

Réorganisation Département des affaires sociales



Direction de l'action sociale et de la sécurité
& Département des affaires sociales

Informations mi-août 2016



Déroulement / Programme

- **Souhais de bienvenue**
- Situation initiale et introduction
- Réorganisation du Département des affaires sociales – aspects spécifiques et matériels
- Informations sur le rapport 2015 des indicateurs de l'aide sociale
- Questions/réponses



Situation initiale / Dimensions



La réorganisation du Département des affaires sociales (= réorg-DAS) a été décidée au printemps 2015. Pour quelles raisons ?

- Situation initiale spécifique à Bienne:
 - taux d'aide sociale élevé
 - pression élevée pour agir
- Indices issus de l'étude Ecoplan
- Indices issus du rapport Büschi/Lanker
- Suite au changement à la tête du département, il était temps de procéder à une réflexion d'ensemble.
- Accord unanime quant à la nécessité de procéder à la réorganisation

Introduction – Organisation du projet



Les organes suivants ont été chargés de la réorganisation du Département des affaires sociales:

- **Comité de pilotage** (niveau décisionnel, conduite et politique):
 - Beat Feurer, directeur de l'action sociale et de la sécurité (président)
 - René Merz, secrétaire de direction de l'ASS
 - Thomas Michel, responsable du Département des affaires sociales
 - David Gilbert, responsable du Service social
 - Kurt Jaggi, conseiller externe (ex-responsable de l'Office cantonal des œuvres sociales)
- **Comité de projet** (niveau opérationnel, conduite et pratique):
 - Thomas Michel (président), avec 9 cadres et Kurt Jaggi
- **Groupe de réflexion** (issu de la pratique):
 - Kurt Jaggi (président), avec 15 collaborateurs/collaboratrices et Thomas Michel

Introduction – Organisation



Le projet réorg-DAS a été **lancé au printemps 2015** – la réorganisation du Service spécialisé de l’insertion professionnelle (SSIP) a été intégrée à titre de projet partiel (achevée fin 2015). Le nouveau responsable du DAS a pu être impliqué dès le début.

- Le **Comité de pilotage** a fixé des conditions-cadre, lancé des projets partiels, adopté les trois rapports intermédiaires et le rapport final à l’attention du Conseil municipal et surveillé le projet.
- Le **Comité de projet** a siégé au total 15 fois une demi-journée par mois, a élaboré des projets partiels délégués à des sous-groupes, a coordonné, discuté et élaboré les bases professionnelles.
- Le **Groupe de réflexion** a siégé à six reprises et a garanti la prise en compte d’aspects essentiels issus de la pratique.



Introduction - Tendances

Le taux d'aide sociale élevé à Bienne pose des exigences plus élevées au Département des affaires sociales que dans beaucoup d'autres régions de Suisse. Étant donné que les moyens sont aussi restreints à Bienne, il a été décidé en premier lieu de se concentrer sur des **mesures d'optimisation internes, des formes d'organisation axées sur l'avenir et l'exploitation optimisée des ressources existantes (= davantage de conseils et plus intensifs)**:

Le «**modèle FOKUS**» a émergé au cours du projet. Le nom reflète le programme: la focalisation sur des projets partiels totalement différents doit permettre une refonte totale du département. Les bases idoines sont élaborées et les décisions y relatives ont été prises. L'organisation de projet est dissoute, et il incombe désormais au Département des affaires sociales de mettre en œuvre tous les projets partiels d'ici fin 2018.



Introduction - Objectifs

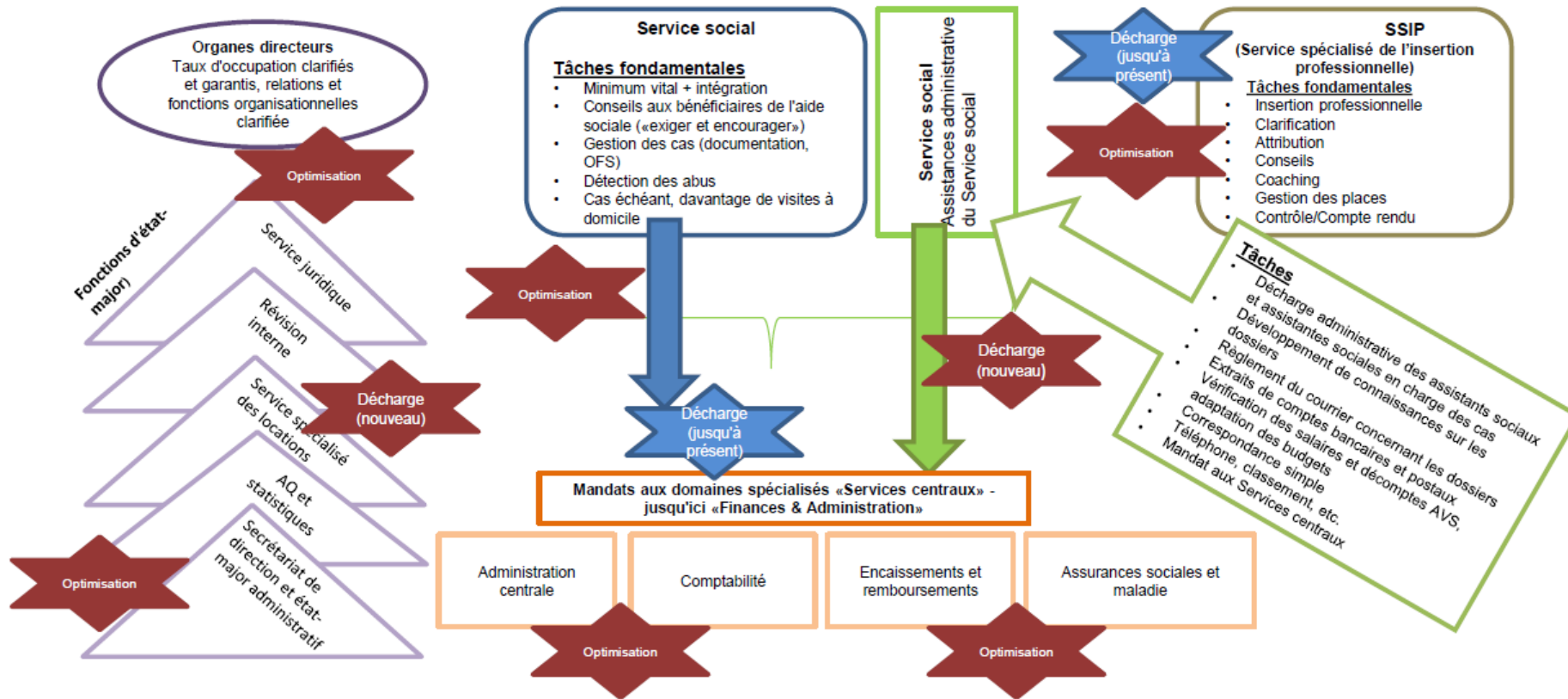
L'Autorité sociale a soumis toute une série d'objectifs au Conseil municipal à titre de base pour la mise en œuvre en tenant compte de la libération des ressources humaines nécessaires par l'Exécutif.

Les objectifs ont été approuvés par le Conseil municipal, et les effets doivent être quantifiés et documentés, afin d'en tirer une conclusion après l'achèvement du projet.

- **Objectifs stratégiques d'efficacité fixés au niveau politique**
 - Description des tendances, objectifs à long terme
- **Objectifs de performance 2016-2018 fixés**
 - Focalisation triennale, mise à jour annuelle
- **Mesures et projets de mise en œuvre documentés**
 - Points forts de la planification annuelle des trois prochaines années
 - Critères de mesure, compétence, échéancier et pertinence des coûts

RÉORG-DAS– Modèle « FOKUS »

Réorganisation du Département des affaires sociales selon le modèle Fokus



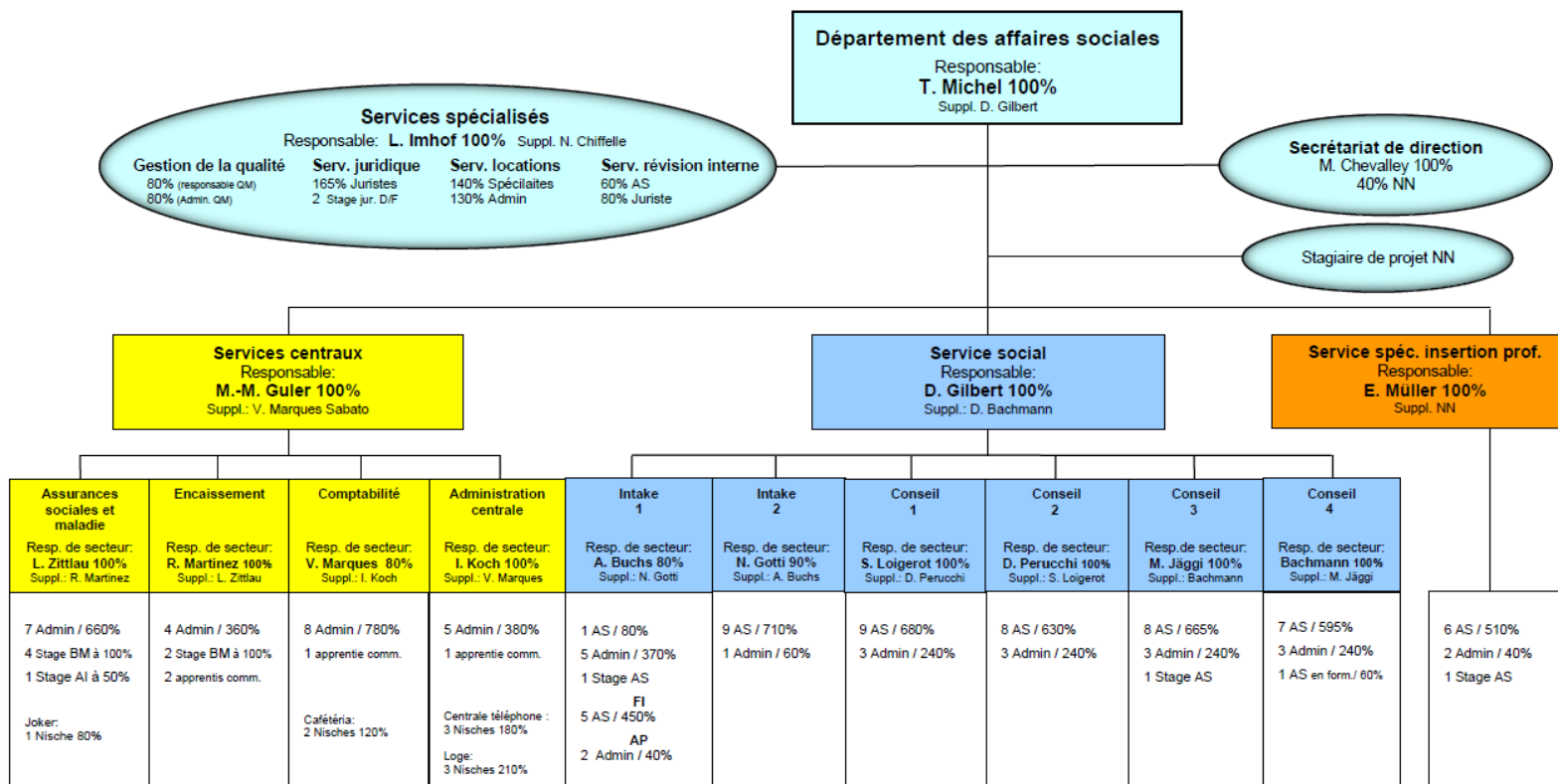
RÉORG-DAS– Modèle « FOKUS »



Organigramme Département des affaires sociales
Direction de l'action sociale et de la sécurité (ASS)

(en raison des remplacements, les % peuvent varier)

état du mois d'août 2016



Total des collaborateurs/trices 125 10'355%

Personnes en formation (KV/BM/Prakt.) 17

Personnes programmes "niches" 9

RÉORG-DAS– Modèle «FOKUS»



- Organigramme après RÉORG-DAS (selon illustration)



- Optimisations des mesures RH (selon illustration)

RÉORG-DAS – aspects spécifiques et matériels

La véritable RÉORG-DAS est constituée d'une série de **projets partiels** revêtant les dimensions suivantes:

- Bases
- Organisation et ressources
- Conduite et culture
- Prestations de service
- Qualité
- Controlling et Reporting
- Communication



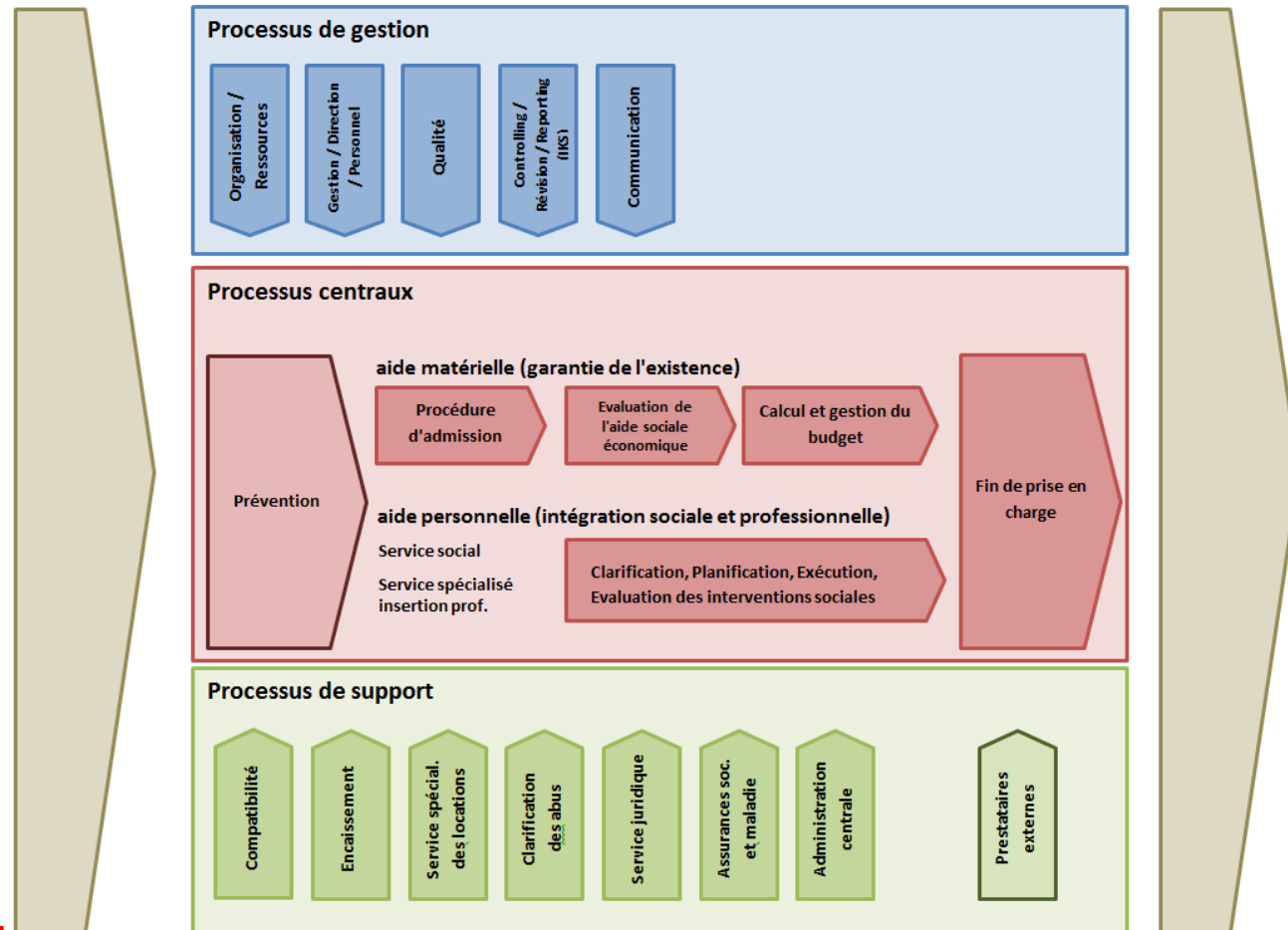
RÉORG-DAS – projets partiels (processus)



Optimisation et documentation des processus (BPMN 2.0)

Carte des processus

BPMN 2.0:
Business Process Model and Notation (le modèle et la notation de processus commerciaux est une langue de spécification graphique dans le domaine de l'[informatique de gestion](#) et dans la [gestion des processus](#). Elle met des symboles à disposition de spécialistes des méthodes et de l'informatique pour schématiser et documenter des [processus commerciaux](#) et des [déroulements de travaux](#).
 Avantage: les processus sont représentés avec les compétences et les recouvrements de manière claire et visible pour tout le monde.



RÉORG-DAS – projet partiel (gestion des cas)



Que doit apporter le nouveau **concept de gestion des cas** ?

- Optimisation de l'engagement des ressources humaines
 - Besoins de conseils différenciés
 - Efficacité accrue
-
- Les dossiers en cours sont répartis en trois **segments** par le biais de **critères d'attribution définis** selon le besoin de conseils (A: élevé – B: moyen – C: faible).
 - **L'objectif, la durée de la consultation et la fréquence des contacts** avec les bénéficiaires de l'aide sociale varient en fonction des segments.
 - Les **assistantes sociales / assistants sociaux** ainsi que les responsables de secteurs sont **responsables de la gestion méthodique** des cas pour tous les dossiers. La répartition se fait selon les principes des « quatre yeux ».
 - La **nouvelle fonction d'assistance administrative (AA)** est compétente pour les dossiers du segment C (gestion administrative des cas).
 - **Controlling et examen périodique** des segments, resp. des dossiers individuels et changement périodique du segment attribué.

RÉORG-DAS – projets partiels (Intranet)



De nos jours, il faut des **voies de communication rapides et numériques** pour pouvoir soutenir de manière optimale la conduite et l'information du personnel. Ces voies sont **reportées sur Intranet** et les **dossiers sont numérisés**, car cela est indispensable à la répartition moderne des tâches. Dans le cadre d'un projet pilote, le flux des informations et les bases essentielles pour le département ont été mis en ligne sur le réseau interne «Intranet».

Projets importants préparés à court terme pour Intranet:

- Ensemble des **processus internes au département, c.-à-d. le savoir-faire** (comment on fait chez nous): les membres du personnel savent à tout instant à quel point leur travail est important pour le fonctionnement du département.
- **Manuel d'aide sociale, c.-à-d. connaissance des compétences:**
le personnel sait ce qu'il peut faire ou non (consignes pour toutes les situations de vie des bénéficiaires de l'aide sociale (unité de doctrine)

RÉORG-DAS – projets partiels (SCI/Controlling)



Jusqu'à ce jour, les processus de contrôle internes étaient fortement sous-développés.

- Introduction d'un **système de contrôle interne (SCI)**
- **Révision interne des dossiers d'aide sociale** (aspects juridiques, financiers, méthodiques ainsi qu'atteinte des objectifs et soutien professionnel dans des cas complexes)
- **Lutte contre les abus** (coordination, déroulements et moyens auxiliaires)
- **Gestion de la qualité** (audit de processus de controlling)
- **Gestion des réclamations** (coordination, monitoring, reporting)
- **Coordination avec les activités de révision externe**
- **Coordination avec l'Inspection sociale de la SAP)**

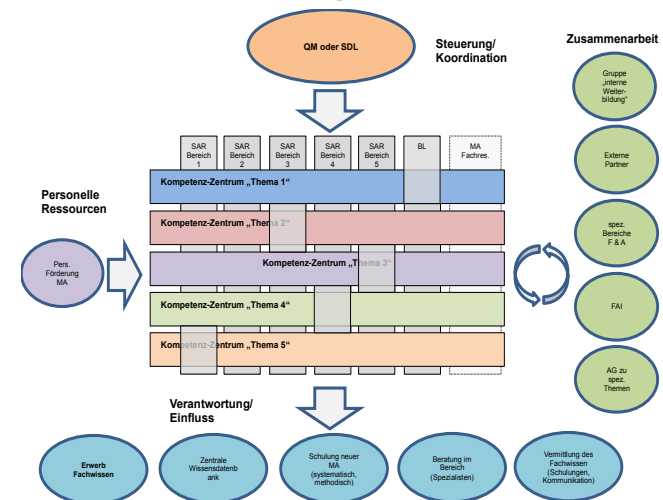




RÉORG-DAS – projets partiels (savoir-faire)

Un nouveau concept de mise en œuvre de la gestion des connaissances est appliqué au sein du département. Il faut certes entretenir le savoir-faire existant (connaissances professionnelles et méthodiques), mais aussi les connaissances en matière de mise en œuvre et de dossiers, ainsi que générer et intégrer de nouvelles connaissances.

Le département doit être et demeurer un «service de pointe».



RÉORG-DAS – projets partiels (culture / conduite)



Le changement commence dans la tête – c’est bien connu.

Le Département des affaires sociales fournit une contribution importante pour la Ville et le Canton. La critique persistante, compréhensible au vu du taux élevé d’aide sociale, cache le fait qu’un travail extraordinaire est effectué à Bienne, et que ces prestations extraordinaires sont urgemment nécessaires.

- La culture du département doit être axée sur la prise de conscience des prestations et l’innovation – ce que la RÉORG-DAS doit engendrer.
- La culture de conduite doit être axée sur l’interaction et la disposition à agir: tout le monde doit tirer à la même corde.
- La culture du département doit rendre les collaboratrices et collaborateurs fiers de leur action, et cela doit se voir à l’extérieur – cela est déjà ressenti: des têtes bien faites veulent participer au changement en cours – de bonnes candidatures et la baisse du taux de fluctuation en sont la preuve.

RÉORG-DAS – projets partiels (RÉORG-SSIP)



Le Service spécialisé de l'insertion professionnelle (SSIP) a fait peau neuve en janvier 2016. Sa structure est allégée, et il est plus performant et transparent. Cela était nécessaire au développement de ce domaine dans la région. Le SSIP travaille de nouveau de manière sereine et fournit de bons résultats. Sept assistants sociaux / assistantes sociales (direction incluse) traitent plus de 900 dossiers et veillent conjointement avec des organisations partenaires (fournisseurs de mesures d'insertion professionnelle) à ce que les places dans les programmes soient conçues et occupées de manière optimale. C'est important pour le proche avenir:

- Offre optimisée (axée sur le marché du travail et la demande)
- Offre élargie (axée sur les aptitudes et les ressources)
- Meilleure exploitation des niches et des aptitudes partielles (quantité accrue)
- Régionalisation du SSIP (SSIP Seeland) poursuivie (2018)

RÉORG-DAS – autres projets partiels



D'autres projets partiels et mesures immédiates ont aussi été abordés dans le cadre de la RÉORG-DAS:

- Service spécialisé des locations (conçu et réalisé)
- Plafonds de loyers (réalisation à Bienne, solution régionale en cours d'étude avec l'implication de la Ville de Bienne; aboutissement encore incertain)
- Autonomie (capacité accrue des bénéficiaires de l'aide sociale) en cours de réalisation:
 - Payer soi-même son loyer
 - Gérer soi-même son assurance-maladie
 - Gérer soi-même ses frais énergétiques
- Lutte contre les abus (processus internes et moyens auxiliaires)
- Projet d'encaissement pour le remboursement des aides de courte durée
- Conception des visites à domicile (réalisation encore pendante)

RÉORG-DAS – projets pendants



D'autres projets revêtant une importance stratégiques sont pendants:

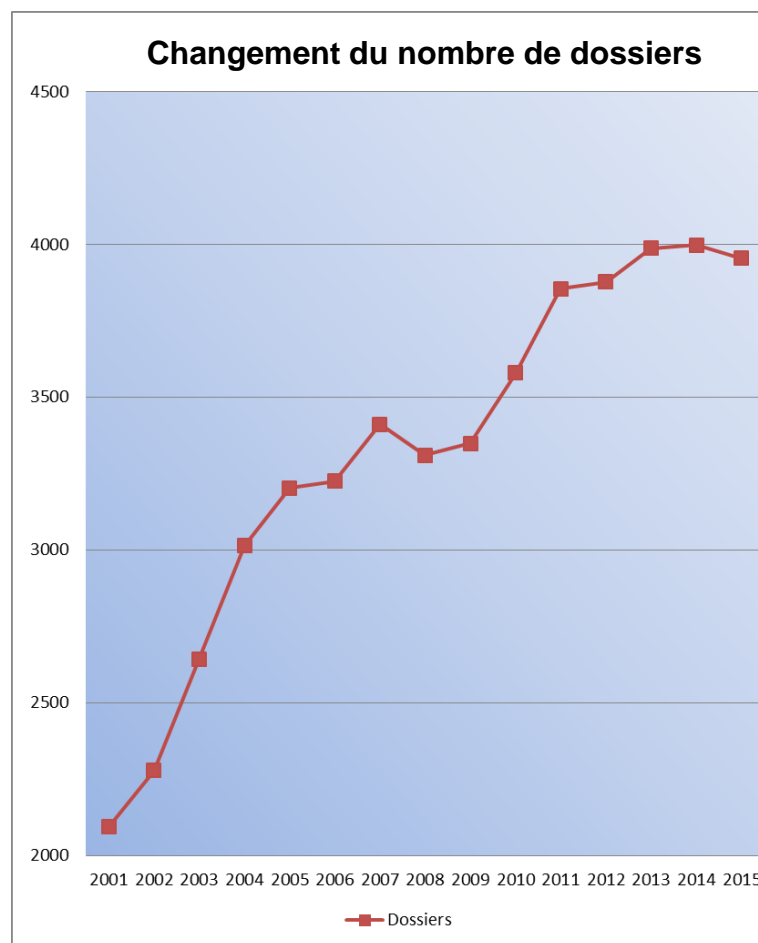
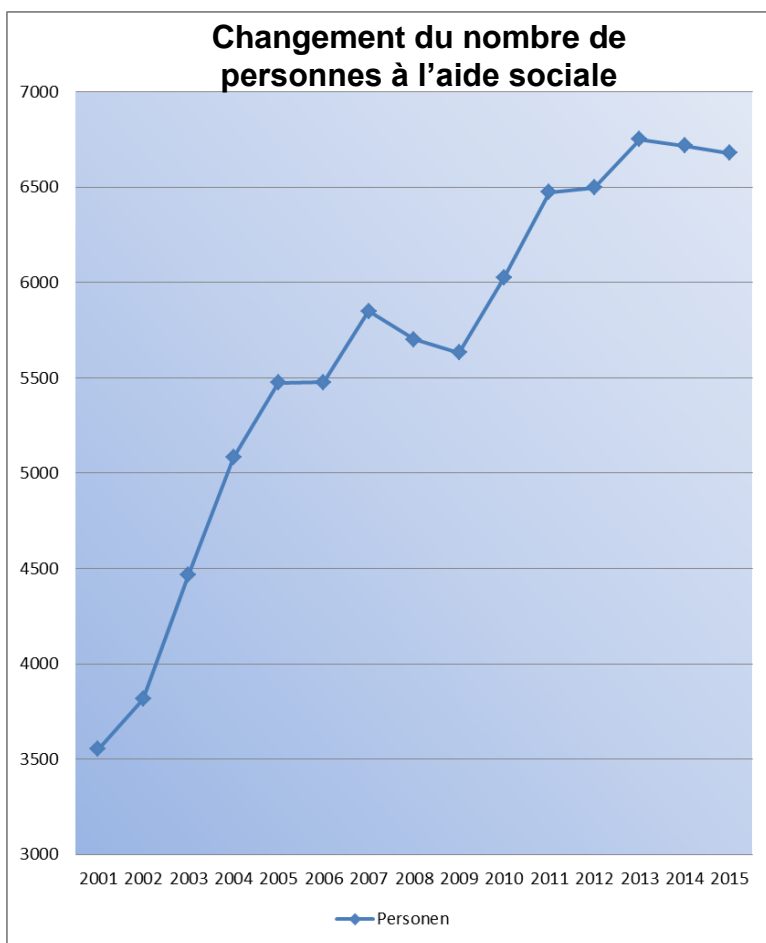
- **Locaux:** il faut viser **le regroupement du Département des affaires sociales sous un seul et même toit**, afin de soutenir l'organisation du travail et les recoupements nécessaires d'urgence en offrant des conditions-cadre optimales. La répartition actuelle des locaux est tout sauf idéale – les processus de travail, la sécurité et les interactions sont lacunaires à ce jour. Un projet est en cours pour résoudre cette question des locaux.
- **Saut quantique et technologique:** la technologie de l'information au sein du département doit être légèrement optimisée (logiciels et matériel informatique). Le projets requis ont débuté et se déroulent de manière coordonnée en fonction des projets de l'Administration municipale
- La **communication externe** vis-à-vis de la population (légitimité), des instances politiques (conditions-cadre / décisions) et des bénéficiaires de l'aide sociale (participation) doit encore être optimisée.

Digression: comparaison des indicateurs de l'aide sociale avec d'autres villes 2015



- **Taux à Bienne:** stable avec 11,6% (2014: 11,5%)
- **Important à savoir:** Bienne a certes le plus fort taux des villes comparées, mais d'autres villes et communes en Suisse ont des taux similaires, voire même plus élevés.
- **Hausse** moyenne dans les 14 villes = 2,2%, **Bienne = 1,63%**
- **Taux de chômage** moyen = 4%, Bienne = 5,6%
Évolution depuis 2011: +2,3% points pour Bienne (hausse de loin la plus forte du taux de chômage: taux entre 0,1 et 1,0% dans la plupart des villes, sauf Schaffhouse 1,3% et Schlieren 1,9%)
- **Durée du soutien stabilisée à un niveau élevé** – en moyenne = 38 mois (2014: 39 mois)
- La quote-part est influencée aussi par des **tendances aux plans national et régional** (chômage, pauvreté des familles, formation, habitat et santé, etc.)

Digression... sur la voie du ralentissement



■ Ce graphique contient les chiffres du canton (≠ Données OFS, Office Fédéral de la Statistique)

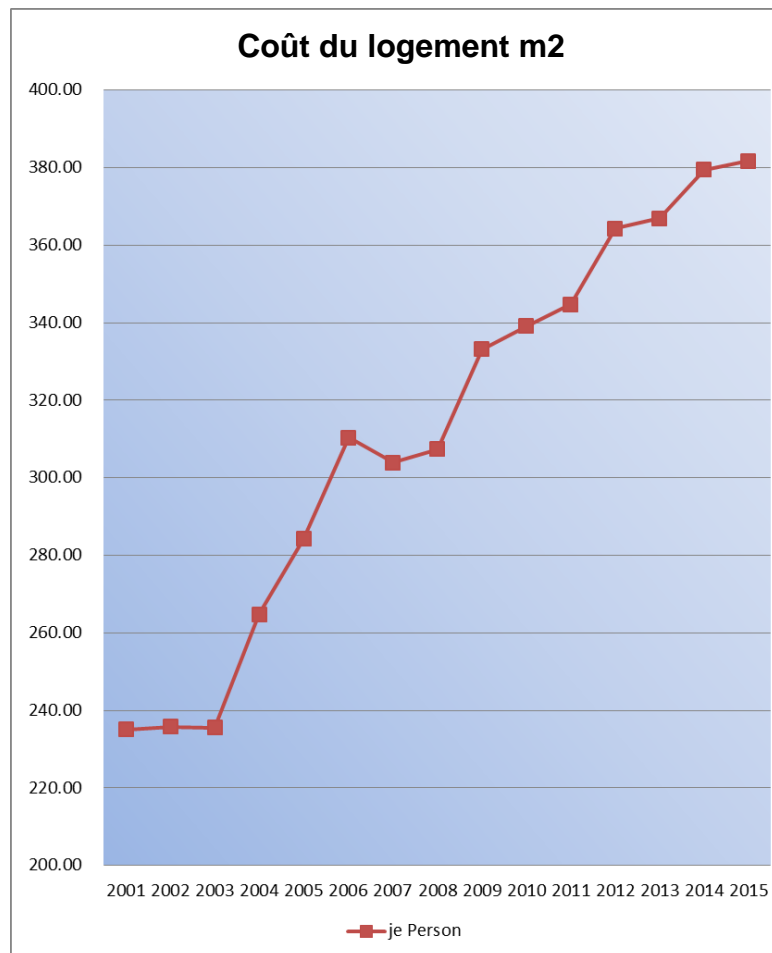
Digression des frais de logement



Augmentation des coûts de l'aide sociale

Cette hausse ne se situe pas au niveau des besoins de base (forfaits d'entretien), mais en raison de deux causes principales:

- Dans les postes „Logement“ et „Santé“, il y a une augmentation sans limite des coûts, et seulement partiellement justifiée, en Suisse. Ceci n'a rien à voir avec l'aide sociale. Les taux hypothécaires et de référence diminuent depuis des années, mais les coûts ne cessent d'augmenter (cf. graphique ci-joint); les coûts de la santé explosent tout simplement.
- La deuxième raison est la forte croissance des bénéficiaires de l'aide sociale avec un bas niveau de formation (issu du domaine de l'asile).





Digression: comparaison des indicateurs de l'aide sociale avec d'autres villes 2015

Quelques détails intéressants concernant les chiffres à Bienne:

- **Forte hausse du nombre de chômeurs et chômeuses** ayant exercé une **fonction auxiliaire** en dernier lieu (+ 2,5%). Cela reflète le faible niveau de formation des bénéficiaires de l'aide sociale. Encourager la formation sera un point fort ces prochaines années.
- La **part d'étrangers réfugiés** s'accroît de façon disproportionnée à Bienne, mais cette hausse est constatée dans d'autres villes aussi. La Ville de Bienne doit aborder ce thème avec le Canton.
- Bienne compte un nombre disproportionné de **familles**, y c. **monoparentales** – Diverses mesures sont en cours en coopération avec la Direction de la formation, de la culture et du sport (encouragement précoce, etc.)
- Aspect positif: **mesures efficaces en faveur des jeunes adultes** – cette catégorie est sous-représentée à Bienne.

Conclusion: comparaison des indicateurs de l'aide sociale avec d'autres villes 2015



- **Chiffres stables à Bienne** – l'inversement de tendance a réussi ! Malgré des conditions-cadre plus mauvaises (chômage, économie, franc fort, etc.), on ne constate pas d'augmentation sensible en matière d'aide sociale.
- La partie «Approfondissement» du rapport 2015 montre que comparativement avec d'autres villes, **on ne constate pas de migration surdimensionnée en matière d'aide sociale** vers Bienne.
- L'analyse révèle qu'il existe à Bienne des **champs d'action essentiels** où il faut encore réaliser des progrès:
 - **Bénéficiaires de longue durée** (approche de solution: aussi petites prestations partielles)
 - **Familles monoparentales** (approche de solution: garantir l'encadrement des enfants, réinsertion professionnelle rapide)
 - **Familles** (approche de solution: encourager un deuxième salaire, garantir l'encadrement des enfants)
 - **Migration/Intégration**: «Exiger et encourager» – Renforcer la coopération avec le Canton
 - **Formation** à encourager (langues et formations primaires, réorientation, etc.)



RÉORG-DAS – Méthode et innovation

Dès 2017, il faut faire sentir que le DAS peut se consacrer de nouveau sur l'efficacité et l'innovation. Thèmes à traiter:

- **Insertion professionnelle:** pour certaines catégories (p. ex. familles monoparentales, y c. encadrement des enfants, prestations partielles, etc.)
- **Visites à domicile:** conception élaborée (mise en œuvre pendant)
- **Occupation** de personnes en dehors du marché primaire du travail
- **Encouragement de la formation** (formation avant l'aide sociale)
- **Promotion de la santé** (abaïsser la durée du soutien)
- **Autres systèmes à titre subsidiaire:** exploitation optimale (p. ex. AI, AC, subsides, etc.)
- **Orientation des ressources:** créer un cadre pour impliquer les personnes concernées



Conclusion: RÉORG-DAS

Il s'agit désormais de mettre en œuvre avec force et durablement les plans de RÉORG-DAS. La variété et le fonctionnement courant constituent des défis.

- Des analyses approfondies, telles la comparaison des indicateurs entre les villes ou la participation à des études, montrent où il faut agir.
- Des problèmes structurels exigent un fort engagement (migration, pauvreté des familles, formation de rattrapage, travailleurs pauvres, encouragement des enfants, etc.).
- **Les objectifs fixés sont ambitieux – il reste beaucoup à faire.**
- Les moyens pour atteindre les objectifs ont été libérés.
- Il faut le soutien de tous les niveaux pour retrouver la sérénité, permettre un dialogue constructif et encourager l'innovation.
- Il faut des partenariats pour améliorer les conditions-cadre.

Questions / réponses

C'est avec plaisir que je répons à vos questions ou que je prends position sur vos remarques. Contact:

Thomas Michel
Responsable du département des affaires sociales
Ville de Bienne
thomas.michel@biel-bienne.ch
032 326 15 05

