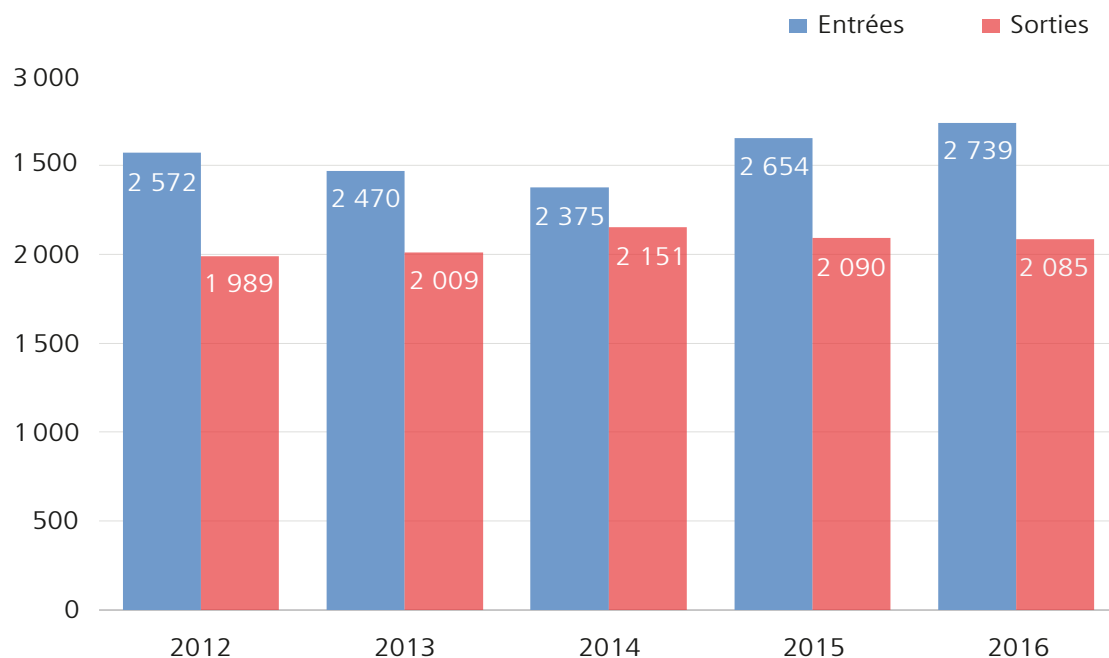


Rapport social NE 2017

Condensé actualisé

Entrées et sorties dans l'aide sociale



Mai 2018

**Département de l'économie
et de l'action sociale**

Service de l'action sociale en collaboration
avec le Service de statistique

Table des matières

1. Introduction générale	3
2. La politique sociale dans le canton de Neuchâtel	4
2.1 Le système de protection sociale en Suisse	4
2.2 Les réformes de la politique sociale cantonale	6
2.2.1 Dispositif ACCORD et cohérence des prestations	6
2.2.2 Facture sociale harmonisée et maîtrise des coûts	7
2.3 Subventions aux organismes du domaine social ambulatoire (« social privé »)	8
3. Les prestations de la politique sociale cantonale	10
3.1 Prestations sociales entrant dans le dispositif ACCORD et dans la facture sociale	11
• Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires)	12
• Mesures d'intégration professionnelles (MIP, jusqu'à fin 2016)	14
• Subsidés LAMaL (réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie obligatoire)	16
• Bourses et prêts d'études	18
• Aide sociale	20
3.2 Prestations sociales entrant dans le cadre de la facture sociale harmonisée (hors-ACCORD)	23
• Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	24
• Aide sociale du secteur asile	26
3.3 Autres prestations sociales	29
• Prestations complémentaires AVS/AI	30
• Placements d'adultes en institutions	32
• Placements de mineurs en institutions	34
• Allocations familiales	36
• Accueil extrafamilial	38
• Aide au logement	40
• Assistance judiciaire	42
• Allocations familiales dans l'agriculture	44
• Fonds de désendettement	46
• Aides aux victimes d'infractions (LAVI)	48
4. Conclusion	50

1. Introduction générale

L'engagement avait été pris en mai 2016 devant le Grand Conseil (Rapport d'information « Situation sociale dans le canton », 16.014), il est désormais tenu : deux ans après sa 1^{ère} parution, le Rapport social du canton de Neuchâtel produit par le Département de l'économie et de l'action sociale fait l'objet d'une nouvelle édition, dans une version condensée.

Pour rappel, la publication de cet inventaire statistique fait suite à différentes impulsions données au début de la décennie, que ce soit au niveau suisse avec le « Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté » ou sur le plan cantonal quand, le 31 août 2010, le Grand Conseil neuchâtelois a accepté, sans opposition, une motion interpartis de gauche intitulée « Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre! ». Le Conseil d'État a ainsi été enjoint à présenter tous les deux ans une étude décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel, de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques publiques mises en œuvre pour lutter contre ce phénomène.

Avec l'édition 2017, la pérennisation de cet outil d'analyse et la systématisation du suivi d'indicateurs par prestation sociale doivent permettre d'établir un monitoring global en vue de mesurer l'efficacité des actions mises en place pour réduire les besoins d'assistance de la population neuchâteloise. Le présent rapport offre un état de situation factuel et objectif, il n'a pas pour vocation de proposer des pistes de réflexion ou de nouvelles mesures visant à réduire la pauvreté.

Le Rapport social 2017, tel que présenté au 1^{er} semestre 2018, propose une version condensée qui, pour l'essentiel, se résume au chapitre 5 « politique sociale » du précédent rapport. En effet, dans sa version « condensé actualisé », ce document remet à jour les statistiques et autres informations relatives aux prestations sociales délivrées à la population neuchâteloise durant les derniers exercices disponibles, soit de 2012 à 2016. Ainsi, à la lecture des éditions 2015 et 2017, une revue chronologique de l'ensemble des aides sociales fournies dans le canton de Neuchâtel est désormais rendue possible sur une période longue de sept années.

Au sens large, la politique sociale cantonale englobe l'ensemble des mesures de prévention, d'aide et de réinsertion conduites par l'État, les communes et d'autres acteurs, publics ou privés, en vue de répondre aux besoins de la population. Elle se traduit par de l'aide personnelle (écoute, conseil, soutien, mesure active, orientation) et de l'aide financière, le plus souvent sous forme de prestations sous condition de ressources, c'est-à-dire en fonction de la situation économique du demandeur. Ce sont avant tout des prestations de nature financière qui font l'objet du recensement du Rapport social.

Comme dans le Rapport social 2015, l'ensemble des prestations sociales sont présentées sous la forme de fiches descriptives et statistiques dynamiques, mettant le focus sur le nombre de bénéficiaires et les montants octroyés à ceux-ci. La fiche est complétée par les indicateurs pertinents propres à chaque prestation. Cette présentation par fiche permet de proposer une uniformité dans l'inventaire des prestations sociales et de rendre la lecture de ce chapitre plus aisée. À noter que le service de statistique a fait évoluer le graphisme de ces fiches, avec l'édition 2017, afin d'offrir encore davantage de lisibilité au Rapport social.

Dans deux ans, en principe au 1^{er} semestre 2020, une nouvelle version complète du Rapport social sera proposée. En effet, la partie du rapport consacrée à la situation économique et sociodémographique de la population du canton de Neuchâtel et qui introduit également les notions de risque de pauvreté et de seuil de pauvreté relatif, nécessite d'importants travaux de la part du service cantonal de statistique. Ces opérations, fondées sur des données exclusivement administratives disponibles dans différents registres cantonaux et communaux, ne peuvent raisonnablement pas être menées à un rythme biennal. Rendez-vous est dès lors pris pour une vision plus complète, avec la parution du Rapport social 2019.

2. La politique sociale dans le canton de Neuchâtel

Comme déjà évoqué au chapitre 3 du Rapport social 2015, l'ambition de décrire de manière la plus complète possible le système de protection sociale valable dans le canton de Neuchâtel nécessite inévitablement de l'inscrire aussi dans une perspective nationale, via les assurances sociales (chapitre 2.1 ci-dessous), et dans une vision communale (chapitres 2.2 et 2.3).

2.1 Le système de protection sociale en Suisse

L'article 12 de la Constitution fédérale le précise, « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine ».

Selon le message du Conseil fédéral relatif à la nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996, cette disposition garantit à toute personne dans le besoin le droit de bénéficier d'une assistance sociale minimale, à la fois matérielle (moyens indispensables à une existence conforme à la dignité humaine) et personnelle (conseils et assistance). La Constitution ne protège pas expressément le droit au minimum vital. Certains auteurs rattachent ce droit au principe constitutionnel de la dignité humaine, d'autres au droit à la vie ou à la liberté personnelle, d'autres encore au principe de l'égalité, d'autres enfin à l'article 48, 1^{er} alinéa, Cst. (assistance aux personnes dans le besoin fournie par le canton du lieu de séjour).

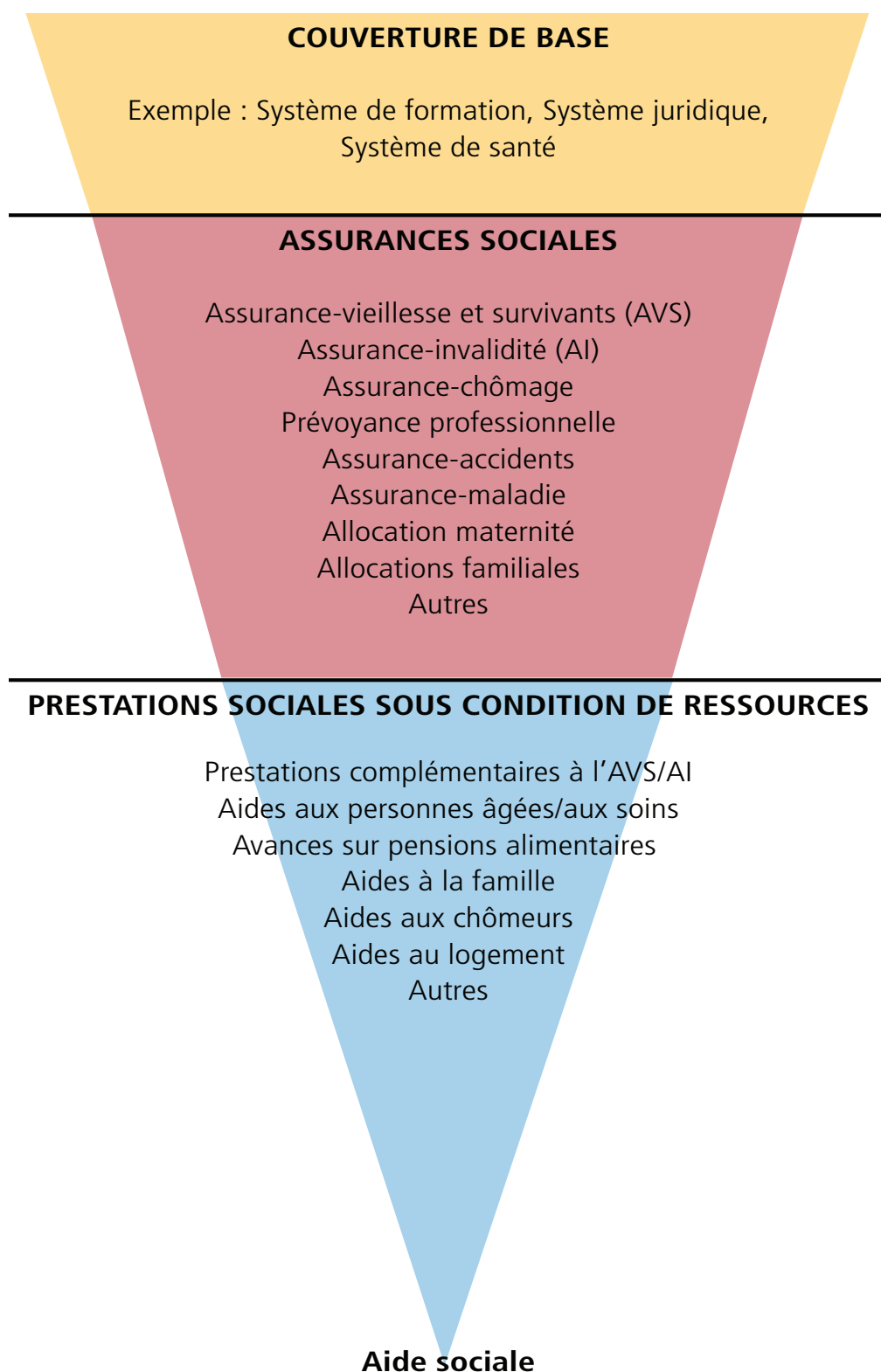
Le droit constitutionnel à des conditions minimales d'existence garantit seulement « ce qui est indispensable au maintien d'une existence décente, prévenant de cette façon un état de mendicité qui serait indigne de la condition humaine ». L'assurance matérielle de la survie est la condition de l'existence et du développement humains. Ainsi, tous les autres droits fondamentaux n'ont de sens que si les conditions minimales d'existence sont garanties à chacun. Sur le plan de la justiciabilité, le droit de mener une existence conforme à la dignité humaine a indiscutablement « le rang de droit fondamental », dans la mesure où toute personne peut s'en prévaloir devant un tribunal. En cela, il se distingue nettement des buts sociaux (art. 33, projet 96).

On considère généralement que la protection sociale en Suisse est structurée en trois niveaux distincts comme le montre le graphique 1 ci-après :

- 1. Couverture de base** (y compris garantie individuelle du niveau de vie) : les prestations publiques de base sont normalement alimentées par les impôts généraux et destinées en principe à tous les membres de la société. Elles englobent notamment le système de formation, le système juridique, la sécurité publique, ainsi que la codification des assurances sociales.
- 2. Assurances sociales** : les assurances sociales couvrent les risques spécifiquement liés à l'âge, à l'invalidité, à la maladie ou au chômage. Elles relèvent du principe de causalité, en ce sens que les prestations sont octroyées lorsque survient un événement déterminé, sans que l'on vérifie le besoin effectif de la personne concernée (p. ex. assurance-vieillesse).
- 3. Prestations sociales sous condition de ressources** : les prestations sociales sous condition de ressources interviennent lorsque les mesures de sécurité prévues en amont – prestations publiques de base et assurances sociales – n'entrent pas en ligne de compte. Ces prestations revêtent premièrement un caractère subsidiaire : elles ne sont versées qu'en dernier recours, lorsqu'il n'est pas, ou plus, possible de recourir aux prestations d'autres systèmes de protection. Elles présupposent deuxièmement une situation de besoin des bénéficiaires : elles ne sont allouées qu'à des personnes affrontant une situation économique difficile (condition de ressources).

Le présent rapport est principalement, pour ne pas dire exclusivement, orienté sur les prestations de la 3^e catégorie ci-dessus, dans la mesure où c'est là le champ de compétence qui est laissé aux cantons et aux communes en matière de politique sociale. C'est donc aussi par-là que l'on peut évaluer l'action sociale menée dans le canton de Neuchâtel, selon la volonté politique qui s'est exprimée au fil des années.

Graphique 1 : Modèle du système de sécurité sociale Suisse



2.2 Les réformes de la politique sociale cantonale

La politique sociale développée dans le canton de Neuchâtel est protéiforme. Elle englobe l'ensemble des mesures de prévention, d'aide et de réinsertion conduites non seulement par l'État mais aussi par les communes et d'autres acteurs, publics ou privés, afin de répondre aux besoins de la population. Cette action sociale se traduit par de l'aide personnelle : écoute, conseil, soutien, mesure active, orientation. Elle prend aussi la forme de l'aide financière, le plus souvent via des prestations sous condition de ressources.

En termes organisationnels, la politique sociale cantonale a connu ces dernières années de profondes mutations, concrétisées par la mise en place du Dispositif ACCORD et celle de la Facture sociale harmonisée.

2.2.1 Dispositif ACCORD et cohérence des prestations

Introduit au début de l'année 2014 dans le canton de Neuchâtel avec la création de huit guichets sociaux régionaux (GSR), le **Dispositif ACCORD** a été largement décrit dans le Rapport social 2015 (pages 33 à 35). Il a pour ambition d'harmoniser et de coordonner un certain nombre de prestations sociales cantonales sous condition de ressources. Pour rappel, ACCORD englobait à l'origine cinq prestations sociales : avances sur les contributions d'entretien (ORACE/SASO), mesures d'intégration professionnelle (MIP/Service de l'emploi), sub-sides LAMal (OCAM/SASO), bourses d'études (OCBE/SASO) et enfin aide sociale (services sociaux communaux/régionaux ou privés pour les réfugiés). À fin 2016, le Conseil d'État a souhaité mettre fin aux MIP rémunérées, ACCORD ne regroupe dès lors plus que quatre prestations.

Après quatre années de fonctionnement, on peut raisonnablement affirmer que ce système de délivrance de prestations sous conditions de ressources, emblématique de l'intervention imbriquée - mais coordonnée et harmonisée ! - des communes ou régions et du canton dans la politique sociale neuchâteloise, a atteint son « rythme de croisière » et qu'il répond de manière adaptée aux besoins de la population.

Le Dispositif ACCORD a permis d'éprouver plusieurs principes essentiels qui ne sont pas à remettre en cause dans une vision d'avenir des prestations sociales délivrées sous condition de ressources : accès aux prestations par une porte d'entrée régionale (GSR), demande unique de prestations, flux partagés d'informations via une base informatique centralisée de données, ou encore définition uniforme de l'unité économique de référence.

Mais l'expérience de la pratique de quatre années dans la configuration ACCORD a aussi agi comme révélateur des futures marges de progression encore possibles en matière d'harmonisation et de coordination. De l'avis du comité de pilotage assurant le suivi de l'évaluation opérée en 2015, les trois objectifs de moyen terme qui ne sont pas atteints à ce jour, ne pourraient l'être que si des changements venaient à être apportés à la définition même des prestations.

À futur, la complexité du système social en Suisse et son organisation doivent inciter à davantage penser au besoin de l'utilisateur qui s'adresse au dispositif en vue d'améliorer sa situation financière. Il s'agit ainsi d'organiser la délivrance de la prestation en premier lieu pour l'utilisateur et non pas dans des logiques institutionnelles, avec un cadre de référence légal cloisonné.

Par ailleurs, l'augmentation de l'intervention financière du canton et des communes dans le système de protection sociale ces vingt dernières années et la croissance des besoins dans la population ont généré des dépenses pour l'État difficilement supportables et une charge de travail considérable des entités qui délivrent les prestations. À cela s'ajoute l'objectif déclaré de contenir la progression des charges liées à la facture sociale harmonisée. Ce contexte pousse inévitablement à rechercher l'optimisation de la délivrance de l'intervention des collectivités publiques.

Ce contexte implique que le Département de l'économie et de l'action sociale travaille à l'élaboration d'un projet de redéfinition des prestations sous condition de ressources, , une perspective ouvertement évoquée par le Conseil d'État dans son programme de législature 2018-2021.

2.2.2 Facture sociale harmonisée et maîtrise des coûts

La Facture sociale harmonisée (FS) résulte de la volonté du Conseil d'État exprimée dans un Rapport au Grand Conseil (13.050) suite à l'impasse du 3^e volet du désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes. Le législateur cantonal a adopté le 18 février 2014, par 105 oui, 4 abstentions et 1 non, les mesures proposées par le Conseil d'État, faisant entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015 une harmonisation des taux de financement des prestations d'action sociale (aide matérielle et aides en amont).

Le Rapport social 2017, qui porte sur une période de délivrance de prestations allant de 2012 à 2016, présente pour la 1^{ère} fois des statistiques impactées par la nouvelle facture sociale harmonisée. On peut ainsi découvrir des données chiffrées portant sur une période antérieure à l'introduction de la facture sociale (2012-2014) et postérieure (2015-2016).

Avant 2015, les prestations sociales à la personne délivrées dans le canton de Neuchâtel étaient dans leur grande majorité à la charge exclusive de l'État (canton), déduction faite des participations fédérales. Faisaient cependant exception certaines prestations cofinancées par les communes. Ainsi, l'aide sociale octroyée par les services sociaux communaux ou régionaux faisait par exemple l'objet d'un financement via un pot commun alimenté à 40% par l'État, la part incombant aux communes (60%) étant répartie entre elles, en fonction de leur population.

Dès le 1^{er} janvier 2015, non seulement l'aide matérielle mais de nombreuses dépenses de prévoyance sociale (aides en amont) sont cofinancées par le canton, à hauteur de 60%, et par les communes à hauteur de 40%, le tout dans une opération financièrement globalement neutre en termes financiers.

L'harmonisation des taux de financement consacre l'objectif de conserver une implication active de l'État mais aussi des communes dans la conduite de la politique sociale, tout en supprimant des distorsions néfastes. Un Conseil de la facture sociale, présidé par le chef du DEAS et composé de représentants des collectivités locales (les conseillères communales et conseillers communaux des huit régions des GSR), est chargé de conduire la politique sociale cantonale, en analysant l'évolution des prestations et des coûts liés à la prévoyance sociale cantonale.

Le périmètre de la facture sociale a été affiné et précisé par le Conseil d'État dans un arrêté pris le 29 mai 2017. Les 9 composantes sont ainsi mentionnées dans le Règlement d'exécution de la loi sur l'action sociale (article 25c ; RSN 831.1) et concernent les domaines suivants :

- l'aide sociale (y compris la part non subventionnée des charges d'aide matérielle du service des migrations)
- la lutte contre les abus
- les programmes d'insertion sociale, socio-professionnelle et professionnelle
- les subsides LAMal
- les aides à la formation (bourses d'études)
- les avances de contributions d'entretien (pensions alimentaires)
- la participation financière du canton prévue par la LACI à l'exécution, aux mesures et, cas échéant, aux indemnités de l'assurance-chômage (art. 92, al.7bis)
- les indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé (qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations passé avec l'État)
- les allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative

En poids financier pour les collectivités publiques neuchâteloises, la facture sociale pèse plus de 200 millions de francs chaque année. Cet important volume de charges connaissait depuis de nombreuses années une progression dynamique, notamment liée à la hausse continue des primes d'assurance-maladie et à l'intensification des besoins dans certains secteurs. Ainsi, du début des années 2000 jusqu'à l'harmonisation, la progression moyenne de la facture sociale était de l'ordre de 6% par an. Dans le cadre de l'harmonisation, l'un des enjeux importants consistait dès lors à mieux maîtriser et contenir la progression des charges.

L'engagement pris initialement était de limiter la croissance de la facture sociale à 4% par an, en moyenne. Cet objectif a été atteint dès la première année de mise en œuvre, puisque l'exercice 2015 de la facture sociale a bouclé sur des charges nettes de 203,5 millions de francs, conformément au budget établi. Par la suite, au vu de la situation financière critique des collectivités, l'objectif a encore été resserré, à 3,5% par an, malgré le contexte économique difficile et la très forte augmentation des primes d'assurance-maladie. Cet objectif très ambitieux en regard du contexte a lui aussi été tenu, puisque l'exercice 2017 de la facture sociale a bouclé sur des charges de 218,6 millions de francs. La démonstration est ainsi faite que la progression des coûts est désormais bien maîtrisée.

Ce constat réjouissant doit cependant être nuancé. En effet, si les objectifs financiers ont été assumés, les efforts d'optimisation du fonctionnement et la prise d'influence sur l'évolution des besoins n'ont pas suffi à atteindre ce résultat. Ainsi, de nombreuses mesures de restriction des prestations ont été nécessaires pour contenir la croissance des coûts dans les enveloppes fixées. Une telle approche n'étant pas reproductible d'année en année, il apparaît clairement que seule une prise d'influence accrue sur l'évolution des besoins permettra d'obtenir des améliorations structurelles durables. À ce titre, de nombreuses réformes sont actuellement en cours de déploiement, avec l'ambition de limiter les besoins d'assistance.

2.3 Subventions aux organismes du domaine social ambulatoire (« social privé »)

À quelques rares exceptions près (aides ponctuelles de faible volume), les subventions aux organismes qui sont actifs dans le dispositif social neuchâtelois font l'objet de contrats de prestations passés avec l'État, certains depuis plus de dix ans, d'autres plus récemment.

En même temps qu'elles font l'objet d'une contribution financière, ainsi que l'a prévu le législateur cantonal (article 19 de la Loi sur l'action sociale), les activités des organismes subventionnés sont reconnues par l'État. Ce « partenariat » consacre ainsi « la participation des institutions privées à la réalisation de la politique sociale, selon le principe de la complémentarité » (article 18 let.c LASoc).

La distinction entre les organismes actifs dans le domaine socio-sanitaire, dans celui de la politique sociale au sens large (jeunesse, handicap, par ex.) ou dans celui plus strictement délimité de l'action sociale est difficile. Le recensement proposé ici s'en tient aux **subventions délivrées dans le cadre de la loi sur l'action sociale**.

Comme relevé précédemment, ces subventions ont été intégrées dans la Facture sociale harmonisée dès l'exercice 2015. Toutefois, cette année-là, la facture sociale n'a englobé que les subventions octroyées par l'État de Neuchâtel via le service cantonal de l'action sociale. Dès 2016, les subventions que certaines communes attribuaient à certains organismes ont été recensées et ont également rejoint la facture sociale harmonisée. C'est, pour l'essentiel, ce qui explique que les montants sont passés de CHF 3 082 800 en 2015 (voir Rapport social 2015) à CHF 3 520 600 en 2017 (voir tableau ci-dessous).

À noter encore qu'une nouvelle prestation a été reconnue et soutenue en 2017 par l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises : la carte Culture mise en place par Caritas à l'intention de la population neuchâteloise la plus défavorisée.

Tableau 1 : Organismes subventionnés et montants payés en 2017
Canton de Neuchâtel

Organismes subventionnés	Montants payés en CHF
Association neuchâteloise de médiation familiale	10 000
Caritas Neuchâtel	165 200
Caritas, indemnisation pour la gérance des dossiers des réfugiés statutaires C	294 000
Caritas, service des dettes	120 000
Caritas, carte culture	25 000
Centrevue (FAS)	206 600
Centre œcuménique de rencontre et d'animation (CORA), Fleurier	104 300
Centre social protestant	239 900
Centre social protestant, indemnisation pour gérance des dossiers réfugiés stat. C	283 500
Centre social protestant, service de consultations conjugales	82 400
Centre social protestant, service des dettes	240 000
FAS, redevance informatique des services privés	88 000
FAS, service de consultations conjugales, La Chaux-de-Fonds	82 400
Fondation SEREI, La Chaux-de-Fonds	110 000
La Main tendue	16 000
Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS)	377 000
Pro Senectute	266 300
Centres de consultation LAVI (FAS)	810 000
Total des subventions versées aux organismes	3 520 600

3. Les prestations de la politique sociale cantonale

En guise d'avertissement au lecteur, il convient de délimiter clairement les ambitions du présent chapitre, qui porte essentiellement sur les prestations de la politique sociale cantonale, via une description des **aides financières à la personne en matière sociale**. Seront détaillées l'ensemble des prestations sociales délivrées dans le canton de Neuchâtel, qu'elles soient ou non sous condition de ressources. Ces aides financières sont destinées à des personnes – et non pas à des institutions – et quand elles sont « sous condition de ressources » cela signifie qu'elles ne sont accordées qu'après examen de la situation financière des bénéficiaires ainsi que de celle des membres de leur ménage (ou UER : unité économique de référence).

Afin de faciliter la lecture des indicateurs choisis et de permettre un monitoring optimal, les différentes prestations sociales sont présentées sous forme de fiches de synthèse intégrées au rapport. En complément des éléments signalétiques par prestation, l'ensemble de ces fiches reprennent, dans la mesure du possible, les trois indicateurs de base suivants :

- nombre de personnes concernées par la prestation
- coût global de la prestation et répartition du financement
- montant moyen mensuel de la prestation par bénéficiaire

La fiche est complétée par des indicateurs pertinents propres à chaque prestation. Ce sont les différents services compétents de l'État ou les entités autonomes, ceux-là mêmes qui délivrent la prestation, qui ont été appelés à fournir les informations propres à l'établissement de chacune de ces fiches. Cette présentation sous forme de fiche permet de proposer une uniformité dans la lisibilité des prestations sociales et de rendre la lecture plus dynamique.

Ainsi dans la suite de ce chapitre, on décrira en premier les prestations du Dispositif ACCORD, dans l'ordre du processus d'examen du droit à ces aides (chapitre 3.1). Puis celles qui intègrent aussi la facture sociale harmonisée (chapitre 3.2). Et enfin les autres prestations (chapitre 3.3). Les prestations sociales de cette 3^e catégorie sont moins homogènes que les premières; elles ne font ni partie du Dispositif ACCORD, ni de la Facture sociale harmonisée. Ce sont cependant des prestations très importantes pour certaines catégories de la population (les prestations complémentaires AVS pour les personnes âgées ou les prix de pension réduits dans les institutions pour les personnes en situation de handicap, par exemple). Ce sont aussi parfois des prestations qui sont définies dans un cadre légal fédéral relativement strict ou avec une marge de manœuvre du canton dans ce que l'on peut appeler un fédéralisme d'exécution. Cela peut être enfin des prestations créées par le canton (le Fonds de désendettement, par exemple).

3.1 Prestations sociales entrant dans le dispositif ACCORD et dans la facture sociale

Un usager peut via le GSR auquel sa commune de domicile est rattaché, à l'aide d'une demande unique, solliciter une ou plusieurs des 5 prestations sociales suivantes:

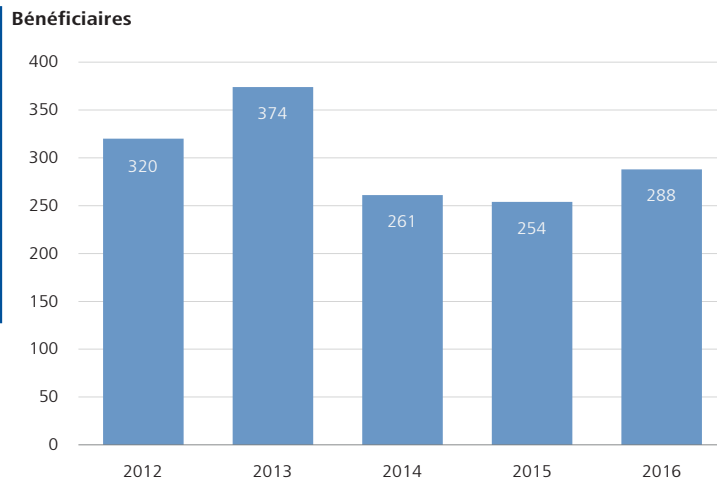
- Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires)
- Mesures d'intégration professionnelle (MIP, jusqu'à fin 2016)
- Subsidés LAMaL (réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie obligatoire)
- Bourses d'études
- Aide sociale

Le législateur fédéral a confié aux cantons le mandat d'instaurer un système permettant d'aider gratuitement les bénéficiaires de pensions alimentaires (art. 131, 290, 293 al.2 CC). Dans le canton de Neuchâtel, ce mandat est rempli par l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) lequel, sur sollicitation de créanciers alimentaires en difficulté, octroie deux types de prestations :

1. Aide financière : lorsque le requérant satisfait aux conditions de ressources fixées par la législation cantonale, l'office accorde une aide financière sous forme d'avances mensuelles sur les contributions d'entretien dues;
2. Aide au recouvrement : l'office octroie gratuitement à tout créancier alimentaire une aide administrative (renseignements, conseils, démarches diverses, gestion comptable, etc.) et une aide juridique (négociations, transactions, procédures judiciaires, représentations en justice, etc.).

Nombre de bénéficiaires d'avances au 31 décembre

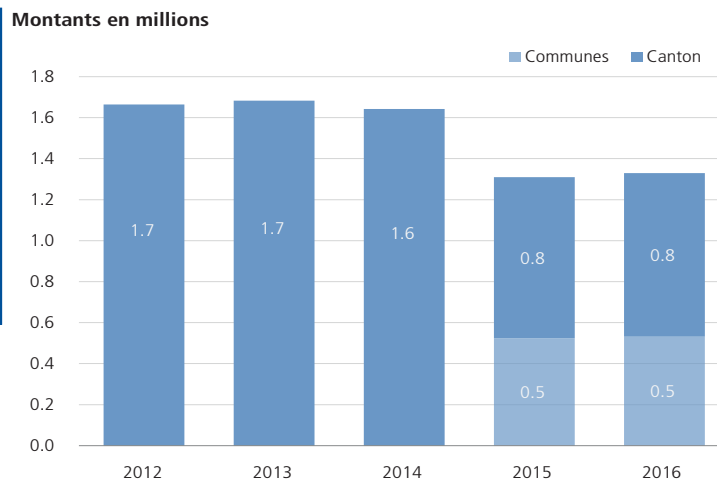
Source : ORACE



Depuis la mise en œuvre du dispositif ACCORD, en janvier 2014, le nombre de dossiers faisant l'objet d'avances (et par conséquent le nombre de bénéficiaires d'avances) a connu une diminution significative. La législation ACCORD est en grande partie à l'origine de ce phénomène : les conditions-cadre d'accès aux avances (en raison notamment de la manière de calculer les frais professionnels ou de la prise en compte de revenus qui n'étaient auparavant pas retenus) sont devenues plus limitatives et, de ce fait, les bénéficiaires sont moins nombreux et/ou perçoivent une avance plus faible. De façon plus générale, il faut encore ajouter, pour expliquer le nombre très modeste de bénéficiaires, que le régime d'avances du canton de Neuchâtel est l'un des plus restrictifs de tout le pays.

Montants alloués à titre d'avances

Source : ORACE



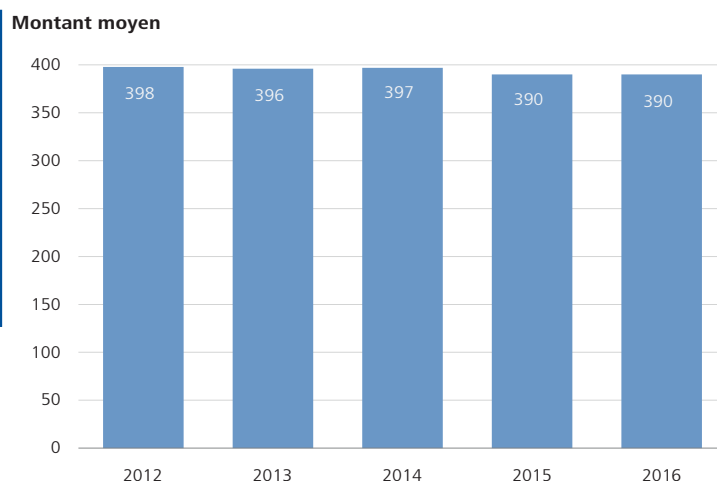
La baisse significative des montants alloués à titre d'avances depuis 2015 est la traduction, en termes financiers, de la diminution du nombre de dossiers d'avances enregistrée depuis l'entrée en vigueur de la réforme ACCORD (cf. ci-dessus).

Pour rappel, la Confédération ne participe pas du tout aux dépenses relatives aux avances. Celles-ci sont entièrement prises en charge par le canton et, depuis 2015, aussi par les communes.

Les avances accordées sont recouvrables : en 2015 et 2016, elles ont été récupérées à hauteur de 65% (moyenne). La charge nette correspond donc à la différence entre le montant total des avances octroyées et celui des avances recouvrées.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

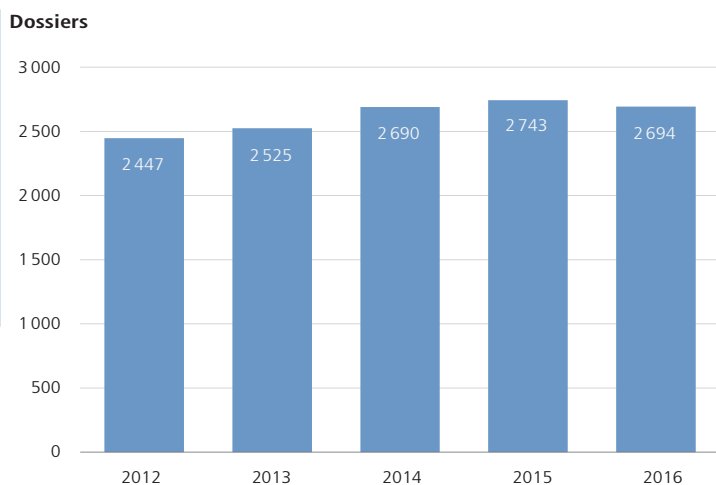
Source : ORACE



En valeur absolue, le montant mensuel moyen par bénéficiaire connaît une légère diminution. Celle-ci s'inscrit néanmoins dans la tendance générale à la baisse (concernant le nombre de bénéficiaires et les montants alloués), constatée depuis l'entrée en vigueur du dispositif ACCORD (cf. ci-dessus). Selon analyse de l'ORACE sur ses dossiers d'avances en 2016, il apparaît que la pension mensuelle moyenne fixée par les tribunaux s'élevait à 540 CHF. Ce montant ainsi que celui de l'avance mensuelle moyenne sont relativement faibles; ils sont le reflet indirect de la faiblesse des revenus dans le canton de Neuchâtel et conduisent souvent à l'intervention de l'aide sociale.

Nombre de dossiers de recouvrement

Source : ORACE

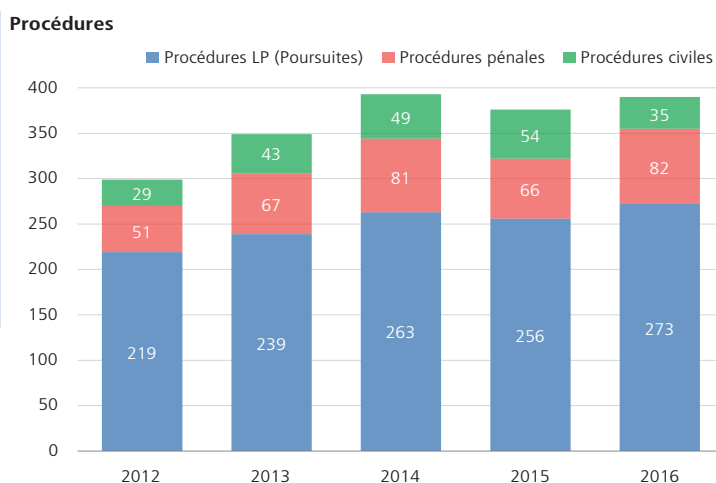


Tous les dossiers traités par l'ORACE sont en premier lieu des dossiers d'aide au recouvrement, dans lesquels l'office intervient en qualité de mandataire du créancier, en vue de récupérer les pensions qui lui sont dues. Parmi ces dossiers, une petite minorité (moins de 10%) bénéficie, en sus de l'aide au recouvrement, d'une aide financière sous forme d'avances mensuelles (au maximum 450 CHF par mois et par pension).

L'ORACE enregistre entre 230 et 250 nouveaux dossiers chaque année. Le nombre total des dossiers de l'office ne cesse d'augmenter (la très légère diminution constatée en 2016 s'explique par des raisons internes, liées à l'archivage d'anciens dossiers).

Nombre de procédures de recouvrement

Source : ORACE



L'essentiel de l'activité de l'ORACE est consacré au travail de recouvrement, lequel se traduit en pratique par les nombreuses procédures judiciaires (de droit des poursuites, de droit civil et de droit pénal) entreprises par l'office chaque année à l'encontre des débiteurs de contributions d'entretien. En tant que mandataire, l'ORACE représente ainsi le créancier alimentaire et/ou la collectivité publique en justice. Il les représente également dans toutes les autres démarches liées au recouvrement (pourparlers, négociations, transactions, conventions, etc.).

Montants et conditions d'octroi

Pour obtenir l'aide financière de l'ORACE, le requérant doit être légalement domicilié dans le canton de Neuchâtel. De plus, son droit à une contribution d'entretien doit être formellement et valablement établi.

Le montant de l'avance dépend du revenu annuel réalisé par le requérant : un premier palier de revenu permet d'obtenir un montant maximal de 450 CHF par mois et par pension; un second palier de revenu donne droit à un montant maximal de 200 CHF par mois et par pension. Dans tous les cas, le montant de l'avance ne peut pas dépasser la somme fixée par la décision judiciaire.

Bases légales

- a) code civil suisse : art. 131, 290, 293 al.2
- b) loi cantonale sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978
- c) arrêté sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (ARACE), du 8 juin 1998

Entité compétente

DEAS – Service de l'action sociale - Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE)

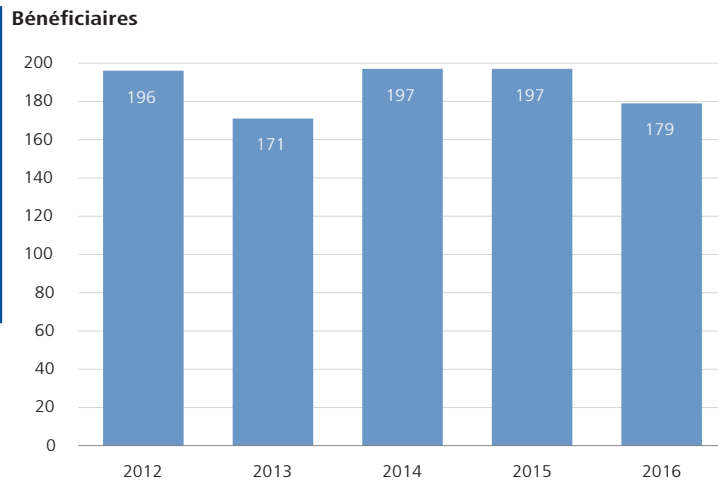
Les mesures cantonales d'intégration professionnelle rémunérées (MIP) sont destinées à prévenir et combattre le chômage ainsi qu'à soutenir les personnes étant au chômage. Elles ont un caractère subsidiaire par rapport aux prestations de l'assurance-chômage fédérale et à celles prévues par d'autres législations fédérales en la matière.

En fonction des dispositions cantonales, les demandeurs d'emploi arrivant en fin de droit aux indemnités de chômage fédérales, ou n'ayant pas de droit à ces indemnités, peuvent - sous réserve des conditions - bénéficier d'un emploi temporaire dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle dans une administration fédérale, cantonale ou communale ou dans les programmes d'emploi temporaire spécifiques, dans une entreprise d'économie mixte ou de droit public fédéral ou dans des institutions, associations, sans but lucratif.

Depuis le 21 septembre 2016, plus aucune décision de placement MIP n'est accordée en raison de l'abandon de cette prestation, dont l'analyse a conduit au constat qu'elle était peu efficace, au profit d'autres mesures, par exemple la prestation «PACTE». Les derniers placements ont toutefois été réalisés en février 2017.

Bénéficiaires des MIP, en moyenne mensuelle

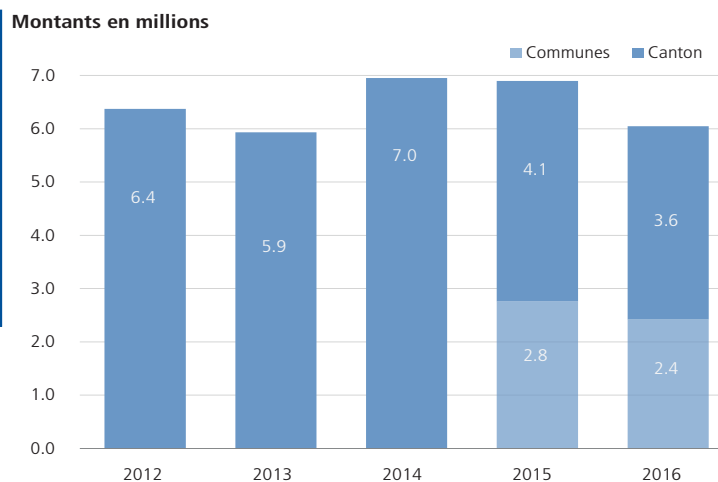
Source : SEMP



La valeur correspond à une moyenne mensuelle de bénéficiaires pour les années 2012 à 2016. En 2016, 179 personnes ont bénéficié d'une telle mesure chaque mois et touchaient donc un salaire y relatif. Suite à une analyse approfondie de la prestation, cette dernière a été abandonnée courant 2016 notamment en raison du manque de résultats concrets en matière de réinsertion professionnelle. Les derniers placements ont été réalisés en février 2017.

Montants alloués, aux MIP

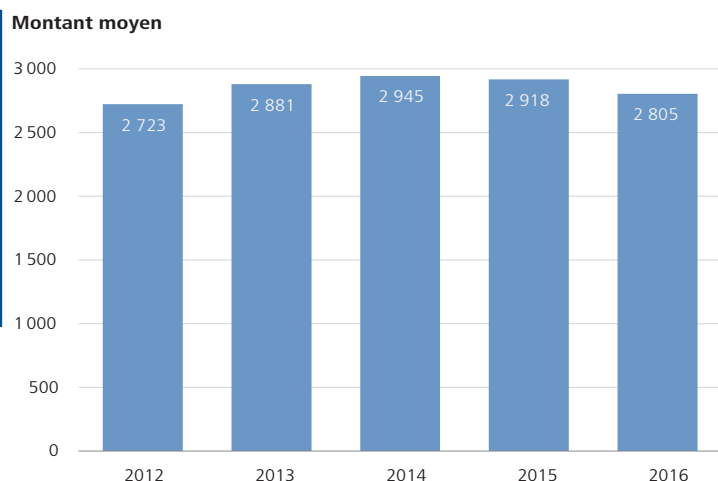
Source : SEMP



Malgré une hausse du nombre de placements entre 2014 et 2016, le coût total de la prestations diminue notamment en raison de la limitation de la durée des placements de six à quatre mois intervenue au 1^{er} mai 2015.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire MIP

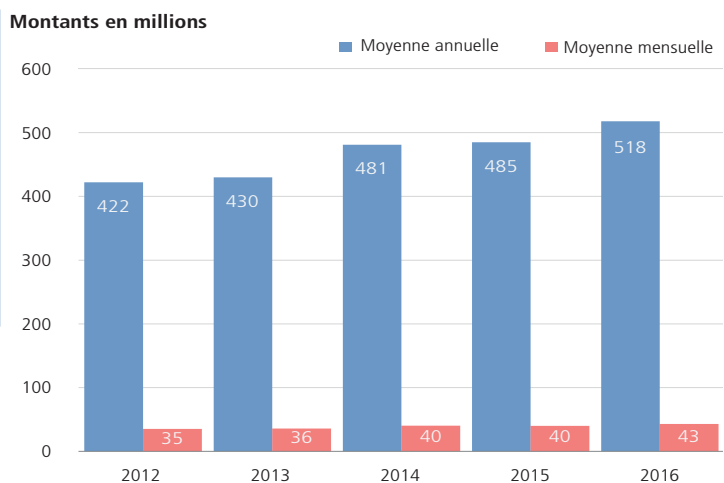
Source : SEMP



Une personne bénéficiant d'un placement MIP génère des coûts qui comprennent le salaire, versé par l'État de Neuchâtel, ainsi que, selon les dispositions en vigueur, les frais de déplacement et les indemnités de repas.

Nouveaux
placements MIP,
yc prolongations
sociales

Source : SEMP



Chaque mois, de nouveaux placements, soit de nouvelles personnes, soit des prolongations, viennent s'ajouter aux bénéficiaires MIP déjà existants. En 2016, 518 nouveaux placements ont eu lieu, chiffre en hausse par rapport à l'année précédente. Cette augmentation s'explique notamment par la mauvaise conjoncture ainsi que par la volonté de placer un nombre maximal de personnes avant l'arrêt de la mesure et éviter ainsi de prêter les bénéficiaires en attente de placement. Pour rappel, depuis le 21 septembre 2016, plus aucune décision de placement MIP n'est accordée en raison de l'abandon de cette prestation.

Montants et conditions d'octroi

Les conditions d'octroi dépendent notamment de l'âge, de la situation personnelle et matérielle du requérant; elles sont fixées par l'arrêté fixant les limites et les montants d'aide des mesures d'intégration professionnelle (AMIP), et par le règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle (RMIP).

Dans le cadre des MIP, l'assuré, sous contrat de travail, reçoit un salaire fixé par l'arrêté cantonal - AMIP - (minimum 2 700 CHF et maximum 3 100 CHF bruts par mois) versé par l'État de Neuchâtel.

Bases légales

AMIP : Arrêté fixant les limites financières et les montants d'aide des mesures d'intégration professionnelle

RMIP : Règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle

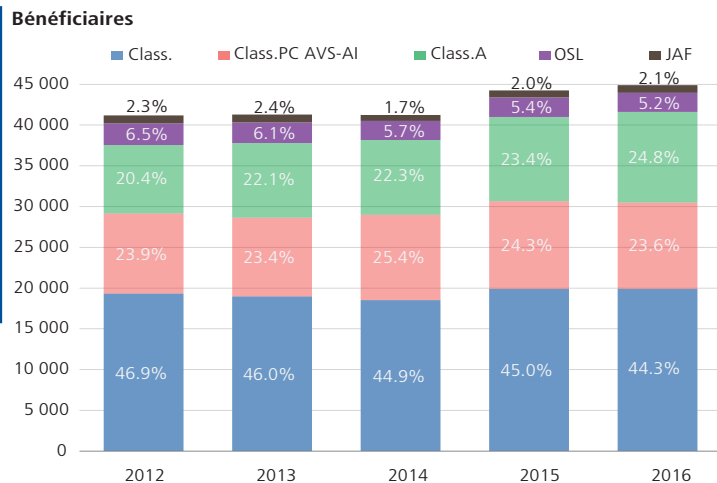
Entité compétente

DEAS – Service de l'emploi – Office des emplois temporaires (OFET). Les demandes se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton accorde des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. Pour les bas et moyens revenus, le canton réduit de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation. Il veille lors de l'examen des conditions d'octroi, à ce que les circonstances économiques et familiales les plus récentes soient prises en considération, notamment à la demande de l'assuré. Après avoir déterminé le cercle des ayants droit, il veille également à ce que les montants versés au titre de la réduction des primes le soient de manière à ce que les ayants droit n'aient pas à satisfaire à l'avance à leur obligation de payer les primes. Il informe régulièrement les assurés de leur droit à la réduction des primes. Enfin, il transmet à la Confédération des données anonymes relatives aux assurés bénéficiaires, afin que celle-ci puisse examiner si les buts de la politique sociale et familiale ont été atteints.

Bénéficiaires de subsides LAMal par classification

Source : OCAM

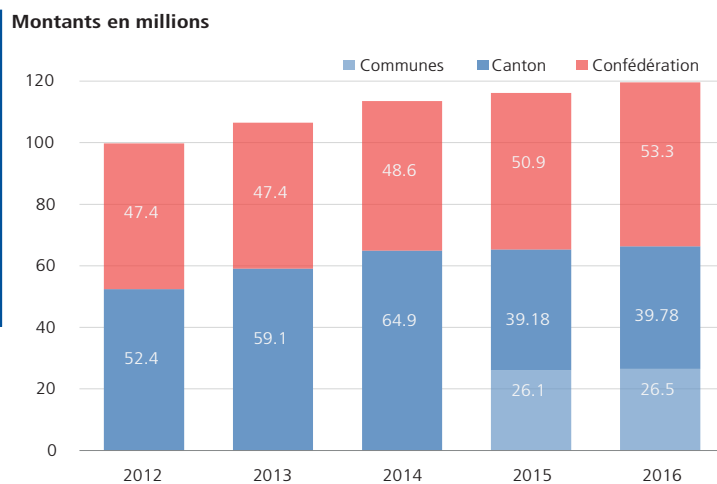


Le graphique exprime l'évolution du nombre de bénéficiaires de 2012 à 2016 dans les différentes classifications. On constate une augmentation significative du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. Les autres classifications demeurent relativement stables pour les années 2015 et 2016.

- Class. = Classification 1 à 5 (bénéficiaires ordinaires)
- Class.PC AVS-AI = Classification bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI
- Class.A = Classification bénéficiaires de l'aide sociale
- OSL = Objectif social LAMal (art. 65 al. 1 bis LAMal)
- JAF = Jeunes adultes en formation initiale (art. 65 al. 1bis LAMal)

Subsides cantonaux et compléments fédéraux

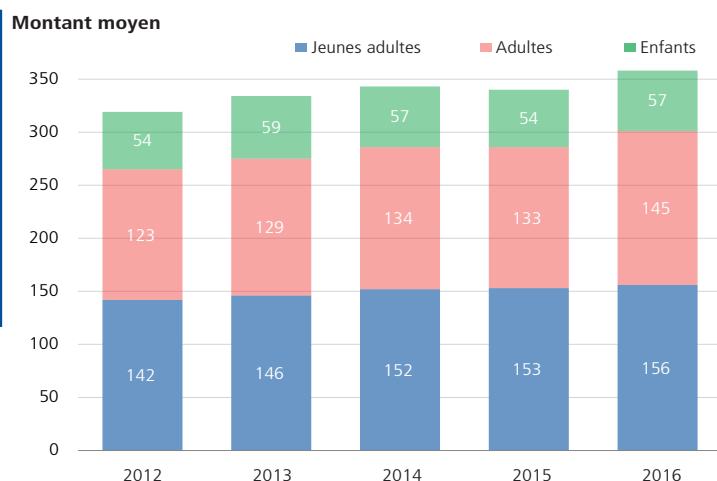
Source : OCAM



Les cantons perçoivent, proportionnellement aux coûts de l'assurance obligatoire des soins, un montant identique par assuré. Il leur appartient de compléter la part fédérale par des moyens financiers cantonaux afin de remplir leurs objectifs définis dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). Les chiffres ci-contre indiquent un engagement financier du canton de Neuchâtel de plus en plus conséquent dans le soutien du paiement des primes en faveur des assurés de condition économique modeste. Cette croissance montre d'une part la volonté du canton d'adapter le montant des subsides aux augmentations de primes et, d'autre part, d'assumer la charge financière croissante que représente les bénéficiaires de l'aide sociale et de prestations complémentaires à l'AVS-AI.

Montant moyen mensuel par type de bénéficiaire

Source : OCAM

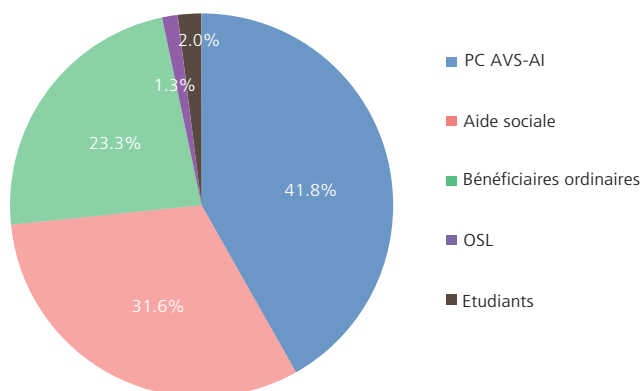


Le graphique affiche l'évolution du montant du subside moyen mensuel en CHF des 3 catégories d'âge (adultes dès 26 ans, jeunes adultes 19-25 ans, enfants 0-18 ans) considérant uniquement les classifications 1 à 5 des bénéficiaires ordinaires. On constate une majoration du subside moyen payé dans les 3 catégories d'âge. Cette augmentation démontre la volonté du canton de Neuchâtel de porter un effort particulier en faveur des assurés les plus désavantagés économiquement. Elle permet notamment de lutter contre les effets de seuil entre les différentes classifications de subsides (1 à 5), ainsi qu'en sortie de l'aide sociale.

Emprise budgétaire des différentes catégories de bénéficiaires, en 2016

Source : OCAM

Part budgétaire

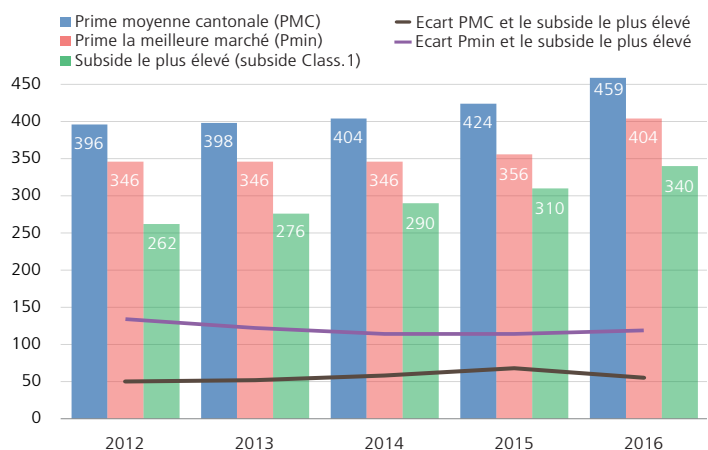


Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI, le subsidie octroyé s'élève, en vertu du droit fédéral, au montant de la prime moyenne cantonale. S'agissant des assurés émergeant à l'aide sociale, l'État prend en charge un montant correspondant à la prime de référence cantonale (PARC), à l'exception de ceux qui ont signé une procuration en faveur de l'État pour un changement de caisse mais qui demeurent captifs de leur assureur en raison de primes et de participation aux coûts impayées : pour ceux-ci, l'État prend en charge la prime effective. Ainsi, ces deux catégories de bénéficiaires voient leurs subsides automatiquement adaptés suite à une augmentation de primes. Le solde de l'enveloppe budgétaire échoit aux bénéficiaires « ordinaires » (23.3% en 2016) et démontre la faible marge de manoeuvre en matière de politique sociale.

Écart entre PMC adultes / Pmin et subsides de classification 1

Sources : OCAM, SIEN

Montants



Le graphique ci-contre montre l'évolution du différentiel entre la prime moyenne cantonale (PMC, adultes dès 26 ans) et la prime la meilleure marché (Pmin, adultes dès 26 ans). De plus, il fait état de l'évolution du différentiel entre la PMC et le subsidie de classification 1 (subsidie le plus élevé) et de l'évolution du différentiel entre la Pmin et le subsidie de classification 1. La diminution significative de l'écart entre la PMC et le subsidie de classification 1, ainsi que la diminution de l'écart entre la Pmin et le subsidie de classification 1 s'expliquent par la politique du canton dans sa lutte contre les effets de seuil conformément à ses orientations en matière de politique sociale.

PMC : prime moyenne cantonale

Pmin : prime la meilleure marché

Subsidie de classification 1 : subsidie le plus élevé

Montant maximum de subsidie octroyé en 2016 par âge et bénéficiaires considérant une franchise ordinaire

Classifications	Pour enfants (jusqu'à 18 ans)	Jeunes adultes en formation initiale (de 19 à 25 ans)	Jeunes adultes actifs (de 19 à 25 ans)	Adultes en formation initiale (dès 26 ans)	Adultes actifs (dès 26 ans)
1	65	265	300	265	340
2	65	265	215	265	240
3	65	265	130	265	150
4	65	265	65	265	79
5	65	265	32	265	37
OSL ¹	65	265	-	265	-
Aide sociale	100	400	400	430	430
PC AVS/AI ²	104	436	436	459	459

¹ Objectif Social LAMal (subsidie uniquement pour enfants et jeunes adultes en formation initiale)

² Bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI

Bases légales fédérales

Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal) et Ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal). Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance-maladie (ORPM)

Bases légales cantonales

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 et Règlement d'application de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RALILAMal), du 31 janvier 1996

Arrêté fixant les normes de classification et le montant des subsides en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2016, du 11 novembre 2015

Entité compétente

DEAS - Service de l'action sociale - Office cantonal de l'assurance-maladie. Les demandes de subsides se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

Les bourses et les prêts d'études sont des aides permettant de soutenir, dans leurs formations postobligatoires, toutes celles et ceux qui ont les aptitudes requises sans disposer des ressources financières suffisantes.

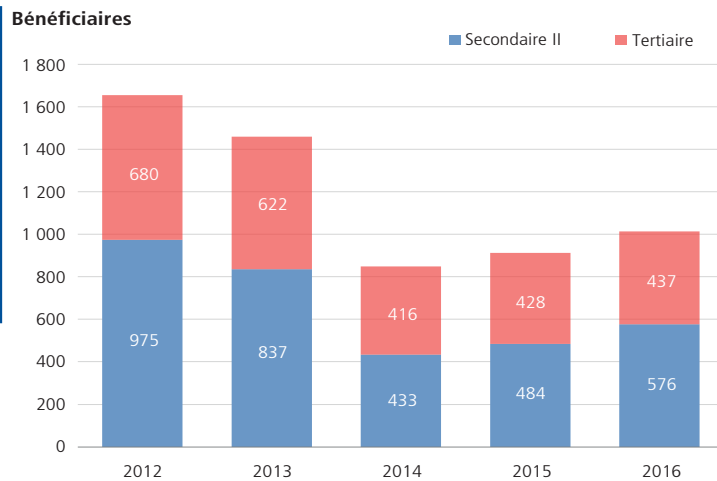
Les bourses sont des prestations non remboursables contrairement aux prêts. Elles sont attribuées en principe pour une première formation et pour autant que celle-ci débute avant l'âge de 35 ans.

Pour les personnes en formation qui vivent dans l'unité économique de référence (UER) de leurs parents, les frais ouverts par les bourses sont les frais de formation (écolage, matériel scolaire), les frais de déplacement et les frais de repas de midi qui doivent être pris hors du domicile parental.

Pour les personnes en formation qui doivent se loger sur le lieu de leurs études ou qui disposent de leur propre UER, sont pris en compte les frais d'entretien, les dépenses liées au logement, ainsi que les frais de formation et de déplacement.

Bénéficiaires des bourses et prêts d'études par type de formation

Source : OFS



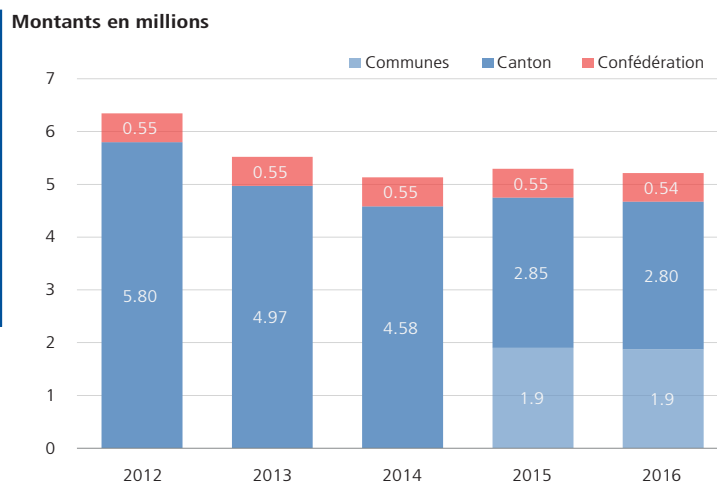
En comparant 2012 à 2014, le nombre de boursiers enregistre une baisse spectaculaire de 49%, passant de 1 655 à 849.

Cette baisse traduit l'effet de la mise en œuvre de la Loi sur les aides à la formation (LAF) où le Conseil d'État annonçait son objectif de « passer du système de l'arrosoir à des aides davantage ciblées sur les besoins ».

Dès l'année de formation 2015-2016, une modification réglementaire visant à mieux prendre en compte les charges effectives des familles soutenant une personne en formation a permis d'étendre quelque peu le cercle des bénéficiaires en 2015 puis en 2016.

Montants alloués aux bourses

Source : OFS

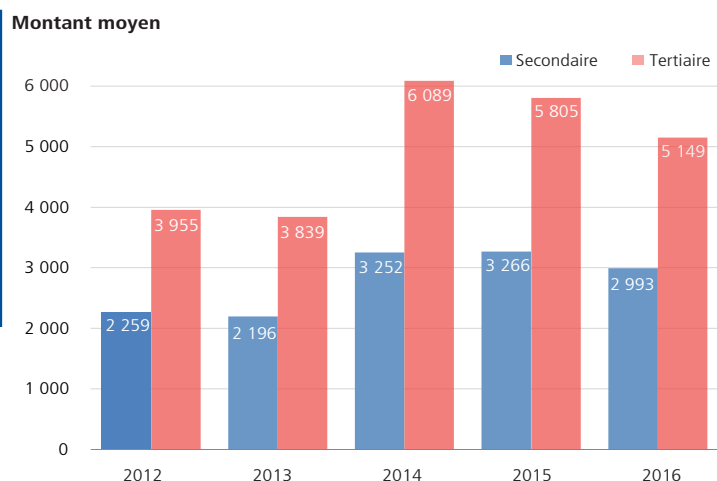


Avec l'introduction de la nouvelle LAF, le Conseil d'État avait marqué son intention d'améliorer l'enveloppe budgétaire des bourses d'études. Au final, le modèle de calcul retenu s'est avéré trop restrictif. Pour l'année 2014, 27% du budget pour les bourses d'études n'a pas été dépensé.

Malgré la modification réglementaire entrée en vigueur pour l'année 2015-2016, le montant total alloué aux bourses d'études n'a pas augmenté. Une modification de pratique visant à prendre en compte avec plus de rigueur la participation potentielle des parents séparés ou divorcés d'une personne en formation en est probablement la cause.

Montant annuel moyen des bourses d'études

Source : OFS

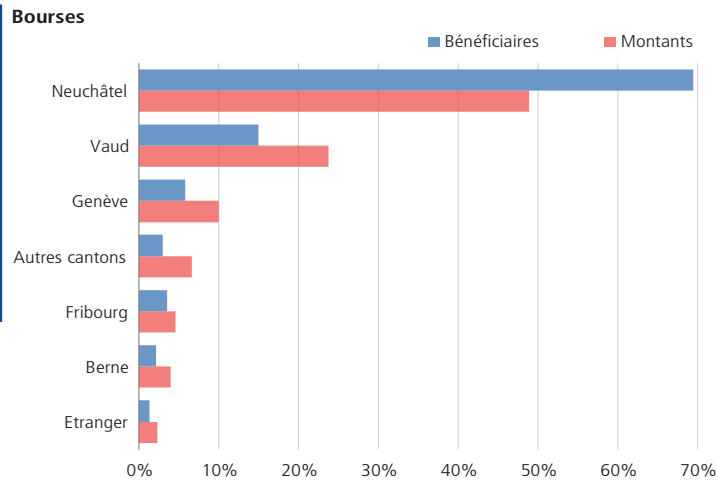


Les bourses les plus élevées sont attribuées à des personnes en formation pour lesquelles un logement propre est pris en compte. Il s'agit souvent d'une contrainte géographique, le lieu des études ne permettant pas un retour journalier au domicile des parents. Dès lors et compte tenu de l'offre importante de formations du secondaire 2 dans le canton, les concernés étudient principalement dans les hautes-écoles et universités.

L'élargissement du cercle des bénéficiaires découlant de la modification réglementaire de 2015 a conduit à l'octroi supplémentaire de petites bourses. Les montants des bourses moyennes s'inscrivent donc logiquement à la baisse.

Bourses délivrées
en 2016, par lieu
de formation

Source : OFS

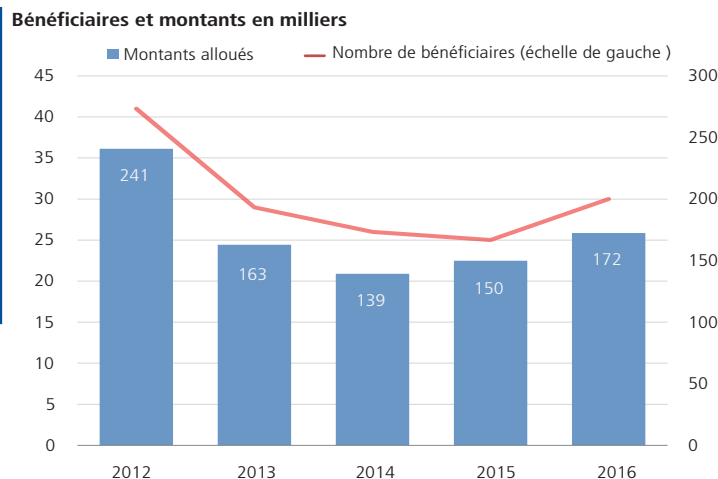


La LAF permet un libre choix des études pour autant que la filière conduise à l'obtention d'un titre reconnu par la Confédération. Les boursiers sont toutefois incités à suivre la filière induisant les frais les moins élevés. Ainsi, un étudiant qui choisit une formation hors canton, alors qu'elle est proposée à Neuchâtel, ne pourra prétendre à une bourse qu'au niveau des dépenses qu'il aurait eues en suivant sa formation dans le canton.

Des études sont menées hors canton par les étudiants neuchâtelois dans des filières qui ne sont pas proposées dans le canton de Neuchâtel. La palme revient au canton de Vaud avec son université et l'EPFL. Les étudiants neuchâtelois y suivent notamment des études de médecine, scientifiques et techniques.

Nombre de
bénéficiaires des
prêts d'études et
montants alloués

Source : OFS



Les prêts d'études restent une solution d'aide subsidiaire et marginale par rapport aux bourses. En 2016, 30 bénéficiaires ont obtenu une aide d'un montant total de plus de 172 000 CHF.

Dès 2013-2014, du fait du montant élevé de la bourse maximale versée, il n'est pratiquement plus nécessaire d'octroyer des prêts complémentaires à une bourse.

Le montant total des prêts à rembourser à fin 2016 reste stable et à une valeur légèrement supérieure à 1 million de CHF.

Montants et conditions d'octroi

Bourses d'études

Le calcul du montant de la bourse prend en compte les éléments constitutifs du propre budget de l'étudiant et intègre dans tous les cas un apport parental. Cet apport est considéré quels que soient la situation personnelle et l'âge de la personne en formation. Il est toutefois réduit si la personne en formation a plus de 25 ans.

Le montant maximal de l'aide est de 24 000 CHF par année auxquels s'ajoutent 6 000 CHF pour chaque enfant à charge de l'étudiant. L'aide à la formation sous forme de bourse n'est octroyée que si la personne en formation a débuté ou repris ses études avant l'âge de 35 ans.

Prêts d'études

Un étudiant peut prétendre à l'obtention d'un prêt d'un montant maximal de 10 000 CHF par année
40 000 CHF pour la durée de la formation

Bases légales

Loi sur les aides à la formation (LAF) du 19 février 2013

Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes des bourses d'études du 18 juin 2009

Entité compétente

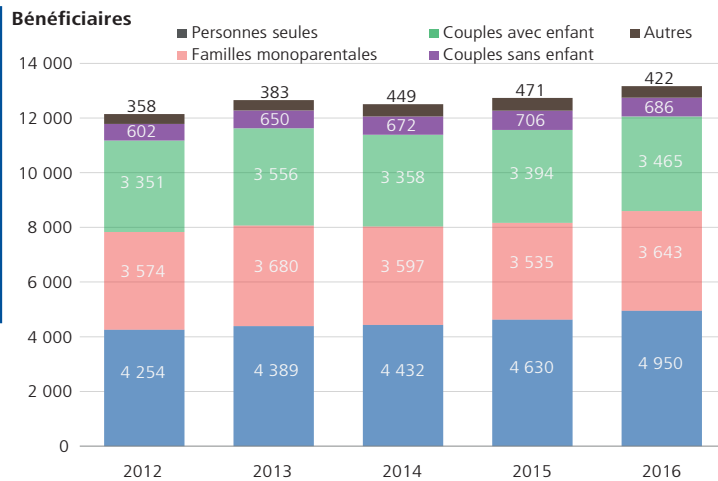
DEAS - Service de l'action sociale - Office cantonal des bourses (OCBE). Les demandes d'aides se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

L'aide sociale représente «le dernier filet» du système de sécurité sociale et a pour but premier d'assurer le minimum vital à ses bénéficiaires. Basée sur le principe de la subsidiarité, l'aide sociale intervient à la condition et après que toute autre ressource (privée et publique) a été épuisée. Elle peut être accordée en complément de revenus. L'aide sociale publique assure la subsistance aux personnes dans le besoin, domiciliées dans le canton de Neuchâtel. Elle vise à permettre leur indépendance matérielle et personnelle, ainsi qu'à favoriser leur autonomie et leur intégration sociale et professionnelle. Elle offre également un encadrement au travers d'un suivi social personnalisé. C'est principalement :

- Une aide financière/matérielle attribuée lorsqu'une personne ne peut subvenir par ses propres moyens à son entretien ou à celui des membres de sa famille qui partagent son domicile.
- Un accompagnement social dont le but est la réintégration sociale et économique à laquelle participe activement le bénéficiaire.
- Une aide personnelle, notamment l'écoute, l'information et le conseil, et au besoin l'intervention auprès d'autres organismes.

Bénéficiaires de l'aide sociale

Source : OFS

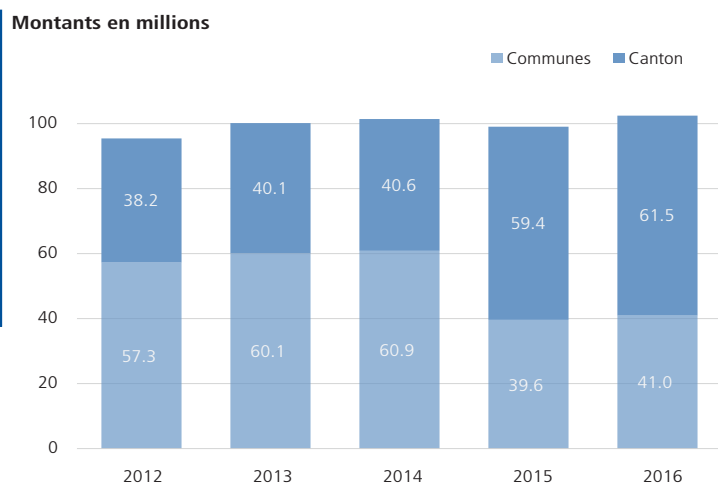


Le nombre de bénéficiaires tient compte des interventions des services sociaux complètes ou partielles (complément de revenu) sur un ou plusieurs mois. Après une légère baisse en 2014, il repart à la hausse dès 2015. En 2016, le taux d'aide sociale s'établit à 7.4% (7.0% en 2012 et 7.2% en 2015). Le taux d'aide sociale représente la part des bénéficiaires comparée à l'ensemble de la population résidente permanente du canton.

La structure de l'unité d'assistance a, quant à elle, relativement peu évolué à l'exception des personnes seules qui constituent la grande majorité des bénéficiaires (35% des dossiers en 2012 et 38% en 2016). À noter également la proportion importante des familles monoparentales (29% en 2012 et 28% en 2016).

Montants de l'aide sociale (charges d'aide matérielle)

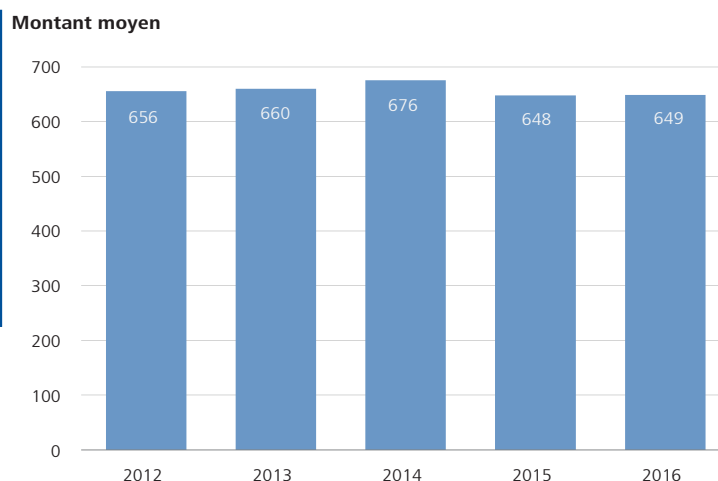
Source : OFS



L'introduction de la facture sociale harmonisée au 1er janvier 2015 rend les comparaisons difficiles. Dès 2015, le taux de prise en charge des dépenses par les collectivités est inversé, ainsi le canton assume désormais 60% des charges d'aide matérielle générées pour l'essentiel par les services sociaux régionaux. La composition du «pot commun» a également changé; les «mesures pénales» n'en font par exemple plus partie. Au final, on constate une relative stabilité dans les dépenses : environ 2.2 millions de CHF supplémentaires de 2013 à 2016, pour un total s'établissant à 102 469 220 CHF en 2016.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

Sources : OFS, stat. de l'aide sociale



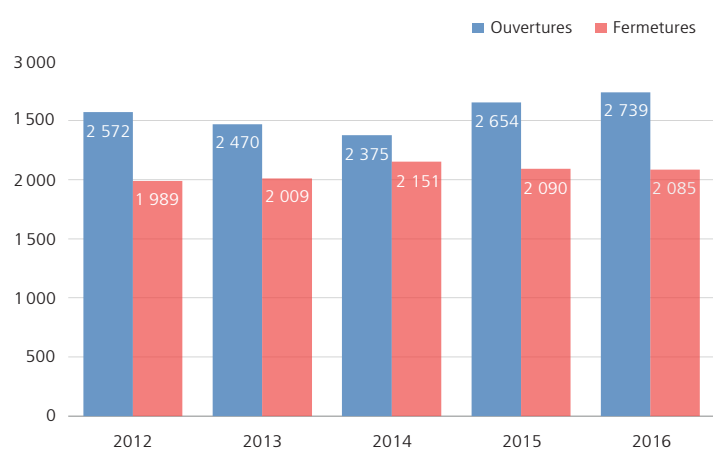
Le montant moyen mensuel attribué à chaque bénéficiaire (tous types d'aides confondus) résulte du rapport entre les dépenses et le nombre de personnes ayant reçu une prestation durant l'année de référence (enfants compris).

Après un pic à 676 CHF en 2014, le montant moyen mensuel a fortement baissé en 2015 pour s'établir à 649 CHF en 2016 (-4% de 676 CHF). Ces diminutions trouvent notamment leur origine dans la modification des normes d'aide sociale intervenue dès le 1er mars 2014 pour les jeunes adultes de 18 à 34 ans sans charge de famille. Ces derniers, avec l'introduction des nouveaux forfaits pour l'entretien, ont vu leurs prestations d'aide sensiblement diminuées.

Ouvertures et fermetures des dossiers d'aide sociale

Source : OFS

Entrées et sorties dans l'aide sociale

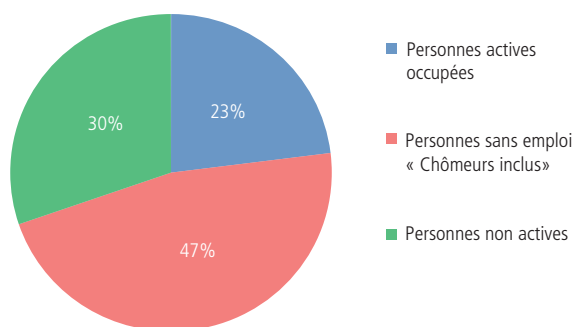


Le «taux de rotation» de l'aide sociale, qui reste élevé, tend à diminuer depuis 2015 où 49.3% des dossiers ont été ouverts durant moins d'une année (50.2% en 2014 et 49.4% en 2016). On observe également une augmentation des dossiers dont la durée d'octroi de l'aide dépasse 7 ans (en 2014, 4.7% des dossiers étaient ouverts depuis 7 ans et plus, alors qu'en 2016, 7.1% des dossiers sont concernés). En 2016, sur le plan de la fermeture des dossiers, 526 dossiers, ou 26.4%, ont été fermés suite à l'amélioration de la situation financière, notamment par la reprise d'une activité professionnelle (28.5% en 2014 et 26.6% en 2015). Ces baisses successives sont à mettre en relation avec le marché du travail dont les conditions d'accès sont toujours plus sélectives, notamment pour les personnes âgées de plus de 50 ans.

Bénéficiaires de l'aide sociale de 18 ans et plus, en 2016

Source : OFS

Bénéficiaires de 18 ans et plus



En 2016, 70% des bénéficiaires de l'aide sociale dès 18 ans travaillaient (23%) ou étaient à la recherche d'un emploi (47%). Les 30% restant étaient constitués de personnes «non actives» : en formation (sans les apprentis), pour raisons familiales, rentier/ère, en invalidité permanente et incapacité de travail (sans versement de l'AI).

Depuis 2014, la part des personnes actives occupées a diminué de 2% pour s'établir à 23% en 2016. Quant aux personnes sans emploi «chômeurs inclus» leur pourcentage est passé de 43% à 47%. Enfin, parmi les 3 000 bénéficiaires en recherche d'emploi annoncés ou non à l'ORP, quelques 1 241 personnes ont signé un contrat d'insertion en 2016 (1 058 en 2015). À noter que depuis 2016, la statistique porte sur la tranche 18 ans et plus (avant, elle portait sur les 15 ans et plus).

Montants et conditions d'octroi

L'aide sociale n'est accordée qu'après examen du budget du demandeur (prestation sous condition de ressources). Le forfait mensuel pour l'entretien est déterminé en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun, de l'âge et de la charge d'enfants. Par exemple, les personnes de 35 ans ou plus, les personnes de moins de 35 ans avec enfants à charge, ainsi que les mineurs ont droit aux montants forfaitaires suivants : 977 CHF pour 1 personne, 1 496 CHF pour 2 personnes (748 CHF/pers.), etc.

Font également partie des besoins de base : les frais de logement reconnus (loyer et charges), les frais médicaux de base (franchises et participations, frais dentaires résultant de soins d'urgence) et les prestations circonstancielles.

Pour plus de détail, se référer à l'Arrêté sous la référence 831.02. dans le recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN).

Bases légales

Bases légales cantonales

- Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 et Règlement d'exécution de la loi sur l'action sociale (RELASoc), du 27 novembre 1996
- Arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998, révisé avec effet au 1^{er} mars 2017

Normes de référence

Concept et normes pour le calcul de l'aide sociale de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)

Entités compétentes

Services sociaux :

La responsabilité de l'aide sociale incombe en premier lieu aux communes qui, en fonction de regroupements ad hoc, ont créé huit services sociaux régionaux (SSR) pour l'ensemble du canton. Le Centre social protestant et Caritas, par mandat de l'État, apportent un soutien aux réfugiés statutaires à la charge de l'État.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, les demandes d'aide sociale se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

État

DEAS - Service de l'action sociale (SASO) - Office cantonal de l'aide sociale (ODAS), qui exerce notamment une activité de conseil et de surveillance en matière d'aide sociale auprès des services sociaux.

3.2 Prestations sociales entrant dans le cadre de la facture sociale harmonisée (hors-ACCORD)

Les prestations présentées ci-dessous ne font pas partie du dispositif ACCORD; elles font par contre partie intégrante des dépenses de la facture sociale harmonisée.

- Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative
- Aide sociale du secteur asile

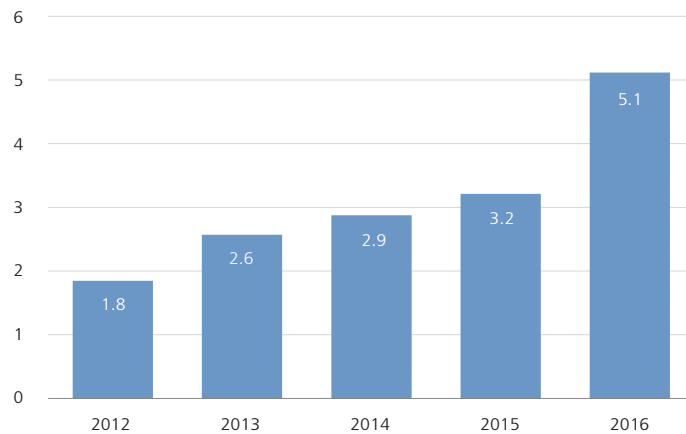
Les allocations familiales visent à compenser partiellement la charge financière représentée par les enfants. La loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 a instauré une base commune aux différentes législations cantonales et fixé des conditions d'octroi de manière uniforme pour toute la Suisse. Ainsi, le canton de Neuchâtel a introduit le versement des allocations aux personnes sans activité lucrative dès le 1^{er} janvier 2009.

Le montant des allocations est défini par le Conseil d'État. Le régime d'allocations familiales en faveur des salariés est financé par les employeurs. Par contre, la prestation versée aux personnes non actives est intégrée dans la facture sociale, soit financée à raison de 40% par les communes et de 60% par le canton dès 2015. Avant cela, cette prestation était financée dans une proportion inverse : 60% par les communes et 40% par le canton.

Allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative

Source : rapport de gestion de la CCNC

Montants en millions

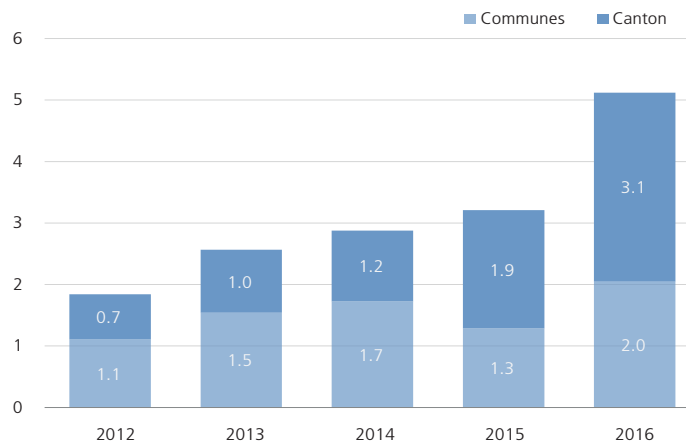


L'augmentation importante constatée en 2016 en matière d'allocations familiales aux personnes sans activité lucrative est liée à la dégradation économique mais elle est aussi consécutive à une mise à jour des dossiers des familles émargeant aux services sociaux depuis plusieurs années. Nous relevons aussi la complexité du suivi des cas, en effet de nombreux bénéficiaires ne présentent aucune régularité dans le droit aux prestations au vu de la précarité de leur situation professionnelle. Le droit rétroactif portant sur une période de cinq ans implique que certains versements grèvent de manière importante le budget y relatif.

Alloc. familiales pour les personnes sans activité lucrative par type de financeurs

Source : rapport de gestion de la CCNC

Montants en millions

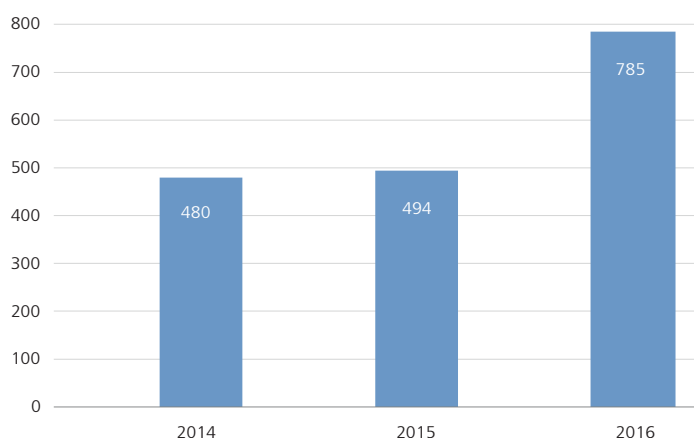


La hausse du nombre de bénéficiaires se répercute naturellement sur les charges, financées conjointement par le Canton et les communes. Jusqu'en 2015, la clé de répartition des charges était de 60% pour les communes puis de 40% pour le canton. L'introduction de la facture sociale dès 2015 inverse cette proportion. Dans la pratique, la majorité des bénéficiaires émargent aux services sociaux qui avancent les prestations et qui font ensuite valoir le droit auprès de la caisse cantonale d'allocations familiales. Par conséquent, les prestations sont remboursées aux autorités d'aide sociale.

Nombre de bénéficiaires

Source : rapport de gestion de la CCNC

Bénéficiaires

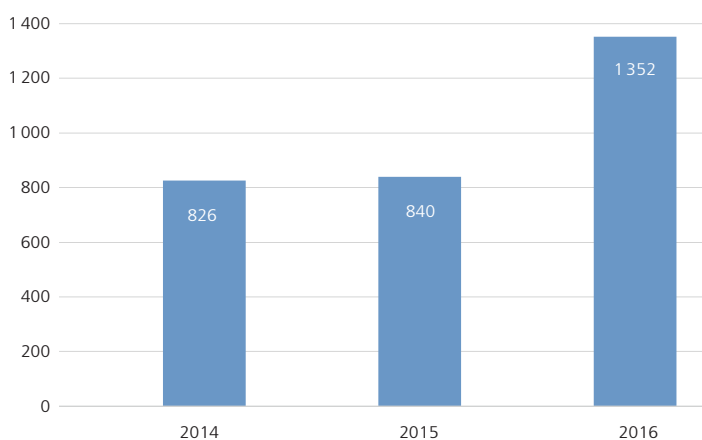


Le nombre de bénéficiaires correspond aux dossiers ouverts par la caisse cantonale d'allocations familiales pendant l'année civile. À noter que pour les années 2012 et 2013, l'application informatique ne permettait pas de recenser les dossiers de manière pertinente. C'est en 2014 que le service en charge a mis en place un système qui permet d'avoir une vue d'ensemble des paiements sur une période donnée par bénéficiaire.

Nombre
d'allocations
familiales et de
formation

Source : rapport de
gestion de la CCNC

Allocations

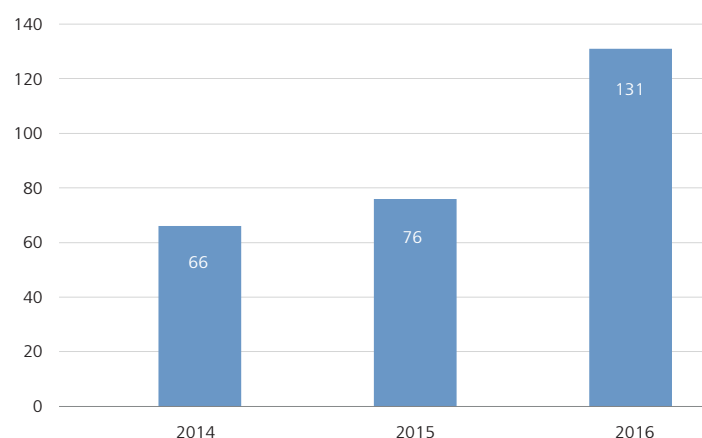


Le nombre d'allocations correspond au nombre d'enfants pour lesquels au moins une allocation a été versée durant l'année. Comme pour le graphique précédent, les données 2012 et 2013 ne sont pas disponibles. Comme pour le premier graphique, l'augmentation importante constatée en 2016 est liée à la dégradation économique mais elle est aussi consécutive à une mise à jour des dossiers des familles émergeant aux services sociaux depuis plusieurs années.

Nombre
d'allocations
uniques
(naissance et
adoption)

Source : rapport de
gestion de la CCNC

Allocations uniques



En ce qui concerne les allocations uniques, l'année 2016 est également caractérisée par un rattrapage important de traitement de dossiers restés en latence dans les guichets sociaux régionaux. La prestation peut être versée conformément au droit, soit pour les naissances ou adoptions qui ont eu lieu durant cinq années rétroactives.

Montants et conditions d'octroi

Depuis 2015, l'allocation mensuelle pour enfant se monte à 220 CHF pour le premier et le deuxième enfant et à 250 CHF pour le troisième et les suivants. Une allocation de formation professionnelle de 80 CHF s'ajoute à l'allocation de base pour l'adolescent de plus de 16 ans et jusqu'à 25 ans révolus qui poursuit des études ou une formation professionnelle. Une allocation de naissance et d'adoption de 1 200 CHF est allouée.

Les personnes sans activité lucrative n'ont droit à des allocations que si leur revenu imposable selon le droit fédéral ne dépasse pas 42 300 CHF par année. Le droit cantonal assimile les personnes disposant d'un salaire annuel brut inférieur à 7 050 CHF à des personnes sans activité lucrative.

Bases légales

Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFAM) du 24 mars 2006

Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) du 3 septembre 2008

Entité compétente

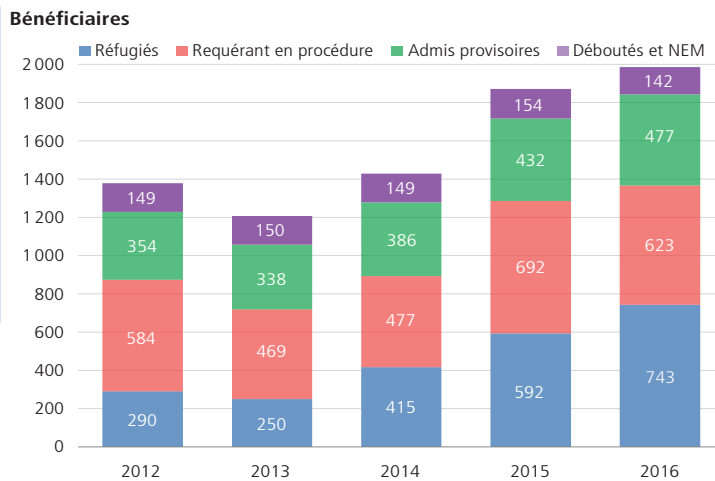
Caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour allocations familiales

Le canton de Neuchâtel est chargé de l'application de la législation fédérale sur les étrangers (LEtr), de celle régissant le domaine de la main-d'oeuvre étrangère, ainsi que de celle sur l'asile (LAsi).

Dans le cadre de la loi sur l'asile, le SMIG est chargé d'assurer l'aide sociale pour les requérants d'asile en procédure, les personnes admises provisoirement, les personnes déboutées (ou non entrée en matière) et les réfugiés (permis B). L'aide sociale aux migrants est octroyée en centre/abri de premier accueil et à l'office social en second accueil (OSAS). L'aide sociale pour les réfugiés est gérée par les oeuvres d'entraide du canton de Neuchâtel (Caritas Neuchâtel et le CSP), mais sous la responsabilité financière de la direction finances et administration (DIFA) du SMIG.

Bénéficiaires par statut

Sources : service des migrations - LoRa



Les requérants en procédure sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile auprès du secrétariat d'État aux Migrations (SEM).

Les personnes admises provisoirement sont les personnes qui peuvent rester provisoirement en Suisse.

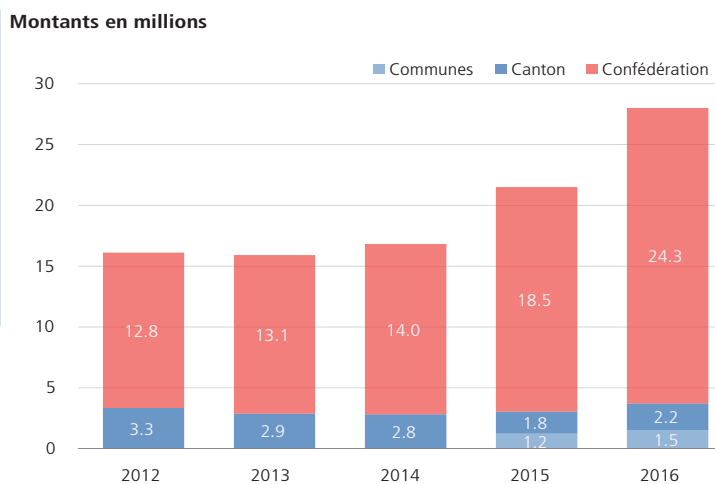
Les personnes déboutées ou frappées d'une non entrée en matière (NEM) sont les personnes dont l'asile est refusé et sont priées de quitter la Suisse.

Les personnes réfugiées sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile et ont obtenu l'asile en Suisse.

À noter la forte augmentation des personnes réfugiées depuis 2014.

Montants alloués à l'aide sociale

Sources : service des migrations - LoRa



Aide sociale de la Confédération concerne :

Les requérants d'asile, les admis provisoires de moins de 7 ans de séjour dans le canton, les réfugiés statutaires dont le dépôt de demande d'asile est inférieur à 5 ans et les réfugiés admis provisoires dont le séjour à Neuchâtel est inférieur à 7 ans.

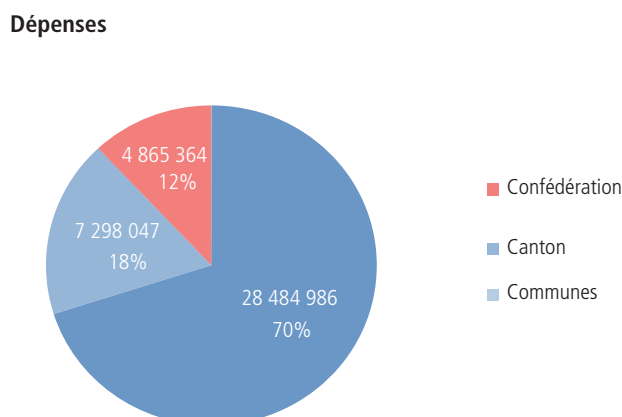
Aide sociale du canton concerne :

Les personnes déboutées, les personnes frappées d'une non entrée en matière, les admis provisoires de plus de 7 ans de séjour dans le canton (permis F).

Les dépenses progressent fortement pour le canton et pour la Confédération depuis 2014. Sur la somme totale allouée, la part de la Confédération augmente.

Répartition des dépenses asile, en 2016

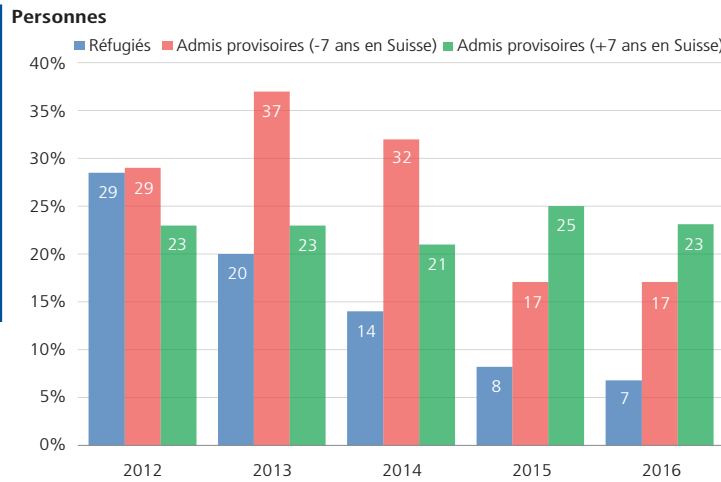
Sources : service des migrations - LoRa



Les dépenses dans le domaine de l'asile comprennent les dépenses d'aide sociale (hébergement, assistance, soins, formation), ainsi que les charges salariales des personnes engagées pour la gestion administrative et opérationnelle du domaine et leurs frais annexes (déplacement, formation, etc...). Avec un total de 40,6 mio, les dépenses totales sont particulièrement élevées en 2016 étant donné un flux migratoire important pendant cette période. Les charges sont financées à 70% par la Confédération (Secrétariat aux Migrations – SEM), le solde émerge à la facture sociale, elle-même répartie entre le canton et les communes, respectivement de 60% et 40%.

Personnes
en emploi ou
bénéficiant de
revenus

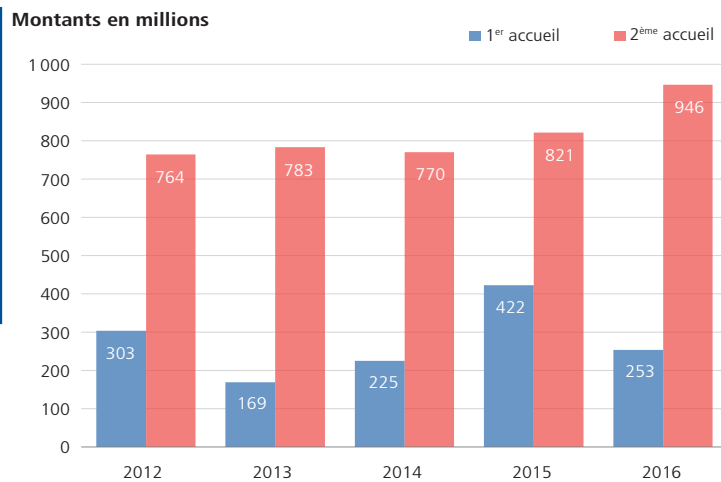
Sources : service des
migrations - LoRa



Le graphique montre le pourcentage des personnes autonomes financièrement ou partiellement assistées par le SMIG. On entend par partiellement assistées, les personnes qui bénéficient d'un revenu mais insuffisant pour ne plus dépendre de l'aide sociale. Les revenus proviennent principalement d'emploi, de rentes et d'allocations familiales. La baisse du taux pour les réfugiés et admis provisoires s'explique par l'augmentation des populations concernées ne pouvant, dans la même proportion, obtenir un emploi, notamment par une intégration plus lente étant donné les pays d'origine (Syrie par exemple).

Bénéficiaires en
hébergement
collectif et
individuel sauf
les réfugiés

Sources : service des
migrations - LoRa



Le premier accueil correspond à l'accueil en hébergements collectifs (centres et abris) durant lequel les personnes y séjournent entre 3 à 6 mois. Ensuite, elles sont transférées en second accueil qui correspond au logement en appartement. Les personnes déboutées ou frappées d'une non entrée en matière (NEM) restent en abri ou centre d'accueil. La capacité des hébergements collectifs au 31 décembre 2016 était de 366 places. En second accueil, 436 appartements étaient gérés par l'office social de l'asile en second accueil (OSAS). Les réfugiés dépendent des œuvres d'entraide et sont tous logés en appartement.

Montants et conditions d'octroi

Les normes d'assistance varient en fonction du statut des personnes. Pour exemple, l'assistance de base pour une personne adulte est :

- Requérant en procédure (normes asile) : 300 CHF en premier accueil et 485 CHF en second accueil
- Admis provisoires (norme asile) : 300 CHF en premier accueil et 485 CHF en second accueil
- Déboutés et NEM (aide d'urgence) : 240 CHF en premier accueil et 300 CHF en second accueil
- Réfugiés (normes cantonales) : 977 CHF

L'assistance couvre notamment : la subsistance, l'argent de poche, les loisirs, les frais de téléphone - yc conversations, les produits de nettoyage, les articles de soins corporels. Il faut ajouter pour le second accueil les taxes radio-TV, les frais de machine à laver, la caisse de classe (enfants) et la taxe poubelle.

Base légale

Le service des migrations du canton de Neuchâtel (SMIG) est chargé de l'application de la législation fédérale sur les étrangers (LEtr), de celle régissant le domaine de la main-d'œuvre étrangère ainsi que de celle sur l'asile (LAsi).

Entité compétente

DEAS - Le service des migrations du canton de Neuchâtel

3.3 Autres prestations sociales

Les prestations présentées ci-dessous ne sont intégrées ni dans le dispositif ACCORD, ni dans la facture sociale harmonisée. Elles sont décrites dans l'ordre décroissant des dépenses qui y sont consacrées.

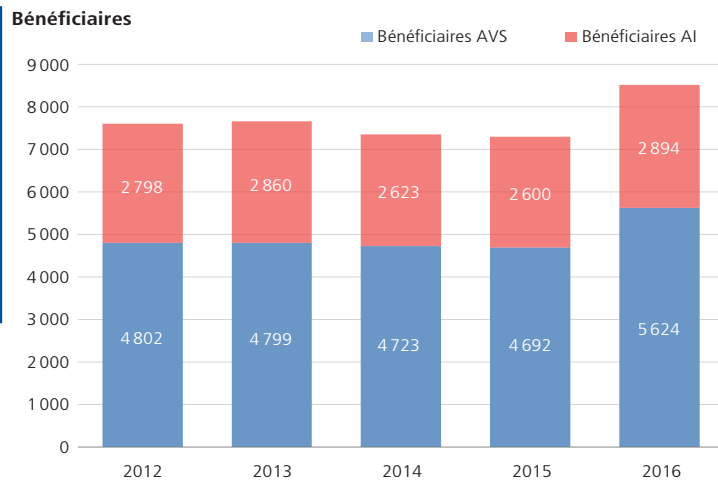
- Prestations complémentaires AVS/AI
- Placements d'adultes en institutions
- Placements de mineurs en institutions
- Allocations familiales
- Accueil extrafamilial
- Aide au logement
- Assistance judiciaire
- Allocations familiales dans l'agriculture
- Fonds de désendettement
- Aides aux victimes d'infractions (LAVI)

Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont octroyées lorsque les rentes et autres revenus ne permettent pas de couvrir les besoins vitaux. Avec l'AVS et l'AI, les prestations complémentaires (PC) constituent donc un fondement majeur de notre État social. Les prestations complémentaires sont calculées en fonction des besoins de chacun. Leur calcul correspond à l'écart entre les ressources disponibles et les dépenses reconnues et nécessite par conséquent l'examen de chaque cas. Les prestations comprennent les prestations complémentaires annuelles (PC) ou prestations périodiques et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité (FM).

La législation en matière de prestations complémentaires à l'AVS/AI est régie par le droit fédéral qui laisse toutefois une petite marge de manœuvre aux cantons s'agissant de certaines prises en compte et ce sont les cantons qui sont chargés de leur versement.

Bénéficiaires des prestations complémentaires

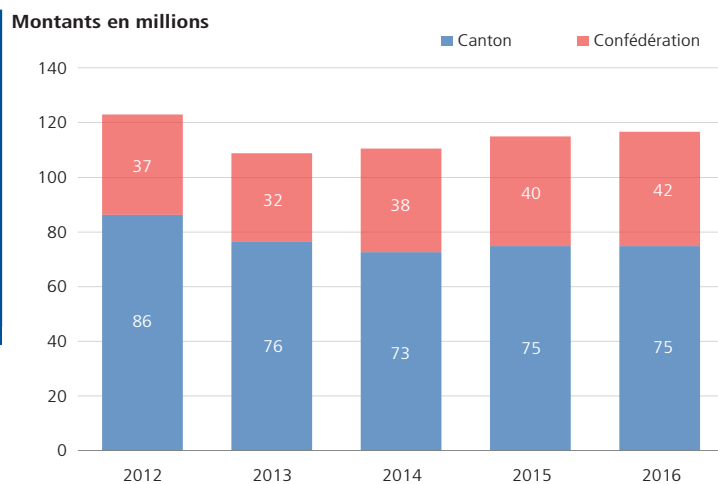
Source : rapport de gestion de la CCNC



Dès l'année 2016, les dossiers de prestations complémentaires, dont le bénéficiaire ne reçoit pas de prestation mensuelle mais a uniquement un droit au subside de sa prime d'assurance-maladie de base ainsi qu'au remboursement des frais médicaux, sont intégrés dans le recensement des cas du mois de décembre de la CCNC. Ces personnes sont reconnues comme bénéficiaires au sens du droit fédéral car leur revenu est juste insuffisant pour couvrir leur dépenses de primes d'assurance-maladie. Cet élément empêche toute comparaison pertinente entre 2015 et 2016.

Dépenses en matière de PC et frais administratifs

Source : rapport de gestion de CCNC

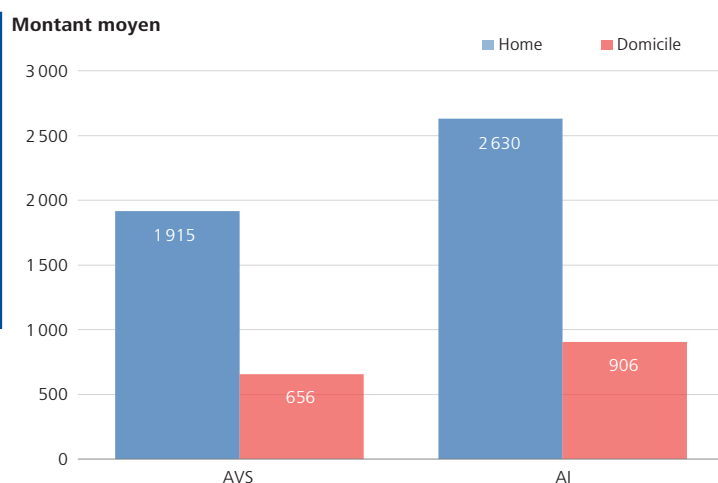


Pour rappel, les frais médicaux sont entièrement à la charge des cantons. En ce qui concerne les prestations périodiques, la Confédération participe à hauteur de 5/8 du montant total de la PC annuelle. Pour les personnes vivant dans un home, la Confédération ne participe qu'aux frais qui ne sont pas en corrélation directe avec le séjour dans un home. Dans ces cas, la charge cantonale est nettement plus lourde.

Si les dépenses augmentent régulièrement, nous relevons que la participation fédérale s'améliore depuis deux années consécutives. Ce phénomène est expliqué par l'augmentation de la part des prestations octroyées à domicile sur le total des dépenses. La croissance des charges est par conséquent surtout alimentée par les dépenses consenties à domicile.

Montant moyen mensuel des prestations complémentaires en 2016

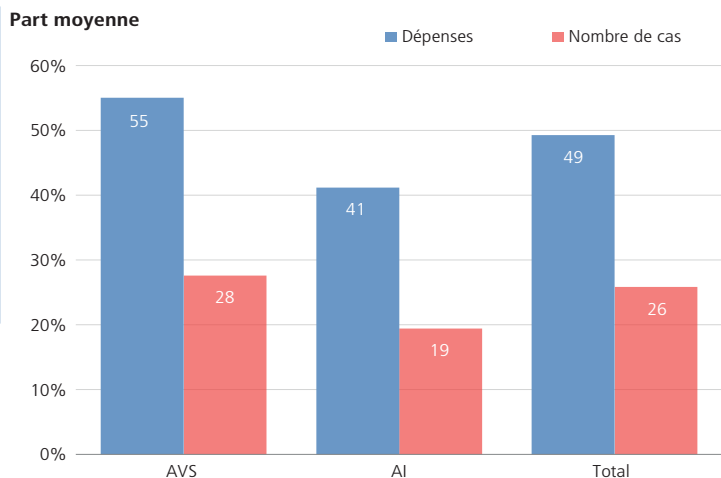
Source : extraction de données de la CCNC



Le montant moyen de la prestation complémentaire est plus élevé pour les personnes placées en EMS ou en institution CIIS que pour les personnes à domicile. Les personnes au bénéfice d'une rente AI sont plus jeunes et par conséquent bénéficient de revenus moindres du deuxième pilier et ne disposent pas d'épargne.

Part moyenne mensuelle des PC et de dépenses en home en 2016

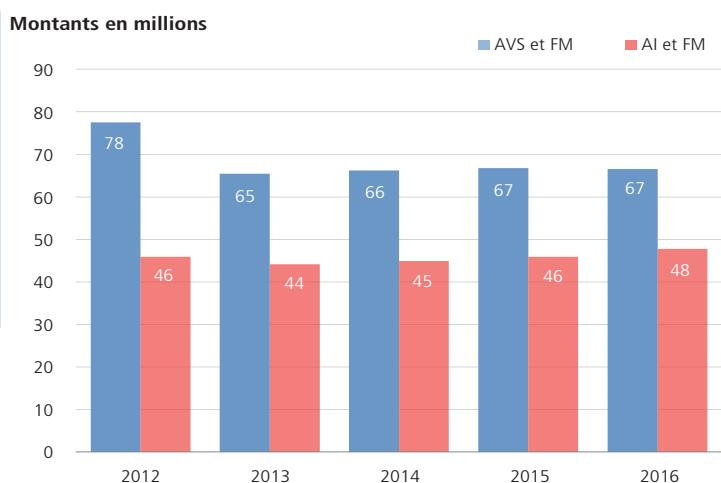
Source : extraction de données de la CCNC



Ces chiffres sont en légère baisse. La part des dépenses en home sur le total des prestations a tendance à se réduire autant pour l'AVS que pour l'AI. Le précédent rapport social fixait cette valeur en 2015 à 51% du total des dépenses alors que le montant atteint 49% en 2016. Cette tendance permet d'améliorer la manne financière de la Confédération, couvrant une part plus importante de l'ensemble des dépenses en la matière.

PC périodiques et frais médicaux (FM)

Source : extraction de données de la CCNC



L'évolution des prestations complémentaires est largement liée au vieillissement de la population et à sa paupérisation. D'une part, la planification médico-sociale (PMS) du canton visant à encourager le maintien à domicile et d'autre part, le projet fédéral de réforme du dispositif des prestations complémentaires, devront permettre de limiter quelque peu les conséquences financières du vieillissement de la population sur les budgets des collectivités publiques. Toutefois, l'ampleur de leurs impacts est actuellement difficilement quantifiable.

Montants et conditions d'octroi

Les prestations complémentaires sont octroyées aux personnes qui ont droit à une rente de l'AVS, à une rente de l'AI ou touchent une indemnité journalière de l'AI. Le domicile et la résidence habituelle doivent être en Suisse. Le droit est accordé si les dépenses reconnues (besoins vitaux) sont supérieures aux revenus déterminants (rentes et autres revenus).

Ces critères sont exhaustivement définis par le droit fédéral. Le montant de la prestation correspond ainsi à l'écart entre les dépenses et les revenus. Si la personne vit dans un home, d'autres dépenses sont également intégrées dans le calcul.

Bases légales

Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), du 6 octobre 2006

Loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC), du 6 novembre 2007

Entité compétente

La Caisse cantonale neuchâteloise de compensation est l'autorité compétente. Toutefois, les agences régionales AVS du lieu de domicile du requérant, localisées dans les GRS, sont les organes désignés pour recueillir les formulaires et les justificatifs nécessaires.

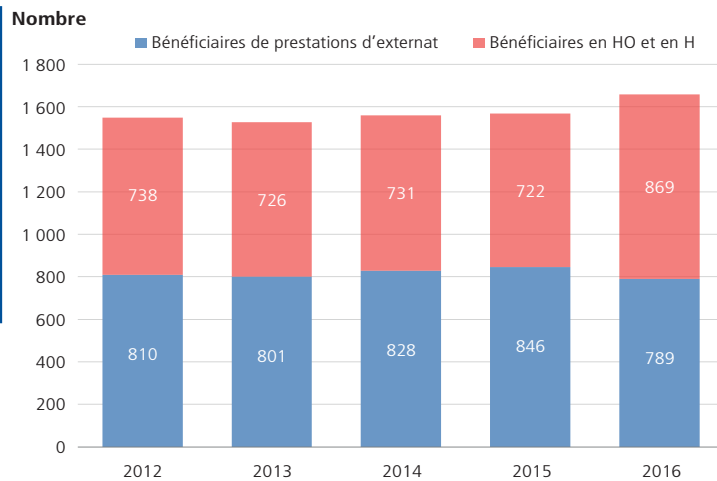
L'État a pour mission d'adapter l'équipement cantonal étatique ou paraétatique satisfaisant aux besoins de prise en charge des adultes handicapés ou dépendants (afin d'encourager l'inclusion par la formation ou la réadaptation).

La Directive concernant la participation financière des adultes en institutions sociales (DIPAIS) prévoit que les bénéficiaires d'une rente AI s'acquittent du prix de journée coûtant ou, lorsque ce n'est pas possible, fassent une demande de prestations complémentaires (PC), calculées sur la base d'un montant décidé par le Conseil d'État. Lorsque le droit aux PC n'est pas avéré, la personne effectue une demande de prix de pension réduit auprès du Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA); un calcul de la capacité contributive de la personne est alors effectué. Si le montant révélé est inférieur au prix de pension coûtant, la personne sera au bénéfice d'un prix de pension réduit. À l'inverse, sa participation sera limitée à ce dernier. Les personnes qui ne sont prises en charge qu'en journée participent à hauteur de 35 CHF par jour, auxquels s'ajoutent les frais de repas de midi.

La participation de l'État, via le SAHA, représente donc le déficit d'exploitation de l'institution sociale, après déduction des participations mentionnées ci-dessus et des recettes générées par les ateliers.

Neuchâtelois avec occupation en journée (HO), ou sans (H), en centre de jour ou en atelier

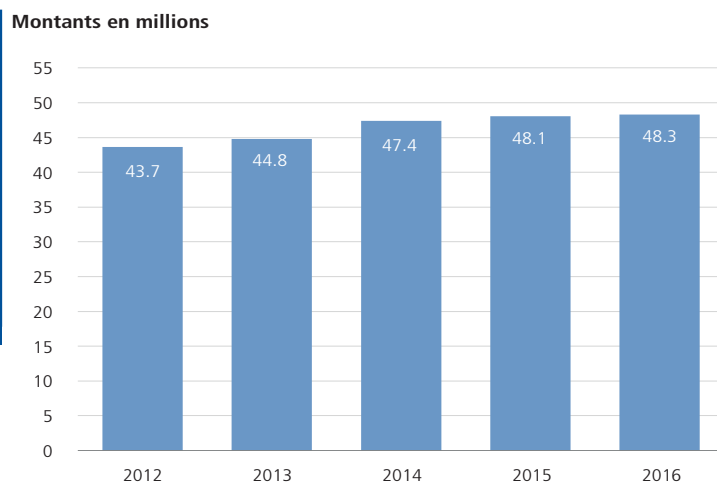
Sources : SAHA, OFS-SOMED



Au 31 décembre 2015 (le chiffre au 31 décembre 2016 n'étant pas encore disponible), 722 bénéficiaires de prestations (dont 105 ressortissants venus d'autres cantons), se trouvaient en hébergement ou en hébergement avec occupation au sein d'institutions neuchâteloises. La forte augmentation s'explique par la prise en charge, par la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales, des personnes placées jusque-là à l'hôtel par les services sociaux. S'agissant des bénéficiaires de prestations d'externat, ils étaient 846 Neuchâtelois en ateliers protégés ou en centre de jour. Ces chiffres ne peuvent pas être cumulés, à mesure où les personnes placées en hébergement bénéficient parfois également des prestations d'ateliers.

Coûts de placements des Neuchâtelois à charge du canton

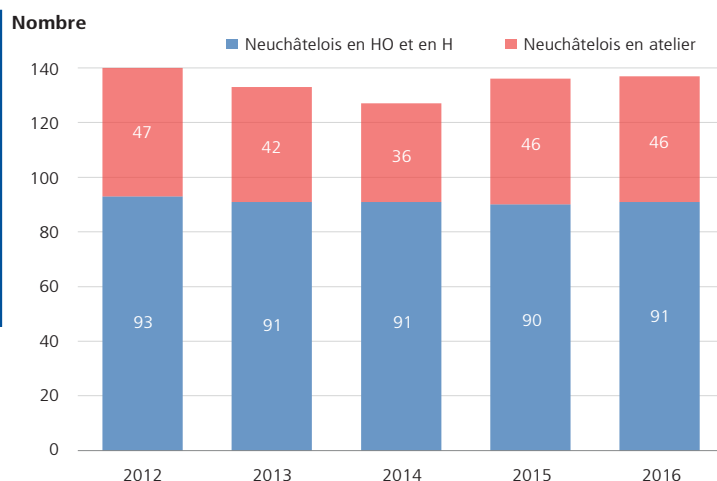
Source : SAHA



Les coûts de placement des bénéficiaires neuchâtelois entre 2015 et 2016 sont relativement stables, à mesure où toute dépense supplémentaire doit impérativement être compensée par des économies réalisées par ailleurs. Depuis le 1er avril 2016, un système d'orientation des adultes qui estiment avoir besoin de prestations d'hébergement, d'hébergement avec occupation ou en centre de jour, dans le canton ou hors canton, a été mis en place (projet JUNORAH, abréviation de Jura et Neuchâtel Orient les Adultes Handicapés). Cette nouvelle prestation permet d'une part, de s'assurer d'une adéquation optimale entre l'offre et le besoin, et d'autre part, en proposant des prestations ambulatoires ou à domicile, d'éviter l'hébergement lorsque cela est possible.

Évolution des placements de Neuchâtelois hors canton

Sources : SAHA, OFS-SOMED



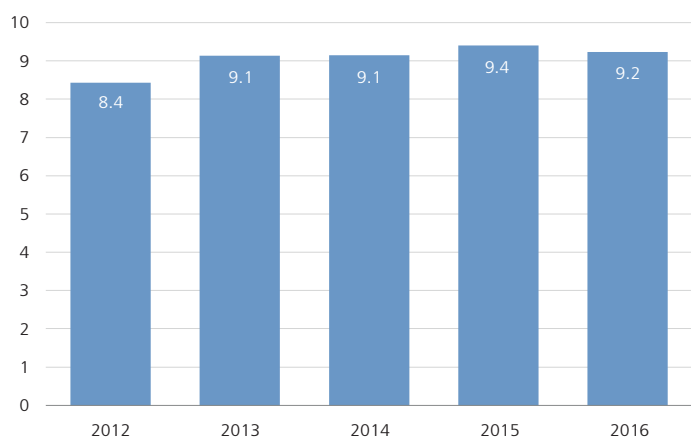
Pour toute personne placée hors canton, une justification doit être donnée.

Le 80% des personnes placées hors canton souffrent de handicap mental, domaine dans lequel nous avons manqué de places durant plusieurs années. Les autres souffrent de handicaps pour lesquels nous n'avons pas d'institution dans le canton, un handicap sensoriel par exemple, ou certaines lésions cérébrales pour lesquelles une réadaptation est possible.

Coûts de placements des Neuchâtelois hors canton

Source : SAHA

Montants en millions



Le coût de ces placements est également stable. Cela est dû au fait que les prix de journée des institutions des autres cantons, sur lesquels nous n'avons pas pris, ont peu fluctué entre 2015 et 2016. Le financement de ces situations est réglé par la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS).

Montants et conditions d'octroi

Les bénéficiaires des prestations des institutions sociales, qu'ils soient hébergés, avec ou sans occupation en journée, ou seulement occupés en journée, participent au financement desdites institutions, sauf s'ils sont au bénéfice d'un contrat de travail en atelier protégé : la prestation leur est alors proposée sans contribution.

Ces personnes sont au bénéfice d'une rente, AI pour la plupart, voire AVS pour certaines, de prestations complémentaires, ou de l'aide sociale.

Bases légales

Loi sur les mesures en faveur des invalides (LMFI) du 11 décembre 1972

Règlement d'exécution de la Loi sur les mesures en faveur des invalides (RLMFI) du 29 mars 1989

Directive concernant la participation financière des adultes en institutions sociales (DIPAIS) du 9 novembre 2016

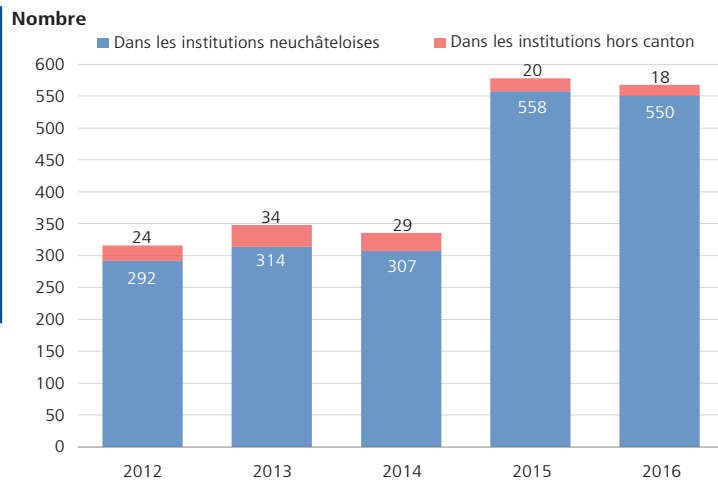
Entité compétente

Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA)

Le placement d'un mineur, décidé en fonction d'un développement personnel difficile, d'un besoin de protection ou d'une activité délictueuse ayant déclenché une réaction de la Justice, se fait dans une institution d'éducation spécialisée (IES), avec ou sans scolarité intégrée. Généralement, les mineurs neuchâtelois sont placés dans une IES du canton, mais parfois dans une institution ou un établissement hors-canton, en raison d'un manque de place ou d'un besoin d'éloignement, voire parce que la prestation n'existe pas dans le canton, ce qui est le cas des placements sous forme de peines ou en mesures fermées. Quatre sources de financement caractérisent la couverture des charges des institutions : une subvention de la Confédération, via l'Office fédéral de la Justice, est prévue pour les placements de mineurs dès 6 ans; une participation financière des communes concernées contribue aux prestations scolaires, cas échéant. Les représentants légaux des mineurs doivent s'acquitter d'une participation financière pour chaque jour de présence effective passée en institution. Enfin, le SPAJ (le SIAM jusqu'au 30 juin 2017) assume le solde, via un déficit d'exploitation.

Nombre de mineurs neuchâtelois placés

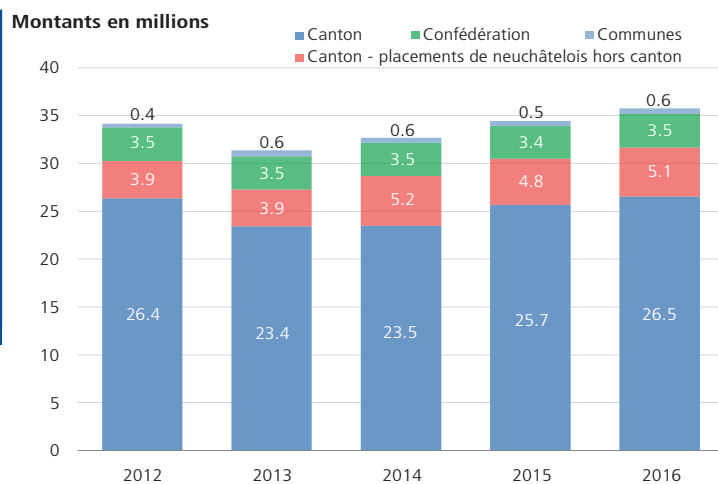
Source : SPAJ



Dès 2015, il s'agit du nombre de mineurs placés tout au long de l'année, contrairement aux chiffres de 2012, 2013 et 2014 qui indiquaient la situation arrêtée au 31 décembre. De manière générale, on constate une certaine stabilité dans le nombre de mineurs pris en charge dans les institutions neuchâteloises et hors canton.

Coûts de placements

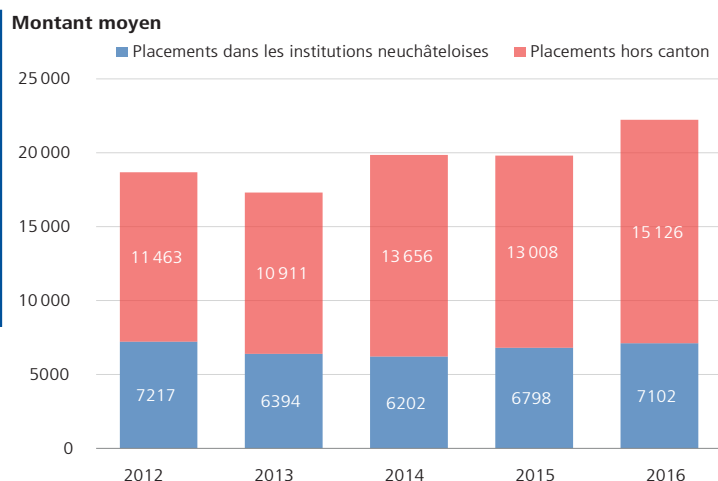
Source : SPAJ



Dès 2014, l'évolution des coûts est influencée d'une part par l'augmentation du prix de journée pour les placements sous forme de peines ou de mesures dans les institutions fermées hors canton, et d'autre part par la diminution de recettes des institutions neuchâteloises, due à une baisse des placements de Confédérés dans les institutions du canton.

Coût moyen mensuel de placements

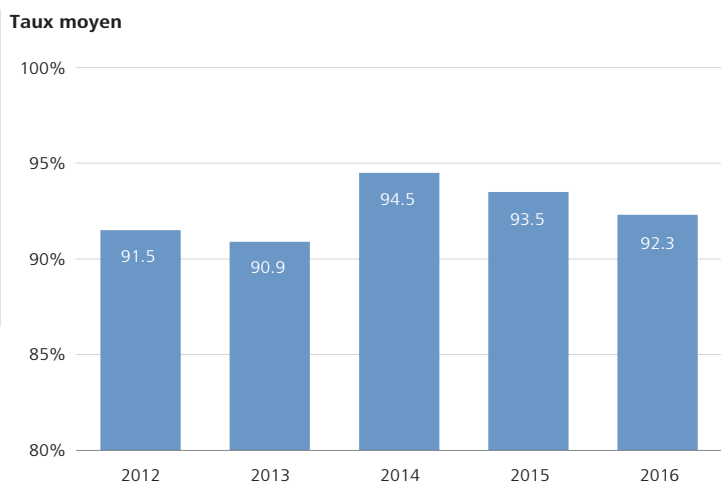
Source : SPAJ



La hausse du coût moyen mensuel de placement hors canton est due principalement à l'augmentation du prix de journée des institutions hors canton accueillant des jeunes placés - civilement ou pénalement - dans un milieu fermé.

Taux
d'occupation
moyen des
institutions
neuchâtelaises

Source : SPAJ



Le nombre de jours passés à l'extérieur de l'institution (fins de semaine, stages, fugues) ou non-occupés (en été notamment) représente en moyenne 10% du temps annuel. Comme les chiffres en témoignent, les institutions neuchâtelaises fonctionnent au maximum de leur capacité d'accueil.

Bases légales

Convention intercantonale des institutions sociales (CIIS), du 13 février 2002

LESEA et RELESEA du 22 novembre 1967 et du 18 mars 1989

Directive concernant la participation financière journalière du représentant légal dans les institutions d'éducation spécialisée (DiPRELMin) du 13 décembre 2013

Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands du 24 mars 2005

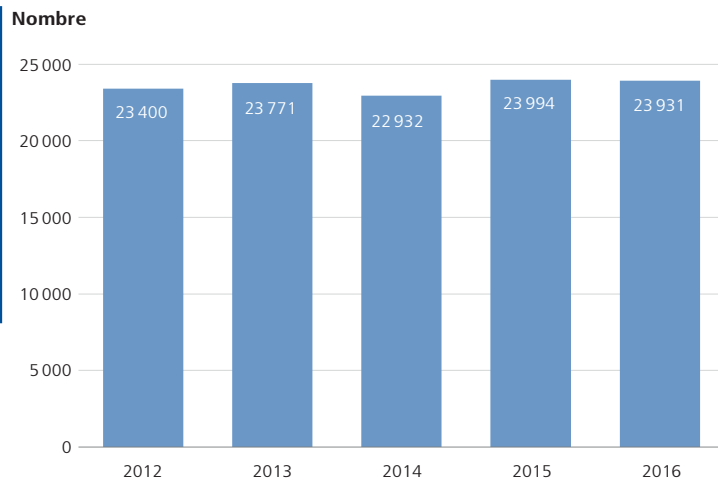
Entité compétente

Dès le 1^{er} juin 2017, le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)

Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques versées par l'employeur et destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants. La loi fédérale sur les allocations familiales du 1^{er} janvier 2009 fixe les minimums devant être versés pour chaque enfant dans tous les cantons. Le Conseil d'État neuchâtelois fixe ces allocations qui sont versées pour chaque enfant. Les allocations familiales perçues par les salariés sont financées par les employeurs. Ont droit aux allocations familiales, les salariés, les indépendants (depuis le 1^{er} janvier 2013), ainsi que les personnes sans activité lucrative. Une réglementation spéciale s'applique aux personnes travaillant dans l'agriculture. Pour ces deux dernières catégories, une fiche séparée est produite.

Nombre de bénéficiaires des allocations familiales

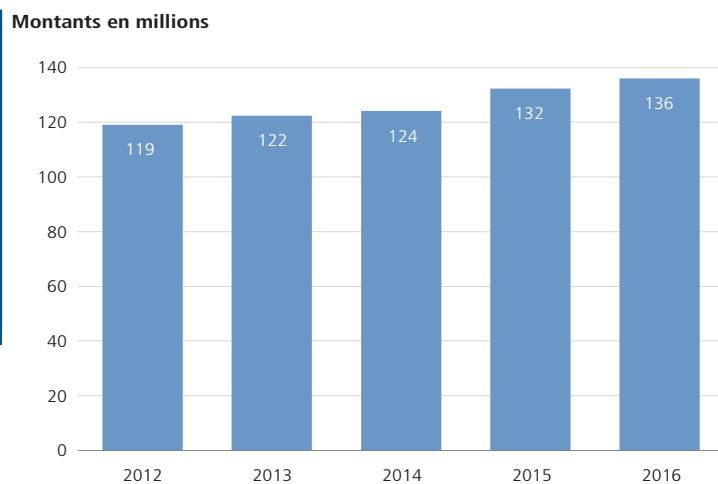
Source : OFAS



D'une manière générale, malgré l'augmentation de la population, le nombre de bénéficiaires est stable depuis l'introduction en 2013 des indépendants dans le régime des allocations familiales. En effet la population résidente est elle passée de 174 447 personnes en 2012 contre 178 567 au 31 décembre 2016.

Montants alloués aux allocations familiales

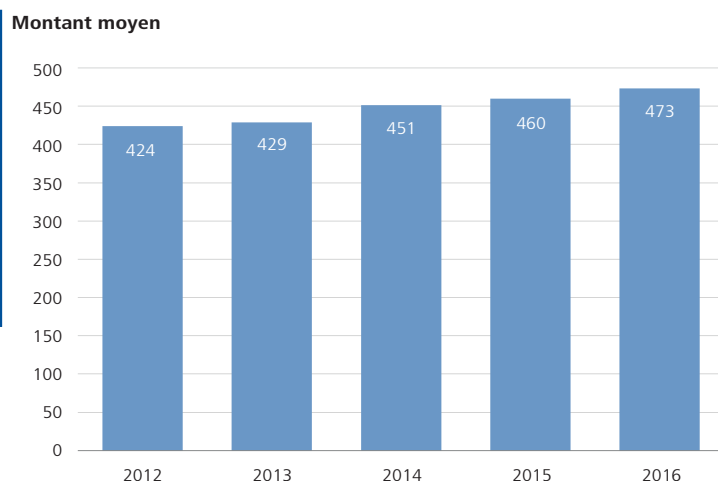
Source : OFAS



La hausse observée depuis 2015 est imputable à la hausse des minimums dans le canton de Neuchâtel. En effet, dès le 1^{er} janvier 2015 le montant a été augmenté de 20 CHF pour les 2 premiers enfants ainsi que les étudiants et apprentis, passant de 200 à 220 CHF. Cette hausse de 10% était une volonté du Conseil d'État, en réponse notamment à l'initiative «Pour des allocations familiales équitables», déposée en septembre 2011, et qui demandait 230 CHF pour chaque enfant. Les auteurs ont, suite à cela, retiré leur texte.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

Source : OFAS

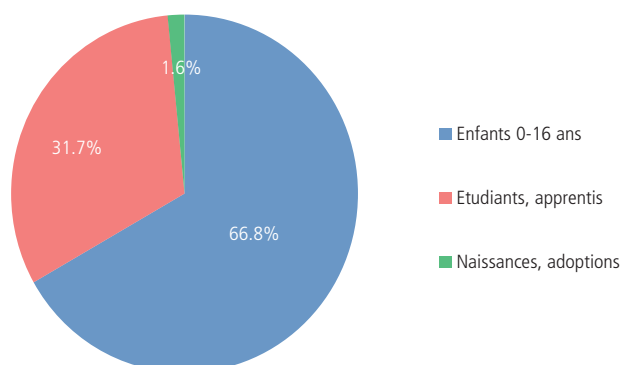


L'augmentation reflète l'évolution constatée sur les deux premiers graphiques.

Types d'allocations familiales

Type d'allocations familiales selon le montant, en %

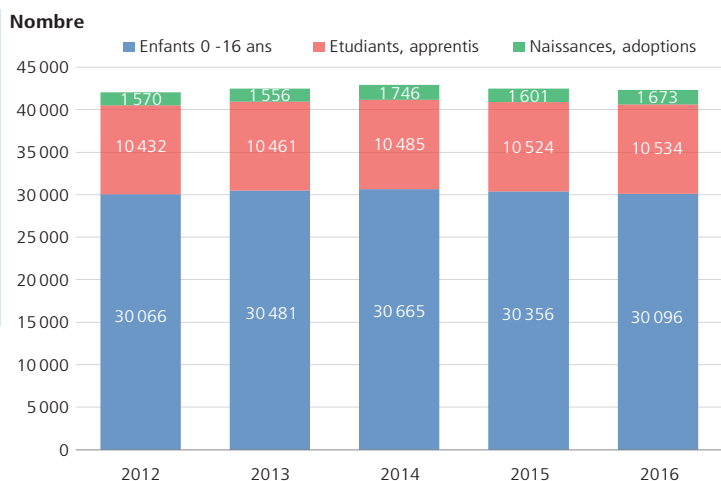
Source : OFAS



Pour l'exercice comptable 2016, le gâteau se répartit de la manière suivante : 67% des allocations familiales versées sont destinées aux enfants jusqu'à 16 ans, 32% pour les étudiants et les apprentis. Les allocations de naissance et d'adoption représentent moins de 2% du montant versé.

Nombre des différents types d'allocations familiales

Source : OFAS



Le graphique représente l'effectif arrêté au 31 décembre. L'évolution des prestations allouées aux bénéficiaires d'allocations familiales reste stable au fil des ans : quasiment trois quarts des allocations sont destinées aux enfants de 0 à 16 ans, un quart aux étudiants et apprentis. Seuls 4% concernent des allocations de naissance.

Montants et conditions d'octroi

Au niveau du canton de Neuchâtel, les montants sont les suivants :

Une allocation pour enfant de 220 CHF jusqu'à 16 ans (pour 1 et 2 enfants) et de 250 CHF (pour 3 et suivants enfants)

Une allocation de formation professionnelle de 300 CHF de 16 ans à 25 ans (pour 1 et 2 enfants) et de 330 CHF (pour 3 et suivants enfants)

Une allocation de naissance et d'adoption de 1 200 CHF. Ces montants sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015.

Bases légales

Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) en vigueur du 1^{er} janvier 2009

Ordonnance sur les allocations familiales (OAFam) en vigueur du 1^{er} janvier 2009

Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) en vigueur du 1^{er} janvier 2009

Règlement d'exécution de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (RELILAFam) en vigueur du 1^{er} janvier 2009

Arrêté fixant le montant des allocations familiales du 17 septembre 2014

Entité compétente

DEAS – Secrétariat général, Autorité de surveillance des caisses d'allocations familiales

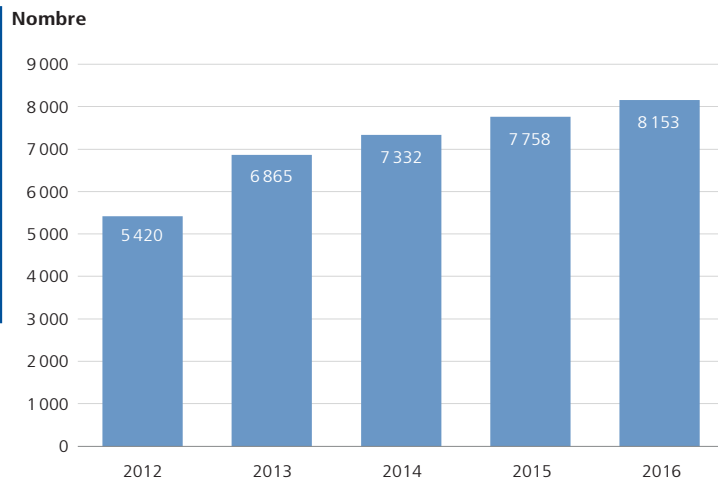
L'objectif de la politique cantonale d'accueil extrafamilial est de faciliter la conciliation vie familiale et vie professionnelle. Chaque franc investi dans ce domaine bénéficie immédiatement à la collectivité. Les compétences professionnelles des parents restent vivantes, actives et sont mises à profit de l'économie, en favorisant notamment l'assiette fiscale des collectivités publiques. Autrement dit, l'accueil professionnel des enfants est un investissement rentable lorsque l'on tient compte de son insertion dans le circuit économique.

Les structures offertes sont de deux types : préscolaire (crèches), accueillant les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire à la journée, et parascolaire, accueillant des enfants de la 1^{ère} à la 8^{ème} année scolaire avant et après l'école.

Les données ci-dessous concernent les structures subventionnées. Elles sont accessibles à tous les parents, quel que soit leur revenu. Le parent peut librement choisir la structure préscolaire dans laquelle il souhaite placer son enfant. La structure parascolaire est choisie en fonction de la proximité de l'école de l'enfant.

Nombre d'enfants inscrits en structures d'accueil extrafamilial subventionnées

Source : OSAE

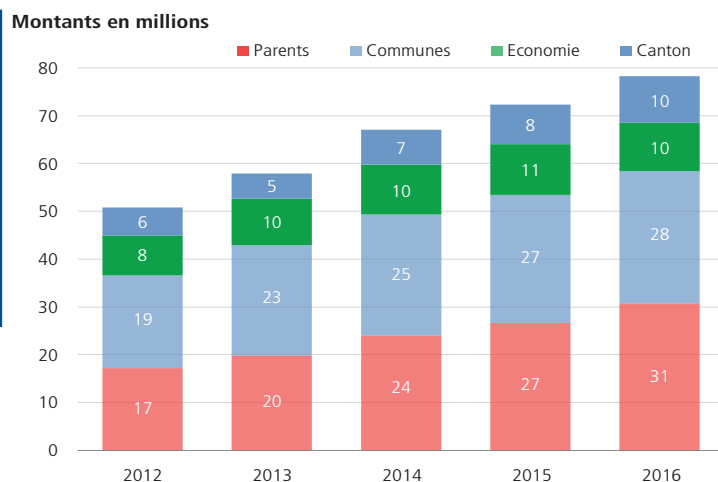


L'objectif 2020 de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE), entrée en vigueur au 1er janvier 2012, est de permettre à 6 enfants sur 10 d'âge préscolaire et à 4 enfants sur 10 d'âge parascolaire d'être accueillis 2.5 jours par semaine en structure.

Actuellement, plus de 30% des enfants entre 0 et 12 ans et habitant le canton de Neuchâtel sont accueillis entre 1 et 5 jours par semaine en structure d'accueil extrafamilial subventionnée.

Répartition des coûts à charge des différents partenaires

Source : OSAE

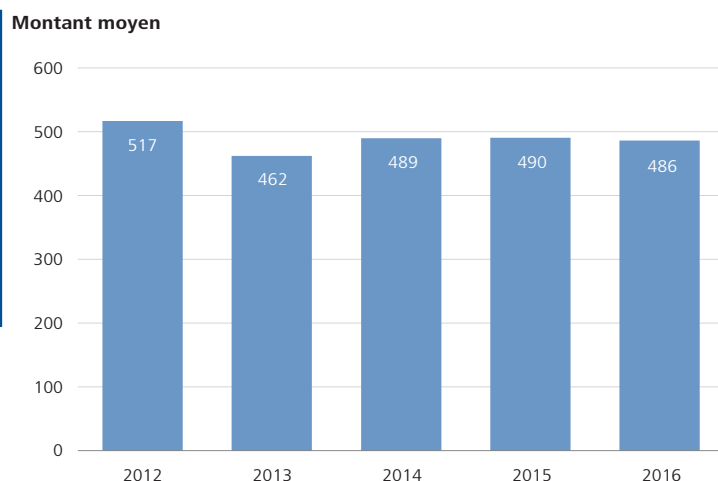


Un Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial a été créé en 2012. Il est alimenté à 60% par l'économie et à 40% par le canton. Il est géré par le SPAJ. Les subventions sont versées directement aux structures d'accueil extrafamilial subventionnées sur la base des places offertes. Le parent quant à lui paie en fonction de sa capacité contributive. Le solde est financé par la commune de domicile de l'enfant inscrit en structure.

Au 1er janvier 2016, le prix de référence de facturation d'une journée préscolaire est passé de 80 CHF à 85 CHF, augmentant la facture parentale de 6%. Ce prix n'avait pas été adapté depuis 2001.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

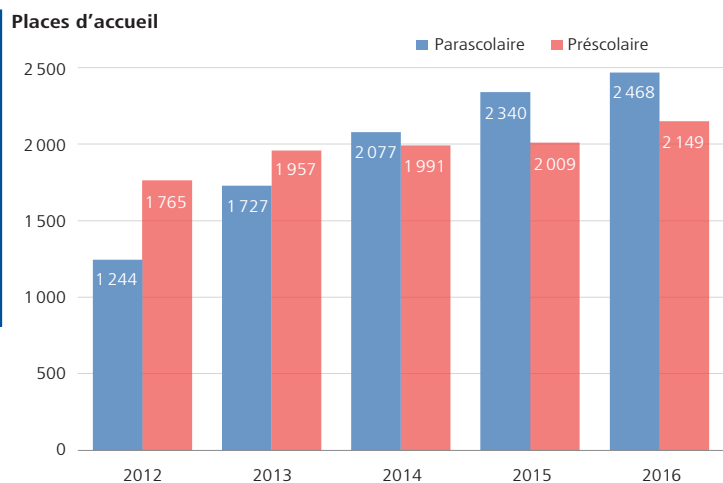
Source : OSAE



Depuis l'introduction de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE), le parent paie en moyenne 1/3 des charges que coûte l'accueil de son enfant en structure d'accueil. Les 2/3 (environ 500 CHF par mois et par enfant) restant sont pris en charge par les communes et le Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (canton et économie).

Évolution
des places
d'accueil pré et
parascolaire

Source : OSAE



Entre le 1er janvier 2010 (début du programme d'impulsion cantonal) et le 31 décembre 2016, ce sont plus de 300 places d'accueil préscolaire et quelques 1600 places d'accueil parascolaire qui ont été créées ou intégrées dans le dispositif de subventionnement cantonal.

L'accent mis par la LAE (entrée en vigueur en 2012) sur le développement des places parascolaires a permis de combler un manque réel de places d'accueil pour les enfants en âge de scolarité. L'ouverture de ces nouvelles places parascolaires a également permis de libérer des places d'accueil préscolaire, puisque les crèches accueillait jusqu'en 2012 des enfants d'âge scolaire.

Montants et conditions d'octroi

Les structures subventionnées bénéficient du dispositif prévu par la Loi sur l'accueil des enfants (LAE). Les prix à la journée sont fixés par le Service de Protection de l'Adulte et de la Jeunesse (SPAJ). Le parent est alors subventionné par sa commune de domicile. La structure est quant à elle subventionnée par le Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

Le montant final payé par les parents est fonction de leur capacité contributive (revenu net, chiffre 2.6 de sa taxation fiscale). Le solde est pris en charge par la commune de domicile de l'enfant. Un barème permet à la commune de calculer la part à charge du parent. La moyenne des revenus annuels des parents plaçant en structure d'accueil est de 120 000 CHF.

Le parent a la possibilité de faire ajuster sa facture en cas de modification significative et notable de ses revenus. Il paiera ainsi en tout temps le prix correspondant à sa capacité contributive actuelle. Un divorce ou le fait d'être au chômage ne pénalise donc pas financièrement le parent. L'enfant garde sa place mais à un prix inférieur.

Les structures non subventionnées appliquent librement un prix à la journée, facturé aux parents. Nous trouvons dans cette catégorie les écoles privées, les structures d'accueil privées, les ateliers, les parents d'accueil de jour indépendant, etc.

Bases légales

Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE), du 19 octobre 1977

Loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010

Règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE), du 5 décembre 2011

Entité compétente

DEF - Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) - l'Office des structures d'accueil extrafamilial et des institutions d'éducation spécialisée (OSAE)

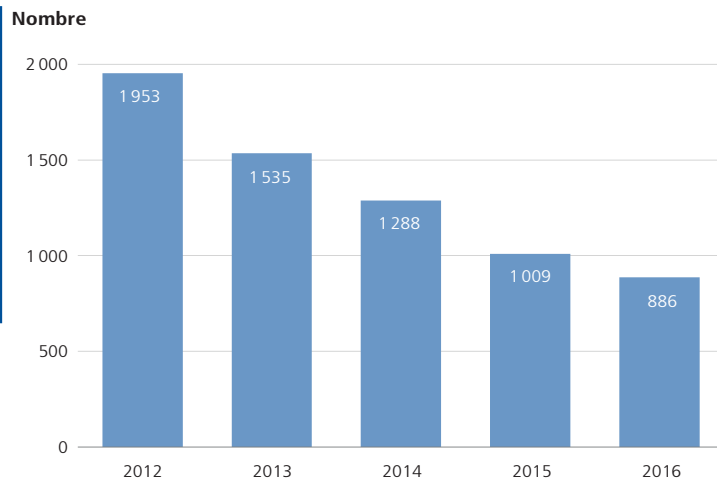
L'Office cantonal du logement est chargé de l'exécution des lois cantonales et fédérales en matière d'aide au logement :

- En encourageant la construction et la rénovation de logements ou d'appartements protégés à loyer abordable par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives d'habitations, fondations et communes) grâce aux outils de la LAL2.
- En octroyant des aides individuelles au logement (subvention AS) aux locataires des immeubles subventionnés LCAP.

L'objectif de la politique cantonale du logement est d'augmenter puis de maintenir la part de logement à loyer abordable par rapport au reste du marché.

Nombre de ménages bénéficiaires des aides au logement

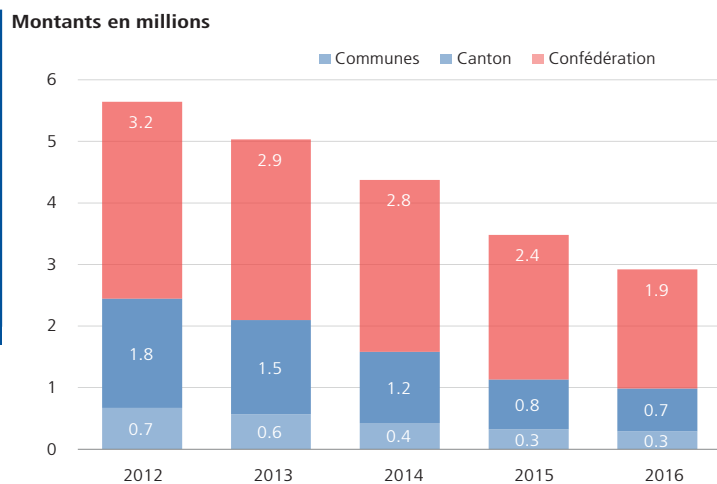
Source : OCNL



Dans le cadre de l'application des lois fédérales et cantonales sur les logements subventionnés (aide individuelle au logement dans les immeubles LCAP), l'Office du logement doit faire face à l'extinction des subventions dans les immeubles arrivant à l'échéance, ce qui diminue le nombre de loyers modérés puisque, lorsque les immeubles concernés retournent sur le marché libre, les loyers appliqués à ce moment-là sont souvent plus élevés que les prix moyens du marché. De plus, il est à craindre que l'extinction de ces subventions (prévu pour 2023) entraîne l'augmentation de la part des PC dédiées au logement.

Montants des aides au logement

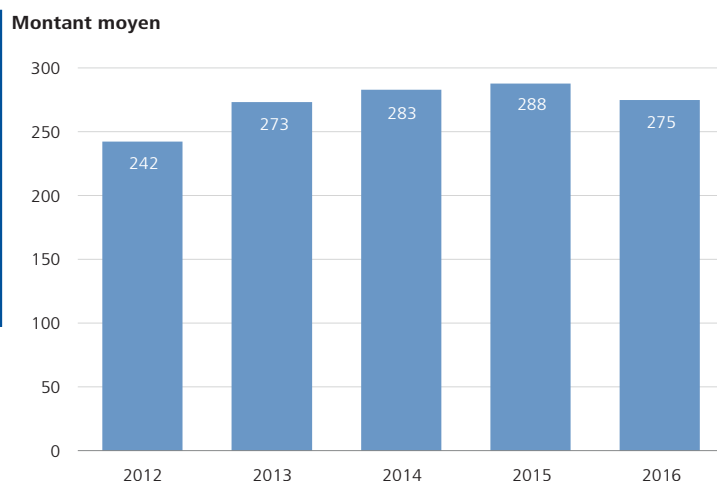
Source : OCNL



Avec la baisse du nombre de ménages bénéficiaires de l'aide individuelle, les montants alloués baissent également. Par contre, pour faire face à cette extinction des aides LCAP, le canton a adopté une loi (LAL2) visant à encourager la réalisation et la rénovation de logements à loyer abordable. Pour ce faire, l'Office du logement a soutenu plusieurs projets de logement d'utilité publique (LUP), en coopérative par exemple, et d'appartements avec encadrement dédiés aux seniors selon la planification médico-sociale (PMS), l'objectif étant de créer 1 000 logements avec encadrement en 10 ans.

Montant moyen mensuel par ménage

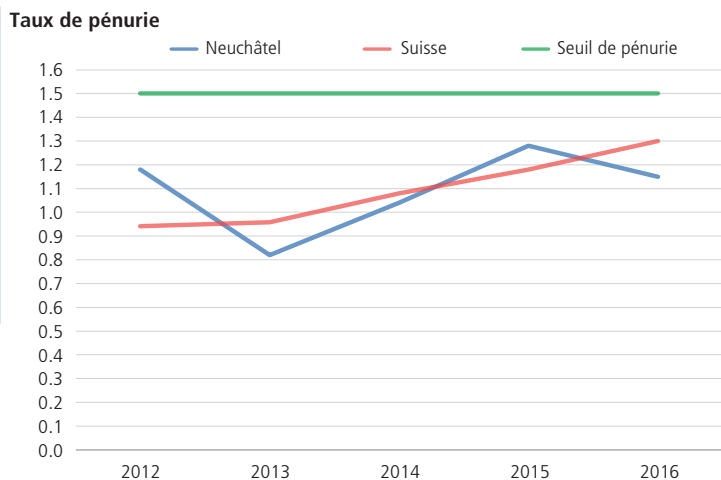
Source : OCNL



Comme l'extinction des subventions est prévue en 2 phases (d'abord les ASI : les familles, puis, 5 ans plus tard, les ASIV : personnes à l'AVS/AI ou étudiantes), nous assistons à un remplacement du type de ménage. En effet, lorsque les subventions cessent, certains bénéficiaires sont contraints de déménager. Comme il est difficile de relouer au prix plein (souvent plus cher que la moyenne du marché), les bailleurs privilégient les ASIV puisque les subventions continuent et qu'elles sont encore plus élevées que celles qui sont octroyées aux familles.

Taux de pénurie
de logements
vacants, en %

Source : service de
statistique - NE



Le canton de Neuchâtel est en situation de pénurie de logements vacants (moins de 1.5% de logements vacants par rapport au reste du marché) depuis 15 ans. Cette moyenne cache toutefois d'importants écarts entre les communes. En outre, le marché ne comporte pas suffisamment d'appartements à loyer modéré, situation similaire au niveau de la Suisse. Cette situation confirme la nécessité de soutenir la construction de nouveaux logements d'utilité publique, afin d'augmenter et de maintenir la proportion d'appartements à loyer abordable.

Viellissement
de la population
dans le canton de
Neuchâtel

Source : Statistique
Vaud

Classes d'âge	Variations de 2011 à 2021	Variations de 2011 à 2031	Variations de 2011 à 2040
0 à 65 ans	2%	0%	-2%
65 à 80 ans	19%	34%	53%
> 80 ans	12%	48%	84%

Selon le rapport sur la PMS pour les personnes âgées adopté par le Grand Conseil en 2012, l'axe stratégique retenu tient dans le développement d'une politique de maintien des personnes âgées le plus longtemps possible à domicile. Cette volonté correspond aux vœux exprimés par les personnes âgées elles-mêmes et aux conseils des professionnels de la santé. L'Office du logement est chargé d'aider à la construction de 1 000 logements avec encadrements pour personnes à l'AVS ou à l'AI dans les 10 ans à venir, et ainsi faire face à la hausse du vieillissement de la population selon le tableau ci-contre.

Montants et conditions d'octroi

Pour obtenir une aide individuelle selon la LCAP, le locataire doit trouver un logement dans un immeuble construit selon cette loi fédérale (il en reste 94 dans le canton). Le montant du revenu imposable IFD ne doit pas dépasser 50 000 CHF par ménage.

La subvention pour les bénéficiaires AVS/AI ou aux étudiants est plus élevée en comparaison avec les aides octroyées aux familles. Le taux d'occupation par logement est aussi déterminant.

Bases légales

Loi sur l'aide au logement (LAL2) du 30 janvier 2008 (RSN 841.00)

Règlement d'exécution de la loi sur l'aide au logement, (RAL2) du 22 décembre 2008 (RSN 841.010)

Loi sur l'aide au logement (LAL), du 17 décembre 1985 (RSN 841.0)

Règlement d'exécution de la loi sur l'aide au logement (RAL), du 3 septembre 1986 (RSN 841.01)

Entité compétente

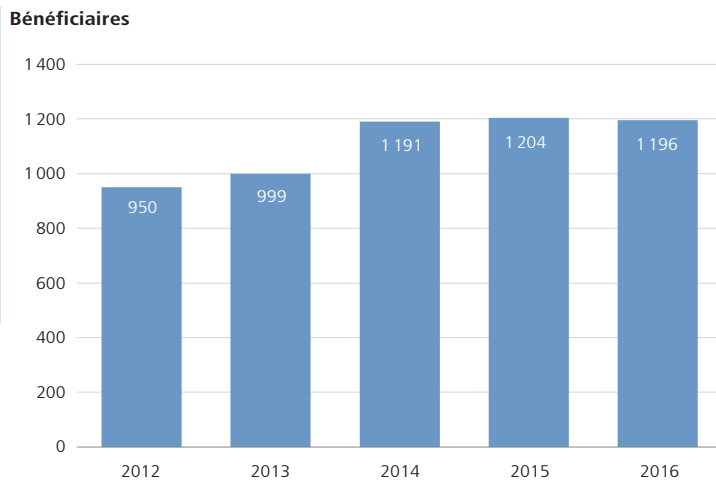
DFS - Office cantonal du logement

Si une personne ne dispose pas des ressources suffisantes pour soutenir un procès et que sa cause n'est pas dépourvue de toute chance de succès, elle peut demander à être mise au bénéfice de l'assistance judiciaire. Cela n'équivaut pas à une prise en charge définitive des frais par la collectivité publique mais à une avance. Ainsi, le bénéficiaire est tenu de rembourser au canton l'assistance judiciaire dès qu'il est en mesure de le faire.

En effet, sauf rares exceptions, une procédure civile, pénale ou administrative en justice n'est pas gratuite. Elle comporte d'une part des frais judiciaires (émoluments, frais d'administration de preuves, traduction, etc.), en principe avancés par le demandeur ou, en ce qui concerne les frais d'administration de preuves, par la partie qui les a requis. Elle contient d'autre part des dépens (débours, défraiement d'un représentant professionnel ou, lorsqu'une partie n'en a pas, d'une indemnité équitable pour les démarches effectuées dans les cas où cela se justifie). Lorsqu'il rend sa décision finale, le Tribunal règle le sort des frais judiciaires et des dépenses, lesquels sont mis à la charge de la partie qui perd le procès ou, lorsqu'aucune des parties n'obtient entièrement gain de cause, sont répartis selon le sort de la cause, éventuellement en équité.

Nombre de bénéficiaires liés à l'assistance judiciaire

Source : service de la justice

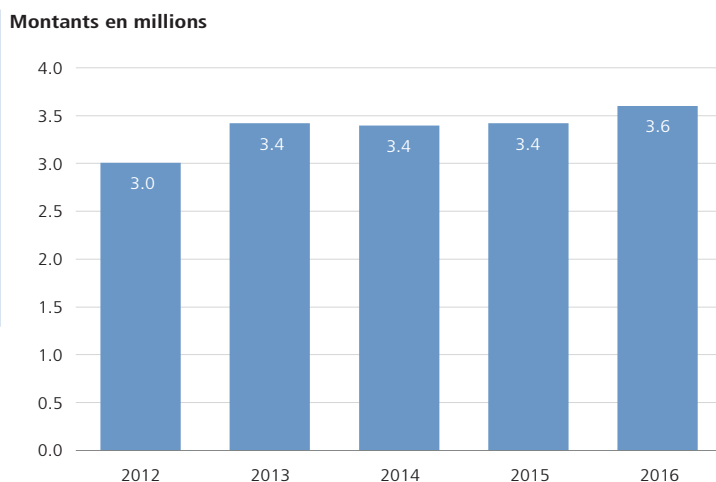


Le pouvoir judiciaire neuchâtelois est indépendant depuis 2011, année qui a vu le nombre de dossier traités augmenter (moyenne annuelle de 900 entre 2007 et 2010 contre 1904 en 2011).

Après cette soudaine hausse spectaculaire en 2011 (indépendance administrative du pouvoir judiciaire neuchâtelois, voir Rapport social 2015), le nombre de dossiers liés à l'assistance judiciaire est resté stable depuis 3 ans et se situe autour de 1200 unités.

Montants octroyés à l'assistance judiciaire

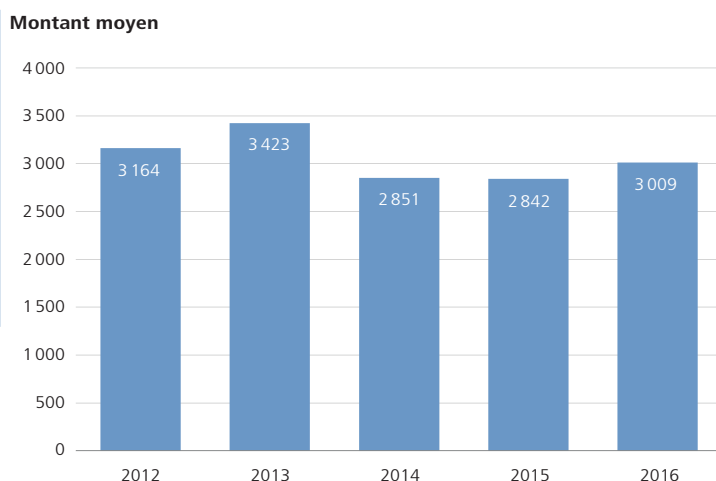
Source : service de la justice



Il faut uniquement relever que, depuis 4 ans, nous sommes en présence d'une période de stagnation des dépenses d'assistance judiciaire, laquelle est bienvenue car elle fait suite à une période de grande progression de ce type de dépenses.

Montant moyen par dossier

Source : service de la justice



Le montant attribué par dossier varie beaucoup si l'on est dans un dossier civil (divorces, etc.) ou dans un dossier pénal. Les dossiers pénaux impliquent souvent des procédures plus longues et plus coûteuses.

Concernant le montant, on observe, après une baisse en 2014, une légère tendance à la hausse.

Montants et conditions d'octroi

L'assistance judiciaire comprend l'exonération d'avances, de sûretés et des frais judiciaires, ainsi que la nomination par le Tribunal d'un avocat d'office lorsque la défense des droits du requérant l'exige, la rémunération de cet avocat étant prise en charge par le canton. Elle doit être demandée au tribunal compétent pour juger la cause. Le requérant doit justifier de sa situation de fortune et de ses revenus, et exposer l'affaire et les moyens de preuve qu'il entend invoquer; il peut aussi indiquer le nom de l'avocat-e qu'il souhaite.

Bases légales

Code de procédure civil (CPC), du 19 décembre 2008, articles 117 à 123

Loi d'introduction sur le code de procédure civil (LI-CPC), du 27 janvier 2010, articles 12 à 23

Code de procédure pénale (CPP), du 05 octobre 2007, articles 136 à 138

Loi d'introduction sur le code de procédure pénale (LI-CPP), du 27 janvier 2010, articles 15 à 24

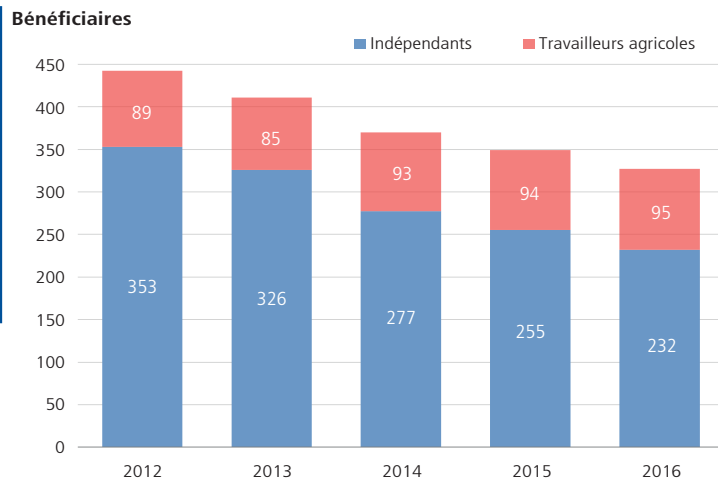
Entité compétente

DJSC - Service de la justice

Le secteur agricole bénéficie d'un régime particulier en matière d'allocations familiales, fondé sur une législation exclusivement fédérale, la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA). Les prestations sont financées par une contribution des employeurs agricoles égale à 2% des salaires versés. La part des dépenses qui n'est pas couverte par les contributions est prise en charge à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons. La part du canton de Neuchâtel est ainsi décomptée par l'Office fédéral des assurances sociales. Les allocations visent à compenser partiellement les charges financières des familles. Le régime appliqué à l'agriculture a des spécificités. Il distingue les indépendants et les travailleurs agricoles (saliés). Les agriculteurs sont également répertoriés en deux régions, l'une de plaine aussi applicable aux viticulteurs, et l'autre de montagne.

Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture

Source : rapport de gestion de la CCNC

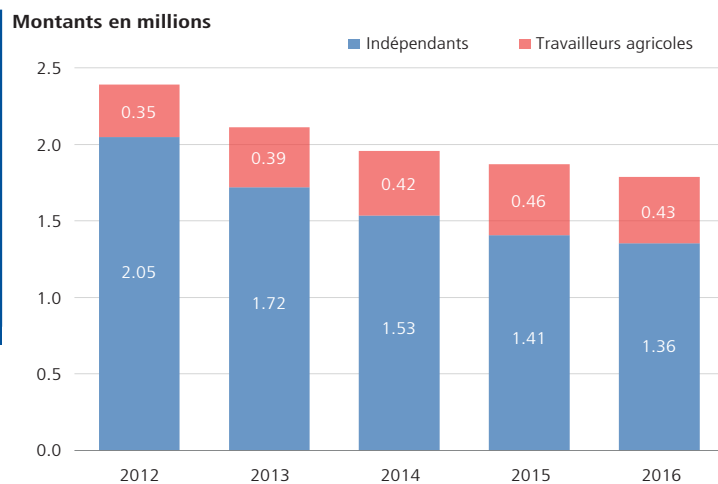


Ce graphique représente le nombre de bénéficiaires indépendants et travailleurs salariés dans l'agriculture.

Dans le secteur primaire, seule la Caisse cantonale neuchâteloise d'allocations familiales est compétente pour verser ces prestations.

Prestations versées dans le canton

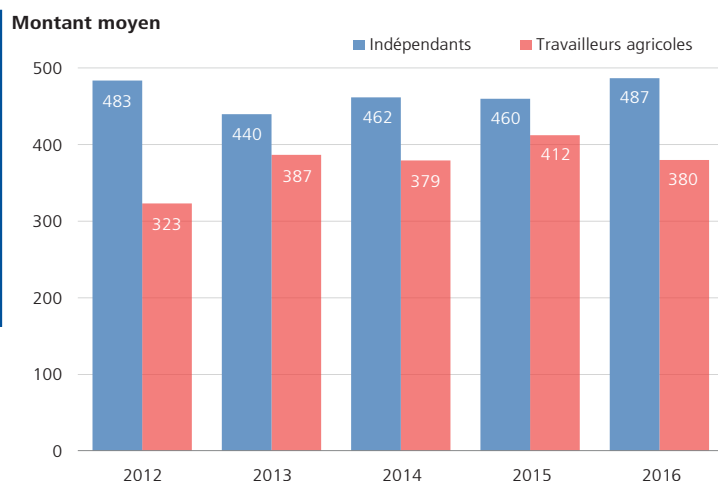
Source : rapport de gestion de la CCNC



Depuis plusieurs années, l'agriculture enregistre une baisse des montants versés dans le domaine des allocations familiales. Cette évolution reflète la situation difficile du secteur agricole en Suisse, dont le nombre d'exploitations et d'emplois ne cesse de se réduire.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

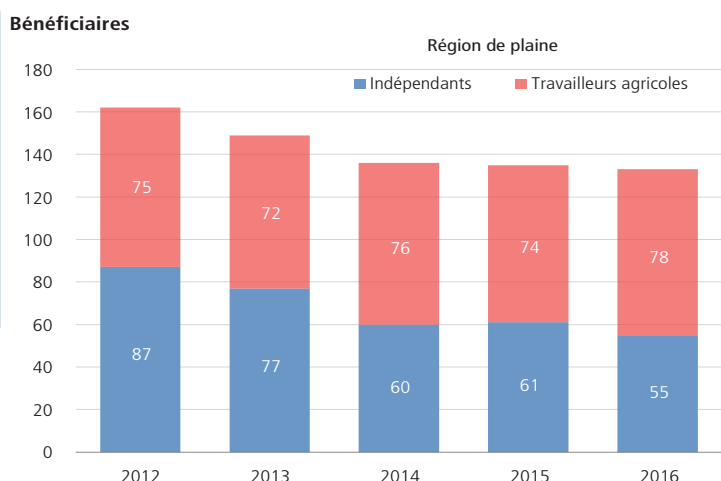
Source : rapport de gestion de la CCNC



Les variations du montant moyen mensuel par bénéficiaire sont générées par l'évolution du nombre d'enfants par ménage.

Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture

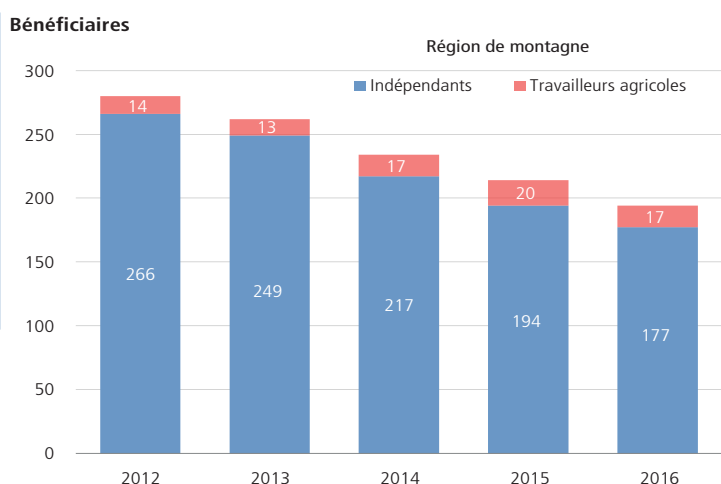
Source : rapport de gestion de la CCNC



Le nombre de travailleurs agricoles et viticoles est plus important en région de plaine, où se situent les plus grandes exploitations et les emplois salariés. Le nombre de bénéficiaires salariés est sensiblement à la hausse, contrairement aux statuts d'indépendants.

Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture

Source : rapport de gestion de la CCNC



Le nombre de personnes de condition indépendante dans l'agriculture est plus important en région de montagne. Cette dernière se caractérise principalement par les petites exploitations et des activités d'indépendants. Nous pouvons relever la baisse régulière du nombre de bénéficiaires dans les régions de montagne.

Montants et conditions d'octroi

En région de plaine, les agriculteurs et viticulteurs bénéficient d'une allocation mensuelle de 200 CHF par enfant. En région de montagne, l'allocation se monte à 220 CHF. En ce qui concerne l'allocation de formation professionnelle, son montant est fixé à 250 CHF en région de plaine, respectivement à 270 CHF en région de montagne. L'allocation de formation professionnelle est versée mensuellement pour chaque enfant dès le 16^{ème} anniversaire et jusqu'à la fin de sa formation mais pas au-delà de son 25^{ème} anniversaire. Pour les travailleurs agricoles et viticoles salariés, une allocation de ménage de 100 CHF est également allouée selon certaines conditions.

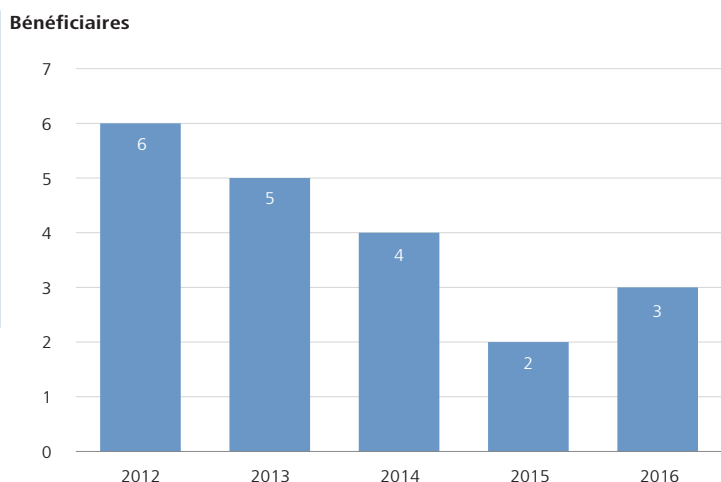
Base légale : Loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture du 20 juin 1952

Entité compétente : Caisse cantonale neuchâteloise de compensation

Le Fonds cantonal de désendettement et de prévention à l'endettement est conçu comme un outil d'assainissement des dettes des ménages. Il permet aux personnes surendettées de régler l'ensemble de leurs dettes en une fois. Les bénéficiaires doivent ensuite, selon un plan préalablement établi, rembourser le montant prêté par le Fonds à un taux d'intérêt préférentiel. Ce taux est de 0% depuis 2012 et était de 3% les années antérieures. Le comité du Fonds peut également accorder des prêts préventifs, qui sont remboursés selon les mêmes modalités, notamment en vue de couvrir des frais exceptionnels de santé ou de formation qui risqueraient de surendetter la personne.

L'intervention du Fonds de désendettement n'est qu'une des mesures actives existantes dans le canton de Neuchâtel pour lutter contre le problème du surendettement, véritable frein à l'insertion professionnelle et sociale. En effet, avant de solliciter le Fonds, les personnes en situation d'endettement lourd doivent s'adresser au Centre social protestant (CSP) ou à Caritas Neuchâtel. Ces deux services privés interviennent dans un premier temps par des aides ou conseils à la gestion de budget (stabilisation de la situation, étape nécessaire), puis essaient d'établir, en étroite relation avec la personne endettée, des plans de désendettement qui peuvent mener à la sollicitation du Fonds. Des mesures de prévention sont aussi mises sur pied, mais à l'initiative des services privés et des autres organismes actifs.

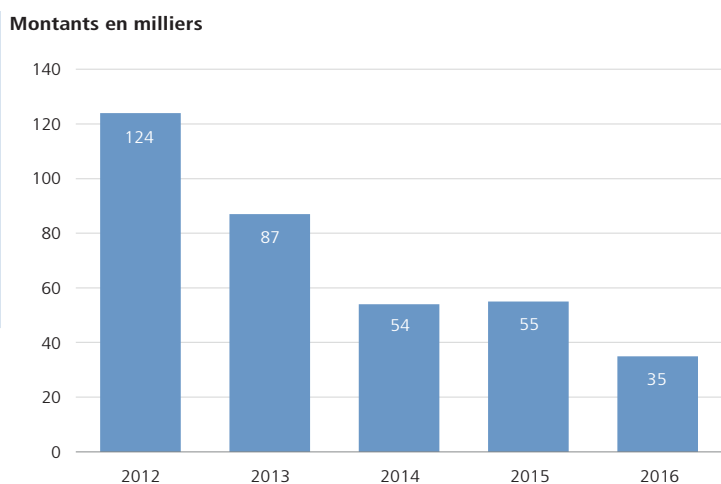
Nombre de bénéficiaires de prêts
Sources : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement



Le nombre de prêt octroyé ces dernières années est particulièrement bas. Dans son «Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement» (Unine, sept. 2011), l'Institut de sociologie relève pour la période 1994-2011 quelques 120 dossiers de désendettement présentés (moyenne de 7 par année) et 97 prêts accordés (5,7 par année).

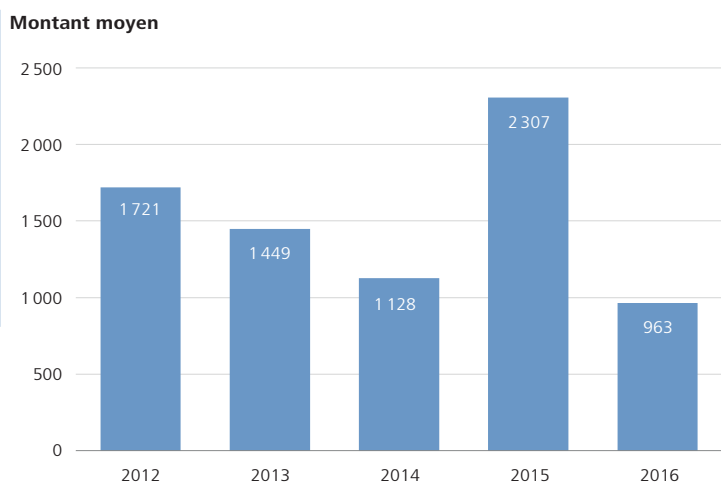
L'explication réside plutôt dans les difficultés de négocier avec certains créanciers et aussi dans les conditions d'accès très strictes : il s'agit de disposer de revenus réguliers, supérieurs au minimum vital (capacité de remboursement).

Montant total des prêts
Sources : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement



La forte diminution des dépenses constatée dès 2012 est évidemment à mettre en corollaire avec le faible nombre de prêts octroyés. On notera que le plafond maximal des montants prêtés a été relevé de 30 000 à 50 000 CHF en 2012, tenant ainsi compte de l'évolution croissante des situations d'endettement lourd. A fin 2016, 13 prêts étaient en cours, pour un total de 131 141 CHF.

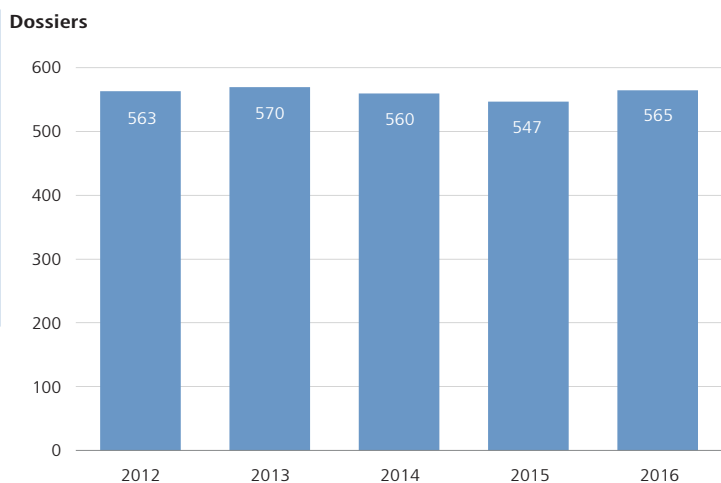
Montant moyen mensuel par bénéficiaire
Sources : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement



Les situations soumises au Fonds sont très diverses, tant dans les montants de dettes cumulées ou la durée des plans de désendettement que dans les capacités de remboursement. Les prêts octroyés individuellement par le Fonds de désendettement ont varié en 2016 de 6 500 à 20 600 CHF. Ces montants sont libérés en une seule fois, afin de satisfaire les créanciers qui ont accepté une remise de dettes dans le cadre du plan de désendettement.

Nombre de dossiers de désendettement suivis par CSP et Caritas

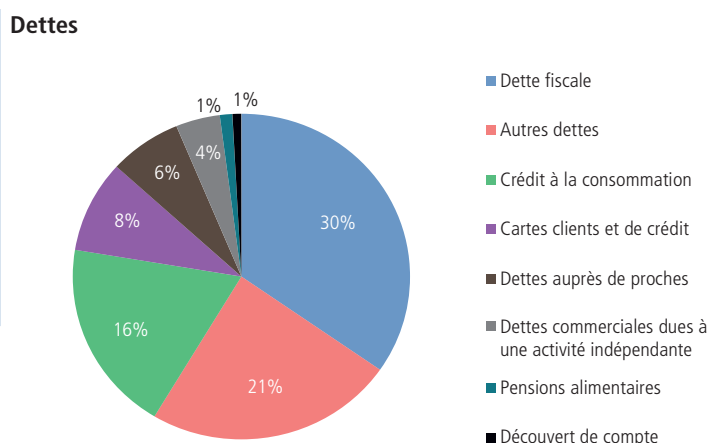
Sources : CSP et Caritas



La statistique ci-contre ne relève pas du Fonds mais elle émane des deux services privés actifs en matière de «gestion des dettes» dans le canton de Neuchâtel, à qui l'État confie un mandat. Le nombre de dossiers gérés est stable au fil des ans.

Origine des dettes en 2016

Sources : CSP et Caritas



La statistique ci-contre émane également des deux services privés actifs en matière de «gestion des dettes». Le montant cumulé des dettes concernant les 255 nouveaux dossiers ouverts par ces services en 2016 était de plus de 10 millions de CHF. Et, en ce qui concerne l'origine de l'endettement, on relèvera que les dettes fiscales constituent la part la plus importante de ce total. C'est d'ailleurs un constat qui est généralement fait en Suisse. On notera également la part importante liée au contentieux généré auprès des caisses maladie dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins. Les crédits à la consommation occupent, sans surprise, une part non négligeable des dettes.

Montants et conditions d'octroi

Le montant maximal des prêts octroyés par le Fonds est plafonné à 50 000 CHF par dossier.

Pour obtenir un prêt du Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement, les personnes confrontées à une situation de surendettement et domiciliées dans le canton s'adressent à un service agréé, essentiellement Caritas Neuchâtel ou le Centre social protestant (CSP).

À propos de ces deux organismes, on précisera que leur travail commence bien en amont du champ de compétence du Fonds, dans ce que l'on appelle le «service dettes», soit l'aide à la gestion de budget, la conduite de négociations avec les créanciers, l'aide financière (recherche de fonds) et l'établissement d'un plan de désendettement quand cela est possible.

Ce n'est qu'à la suite d'un processus de désendettement d'une durée minimale de six mois (preuve par l'acte), que le service peut, selon évaluation du dossier, déposer une demande de prêt au Fonds. Si celui-ci accorde un prêt, le même service s'occupera du dossier jusqu'au complet remboursement du prêt accordé.

Ces deux services sociaux privés, qui sont peu à peu devenus la référence en matière de désendettement dans le canton de Neuchâtel, agissent depuis 2010 dans le cadre d'un contrat de prestations passé avec l'État.

Base légale

Loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement (RSN. 831.3)

Entité compétente

Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement - Le Fonds cantonal de désendettement et de prévention à l'endettement constitue une organisation relativement indépendante de l'État par son statut de fondation de droit public. Cependant, il lui demeure lié légalement par le fait que le capital du Fonds résulte d'un prêt de l'État et parce que ses deux instances décisionnelles – le conseil de fondation et le comité de direction – sont dirigées respectivement par un conseiller ou une conseillère d'État (chef/fe du DEAS) et un chef ou une cheffe de service de l'administration cantonale (service de l'action sociale).

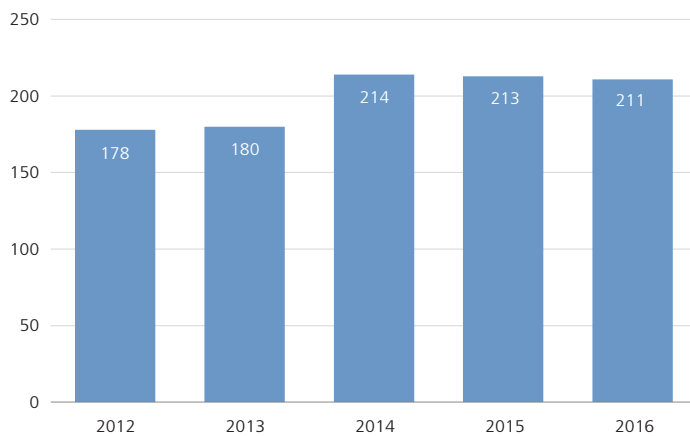
SFIN - Gestion du Fonds

Dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), une personne peut bénéficier des droits et de l'aide prévus lorsqu'elle a été victime d'une infraction pénale et que cette infraction a provoqué une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle. L'activité relative à la LAVI dans le canton de Neuchâtel relève jusqu'à fin 2017, pour l'essentiel, de la compétence du Centre de consultation LAVI dont les bureaux sont situés à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Dès janvier 2018, le Centre LAVI et Solidarités Femmes sont réunis sous une nouvelle entité, «service d'aide aux victimes», soit SAVI. L'aide du Centre LAVI, dont les consultations sont gratuites et confidentielles, peut se traduire en une écoute et un soutien, des informations sur la procédure pénale, un accompagnement dans les démarches administratives et juridiques, un hébergement temporaire d'urgence aux fins de protection, une aide matérielle selon les besoins et finalement une orientation vers des services spécialisés. L'aide financière fournie aux victimes comporte deux catégories : a) l'aide immédiate, qui permet de répondre aux besoins les plus urgents découlant de l'infraction (frais d'avocat, thérapie non médicale, hébergement d'urgence, etc.) et b) l'aide à plus long terme.

Nombre de bénéficiaires faisant l'objet d'une aide financière LAVI

Source : FAS

Bénéficiaires



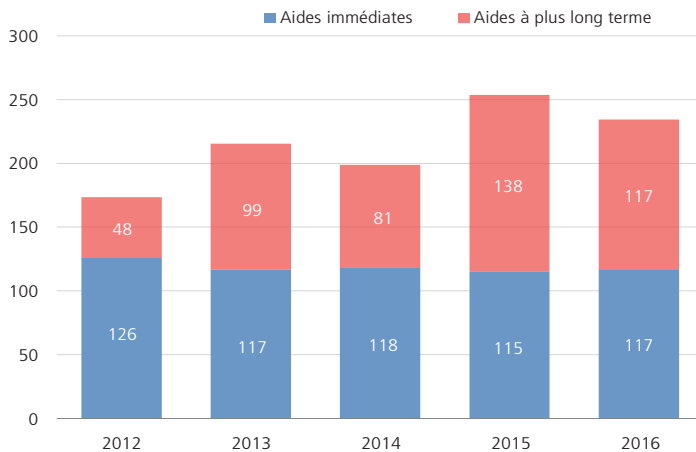
La croissance du nombre de dossiers observée entre 2010 et 2014 semble prendre fin, avec une stagnation les trois dernières années.

Les prestations LAVI sont subsidiaires aux obligations de tiers (auteur de l'infraction, assurances, etc.). L'application de ce principe exige un important suivi administratif mais permet de réduire le nombre et le montant des prestations LAVI versées. Ainsi, de nombreuses garanties financières accordées ne font finalement pas l'objet de paiement par le Centre LAVI.

Montant des aides allouées

Source : FAS

Montants en milliers



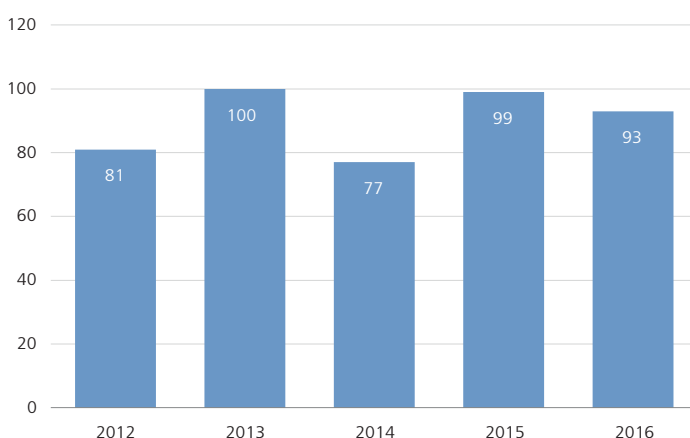
Les montants alloués ont continué d'augmenter, mais dans une mesure moindre que sur la période précédente observée (+81% entre 2010 et 2014 contre +37% entre 2012 et 2016).

L'entrée en vigueur du Code de procédure pénale unifié et ses incidences sur le déroulement et la durée des procédures a impacté le montant des prestations d'aide à plus long terme allouées, particulièrement en couverture de frais d'avocat. Le poids des aides à plus long terme sur le total des dépenses continue donc de progresser.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

Source : FAS

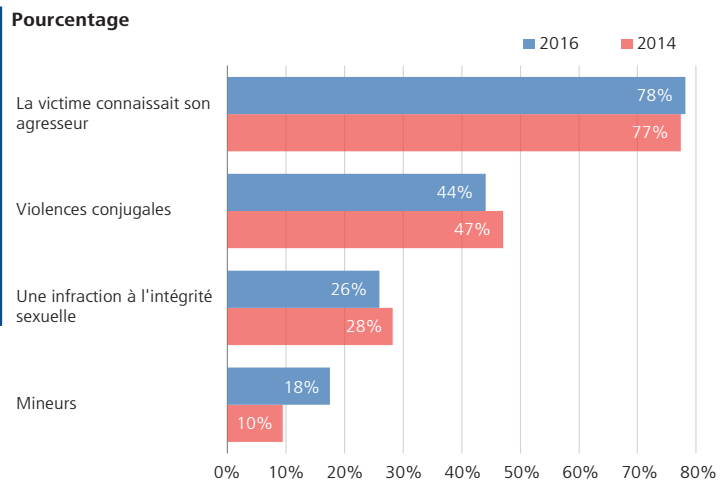
Montant moyen



L'aide financière doit être nécessaire, adéquate et proportionnée. Elle est octroyée sur la base d'une analyse des besoins propres à chaque situation et en regard des dispositions légales en la matière. Son montant est très variable. Par exemple, la défense des droits d'une victime dans une procédure pénale complexe peut représenter des montants importants en frais d'avocat (ceux-ci étant reconnus par le Centre LAVI au tarif de l'assistance judiciaire).

La LAVI en quelques chiffres

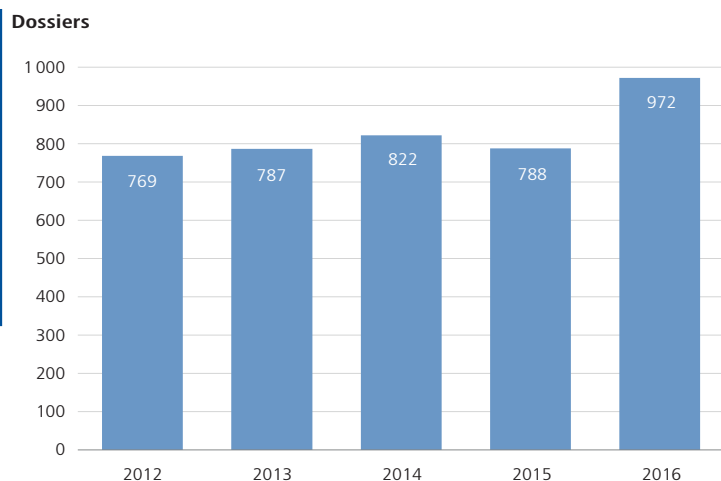
Source : FAS



L'augmentation de la proportion de dossiers concernant des mineurs s'explique par une application plus rigoureuse des instructions de l'OFS relatives à la comptabilisation des dossiers. Pour le reste, les chiffres restent assez stables d'une année à l'autre : un peu moins d'un dossier sur deux est lié à la problématique des violences conjugales.

Nombre de dossiers LAVI à traiter

Source : FAS



La forte augmentation de 2016 (croissance de 23% par rapport à 2015) est également à mettre en lien avec l'application plus stricte des critères de l'OFS relatives à la comptabilisation des dossiers.

Le Centre LAVI disposant de 3.6 EPT d'intervenants LAVI, chaque EPT a eu la charge de 270 dossiers en 2016, contre 213 en 2012. La qualité de l'appui psycho-social en a été nettement péjorée. Depuis 2012, la croissance du nombre de dossier est de 26%.

Montants et conditions d'octroi

L'aide financière LAVI fournie aux victimes comporte deux catégories :

- L'aide immédiate, qui n'est pas soumise à condition de ressources.
- L'aide à plus long terme, qui sert à couvrir les besoins ultérieurs (frais d'avocat ou consultations psy, par exemple). Cette prestation est soumise à condition de ressources. Dans ce dernier cas, les références en la matière sont les normes en vigueur dans le cadre des prestations complémentaires AVS/AI.

Bases légales

Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) et Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction (LILAVI, RSN 322.04)

Document de référence : Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison (CSOL-LAVI) pour l'application de la LAVI, CDAS 21 janvier 2010

Entité compétente

Le Centre LAVI est placé sous la responsabilité de la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS) et est subventionné par le service cantonal de l'action sociale.

Dès janvier 2018, le Centre LAVI et Solidarités Femmes sont réunis sous une nouvelle entité, «service d'aide aux victimes» SAVI, toujours rattaché à la FAS.

4. Conclusion et perspectives

Disposer d'une vue d'ensemble des missions, de l'ampleur et des tendances des différentes prestations sociales cantonales ou impliquant le canton est extrêmement précieux. Cela contribue à une meilleure compréhension de la situation et des enjeux. Cela permet aussi de mettre en évidence l'importance considérable des efforts fournis pour répondre aux besoins de la population, préserver la cohésion sociale et favoriser l'intégration socio-professionnelle, tout en assurant la maîtrise des coûts.

En matière de coûts, la stabilisation des dépenses du domaine de l'aide sociale dispensée par les services sociaux régionaux depuis 2013 mérite d'être soulignée. Elle est le fruit, d'une triple approche :

- un immense effort d'optimisation mené conjointement par les communes et l'État, qui a permis d'économiser des millions de francs sans pénaliser les bénéficiaires ;
- un investissement accru dans l'insertion, qui a favorisé le retour à l'autonomie et contribué à la fermeture de plus de 2000 dossiers par an malgré un contexte économique très défavorable depuis 2015 ;
- des mesures de restrictions douloureuses mais ciblées des prestations, qui ont permis de diminuer les coûts, tout en continuant à assurer des conditions de vie décentes aux bénéficiaires.

Le même constat vaut pour les subsides d'assurance-maladie, l'autre composante principale de la facture sociale harmonisée, puisque la progression des coûts a été nettement inférieure à la progression des primes sur la période considérée, de par le double effet des efforts d'optimisation et des restrictions ciblées qui ont été menées, sans que la situation des effets de seuil ne s'en trouve aggravée en regard de ce qu'elle était quatre ans plus tôt.

Aujourd'hui cependant, il apparaît clairement que les marges d'optimisation dans le fonctionnement des différentes prestations couvertes par la facture sociale harmonisée sont épuisées et que de nouvelles restrictions de prestations ne pourront plus se faire sans porter gravement atteinte à la cohésion sociale, respectivement à la dignité des conditions de vie des bénéficiaires.

De plus, de nouveaux défis apparaissent clairement, par exemple dans le domaine de l'intégration professionnelle des personnes arrivées dans le cadre de l'asile. Un investissement accru est urgent dans le développement et la valorisation des compétences des personnes concernées, de même qu'un travail de fond pour favoriser une plus grande ouverture de notre marché de l'emploi à la diversité. Il faut agir dès maintenant si l'on entend désamorcer ce qui constitue une véritable « bombe à retardement » sociale et financière.

En regard de ces défis, les enveloppes financières disponibles pour les années à venir seront clairement insuffisantes pour couvrir l'évolution des besoins. En outre, les équipes, tant de management que de terrain, sont fortement surchargées et s'épuisent. Elles ne sont plus en capacité de concevoir et mettre en œuvre un nombre toujours plus important de mesures d'économie toujours plus fines et complexes pour atteindre les objectifs assignés et générer des marges.

Dès lors et en guise de conclusion, il est devenu nécessaire de repenser plus fondamentalement les prestations elles-mêmes, leur périmètre et leurs interactions, dans une perspective transversale et en anticipant les contraintes. Cette réflexion de fond fait l'objet d'un projet global mené par le Département de l'économie et de l'action sociale, dont les grandes lignes seront présentées durant l'année 2018 et qui sera déployé par étapes à partir de 2019. Une perspective ambitieuse, mais également enthousiasmante, pour continuer à offrir durablement un accompagnement pertinent et un soutien adéquat aux personnes qui en ont besoin.

Jean-Nathanaël Karakash
Chef du Département de l'économie et de l'action sociale

