploitation	-1'213	-1'77'272	-28'081	-673'444	-2'103'553	894'560	-1'208'993
Perte d'exploitation reconnue	-	-	-	326'531	-	894'560	894'560
Prix coûtant	261.72	258.95	259.60	256.18	186.82	298.70	241.95
Nombre de lits exploités	67	85	68	971	76	72	148
Nombre de journées de pensionnaires	24'389	30'845	24'356	352'304	27'037	26'542	53'579
Taux d'occupation des lits	100%	99%	98%	99%	97%	101%	99%
Rapport salaires/charges totales en %	74%	71%	72%	77%	72%	76%	74%
Rapport investissements/charges totales en %	7%	8%	4%	4%	11%	6%	9%
Effectif moyen du personnel							
- exploitation (yc cafétéria; sans médecins)	67.84	81.36	64.00	917.08	104.13	85.58	189.71
- stagiaires, élèves et apprentis	1.45	0.95	-	18.92	0.08	0.71	0.79
Nombre d'employé par journée de pensionnaire (sans médecins ni stagiaires, élèves et apprentis)	1.02	0.96	0.96	0.95	1.41	1.18	1.29

ETABLISSEMENTS DEPENDANTS DU CHAMP D'APPLICATION DE LA LESPA - COMPTES ET STATISTIQUES 2005 (3ème partie)

	HOMES								TOTAL GENERAL
	L'Escale, La Chx-ds-Fds Fr.	Le Foyer féminin, Neuchâtel Fr.	Les Rochettes, Neuchâtel Fr.	L'Ermitage, Neuchâtel Fr.	Le Clos, Neuchâtel Fr.	La Perlaz, Saint-Aubin Fr.	Mon Foyer, Dombresson Fr.	Tous les Homes pour personnes âgées Fr.	Tous les Homes LESPA Fr.
Charges des exploitations principales et annexes									
- salaires et prestations sociales	2'247'365	1'645'476	1'304'490	1'061'831	1'259'147	1'536'384	924'941	9'979'635	100'865'303
- autres charges d'exploitation	854'355	663'415	1'735'812	471'821	400'188	441'807	215'919	4'783'317	33'863'056
Total des charges d'exploitation	3'101'720	2'308'891	3'040'302	1'533'652	1'659'335	1'978'192	1'140'860	14'762'952	134'728'359
Produits d'exploitation	3'338'031	2'397'419	2'292'407	1'542'010	1'664'181	1'968'176	1'148'029	14'350'253	136'198'098
Perte / bénéfice d'exploitation	-236'311	-88'528	747'896	-8'358	-4'846	10'015	-7'170	412'698	-1'469'739
Perte d'exploitation reconnue	-	-	747'896	-	-	10'015	-	757'911	1'979'003
Prix coûtant	180.18	193.99	260.29	198.15	207.74	193.07	207.34	203.21	247.02
Nombre de lits exploités	45	30	27	20	20	27	15	184	1'303
Nombre de journées de pensionnaires	16'363	11'090	9'910	7'530	7'646	9'967	5'457	67'963	473'846
Taux d'occupation des lits	100%	101%	102%	101%	102%	102%	101%	101%	100%
Rapport salaires/charges totales en %	72%	71%	43%	69%	76%	78%	81%	68%	75%
Rapport investissements/charges totales en %	7%	6%	2%	2%	3%	0%	1%	4%	5%
Effectif moyen du personnel									
- exploitation (yc cafétéria; sans médecins)	26.72	20.42	16.83	15.19	15.75	20.13	11.41	126.45	1'233.24
- stagiaires, élèves et apprentis	1.13	-	1.95	0.29	-	0.23	-	3.60	23.31
Nombre d'employé par journée de pensionnaire (sans médecins ni stagiaires, élèves et apprentis)	0.60	0.67	0.63	0.74	0.76	0.74	0.76	0.68	0.95

Commentaires généraux

Les charges et dépenses totales de l'exercice 2006 de l'ensemble des institutions, y compris les foyers de jours, sont résumées ci-après.

Exploitations principales et annexes	Comptes 2005	Comptes 2006	+ / - en chiffres réels	+ / - en %
Dépenses salariales	101.229.159	101.345.465	+ 116.306	+ 0,1%
Autres dépenses d'exploitation	33.285.075	34.017.753	+ 732.678	+ 2,2%
Total des dépenses	134.514.233	135.363.218	+ 848.984	+ 0,6%
Effectif du personnel (nombre d'unités) *	1.233.14	1.239.10	+ 5.96	+ 0,48%
Produits d'exploitation	132.626.275	136.518.794	+ 3.892.519	+ 2,9%
<i>dont pensions payées par les pensionnaires</i>	<i>72.702.732</i>	<i>72.676.804</i>	<i>- 25.928</i>	<i>- 0,0%</i>
<i>dont versements de l'Etat pour la réduction des prix de pension</i>	<i>9.866.552</i>	<i>9.524.042</i>	<i>- 342.511</i>	<i>- 3,5%</i>
Déficits d'exploitation pris en considération	1.645.458	2.293.165	+ 647.707.	+ 39,4%
Rapport entre les charges de personnel et les dépenses totales	75,3%	74,9%		- 0,4%
Rapport entre les pensions payées par les pensionnaires et les recettes totales	54,8%	53,2%		- 1,6%
Rapport entre les prix de pension réduits et les recettes totales	7,4%	7,0%		- 0,5%

* y compris le personnel de la cafétéria et les unités théoriques ; sans médecins, stagiaires, élèves et apprentis

Ce tableau prend en considération toutes les charges et recettes des établissements. Cependant ne figurent, au niveau des déficits d'exploitation pris en considération, que les résultats reconnus à charge des pouvoirs publics, les bénéfices réalisés restant à disposition des institutions, pour autant qu'ils soient réinvestis dans l'établissement, conformément à l'article 34 du RE/LESPA.

Les comptes 2006 des institutions bouclent avec une augmentation des charges de 849.000 francs en chiffre rond par rapport à l'exercice 2005, dont 500.000 francs de provision pour la fermeture prévue en 2007 du Home des Rochettes à Neuchâtel.

L'effectif du personnel sous contrat est stable et les unités théoriques calculées pour les prestations fournies par l'extérieur sont en augmentation de l'équivalent de 6,7 postes de travail à plein temps.

Les hautes-paies et promotions et l'indexation des salaires représentent une augmentation globale de 0,45% de la masse salariale. Les charges sociales diminuent globalement d'environ 220.000 francs.

La hausse des recettes d'exploitation est de 3.892.000 francs et s'explique essentiellement par l'introduction du principe d'échéance dans les comptes de l'Hôpital de Perreux, avec une comptabilisation « à double » des subventions OFAS.

L'évolution positive du nombre de journées d'hébergement et des journées LAMal débouche sur une hausse des recettes. Les tarifs moyens sont stables entre 2005 et 2006.

Prix de pension réduits versés en 2006

Les versements de la LESPA en couverture des réductions de prix de pension accordées aux pensionnaires et remboursées aux établissements pour l'année 2006 sont indiqués dans le tableau «Charge financière pour les pouvoirs publics en 2006 - subventions cantonales et communales» figurant à la page suivante de ce document.

	Exercice 2004	Exercice 2005	Exercice 2006
Nombre de décisions positives	1885	1837	1951
Nombre de personnes ayant bénéficié de décisions positives	1361	1396	1434
Nombre moyen de décisions par personne	1,4	1,3	1,4
Nombre maximal de décisions par personne	9	6	6
Répartition des décisions positives			
- homes	155	139	158
- homes médicalisés	1574	1557	1620
- homes médicalisés psychiatriques	156	141	173
- homes LESPA	1237	1210	1266
- homes PRIVÉS	648	627	685

Les dossiers actifs en décembre 2007 se répartissent de la manière suivante:

Homes	2006	2007	différence
LESPA	726	625	- 101
Privés	376	324	- 52
Totaux	1102	949	- 153

Cette statistique met en évidence le nombre de personnes bénéficiant d'une réduction de leur prix de pension, à une date donnée.

Charge financière 2006 pour les pouvoirs publics

Le total des coûts 2005 des établissements LESPA à charge des pouvoirs publics en 2006 est détaillé dans le tableau de la page suivante. Le rattrapage de l'année de décalage n'est pas présenté ici, s'agissant du passage au principe d'échéance dans les comptes de l'Etat.

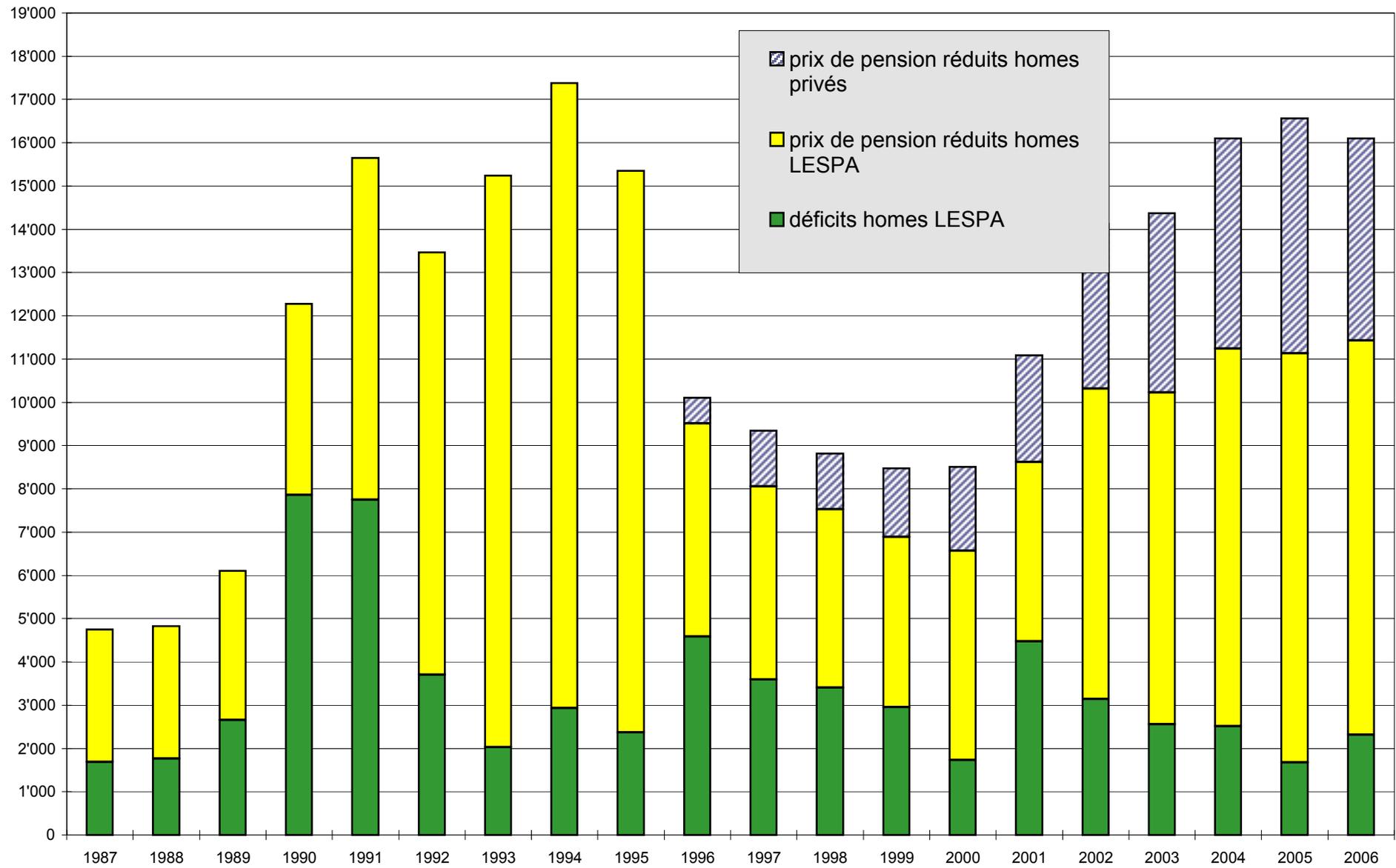
Le second tableau présente l'évolution de la charge LESPA depuis 1987 (subsides d'exploitation et réduction des prix de pension).

CHARGE FINANCIERE POUR LES POUVOIRS PUBLICS EN 2006 ¹⁾

SUBVENTIONS CANTONALES LESPA

	Homes médicalisés LESPA (avec foyers de jour) Fr.	Homes médicalisés psychiatriques LESPA Fr.	Homes LESPA Fr.	Homes médicalisés et simples PRIVES Fr.	Dépenses divers LESPA Fr.	Total Fr.
<u>Exercice 2006 des institutions</u>						
Subventions à l'exploitation	640'693.72	894'560.24	757'911.11	0.00	25'000.00	2'318'165.07
Participation pour la réduction des prix de pension	6'208'757.70 ²⁾	2'373'549.60	481'471.60	4'671'722.64	52'681.80	13'788'183.34
Total	6'849'451.42	3'268'109.84	1'239'382.71	4'671'722.64	77'681.80	16'106'348.41
Charges en % par secteur	42.5%	20.3%	7.7%	29.0%	0.5%	100.0%
<p>1) principe d'échéance : estimations comptabilisées en 2006 et soldes en 2007</p> <p>2) après déduction des remboursements de frais médicaux de la CCNC de Fr. 643'743.60</p>						

CHARGE LESPA (en milliers de francs)



Subvention à la construction

Le seul versement effectué en 2007 sur la base des engagements pris par l'Etat a été le suivant:

- Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées, Neuchâtel: travaux de construction du Home médicalisé Les Arbres, La Chaux-de-Fonds (21^e acompte sur 24), montant total de la subvention: 9,9 millions Fr. 450.000.—

Ce versement sera payé chaque année jusqu'à extinction de la dernière tranche de subvention en 2010, considérant la décision prise le 23 juin 1999 par le Grand Conseil (modification de la LESPA).

La situation des engagements de l'Etat en matière de subventions à la construction au 31 décembre 2006 est donc la suivante:

- Engagements selon les arrêtés du Conseil d'Etat Fr. 49.513.747,40
- Arrêtés du Conseil d'Etat des 19 juin 2000 et 31 décembre 2005 non décomptés à ce jour ./ Fr. 330.900.—
- Total des versements effectués jusqu'au 31 décembre 2007 ./ Fr. 48.072.847,40
- **Dû par l'Etat au 31 décembre 2007** **Fr. 1.110.000.—**

Ce montant dû concerne uniquement le Home médicalisé Les Arbres.

Autres questions traitées

En vertu de l'article 101bis LAVS, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) subventionne les unités d'accueil temporaire (UAT) et les foyers de jour implantés dans les homes médicalisés LESPA au titre "d'accueil temporaire en institution favorisant le maintien à domicile de personnes âgées", ainsi que la livraison de repas à domicile. Sur la base des comptes 2006, l'OFAS a versé en 2007 les montants suivants:

- Home médicalisé Le Temps Présent, La Chaux-de-Fonds Fr. 181.470.—
- Home médicalisé Les Sugits, Fleurier Fr. 1.950.—
- Home médicalisé du Val-de-Ruz, Landeyeux Fr. 91.800.—
- Home médicalisé La Résidence, Le Locle Fr. 23.730.—
- Home Les Rochettes, Neuchâtel Fr. 9.103.—
- **Total des subventions reçues en 2007 pour les UAT, foyers de jour et livraison de repas** **Fr. 308.053.—**

2.4. Perspectives d'avenir

Des changements sont annoncés depuis plusieurs années au niveau de la LAMal. Il s'agit notamment de la réforme du financement des soins hospitaliers et de la réforme du financement des soins de longue durée (EMS et soins à domicile). Ces révisions législatives qui sont sur le point d'être votées par les chambres fédérales, affecteront profondément et durablement notre système de santé cantonal. Le législateur fédéral tend à introduire davantage de concurrence entre les institutions de soins, à augmenter l'influence des assurances-maladie au détriment des cantons et à ouvrir les barrières cantonales qu'il avait lui-même créées.

Dans ces futures conditions cadres, un système de santé morcelé en de nombreuses petites institutions indépendantes et concurrentes n'est pas adéquat, et ce d'autant moins pour un canton de moins de deux cent mille individus. Avec l'aboutissement des grands chantiers institutionnels que sont l'HNe, NOMAD et le CNP, nous pouvons estimer que l'organisation sanitaire neuchâteloise sera prête à affronter ces réformes dans de meilleures conditions.

D'autre part, avec la création de ces établissements de droit public, le Conseil d'Etat pourra détourner son attention de la gestion opérationnelle des institutions pour se concentrer sur des tâches plus stratégiques de santé publique. Il pourra ainsi mieux définir la politique sanitaire qu'il entend mener à l'avenir et la conduire avec ses partenaires au travers de contrats de prestations. Cette démarche a d'ailleurs déjà aujourd'hui débuté par le développement d'une conception de maintien à domicile. D'autres chantiers pourront à l'avenir être ouverts en fonction des priorités politiques, comme par exemple la définition d'une politique de prise en charge psychiatrique en collaboration avec le CNP et les partenaires privés.

2.5. Conclusion

L'année 2007 a été le théâtre d'une grande agitation dans le domaine de la santé. Les turbulences liées au plan d'action d'Hôpital neuchâtelois, les difficultés d'introduction du système de rémunération de la CCT Santé 21, les profondes réorganisations des services d'aide et de soins à domicile dans le cadre de NOMAD ainsi que le retard de l'avancement du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) ont fortement teinté les relations entre les partenaires de la santé et les autorités cantonales. Tous ces changements sont rendus nécessaires principalement par les grandes réformes menées au niveau national et qui influencent profondément l'organisation de chaque canton. De plus, les difficultés financières que traversent nos collectivités publiques et la volonté affichée du Conseil d'Etat d'assainir rapidement les finances cantonales amplifient considérablement les obstacles liés aux réformes.

Ces changements importants et continus des conditions cadres, ainsi que les problèmes financiers, ont créé un climat d'inquiétude chez les professionnels de la santé ainsi que chez les patients. Néanmoins, les grands changements structurels touchent à leur fin avec la création prochaine du CNP et la nouvelle planification hospitalière. Une fois ces derniers éléments mis en oeuvre, le Conseil d'Etat pourra alors se concentrer sur la définition et la conduite d'une politique sanitaire innovante en collaboration avec ses nouveaux partenaires. Des contrats de prestations pourront être négociés entre l'exécutif cantonal et les prestataires de soins, dans le cadre d'une vision globale définie en accord avec le législatif cantonal. Il s'agira alors de rétablir un climat de confiance au sein de la population et de placer notre système de santé dans une nouvelle dynamique prospective et positive.

3. SERVICE MEDICO-PSYCHOLOGIQUE POUR ENFANTS ET ADOLESCENTS (SMPEA)

3.1. Introduction

S'agissant des chantiers ouverts, l'année 2007 s'inscrit dans le prolongement de l'année 2006. Suite à une décision du Grand Conseil, le projet de création du **Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)** a été renvoyé en commission et une décision définitive est attendue pour la fin du mois de janvier 2008. Le concept du CNP reste dans ses grandes lignes inchangé.

L'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) est entrée en vigueur début 2007. Cette première année a été marquée par la mise en place du système, incluant pour le SMPEa des rapports justifiant les soins prodigués aux patients.

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), et plus particulièrement l'accord intercantonal à propos de la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, s'est concrétisée et réalisée dans le courant de l'année 2007. La réorganisation de la collaboration du SMPEa avec les instances pédagogiques, pédagothérapeutiques et institutionnelles a été un sujet important en 2007 et le restera par la suite.

Le projet RENARD (Réalisation des Etablissements sociaux Neuchâtelois Ambulatoires et Résidentiels de Demain) qui vise à repenser le dispositif d'offres de prestations et de moderniser les structures actuelles, devrait avoir des répercussions concrètes en 2008.

3.2. Gestion

Ressources humaines

Le SMPEa étant un lieu de formation pour médecins et psychologues, il est soumis à de multiples changements au sein de son personnel. L'année 2007 se distingue par le départ de la Doctoresse Marie-Odile Goubier-Boula, médecin-directrice du SMPEa. Après deux décennies d'activités au sein du service, la Doctoresse Marie-Odile Goubier-Boula a décidé de partir à la retraite. Son poste a été repris par le Docteur Michael Renk le 1^{er} octobre 2007, anciennement médecin-chef du secteur du Littoral neuchâtelois. Le poste de médecin-chef de secteur de la guidance infantile a été repris par la Doctoresse Laurence Bovet Gugerli qui est maintenant également médecin-chef de secteur des Montagnes neuchâteloises.

Le Docteur Reda Bekechi, médecin-chef de clinique, a pris sa retraite anticipée après 25 ans d'activités au sein du service. Le Docteur Christian Müller, médecin-associé, a également décidé de prendre une retraite anticipée. Tous deux continueront leur activité professionnelle dans le contexte de leur cabinet privé.

Après plus de trente ans d'activité, la psychologue-psychothérapeute Mireille Badoud est partie à la retraite. Son poste sera réparti entre deux psychologues actuellement engagées au SMPEa.

La Doctoresse Annina Renk, médecin-assistante, a choisi de continuer sa formation dans un centre hospitalier du Jura Bernois.

La Doctoresse Patricia Giorgini, médecin-chef de clinique, travaille depuis octobre 2007 dans le secteur du Littoral Neuchâtelois et du Val-de-Travers.

Mme Sylvie Fankhauser, secrétaire au SMPea depuis 2003, a choisi de procéder à une réorientation professionnelle et a quitté le SMPea fin septembre 2007. Son poste a pu être repourvu le 1^{er} décembre 2007 par Mme Isabelle Manès qui partagera ses activités entre le Littoral neuchâtelois et les Montagnes neuchâteloises.

Actuellement, trois postes de médecins spécialistes précédemment occupés par les Docteurs German Gruber, Christian Müller et Reda Bekechi sont vacants. Ceci est essentiellement lié à la pénurie de pédopsychiatres en Suisse romande. Le problème est particulièrement marqué dans les cantons non-universitaires. De ce fait, une partie des postes de médecins inoccupés ont été convertis du 1^{er} janvier 2008 au 30 septembre 2008 en postes de psychologues afin de pallier, du moins partiellement, au manque de médecins.

La Doctoresse Nathalie Antoine Nziya a pu passer avec succès son examen de médecin spécialiste en psychiatrie et psychothérapie de l'enfant et de l'adolescent. Elle a d'autre part reçu le 3^e prix du meilleur travail écrit avec son mémoire «Un garçon pas comme les autres».

Monsieur Claudio Carneiro, psychologue au SMPea, s'est vu décerner le titre de psychothérapeute cette même année.

Aspect Légaux

Facturation / TarMed

La convention liant santésuisse et le SMPea considère le SMPea comme un cabinet privé et le médecin-directeur comme son détenteur. Le départ en retraite de la Doctoresse Marie-Odile Goubier-Boula a nécessité la demande d'un nouveau numéro de concordat (RCC) par le médecin-directeur, ce numéro étant indispensable à la facturation. La demande d'attribution de ce numéro est actuellement encore en cours.

Le tarif de facturation est défini dans le **tarif médical (TarMed)**. Le nouveau tarif médical pour 2008 a été publié dans le courant du mois d'octobre 2007. Des critères nettement plus restrictifs concernant la facturation des psychologues dans le cadre de la psychothérapie déléguée dans un cabinet médical ont été décrits. Le SMPea ayant vis-à-vis de santésuisse le statut d'un cabinet médical, l'application de ce nouveau tarif va être un sujet important dans le courant 2008, car une partie des psychologues non-détenteurs du titre de psychothérapeute ne pourront plus facturer selon le TarMed. De plus, une limitation du nombre de psychologues-psychothérapeutes par cabinet y est également imposée. L'application de ce règlement ayant un impact non-négligeable sur la facturation du SMPea, ceci devra être négocié début 2008 avec santésuisse.

Suspension de prestations

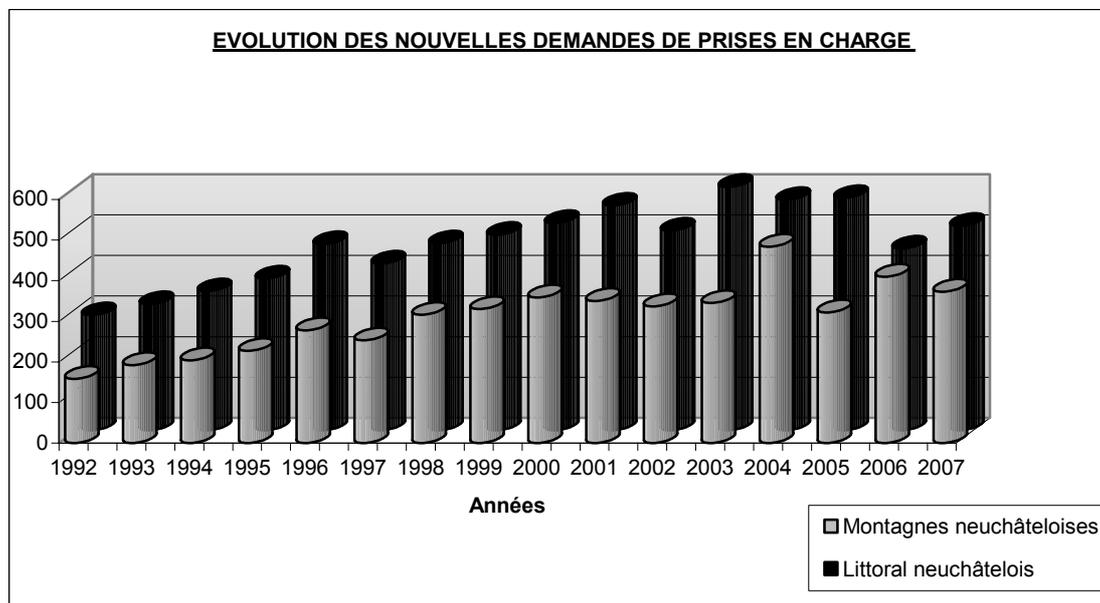
Depuis 2006, le nouvel article 64a II de la LAMal permet aux assureurs-maladie de suspendre leurs prestations (remboursement) si les primes sont impayées. Comme l'année passée, des personnes ont renoncé à recourir aux services du SMPea se voyant dans l'impossibilité matérielle d'honorer les factures.

Modification de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS)

La mise en place de cette nouvelle ordonnance a nécessité beaucoup de temps. Pour rappel, au travers de cette modification, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a redéfini les modalités pour la prise en charge par l'assurance-maladie de base (LAMal) des prestations liées aux psychothérapies. Des premiers refus de prise en charge de la part de certains assureurs ont entraîné des recours de la part des parents des patients.

3.3. Activités déployées

Nouvelles demandes de prises en charge au sein du SMPea (signalements de nouveaux patients)



NOMBRE DE NOUVELLES DEMANDES DE PRISES EN CHARGE EN FONCTION DU SECTEUR GEOGRAPHIQUE

Années	Secteur Montagnes neuchâtelaises		Secteur Littoral		Total SMPea	
1992	158		284		442	
		21.52 %		9.50 %		13.80 %
1993	192		311		503	
		6.25 %		10.28 %		8.74 %
1994	204		343		547	
		11.27 %		9.03 %		9.87 %
1995	227		374		601	
		22.46 %		22.72 %		22.62 %
1996	278		459		737	
		-8.99 %		-10.45 %		-9.90 %
1997	253		411		664	
		24.90 %		12.16 %		17.01 %
1998	316		461		777	
		4.43 %		4.55 %		4.50 %
1999	330		482		812	
		8.78 %		6.01 %		7.14 %
2000	359		511		870	
		-2.50 %		8.41 %		3.90 %
2001	350		554		904	
		- 3.72 %		-11.20 %		- 8.30 %
2002	337		492		829	
		2.37 %		21.95 %		13.99 %
2003	345		600		945	
		40.28 %		- 5.34 %		11.32 %
2004	484		568		1052	
		- 33.48 %		0.88 %		- 14.93 %
2005	322		573		895	
		27.32 %		- 21.12 %		- 3.69 %
2006	410		452		862	
		- 9.03 %		11.5 %		1.75 %
2007	373		504		877	

<u>NOMBRE DE NOUVELLES SITUATIONS SIGNALÉES EN FONCTION DE L'ÂGE</u>				
Années	Secteur Guidance infantile / 0 à 6 ans		Secteur Enfance / Adolescence / 7 à 18 ans	
1992	103		339	
		9.70 %		15.04 %
1993	113		390	
		28.31 %		3.07 %
1994	145		402	
		5.51 %		11.44 %
1995	153		448	
		40.52 %		16.51 %
1996	215		522	
		-4.18 %		-12.27 %
1997	206		458	
		-2.42 %		25.76 %
1998	201		576	
		27.36 %		-1.74 %
1999	246		566	
		-2.03 %		11.13 %
2000	241		629	
		- 4.98 %		7.31 %
2001	229		675	
		- 7.43 %		-8.6 %
2002	212		617	
		23.58 %		10.69 %
2003	262		683	
		6.48 %		13.17 %
2004	279		773	
		- 10.76 %		- 16.43 %
2005	249		646	
		- 16.07 %		1.08 %
2006	209		653	
		18.18 %		- 3.53 %
2007	247		630	

Activités médicales

L'année 2007 ayant été marquée par des postes de médecins vacants, une décision a dû être prise quant à la répartition du personnel médical au sein du SMPea. Finalement, il a été décidé de maintenir l'activité au sein des sites ambulatoires et, à quelques exceptions près, d'avoir des interventions ponctuelles au sein des institutions. Cette décision a été difficile pour les institutions qui ont besoin de cette main-d'œuvre spécialisée différente de celle des psychologues-psychothérapeutes. Le but est de repourvoir ces postes dans les meilleurs délais. Vu le nombre de postes vacants en Suisse romande, il a été décidé de remettre au concours ces postes pour début octobre 2008. Toutefois, par souci de qualité, des efforts ont été fournis pour assurer un minimum de prises en charge.

Au niveau des activités thérapeutiques, en plus des consultations en ambulatoire, des activités cliniques en pédiatrie, maternité et gynécologie ainsi que dans les institutions pour mineurs, il est à souligner que plusieurs groupes thérapeutiques ont pu se poursuivre en 2007. Les activités de ces groupes d'enfants et de jeunes adolescents ont été beaucoup appréciées par la clientèle concernée.

Les activités de prévention ont dû être réduites en raison de la vacance des postes de médecins.

Recherche sur l'alliance thérapeutique

Formation et recherche, indissociablement liées, constituent la véritable ressource et l'agent du développement psychothérapeutique. Malgré la restriction des moyens financiers, la direction du SMPea continue de vouer une grande attention à ce domaine. Outre la formation postgrade et le perfectionnement personnel de chaque collaborateur, des séminaires internes des synthèses d'équipe et des conférences apportent la stimulation nécessaire au développement et à l'échange des compétences professionnelles.

L'observation de l'activité clinique autant que la recherche universitaire ont largement prouvé que les résultats thérapeutiques dépendent davantage de la capacité d'ouverture et de relation des spécialistes, que des techniques spécifiques qu'ils utilisent. Notre désir de formation va donc dans le sens d'un accroissement de l'esprit critique grâce à un environnement collégial sécurisant et tolérant, mais aussi grâce à un esprit positif.

L'opportunité d'une collaboration avec le Professeur Nicolas Duruz et le Docteur Yves de Roten de l'Université de Lausanne visait essentiellement cette capacité de remise en question et d'auto-observation des équipes de notre service. Au-delà des résultats de la recherche sur l'alliance thérapeutique qui seront présentés dans deux travaux de diplôme, le processus de confrontation entre chercheurs et praticiens a eu l'heureux effet d'augmenter la confiance et la transparence entre thérapeutes et par conséquent, à parfaire l'efficacité thérapeutique des équipes.

En première analyse, cette recherche a démontré une fois de plus l'extrême complexité du processus d'alliance et d'élaboration psychologique, mais aussi l'importance primordiale de la capacité d'ouverture et la compétence relationnelle des thérapeutes. Sans élaboration personnelle inlassable de leurs tensions intrapsychiques, ceux-ci pourraient facilement tomber dans une rigidification de leurs attitudes et une insensibilisation défensive face aux pathologies côtoyées. La confrontation des approches entre cliniciens et entre praticiens et chercheurs constitue un meilleur garant de la qualité des prestations que n'importe quelle enquête de satisfaction.

3.4. Perspectives d'avenir

Création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

Le Grand Conseil est saisi du projet de loi modifié par la commission parlementaire ad'hoc. Il devrait se prononcer à fin janvier 2008. En parallèle, les travaux relatifs au transfert du personnel, en particulier les psychologues, à la CCT Santé 21 se sont poursuivis. Les classes salariales des psychologues ont été discutées et le groupe de travail doit redéfinir les cahiers des charges requis.

Office de l'enseignement spécialisé (OES)

Un mandat de prestations concernant les activités d'un médecin-conseil provenant du SMPea a pu être signé avec l'Office de l'enseignement spécialisé. Ce mandat de prestations concerne le traitement des dossiers, la participation à un groupe de travail ainsi qu'à un bureau de commission.

Managed Care

Les prochaines années seront marquées, au niveau des assureurs-maladie, par l'apparition des modèles HMO aussi appelés Managed Care. Ce modèle de contrat d'assurance prévoit que l'accès aux spécialistes est limité et passe en général par l'aval d'un médecin généraliste ou d'un pédiatre aussi appelé médecin de premier recours. Ces contrats, associés à une baisse de prime d'environ 10%, pourraient devenir plus importants au fil des années. Les patients au bénéfice de ce type d'assurance devront donc passer par un pédiatre ou un généraliste pour avoir droit au remboursement des prestations fournies par le SMPea.

3.5. Conclusion

L'année 2008 sera marquée par la nécessité de trouver du personnel médical pour les postes vacants, ceci dans le contexte de transition prévu du SMPea vers le CNP. Dans cette phase de pénurie professionnelle et de réorganisation qui nécessite une énergie professionnelle considérable, les buts du SMPea resteront primordiaux, c'est-à-dire:

- assurer l'évaluation et les soins pour les enfants et adolescents éprouvant des difficultés intellectuelles, psychiques ou affectives, dans leur contexte familial, scolaire ou institutionnel;
- assurer les prestations fournies sous forme de consultations ambulatoires et d'interventions dans les établissements d'éducation spécialisés ou dans le département de pédiatrie des hôpitaux;
- rester un centre de formation reconnu par la FMH, pour les médecins désirant obtenir le titre de pédopsychiatre et pour les psychologues désirant obtenir le titre de psychologue-psychothérapeute par les associations professionnelles concernées.

4. SERVICE DE L'ACTION SOCIALE

4.1. Introduction

La situation économique s'est encore améliorée en 2007. Les effets positifs attendus dans le secteur social (stabilisation, voire diminution des dépenses et du nombre de dossiers) sont finalement apparus. En effet, contrairement aux années précédentes, les dossiers à traiter ont diminué en nombre (mais pas en complexité). Si l'**aide matérielle** versée en 2006 a atteint 69.161.639 francs (+11,2%), l'estimation de l'aide versée en 2007 se monte à 66 millions de francs, soit une diminution de quelque 4,5%. S'agissant des **avances des contributions d'entretien**, les dépenses ont certes diminué, mais le nombre de dossiers d'aide au recouvrement a quant à lui quelque peu augmenté.

Parmi les personnes qui font appel aux services sociaux figurent les jeunes âgés de 18 à 30 ans. Ceux-ci représentent une part proportionnellement importante des bénéficiaires de l'aide sociale.

Pour prévenir et traiter cette problématique et suivre la volonté que le Conseil d'Etat a exprimée dans son programme de législature, à savoir celle de donner une véritable alternative à l'**aide sociale aux personnes de moins de 30 ans**, le service de l'action sociale, dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle, a participé activement à la mise en place des mesures d'insertion professionnelle acceptées par le Grand Conseil et devenues effectives durant l'année 2007.

Par ailleurs, les travaux du groupe de travail "Coordination interdépartementale de la politique sociale" se sont poursuivis, en particulier ceux consacrés aux cinq instruments compris dans la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales, dont notamment la **création**, en trois étapes, de **guichets sociaux régionaux**. La première étape consistant en la réorganisation des services sociaux communaux et intercommunaux ayant abouti, c'est à la deuxième étape (création des agences régionales AVS) que les travaux, en collaboration avec la Caisse cantonale neuchâtelaise de compensation (CCNC), ont été consacrés.

S'agissant des autres instruments, à savoir l'**unité économique de référence (UER)**, le **revenu déterminant unifié (RDU)**, le **processus d'examen du droit aux prestations et la base centralisée de données sociales (BaCeDoS)**, les travaux ont également été poursuivis. Les projets de règlements d'application relatifs à l'UER et au RDU ont été transmis au Conseil d'Etat.

Il convient de mentionner que l'office des bourses (OBE) a été intégré au service de l'action sociale (SAS) le 1^{er} juillet 2007 et fait donc partie du DSAS. Il était rattaché au secrétariat général du DECS jusque-là.

Outre les tâches résultant habituellement de la gestion d'un service, la direction du service de l'action sociale s'est encore attachée à développer les activités et projets de coordination mentionnés ci-devant, ainsi qu'au financement des prestations délivrées dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), du fonds de désendettement, de la coordination entre institutions sociales publiques et privées et des subventions versées aux institutions privées du secteur social ambulatoire ou encore de la répartition de la dîme de l'alcool. Les nombreuses et autres activités du SAS ont été accomplies par l'intermédiaire de ses trois offices, à savoir l'OBE, l'office de l'aide sociale (ODAS) et l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE).

4.2. Gestion

Ressources humaines

Grâce à la dérogation obtenue du Conseil d'Etat pour repourvoir un poste resté vacant suite à une démission, l'ODAS a pu engager, dès le 1^{er} septembre 2007, une collaboratrice à plein temps, chargée d'assumer la responsabilité du secteur du contrôle de la gestion des dossiers. Ce renforcement d'effectif lui permet de répondre à nouveau à sa mission qui était restée en souffrance durant plus d'un an et demi à la suite de deux départs volontaires, non remplacés.

De plus, depuis le 1^{er} novembre 2007, une collaboratrice administrative a été engagée, pour une durée déterminée d'une année, dans le cadre du projet d'insertion professionnelle pour les personnes de moins de 30 ans, adopté par le Grand Conseil et baptisé «Projet Jeunes».

L'ORACE de La Chaux-de-Fonds a enregistré le départ à la retraite de sa seule juriste à plein temps, après une longue absence pour cause de maladie. Cette collaboratrice a heureusement pu être remplacée dans de bonnes conditions.

Enfin, il faut signaler que l'OBE a été intégré au SAS dès le 1^{er} juillet 2007. Ce sont ainsi 2,5 postes, plus une stagiaire, soit au total cinq personnes qui ont rejoint le secteur social.

Locaux

Dans le cadre de la réforme structurelle du DSAS, le Conseil d'Etat a estimé, dans une logique de synergies, qu'il était souhaitable que les offices de l'ORACE de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel soient réunis sous un même toit dans les bureaux du SAS à Neuchâtel. Le regroupement des deux bureaux en une seule et même entité devrait ainsi intervenir dans le courant de l'année 2008.

Enfin, l'OBE devrait également rejoindre les locaux du SAS au cours du 1^{er} semestre 2008.

Aspects légaux

Une modification de l'**arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle** a amené différents changements au niveau de la pratique. Tout d'abord, l'aide minimum qui était accordée jusque-là aux personnes de moins de 25 ans, sans activité lucrative et sans projet d'insertion, a été étendue aux personnes jusqu'à 30 ans. En outre, il a été introduit la notion « d'aide minimum réduite », sorte de 2^e palier de sanction, réservée aux personnes qui, sans justes motifs, refusent un projet d'insertion ou qui le rendent impossible de par leur comportement fautif. Enfin, la modification de l'arrêté prévoit la possibilité de supprimer l'aide matérielle à une personne qui refuse une mesure qui lui procure ou tend à lui procurer une autonomie financière, de même qu'à une personne qui, par son comportement particulièrement fautif, ne permet pas la poursuite d'une telle mesure.

Conscient du fait que le canton de Neuchâtel avait un système d'avances parmi les plus restrictifs du pays, du fait également que les limites de revenus et fortune n'avaient plus été adaptées depuis 1997 (ce qui, de facto, limitait l'accès au droit de bénéficier des avances), le Conseil d'Etat a décidé, dans la mesure consentie par le budget 2008, d'améliorer les prestations financières accordées par l'ORACE. L'**arrêté concernant le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (ARACE)** a ainsi été modifié sur plusieurs points. En premier lieu, le montant maximum de l'avance a été porté à 450 francs par mois et par contribution (il était auparavant de 400 francs). D'autre part, un second palier d'avances a été introduit, où la limite de revenus (annuels) se situe à 5000 francs au-dessus du premier palier et où le montant maximum de l'avance est fixé à 200 francs par mois et par contribution. L'instauration de ce second palier, qui constitue une grande nouveauté dans le système neuchâtelois, permet d'atténuer l'effet de seuil que connaissait le système à un seul palier. En effet, une augmentation de revenus de quelques francs pouvait conduire à une suppression des avances et, du même coup, entraîner une diminution considérable

du revenu disponible. En revanche, dans un système à deux (ou plusieurs) paliers, la personne qui voit ses revenus augmenter ne perd pas forcément tout droit à des prestations. Elle pourrait continuer à bénéficier d'avances, même si réduites, en application des conditions prévues par le second palier. Enfin, suite à la décision prise par le Grand Conseil lors de sa session du mois de décembre 2007, le Conseil d'Etat a encore procédé à l'indexation partielle des limites de revenus et fortune fixées par l'ARACE. L'ensemble de ces nouvelles mesures entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Ces modifications ne corrigent certes pas toutes les imperfections de notre système d'avances, mais elles constituent néanmoins une amélioration sensible et bienvenue des prestations financières offertes par l'ORACE à ses usagers.

4.3. Activités déployées

Coordination interdépartementale de la politique sociale (CIPOS)

Le GT CIPOS est chargé d'évaluer les effets des mesures sociales propres à chaque secteur sur la politique sociale de l'Etat et de proposer les adaptations nécessaires pour atteindre les buts de la coordination interdépartementale. Il a également pour mandat de faire des propositions d'amélioration de la politique sociale dans le sens d'une plus grande cohérence et coordination des prestations versées. Le GT CIPOS a tenu cinq séances.

Il a entre autres examiné les projets de règlements d'application relatifs à l'unité économique de référence, au revenu déterminant unifié et au processus d'examen du droit aux prestations sociales. Il les a ensuite transmis au Conseil d'Etat pour sanction et mise en vigueur. Il a également veillé au suivi des travaux relatifs à la base centralisée de données sociales et aux guichets sociaux régionaux.

Ainsi, en relation avec la CCNC, le GT CIPOS a mené les travaux pour la mise en place de la 2^e étape des guichets sociaux régionaux, à savoir la création d'agences régionales AVS qui regroupent les agences communales au sein des structures régionales existant déjà pour l'aide sociale.

Quant à la 3^e étape des GSR (accès régional unique aux prestations sociales versées sous condition de ressources), elle a donné lieu à la création d'un groupe de travail ad hoc. L'organisation des GSR, tout comme les procédures qui y seront utilisées doivent en effet impérativement être détaillées et validées par les services partenaires. Par ailleurs, la conception d'un logiciel (BaCeDoS) nécessite une clarification de tous les points d'organisation à tous les stades de la procédure.

Enfin, le GT CIPOS a été saisi d'autres questions, telles que: la suspension du droit aux prestations de l'assurance-maladie par suite de retard dans le paiement des primes, la tarification des dépenses personnelles dans le cadre des prestations complémentaires AVS/AI, les conséquences dans le domaine social de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), les modifications législatives dans les secteurs des avances de contributions d'entretien et de l'aide au logement, le projet de loi d'introduction des dispositions du code civil relatives à la protection de l'enfant et de l'adulte.

Collaboration interinstitutionnelle (CII)

Comme une part toujours plus importante de la population est concernée par des difficultés dont le cumul (chômage, problèmes de santé, situation financière précaire) entrave le retour sur le marché de l'emploi et engendre précarité sociale et économique, il est impératif de conjuguer les forces de toutes les institutions afin de prévenir l'exclusion en travaillant ensemble au service des personnes défavorisées. La CII a donc pour but de coordonner et d'harmoniser les activités des secteurs de l'action sociale, de l'emploi, de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, de la formation professionnelle et de l'asile, principalement pour tout ce qui touche aux mesures d'insertion sociale et professionnelle. Un accent particulier est porté sur une coordination accrue des mesures dites «actives», tels que les programmes d'emploi temporaire, de réinsertion sociale, de réadaptation professionnelle et de formation.

Suite à l'adoption par le Grand Conseil du rapport intitulé «mesures d'insertion» en décembre 2006, la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans est entrée en vigueur au début de l'année 2007. Pour rappel, le fonds qui devait initialement être financé par l'introduction d'une taxe de 0,3% sur la masse salariale - proposition du Conseil d'Etat combattue en commission de gestion et des finances - s'est vu nettement redimensionné. L'instauration d'une commission technique (niveau opérationnel) et d'une commission de suivi et d'évaluation (niveau politique) début 2007 a permis aux organes prévus par la loi de se mettre rapidement au travail afin de concrétiser la volonté du Conseil d'Etat exprimée dans son programme de législation, à savoir celle d'offrir une véritable alternative à l'aide sociale aux personnes de moins de 30 ans. Le groupe de pilotage CII, à l'origine du catalogue de mesures proposées au Conseil d'Etat en juin 2006, prémisses du rapport précité, a quant à lui gardé un œil attentif sur la mise en œuvre de ces dernières.

Le dispositif est devenu réellement opérationnel au 3^e trimestre de l'année 2007. A ce jour, pas moins de 20 personnes sont placées en stage (en principe de 3 mois) dans les services de l'Etat en vue d'un contrat de travail d'une durée de 12 mois. Les premiers contrats de travail seront signés au début de l'année 2008. Pour rappel, l'objectif porte sur 80 places de travail réparties entre l'Etat et les communes d'ici 2009. Une dizaine de places d'apprentissage supplémentaires ont pu voir le jour à l'automne 2007. Un effort particulier sera fourni à la rentrée 2008 afin de respecter les engagements annoncés, à savoir la création de 40 places de travail dont l'échelonnement porte sur 2007-2008. Précisons que les personnes de moins de 30 ans à l'aide sociale ont été définies comme la population cible du dispositif de réinsertion. Le secteur privé a concentré ses efforts sur le projet Speranza autour duquel un partenariat privé-public devrait finalement voir le jour en 2008. A noter que 150 emplois avaient été annoncés par ce même secteur lors des débats entourant l'adoption du rapport 06.046 par le parlement cantonal en décembre 2006; des places devraient donc encore être proposées. Le suivi politique du dispositif d'insertion a été assuré par la commission de suivi et d'évaluation. Un mandat d'évaluation devrait être octroyé à un organe externe au début de l'année 2008. Sur cette base, une appréciation politique sera donnée.

Le groupe de pilotage CII a également travaillé à la mise en œuvre cantonale du projet CII-MAMAC (de l'allemand **Medizinisch-ArbeitsMarktliche Assessments mit Case Management**) porté par la Confédération. Cette démarche vise à réinsérer plus rapidement sur le marché du travail des personnes présentant une problématique complexe. MAMAC prévoit à cet effet un processus conduit conjointement par l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale permettant:

- d'effectuer une **évaluation commune (assessment)** de la capacité de travail de ces personnes et de leur aptitude à réintégrer le marché de l'emploi;
- de définir des **mesures** appropriées à caractère impératif permettant leur (ré)insertion dans le marché du travail primaire;
- de charger l'une des trois institutions de mettre en œuvre ces mesures et d'assumer la **gestion du cas** (case management).

Ce projet sera chapeauté par différents organes qui veilleront à la mise en œuvre du dispositif MAMAC en 2008. Il est prévu dans un premier temps de travailler avec une ville ou une région pilote.

D'autre part, en réponse à différentes interpellations et initiatives, en fin d'année 2007, le groupe de pilotage CII, en étroite collaboration avec les chefs du DSAS et du DEC, s'est accordé sur la définition et les critères relatifs à la notion d'entreprise sociale. La création de telles structures devrait intervenir en 2008. Le développement d'un marché complémentaire du travail (2^e marché) est vu comme une réponse supplémentaire à l'exclusion de certaines catégories de personnes.

Enfin, la CII s'inscrit également dans un processus de coordination plus large qui s'est passablement développé au cours des dernières années. On pense ici notamment aux travaux du GT CIPOS et à la loi-cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales. C'est ainsi que la poursuite du développement d'un partenariat avec les communes a été l'une des priorités de l'année 2007, notamment à travers la réorganisation de certains services sociaux intercommunaux et la mise en place de guichets sociaux régionaux sous la forme de regroupement de l'accès aux prestations sociales versées sous condition de ressources. A l'horizon 2009-2010, la mise en œuvre complète des instruments de la loi-cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales deviendra véritablement effective. A noter que cette réorganisation nécessite une redéfinition du rôle de chaque secteur et partenaire: Etat, communes, services publics et institutions privées.

Application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)

Le financement de l'application de la LAVI se fait par le service de l'action sociale en raison du caractère ambulatoire des centres de consultation. Ceux-ci, situés à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel, sont rattachés à la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS), le service de l'action sociale ne fonctionnant qu'en qualité d'autorité de subventionnement et de contrôle. Pour 2007, la subvention versée pour l'exploitation des centres de consultation s'est élevée à 687.200 francs, soit le même montant que l'année précédente.

Les renseignements statistiques relatifs à l'activité des centres de consultation figurent dans le rapport de ladite fondation. Par contre, la dépense relative aux demandes d'indemnisation et de réparation morale figure dans les comptes du service de l'action sociale. En 2007, elle s'est élevée à 89.181 francs (157.250 francs en 2006, 214.600 francs en 2005, 208.797 francs en 2004, 193.152 francs en 2003). S'agissant du montant versé au titre d'aide immédiate et juridique, comptabilisé dans la rubrique correspondante du service de l'action sociale, il est de 78.056 fr. 25 (83.721 fr. 90 en 2006, 92.098 fr. 70 en 2005, 122.968 francs en 2004, 109.575 francs en 2003).

Fondation de la Maison des Jeunes

Cette fondation créée par l'Etat voit ses membres nommés par celui-ci. Le chef du service de l'action sociale en assume la présidence pour la législature 2005-2009. Pour tous renseignements au sujet de cette fondation, nous renvoyons à son rapport annuel. A noter cependant que, dans le cadre du départ à la retraite du couple directeur, et dans l'esprit du projet RENARD du secteur des établissements spécialisés, un rapprochement qui pourrait aller jusqu'à la fusion a été initié entre la Maison des Jeunes et Sombaille Jeunesse.

Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement

Sous la présidence du chef du service de l'action sociale, le comité de direction du fonds a tenu quatre séances. Par ailleurs, le Conseil de Fondation, présidé par le chef du DSAS, s'est réuni en juin pour sa séance annuelle. A cette occasion, il a pris connaissance du rapport oral annuel du comité de direction. Il a également examiné le rapport du contrôle cantonal des finances et accepté les comptes.

En 2007, neuf prêts pour un montant total de 194.300 francs ont été accordés (en 2006, seules trois demandes avaient été adressées au comité de direction, dont deux acceptées pour un montant de 34.200 francs, alors qu'en 2005, dix prêts avaient été acceptés pour un total de 216.100 francs). Ainsi, à fin 2007, le montant total des prêts en cours s'élevait à 258.961 francs (179.127 francs à fin 2006 et 309.265 francs à fin 2005).

Le comité de direction a également examiné le suivi des dossiers en cours. Il s'est prononcé sur plusieurs demandes de modification du montant mensuel de remboursement (suspension de quelques mois, augmentation ou abaissement du montant) entraînées par des changements importants de la situation économique et/ou familiale des débiteurs. La modification de la situation économique personnelle (chômage) est souvent à l'origine des demandes de suspension momentanée des versements ou de la diminution du montant de ces derniers.

Enfin, le comité de direction a affiné et complété ses critères et principes d'attribution en fonction des nouvelles situations qui lui ont été présentées et des décisions qu'il a prises.

Dîme de l'alcool

La répartition des subsides versés aux institutions dans le cadre de la dîme de l'alcool est la suivante:

Institutions	Subsides
Association du Centre de Loisirs, Neuchâtel	10.000.–
Association romande CIAO, Lausanne	4.000.–
Association suisse pour la prévention du tabagisme (AT), Berne	7.200.–
Centre cantonal de formation prof. des métiers du bâtiment (CPMB), Colombier.....	5.040.–
Centre d'aide, de prévention et de traitement de la toxicomanie (CAPTT), Fleurier ..	9.000.–
Centre de prévention et de traitement de la toxicomanie (CPTT), Chx-de-Fds.....	24.835.–
Centre jeunesse, Cernier	6.000.–
Centre neuchâtelois d'alcoologie (CENEA).....	37.835,15
Croix-Bleue neuchâteloise	19.400.–
Drop-In, centre d'information, de prévention et de traitement, Neuchâtel	50.000.–
Espace des Solidarités, Neuchâtel.....	70.000.–
Espoir romand, mouvement de jeunesse pour la prévention des dépendances	9.000.–
ESRN, Centre des Terreaux, Neuchâtel – journées santé	9.000.–
ESRN, Centre du Bas-Lac, Marin – journées santé.....	4.900.–
Fondation neuchâteloise pour la prévention et le traitement des addictions	75.200.–
Fédération romande des organismes de formation, domaine des dépendances.....	3.600.–
Fourchette verte, Neuchâtel	10.000.–
Groupe des programmes d'insertion du canton de Neuchâtel.....	1.150.–
Groupe information sexuelle et éducation à la santé (GIS)	50.000.–
GIS, journées santé dans les écoles.....	77.760.–
Groupement romand d'études sur l'alcoolisme et les toxicomanies (GREAT)	24.000.–
Groupe Sida, Neuchâtel	20.000.–
Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA)	10.800.–
Réalités de Vie ⁺ , projet Ecoles Suisse romande, Peseux.....	4.000.–
Street-Festival-Contest, Saint-Blaise	2.000.–
Vivre sans fumer, centre neuchâtelois pour la prévention du tabagisme	60.000.–
Total 2007.....	604.720,15
Solde du compte "Dîme de l'alcool" au 1 ^{er} janvier 2007	396.749,74
Total subsides versés en 2007 selon liste ci-dessus	- <u>604.720,15</u>
Etat du compte "Dîme de l'alcool" avant réception du versement	- 207.970,41
Part du canton au bénéfice net 2006 de la Régie fédérale des alcools (RFA)	+ <u>570.280.–</u>
Solde du compte "Dîme de l'alcool" au 31 décembre 2007	362.309,59

Selon les directives de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), l'octroi d'aides financières de la dîme de l'alcool doit obéir, dans la mesure du possible, à deux types de clés de répartition, à savoir:

a) selon la nature des aides, pour soutenir les efforts en matière:

de prévention	45%
de dépistage précoce.....	5%
d'aide aux établissements.....	40%
de postcure	5%
de recherche et de formation	5%

b) selon les domaines d'aide, pour la lutte contre les abus:

d'alcool	50%
de drogue	30%
de tabac et de médicaments.....	20%

Subventions aux institutions

En 2007, les montants versés aux diverses institutions subventionnées se déclinent de la manière suivante:

Institutions diverses

Montants payés

Association neuchâteloise de médiation familiale.....	18.000.--
Caritas Neuchâtel.....	99.000.--
Caritas, indemnisation pour la gérance des dossiers des réfugiés statutaires.....	119.000.--
Centre spécialisé pour handicapés de la vue, Peseux	153.000.--
Centre oecuménique de rencontre et d'animation (CORA), Fleurier	58.500.--
Centre social protestant.....	180.000.--
Centre social protestant, indemnisation pour gérance des dossiers réfugiés statutaires	234.500.--
Indemnisation pour gérance des dossiers réfugiés statutaires, informatique	6.111,70
Centre social protestant, service de consultations conjugales.....	72.000.--
FAS, service de consultations conjugales, La Chaux-de-Fonds	72.000.--
Fédération suisse pour l'intégration des handicapés, Zurich	1.471.--
Fédération suisse des sourds, Lausanne.....	564,40
La Main tendue.....	24.300.--
La Main tendue - contrat de prestations LAVI.....	13.000.--
Parents informations, Neuchâtel	27.000.--
Service social international, Genève	21.900.--

Total institutions diverses	<u>1.100.347,10</u>
-----------------------------------	---------------------

Autres institutions

Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS).....	336.700.--
Pro Infirmis	243.000.--
Pro Senectute.....	216.000.--
Centre de consultation LAVI/SAVAS.....	687.200.--

Total des subventions versées aux institutions.....	<u>2.610.447.--</u>
---	---------------------

Office de l'aide sociale

Outre les tâches habituelles inhérentes aux missions dévolues à l'ODAS, dont notamment la comptabilisation des dépenses d'aide matérielle, le conseil auprès des services sociaux du canton ou encore le contrôle de la bonne gestion des dossiers d'aide sociale, l'ODAS a terminé le déploiement de l'application informatique SACSO dans l'ensemble des services sociaux du canton. Le dernier service équipé de SACSO a été celui du Val-de-Ruz, en février 2007. L'ODAS s'est chargé de la saisie des données des dossiers communaux dans le nouveau logiciel, de la formation des utilisateurs, ainsi que de la résolution des problèmes rencontrés par ceux-ci. Depuis lors, tous les services sociaux du canton, ainsi que l'ODAS, utilisent la même application pour la gestion de leurs dossiers.

Les dépenses d'aide sociale 2007 (aide matérielle versée en 2006) de la communauté neuchâtoise s'élèvent à 69.161.639 fr. 32. Elles sont supérieures de 7.035.147 fr. 43 par rapport aux dépenses de l'année précédente (soit +11,32%). Elles sont réparties en deux parts entre l'Etat et les communes, à raison de 40% à charge de l'Etat et 60% à charge de l'ensemble des communes. La répartition entre communes est faite au prorata de la population. Après une augmentation atténuée l'année dernière (+7,59%), les charges d'aide matérielle enregistrent cette année un accroissement plus important, mais tout de même tempéré.

Malgré une conjoncture économique favorable et un taux de chômage bas, les dépenses d'aide sociale ont continué d'augmenter. Ce constat ne fait que refléter une réalité connue de longue date, à savoir que lorsque l'économie connaît une reprise, les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont de loin pas les premiers à en tirer profit. Le fait d'avoir été éloigné du monde du travail durant un laps de temps relativement long, ou (pour les jeunes) de ne l'avoir jamais intégré, de même que l'absence de formation professionnelle, voire même de formation élémentaire, sont autant de facteurs pénalisants qui caractérisent une bonne partie de la population au bénéfice de l'aide matérielle.

Par ailleurs, il faut relever que la reprise s'est souvent traduite par la création d'emplois à caractère précaire, à temps très partiel ou mal rémunérés. L'aide sociale, qui a pour mission de garantir le minimum vital, doit intervenir toujours plus fréquemment pour compléter les revenus.

S'agissant de la statistique des nouveaux dossiers d'aide sociale ouverts au cours de l'année 2007, nous constatons que leur nombre a légèrement diminué par rapport à l'année précédente (cela n'était plus arrivé depuis l'année 2000). Ce sont 1909 nouveaux dossiers qui ont été ouverts en 2007, contre 1938 en 2006 (-1,49%). Concernant les causes d'indigence, celles résultant de problèmes économiques, bien qu'en légère baisse, sont toujours et de loin les plus conséquentes, spécialement la rubrique "chômage", elle aussi en diminution, mais surtout celle intitulée "défaut de gain" (comprenant notamment les working poors). Il faut relever que 1379 dossiers ont été ouverts pour ces deux seules causes, soit 72,2% des nouveaux dossiers. Relevons encore que les causes liées aux désunions et à l'éclatement des familles (intitulées "défaut de soutien") continuent de figurer parmi les principales et sont même en augmentation (10,9% des nouveaux dossiers). Concernant les nouveaux dossiers ouverts en 2007, par groupe d'âge, nous constatons que les jeunes sont toujours les plus touchés, puisque la catégorie des 18-29 ans, bien qu'en légère diminution, représente 33,8% des nouveaux dossiers et la catégorie des 30-39 ans pas moins de 24,3%. Relevons que 58,1% des nouveaux dossiers concernent des personnes entre 18 et 39 ans (59,6% en 2006).

Programmes d'insertion

En acceptant de participer à un programme d'insertion, les bénéficiaires de l'aide sociale ont la possibilité de fournir une contre-prestation à l'aide matérielle qu'ils perçoivent. Ils ont ainsi l'opportunité de côtoyer la vie professionnelle d'une part, et de tenir un rôle actif et dynamique dans leur rapport avec l'autorité d'aide sociale, d'autre part.

Durant l'année 2007, tous les programmes collectifs déjà existants l'année précédente ont continué de fonctionner et de se développer. Au total, l'office de l'aide sociale a collaboré avec quatorze programmes d'insertion, à savoir: le programme Ressources-ISP, le seul placé entièrement sous la responsabilité de l'office, Feu-Vert Entreprise, les Ateliers Phénix, La Joliette, Objectif-Réussir, l'association Teen-Services, l'Espace des Solidarités, Les Habits du Cœur, l'Unité de réinsertion sociale et professionnelle (URSP) Evologia, Tricouti, ART Le Locle, ART Travers, l'Espace des Montagnes et finalement le Drop In.

Au total, ces programmes offrent en permanence un peu plus de 190 places disponibles (à mi-temps). Les activités qui y sont déployées sont surtout des tâches manuelles, mais très diverses et variées, et s'apparentent dans la mesure du possible à celles que l'on peut rencontrer dans le secteur économique. On y trouve notamment les activités suivantes: maintenance immobilière, déménagement, débarras, nettoyage d'appartements, recyclage, restauration de jouets, lavage et repassage de linge, horticulture-paysagisme, conciergerie, mécanique-serrurerie, menuiserie, cuisine, restauration, artisanat, confection et vente de vêtements, brocante, entretien de sites, locaux et bâtiments communaux, vente d'habits de seconde main, etc. Quelques activités relèvent plutôt du domaine commercial (vente de matériel de sonorisation, matériel informatique d'occasion) ou de secrétariat (correspondance, traitement de textes, rédaction d'articles, traductions, archivage, photographie, etc.) ou encore artistique (décoration de théâtre, télévision). Enfin, les programmes de Ressources et de l'Espace des Montagnes proposent aux participants une démarche intellectuelle sur eux-mêmes, les aident à mettre sur pied et à concrétiser un projet individuel d'insertion sociale ou professionnelle. Une des particularités supplémentaires de l'Espace des Montagnes est de préparer en groupe, plusieurs fois par semaine, le repas de midi.

Par ailleurs, l'autorité d'aide sociale et le bénéficiaire peuvent convenir d'un projet d'insertion individuel qui se réalise en dehors d'une structure de groupe, s'il apparaît comme une solution préférable pour l'intéressé-e.

Durant l'année 2007, pas moins de 385 personnes (426 en 2006) ont signé un premier contrat d'insertion de trois mois. Parmi celles-ci, 92 personnes l'ont renouvelé une fois, 35 personnes l'ont renouvelé deux fois, 21 personnes l'ont renouvelé trois fois et 2 personnes l'ont renouvelé quatre fois. A noter que parmi ces 385 personnes, 206 (177 en 2006) ont effectué un projet d'insertion individuel. Autres chiffres importants à souligner: en 2007, 730 contrats (761 en 2006) ont été signés au moins une fois (premier contrat ou renouvellements), représentant 605 personnes (619 en 2006). Parmi ces 605 personnes, 26% sont âgées de moins de 30 ans et 36% sont des femmes. Enfin, depuis 1997, année d'entrée en vigueur du dispositif d'insertion, ce ne sont pas moins de 1831 personnes qui ont bénéficié des structures mises en place.

Un examen approfondi a permis de constater, qu'en 2007, quelque 97 participants à une mesure d'insertion ont connu un débouché positif, soit en trouvant un emploi, soit en reprenant des études ou une formation. Il est également à relever que 33 personnes (16 en 2006) ont bénéficié de la passerelle qui permet aux personnes dépendant de l'aide sociale, à des conditions bien particulières et définies, de bénéficier des mesures d'intégration professionnelle.

En outre, plusieurs groupes de travail, mandatés par le Groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle dans le domaine de l'insertion, ont été actifs et ont œuvré dans le but d'optimiser les prestations fournies.

De plus, une commission technique et son bureau ont été constitués par le Conseil d'Etat, afin d'assurer la mise en œuvre partenariale et efficace de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, notamment pour ce qui concerne toutes les mesures d'application, tels que le placement, accompagnement individuel ou toute convention entre les parties. Dans ce cadre-là, 19 contrats ont été signés avec l'Etat.

**STATISTIQUE DES NOUVEAUX DOSSIERS
OUVERTS AU COURS DE L'ANNEE 2007**

(chiffres entre parenthèses = année 2006, 2005)

1. Par cause d'indigence

Code		Nombre	Pourcent %
	Handicap physique ou psychique	235 (246 ; 218)	12.3 (12.6 ; 12.3)
10	Maladie	76 (72 ; 65)	4.0 (3.7 ; 3.7)
12	Accident	17 (18 ; 18)	0.9 (0.9 ; 1.0)
14	Maladie psychique	33 (28 ; 22)	1.7 (1.4 ; 1.2)
16	Demande AI en cours	109 (128 ; 113)	5.7 (6.6 ; 6.4)
	Défaut de soutien	208 (182 ; 196)	10.9 (9.5 ; 11.3)
20	Carence de la parenté	47 (42 ; 45)	2.5 (2.2 ; 2.6)
22	Séparation, divorce ou abandon	161 (140 ; 151)	8.4 (7.2 ; 8.7)
	Placement personnes âgées + décès	51 (37 ; 60)	2.7 (1.9 ; 3.3)
30	Placement home pour personnes âgées	5 (5 ; 11)	0.3 (0.3 ; 0.5)
32	Décès	46 (32 ; 49)	2.4 (1.7 ; 2.8)
	Inadaptation sociale	36 (37 ; 30)	1.9 (1.9 ; 1.6)
40	Délinquance	21 (23 ; 16)	1.1 (1.2 ; 0.8)
42	Alcoolisme	4 (8 ; 6)	0.2 (0.4 ; 0.3)
44	Toxicomanie	11 (6 ; 8)	0.6 (0.3 ; 0.5)
	Causes économiques	1'379 (1'436 ; 1'257)	72.2 (74.1 ; 71.4)
50	Défaut de gain	791 (767 ; 638)	41.4 (39.6 ; 36.2)
52	Chômage	557 (639 ; 602)	29.2 (33.0 ; 34.2)
54	Rapatriment	31 (30 ; 17)	1.6 (1.5 ; 1.0)
	Total :	1'909 (1'938 ; 1'761)	100 (100 ; 100)

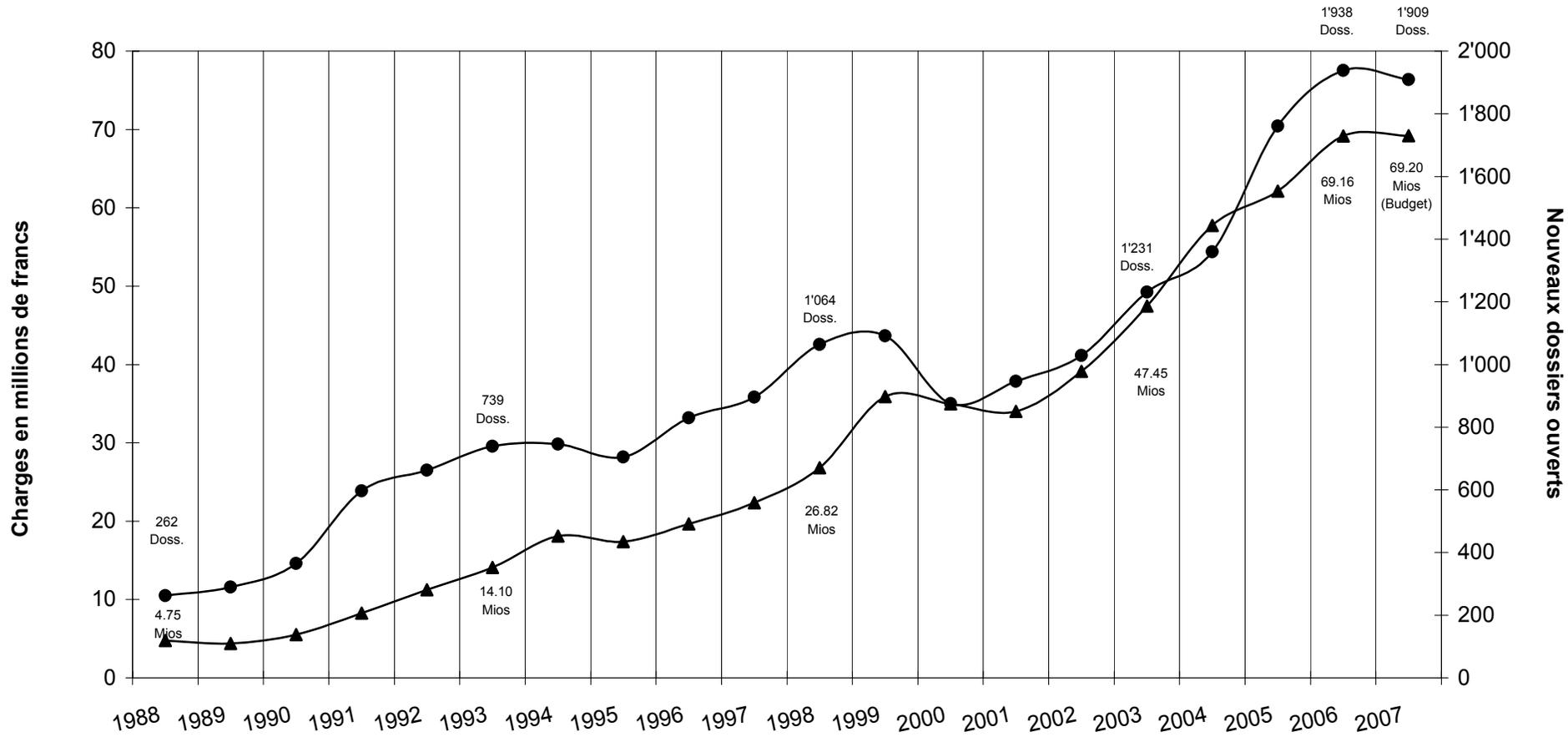
2. Par groupe d'âge

Moins de 18 ans	52 (31 ; 34)	2.7 (1.6 ; 1.9)
De 18 à 24 ans	375 (412 ; 398)	19.7 (21.3 ; 22.6)
De 25 à 29 ans	270 (267 ; 262)	14.1 (13.8 ; 14.9)
De 30 à 39 ans	464 (474 ; 433)	24.3 (24.4 ; 24.5)
De 40 à 49 ans	414 (427 ; 338)	21.7 (22.0 ; 19.2)
De 50 à 59 ans	232 (230 ; 200)	12.2 (11.9 ; 11.4)
60 ans et plus	102 (97 ; 96)	5.3 (5.0 ; 5.5)
Total :	1'909 (1'938 ; 1'761)	100 (100 ; 100)

Remarque :

Par rapport à l'année 2006, le nombre de nouveaux dossiers ouverts en 2007 a diminué de **1.49 %**.

Evolution des charges d'aide matérielle et du nombre de nouveaux dossiers ouverts entre 1988 et 2007



- ▲— Dépenses d'aide sociale avant répartition entre l'Etat et les communes
- Nombre de nouveaux dossiers ouverts

Tableau 1a**RECAPITULATION DES CHARGES DE L'AIDE MATERIELLE**

I. <u>Bénéficiaires dans le canton</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>Différence</u>
a) Dépenses supportées par les communes			
Neuchâtelois	11'839'693.53	14'093'402.60	2'253'709.07
Confédérés + 2 ans	20'717'952.13	24'201'296.75	3'483'344.62
Etrangers	22'994'822.25	25'320'898.23	2'326'075.98
Sous contrat d'insertion	2'102'246.30	388'592.40	-1'713'653.90
Cas d'urgence	37'171.45	138'265.35	101'093.90
Mesures pénales	820'476.35	684'354.90	-136'121.45
b) Dépenses supportées par l'Etat			
Neuchâtelois	5'602.10	217'576.29	211'974.19
Confédérés + 2 ans	67'961.87	28'283.97	-39'677.90
Etrangers	2'508'845.61	2'802'523.82	293'678.21
Sous contrat d'insertion	10'637.74	-483.73	-11'121.47
Cas d'urgence	23'111.26	33'383.66	10'272.40
Mesures pénales	187'795.55	194'071.24	6'275.69
Total	61'316'316.14	68'102'165.48	6'785'849.34
II. <u>Neuchâtelois hors canton</u>			
Neuchâtelois			
- en Suisse	809'765.47	1'059'473.84	249'708.37
- à l'étranger	410.28	0.00	-410.28
Total	810'175.75	1'059'473.84	249'298.09
<u>Récapitulation</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>Différence</u>
Total général I et II	62'126'491.89	69'161'639.32	7'035'147.43
Répartition			
- Etat	40% 24'850'596.76	27'664'655.73	2'814'058.97
- Communes	60% 37'275'895.13	41'496'983.59	4'221'088.46
Habitants	168'980	169'022	

Tableau 1b**REPARTITION COMMUNAUTAIRE****CHARGES EFFECTIVES****Aide matérielle versée en 2006 et prise en charge en 2007**

		Différence par rapport à l'année précédente	
		en francs	en %
	Dépenses effectives des communes	64'826'810.23	6'314'448.22 10.79
	Dépenses effectives de l'Etat	3'275'355.25	471'401.12 16.81
A.	Bénéficiaires dans le canton	68'102'165.48	6'785'849.34 11.07
B.	Neuchâtelois hors du canton	1'059'473.84	249'298.09 30.77
	Total des charges nettes incombant à la communauté	69'161'639.32	7'035'147.43 11.32
	Part de l'Etat	40% 27'664'655.73	2'814'058.97 11.32
	Part des communes	60% 41'496'983.59	4'221'088.46 11.32

Répartition des charges communales selon le recensement annuel de la population
au 31 décembre 2006 par l'office cantonal de la statistique

Nombre d'habitants du canton 169'022

Coefficient de la répartition pour les communes

Francs:	<u>41'496'983.59</u>			
Points-habitants:	169'022	245.512321	24.92	11.30

Tableau 2

Charges d'aide matérielle pour les communes neuchâteloises durant l'exercice 2006 (+ ou - chiffres du tableau 4)

No. Communes	Nbre d'habitants au 31.12.2006	Part communale Coefficient : 245.512321 (1)	Dépenses effectives des communes (2)	A recevoir des communes (3)	A verser aux communes (4)	(5)
1 Neuchâtel	32'148	7'892'730.10	18'015'311.26			-10'122'581.16
2 Hauterive	2'508	615'744.90	632'387.25			-16'642.35
3 Saint-Blaise	3'116	765'016.40	528'847.71	236'168.69		
4 Marin-Epagnier	4'061	997'025.55	872'494.20	124'531.35		
5 Thielle-Wavre	680	166'948.40	80'445.25	86'503.15		
6 Cornaux	1'507	369'987.05	203'074.35	166'912.70		
7 Cressier	1'872	459'599.05	244'953.60	214'645.45		
8 Enges	288	70'707.55	23'747.10	46'960.45		
9 Le Landeron	4'362	1'070'924.75	930'499.35	140'425.40		
10 Lignières	960	235'691.85	51'718.30	183'973.55		
11 Boudry	4'940	1'212'830.90	1'897'340.10			-684'509.20
12 Cortaillod	4'471	1'097'685.60	597'345.73	500'339.87		
13 Colombier	5'212	1'279'610.20	900'882.28	378'727.92		
14 Auvonnier	1'539	377'843.45	176'358.05	201'485.40		
15 Pesieux	5'658	1'389'108.70	2'797'531.66			-1'408'422.96
16 Corcelles-Cormondrèche	4'242	1'041'463.25	607'768.65	433'694.60		
17 Bôle	1'779	436'766.40	169'537.45	267'228.95		
18 Rochefort	1'033	253'614.25	67'214.45	186'399.80		
19 Brot-Dessous	97	23'814.70	5'052.45	18'762.25		
20 Bevaix	3'755	921'898.75	492'891.95	429'006.80		
21 Gorgier	1'816	445'850.35	308'023.30	137'827.05		
22 St-Aubin-Sauges	2'469	606'169.90	623'576.35			-17'406.45
23 Fresens	204	50'084.50	556.10	49'528.40		
24 Montalchez	204	50'084.50	345.70	49'738.80		
25 Vaumarcus	253	62'114.60	45'616.80	16'497.80		
26 Môtiers	829	203'529.70	111'885.55	91'644.15		
27 Couvet	2'821	692'590.25	847'693.95			-155'103.70
28 Travers	1'236	303'453.25	249'987.43	53'465.82		
29 Noiraigue	505	123'983.70	164'404.10			-40'420.40
30 Boveresse	392	96'240.85	69'513.05	26'727.80		
31 Fleurier	3'568	875'987.95	1'367'913.70			-491'925.75
32 Buttes	610	149'762.50	138'426.40	11'336.10		
33 La Côte-aux-Fées	484	118'827.95	38'845.10	79'982.85		
34 Saint-Sulpice	630	154'672.75	201'979.15			-47'306.40
35 Les Verrières	694	170'385.55	292'284.85			-121'899.30
36 Les Bayards	372	91'330.60	74'201.20	17'129.40		
37 Cernier	2'076	509'683.60	522'115.20			-12'431.60
38 Chézard-St-Martin	1'689	414'670.30	282'949.65	131'720.65		
39 Dombresson	1'630	400'185.10	259'702.20	140'482.90		
40 Villiers	422	103'606.20	15'650.15	87'956.05		
41 Le Pâquier	210	51'557.60	18'597.00	32'960.60		
42 Savagnier	1'035	254'105.25	59'072.25	195'033.00		
43 Fenin-Vilars-Saules	812	199'356.00	43'254.45	156'101.55		
44 Fontaines	1'019	250'177.05	203'031.15	47'145.90		
45 Engollon	89	21'850.60	1'350.00	20'500.60		
46 Fontainemelon	1'599	392'574.20	280'012.70	112'561.50		
47 Les Hauts-Geneveys	830	203'775.25	137'951.60	65'823.65		
48 Boudevilliers	736	180'697.05	65'593.90	115'103.15		
49 Valangin	430	105'570.30	80'004.60	25'565.70		
50 Coffrane	614	150'744.55	115'326.70	35'417.85		
51 Les Geneveys-s/Coffrane	1'480	363'358.25	475'771.20			-112'412.95
52 Montmollin	559	137'241.40	57'517.45	79'723.95		
53 Le Locle	10'173	2'497'596.90	4'992'451.10			-2'494'854.20
54 Les Brenets	1'099	269'818.05	186'905.45	82'912.60		
55 Le Cerneux-Péquignot	331	81'264.60	2'488.60	78'776.00		
56 La Brévine	689	169'158.00	27'917.40	141'240.60		
57 La Chaux-du-Millieu	434	106'552.35	28'438.65	78'113.70		
58 Les Ponts-de-Martel	1'280	314'255.75	281'812.85	32'442.90		
59 Brot-Plamboz	256	62'851.15	0.00	62'851.15		
60 La Chaux-de-Fonds	37'038	9'093'285.40	22'767'506.66			-13'674'221.26
61 Les Planchettes	227	55'731.30	25'965.10	29'766.20		
62 La Sagne	950	233'236.70	64'770.35	168'466.35		
Total	169'022	41'496'983.60	64'826'810.23	6'070'311.05		-29'400'137.68

Tableau 3 Part des autorités neuchâteloises pour les bénéficiaires dans le canton, exercice 2006

No	Communes	Neuchâtelois	Confédérés +2 ans	Etrangers	Cas d'urgence	Mesures pénales	Sous contrat d'insertion	Total
1	Neuchâtel	3'776'963.31	6'336'822.94	7'643'868.36	41'413.50	203'099.20	13'143.95	18'015'311.26
2	Hauterive	153'912.20	249'529.90	228'945.15	0.00	0.00	0.00	632'387.25
3	Saint-Blaise	57'446.25	298'205.90	148'856.51	0.00	0.00	24'339.05	528'847.71
4	Marin-Epagnier	267'141.10	180'572.60	395'086.05	0.00	17'385.45	12'309.00	872'494.20
5	Thielle-Wavre	36'759.30	20'835.15	22'850.80	0.00	0.00	0.00	80'445.25
6	Cornaux	114'661.35	85'401.55	3'011.45	0.00	0.00	0.00	203'074.35
7	Cressier	71'278.50	60'951.70	112'723.40	0.00	0.00	0.00	244'953.60
8	Enges	20'861.60	2'885.50	0.00	0.00	0.00	0.00	23'747.10
9	Le Landeron	131'055.00	521'925.90	223'830.35	0.00	0.00	53'688.10	930'499.35
10	Lignières	44'736.90	5'880.40	1'101.00	0.00	0.00	0.00	51'718.30
11	Boudry	379'759.05	865'785.05	603'075.00	12'105.70	36'615.30	0.00	1'897'340.10
12	Cortailod	83'086.75	275'842.75	214'131.28	10'554.45	0.00	13'730.50	597'345.73
13	Colombier	209'000.30	384'314.53	221'025.65	0.00	86'541.80	0.00	900'882.28
14	Auvernier	48'639.90	40'167.45	87'550.70	0.00	0.00	0.00	176'358.05
15	Peseux	499'596.84	957'617.35	1'340'945.97	7'643.70	0.00	-8'272.20	2'797'531.66
16	Corcelles-Cormondrèche	104'510.45	290'294.55	174'946.50	23'843.20	0.00	14'173.95	607'768.65
17	Bôle	16'647.35	114'445.30	38'444.80	0.00	0.00	0.00	169'537.45
18	Rochefort	4'428.40	45'111.05	17'675.00	0.00	0.00	0.00	67'214.45
19	Brot-Dessous	4'020.00	-475.55	1'508.00	0.00	0.00	0.00	5'052.45
20	Bevaix	152'340.25	174'650.00	165'901.70	0.00	0.00	0.00	492'891.95
21	Gorgier	84'346.20	179'184.60	44'492.50	0.00	0.00	0.00	308'023.30
22	Saint-Aubin-Sauges	151'811.55	216'963.20	254'801.60	0.00	0.00	0.00	623'576.35
23	Fresens	0.00	556.10	0.00	0.00	0.00	0.00	556.10
24	Montalchez	0.00	345.70	0.00	0.00	0.00	0.00	345.70
25	Vaumarcus	23'780.25	21'836.55	0.00	0.00	0.00	0.00	45'616.80
26	Môtiers	43'426.25	40'285.05	28'174.25	0.00	0.00	0.00	111'885.55
27	Couvét	157'367.00	346'851.00	325'926.30	6'906.75	10'642.90	0.00	847'693.95
28	Travers	57'249.25	179'588.23	13'119.30	30.65	0.00	0.00	249'987.43
29	Noiraigue	14'979.35	84'437.10	64'987.65	0.00	0.00	0.00	164'404.10
30	Boveresse	0.00	36'800.80	32'712.25	0.00	0.00	0.00	69'513.05
31	Fleurier	282'274.10	649'111.45	413'573.95	13'759.10	0.00	9'195.10	1'367'913.70
32	Buttes	38'095.00	64'598.65	35'732.75	0.00	0.00	0.00	138'426.40
33	La Côte-aux-Fées	33'019.70	0.00	5'825.40	0.00	0.00	0.00	38'845.10
34	Saint-Sulpice	83'829.60	79'409.30	34'567.65	4'172.60	0.00	0.00	201'979.15
35	Les Verrières	53'648.20	183'578.90	55'057.75	0.00	0.00	0.00	292'284.85
36	Les Bayards	18'188.25	56'012.95	0.00	0.00	0.00	0.00	74'201.20
37	Cernier	213'795.60	213'870.10	94'449.50	0.00	0.00	0.00	522'115.20
38	Chézard-Saint-Martin	99'366.10	137'102.25	46'481.30	0.00	0.00	0.00	282'949.65
39	Dombresson	28'303.10	205'970.50	25'428.60	0.00	0.00	0.00	259'702.20
40	Villiers	0.00	15'650.15	0.00	0.00	0.00	0.00	15'650.15
41	Le Pâquier	0.00	18'597.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18'597.00
42	Savagnier	7'818.65	47'942.60	3'311.00	0.00	0.00	0.00	59'072.25
43	Fenin-Vilars-Saules	40'874.45	2'380.00	0.00	0.00	0.00	0.00	43'254.45
44	Fontaines	76'079.55	98'467.75	28'483.85	0.00	0.00	0.00	203'031.15
45	Engollon	0.00	1'350.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1'350.00
46	Fontainemelon	48'897.90	161'847.85	69'266.95	0.00	0.00	0.00	280'012.70
47	Les Hauts-Geneveys	76'393.10	55'033.70	6'524.80	0.00	0.00	0.00	137'951.60
48	Boudevilliers	0.00	53'524.70	12'069.20	0.00	0.00	0.00	65'593.90
49	Valangin	25'370.05	22'844.15	31'790.40	0.00	0.00	0.00	80'004.60
50	Coffrane	44'515.00	43'614.80	27'196.90	0.00	0.00	0.00	115'326.70
51	Les Geneveys-sur-Coffrane	120'651.35	98'067.55	220'550.45	0.00	36'501.85	0.00	475'771.20
52	Montmolin	55'001.20	0.00	2'516.25	0.00	0.00	0.00	57'517.45
53	Le Locle	859'790.55	1'765'181.95	2'064'759.70	0.00	117'471.95	185'246.95	4'992'451.10
54	Les Brenets	44'577.70	96'392.25	45'935.50	0.00	0.00	0.00	186'905.45
55	Le Cerneux-Péquignot	0.00	2'488.60	0.00	0.00	0.00	0.00	2'488.60
56	La Brévine	2'543.10	25'374.30	0.00	0.00	0.00	0.00	27'917.40
57	La Chaux-du-Millieu	0.00	16'299.60	0.00	0.00	12'139.05	0.00	28'438.65
58	Les Ponts-de-Martel	40'619.80	101'540.75	31'530.80	0.00	50'544.00	57'577.50	281'812.85
59	Brot-Plamboz	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
60	La Chaux-de-Fonds	5'057'094.90	7'925'082.35	9'654'379.01	17'835.70	113'413.40	-298.70	22'767'506.66
61	Les Planchettes	24'190.10	0.00	1'775.00	0.00	0.00	0.00	25'965.10
62	La Sagne	8'660.90	42'350.25	0.00	0.00	0.00	13'759.20	64'770.35
Total des dépenses effectives des communes (art.20,22 LASoc)		14'093'402.60	24'201'296.75	25'320'898.23	138'265.35	684'354.90	388'592.40	64'826'810.23
Total des dépenses effectives de l'Etat (art.21,23 LASoc)		1'277'050.13	28'283.97	2'802'523.82	33'383.66	194'071.24	-483.73	4'334'829.09
Total général		15'370'452.73	24'229'580.72	28'123'422.05	171'649.01	878'426.14	388'108.67	69'161'639.32

Tableau 4 Part des autorités non neuchâteloises pour les bénéficiaires dans le canton, exercice 2006

Communes	Confédérés -2 ans	Cas d'urgence	Etrangers	Sous contrat d'insertion	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1 Neuchâtel	348'053.00	24'167.20	8'248.00	1'408.00	381'876.20
2 Hauterive	12'176.65				12'176.65
3 Saint-Blaise	2'799.60				2'799.60
4 Marin-Epagnier	16'839.00				16'839.00
5 Thielle-Wavre	141.00				141.00
6 Cornaux	39'299.50				39'299.50
7 Cressier	18'882.45				18'882.45
8 Enges					0.00
9 Le Landeron	13'887.70		13'149.35		27'037.05
10 Lignières					0.00
11 Boudry	69'512.75				69'512.75
12 Cortaillod	428.70				428.70
13 Colombier	41'289.20				41'289.20
14 Auvernier	9'692.45				9'692.45
15 Pesieux	88'711.70		9'911.15		98'622.85
16 Corcelles-Cormondrèche	28'532.00				28'532.00
17 Bôle	4'638.85				4'638.85
18 Rochefort	6'866.10				6'866.10
19 Brot-Dessous					0.00
20 Bevaix	20'561.55				20'561.55
21 Gorgier	27'796.00				27'796.00
22 Saint-Aubin-Sauges	26'779.00				26'779.00
23 Fresens	1'213.60				1'213.60
24 Montalchez					0.00
25 Vaumarcus					0.00
26 Môtiers	16'640.30				16'640.30
27 Couvet	30'902.95				30'902.95
28 Travers	16'007.65		9'551.50		25'559.15
29 Noiraigue	2'002.10				2'002.10
30 Boveresse	10'890.95				10'890.95
31 Fleurier	57'559.40		10'340.75		67'900.15
32 Buttes					0.00
33 La Côte-aux-Fées	18'642.40				18'642.40
34 Saint-Sulpice	19'725.45				19'725.45
35 Les Verrières	13'952.35				13'952.35
36 Les Bayards					0.00
37 Cernier	8'472.70		2'971.00		11'443.70
38 Chézard-Saint-Martin					0.00
39 Dombresson	7'716.40				7'716.40
40 Villiers					0.00
41 Le Pâquier					0.00
42 Savagnier					0.00
43 Fenin-Vilars-Saules	10'117.75				10'117.75
44 Fontaines					0.00
45 Engollon					0.00
46 Fontainemelon	-93.65				-93.65
47 Les Hauts-Genèveys					0.00
48 Boudevilliers					0.00
49 Valangin	5'065.00				5'065.00
50 Coffrane	1'095.80				1'095.80
51 Les Genèveys-sur-Coffrane	4'394.50				4'394.50
52 Montmollin	200.00				200.00
53 Le Locle	151'825.95		45'984.00		197'809.95
54 Les Brenets					0.00
55 Le Cerneux-Péquignot					0.00
56 La Brévine	13'317.00				13'317.00
57 La Chaux-du-Millieu					0.00
58 Les Ponts-de-Martel					0.00
59 Brot-Plamboz					0.00
60 La Chaux-de-Fonds	827'428.60		31'542.95		858'971.55
61 Les Planchettes	0.00				0.00
62 La Sagne	8'360.10				8'360.10
Avances faites par :					
Les communes (art.20, 22 LASoc)	2'002'324.50	24'167.20	131'698.70	1'408.00	2'159'598.40
L'Etat (art.21LASoc)	38'427.15	803.00	0.00	23'732.99	62'963.14
Total	2'040'751.65	24'970.20	131'698.70	25'140.99	2'222'561.54

Tableau 5 - Principales données des années 2005 et 2006

	2005	2006	
Vue d'ensemble	Nombre	Nombre	Différence en %
Total dossiers avec prestation durant la PE	5'073	5'428	7.0
Total bénéficiaires avec prestation durant la PE	9'061	9'639	6.4
Taux d'aide sociale	5.4	5.7	5.6
Nombre de personnes par dossier	1.79	1.78	-0.6

Structure des bénéficiaires

	2005		2006		
Age	Nombre	Prop. En %	Nombre	Prop. En %	Différence en %
Total	8'905	100.0	9'629	100.0	8.1
0 - 17 ans	2'847	32.0	3'024	31.4	6.2
18 - 25 ans	1'311	14.7	1'404	14.6	7.1
26 - 35 ans	1'573	17.7	1'630	16.9	3.6
36 - 45 ans	1'655	18.6	1'805	18.7	9.1
46 - 55 ans	992	11.1	1'189	12.3	19.9
56 - 64 ans	407	4.6	471	4.9	15.7
65 - 79 ans	80	0.9	75	0.8	-6.3
80 ans et plus	41	0.5	31	0.3	-24.4
Non répondu	155	1.7	10	0.1	-93.5

	2005		2006		
Sexe	Nombre	Prop. En %	Nombre	Prop. En %	Différence en %
Total	8'910	100.0	9'633	100.0	8.1
Hommes	4'303	48.3	4'757	49.4	10.6
Femmes	4'607	51.7	4'876	50.6	5.8
Non répondu	151	1.7	6	0.1	-96.0

	2005		2006		
Nationalité	Nombre	Prop. En %	Nombre	Prop. En %	Différence en %
Total	8'585	100.0	9'328	100.0	8.7
Suisses	4'902	57.1	5'228	56.0	6.7
Etrangers	3'683	42.9	4'100	44.0	11.3
Non répondu	58	0.7	11	0.1	-81.0

	2005		2006		
Etat civil (dès 18 ans)	Nombre	Prop. En %	Nombre	Prop. En %	Différence en %
Total	5'942	100.0	6'490	100.0	9.2
Célibataires	2'153	36.2	2'322	35.8	7.8
Marié-e	2'640	44.4	2'932	45.2	11.1
Veuf / Veuve	107	1.8	99	1.5	-7.5
Divorcé-e	1'042	17.5	1'137	17.5	9.1
Non répondu	4	0.1	0	0.0	-100.0

Remarques :

- PE = période d'enquête.

- Le taux d'aide sociale représente la proportion de personnes soutenues par rapport à la population totale. La population de référence utilisée est la population résidente permanente (ESPOP).

- Les données du tableau 5 sont issues de la statistique de l'aide sociale 2006 du canton de Neuchâtel établie par l'OFS.

Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE)

Les chiffres établis par l'Office fédéral de la statistique pour l'année 2006 révèlent qu'avec une proportion de 68 divorces pour 100 mariages, le canton de Neuchâtel connaît le taux de divorce le plus élevé de Suisse (alors que la moyenne nationale se situe à 52,7%). Ce phénomène pèse évidemment sur le volume de travail de l'ORACE, ce d'autant que l'office ne traite pas seulement les contributions d'entretien fixées après un divorce, mais aussi celles (et elles sont nombreuses) qui résultent des séparations judiciaires (lesquelles précèdent généralement les divorces) et de situations d'enfants nés hors mariage, notamment.

C'est peut-être l'une des raisons qui explique que la plupart des indicateurs de l'ORACE enregistrent une hausse significative en 2007: nombre de nouvelles demandes, nombre total de dossiers traités, nombre de procédures judiciaires engagées, etc. Seul le montant total des avances octroyées a quelque peu diminué.

Ainsi, le nombre de nouveaux dossiers, déjà très élevé les années précédentes, a encore connu en 2007 une hausse importante de 16,2%, avec 266 unités (229 en 2006). Quant au nombre total des dossiers traités, la progression se poursuit inéluctablement. Avec 2350 dossiers, contre 2241 à fin 2006, l'année 2007 enregistre une augmentation 4,9%. Ces dossiers sont répartis de la façon suivante: 720 à l'office de La Chaux-de-Fonds, 1045 à l'office de Neuchâtel et 585 dossiers contentieux.

En ce qui concerne le nombre de dossiers faisant l'objet d'avances, il est passé de 182 en 2006 à 206 à fin 2007, soit une hausse de 13,2%. Cette augmentation significative s'explique naturellement par le nombre, lui aussi particulièrement élevé, de nouveaux dossiers enregistrés cette année. Le montant total des avances octroyées en 2007 se monte à 1.522.367 francs, soit une légère baisse de 2,5% par rapport à l'année 2006.

La dépense effective, à savoir la différence entre le montant des avances accordées et celui des avances récupérées, s'élève à 523.034 francs, soit un montant inférieur de 177.000 francs par rapport au découvert prévu au budget. Ce bon résultat est à mettre en relation avec un taux de recouvrement qui continue d'être très performant et qui atteint cette année 65,6%.

En 2007, l'ORACE a engagé un total de 338 procédures judiciaires (civiles, pénales et LP), soit 23 de plus que l'année dernière.

D'autres projets auxquels l'ORACE est associé sont en cours de réalisation et vont bon train (service pilote pour le projet de base centralisée de données sociales (BaCeDoS), celui de l'unité économique de référence (UER) et celui du revenu déterminant unifié (RDU). Le projet de collecte des données, mené en collaboration avec l'OFS, pourrait être finalisé en 2008.

Office des bourses

L'office des bourses est intégré au service de l'action sociale depuis le 1^{er} juillet 2007. Il était rattaché au secrétariat général du DECS jusque-là.

Afin d'enrayer le retard dans la gestion des requêtes et de permettre ainsi aux bénéficiaires d'obtenir une aide financière dans des délais raisonnables, le Conseil d'Etat a accepté de renforcer temporairement le personnel de l'office, par le biais de postes à temps partiels. Par ailleurs, dans le cadre du renouvellement des demandes de bourses, des forfaits ont été octroyés, basés sur le montant alloué durant l'année scolaire/universitaire 2005-2006. Cette mesure urgente a permis de procéder rapidement à des versements et a contribué à garantir la poursuite des études des bénéficiaires. Dans un deuxième temps, une révision desdits forfaits a eu lieu, selon la méthodologie habituelle en matière de calculs et a conduit à des décisions de restitution ou à l'octroi de bourses complémentaires.

Les dépenses annuelles (bourses allouées) s'élèvent à 5.513.107 francs pour un nombre de 1660 bénéficiaires. Le montant moyen d'une bourse s'élève ainsi à 3321 francs, toutes catégories confondues, alors qu'il atteignait 2777 francs en 2006. Si le nombre de bénéficiaires a légèrement diminué, les coûts ont augmenté de 17,7%. Toutefois, la comparaison à l'année 2006 s'avère difficile, étant donné le faible taux de rendement dû à une absence de personnel qualifié et les restrictions budgétaires en vigueur.

La réduction de 5% sur les bourses allouées, selon l'application du barème A (étudiants célibataires sans enfants), s'est poursuivie jusqu'au terme de l'année scolaire 2006-2007, soit en juillet. En effet, cette réduction est entrée en vigueur en juillet 2006 seulement (au lieu de janvier), dans la mesure où les bourses sont calculées selon le calendrier scolaire. Cette restriction budgétaire a donc été prolongée en partie sur 2007, par le biais d'un arrêté, et a donné lieu à un report de transitoires (de l'ordre de 187.460 francs), afin d'être prise en considération de manière globale sur l'année 2006. Ce report explique en partie l'augmentation des dépenses en 2007. D'autres mesures d'économies, plus générales, ont été maintenues. Elles relèvent d'une application plus rigoureuse de la pratique (p. ex. limitation du forfait accordé pour un logement à l'extérieur du domicile familial).

Le transfert de l'office des bourses au service de l'action sociale s'inscrit dans une logique d'octroi d'aides versées sous condition de ressources, dans la mesure où bon nombre d'activités (méthode de travail, définition d'une unité économique de référence, examen du revenu déterminant,...) sont semblables. Par ailleurs, les développements futurs dans le secteur des bourses sont étroitement liés aux travaux d'harmonisation et de coordination des prestations sociales (projet ACCORD). En outre, le rapprochement administratif prévoit à moyen terme un regroupement au niveau des locaux.

Les travaux concernant l'élaboration d'un nouveau logiciel, après une période de gel, ont repris et arrivent à terme. Ce nouveau système informatique permettra de traiter les calculs de bourses de manière plus efficace et permettra de sécuriser certains paramètres.

Aide financière accordée en 2007 par l'Etat pour les études et la formation

	Dépenses de l'Etat Fr.	Bénéficiaires
Bourses d'études et de formation	5.513.107.—	1660
Subsides de recherche (1)	27.600.—	6
Prêt d'études et de formation (2)	137.685.—	31
Total	5.678.392.—	1697

¹ Les subsides de recherche sont des prestations allouées à fonds perdu par l'Etat pour encourager la préparation et la publication de thèses de doctorat, d'ouvrages scientifiques, artistiques ou littéraires, ainsi que pour favoriser des séjours à l'étranger en rapport avec une activité de chercheur. Ces montants sont prélevés sur le Fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle. Nous observons une diminution de 25% par rapport à l'exercice 2006. La somme de 27.600 francs a été allouée à des séjours artistiques à l'étranger.

² Les prêts se distinguent des bourses et des subsides par l'obligation de rembourser, acceptée par les bénéficiaires. Ils sont également prélevés sur le Fonds précité.

Bourses d'études et de formation versées par l'Etat en 2007

Catégories d'établissements de formation	Dépenses de l'Etat Fr.	Nb d'octrois de bourses
<u>Degré secondaire</u>		
2. Ecoles de maturité gymnasiale	332.796.—	202
3. Autres formations générales	214.069.—	139
4. Ecoles professionnelles à plein temps	763.585.—	362
5. Apprentissages et formations prof. pratiques	543.579.—	285
6. Maturités professionnelles après apprentissage	41.803.—	25
7. Formations professionnelles supérieures	350.906.—	87
<u>Degré tertiaire</u>		
8. Hautes écoles spécialisées	1.178.281.—	215
9. Universités, Ecoles polytechniques féd.	2.080.542.—	337
10. Formation continue	7.546.—	8
Total	5.513.107.—	1660

Pour l'année 2007, le secteur post-obligatoire (catégories 2 à 6) est plus important que le tertiaire, contrairement à la moyenne nationale. De manière générale, plus le niveau de formation est élevé, plus la bourse octroyée est haute. Ainsi, le montant moyen perçu pour un bénéficiaire du secteur secondaire II s'élève à 1871 francs, alors que celui touché par un étudiant suivant une formation tertiaire se monte à 5590 francs.

Subventions fédérales

Les dépenses de l'Etat en matière de bourses sont subventionnées par la Confédération. Le taux de cette subvention est déterminé par l'indice de capacité financière calculé pour chaque canton. Actuellement, le taux relatif à Neuchâtel est de 46% au maximum. Pour l'année 2007, la subvention fédérale calculée sur le décompte 2006 se monte à 1.891.280 francs. Force est de constater que la participation fédérale diminue de manière sensible depuis plusieurs années. Ainsi, le taux effectif appliqué est de 38,30%, en lien avec le crédit fédéral voté et les dépenses nationales en matière de bourses d'études.

Le montant des subventions reçues en 2007 se répartit de la manière suivante:

Part de l'Etat	Fr. 1.837.662.—
Part des institutions	Fr. 3.447.—
Divers*	Fr. 50.171.—
Total	Fr. 1.891.280.—

*Ce montant représente la subvention fédérale recueillie par l'office des bourses pour les subsides de recherche, les prêts d'études prélevés sur le Fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle (ouverts dès 2000) et les frais de repas et de déplacements des maîtres neuchâtelois à l'ISFPF à Lausanne.

Fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle

Les comptes de l'exercice 2007 se présentent comme suit:

	Recettes Fr.	Dépenses Fr.
Intérêts sur placements	-.—	
Bonification budgétaire pour 2006	-.—	
Subventions fédérales diverses	34.419.—	
Autres frais divers		-.—
Subsides alloués		27.600.—
Frais de gérance droits de garde		
Prêts transmis au contentieux		29.650.—
Recettes diverses	2.300.—	
Excédent de charges	20.531.—	
Total	57.250.—	57'250.—

Bilan au 31 décembre 2007

	Actif Fr.	Passif Fr.
Fortune		1.261.696.—
Autres prêts	1.289.922.—	
Disponibilité auprès de l'Etat	-28.226.—	
Total	1.261.696.—	1.261.696.—

En 2007, les prêts payés par le fonds se montent à 137.735 francs alors que les remboursements des débiteurs ont atteint 275.547 francs. Le montant des prêts octroyés au niveau cantonal ne représente donc que 2,4% de la somme totale.

Par ailleurs, les dossiers de 5 débiteurs ont été transmis à l'office du contentieux général de l'Etat.

4.4. Perspectives d'avenir

Pour l'ORACE, 2008 se profile comme une année de défis. Le nouveau système d'avances, mis en place dès le 1^{er} janvier 2008, apportera en effet toute une série de complications techniques, comptables et administratives qu'il va falloir maîtriser. En outre, puisque les conditions d'accès aux avances ont été élargies, le nombre de demandes augmentera certainement de façon considérable. Il va donc falloir gérer cet afflux supplémentaire, alors que la charge de travail est déjà très importante. Les répercussions financières du nouveau système seront également intéressantes à suivre, puisque difficilement prévisibles. L'office a bien procédé à des projections afin d'estimer les dépenses supplémentaires qui en découleraient mais, compte tenu du domaine d'activité de l'office, ces estimations demeurent quelque peu aléatoires.

Enfin, il va de soi que le regroupement des deux bureaux de l'ORACE sur un seul et même site à Neuchâtel représente une gageure tant sur le plan humain (il y a actuellement 5 collaboratrices à La Chaux-de-Fonds et 9 collaborateurs à Neuchâtel) que sur le plan logistique et administratif. L'office est néanmoins confiant et se sent prêt à relever les défis qui s'annoncent.

En matière d'aide sociale, il s'agira de poursuivre l'effort mis sur la réinsertion par le développement des mesures d'insertion sociale et professionnelle existantes et le soutien à de nouvelles structures. De poursuivre aussi l'activité de l'enquêteur chargé par les services sociaux de procéder à des enquêtes sur la situation de certains bénéficiaires de l'aide sociale.

Au niveau statistique, grâce au déploiement total du logiciel de l'aide sociale SACSO et à la collaboration avec l'office fédéral de la statistique (OFS), nous assisterons à une augmentation de la qualité et de la fiabilité des données et des résultats, ce qui nous permettra d'appréhender mieux encore les problématiques sociales, les changements intervenus dans notre société et leurs répercussions sur le secteur de l'aide sociale. Ainsi, nous pourrions procéder à une analyse plus fine de la situation et promouvoir des outils et autres réponses mieux adaptés aux questions sociales du moment.

La mise en place des guichets sociaux régionaux va se poursuivre par le regroupement, par région, des agences communales AVS. De même, tout le travail d'organisation et de rédaction législative relatif aux guichets sociaux régionaux, 3^e étape (accès régional unique aux prestations sociales cantonales versées sous condition de ressources), se poursuivra au niveau du GT CIPOS. La construction du projet ACCORD constituant un objectif à long terme, tous les travaux le concernant se poursuivront. Ils devraient ainsi nous amener à une structure plus rationnelle et efficace dans le domaine des prestations sociales.

Dans le cadre du projet ACCORD, il s'agira de voir comment et moyennant quelles modifications nous pourrions mettre en vigueur (dans les secteurs de l'aide sociale, des avances des contributions d'entretien et des bourses d'études) les outils tels que l'unité économique de référence et le revenu déterminant unifié. D'un autre côté, la conception et la définition de la base centralisée de données sociales (BaCeDoS) seront affinées, de même que seront poursuivis tous les travaux menant à la mise en application du logiciel qui l'accompagne.

Par ailleurs, la coordination interdépartementale de la politique sociale, au niveau du GT CIPOS, comme au niveau du groupe de pilotage de la CII, sera maintenue, voire intensifiée. Il en sera de même de la coordination de l'action sociale publique et privée. Alors que certaines institutions dites du social ambulatoire bénéficient déjà d'un contrat de prestations avec l'Etat, de nouvelles institutions signeront avec l'Etat un tel document.

Enfin, le volume de l'activité et des dépenses du secteur social dépendant des modifications intervenant au niveau des assurances sociales (chômage, AI en particulier), et sachant que ces deux assurances prévoient des diminutions de prestations, il s'agira d'être attentif à ces « reports » et d'appréhender ces changements de manière anticipée et rationnelle. Mais force est de constater qu'il n'est pas toujours facile de prévoir quelles seront concrètement les conséquences de ces restrictions sur les finances cantonales et sur le volume de travail.

4.5. Conclusion

La lecture de tous les éléments ci-devant laisse clairement apparaître que les activités du secteur social ne sont pas en diminution. Pour les accomplir, une dotation en personnel adéquate est plus que jamais nécessaire. Les communes ont aujourd'hui augmenté cette dotation, tenues qu'elles étaient de respecter les nouvelles normes en la matière contenues dans les modifications de la loi sur l'action sociale. L'introduction de nouveaux outils de coordination prévus dans le projet ACCORD pourra certes amener à une rationalisation du travail social et des procédures actuellement en vigueur. Pour l'instant cependant, une gestion efficace et conforme à la législation de ce secteur ne permet pas une réduction du personnel.

Il faut espérer que la situation économique restera bonne et que ses effets continueront de se faire aussi sentir dans le domaine social. Il serait ainsi possible de profiter de cette stabilisation pour mettre en place avec plus de facilité et d'efficacité les nouveaux outils de gestion prévus dans la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales. Cela permettrait d'appréhender de manière plus adaptée les nouvelles réalités sociales qui ont cours non seulement dans notre canton, mais dans l'ensemble de notre pays, afin de faire face aussi aux modifications (désengagement financier d'une part, augmentation des exigences d'autre part) présentes et à venir au niveau des assurances sociales.

5. SERVICE DE L'ASSURANCE-MALADIE

5.1. Introduction

L'année 2007 se caractérise par trois événements majeurs:

- en matière de réduction des primes, l'abandon du traitement différencié des bénéficiaires en fonction de la présence ou l'absence d'enfants (introduit en 2006 pour des raisons budgétaires), la mise en œuvre complète de l'Objectif Social LAMal (OSL), soit l'attribution aux enfants et jeunes adultes en formation des bas et moyens revenus d'un subside d'au minimum 50% de la prime moyenne cantonale, ainsi que l'introduction d'un subside exclusivement sur demande pour les assurés de condition indépendante;
- la «montée en puissance» des effets de la suspension du droit aux prestations, décrétée par les assureurs en application de l'article 64a LAMal (non-versement des prestations en cas de retards de primes et/ou de participations aux coûts par les assurés);
- la conclusion d'une convention sur le contentieux au sens de l'article 105c, al. 6, OAMal, signée par des assureurs regroupant 67% des assurés neuchâtelois, aux termes de laquelle, contre un paiement sous délai des soumissions, les assureurs renoncent à la suspension du droit aux prestations de leurs assurés en demeure. Cette mesure a été rendue possible suite à la décision du Grand Conseil d'allouer un crédit budgétaire supplémentaire destiné au rattrapage de l'arriéré dû par le service aux assureurs pour les années précédentes.

Dans le domaine de l'évolution des primes, l'année 2007 a connu un tassement de la spirale des augmentations puisque les primes n'ont augmenté, respectivement que de

- 0.1% pour les enfants jusqu'à 18 ans;
- 0.4% pour les jeunes adultes de 19 à 25 ans;
- 1.3% pour les adultes dès 26 ans.

Avec la reprise d'un effort cantonal à 100% pour la récolte des subsides fédéraux, et l'accroissement budgétaire consécutif, cette modeste augmentation des primes moyennes cantonales a permis au système de réduction des primes neuchâtelois de retrouver un meilleur niveau d'aide aux assurés. Si l'intensité de celle-ci, pour les catégories subsistantes, est revenue à celle de 2005, les limites de revenus (normes de classification déterminant l'accès au subside) ont été relevées de 2,8% afin de conserver une coordination avec l'indexation du même ordre des rentes AVS-AI.

Sur le plan du contrôle de l'affiliation (obligation d'assurance selon la LAMal), après l'extension de la libre circulation des personnes (ALCP) aux nouveaux Etat-membres de la Communauté européenne (Estonie, Lituanie, Lettonie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie et Chypre) en 2006, on attend encore la ratification d'une nouvelle extension aux deux nouveaux pays ayant intégré la Communauté européenne: la Bulgarie et la Roumanie. Par ailleurs, le service continue d'assumer le contrôle de l'obligation d'assurance pour toute personne prenant domicile ou naissant sur le territoire cantonal, y compris pour tous les frontaliers au sens de l'ALCP.

5.2. Gestion

Ressources humaines

Le service est constitué des secteurs suivants:

- a) Direction: 2 postes à 100%
- b) Secrétariat-réception-courrier: 1 poste à 100%, 4 postes à 50%
- c) Révision financière et contentieux: 3 postes à 100%, 1 poste à 50%
- d) Subsidés: 2 postes à 100%, 4 postes à 50%
- e) Affiliation: 3 postes à 100%, 2 postes à 50%

La dotation totale s'est ainsi réduite de 18 à 17,5 EPT que se répartissent 23 collaboratrices et collaborateurs (précédemment 24).

Le service a recours, de manière quasi permanente à un-e voire deux collaborateurs-trices en emplois temporaires via le service de l'emploi.

Organisation du service

Les secteurs sont interdépendants. En effet, de l'enregistrement de l'affiliation et de la couverture correcte des assurés dépend l'acheminement adéquat et rapide de la réduction des primes directement à l'assureur, soit au travers de l'actuel automatisme partiel fondé sur la déclaration fiscale, soit au travers des modifications de situation familiale ou financière annoncées par les assurés (décision de révision intermédiaire de la classification). Enfin, le remboursement du contentieux justifié (primes et/ou participations aux coûts constatées ou non par actes de défaut de biens) relève également des données pertinentes établies par les autres secteurs.

Locaux

Les locaux actuels du service suffisent à la dotation. La perspective d'un regroupement avec le service de l'action sociale nécessitera obligatoirement le déménagement du service de l'assurance-maladie à l'horizon 2009-2010. Les surfaces nécessaires pour ce regroupement ont été trouvées dans l'immeuble «Espace de l'Europe 2», à Neuchâtel. Dans leurs locaux actuels, aucun des deux services ne pourrait accueillir l'autre.

Aspects légaux

Sur le plan fédéral, une modification de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie du 27 juin 2007 a précisé, entre autres, la procédure relative à la suspension du droit aux prestations et a formellement introduit la possibilité d'y renoncer conventionnellement (art. 105a à e, OAMal).

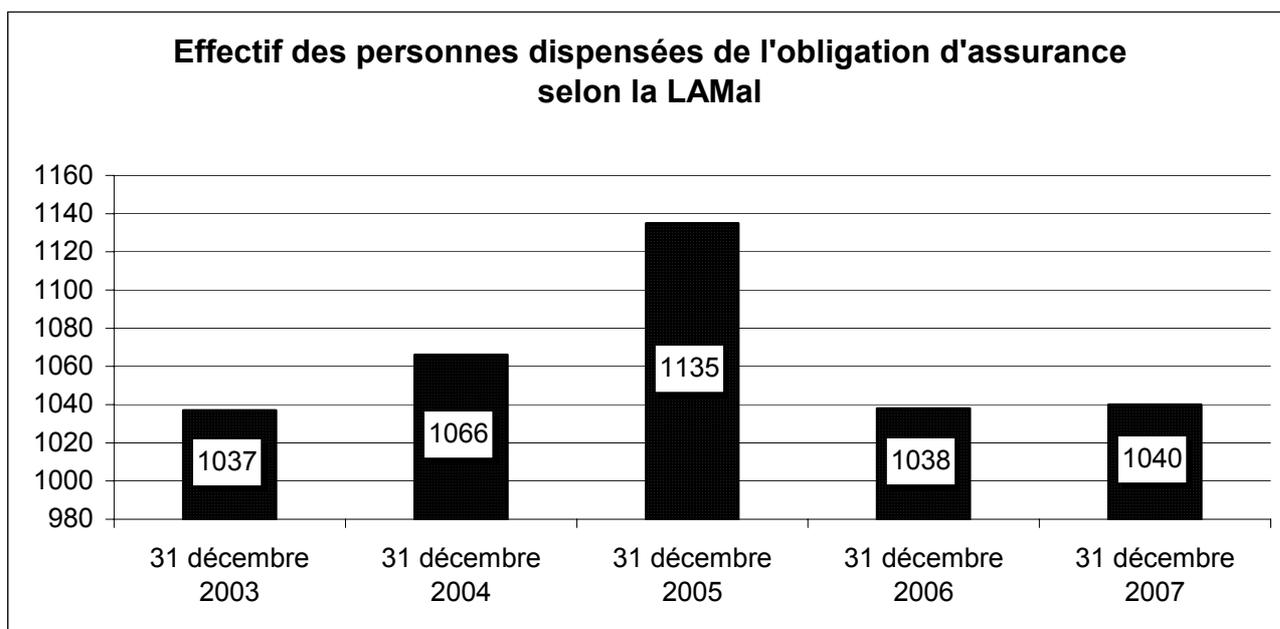
Sur le plan cantonal est entré en vigueur au 1.1.2007 l'Arrêté fixant les normes de classification et les montants des subsides en matière d'assurance obligatoire des soins pour l'année 2007.

5.3. Activités déployées

Contrôle initial de l'obligation d'assurance; assurés LAMal

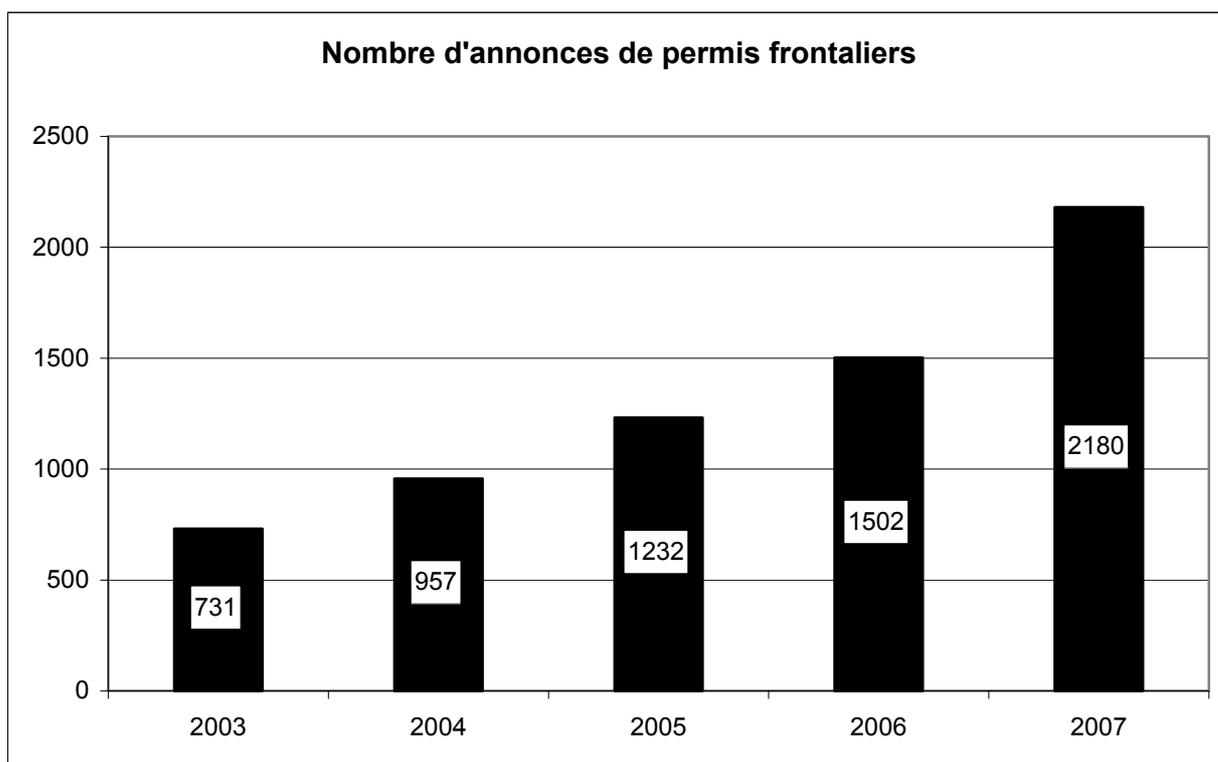
Le service procède au contrôle de l'affiliation de toute personne prenant domicile sur le territoire cantonal, conformément aux dispositions de la LAMal. Le cas échéant, il prononce l'affiliation d'office de toute personne ne donnant pas suite à son obligation d'assurance. En 2007, le service a concrétisé finalement 297 affiliations d'office (2006: 341). Ce nombre reflète l'effectif n'ayant pas justifié à temps d'une affiliation conforme (et non pas le nombre de personnes dont l'affiliation a été contrôlée en 2007 qui s'élève, lui, à 5.431 personnes (2006: 4.841 personnes).

L'activité de contrôle de l'affiliation comporte, en outre, le traitement des demandes d'exemption de l'obligation d'assurance en Suisse (dispenses). Au 31.12.2007, 1.040 personnes domiciliées dans le canton formaient l'effectif dispensé d'une affiliation auprès d'un assureur LAMal (2005: 1.135; 2006: 1.038). Il s'agit principalement de personnes en provenance de l'étranger, prenant domicile temporairement dans notre canton, à des fins d'études, de formation ou d'activité professionnelle et qui sont au bénéfice d'une couverture d'assurance étrangère dont l'étendue est équivalente à celle de la LAMal. L'effectif au 31.12.2007 ne reflète cependant pas le nombre de dossiers traités. En effet, cette statistique ne recense pas toutes les dispenses accordées dans le courant de l'année et celles ayant pris fin avant le 31.12.2007.



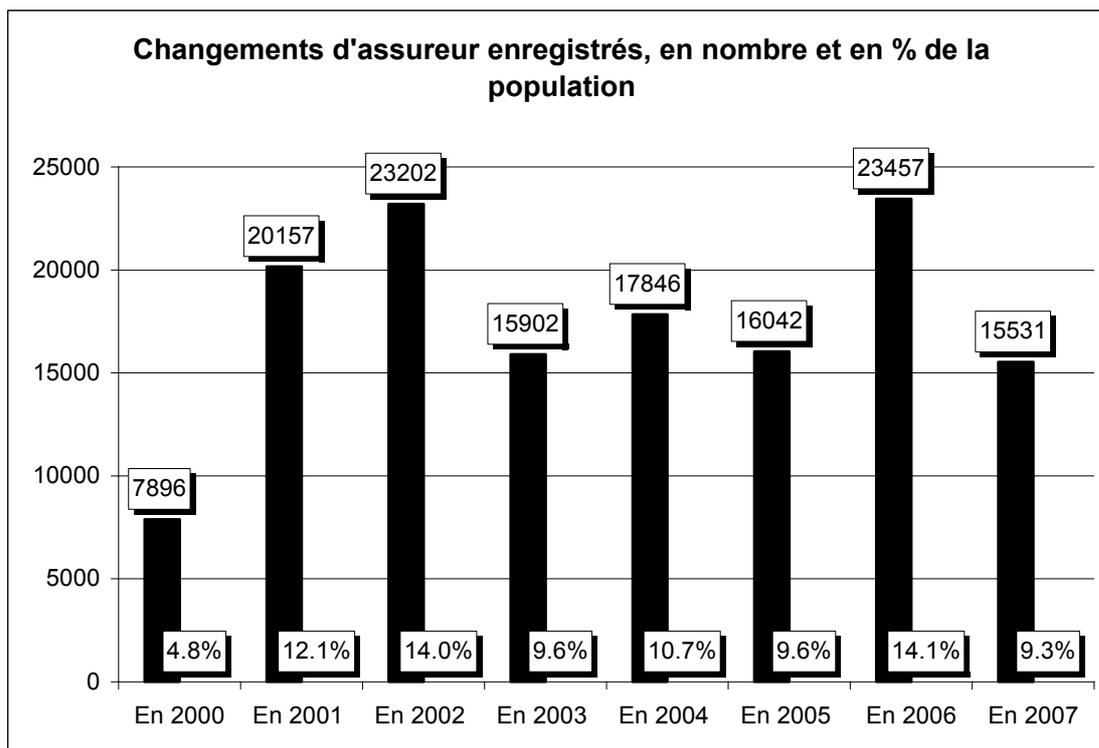
Contrôle initial de l'obligation d'assurance; assurés ALCP

Nous rappelons que l'Accord sur la libre circulation des personnes (ci après: ALCP), entré en vigueur le 1^{er} juin 2002, est l'un des sept accords sectoriels passés entre la Suisse et les Etats membres de la Communauté européenne, puis étendus aux pays membres de l'Association européenne de libre échange (AELE). Dans ce contexte, le service est appelé à contrôler la soumission à l'assurance-maladie selon la LAMal, en tenant compte de nombreuses exceptions quant au pays d'assujettissement à l'obligation d'assurance, par le fait que les Etats européens ont tantôt imposé l'assujettissement selon le lieu de résidence, tantôt selon le lieu de travail, tantôt laissé un choix à leurs ressortissants (droit d'option). Pour la catégorie la plus concernée, celle des frontaliers, composée quasi exclusivement de ressortissants français, l'évolution annuelle des contrôles d'affiliation est la suivante:



Contrôle permanent de l'obligation d'assurance, changements d'assureur

Le service vérifie l'absence de toute interruption d'affiliation à l'occasion des changements de caisse des assurés. Il tient à jour le fichier cantonal des assurés et met à disposition du secteur socio-sanitaire neuchâtelois des données fiables quant à la relation de chaque assuré avec un assureur. A ce sujet, et au regard des constats du service, il faut relever que nombreux seraient les cas où des assureurs mettraient, à tort, un terme à une affiliation, soit en raison d'un comportement administratif défaillant de certains assurés, soit en raison de l'insolvabilité d'autres assurés. Il est à cet égard précieux que le fichier cantonal tenu continuellement à jour fasse foi, car il garantit de ce fait une pérennité officielle de l'affiliation. Les transferts de caisse ont marqué un net recul en 2007, la nouvelle législation fédérale en matière de suspension du droit aux prestations disposant que l'assuré en retard dans le versement de primes et/ou de participations aux coûts, ne peut pas changer d'assureur, à moins de paiement intégral et immédiat de l'arriéré. La statistique des transferts de caisse se présente comme suit:



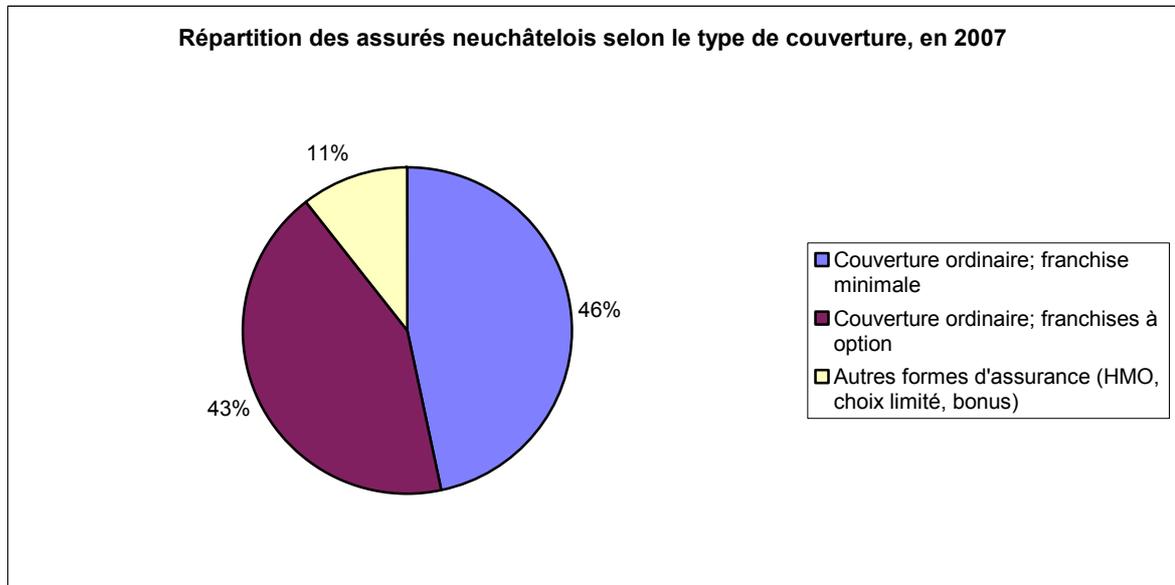
A la fois pour le motif exposé ci-dessus et la modeste augmentation des primes moyennes cantonales 2007, le taux de changement d'assureur est particulièrement faible. Parfois un changement d'assureur est entravé, malgré le droit, par les comportements sélectifs que pratiquent les assureurs et implique ensuite, quand il est couronné de succès, une adaptation administrative individuelle conséquente.

Comme chaque année, le service a procédé à des incitations personnelles à l'égard des bénéficiaires de prestations complémentaires AVS-AI (ci-après: PC/AVS-AI). Les primes de cette catégorie sont obligatoirement prises en charge à concurrence de la prime moyenne cantonale établie par l'Office fédéral de la santé publique (ci-après: OFSP). A défaut de changement d'assureur, la différence de prime est intégralement à la charge des intéressés. L'information aux bénéficiaires PC/AVS-AI comprend un tableau des primes, la liste d'adresse des assureurs ainsi que des modèles de lettres de démission et d'admission. Malheureusement, une distribution postale tardive a empêché nombre d'assurés de recevoir l'information à temps. Compte tenu de cette expérience, il sera dorénavant renoncé à cette procédure gourmande en ressources humaines, au profit d'une information générale par voie de presse.

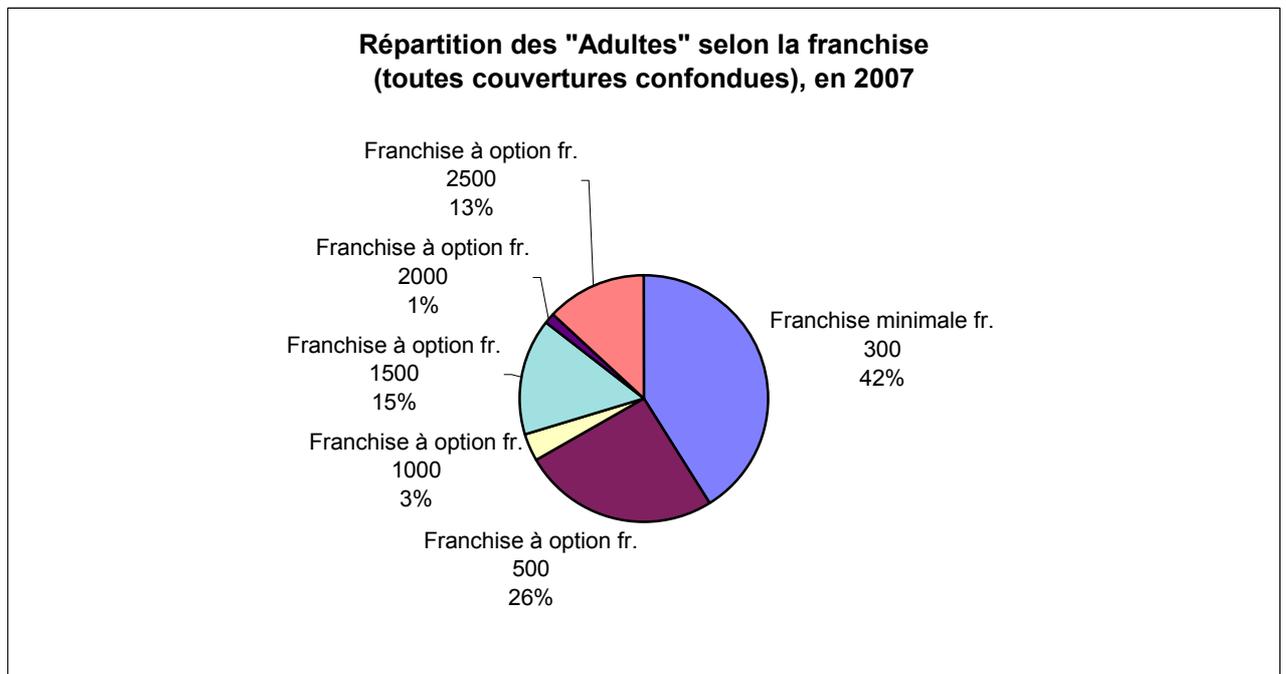
Pour les personnes émargeant à l'aide sociale matérielle, dont les primes sont prises en charge intégralement, il a été renoncé à la procédure habituelle de changement d'assureur via les services sociaux communaux ou intercommunaux, sur la base de listes éditées par le service, recensant les bénéficiaires affiliés auprès d'assureurs dont la prime future est supérieure à la prime moyenne cantonale. Faute d'une législation fédérale claire, les assureurs ont invoqué, à fin 2006, des arriérés antérieurs à 2006 pour refuser des démissions. Dès lors, non seulement l'activité administrative des services sociaux (lettres de démission et requêtes d'admission) a été en grande partie réduite à néant, mais le service a été contraint de prendre en charge en 2007 des primes d'assurés bénéficiaires de l'aide sociale matérielle supérieures à la prime moyenne cantonale, vu l'impossibilité de changer d'assureur. Il ne pouvait dès lors être question d'exiger à fin 2007 un tel investissement administratif de la part des services sociaux. Ceux-ci ont donc été invités, mais non contraints, à examiner, de cas en cas, la possibilité d'un transfert.

Population assurée, répartition selon le type de couverture

Le fichier du service comprend la totalité de la population, la relation de chaque personne avec un assureur-maladie et, dans la mesure où les assureurs en ont effectivement annoncé l'éventuelle mutation, le type de couverture de chaque assuré. Cela permet de dresser les répartitions suivantes:



Commentaire: quelque 18.000 assurés (11% de la population) ont choisi l'une des "autres formes d'assurance" en 2007 contre 2% des assurés en 2006.

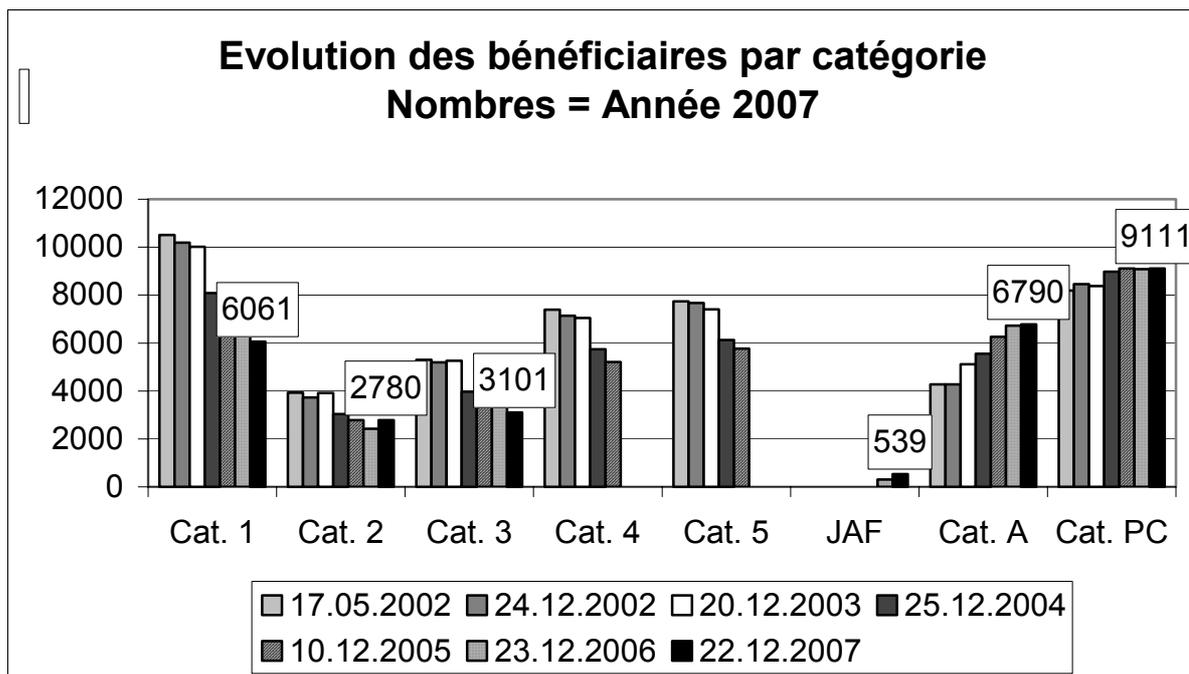


Commentaire: la proportion d'assurés adultes ayant conservé une franchise minimale n'a pas varié par rapport à l'année 2006. En revanche, on note un transfert depuis la franchise annuelle de 500.-francs vers les franchises supérieures, plus particulièrement la franchise annuelle de 2.500.-francs.

S'agissant des enfants jusqu'à 18 ans, on ne note pas d'évolution significative: 86% d'entre eux ont une couverture sans franchise.

Réduction des primes; évolution de l'effectif 2006-2007

L'introduction complète de l'OSL (Objectif Social LAMal: réduction d'au moins 50% des primes des enfants et jeunes adultes en formation des bas et moyens revenus) s'est combinée à un relèvement des normes de classification de 2,8%, à l'instar de l'évolution des rentes AVS-AI dès le 1.1.2007. Finalement, l'effectif des bénéficiaires 2007 est resté quelque peu en dessous des projections réalisées en 2006 pour l'année 2007, conséquence d'une certaine reprise économique octroyant sans doute des revenus en augmentation ayant écarté certains assurés du droit à une réduction des primes. En outre, l'effectif des «jeunes adultes en formation» (JAF), estimé à quelque 1.800 personnes lors des simulations, n'a pas atteint ce dernier niveau. Au 31 décembre 2007, on comptait 32.106 bénéficiaires (31.12.2006: 28.753).



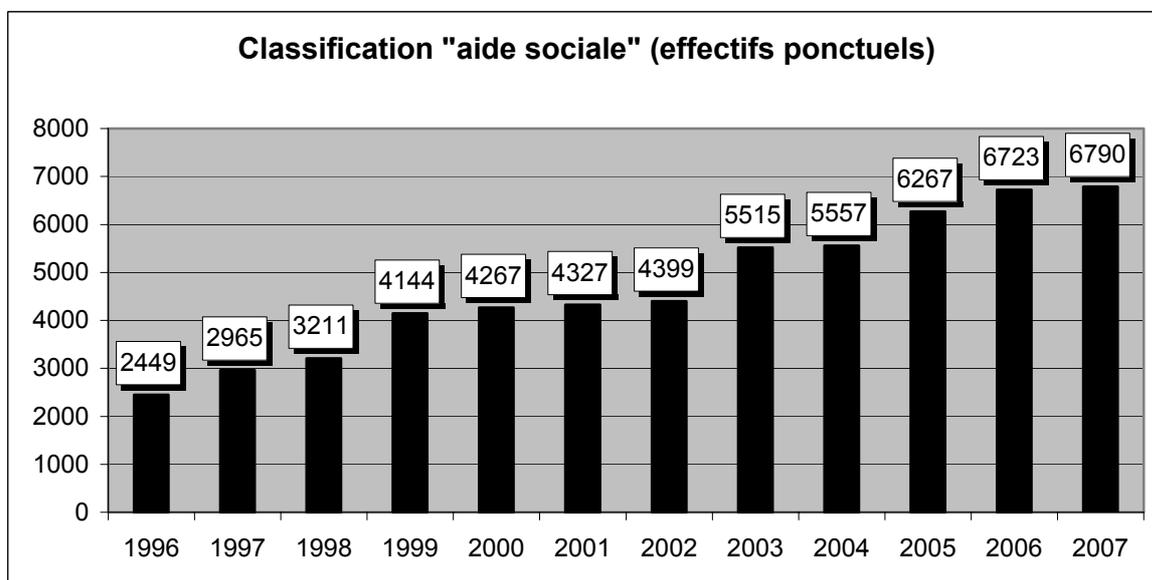
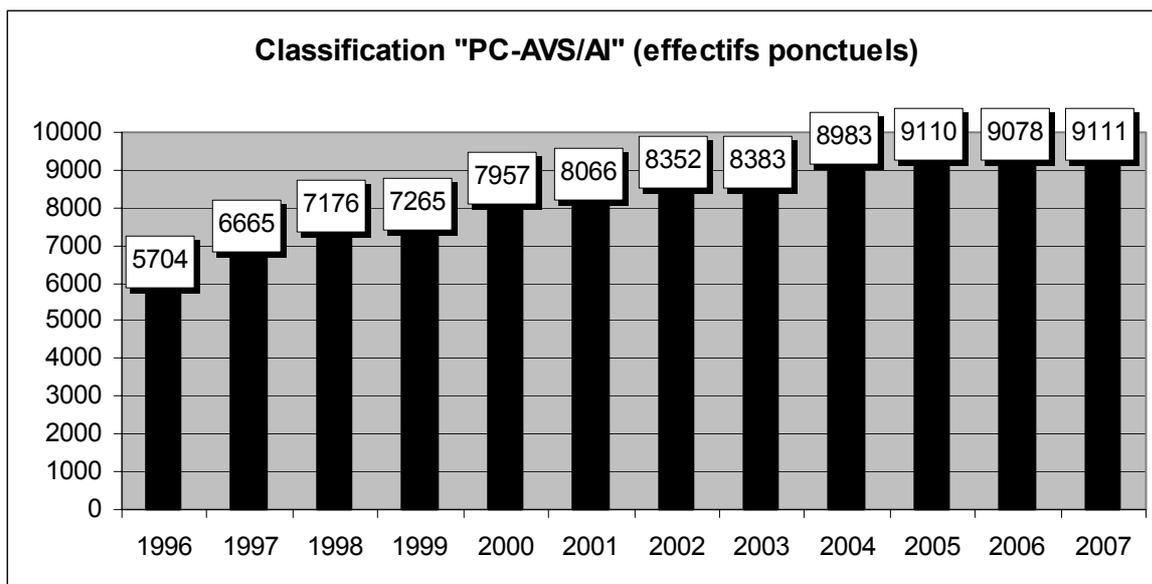
Réduction des primes; l'emprise des bénéficiaires de l'aide sociale matérielle et des bénéficiaires PC/AVS-AI

En vertu des dispositions fédérales sur les prestations complémentaires dans l'AVS/AI, le subside en francs à la catégorie «PC/AVS-AI» s'élève obligatoirement au montant des primes moyennes cantonales OFSP. Les subsides pour les personnes au bénéfice de l'aide sociale matérielle étaient jusqu'ici pris en charge par analogie par le canton. Toutefois, avec les nouvelles dispositions fédérales restreignant le transfert d'assureur, le service a été contraint de prendre en charge les primes réelles, même lorsqu'elles étaient supérieures à la prime moyenne cantonale 2007. On mesure l'emprise de ces deux catégories comme suit:

Années	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Effectif Concerné ¹	11.389	12.219	12.124	12.124	12.774	13.444	14.290	15.801	15.901
Budget	78.4	79.7	81.4	79.3	80.08	81	81.8	82.0	91.1
Total PC/Aide sociale (en mio)	29.8	31.3	33.9	35.8	40.4	44.9	49.9	56.2	56.4

¹Effectif réel et coût en fin de l'année concernée

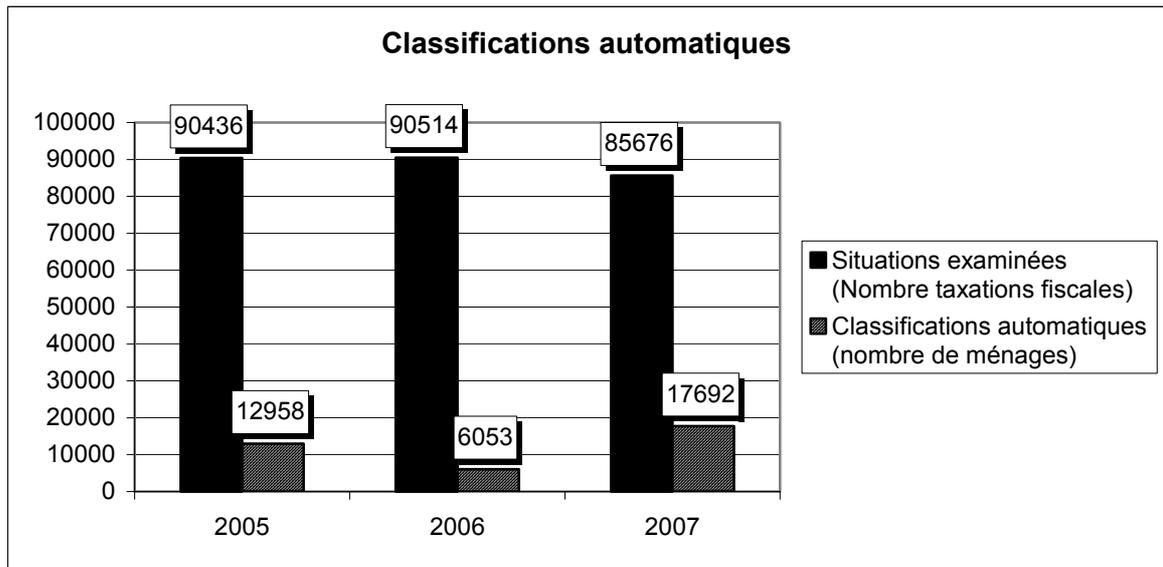
Les effectifs évoluent, séparément, de la manière suivante:



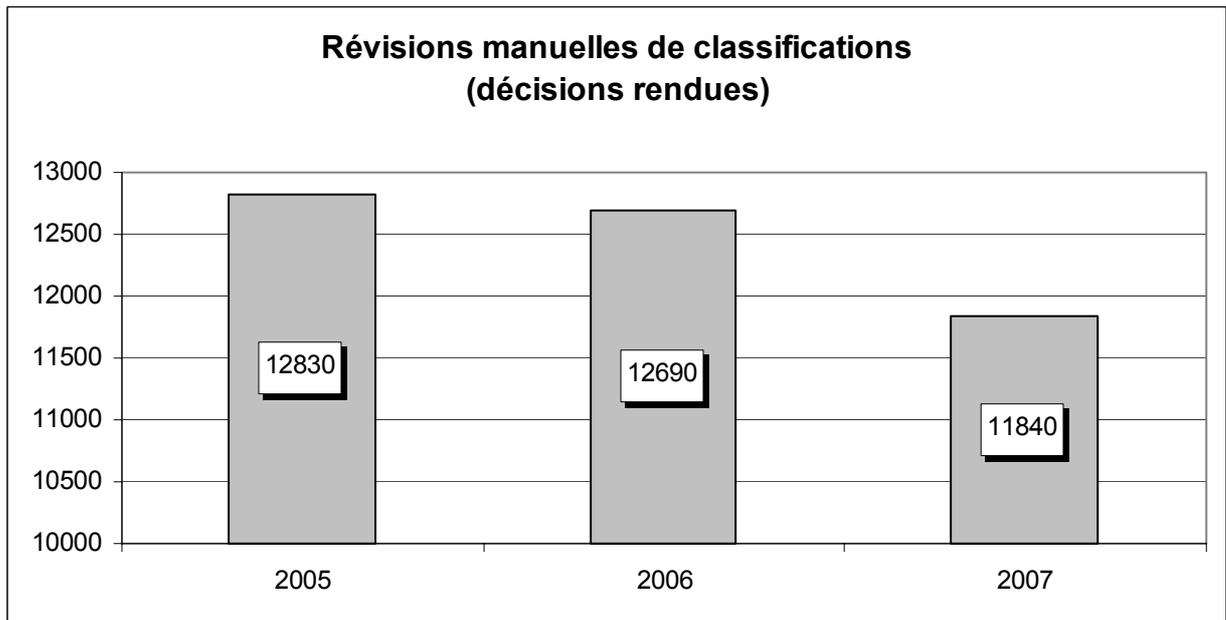
Classifications et révisions de classifications

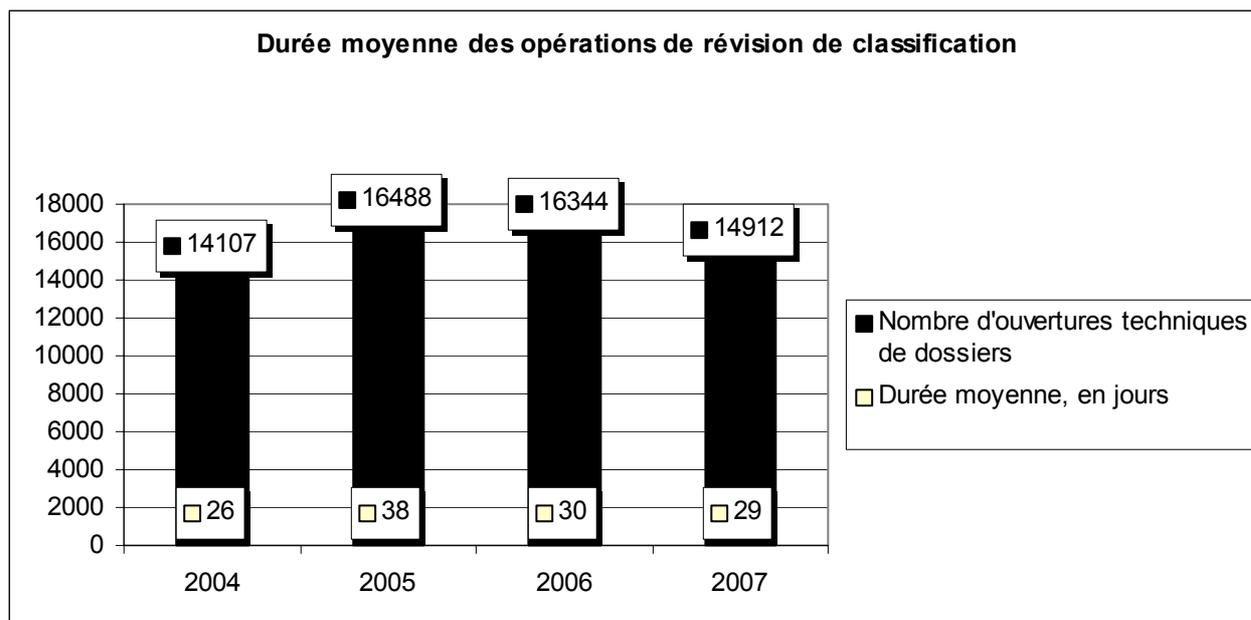
Selon le système en vigueur de la classification permanente, les réductions de primes sont attribuées, modifiées ou supprimées aux assurés automatiquement en fonction des données déterminantes de leur déclaration fiscale de l'année en cours, au fur et à mesure que les taxations sont rendues. Les assurés ont, cependant, la possibilité de demander la révision de leur classification, soit en raison d'un décalage par rapport aux données de leur déclaration fiscale déterminante, soit en raison de modification de leur situation personnelle ou financière. En outre, le service induit lui-même de nombreuses révisions suite à des modifications de situations diverses (mariage, séparation, divorce, veuvage, naissance ou arrivée d'un enfant, fin de chômage, octroi ou suppression de prestations complémentaires à l'AVS-AI, etc.).

Au 1^{er} janvier 2007, le Conseil d'Etat a en outre assujéti les assurés de condition indépendante à une revendication formelle du subside (demande écrite), induisant un surcroît de travail administratif important pour le service.



Dans le domaine de la révision des classifications (demandes des assurés, modifications de situations financières ou familiales), la mesure de l'activité se traduit par le tableau suivant:





Commentaire: une révision de classification peut nécessiter l'ouverture d'un ou de plusieurs "dossiers techniques", généralement clos le même jour. Cela fausse l'appréciation vers le bas. A l'inverse, un dossier d'octroi provisoire de subside peut rester "ouvert" durant une ou plusieurs années, dans l'attente d'une décision AI, d'une taxation fiscale, etc. Cela fausse l'appréciation vers le haut. On peut cependant retenir qu'une demande de révision est traitée, en moyenne, dans le délai d'un mois.

Budget 2007

Le montant inscrit au budget 2007 pour la rubrique "366.310 Loi assurance-maladie obligatoire" est de 90.149.200 francs. Suite au crédit supplémentaire de 14,5 mio accordé par le Grand Conseil pour le contentieux, le montant budgétaire total de la rubrique atteint 104.649.200 francs. Le budget a été utilisé de la manière suivante:

Report de l'année 2006	- fr.	204.047.--
Versements directs de subsides aux assureurs	fr.	80.139.517.--
Récupération de subsides des assureurs	- fr.	349.931.05
Versements directs aux assurés	fr.	275.600.35
Récupération auprès des assurés et institutions sociales	- fr.	494.446.95
Versement du contentieux aux assureurs, y compris avances	fr.	18.176.361.95
Récupération de contentieux	- fr.	45'717.80
Imputation interne d'intérêts et frais du contentieux, à charge de la rubrique 366.311 ²	- fr.	808.538.60
Remboursement de participations à charge du Service de l'action sociale	- fr.	835.586.25
Report sur l'année 2008	fr.	<u>8.795.988.35</u>
Total, montant figurant dans les comptes 2007	fr.	104.629.514.90
		=====

² Il s'agit d'une partie seulement du coût de la rubrique 366.311 "Intérêts et frais du contentieux", car certaines procédures débitent directement ce dernier compte et ne "transitent" pas par la rubrique 366.310.

Le "Report sur l'année 2008" se subdivise en deux. Une première part de 4.330.180 fr. 90 revient à la rubrique "3600.366310 Loi assurance-maladie obligatoire". La seconde part revient à la nouvelle rubrique "3600.366312 Contentieux", à raison de 4.388.294 fr. 15 en tant que soldes encore dus aux assureurs (rattrapage de l'arriéré).

Contentieux, en général

Les primes, participations aux coûts impayées, constatées par actes de défaut de biens sont remboursées aux assureurs, de même que les intérêts moratoires et frais de poursuite y relatifs. L'évolution statistique 2004-2007 est la suivante:

Rubriques	2004	2005	2006	2007
Dossier reçus	11.406	10.258	10.420	10.782
Dossiers acceptés et remboursés	2.879	6.327	8.127	9.229
Dossiers refusés/renvoyés	2.102	1.584	2.368	1.914
Dossiers techniquement admis, en cours de paiement			597	118
Dossiers en suspens	12.657	15.004	14.332	13.853
Primes remboursées sur actes de défaut de biens et sur abandons	2.021.904.90	4.897.593.55	6.139.069.00	7.579.503.15
Participations remboursées sur actes de défauts de biens et abandons	204.759.85	437.378.65	647.407.15	779.310.35
Frais de poursuite et intérêts moratoires remboursés sur actes de défaut de biens ³	36.587.05	208.916.75	623.114.35	897.911.60
Montants bruts remboursés aux assureurs (total)	2.263.251.80	5.543.888.95	7.409.590.50	9.256.725.10
Montants bruts non remboursés aux assureurs suite aux contrôles	542.733.60	917.865.25	837.929.90	955.785.05

Contentieux: le cas particulier de la suspension du droit aux prestations

Il convient de rappeler que, dès le 1.1.2006, suite à une modification de la législation fédérale, les assureurs sont autorisés, dès le dépôt d'une réquisition de continuer la poursuite, à ne plus verser leurs prestations jusqu'au paiement complet de l'arriéré dû par l'assuré. On entend par-là les primes et participations aux coûts arriérées, ainsi que les intérêts moratoires et frais de poursuite. Il s'ensuit que, tant dans le système du tiers-garant que celui du tiers-payant, les fournisseurs de prestations ne sont pas payés. La mesure est lourde de conséquences, notamment par rapport à la délivrance de médicaments. Compte tenu d'une certaine imprécision dans la législation fédérale d'application entrée en vigueur au 1.1.2006, les assureurs ont invoqué toutes sortes d'arriérés, même vieux de 10 ans, voire des arriérés de primes du droit privé (assurance complémentaire selon la Loi sur le contrat d'assurance), pour justifier la suspension infligée aux assurés. Ainsi, par exemple, des personnes bénéficiaires de l'aide sociale matérielle depuis plusieurs années, pour lesquelles l'Etat assume la totalité des primes, ont été suspendues du droit aux prestations pour des arriérés antérieurs au début de l'aide sociale matérielle.

Les assureurs sont tenus d'informer "le service cantonal chargé de veiller au respect de l'obligation d'assurance" (art. 64a, al. 2 in fine, LAMal) que les prestations sont suspendues. En 2006, le service avait ainsi reçu quelques 8684⁴ avis de suspension, qu'il s'est contenté d'enregistrer et d'archiver. Une étude a montré qu'environ le 80% des réquisitions de continuer la poursuite aboutissait

³ Il s'agit d'une partie seulement du coût de la rubrique 366.311 "Intérêts et frais du contentieux".

⁴ 1 avis peut concerner plusieurs personnes (membres de la famille). Plusieurs avis peuvent concerner une seule personne.

à un paiement de la part de l'assuré, alors que le solde menait à une saisie sur le salaire ou un acte de défaut de biens. En 2007, avec le chaos provoqué par l'article 64a LAMal, le service n'a malheureusement pas été en mesure ni d'enregistrer les cas, ni de tenir cette statistique.

En 2007, s'agissant des personnes concernées au bénéfice de l'aide sociale matérielle et des personnes signalées par des organes sociaux ou certains fournisseurs de prestations, le service a dû examiner l'adéquation d'une prise en charge d'urgence et de manière anticipée de l'arriéré, ceci afin de rétablir certains assurés dans leur accès aux prestations de l'assureur. Il convient de relever que l'activité administrative en lien avec chaque dossier est particulièrement lourde.

En fonction du statut des assurés concernés, une activité considérable a été déployée (convocations, entretiens, conditions d'intervention et d'éventuelle restitution), de sorte à mettre un terme aux "habitudes" et "comportements" susceptibles de générer, à bref délai, des arriérés entraînant une nouvelle suspension du droit aux prestations.

Au 31 décembre 2007, le service avait traité 218 cas et versé aux assureurs un montant de 357.564 fr. 45 (qui comprend à la fois des primes, des participations aux coûts, des intérêts moratoires et des frais de poursuite) destiné à replacer les assurés dans leur droit aux prestations.

Plusieurs centaines de dossiers étaient encore en attente de traitement au 31.12.2007. Compte tenu des effets, dès janvier 2008, de la Convention passée avec certains assureurs regroupant 67% de la population, le nombre de dossiers en attente de traitement diminuera certes sensiblement. Il ne concernera plus que des assurés en retard, affiliés auprès d'assureurs n'ayant pas signé la convention. Pour ces derniers, le processus dont il est fait mention ci-avant continuera d'être mis en œuvre dans la mesure des possibilités du service.

Accès aux soins médicaux avec suspension du droit aux prestations selon l'article 64a LAMal

Face aux conséquences de la suspension du droit aux prestations pour des milliers d'assurés, il était nécessaire de garantir l'accès aux soins. Le département a enjoint les hôpitaux publics de fournir les soins nécessaires aux assurés suspendus dans la mesure où ces derniers seraient confrontés à un refus de traitement de la part d'un prestataire médical privé.

S'agissant des médicaments, et compte tenu du fait qu'il n'existe pas d'officine publique purement cantonale, un accord a été négocié avec l'Ordre neuchâtelois des pharmaciens. Dès le mois de mai 2007, les pharmaciens signataires (33 sur 56 pharmacies) peuvent obtenir du service une avance lorsque la valeur des médicaments délivrés à un assuré suspendu atteint un montant de 1.000.- francs. Au 31 décembre 2007, le service a versé des avances pour un montant de 23.556 fr. 20. La convention sur le contentieux (voir ci-après) ne protégeant que 67% de la population, cet accord subsistera dès lors pour les assurés suspendus parmi le tiers de la population restant.

Convention sur le contentieux

Au cours de 4^e trimestre 2007, le service a négocié une convention au sens de l'article 105c, al. 6, OAMal. Cette disposition légale prévoit que «lorsqu'un canton garantit le paiement des primes, des participations aux coûts, des intérêts moratoires et des frais de poursuite ne pouvant être recouvrés, il peut convenir avec un ou plusieurs assureurs des conditions auxquelles les assureurs renoncent à suspendre la prise en charge des prestations».

27 assureurs, regroupant 67% des assurés neuchâtelois, ont signé la convention au cours du 4^e trimestre 2007, garantissant aux caisses un versement des soumissions sous condition de délai contre une renonciation à la suspension du droit aux prestations en cas d'arriérés de primes et/ou de participations aux coûts. Ce succès est consécutif au crédit supplémentaire de 14,5 millions accordé par le Grand Conseil pour le rattrapage de l'arriéré dû en ce domaine. L'accord permet ainsi aux fournisseurs de prestations de percevoir à nouveau les versements des assureurs conventionnés. Ceux qui, comme les hôpitaux publics par exemple, sont au bénéfice d'une convention tarifaire de tiers-payant (l'assureur paie directement le fournisseur de soins), verront ainsi leurs factures en suspens prises en charge rapidement par les assureurs. Les fournisseurs de prestations soumis au régime du tiers-garant (l'assureur verse les prestations à l'assuré, à charge pour ce dernier d'acquitter la facture de soins) ont, quant à eux, été invités à obtenir de leurs patients une cession des droits et de la faire valoir directement auprès de l'assureur concerné.

La conclusion de la convention répartit cependant les assurés en deux groupes:

- assurés affiliés auprès de caisses signataires, dorénavant non suspendus en cas d'arriérés;
- assurés affiliés auprès de caisses non signataires, demeurant soumis à une suspension du droit aux prestations.

Pour les seconds, la suspension ne peut être levée qu'après versement intégral de toutes les primes et participations aux coûts arriérées, y compris intérêts moratoires et frais de poursuite.

5.4. Conclusion

Après l'introduction de la LAMal en 1996, le service n'a que rarement connu des exercices aux paramètres inchangés.

L'exercice 2007 a été, plus que les précédents, difficile en raison des effets de la suspension du droit aux prestations des assurés, induisant un volume de dossiers qui a submergé le service et dépassé ses capacités de traitement. Ce dernier a dû revoir à la baisse certaines de ses prestations, dont, notamment, l'aide aux assurés en cas de difficultés avec les assureurs, pour se recentrer exclusivement sur ses missions (contrôle de l'obligation d'assurance, réduction des primes).

Les perspectives pour l'année 2008 sont incertaines. Sur le plan de la réduction des primes, l'atténuation des effets de seuil devrait avoir un impact positif sur le volume du contentieux. En revanche, les dossiers des assurés affiliés auprès de caisses non conventionnées (33% de la population neuchâteloise) continueront à charger, de manière importante, le dispositif administratif existant.

6. SERVICE DES MINEURS ET DES TUTELLES

6.1. Introduction

Que ce soit dans le domaine de la protection des enfants ou dans celui de la prise en charge des adultes en difficulté, les assistants sociaux du service des mineurs et des tutelles – désignés personnellement par les autorités tutélaires – ont traité 3200 dossiers en 2007, soit 2,14% de plus qu'en 2006.

Ces mêmes assistants sociaux, dans le cadre des permanences sociales, ont répondu à 759 demandes de renseignement ou d'aide ponctuelle.

Au cours de cette année 2007, ponctuée de trois départs en retraite, de deux congés maternité et de la démission d'une assistante sociale, les collaboratrices et collaborateurs du service des mineurs et des tutelles ont fait preuve d'un bel esprit de solidarité afin de permettre au service, compte tenu des délais de remplacement, de poursuivre sa mission.

La complexification des prises en charge, évoquée lors du dernier rapport de gestion, s'est confirmée, notamment par des accès de violence des clients du service à l'encontre de l'une ou l'autre entité, voire directement tournée contre l'un-e ou l'autre des collaboratrices du service. En avril, la salle d'attente, le guichet et la porte de sécurité du service ont été détruits par un client en décompensation psychologique. Par chance, aucune personne n'a été blessée. Cependant, le choc psychologique a été important et les dégâts matériels très impressionnants. Cet épisode a évidemment remis à l'ordre du jour la question de la sécurité des collaboratrices et collaborateurs du service des mineurs et des tutelles, tant à Neuchâtel qu'à la Chaux-de-Fonds.

L'office de l'accueil extrafamilial a poursuivi ses réflexions au sujet de la réforme de la révision du dispositif législatif cantonal de la petite enfance. A ce titre, les négociations avec les représentants des milieux économiques ont pris plus de temps que prévu initialement et ont ainsi contribué au retard pris dans ce dossier.

Dans le prolongement du rapport de décembre 2006 du groupe ad hoc nommé par le DSAS, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption, en allégeant l'aspect normatif. L'introduction de la déductibilité des frais de garde au niveau fiscal, dès le 1^{er} janvier 2008, a également nécessité la modification du règlement d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et, en particulier, du barème de référence permettant de calculer la participation des parents au coût d'accueil de leur enfant.

Enfin, le Conseil d'Etat a décidé de reconnaître, dès 2008, les structures d'accueil parascolaire en mettant en place un dispositif de subventionnement provisoire, dans l'attente de la nouvelle législation.

6.2. Gestion

Ressources humaines

Le chef de l'office des mineurs de Neuchâtel a fait valoir son droit à la retraite le 30 avril 2007. Deux assistants sociaux, respectivement de l'office des tutelles de Neuchâtel et de l'office des mineurs de La Chaux-de-Fonds, ont fait également valoir leur droit dans le cadre du programme d'encouragement à la retraite anticipée mis sur pied par l'Etat. Enfin, une assistante sociale de l'office des mineurs a choisi de réorienter sa carrière professionnelle et a quitté le service le 31 décembre 2007.

Toutes ces collaboratrices et collaborateurs spécialisés ont pu être remplacés, parfois en respectant le délai de carence de trois mois.

Trois collaboratrices du service ont bénéficié d'un congé maternité durant l'année 2007. Deux assistantes sociales et l'économiste de l'office de l'accueil extrafamilial; des postes clés pour lesquels il a fallu organiser le remplacement dans un cadre contraignant, donc difficile à mettre en œuvre.

Aspects légaux

Comme expliqué ci-avant, la révision de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance est en cours et devrait aboutir dans le courant de l'année 2008.

Durant l'année écoulée, le Conseil d'Etat a également modifié, le 28 novembre 2007, comme évoqué précédemment, le règlement d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants ainsi que le règlement d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance. Ces changements assouplissent l'aspect normatif lié à l'autorisation d'exploitation des structures d'accueil de la petite enfance et proposent une adaptation du barème de référence associé au calcul de la participation des parents au coût d'accueil de leur enfant, suite à l'introduction de la déductibilité des frais de garde.

Dans le même temps, le Conseil d'Etat a également adopté l'arrêté temporaire sur les structures d'accueil parascolaire permettant, dès la rentrée d'août 2008, le subventionnement de cette nouvelle catégorie d'accueil. Cette dernière disposition légale est cependant temporaire, et trouvera sa place définitive dans le cadre de la révision de la loi cantonale évoquée ci-avant.

6.3. Activités déployées

Office des mineurs

Pour l'office des mineurs de Neuchâtel, l'année 2007 a été marquée par le changement de son chef d'office. Après plus de 36 années passées au service de la protection de l'enfance, M. Raphaël Bohnet a fait valoir son droit à une retraite bien méritée. Il a été remplacé, dès le 1^{er} mai 2007, par M. Frédéric Schallenberger, jusqu'alors assistant social dans ledit office.

Cette transition s'est passée dans de bonnes conditions, tant au niveau des collaboratrices et collaborateurs de l'office que de l'équipe de direction du service.

Pour les deux offices, 2007 peut être considéré globalement comme celle de la stabilité en regard de la mission générale de la protection de l'enfant qui leur est attribuée et de la charge de travail presque stable, globalement. Il faut néanmoins relever une accélération du tournus des dossiers traités par les offices, ce qui engendre la mise en route d'un nombre de situations et de prises en charge en augmentation.

Des mesures ont dû être prises. Ainsi, le chef d'office a suspendu pour quelques mois la prise en charge des nouvelles enquêtes confiées par les autorités, sous réserve de situations où un enfant gravement en danger imposait une action immédiate.

Dans ce climat général, l'office doit davantage veiller à rendre visible les tâches de ses assistants sociaux circonscrites, d'une part, dans la mission du service et, d'autre part définie par le code civil suisse et par le protocole sur la maltraitance des enfants.

Pour rappel, l'activité professionnelle de l'assistant social se situe sur trois axes, l'intervention directe – qui s'adresse aux mineurs et à sa famille, l'intervention indirecte – qui s'adresse au travail en réseau et le suivi administratif découlant de la gestion de ces différentes situations.

L'intervention directe avec le client doit pouvoir garder une certaine intensité pour rester significative sur le terrain. Elle s'effectue par des contacts personnels méthodologiques sous forme d'entretiens, de visites à domicile. Ces dernières forment, traditionnellement et avec une pertinence toujours actuelle, un des outils privilégié de la culture professionnelle du travailleur social oeuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant. Ces différentes aides impliquent également une grande souplesse d'esprit comme une large disponibilité d'horaire.

Si le travail de réseau ou de délégation à d'autres services constitue des ressources importantes pour un service de protection de la jeunesse, leur mise en place nécessite une indication soigneusement posée afin de ne pas confier à d'autres services une tâche dévolue à l'office des mineurs.

Il y a lieu de garder bien en vue que l'objectif du travail social dans le domaine de la protection de l'enfance est de permettre aux familles et aux mineurs de retrouver les compétences suffisantes pour évoluer de manière autonome. Cette perspective implique de respecter une méthodologie propre au travail social et à l'assistant social dans son rôle d'agent de changement.

Les dérives possibles d'une charge excessive de travail peuvent se traduire par le risque de passer à côté d'une situation d'un enfant en grave danger, un classement trop précoce de dossiers (défaut de prévention secondaire), une disponibilité réduite d'écoute face aux nouvelles situations, un engagement professionnel insuffisant dans la phase d'évaluation – éminemment importante – et, enfin, des inégalités de suivis en temps et en compétence engagés.

Dans ce contexte difficile, la manière d'assumer les missions des offices doit continuer à être "re-précisée". Les modalités de ces changements doivent se poursuivre avec l'ensemble des acteurs concernés et viser l'intérêt général et particulier des personnes engagées/bénéficiaires dans cette réflexion.

Evolution des dossiers de l'office des mineurs durant l'année 2007

	2006	2007
Nombre de mandats au 1er janvier	1665	1669
Nouveaux mandats (+)	496	581
Nombre de dossiers traités durant l'année	2161	2250
Mandats classés (-)	498	594
Nombre de mandats au 31 décembre	1663	1656
<i>dont mandats confiés par les AT civiles</i>	1272	1308
<i>dont mandats confiés par les AT pénales</i>	48	68
<i>dont prises en charge sans mandat</i>	343	280
Enquêtes sociales réalisées pour / Total	322	326
<i>dont AT civiles</i>	186	208
<i>dont AT pénales</i>	57	49
<i>dont tribunaux (matrimonial)</i>	46	38
<i>dont adoption</i>	14	16
<i>dont autres administrations</i>	19	27
Permanences sociales (consultations)	532	553
Nombre de dossiers traités durant l'année	3015	3129

Office des tutelles

Le travail social à l'office des tutelles peut se décliner sur deux axes principaux, le travail en équipe – colloque – et le travail individuel – intervention sociale.

Un colloque hebdomadaire à la Chaux-de-Fonds et un à Neuchâtel permet d'assurer une cohérence globale dans les réponses faites aux partenaires et dans la prise en charge des mandats tutelaires. Ces moments d'échanges et de contrôle permettent également aux nouveaux collaborateurs d'adapter leurs compétences aux exigences institutionnelles. Titulaire ad-personam de ses mandats, l'assistant social doit trouver un climat de confiance et de sécurité pour confronter, en toute transparence, les préoccupations, les doutes et les peurs éventuelles qui l'habitent.

Jusqu'à ce jour, le travail social et plus particulièrement la relation d'aide ont été fondés sur trois piliers principaux: le savoir, le savoir-faire et le savoir-être. Les écoles relayant les différents courants de pensée ont largement contribué à augmenter les compétences professionnelles des travailleurs sociaux. A y regarder de plus près, si le savoir et le savoir-faire peuvent aisément être évalués, tant au niveau de l'acquisition que de la mise en œuvre, il n'en va pas de même du savoir-être, pierre angulaire de la relation d'aide. Outil principal du travailleur social il est, par définition, difficile à estimer sur les deux autres niveaux. Dans une société de plus en plus exigeante face à ses administrations, le savoir-être du travailleur social restera, on peut s'en réjouir ou le déplorer, une notion abstraite, parfois convaincante, parfois absente.

Dans ce contexte, un des défis majeurs que les travailleurs sociaux auront à relever sera d'améliorer sans cesse leur capacité à communiquer sur le contenu de leur emploi du temps. La législation sur la protection des données en fixera, notamment, le cadre.

Evolution des dossiers de l'office des tutelles durant l'année 2007

	2006	2007
Nombre de mandats au 1er janvier	536	528
Nouveaux mandats (+)	58	46
Nombre de dossiers traités durant l'année	594	574
Mandats classés (-)	66	57
Nombre de mandats au 31 décembre	528	517
<i>dont mandats confiés par les AT civiles</i>	527	517
<i>dont mandats confiés par les AT pénales</i>	0	
<i>dont prises en charge sans mandat</i>	1	
Enquêtes sociales réalisées pour / Total	56	50
<i>dont AT civiles</i>	56	50
<i>dont AT pénales</i>		
<i>dont tribunaux (matrimonial)</i>		
<i>dont adoption</i>		
<i>dont autres administrations</i>		
Permanences sociales (consultations)	215	206
Nombre de dossiers traités durant l'année	865	830

Office de l'accueil extrafamilial

Cet office a pu, durant l'année 2007, tester la procédure budgétaire et de contrôle des comptes pour les structures subventionnées par le canton, procédure mise en place en 2006. Celle-ci s'est avérée efficace permettant ainsi de respecter les délais impartis.

Au niveau légal, diverses modifications sont intervenues en 2007, notamment:

Modification du Règlement d'application de l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE) approuvé par le Conseil d'Etat le 28 novembre 2007;
 Modification du Règlement d'application de la Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance (RALSAPÉ), arrêté temporaire sur les structures d'accueil parascolaire;
 Arrêté concernant la subvention accordée à l'AFJ pour 2007;
 Arrêté concernant la subvention accordée à l'AFJ pour 2008.

En parallèle aux activités liées à l'autorisation et au renouvellement des autorisations, plusieurs interventions spécialisées ont été mises sur pied suite à des plaintes, des dysfonctionnements au niveau organisationnel ou associés à la prise en charge des enfants. Ces interventions ont nécessité un suivi régulier tout au long de l'année.

D'autres interventions ont été provoquées par des suspicions de maltraitements et traitées en collaboration avec l'office des mineurs.

Ponctuellement, l'office a été appelé à intervenir dans des questions relatives à la sécurité des enfants, notamment du point de vue des infrastructures.

Les cheffes d'office ont notamment été occupées par nombreuses activités à l'extérieur, telles que participation au groupe de projet de la crèche de l'Etat, participation à la conférence organisée par la Fors⁵ à Martigny, intervention au Centre Pierre Coullery ou encore présence à divers comités et commissions, notamment de l'Accueil Familial de Jour (AFJ) et de la politique familiale et d'égalité.

Evolution des dossiers de l'office extrafamilial durant l'année 2007

	31 décembre 2006		Evolution de l'offre		31 décembre 2007	
	Nombre de places	Nombre de structures	Places en plus	Places en moins	Nombre de places	Nombre de structures
Structures d'accueil de type crèche <i>dont subventionnées LSAPÉ</i>	1517 <i>1089</i>	54 <i>39</i>	58 <i>0</i>	39 <i>0</i>	1536 <i>1089</i>	52 <i>39</i>
Structures d'accueil parascolaire	403	11	45	2	446	15
Accueil familial de jour	367	137	81	68	354	132
Structures d'accueil de type garderie/atelier	766	46	30	30	766	45
Totaux	3053	248	234	139	3102	244

Admission des mineurs dans les cinémas

La limite légale pour l'admission des mineurs dans les salles de cinéma est fixée à 16 ans révolus. Une demande de dérogation doit être présentée par les responsables des salles de cinéma, afin de pouvoir projeter des films avec un âge d'entrée inférieur à cette limite.

En parfaite collaboration avec les commissions cantonales de visionnage des films des cantons de Vaud et de Genève, le canton de Neuchâtel applique, par analogie, les décisions prises par ces deux commissions. Au total, 341 décisions ont été rendues concernant 62 films classés à 16 ans ou à 18 ans, le solde étant réparti dans les catégories inférieures soit, sans limite d'âge, 10 ans, 12 ans ou 14 ans. A relever que l'autorité cantonale fournit également l'âge recommandé, généralement plus élevé que l'âge légal, donnant une indication aux représentants légaux des enfants, notamment en terme de compréhension du message transmis par le film projeté.

Commission de prévention des délits sexuels

Cette commission a été dissoute par le Conseil d'Etat au mois d'avril 2007. Elle est remplacée par une commission interprofessionnelle en matière de maltraitance de mineurs, actuellement en phase de mise en place et d'organisation.

Cette dernière aura notamment pour mission d'assurer la mise en œuvre du protocole édité par l'ancienne commission cantonale et assurer sa mise à jour et son adéquation face à l'évolution des problématiques et des techniques de prises en charge. Réunissant des professionnels du terrain, cette nouvelle commission interprofessionnelle doit représenter un outil de travail, de coordination et de lien entre les différentes hiérarchies de l'administration, dans l'objectif bien compris de garantir une parfaite prise en charge des différentes situations de maltraitance, malheureusement rencontrées dans notre canton.

⁵ Fors: Fondation Suisse pour la Recherche en Sciences Sociales

6.4. Perspectives d'avenir

Compte tenu du retard pris dans le dossier de l'accueil extrafamilial des enfants, la révision imaginée devrait être soumise durant l'année 2008 au Grand Conseil en vue d'une modification de la loi cantonale. Cette modification pourrait prendre l'aspect d'une réforme en profondeur puisque le Conseil d'Etat pourrait proposer l'introduction d'un système de bons de garde, soit le subventionnement non plus de l'offre mais de la demande, le tout dans le cadre d'un projet pilote financé en partie par la Confédération. L'objectif général reste une simplification du dispositif financier et de meilleures performances administratives, couplé à une amélioration de l'offre et du nombre de places d'accueil tant au niveau préscolaire, parascolaire que de l'accueil familial de jour.

La réforme de l'organisation des autorités tutélaires et le rapport y relatif fait l'objet d'une consultation des milieux intéressés. Quelle que soit l'issue de ce rapport et la forme de la nouvelle organisation, ce dossier nécessitera une disponibilité très importante de l'ensemble de la direction du service mais également d'autres entités de l'Administration cantonale. Elle impliquera également et nécessairement une réorganisation des processus et des procédures internes du service des mineurs et des tutelles ainsi qu'une clarification des rôles entre l'autorité de nomination (l'Autorité tutélaire) et l'autorité administrative dans le suivi et le contrôle des dossiers pris en charge dans le cadre du service.

6.5. Conclusion

Si 2007 confirme la stabilisation du volume des dossiers traités par les assistants sociaux et assistantes sociales du service des mineurs et des tutelles, on constate un tournus plus rapide de ces dossiers. Cet état de fait requiert une disponibilité et une flexibilité accrues afin de mettre en œuvre et d'installer les prises en charge attendues, le tout dans un contexte émotionnel souvent délicat et complexe avec, sous-jacent, des questions de violence malheureusement toujours plus fréquentes.

7. SERVICE DES ETABLISSEMENTS SPECIALISES

7.1. Introduction

En 2007, le service des établissements spécialisés (ci-après SES) a été amené à travailler dans de nombreuses directions. Si l'appui régulier à la gestion quotidienne des établissements recule de manière systématique, grâce à une politique d'autonomisation des fondations, la présence du SES au sein des établissements a été exigeante. Les difficultés financières de l'Etat ne sont pas étrangères à ce besoin de communication accru. Le **travail de représentation du SES** est donc très important, vulgarisant et contextualisant le message du mandant subventionneur. De nouveaux champs d'application apparaissent chaque année; ainsi, en fonction des engagements pris par l'Etat, le SES s'est vu tenu d'étudier le domaine de la **détention des mineurs**, les subtilités du **Tarmed** ou encore les conséquences de la RPT sur les **prestations complémentaires**, sans compter les problèmes de **partenariat public-privé**, d'**analyses statistiques** ou encore des **nouvelles formes de handicaps**.

7.2. Gestion

Ressources humaines

Le service des établissements spécialisés continue d'assumer ses missions avec un effectif réduit, soit trois postes et demi en tout. Compte tenu de cette situation, le chef du département a accepté l'externalisation de quelques-unes de ses tâches: ainsi, pour fournir quelques exemples, une fiduciaire privée a reçu le mandat de s'occuper du contrôle de demandes de subventionnement en retard; le service de la santé publique, sur la base d'une convention inter services passée en 2006, a assumé la tâche de calculation de la participation financière des pensionnaires à leur hébergement, et l'expertise financière d'un bâtiment mis à disposition d'un foyer a été effectuée par un architecte indépendant.

Malgré des démarches auprès de l'office des emplois temporaires, il n'a été possible de bénéficier d'un demandeur d'emploi que durant trois semaines, en l'occurrence un sociologue, auquel le SES souhaitait confier une recherche.

Représentation au sein des fondations

Le service est représenté, soit statutairement, soit par la volonté des fondations ou associations qui chapeautent les établissements spécialisés, au sein d'une série de conseils (comités de direction, comités exécutifs, conseils de surveillance, conseils de fondation, etc.). Ces tâches de représentation posent parfois le problème de la double casquette de commissaire d'un organisme, en principe plutôt enclin à donner l'avantage à "son" institution, et de représentant de l'Etat, chargé de demander à l'institution des efforts économiques exigeants. Toutefois, les collaborateurs du SES trouvent utile d'être présents au sein de ces conseils pour transmettre les positions de l'Etat.

Représentations du SES en 2007, au sein des organes des fondations dont dépendent les établissements neuchâtelois pour enfants, adolescents et adultes		
Organismes	Organe de surveillance	Nb approximatif de séances annuelles
Etablissements pour ADULTES		
Fondation Alfaset	Conseil de fondation	2
	Comité de direction	6
Fondation Les Perce-Neige	Commission de surveillance	3
	Comité de direction	8
Fondation des Foyers Handicap	Conseil de fondation	1
Foyers Handicap Action	Assemblée générale	1
Fondation Ressource	Conseil de fondation	4
Fondation Goéland	Conseil de fondation	4
Fondation des adultes en difficultés sociales	Conseil de fondation	2
	Comité de gestion	5
	Bureau de la fondation	5
Centres ambulatoires		
Fondation neuchâteloise des addictions	Conseil de fondation	1
Drop-In	Comité de gestion	4
CPTTMN	Comité de gestion	4
CAPTT	Comité de gestion	4
CENEA	Comité de gestion	4
SEREI	Conseil de fondation	2
	Comité de direction	2
Association Solidarités femmes	Assemblée générale	1
Etablissements pour MINEURS		
Fondation Carrefour	Conseil de fondation	6
Fondation L'Enfant c'est la Vie	Conseil de fondation	4
	Comité de direction	4
Fondation Borel	Commission de surveillance	2
Sombaille jeunesse	Commission de gestion	6
Fondation des Billodes	Conseil de fondation	4
Fondation Sandoz	Conseil de fondation	5
Fondation Jeanne Antide	Conseil de fondation	1
	Bureau du Conseil de fondation	5
Fondation de la Maison des jeunes	Conseil de fondation	5
Association La Courte échelle	Assemblée générale	1
Association La Trotinette	Assemblée générale	1
Ecoles spéciales		
Fondation du CERAS	Conseil de fondation	2
	Comité exécutif	6
Fondation du Centre pédagogique de Malvilliers	Conseil de fondation	2
	Comité de direction	4

Réunions des directions d'établissement

Malgré les difficultés financières et les décisions prises en conséquence qui, cette année encore, ont souvent péjoré les relations entre l'administration publique et les établissements spécialisés, le SES tente de maintenir une bonne communication avec les organes directeurs des institutions. C'est une des raisons pour lesquelles ces réunions avec les directions sont nécessaires. Cette année, le service a opté pour trois sessions, l'une ouverte assez largement aux cadres des maisons pour adultes, l'autre à ceux des maisons pour enfants et adolescents, et une dernière conviant les directeurs de toutes les institutions. Ces séances ont notamment permis d'aborder des thèmes comme la sécurité des collaborateurs, ou encore celle des immeubles, les nouvelles directives concernant les pharmacies dans les institutions ou les nouvelles directives données aux organes de contrôle des comptes des fondations.

Aspects légaux

Dans le cadre de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 de la nouvelle péréquation des tâches entre Confédération et cantons (RPT), le Conseil d'Etat a décidé, après examen avec le service juridique, de maintenir les dispositions actuellement en vigueur. En effet, l'expérience du terrain permettra de se faire une idée plus précise du nouveau contexte pendant la phase transitoire de trois ans durant laquelle un "plan stratégique" en matière de prise en charge des invalides doit être élaboré. Ce dernier imposera une révision approfondie des lois, règlements, arrêtés et autres directives.

7.3. Activités déployées

Etablissement fermé pour mineu-re-s, détention préventive, semi-détention et recadrages pour mineur-e-s

Le SES a effectué une étude visant à travailler en étroite collaboration avec le service pénitentiaire (ci-après SP), à la création d'un établissement unique rassemblant détention et placement éducatif fermé pour mineurs. Il s'agissait de trouver une solution répondant avec économie à la nécessité du SP d'offrir des places pour jeunes gens des deux sexes en détention préventive et en semi-détention, au besoin des institutions d'éducation spécialisée de disposer d'un lieu de recadrage, et finalement au devoir du canton de réaliser un établissement fermé destiné aux filles mineures que les cantons romands voudront placer selon l'art. 17 du Concordat de 2005. Le SES a aussi proposé une extension de cet établissement aux placements thérapeutiques fermés.

Après examen du dossier, le Conseil d'Etat a chargé le SES de piloter la suite de ce dossier et plus généralement tout ce qui a trait aux peines et mesures relatives aux mineurs. Il a aussi estimé que la réalisation de cet établissement ne devait pas tarder. La Justice est en effet aujourd'hui entravée dans son activité par l'absence d'offres de peines et mesures aux mineurs et la démarche Renard est une occasion unique d'intégrer économiquement le nouvel établissement à l'équipement cantonal. Enfin, le Conseil d'Etat a écarté tout projet «mineurs» qui intégrerait le site de la Tour des prisons de La Chaux-de-Fonds, comme il en avait été question initialement, au vu de sa proximité avec la détention pour majeurs, et son identité pénitentiaire.

Parution de la plaquette de la commission cantonale addictions "Etat des lieux et recommandations"

En 1995, la commission cantonale addictions (ci-après CCA) - à l'époque commission drogue - présentait aux autorités cantonales un concept définissant une politique neuchâteloise relative aux problèmes liés à la toxicomanie des jeunes. Douze ans après, les commissaires de la CCA ont fait le point sous la forme d'une plaquette. Cette dernière dresse un état des lieux des addictions et fait des recommandations en matière de prévention des conduites addictives et de soins à l'égard des personnes dépendantes. Cette publication est destinée aux politiciens et aux professionnels

concernés des domaines social et médical, et ambitionne une meilleure connaissance de ce réseau mis en place en faveur des personnes qui souffrent d'addiction.

Jeu pathologique et LoRo

Avec l'entrée en vigueur de la Convention intercantonale des loteries et des casinos en juillet 2006, qui stipule que le 0.5% du revenu brut des jeux doit être versé aux cantons à des fins de prévention et lutte contre la dépendance au jeu, le canton touchera environ 200.000 francs par année, qu'il devra consacrer à la lutte contre le jeu excessif et aux soins des personnes qui en sont dépendantes.

La Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales (CRASS) a mandaté le groupement d'étude de l'addiction (GREA) pour appuyer les cantons dans la mise sur pied de leur plan d'action. L'application de la loi fédérale de 1923 sera en effet revue à condition que les cantons s'engagent dans cette démarche; dans le cas contraire, l'argent que la LoRo recueille grâce aux jeux de hasard risque d'être restitué à la Confédération. Le GREA devra donc rendre des comptes; son travail coûtera évidemment quelque chose, soit, pour le canton, et en fonction de la population et du PIB, environ 30.000 francs par an. Le SES fait partie de la commission technique chargée du suivi du GREA.

La Fondation neuchâteloise de prévention et de traitement de l'addiction (FNPTA), qui s'est vue confier la mission de prévention et de traitement du jeu pathologique, pourra donc compter annuellement sur environ 170.000 francs pour ce faire.

Travaux autour de la Convention collective de travail des établissements spécialisés (CCT-ES) – Signature d'une convention de collaboration

Jusqu'au 1^{er} janvier 2006, date de l'entrée en vigueur de la Convention collective de travail de l'éducation spécialisée (ci-après CCT-ES), les conditions de travail des collaborateurs des établissements étaient régies par de nombreux statuts différents (CCT ANMEA-ANTES, CCT ANEMPA, ancienne loi sur le statut des fonctionnaires par analogie, statut des enseignants, statuts hybrides, etc.). En 2005, le Conseil d'Etat approuvait le principe d'une seule convention collective du domaine et depuis le début de la présente législature, les partenaires ont repris les négociations. Une convention de collaboration a été signée avec le DSAS début juillet 2007. Cette dernière fixe les procédures de revendications et de négociations dans le cadre d'une nouvelle instance officialisée, la commission de régulation.

Aujourd'hui, quatre sujets restent à traiter: le défraiement des services de piquet, les conditions financières et de travail en matière de formation continue et de formation en emploi, la nouvelle évaluation des fonctions et sa grille salariale, et enfin l'homogénéisation des heures hebdomadaires de travail par un abaissement général du nombre de ces dernières. Le département est entré en négociation sur les trois premiers, faisant preuve d'une claire ouverture envers les associations professionnelles, dans le but d'une prochaine entrée en vigueur de ces dispositions. Le quatrième et dernier sujet devra être repris ultérieurement.

Travail autour d'un futur centre de conseils aux placements

Dans le cadre des réflexions menées au sujet de l'entrée en vigueur des dispositions liées à la RPT, elles-mêmes issues des obligations de la nouvelle loi sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), les cantons romands se sont engagés à mettre sur pied une structure chargée de conseiller les utilisateurs potentiels (bénéficiaires de prestations ou instances responsables du placement de tels bénéficiaires) de l'équipement ambulatoire et résidentiel de chaque canton. De la sorte, les "SES" de chaque canton pourront récolter de précieuses informations en vue de comprendre les trajectoires des bénéficiaires de prestations et dès lors, conduire une meilleure actualisation du plan d'équipement.

La mise en place de cette "gare de triage" des situations de ressortissants neuchâtelois devient d'autant plus indispensable que les pressions financières exercées dans le domaine de la santé, par les assureurs-maladie, que ce soit dans les hôpitaux ou dans les homes, en vue de réduire la durée des séjours hospitaliers, ne sont pas sans effets dans le secteur des établissements spécialisés. De même, du côté des homes pour personnes âgées, le contrôle de plus en plus serré du service de la santé publique face à la population prise en charge, a permis de se rendre compte qu'une centaine d'adultes de moins de 65 ans en difficultés sociales, psychiques ou physiques, voire même de handicapés mentaux était actuellement accueillie au sein des homes.

Domaine des prestations complémentaires (PC) - conséquences de la RPT sur les prix de pension réduits

L'entrée en vigueur de la RPT dans le domaine des PC engendrera leur déplafonnement, c'est-à-dire que les PC correspondront à la différence effective entre le revenu déterminant et les dépenses reconnues.

Le SES a œuvré avec la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), dans le but d'examiner les conséquences de ce déplafonnement sur les dépenses personnelles des rentiers d'une part, et de préparer de nouvelles bases légales intégrant ce changement d'autre part. Avec le concours d'un représentant des institutions par domaine de handicap et d'un représentant de l'office des tutelles, le but était de trouver le moyen de tenir compte de normes plus restrictives tout en préservant le droit des rentiers.

Un système de taxe journalière forfaitaire, représentant la participation moyenne actuelle des rentiers en institution, sera prise en compte dans le calcul PC en lieu et place des prix coûtants des institutions. Cette méthode a l'avantage de conserver les acquis des rentiers, les intérêts des institutions, et une neutralité des coûts au niveau du subventionnement cantonal tout en permettant de réduire de 50% le nombre de dossiers de prix de pension réduit à traiter.

Nouveau mode de subventionnement de l'Office fédéral de la justice (OFJ)

En 2007, les cantons ont été invités à prendre connaissance du nouveau mode de subventionnement envisagé par l'OFJ à partir de 2008, simultanément à l'entrée en vigueur de la RPT. Actuellement basé sur une reconnaissance inconditionnelle des niveaux de rémunération du personnel reconnu, l'OFJ a souhaité niveler la situation en octroyant un forfait maximal par collaborateur formé. Autrement dit, tout en distribuant le même montant aux cantons, la Confédération a exigé davantage de clarté et de visibilité dans son subventionnement. A ce titre, le service a été informé qu'à partir de 2008, des conventions de prestations seront conclues avec chaque fondation sur la base des nouveaux critères définis, et cela relèvera de la responsabilité du canton que de redistribuer les subventions touchées jusqu'à alors directement par les institutions.

Commissions

Les multiples aspects de la prise en charge et de l'accompagnement d'un bénéficiaire de prestations dans ses activités quotidiennes, par des prestations aussi diverses, que l'assistance socio-éducative, l'aide à domicile, le suivi en appartement encadré, l'hébergement, la postcure, l'offre de travail encadré, l'entreprise sociale, la réinsertion socio-professionnelle etc., conduit le SES à siéger dans de nombreuses commissions dans le canton, en Suisse romande, voire en Suisse. Sans exhaustivité, quelques-unes des contributions du SES sont décrites ci-après:

- Au niveau suisse

Une fois encore, la nouvelle péréquation des tâches entre Confédération et cantons (RPT), avec son entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2008, a entraîné une longue série de séances de travail, en particulier dans le cadre de la **Conférence suisse des offices de liaison** (CSOL), qui a assumé, en étroite collaboration avec le secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs des affaires sociales (CDAS), un important travail d'adaptation de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). Neuchâtel, par son SES, aux côtés des cantons du Valais et de Vaud, représente la Suisse romande dans ces débats qui ont abouti à fixer des règles contraignantes pour tous les cantons.

Dans le domaine de la protection de la jeunesse, les cadres du travail social et de l'hébergement se réunissent sous l'égide de la **Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse**; les échanges de pratiques connaissent un point culminant lors des journées annuelles d'étude. En 2007, ces dernières ont eu lieu à Coire sur le thème du *droit de visite contesté* et des dispositions prises par les autorités pour que les droits et devoirs de chacun y soient respectés. Dans le secteur du SES, c'est bien sûr l'offre de lieux de rencontres permettant le droit de visite et les "points-échanges" des enfants entre parents divorcés, de même que les réactions à adopter lors de graves litiges entre parents d'un enfant en institution, qui ont été travaillées. A noter que le SES fait partie des organisateurs des journées annuelles d'étude.

- Au niveau romand

Conformément aux principes qui régiront la RPT et son mécanisme de dissociation des tâches, chaque canton sera responsable de sa planification cantonale, et tenu de coordonner cette dernière avec les autres cantons en matière de structures d'accueil et de travail pour personnes handicapées. Plus particulièrement, l'application des dispositions de la LIPPI (Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides) devra être assurée dès 2011. Mais le fait de transférer ces tâches de planification de la Confédération aux cantons ne doit pas se traduire par l'émergence de vingt-six systèmes cantonaux différents et incompatibles; des lignes directrices, sous forme d'une législation cadre, exigent au contraire des cantons de collaborer de façon accrue et dans cette perspective, de développer des solutions concertées et coordonnées. Pour y parvenir, la Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales (CRASS) a confié cette coopération au **groupe de travail du groupement romand des services de l'action sociale** (GT-GRAS-RPT), dont la présidence est assumée par le chef du SES. Courant 2007, un important travail a été effectué en vue de définir et développer les bases de cette coordination intercantonale latine, retenant, parmi les différents objectifs et moyens nécessaires, ce qui relève de l'autonomie cantonale, de liens volontaires ou de liens rendus obligatoires entre cantons. Cette véritable charte latine a ensuite été présentée à la CRASS, qui l'a avalisée.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), la CIC-SO (voir rapport de gestion 2005) s'est modifiée dans ses activités, sa composition et même sa dénomination. Devenue la **Conférence régionale des offices de liaison de la CIIS, Région 1** (Suisse romande et Tessin), la CROL-CIIS 1 donc, a siégé de plus nombreuses fois qu'auparavant, la bonne administration intercantonale de l'offre et des besoins en matière d'hébergement lui étant maintenant officiellement dévolue. Le SES a joué un rôle actif, interpellant la présidence à plusieurs reprises et accueillant sur son territoire la séance de printemps. En cette année 2007, une attention particulière a été accordée à la préparation de l'entrée en vigueur de la RPT et à son application intercantonale. En particulier, des questions relatives à la compensation des coûts entre institutions, à la double facturation en cas de fréquentation simultanée de deux structures (internat et école, internat et courtes mesures de recadrage, etc.), aux changements de domicile et aux différentes unités de calcul ont été abordées. Il a également fallu s'accorder sur la facturation du prix de pension à partir de 2008, à cause de la RPT d'une part, mais aussi suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les prestations complémentaires, désormais dé plafonnées, et enfin du nouveau mode de subventionnement envisagé par l'OFJ. Dans ce contexte, le canton a finalement réussi à rattraper le retard accumulé au niveau de la mise à jour des statistiques relatives aux flux intercantonaux, dont le lecteur trouvera un aperçu ci-dessous:

Cantons d'accueil	Nombre de NE à ...	Nombre de ... à NE	Balance
BE	25	49	24
FR	11	7	-4
GE	1	24	23
JU	4	48	44
VS	5	1	-4
VD	56	23	-33
ZH	1	0	-1
SO	0	2	2
BS	0	1	1
BL	0	2	2
Total	103	157	54

Représentant le canton, le SES siège au sein de la **Fondation Hafen** dont le but est de financer des actions novatrices en faveur de l'enfance ou de la jeunesse en difficulté. Trois établissements spécialisés auront été aidés en 2007, le Centre pédagogique des Billodes, qui a reçu 10.000 francs pour son camp à vélos Le Locle - Les Saintes-Marie-de-la-Mer, le Centre pédagogique de Malvilliers, qui a obtenu 12.000 francs pour sa traversée du Désert du Chebbi (Maroc) et la Fondation Borel, auquel la fondation a versé 40.000 francs pour la construction d'un voilier.

- Au niveau cantonal

Profitant de sa place privilégiée au sein du GT-GRAS-RPT, le SES a beaucoup travaillé à la clarification de ses prévisions en terme de places pour invalides adultes. Sans que soit formellement créée une commission à cet égard, une collaboration suivie a eu lieu entre le SES et le sociologue mandaté par la CRASS pour proposer aux cantons latins un système de recueil de données statistiques en vue de faire des **scenarii des besoins futurs**. Le travail du chercheur s'est articulé en quatre parties: une analyse critique de l'étude comparative des modèles appliqués pour les planifications AI de 2004 à 2006 dans les cantons relevant de la CRASS, l'élaboration des scénarii des années 2007-2010, sur la base des données les plus récentes mise à disposition par l'OFAS, la création d'un outil permettant au canton de "personnaliser" les futurs scénarii et la création d'un modèle de base pour la préparation des planifications cantonales et de la planification intercantonale latine.

Contrairement à l'année passée, la **commission de mise en oeuvre de la RPT** au niveau cantonal (COMO-RPT) n'a pas eu une activité très nourrie, à mesure où ses travaux ne peuvent pas aller plus vite que ceux du travail de coopération latine, comme évoqué au chapitre relatant les tâches du GT-GRAS-RPT. La COMO-RPT a cependant participé activement à la partie régionale de la recherche menée par le sociologue mandaté par la CRASS pour proposer aux cantons latins un système de recueil de données statistiques en vue de faire des bonnes prévisions en terme de places pour invalides adultes. Les membres de la COMO-RPT, appuyés par certains de leurs collaborateurs, ont ainsi "personnalisé" le scénario dynamique neuchâtelois en y intégrant des indicateurs supplémentaires permettant d'affiner la prévision du modèle général basé, lui, sur des données suisses (spécialisations de l'hébergement, habitudes de prise en charge, offres de proximité, listes d'attente en vue d'admission en institution, etc.).

Présidé par un représentant du DECS, le **groupe de travail de l'enseignement spécialisé** (GT-ES 1) a rendu son rapport en tout début d'année, sur la base duquel le Conseil d'Etat a pris plusieurs décisions, en particulier celle de transférer les écoles spéciales du giron du DSAS à celui du DECS, avec effet au 1^{er} janvier 2008. A ce titre, il a également souhaité la création d'un office spécifique, rattaché au SEO, pour s'occuper, dès l'entrée en vigueur de la RPT, de la gestion des écoles pour les enfants handicapés mentaux ou touchés par des besoins éducatifs particuliers. Le SES a collaboré étroitement avec cet office depuis sa création, notamment dans le cadre du GT-ES 2, censé élaborer un règlement sur la formation scolaire spéciale (REOFSCOS) à appliquer dès lors que l'AI se retirerait. Le SES a aussi soutenu cet office dans le processus de transfert de

procédures et de connaissances, et continuera de le faire, dans un premier temps du moins, dans la concrétisation du protocole de transfert élaboré par le Conseil d'Etat en vue de consolider les liens et les synergies entre les institutions concernées et améliorer la lisibilité des trajectoires des élèves handicapés qui les fréquentent. A souligner aussi que le rapport du GT-ES 1 a mis en évidence l'importance de mener une réflexion sur le futur rattachement des Unités de formation AI, qui continueront d'être intégralement subventionnées par l'OFAS et qui seraient à ce titre susceptibles de dépendre d'un service cantonal davantage impliqué dans la formation professionnelle, voire même de s'autonomiser au niveau de la tutelle cantonale, comme cela est déjà le cas dans d'autres cantons. Un groupe de travail a démarré pour y réfléchir, auquel le SES participe.

L'existence de la **commission cantonale des établissements spécialisés** (CC-ES) est inscrite dans la loi. Formée de représentants de chaque parti ou groupe politique siégeant au Grand Conseil et de professionnels du travail social et de la justice, elle est consultée lors de modifications de la législation sur les établissements, de l'octroi de subsides pour la construction, l'agrandissement, la rénovation ou l'exploitation des institutions, de propositions de changements de l'équipement du canton. En 2007, elle a siégé quatre fois et se s'est penchée sur la procédure budgétaire imposée aux établissements, sur de nouvelles prestations dans le domaine des ateliers pour handicapés mentaux ainsi que pour la prévention contre les addictions, sur les conséquences de la RPT, sur le mandat de gestion de Sombaille Jeunesse en faveur de la Maison des jeunes, sur les projets immobiliers de la Fondation Les Perce-Neige et enfin sur la coordination des missions du SEI, de l'AEMO, du service psycho-éducatif de la Croix-Rouge et des offices des mineurs.

Plusieurs autres commissions cantonales requièrent la présence du SES, comme la **commission technique de l'éducation de rue**, la **commission consultative d'intégration des enfants handicapés mentaux**, la **commission de formation professionnelle du domaine de la santé et du social**, etc. De même, le recul du nombre d'intervenants du **service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea)** au sein des établissements spécialisés a valu de nombreuses séances au SES.

SIDIS – Système d'Information Des Institutions Sociales

En 2006 les derniers travaux d'implémentation du logiciel SAI dans les institutions ont été réalisés, en même temps que la phase de maintenance et assistance a démarré à proprement parler. En 2007 le SES, qui préside le groupe de pilotage, a donc souhaité avoir un retour des utilisateurs sur l'efficacité et la convivialité de SIDIS. Ce sondage, réalisé avec l'appui du CEG, a montré à quelques exceptions près, que le produit jouit à l'heure actuelle d'une bien meilleure reconnaissance que lors du démarrage du projet. En dernier lieu, suite à la fusion du SIC avec le STI, une nouvelle convention sera à envisager en 2008; elle sera négociée directement avec l'ANMEA, en tant qu'association faitière, plutôt qu'avec chaque institution individuellement.

RENARD - Réalisation des Etablissements sociaux Neuchâtelois Ambulatoires et Résidentiels de Demain

On rappellera que le 31 août 2006, le Conseil d'Etat lançait la démarche Renard, composée de cinq réflexions parallèles, menées par autant de Groupes de Travail (GT) et conduite par un Groupe de Pilotage. Selon les objectifs temporels fixés à l'origine, les GT ont remis leurs rapports respectifs au DSAS. Celui-ci, après consultation du groupe de pilotage Renard et de la CC-ES, va transmettre son analyse au Conseil d'Etat qui prendra position au début de l'année 2008.

Au sein des établissements spécialisés - dossiers ponctuels

A la demande du contrôle cantonal des finances, mais aussi pour permettre au service des bâtiments qui est responsable de l'entretien du Domaine du **Devens**, qui appartient à l'Etat, une clarification de la collaboration entre l'Armée du Salut et les différents services concernés de l'Etat a été conduite durant plusieurs mois; elle a nécessité une expertise du domaine et a abouti à renégocier un nouveau bail, dans l'attente d'autres changements au terme de la réflexion de Renard 1.

La **Fondation Les Perce-Neige**, face à l'ampleur des travaux de réfection du site des Hauts-Geneveys d'une part, mais aussi à la nécessité de prévoir une augmentation du nombre de résidents durant les prochaines années, a demandé l'autorisation à l'Etat de conduire ces multiples travaux pour des dépenses de l'ordre de quelque 17 millions de francs. Cette démarche a nécessité de nombreuses démarches et études de la part du SES, d'autant que l'objectif était de profiter d'une ultime aide la Confédération avant le retrait de l'OFAS au 31 décembre 2007. Vu l'ampleur des effets financiers, le Conseil d'Etat n'a finalement donné son feu vert qu'à la réfection d'un immeuble à Neuchâtel, qui sera transformé en foyer urbain. Ce projet pourra se concrétiser en 2008. Les autres travaux de rénovation du parc immobilier des Perce-Neige devront faire l'objet d'une nouvelle analyse par la Fondation et d'une nouvelle demande au Conseil d'Etat minimisant les effets financiers et plus échelonnée dans le temps.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, la **Fondation Alfaset** connaîtra une profonde mutation: l'activité de cette entreprise sociale, offrant travail et hébergement à quelque 320 personnes sortira du giron de l'OFAS, et ses bénéficiaires ne seront donc plus prioritairement des personnes bénéficiant d'une rente AI; tout adulte en difficulté personnelle, sociale, socioprofessionnelle, qu'il souffre ou non d'un handicap reconnu, pourra y accéder. Pour préparer ce changement fondamental, le SES a préparé, avec le concours du Conseil de fondation d'Alfaset, une matinée de réflexion à mi-novembre, destinée aux deux Conseillers d'Etat du DECS et du DSAS.

Statistiques

Centres ambulatoires dont le déficit d'exploitation est garanti par l'Etat

		Drop In	CPTT-MN ¹	CAPTT ²	CENEA ³	Totaux ⁴
Clients, y-c proches et personnes de référence	2004	805	483	208	834	2.330
	2005	763	472	182	939	2.356
	2006	722	500	190	995	2.407
Nombre de consultations annuellement	2004	6.473	3.390	2.444	7.113	19.420
	2005	7.320	2.937	2.513	6.735	19.505
	2006	7.269	2.822	3.009	6.205	19.305

¹ Centre de prévention et de traitement de la toxicomanie des Montagnes neuchâteloises

² Centre d'aide, de prévention et de traitement de la toxicomanie du Val-de-Travers

³ Centre neuchâtelois d'alcoologie

⁴ Tous ces centres font partie de la Fondation neuchâteloise de prévention et de traitement de l'addiction (FNPTA)

Etablissements résidentiels dont le déficit d'exploitation est garanti par l'Etat

L'élaboration d'une planification cantonale et intercantonale est une exigence de la Confédération pour obtenir des subventions dans le cas des établissements pour enfants et adolescents et des maisons d'éducation. L'ordonnance fédérale relative aux prestations fédérales dans le domaine de l'exécution des peines et mesures fait référence en la matière: l'exercice est reconduit chaque année.

En revanche, ce suivi n'est pas une exigence pour les établissements relevant de l'assurance invalidité. Depuis 2005, cette démarche a néanmoins pu être reconduite, après plusieurs années d'interruption de saisie de ces données pour cause de surcharge de travail. Le lecteur pourra dès lors prendre connaissance de l'évolution des données depuis 2001.

Etablissements non AI pour mineurs

Années considérées	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de places ¹	277	276	302	312	316	297
Journées d'ouverture ²	360	360	360	360	360	360
Journées d'exploitation ³	99721	99356	108846	111320	111232	108405
Journées de séjour	78491	79270	79519	96724	95311	96500
Capacité non utilisée ⁴	21230	20086	29327	14596	15921	11905
Taux d'occupation ⁵	78,7%	79,8%	73,1%	86,9%	85,7%	89,0%
Mineurs du canton placés dans le canton	569	600	657	318⁶	334⁶	312⁶
Mineurs d'autres cantons placés dans le canton	35	41	56	25	37	36
Total des mineurs placés dans le canton	604	641	713	343	371	348⁷
Répartition selon l'âge:						
00 à 6 ans	146	198	211	75	84	79
07 – 14 ans	219	202	240	138	133	139
15 – 17 ans	190	196	187	108	119	100
18 – 24 ans	42	34	62	22	34	29
25 ans et plus	7	11	13	0	1	1
	604	641	713	343	371	348
Mineurs du canton placés hors canton	34	29	42	12	20	21

Etablissements AI: Ateliers - Ecoles

Années considérées	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de places	927	935	924	940	905	898 ⁸
Journées d'ouverture	217	217	219	220	219	219
Journées d'exploitation ³	201362	203200	200197	207593	194475	193221
Journées de séjour	176723	177512	192344	196323	187853	188421
Capacité non utilisée ⁴	24639	25688	7853	11270	6622	4800
Taux d'occupation ⁵	87,8%	87,4%	96,1%	94,6%	96,6%	97,5%
Personnes du canton placées dans le canton	1114	1121	1004	1019	1016	1010
Personnes d'autres cantons placées dans le canton	164	160	147	137	130	107
Total des personnes placées dans le canton	1278	1281	1151	1156	1146	1117
Répartition selon l'âge						
00 à 06 ans	34	37	17	27	40	27
07 - 15 ans	197	195	254	279	259	259
16 - 19 ans	141	143	65	39	108	128
20 - 29 ans	213	212	211	202	154	135
30 - 39 ans	248	250	186	188	169	159

40 - 49 ans	221	222	201	203	196	181
Plus de 50 ans	224	222	217	218	220	228
	1278	1281	1151	1156	1146	1117
Personnes placées hors canton			30	32	29	28

Etablissements AI: Homes - Foyers

Années considérées	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de places	496	495	528 ⁹	528	518 ¹¹	518
Journées d'ouverture	324	326	344 ¹⁰	345	333 ¹²	346 ¹³
Journées d'exploitation³	160455	160090	184250	184168	177287	181537
Journées de séjour	132200	134120	147443	147983	146333	153040
Capacité non utilisée⁴	27762	25970	36807	36185	30954	28497
Taux d'occupation⁵	82,4%	83,8%	80,0%	80,4%	82,5%	84,3%
Personnes du canton placées dans le canton	668	675	699	639	662	632
Personnes d'autres cantons placées dans le canton	143	141	161	143	136	133
Total des personnes placées dans le canton	811	816	860	782	798	765
Répartition selon l'âge						
00 à 06 ans	11	7	21		14	12
07 – 15 ans	88	87	86	94	76	105
16 – 19 ans	70	68	53	28	48	68
20 – 29 ans	166	169	229	155	156	136
30 – 39 ans	189	191	207	195	192	178
40 – 49 ans	139	143	145	153	179	148
Plus de 50 ans	148	151	119	129	133	119
	811	816	860	782	798	765
Personnes placées hors canton			58	63	61	68

Explications-remarques:

¹ Il convient de rappeler que le Foyer Jeanne-Antide, la Maison de l'enfance et le Foyer de La Coccinelle, à Neuchâtel, bien que non reconnus par l'Office fédéral de la Justice (OFJ) en raison de l'âge des pensionnaires (préscolaire), figurent dans nos statistiques, à la demande de l'office.

² Journées d'ouverture: pour obtenir une subvention de la part de l'OFJ, les institutions doivent garantir une ouverture 365 jours par an. La moyenne de 360 découle du fait qu'une institution particulière (Sombaille Jeunesse), outre l'internat, déploie un programme de préformation professionnelle et de job-coaching qui n'est pas en fonction les week-ends, d'où une légère baisse de la moyenne des journées.

³ Les journées d'exploitation sont calculées comme suit: nombre de places *multiplié par* nombre de journées d'ouverture.

⁴ La capacité non utilisée est calculée comme suit: journées d'exploitation *moins* journées de séjour. Sous cette rubrique figurent aussi bien les journées d'absence des pensionnaires (vacances, week-ends, hospitalisations, etc.) que les journées résultant des places éventuellement non occupées.

⁵ Le taux moyen d'occupation se calcule comme suit: journées de séjour *divisées par* journées d'exploitation.

⁶ Indications en **gras italique**: dès 2004 les données sont saisies selon le nouveau modèle de planification exigé par l'OFJ; il est maintenant pris comme jour de référence le 31 décembre, et non plus le nombre total enregistré au cours de l'année entière. Une comparaison avec les années avant 2004 ne s'avère donc plus possible en ce qui concerne ces rubriques.

⁷ A ce chiffre s'ajoutent sept mineurs placés en famille d'accueil professionnelle dans le canton et quatre hors canton.

⁸ Le nombre de places évolue en fonction de l'ouverture ou non de classes supplémentaires d'une année à l'autre, ainsi que de la fluctuation, parfois importante, des places en atelier. Ceci a notamment été le cas avec l'ouverture, en 2005, de l'Espace Perce-Neige à Fleurier (EPNF), qui a contribué à une diminution importante du nombre de places en atelier auprès du siège de la fondation aux Hauts-Geneveys. Cette diminution s'est poursuivie, bien que de manière moins sensible, en 2006.

⁹ L'augmentation sensible de places entre 2002 et 2003 est due à l'intégration dans le plan d'équipement de la fondation Ressource, institution s'occupant de personnes souffrant de toxicomanie.

¹⁰ L'augmentation du nombre moyen de journées d'ouverture par année s'explique par une diminution des structures fermant quelques semaines par année.

¹¹ La réduction du nombre de places de 2004 à 2005 correspond à une diminution de l'effectif du nombre de places en internat d'une école spéciale, en l'occurrence le CERAS, où seuls les enfants domiciliés trop loin passent la nuit.

¹² La diminution de la moyenne annuelle de jours d'ouverture entre 2004 et 2005 est due à l'ouverture de l'EPNF à mi-août 2005 (135 journées d'ouverture seulement).

¹³ La moyenne annuelle de jours d'ouverture a retrouvé une valeur normale à mesure où l'EPNF a, pour la première fois en 2006, fonctionné sur toute l'année.

Remarque:

Les taux d'occupation sont élevés, tant pour les établissements pour mineurs que pour les secteurs des ateliers-écoles et des homes-foyers. Cette statistique ne permet toutefois pas d'illustrer correctement la situation de saturation de plusieurs établissements. Le mode de comptabilisation des journées, strictement défini par l'OFAS d'une part mais aussi par la Convention intercantonale relative aux institutions en vigueur jusqu'en 2005, ne tient aucun compte des absences de pensionnaires (hospitalisation, fugue, retour ponctuel en famille, séjour temporaire dans une autre institution, vacances, week-ends, etc.). En effet, lorsqu'un pensionnaire est absent durant quelques jours, les journées ne sont pas comptabilisées. Cependant, la place est quand-même réservée et l'institution est presque systématiquement mise à contribution dans le suivi externe du pensionnaire. Il en découle d'une part que certaines prestations n'entrent pas dans les statistiques, mais surtout, d'autre part, que dans les faits l'occupation moyenne des places dans les structures cantonales, atteint, voire dépasse, les 100%.

7.4. Conclusion

La rédaction du compte-rendu des activités d'une année fait émerger le travail accompli, ce que ne permet pas un quotidien constitué de beaucoup de démarches effectuées dans l'urgence, et au service de la maintenance avant tout.

2008 et 2009 devraient se caractériser par un ancrage réfléchi de l'activité du SES. Par la rédaction de dispositions réglementaires d'abord, qui lui permettront de remplir sa tâche de contrôle du bon usage des 76 millions qu'il dépense annuellement au nom des citoyens neuchâtelois, par la mise en place d'une planification maîtrisée d'un équipement diversifié ensuite, comme l'impose la Confédération et le réclament les établissements.

8. CONCLUSION GENERALE

L'année 2007 peut être qualifiée d'excellente pour l'économie neuchâteloise. Il n'en demeure pas moins que pour les finances de l'Etat, la situation reste préoccupante.

A travers les projets inscrits dans la feuille de route de son programme de législature, le Conseil d'Etat a manifesté sa ferme intention de redresser durablement l'équilibre financier du canton.

Le Département de la santé et des affaires sociales (DSAS), en assumant ses difficiles missions de protection sociale et de couverture sanitaire, adhère pleinement à cet objectif.

Pour ce faire, le DSAS va poursuivre dans les prochaines années la mise en oeuvre des grandes réformes institutionnelles annoncées dans le domaine de la santé et introduire les améliorations nécessaires à la conduite d'une politique sociale cohérente et respectueuse des citoyennes et des citoyens du canton de Neuchâtel.

Neuchâtel, 4 février 2008

Le conseiller d'Etat
Roland Debély

TABLE DES MATIERES

1.	SECRETARIAT GENERAL	7
1.1.	Conférences intercantionales	7
2.	SANTE PUBLIQUE	10
2.1.	Introduction	10
2.2.	Gestion	12
2.3.	Activités déployées	13
2.4.	Perspectives d'avenir.....	26
2.5.	Conclusion	27
3.	SERVICE MEDICO-PSYCHOLOGIQUE POUR ENFANTS ET ADOLESCENTS (SMPEA)	28
3.1.	Introduction	28
3.2.	Gestion	28
3.3.	Activités déployées	30
3.4.	Perspectives d'avenir.....	32
3.5.	Conclusion	33
4.	SERVICE DE L'ACTION SOCIALE.....	34
4.1.	Introduction	34
4.2.	Gestion	35
4.3.	Activités déployées	36
4.4.	Perspectives d'avenir.....	54
4.5.	Conclusion	55
5.	SERVICE DE L'ASSURANCE-MALADIE	56
5.1.	Introduction	56
5.2.	Gestion	57
5.3.	Activités déployées	58
5.4.	Conclusion	69
6.	SERVICE DES MINEURS ET DES TUTELLES	70
6.1.	Introduction	70
6.2.	Gestion	70
6.3.	Activités déployées	71
6.4.	Perspectives d'avenir.....	75
6.5.	Conclusion	75
7.	SERVICE DES ETABLISSEMENTS SPECIALISES.....	76
7.1.	Introduction	76
7.2.	Gestion	76
7.3.	Activités déployées	78
7.4.	Conclusion	87
8.	CONCLUSION GENERALE.....	88