



Rapport du Conseil-exécutif du
13 avril 2011 à l'intention du Grand
Conseil

Rapport sur les emplois de niche

Table des matières

1	Résumé.....	3
2	Mandat et démarche	4
3	Contexte	4
4	Emplois de niche	5
4.1	Définition	5
4.2	Vision des différents acteurs.....	6
4.3	Emplois de niche dans le marché primaire du travail	7
4.4	Emplois de niche dans le marché secondaire du travail.....	8
4.5	Données quantitatives	9
5	Nécessité d'intervenir et possibilités d'amélioration.....	9
5.1	Obstacles au sein de l'entreprise	10
5.2	Réglementation juridique	10
5.3	Collaboration interinstitutionnelle (CII)	11
5.4	Contacts avec les entreprises.....	11
5.5	Réglementation des quotas	12
5.6	Label	12
5.7	Conclusion.....	12
6	Proposition.....	13
7	Annexes.....	14
7.1	Assurance-chômage.....	14
7.2	Assurance-invalidité (AI).....	17
7.3	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva).....	20
7.4	Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) du canton de Berne	22
7.5	Office cantonal des affaires sociales (OAS).....	23
8	Bibliographie.....	26

1 Résumé

Le Grand Conseil a adopté la motion (M 022/2009 Lüthi, Wynigen) «Création d'emplois: promotion des emplois niche» lors de la session d'avril 2009. Avec le présent rapport, le Conseil-exécutif remplit le mandat qui lui a été attribué.

Il n'existe pas de définition unique de la notion d'«emploi de niche». Ce terme revêt une signification différente pour les personnes concernées, les entreprises, les assurances sociales ou les pouvoirs publics. Le présent rapport utilise la définition ci-dessous:

Les emplois de niche sont des places de travail des marchés primaires et secondaires de l'emploi, destinées à des personnes ayant des capacités réduites. La valeur ajoutée créée est inférieure à celle du marché du travail usuel. Les emplois aidés de durée limitée font également partie des emplois de niche.

Selon les raisons pour lesquelles les capacités d'une personne sont réduites, différents acteurs s'occupent de sa réinsertion professionnelle: dans le canton de Berne, ce sont l'assurance-chômage (AC), l'assurance-invalidité (AI), l'assurance accidents et maladies (surtout la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ou Suva), l'Office cantonal des personnes âgées et handicapées (OPAH) ou l'Office cantonal des affaires sociales (OAS).

On trouve des emplois de niche sur les marchés primaire et secondaire du travail, et ils peuvent être temporaires ou durables. Il n'est pas possible d'établir des statistiques concernant les emplois de niche du marché primaire du travail. Selon des études à l'échelle nationale, il y a dans le canton de Berne environ 13 000 travailleurs du marché primaire dont les capacités professionnelles sont amoindries. L'offre sur le marché secondaire du travail figure par contre dans les statistiques. Le canton de Berne finance environ 4 200 emplois de niche par année dans le marché secondaire du travail (état en 2009), à savoir les emplois protégés pour les personnes handicapées (3 100) et les emplois annuels dans le cadre des programmes d'occupation et d'insertion pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou dépendantes (1 100).

L'intégration sur le marché du travail est une tâche exigeante, car toutes les causes d'une capacité réduite doivent être abordées. Les mesures d'insertion varient en fonction de ces causes. Les différentes assurances sociales, parmi lesquelles l'AC et l'AI qui relèvent de la compétence de la Confédération, constituent un système performant qui met à disposition un large éventail de mesures. De l'avis du Conseil-exécutif, il n'est ni possible, ni judicieux de confronter l'offre et la demande pour des emplois de niche. Par contre, il envisage des améliorations qualitatives. Dans ce sens, la collaboration interinstitutionnelle (CII) et les contacts des acteurs mentionnés plus haut avec les entreprises jouent un rôle très important dans l'intégration sur le marché du travail. Une bonne coordination entre les différents acteurs est également importante. Les conventions collectives de travail offrent enfin encore d'autres possibilités d'amélioration.

2 Mandat et démarche

Le Grand Conseil a adopté la motion M 022/2009 Lüthi, Wynigen «Création d'emplois: promotion des emplois niche» lors de la session d'avril 2009. Dans la motion, le Conseil-exécutif est chargé de présenter un rapport livrant les informations suivantes :

- les différentes formes d'emplois de niche,
- le nombre d'emplois de niche dans le canton de Berne,
- les secteurs d'activité, publics et privés, dans lesquels ces emplois sont proposés,
- la réponse à la question de savoir si les emplois disponibles couvrent les besoins,
- les mesures pouvant améliorer la situation.

Une autre intervention, M 089/2010 Kipfer, Thoune «Favoriser l'emploi de niche», a été déposée en juin 2010. Le Conseil-exécutif a proposé d'adopter la motion sous forme de postulat. L'intervention a été retirée à la session de janvier 2011. La motion M 111/2010 Häsler, Burglaenen «Intégration des personnes handicapées dans le monde du travail » a été adoptée et classée lors de la session de mars 2011¹.

Au cours de ces quatre dernières années, le Grand Conseil a également traité les interventions suivantes en relation avec le présent rapport: M 017/2007 Gfeller, Rüfenacht «Aide sociale intégrée», M 103/2007 Ryser, Berne « Liberté de choix pour les personnes handicapées dans les domaines du logement et de l'emploi », et I 221/2008 Burkhalter, Rümliigen «Intégration des personnes handicapées».

Le présent rapport a été rédigé par le beco Economie bernoise. Celui-ci a été soutenu dans son travail par un groupe de suivi constitué de représentants et de représentantes de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Office des affaires sociales, Office des personnes âgées et handicapées) et de l'Office AI du canton de Berne.

3 Contexte

Le marché du travail suisse est flexible en comparaison internationale. Les négociations salariales se déroulent de manière décentralisée à l'échelle des branches, voire des entreprises. De nouveaux rapports de travail peuvent être conclus simplement et adaptés si les conditions changent. Le temps de travail est peu réglementé. Les assurances chômage et invalidité sont bien organisées afin d'assurer une réinsertion rapide sur le marché du travail.

Dans le canton de Berne, 540 000 personnes travaillent dans plus de 35 000 entreprises². En 2010, le taux de chômage moyen du canton de Berne était de 2,8 pour cent (CH: 3,9 %) ³. Le taux d'activité net⁴ – de 81 pour cent (CH: 79 %) ⁵ – est élevé. En 2008, 36 pour cent de tous les emplois étaient des postes à temps partiel (temps de travail < 90 %), dont un peu moins de la moitié avec un volume de travail inférieur à 50 pour cent. Ces chiffres démontrent que le marché du travail du canton de Berne est fonctionnel et flexible jusqu'à un certain point. Pour l'essentiel, les conditions permettant de répondre à des demandes particulières existent.

¹ Dans sa réponse à la M 111/2010 Häsler, Burglaenen, le Conseil-exécutif renseigne également sur les activités de (ré)-intégration de personnes handicapées dans l'administration cantonale

² Source: Office fédéral de la statistique, recensement des entreprises 2008

³ Source: SECO, PLASTA (2010)

⁴ Taux d'activité net: pourcentage des personnes actives dans la population de 15 à 64 ans (OFS)

⁵ Source: recensement de la population 2000 (aucune donnée actuelle n'est disponible)

La globalisation croissante et les progrès techniques font évoluer le monde du travail, et partant les exigences posées aux travailleurs et aux travailleuses, qui ne peuvent pas toujours acquérir assez rapidement les qualifications nécessaires, avec pour conséquence entre autres une augmentation du chômage incompressible. Les emplois de niche ne sont pas la solution à ce problème, ni à celui des «working poor» : ces personnes, malgré une activité lucrative, ne gagnent pas suffisamment pour subvenir sans aide à leur entretien.

4 Emplois de niche

4.1 Définition

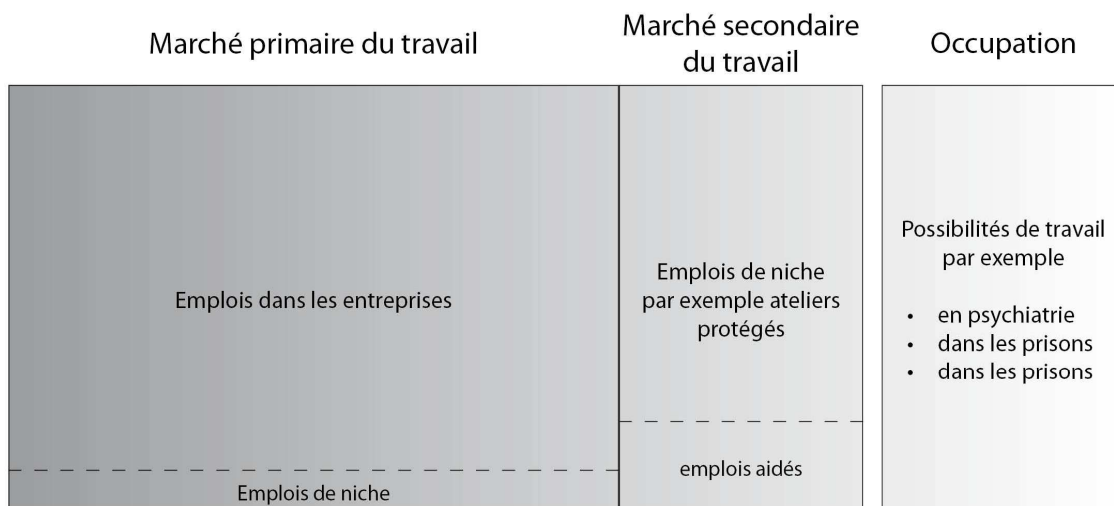
Il n'existe pas de définition unique de la notion d'emploi de niche. Ce terme revêt une signification différente pour les personnes concernées, les entreprises, les assurances sociales ou les pouvoirs publics. Sur la base des différentes interprétations, le présent rapport utilise la définition ci-dessous:

Les emplois de niche sont des places de travail des marchés primaires et secondaires de l'emploi, destinées à des personnes ayant des capacités réduites. La valeur ajoutée créée est inférieure à celle du marché du travail usuel. Les emplois aidés de durée limitée font également partie des emplois de niche.

Des personnes peuvent voir leurs capacités réduites et devenir dépendantes d'un emploi de niche pour des raisons très diverses. Il peut s'agir d'un handicap, d'une maladie ou des suites d'un accident. D'autres raisons, telles que le manque de qualifications professionnelles, un problème d'addiction ou un bagage linguistique insuffisant peuvent faire qu'une personne aura des difficultés à retrouver un travail ou à remplir les exigences du poste occupé jusque là. Il y a d'importantes variations au sein de chaque groupe. Par exemple le type, la forme ou le degré du handicap peut varier, conditionnant les ressources et les potentiels des personnes touchées, et donc leurs exigences quant à un emploi et à d'autres prestations d'assistance.

On trouve des emplois de niche dans les marchés primaire et secondaire du travail, et ils peuvent être temporaires ou durables. Alors qu'il est possible de quantifier les emplois de niche dans le marché secondaire du travail, les emplois de niche du marché primaire du travail ne peuvent pas être saisis dans les statistiques.⁶

⁶ Le marché primaire du travail correspond au marché du travail «régulier». Il comprend tous les rapports de travail et d'occupation dans l'économie privée. Le marché secondaire du travail englobe tous les emplois soutenus par des contributions des pouvoirs publics (cf. paragraphes 4.3 et 4.4).



Les entreprises proposent des emplois de niche pour différentes raisons. Leur responsabilité sociale peut les amener à garder des collaborateurs ou des collaboratrices même si leurs performances sont devenues insuffisantes par rapport aux exigences du poste. Les entreprises sont aussi souvent prêtes à offrir des postes à des personnes aux capacités réduites, en collaboration avec les assurances sociales, les autorités et les services de consultation.

L'emploi de niche ne signifie pas forcément la même chose pour l'entreprise et pour le travailleur ou la travailleuse. Si la personne atteinte doit s'accommoder d'une réduction de son taux d'occupation initial, elle ne considère plus son poste comme une place de travail à part entière, alors que pour l'entreprise, les exigences et la place de travail peuvent tout à fait correspondre sans qu'il s'agisse pour autant d'un emploi de niche.

L'objectif des assurances sociales, des autorités et des institutions est de réinsérer durablement sur le marché de l'emploi les personnes aux capacités réduites. A cet effet, elles versent des prestations à ces personnes ainsi qu'aux entreprises, ce qui permet de créer des emplois de niche dans le marché primaire de l'emploi. Elles mettent également à disposition de tels emplois sur le marché secondaire du travail.

Le présent rapport n'aborde pas les possibilités d'occupation pour des personnes qui pour d'autres raisons ne peuvent pas être réinsérées sur le marché de l'emploi. C'est le cas des places à but thérapeutique uniquement, comme en psychiatrie, pour des personnes lourdement handicapées ou pour des personnes dépendantes en soins institutionnels. Sont également exclus les groupes de personnes qui n'ont pas le droit de travailler dans le marché primaire de l'emploi pour des raisons juridiques (requérants d'asile, personnes exécutant une peine ou le service civil).

Le Rapport sur les places d'apprentissage 2010 du canton de Berne (paru en novembre 2010) traite de la formation et de l'insertion initiale sur le marché de l'emploi de jeunes ou de jeunes adultes. C'est pourquoi les mesures qui s'adressent à ce groupe ne figurent pas particulièrement dans le présent rapport.

4.2 Manière de voir des différents acteurs

Les acteurs qui s'occupent de réinsertion professionnelle diffèrent selon la cause des capacités diminuées. Le sens qu'ils donnent à l'insertion et aux emplois de niche varie en fonction de leurs tâches.

- **L'assurance-chômage (AC)** a pour tâche la réinsertion rapide des personnes au chômage sur le marché primaire du travail. Elle leur verse des indemnités journalières qui assurent pendant un certain temps un revenu de remplacement adapté. Les organismes régionaux de placement (ORP) proposent des places, conseillent et soutiennent. Les mesures de marché du travail (p. ex. formations, stages, allocations d'initiation et programmes d'emploi temporaire) contribuent à la réinsertion. Pour l'assurance-chômage, les emplois de niche sont des places du marché primaire du travail adaptées aux personnes dont les capacités sont réduites. Les emplois dans les ateliers protégés et les places des mesures de marché du travail ne sont pas considérés comme des emplois de niche.
- **L'assurance-invalidité (AI)** doit aussi remplir un mandat d'intégration («la réadaptation prime la rente»). Elle dispose pour cela de différents instruments. La rente peut éventuellement assurer un revenu subsidiaire adapté. L'Office AI du canton de Berne est le centre de compétence et le point de contact pour les personnes atteintes dans leur santé. L'AI n'a pas sa propre définition de la notion d'«emploi de niche». Elle recherche des emplois aux exigences susceptibles d'être remplies par des personnes handicapées. En même temps le salaire doit être en rapport avec les capacités.
- La **Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ou Suva** (et toutes les autres assurances maladie et accidents) n'assurent pas seulement les risques de maladie et d'accident, mais se chargent aussi de prévention et de réinsertion sur le marché du travail. La Suva s'occupe du placement sur le marché primaire du travail et, le cas échéant, compense la diminution de capacité par une rente. Elle n'utilise pas le terme d'emploi de niche.
- **L'Office des personnes âgées et handicapées ou OPAH** fait partie de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne. Il informe et conseille les prestataires dans le domaine de l'aide aux personnes âgées et handicapées. Les ateliers protégés pour personnes handicapées occupent une place importante dans le présent rapport. L'OPAH n'utilise pas le terme d'emploi de niche dans son travail quotidien, on y parle plutôt d'emplois protégés ou encadrés, proposés dans des ateliers protégés et cofinancés par la SAP. Par emplois de niche, l'OPAH entend des emplois sur le marché primaire du travail pour des personnes aux capacités réduites (contrairement aux emplois protégés). Ces emplois peuvent, mais ne doivent pas être obligatoirement soutenus par les pouvoirs publics.
- **L'Office des affaires sociales ou OAS** fait aussi partie de la Direction cantonale de la santé publique et de la prévoyance sociale. Ses mandats sont la garantie du minimum vital, l'intégration, la prévention et le soutien des familles. Une autre tâche de l'OAS est l'intégration professionnelle et sociale de personnes n'ayant plus droit aux prestations de l'AC ou de l'AI. Pour l'OAS, les emplois de niche répondent à la demande de personnes dont les capacités sont réduites ou qui, pour d'autres raisons, retrouvent difficilement, voire ne retrouvent pas, un emploi à plus long terme.

Les tâches et les offres des différents acteurs sont présentées en détail dans les annexes 7.1 à 7.5.

4.3 Emplois de niche dans le marché primaire du travail

Il ressort de la définition au chiffre 4.1 que «l'emploi de niche» en tant que tel n'existe pas. Malgré cette absence de définition précise, le beco a demandé à 20 gros employeurs du canton de Berne s'ils pouvaient rassembler des données précises sur le nombre de leurs emplois de niche. Cela n'a pas été possible pour les raisons suivantes: d'une part les entreprises ne disposent pas de documents fiables sur l'état de santé de leurs employé-e-s et, en raison de la protection des données, elles ne peuvent pas les obtenir. Par ailleurs, le service du personnel des grosses entreprises est

souvent décentralisé. Les entreprises elles-mêmes n'ont donc pas de vue d'ensemble sur le nombre et le type de leurs emplois de niche.

Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe aucune offre pour les personnes aux capacités réduites: le case management et la gestion de la santé de l'entreprise s'occupent de leur réinsertion à l'interne.

Les entreprises sont conscientes de leur responsabilité sociale. Une étude⁷ de l'Office fédéral des assurances sociales, publiée en 2004, montre que les entreprises interrogées considèrent que 8 pour cent de tous les postes de travail conviennent à des personnes aux capacités réduites. Les entreprises qui emploient déjà des personnes aux capacités réduites estiment que leur proportion est de 6,8 pour cent. L'étude a également montré qu'en 2003, 39 pour cent des entreprises de l'administration publique et 16 pour cent de l'enseignement employaient au moins une personne handicapée (fonction ou activité perturbée). Ce chiffre tombait à 5 pour cent dans l'hôtellerie et la restauration et dans le secteur commercial et des réparations.

La fondation «Intégration pour tous» (ipt) a également récolté des données (Benchmarking 2009).⁸ 42 pour cent des entreprises interrogées abordaient le thème de l'intégration de collaborateurs et collaboratrices aux capacités réduites dans leur communication interne. 26 pour cent avaient nommé une personne de référence chargée de favoriser l'intégration, 16 pour cent formulaient des objectifs à cet effet (adaptation des places de travail, modification des temps de travail, places de stage, non-discrimination), et 6 pour cent encourageaient l'accès à des positions de cadre.

Les offres de l'assurance-invalidité, les programmes de soins et la prévention de la Suva ou d'autres assurances maladie et accidents jouent un rôle important dans la création d'emplois pour des travailleurs dont les capacités sont réduites. Des initiatives privées telles que la fondation Speranza contribuent également à l'insertion sur le marché du travail.

A cela s'ajoutent encore d'autres offres de conseil et d'information pour l'intégration de personnes à capacité réduite. Le site Internet de «Compasso» (www.compasso.ch), créé en 2009, est une plateforme Internet soutenue par l'Union patronale suisse et de grosses entreprises, et qui informe les employeurs de manière ciblée et détaillée sur les questions relatives à la réinsertion professionnelle de personnes atteintes dans leur santé.

Le Berner Sozialstern ou le Thuner Sozialstern récompense chaque année les entreprises qui s'engagent pour l'intégration professionnelle de personnes atteintes psychiquement en leur offrant des places de travail adaptées.

4.4 Emplois de niche dans le marché secondaire du travail

Le marché secondaire du travail englobe tous les emplois soutenus par les pouvoirs publics, avec pour objectif l'occupation et la réinsertion.

Les emplois du marché secondaire du travail remplissent deux tâches en principe différentes, mais pas toujours clairement distinctes dans la pratique:

- Tâche durable: les personnes au chômage et aux capacités réduites doivent trouver une occupation adaptée à leurs capacités, par exemple dans un atelier protégé.

⁷ OFAS (Office fédéral des assurances sociales): Baumgartner E., Greiwe S., Schwarb T. (2004). L'intégration professionnelle des personnes handicapées en Suisse : SECURITE SOCIALE CHSS

⁸ ipt Intégration pour tous en collaboration avec l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) (2010). Benchmarking 2009

- Tâche à durée déterminée: les personnes au chômage sont encouragées, par des mesures de qualification et d'occupation, à se réinsérer sur le marché primaire du travail.

4.5 Données chiffrées

Comme il a déjà été mentionné, il n'existe pas de statistiques sur les emplois de niche dans le marché primaire du travail. Des affirmations ne sont donc possibles que sur la base d'estimations réalisées dans le cadre d'études. Selon l'étude ipt déjà mentionnée, la proportion de personnes atteintes dans l'exercice de leur profession était estimée en 2009 à 2,4 pour cent de l'emploi total, ce qui équivaut à 13 000 personnes dans le canton de Berne. L'étude publiée par l'OFAS en 2004 estime la proportion de personnes dont la fonction ou l'activité est perturbée à 0,8 pour cent des personnes actives, ce qui revient pour le canton de Berne à 4200 personnes. Un autre indicateur est l'intégration sur le marché du travail par l'AI. Au cours de ces cinq dernières années, l'AI a pu intégrer entre 1000 et 1500 personnes par année sur le marché du travail.⁹

Des statistiques existent pour l'offre dans le marché secondaire du travail. Le canton de Berne, autrement dit la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, finance annuellement environ 4 200 emplois de niche (état en 2009), à savoir les emplois protégés pour les personnes handicapées (3 100) et les emplois annuels dans le cadre des programmes d'occupation et d'insertion pour les personnes dépendantes ou bénéficiaires de l'aide sociale ou (1 100).¹⁰

Compte tenu de la diversité des emplois de niche et de l'offre incertaine, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas utile de se prononcer sur l'éventualité d'un besoin généralisé. Les estimations de chaque institution relatives aux besoins supplémentaires sont présentées dans 7.1 à 7.5. Il ne faut toutefois pas simplement additionner ces chiffres, en raison d'une part de la possibilité de comptes multiples, et d'autre part de certaines relations de cause à effet complexes.

La comparaison entre «offre» et «demande» n'est pas possible et ne permet pas de chiffrer le nombre d'emplois de niche nécessaires, qui doit être déterminé plutôt sur la base d'une évaluation qualitative.

5 Dispositifs nécessaires et possibilités d'amélioration

Il existe en Suisse, tout comme dans le canton de Berne, une offre étendue de mesures d'intégration sur le marché primaire du travail, qui couvre les besoins dans une large mesure. Les cinq institutions (AC, l'AI, assurances accidents [par ex. Suva], OPAH et aide sociale) disposent des instruments suivants:

- Conseil et placement de personnes à capacité réduite
- Soutien au maintien de l'emploi: l'AI, la Suva et l'OAS peuvent faire appel à des spécialistes qui servent d'intermédiaires entre les entreprises et les collaborateurs. Ils aident les entreprises à trouver et aménager des places de travail adéquates pour des collaborateurs aux capacités diminuées.
- Compléments de salaires et autres prestations pour les entreprises: l'AI et la Suva peuvent verser des compléments de salaire si une entreprise a des charges plus élevées par suite de l'engagement d'un client ou d'une cliente.

⁹ Cf. annexe **Error! Reference source not found.**

¹⁰ Programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS), programmes d'intégration des communes et programmes de travail ambulatoires pour personnes atteintes de toxicomanie. D'après l'OAS, environ 230 des 1 100 places annuelles sont considérés comme des emplois de niches.

- Adaptations de la place de travail: l'AI et la Suva soutiennent les adaptations nécessaires en raison d'un handicap (p.ex. accessibilité en chaise roulante).
- Formation et perfectionnement, programmes d'occupation et d'intégration proposés sur le marché secondaire du travail

Malgré cela, un certain nombre de personnes ont des difficultés à se réinsérer sur le marché du travail. C'est pourquoi les instruments mentionnés plus haut doivent être améliorés. Des études ont été réalisées à ce sujet. KEK Consultants ont été chargés par la Direction du travail du Seco d'analyser la collaboration entre l'assurance-chômage et l'aide sociale, et d'élaborer des recommandations pratiques.¹¹ En octobre 2010, un rapport concernant la Suisse a été publié dans le cadre des Working Papers de l'OCDE.¹² Les auteurs ont examiné l'activation des sans emploi en Suisse: leurs recommandations rejoignent partiellement celles du rapport de KEK Consultants.

Les exposés ci-dessous sont en grande partie fondés sur les conclusions des rapports cités.

5.1 Obstacles au sein de l'entreprise

Les études citées au paragraphe 4.3 montrent qu'il existe une volonté d'embauche par les entreprises, de même que le potentiel correspondant. Ce potentiel n'est toutefois pas encore suffisamment exploité. Selon l'étude de l'OFAS, les craintes ci-dessous freinent l'engagement de personnes aux capacités réduites:

- conditions générales en matière de construction et profils des places de travail,
- crainte de dépenses supplémentaires pour l'encadrement et/ou absence de soutien externe,
- conditions personnelles de la personne handicapée: le scepticisme quant aux capacités et les absences supérieures à la moyenne sont plus déterminants pour l'engagement que le type ou le degré du handicap.

Les mesures d'intégration de personnes aux capacités réduites telles qu'elles sont présentées dans les modèles et les concepts doivent être mises en œuvre au quotidien dans l'entreprise. Ceci exige de la bonne volonté de la part des collaborateurs, des responsables d'équipe et des chefs de service. Pour une intégration réussie, les préjugés et le manque de confiance dans les rapports avec les personnes aux capacités réduites doivent être surmontés, au même titre que les craintes relatives à l'organisation du travail et à la difficulté d'atteindre les objectifs. La mise en œuvre est une tâche qui incombe à la direction de l'entreprise. Les employeurs ont donc besoin d'informations ciblées. La plate-forme www.compasso.ch fournit aux entreprises des informations actuelles et adaptées à leurs besoins.

5.2 Réglementation juridique

La compétence en matière de réglementation des rapports de travail (droit des obligations, loi sur le travail, etc.) appartient à la Confédération. Les cantons ne disposent d'aucune compétence en la matière. Il n'y a toutefois pas lieu d'intervenir sur ce plan en ce qui concerne les emplois de niche.

Il existe un potentiel d'optimisation pour les règles des conventions collectives de travail. Celles-ci fixent les conditions minimales de salaire et de travail, adaptées à des personnes aux capacités normales. Les employeurs qui sont d'accord d'engager des personnes aux capacités nettement

¹¹ Publication du Seco: KEK Consultants (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung (*Assurance-chômage et aide sociale: coopération au niveau du placement*: en allemand seulement, résumé en français)

¹² Düll N., Tergeist P. (avec les contributions d'U. Bazant et S. Cimper). Activation Policies in Switzerland, OECD Social, Employment and Migration Working Papers n° 112, octobre 2010

réduites ne peuvent leur verser qu'un salaire qui corresponde aux prestations fournies à l'entreprise. Dans ce cas, le salaire et les conditions de travail doivent pouvoir être inférieures à celles de la convention collective de travail, tout en évitant le dumping salarial. C'est pourquoi les entreprises se voient parfois accuser d'exploiter les forces de travail lorsqu'elles embauchent à des salaires moins élevés des personnes aux capacités réduites. Or, pour des raisons de protection de la personnalité, les entreprises ne peuvent fournir que des informations restreintes. Les conventions collectives de travail permettent des exceptions, mais ne comportent pas de règles générales. Les procédures correspondantes sont coûteuses et prennent beaucoup de temps. Les partenaires sociaux devraient donc les simplifier.

Edicter un contrat-type de travail n'est pas une solution. Le contrat-type de travail est en principe subordonné à la convention collective de travail. Lorsqu'une convention collective de travail existe déjà, un contrat-type de travail ne peut plus être édicté. Il serait par ailleurs impossible de regrouper des branches et de rapports de travail aussi variés dans un seul contrat type de travail.

5.3 Collaboration interinstitutionnelle (CII)

Comme il a déjà été mentionné à plusieurs reprises, différents acteurs se chargent de l'intégration sur le marché du travail. La Collaboration interinstitutionnelle a pour objectif d'établir la liaison entre ces partenaires. Afin de faciliter la réinsertion sur le marché du travail dans des cas difficiles, les offices de placement régionaux (ORP), la formation professionnelle, les centres d'orientation professionnelle (OP), les services sociaux ainsi que les organes de l'assurance-invalidité (AI) s'organisent pour soutenir les personnes touchées de manière optimale. La CII a également développé ses propres programmes, comme l'évaluation CII¹³ et le Case Management Formation Professionnelle¹⁴.

La CII-plus élargit encore les objectifs de la CII et s'ouvre aux assurances privées pour les indemnités journalières en cas de maladie, aux assurances sociales et au deuxième pilier.

La coordination entre les différents prestataires continue à se développer. Des programmes comme ceux d'entreprises à vocation sociale¹⁵, connues dans d'autres cantons, sont aussi examinées.

5.4 Contacts avec les entreprises

Il est essentiel pour l'insertion sur le marché du travail que le profil exigé s'accorde avec les capacités de la personne. A cet égard, le recrutement de personnes aux capacités réduites ne se distingue pas du recrutement normal. Par contre, les entreprises ne peuvent souvent pas évaluer quel sera l'effet sur le travail quotidien. C'est pour cette raison que les services de placement de l'AC, de l'AI et de la Suva sont en contact régulier avec les entreprises.

Le rapport de l'OFAS montre que les contacts entre services de placement et entreprises pourraient être améliorés. Plus des trois quarts des entreprises interrogées ont répondu n'avoir jamais été contactées par un service de placement. C'est en partie dû à la structure des entreprises. Presque 33 pour cent des entreprises du canton de Berne sont des micro-entreprises avec entre un et neuf collaborateurs, ce qui limite les possibilités d'embaucher une personne aux capacités

¹³ Les personnes à problématique multiple peuvent avoir recours à l'évaluation CII. Les responsables de l'ORP, des services sociaux, de l'AI et parfois de la Suva recherchent avec la personne concernée les possibilités d'une réinsertion rapide et durable. Les objectifs sont formulés ensemble et les mesures planifiées.

¹⁴ Le Case Management formation professionnelle s'adresse aux jeunes à partir de la 7^e année scolaire et aux jeunes adultes jusqu'à la 24^e année dont l'entrée dans le monde du travail est fortement compromise. Ces jeunes gens bénéficient d'un suivi au-delà de la formation de base ainsi que des frontières institutionnelles.

¹⁵ Les entreprises à vocation sociale sont orientées vers l'économie du marché, tout en assumant un mandat d'intégration.

nettement réduites. On peut donc comprendre que ces entreprises aient peu, voire jamais de contact avec les services de placement. Il n'en reste pas moins que 23 pour cent des grosses entreprises (plus que 250 collaborateurs) et 47 pour cent des petites et moyennes entreprises (10-250 collaborateurs) n'ont jamais été contactées. 71 pour cent des entreprises qui emploient des personnes handicapées ont déjà été contactées une fois par un institut de placement. Pour les autres, ce chiffre tombe à 20 pour cent. Il existe donc bel et bien un potentiel d'amélioration.

5.5 Solution des quotas

L'introduction de quotas a déjà été âprement discutée au niveau fédéral dans le cadre de la 6^e révision de l'AI¹⁶. Le 16 décembre 2010, le Conseil National a rejeté l'introduction de ces quotas. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de reprendre la discussion au niveau cantonal pour les raisons suivantes:

- Il n'est pas prouvé que la proportion de personnes aux capacités réduites exerçant une activité augmente suite à l'introduction de quotas.
- La condition pour la mise en place d'un système de quotas est que tous les travailleurs aux capacités réduites soient systématiquement enregistrés, avec le risque d'une moins bonne réinsertion, car ils seront d'emblée désignés en tant que personnes aux capacités réduites.
- Un quota de 1 pour cent a été discuté. Or le taux moyen de personnes handicapées travaillant dans les grosses entreprises (plus de 250 employés) était de 1,3 pour cent en 2003, selon l'étude de l'OFAS. La mesure aurait donc un effet contestable.
- Il est difficile de mettre en œuvre un système de quotas pour les petites entreprises, qui prédominent justement dans le canton de Berne. Qui plus est, il serait désavantageux sur le plan de la concurrence intercantonale pour le canton de Berne de faire cavalier seul en introduisant un quota.

5.6 Label

L'attribution de labels n'est pas une tâche publique. Ce thème a déjà été étudié en 2009 en rapport avec l'introduction d'une charte bernoise d'éthique. Une motion allant dans ce sens a été rejetée par le Grand Conseil (M 289/2008 PEV (Kipfer,Thoune) «Charte bernoise d'éthique»).

5.7 Conclusion

La réinsertion sur le marché du travail est une tâche exigeante, toutes les causes possibles d'une réduction de la capacité de travail devant être abordées. Les mesures d'intégration varient en fonction de ces causes. Les différentes assurances sociales constituent un système performant qui offre un large éventail de mesures permettant de venir à bout de ces tâches.

L'assurance-chômage et l'assurance-invalidité relèvent toutes deux du domaine de compétence de la Confédération, qui prend aussi les décisions relatives aux moyens nécessaires à l'exécution. Le

¹⁶ «Le but est d'améliorer, grâce à des mesures ciblées, la capacité de travail et de gain des bénéficiaires de rente de sorte qu'ils puissent se réadapter et n'aient plus besoin d'une rente entière, voire plus du tout besoin d'une rente. Les mesures existantes (mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle, mesures d'ordre professionnel, remise de moyens auxiliaires) en constituent la base. Elles seront étendues et complétées ainsi : assouplissement des mesures de réinsertion : les conditions d'octroi sont moins restrictives et la durée des mesures n'est pas limitée à un an ; droit à des conseils et à un suivi pendant le processus de réadaptation, puis pendant trois ans à compter de la suppression de la rente ; optimisation des mesures d'ordre professionnel : réglementation du placement à l'essai et simplification de l'allocation d'initiation au travail ; versement de la rente poursuivi pendant tout le processus de réadaptation.» Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Message du 24 février 2010 relatif à la révision 6a de l'AI

Conseil-exécutif attend que les ressources nécessaires à l'intégration sur le marché du travail soient mises à disposition. Les changements résultant de la 6^e révision de l'AI représentent, à court terme, un défi et une charge considérables pour le système. Les mesures de mise en œuvre des objectifs de la 6^e révision de l'AI doivent être arrêtées au niveau fédéral conjointement avec l'AI. En revanche, le canton est responsable de l'exécution dans le cadre de l'assurance-chômage. Le canton de Berne est conscient de l'importance des contacts avec les entreprises pour la réinsertion sur le marché du travail. Il a adapté en conséquence les structures correspondantes dans les ORP et renforcé le service du marché du travail. Une décision sur le développement de l'offre dans le marché secondaire du travail devra être prise dans le cadre du budget, compte tenu des possibilités financières du canton.

Une bonne coordination entre les différents acteurs est également essentielle. Le Conseil-exécutif veut renforcer la collaboration existante. Une des priorités est la prise de contact des services de placement avec les entreprises.

Les conventions collectives de travail offrent d'autres possibilités d'amélioration. Le Conseil-exécutif invite les partenaires sociaux à inscrire dans les conventions collectives de travail des règles simples et de validité générale, afin de faciliter et d'accélérer l'intégration des personnes aux capacités diminuées.

6 Proposition

Le Conseil-exécutif propose de prendre connaissance du présent rapport.

Berne, le 13 avril 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président:

le chancelier:

7 Annexes

Les textes qui suivent présentent les points de vue des différentes institutions. La composition et la terminologie ne sont donc pas homogènes.

7.1 Assurance-chômage

7.1.1 Tâches et compétences

La Confédération, à savoir le Département de l'économie publique ou seco, est l'autorité compétente pour l'assurance-chômage. Dans le canton de Berne, la compétence revient au beco Economie bernoise et à ses secteurs d'activité Caisse de chômage et Service de l'emploi, ainsi qu'aux organismes régionaux de placement ou ORP.

Les buts de la législation fédérale sur l'assurance-chômage sont:

- la lutte contre le chômage,
- le versement d'un revenu de remplacement convenable,
- l'intégration rapide et durable des assurés sur le marché du travail.

Les tâches comprennent le conseil, le placement, l'encadrement de personnes au chômage et à la recherche d'un emploi, ainsi que la mise en place de mesures du marché du travail (MMT) afin d'éviter les effets négatifs du chômage.

Des personnes peuvent être aptes à répondre aux exigences du marché du travail (ou aptes au placement)¹⁷ selon la loi, mais présenter des capacités réduites pour différentes raisons, sans qu'il existe toutefois un handicap reconnu par l'AI. Si l'on ne réussit pas à intégrer ces personnes sur le marché primaire du travail avant qu'elles ne perdent leurs droits auprès de l'assurance-chômage (c'est-à-dire arrivent en fin de droits), l'aide sociale doit se charger de leur intégration professionnelle et sociale.

7.1.2 Conception des emplois de niche

L'assurance-chômage entend par la notion d'emplois de niche des places de travail dans le marché primaire du travail pour des personnes aux capacités réduites. Si ces personnes peuvent être réinsérées durablement et sans soutien complémentaire sur le marché primaire du travail, ces places ne sont pas désignées sous le terme d'emplois de niche. Les emplois protégés et autres mesures ne sont pas non plus définis comme étant des emplois de niche. L'assurance-chômage met à disposition des mesures du marché du travail, mais ne finance pas les emplois de niche.

¹⁷ Les personnes qui d'après la loi ne sont pas aptes à répondre aux exigences du marché du travail ou aptes au placement n'ont droit aux prestations de l'AC qu'en cas d'inscription en suspens à l'AI.

7.1.3 Programmes

Les programmes ci-dessous sont regroupés sous le terme de «Mesures du marché du travail» (MMT). Ils s'adressent aux personnes qui sont au chômage et inscrites à l'ORP (et qui en règle générale ont droit aux prestations de l'assurance-chômage).

Cours de perfectionnement et de reconversion	
Personnes cibles	Tous les client-e-s des ORP
Contenu / buts	Qualification, élargissement et mise à jour des connaissances
Stage de perfectionnement	
Personnes cibles	Personnes avec une formation de base (diplôme ou certificat fédéral de capacité [CFC]), mais sans expérience professionnelle
Contenu / buts	Acquisition de nouvelles connaissances (p.ex. linguistiques)
Domaines	Entreprises publiques et privées
Financement	Indemnités journalières revenant aux travailleurs
Durée	3 mois
Allocations de formation	
Personnes cibles	Personnes de plus de 30 ans
Contenu / buts	Rattrapage de la formation de base (p.ex. apprentissage professionnel avec certificat fédéral de capacité ou CFC) ou adaptation de la formation existante aux besoins du marché du travail.
Domaines	Dans les entreprises
Financement	L'employeur verse 3500 francs par mois à l'apprenti et l'AC lui rembourse la différence par rapport au salaire de dernière année d'apprentissage.
Durée	4 ans au maximum
Stage dans une entreprise d'entraînement	
Personnes cibles	Jeunes se trouvant au chômage directement après leur apprentissage et personnes désireuses de reprendre une activité professionnelle, dans le domaine commercial
Contenu / buts	Les entreprises d'entraînement sont des «programmes d'occupation» particulier. Ce sont des entreprises fictives dans toutes les branches de l'économie. Cette mesure s'adresse aux personnes dont le manque d'expérience pratique présente un désavantage dans la recherche d'un emploi.
Durée	3 mois
Allocations d'initiation	
Personnes cibles	Tous les client-e-s des ORP
Contenu / buts	Les allocations d'initiation peuvent être attribuées lorsqu'une initiation spécifique dans un domaine est nécessaire pour atteindre le niveau de compétence attendu par l'employeur.
Financement	Les employeurs versent aux employés le salaire usuel dans la localité et la profession. 60, 40 et 20 pour cent du salaire mensuel, respectivement, leur sont remboursés pendant deux mois.
Durée	6 mois au maximum

Programme d'emploi temporaire	
Personnes cibles	Tous les client-e-s des ORP
Contenu / buts	Soutien de l'entrée sur le marché, qualification et évaluation des aptitudes professionnelles
Domaines	Nature et protection de l'environnement, engagement social (enfants, personnes âgées, etc.), recyclage de matériaux divers, travaux au sein d'administrations publiques
Durée	6 mois
Stage professionnel	
Personnes cibles	Personnes ayant terminé leur formation ou leurs études, mais avec aucune ou peu d'expérience professionnelle
Contenu / buts	Premières expériences professionnelles ou approfondissement des connaissances professionnelles. Les contacts ainsi noués augmentent les chances d'être engagé dans l'entreprise ou dans une profession semblable.
Financement	L'employeur verse 25 pour cent des indemnités journalières (au moins 500 francs par mois) à l'AC.
Domaines	Entreprises privées
Durée	6 mois
Encouragement d'une activité indépendante	
Personnes cibles	Tous les client-e-s des ORP
Contenu / buts	L'assurance-chômage soutient le démarrage d'une activité indépendante en libérant le futur indépendant de son obligation de rechercher un emploi pendant 90 jours au plus durant la phase de planification de son activité indépendante et/ou en lui permettant de suivre un cours «Atelier projet et chef d'entreprise».

7.1.4 Chiffres

Pour l'assurance-chômage, les emplois de niche dans le marché primaire du travail sont indispensables pour une réinsertion efficace des personnes aux capacités réduites. A l'heure qu'il est, il n'y a toutefois aucune base de données fiable sur l'étendue de la demande. Sur la base des mesures de réinsertion cantonales, l'AC aurait besoin d'environ 50 emplois de niche par année.

7.2 Assurance-invalidité (AI)

7.2.1 Tâches et compétences

Les tâches décrites dans la législation fédérale sur l'invalidité sont remplies par l'Office AI du canton de Berne. Au niveau fédéral, ce domaine est subordonné à l'Office fédéral des assurances sociales.

Les objectifs de l'AI sont:

- soutien des personnes handicapées,
- assurance que les personnes touchées obtiennent les prestations que la loi leur garantit,
- intégration des personnes handicapées sur le marché primaire du travail.

Selon le principe de base : «la réadaptation prime la rente», l'AI veut prévenir, réduire ou éliminer l'invalidité grâce à des mesures adaptées. Si possible, on vise une réinsertion à temps plein ou à temps partiel «normal» sur le marché primaire du travail, ou à défaut une place dans le marché secondaire du travail. Le droit à la rente n'est examiné que lorsque la (ré-)insertion dans la vie professionnelle n'est pas du tout ou seulement partiellement possible.

7.2.2 Conception des emplois de niche

L'Office AI de Berne n'utilise pas le terme d'«emploi de niche». Il recherche des places de travail dans l'économie privée pour des personnes aux capacités réduites. La diminution du rendement est compensée par un salaire inférieur à celui qui est usuel dans la localité et la profession.

7.2.3 Programmes

L'AI distingue entre mesures d'intervention précoce, mesures d'intégration et diverses mesures d'ordre professionnel.

Mesures d'intervention précoce	
Personnes cibles	Personnes partiellement ou totalement inaptes au travail.
But	Intervention la plus rapide possible en vue du maintien de la place de travail existante ou de la réinsertion dans une autre place ou une autre entreprise. Ces mesures commencent déjà même s'il n'est pas encore certain que la personne assurée est invalide ou non au sens de la loi (art. 8 LAI). L'intervention précoce s'achève en général après 6 mois par une décision de principe (mesures de réinsertion, examen de la demande de rente ou pas d'invalidité existante au sens de l'AI).
Contenu	Les mesures d'intervention précoce doivent être facilement réalisables et avantageuses. En font partie l'adaptation de la place de travail, les cours de perfectionnement, le placement, l'orientation professionnelle, la réadaptation socioprofessionnelle, les programmes d'occupation.
Nombre	121 places ¹⁸

¹⁸ Source: OFAS, Statistique de l'AI, 2009

Mesures d'intégration	
Personnes cibles	Personnes pouvant assurer une présence d'au moins deux heures par jour au moins 4 jours par semaine. S'il n'est pas possible d'augmenter le temps de présence, la mesure doit être interrompue.
Contenu / buts	Sont considérées comme mesures d'intégration des mesures ciblées visant la réinsertion professionnelle (mesures de réadaptation socioprofessionnelle et programmes d'occupation). Celles-ci comprennent entre autres l'entraînement à l'endurance, l'entraînement progressif ou le travail de transition.
Durée	1 an au total
Domaines	Ateliers protégés ou économie privée
Nombre	241 places à durée déterminée
Mesures d'ordre professionnel	
Contenu / buts	Soutien à la reprise d'une activité professionnelle par des mesures d'ordre professionnel, c'est-à-dire essentiellement l'orientation professionnelle, la formation professionnelle initiale, la reconversion et le placement.
Nombre	24 671 personnes
Placement	
Personnes cibles	Assurés de l'AI
Formation professionnelle initiale	
Personnes cibles	Personnes n'ayant pas encore exercé d'activité lucrative.
Contenu	Allocations versées à l'employeur. L'ensemble des coûts n'est pas pris en charge, mais seulement les frais supplémentaires dus à l'invalidité, en comparaison de la même formation pour des personnes qui ne sont pas atteintes dans leur santé.
Domaines	Etablissements de formation de l'AI ou économie privée
Nombre	565 personnes ¹⁹
Reconversion	
Personnes cibles	Personnes ayant terminé une formation ou ayant une activité rémunérée avant le début de l'invalidité.
Buts	La reconversion doit permettre aux personnes assurées d'exercer une activité rémunérée qui leur garantisse un revenu si possible aussi élevé que celui qu'elles touchaient avant que leur santé ne soit atteinte.
Contenu	L'AI assume l'ensemble des frais de reconversion, qui comprennent l'apprentissage professionnel, la formation de base, divers cursus scolaires, etc.
Domaines	Etablissements de formation de l'AI ou économie privée
Nombre	10 262 personnes
Allocation d'initiation	
Personnes cibles	Lorsque des entreprises engagent via le service de placement de l'AI une personne dont les capacités de départ ne correspondent pas au salaire convenu.
Contenu / buts	Pendant la période de formation accélérée et d'initiation (180 jours au plus), l'employeur peut toucher une allocation d'initiation qui compense les performances initiales réduites.

¹⁹ Source: Office AI de Berne

Domaines	Dans l'entreprise elle-même
Indemnités versées à l'employeur dans le cadre du placement	
Personnes cibles	Dans certains cas, le service de placement verse aux employeurs une indemnité destinée à compenser les augmentations de la prévoyance professionnelle obligatoire et des indemnités journalières en cas de maladie.
Contenu	Incitation financière à hauteur des contributions
Financement	Dépend du montant des contributions
Aide en capital	
Personnes cibles	Personnes remplissant des conditions spécifiques autres que les compétences et les qualités professionnelles et personnelles.
Buts	Lorsque l'insertion dans une activité dépendante est impossible, la personne assurée peut se voir attribuer une aide en capital pour entreprendre une activité indépendante.
Contenu	L'aide en capital revêt en règle générale la forme d'un prêt remboursable avec intérêts.

7.2.4 Chiffres

L'Office AI de Berne est une assurance sociale. Les ayant-droit reçoivent les prestations qui leur sont dues. Dans ce sens, le besoin de prestations AI dépend du nombre d'assurés. Au cours des cinq dernières années, l'AI a pu réinsérer entre 1 000 et 1 500 personnes par an sur le marché du travail.

Une partie seulement des personnes placées dans le privé nécessite un emploi de niche. Une déclaration sur les effets de la révision prévue de l'AI (6a, 6b) serait prématurée. On part aujourd'hui du principe qu'environ 17 000 personnes devront être réinsérées. En admettant que 12 pour cent des bénéficiaires de l'AI viennent du canton de Berne, il faudrait réinsérer environ 2 000 personnes après l'entrée en vigueur de la révision. Ceci correspond à un besoin supplémentaire unique de 200 à 300 emplois de niche.

7.3 Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva)

7.3.1 Tâches et compétences

La Suva est représentative des autres assurances maladie et accidents ayant des offres comparables.

La Suva exerce son activité depuis 1918 et emploie près de 3 000 personnes au siège de Lucerne, dans ses 19 agences réparties dans toute la Suisse et dans ses deux cliniques de réadaptation de Bellikon et de Sion. Entreprise indépendante de droit public, la Suva génère un volume de primes annuel d'environ 4,2 milliards de francs.

La Suva Bern prend en charge les clients du canton de Berne, à l'exception des anciens districts de La Neuveville, Courtelary, Moutier, Büren, Aarwangen et Wangen. Outre le traitement complet des accidents, le conseil et l'assistance aux entreprises assurées sont au premier plan. 170 collaborateurs s'occupent de 11 000 entreprises assurées, c'est-à-dire de 190 000 personnes assurées, et traitent 55 000 annonces d'accident par an.

Les prestations de la Suva comprennent la prévention, l'assurance et la réadaptation. L'entreprise est financièrement autonome et ne perçoit pas de subventions. Ses excédents de recettes sont redistribués aux assurés sous forme de réductions de primes. Les partenaires sociaux – employeurs et salariés – de même que la Confédération sont représentés au sein de son Conseil d'administration.

L'individu est au centre de la gestion des sinistres. La Suva offre un encadrement complet, comprenant le suivi des victimes d'accident, les services de conseil, les prestations d'assurance, la médecine des accidents, et la réadaptation. La réinsertion constitue l'un des pôles d'action prioritaires de la Suva.

7.3.2 Conception des emplois de niche

La Suva fournit effectivement des emplois dans le marché primaire du travail aux personnes dont les capacités sont réduites et compense le cas échéant la diminution des performances par une rente. Ces places de travail ne sont toutefois pas désignées sous le terme d'emplois de niche.

7.3.3 Programmes

Emplois temporaires dans le marché primaire du travail (emplois de réinsertion)	
Personnes cibles	Personnes accidentées qui ont besoin d'un entraînement au travail, d'une initiation ou d'une formation
Contenu	Entraînement, adaptation, préparation en vue d'une nouvelle activité
Financement	Indemnités journalières Conseil et suivi
Nombre	300 places annuelles de durée limitée dans des entreprises de l'économie privée
Emplois temporaires dans le marché secondaire du travail (emplois de réinsertion)	
Personnes cibles	Personnes accidentées qui ont besoin d'une structure de jour, d'un entraînement au travail
Contenu / buts	Structure de jour, adaptation, préparation à la réinsertion professionnelle
Financement	Indemnités journalières Coûts pour les institutions (aux tarifs journaliers)

Nombre	20 places annuelles de durée limitée dans des institutions du marché secondaire du travail
Emplois durables dans le marché primaire du travail	
Personnes cibles	Personnes accidentées dont les capacités sont inférieures à celles qu'elles avaient avant l'accident et qui ont donc éventuellement droit à une rente. Dans un autre poste de travail que celui qu'elles occupaient avant l'accident, leurs capacités ne sont pas réduites.
Contenu / buts	Emploi définitif chez l'employeur actuel ou auprès d'un nouvel employeur
Financement	Rentes directement versées à la personne accidentée. Les nouveaux employeurs ne sont souvent pas informés à ce sujet.
Nombre	1 000 emplois durables

Quelle: Suva

7.3.4 Chiffres

La Suva et d'autres assurances maladie et accidents adaptent leurs prestations aux besoins des personnes assurées. Le besoin en emplois de niche dépend donc aussi du nombre d'assurés.

D'après les données de la Suva Bern, le canton de Berne nécessite environ 20 emplois de niche par an.

7.4 Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) du canton de Berne

7.4.1 Tâches et compétences

L'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) du canton de Berne fait partie de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale²⁰. Le rôle essentiel de l'OPAH est la planification, l'orientation, la surveillance et le financement de l'offre dans le domaine de l'aide aux personnes âgées et des soins de longue durée. Au sein de l'OPAH, la Division Adultes (10 collaborateurs correspondant à 830 pour cent de poste) s'occupe, entre autres, du domaine du travail des personnes handicapées. Les prestataires concernés dans ce domaine sont les ateliers protégés pour personnes handicapées.

7.4.2 Conception des emplois de niche

L'OPAH n'utilise pas le terme d'emploi de niche dans son travail quotidien, on y parle plutôt d'emplois protégés ou encadrés, proposés dans des ateliers protégés et cofinancés par la SAP. Par emplois de niche, l'OPAH entend des emplois sur le marché primaire du travail pour des personnes aux capacités réduites (contrairement aux emplois protégés). Ces emplois peuvent, mais ne doivent pas être obligatoirement soutenus par les pouvoirs publics.

7.4.3 Programmes

Emplois protégés / ateliers protégés	
Personnes cibles	Personnes handicapées; seules sont cofinancées les places occupées par des personnes qui touchent la rente AI ou sont inscrites à l'AI. ²¹
Contenu / domaines	Aussi bien la production que le secteur des services (p. ex. services traiteur, horticulture) proposent des places. Des travaux simples (p.ex. emballage, tri, montage) sont accomplis au même titre que des travaux exigeants avec des machines CNC
Financement	Les ateliers touchent entre 9 et 18 francs par heure de travail payée à un ou une client-e.
Nombre	Environ 3 100 emplois durables en 2009, occupés par 3 700 personnes, dont 3 200 bénéficiaires d'une rente AI.

7.4.4 Chiffres

Le besoin de places de travail sur le marché secondaire de l'emploi dépend du nombre de bénéficiaires AI pouvant être intégrés sur le marché primaire de l'emploi. S'il n'est pas possible de quantifier ce besoin, il n'en reste pas moins que l'offre ne suffit pas à couvrir la demande. Celle-ci devrait d'ailleurs encore augmenter ces prochaines années, notamment parce que le nombre de formations INSOS financés par l'AI va considérablement baisser.

Aujourd'hui, une place de travail – souvent partagée entre plusieurs personnes – coûte à la SAP entre 15 000 et 28 000 francs.

²⁰ Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, ordonnance d'organisation, art. 11

²¹ Bénéficiaires de la rente AI avec un taux d'invalidité d'au moins 70 pour cent seulement

7.5 Office cantonal des affaires sociales (OAS)

7.5.1. Tâches et compétences

L'OAS est subordonné à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne. Il crée les conditions requises pour promouvoir, préserver et, si nécessaire, rétablir le bien-être social dans le canton de Berne.

Les objectifs de l'OAS sont la garantie du minimum vital, l'intégration, la prévention et le soutien des familles. La réinsertion sociale et professionnelle est une tâche centrale de l'OAS. Une partie des personnes dont la chance d'insertion sur le marché primaire du travail est reconnue comme étant limitée peut occuper des emplois du marché secondaire du travail. En effet, l'offre de ces places est inférieure à la demande: c'est pourquoi les personnes qui sont sur des listes d'attente doivent se contenter d'un emploi de durée limitée.

L'OAS compte sur une demande croissante pour ce type d'emploi. Comme conséquence des révisions de la loi sur l'assurance-chômage et de la loi sur l'assurance invalidité²², l'OAS prévoit une augmentation du nombre de personnes très difficiles à placer, puisque l'intégration de personnes n'ayant pas (ou plus) droit à l'AC ou à l'AI est une tâche attribuée à l'aide sociale.

Aujourd'hui la loi prévoit que le canton et les communes se partagent les tâches rattachées aux «Programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS)». Dès 2012, le canton dirigera les offres POIAS, dont le financement continuera à être partagé entre le canton et les communes.

7.5.2. Conception des emplois de niche

Pour l'OAS, les emplois de niche doivent satisfaire aux critères suivants:

- Objectif: les emplois de niche soutiennent l'intégration professionnelle et sociale.
- Durée: les emplois de niche impliquent des rapports de travail à long terme ou durables.
- Groupe cible: les emplois de niche s'adressent à des personnes dont les capacités sont restreintes à long terme ou durablement pour des raisons de santé ou autres (âge avancé p. ex.), ce qui a pour conséquence de diminuer leurs chances de réinsertion professionnelle sur le marché primaire du travail.
- Contenu / activité / ancrage dans un tissu structurel: l'activité dans les emplois de niche est adaptée aux personnes et à leurs capacités et peut donc être plus ou moins exigeante. Les emplois de niche existent dans des domaines d'activité divers, aussi bien dans les structures du marché primaire du travail que celles du marché secondaire.
- Rentabilité: les emplois de niche apportent moins de valeur ajoutée et peuvent donc être subventionnés par les fonds publics.

7.5.3 Programmes

En 2009, 872 emplois en tout ont été mis à disposition par les programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS). Subsidièrement à ces emplois POIAS, le canton a, pour la première fois en 2010, cofinancé 142 emplois dans le cadre des Programmes d'intégration des communes. Il existe encore d'autres programmes d'emploi et d'intégration pour les personnes dépendantes. Les POIAS et les programmes d'intégration de la commune mettent à disposition environ 230 places de travail durables qui peuvent être qualifiées

²² Reporting POIAS 2009, OAS

d'emplois de niche. Il existe aussi des emplois de niche – non quantifiables – pour les personnes dépendantes.

Mesures d'insertion professionnelle (IP)	
Personnes cibles	Bénéficiaires de l'aide sociale qui veulent s'intégrer au marché du travail.
Contenu / domaines	Renforcement des qualifications-clés (aptitude à travailler en équipe, fiabilité, ponctualité, etc.), entraînement au travail, acquisition de la langue, technique de recherche d'emploi, consolidation des compétences spécialisées (selon projet), soutien dans la recherche d'un emploi
Financement	Le canton et les communes assument chacun la moitié des coûts d'exploitation, d'encadrement et de salaire.
Nombre	255 places annuelles de durée limitée, 77 dans l'économie privée, 18 dans des organisations à but non lucratif; 27 dans des entreprises publiques et 103 dans les programmes d'occupation.
Offres assorties de perspectives d'insertion professionnelle (PIP)	
Personnes cibles	Bénéficiaires de l'aide sociale intéressés par un emploi régulier d'assez longue durée et souhaitant une insertion professionnelle à moyen terme. La priorité va aux jeunes adultes de moins de 25 ans.
Contenu / buts	Structure de jour et occupation, engagements réguliers d'une certaine durée et encadrement de la structure de jour, évaluations sous forme d'entretiens réguliers, renforcement des compétences personnelles et des qualifications-clés, soutien dans la maîtrise des problèmes psychosociaux ou autres ainsi que dans la résolution des questions du quotidien (en collaboration avec les services sociaux). En outre, pour les jeunes adultes: encadrement, accompagnement, formation générale
Financement	Le canton et les communes assument chacun la moitié des coûts d'exploitation et d'encadrement.
Nombre	314 places annuelles de durée limitée: 50 dans l'économie privée; 33 dans des organisations à but non-lucratif; 59 dans des entreprises publiques et 172 dans les programmes d'occupation.
Offres visant la stabilisation sociale	
Personnes cibles	Personnes bénéficiant de l'aide sociale et socialement marginalisées, prêtes à s'engager dans des emplois réguliers, mais qui n'ont pas de perspectives d'accès au marché du travail à moyen terme. En principe, pas de jeunes adultes.
Contenu / buts	Structure de jour et occupation, évaluations sous forme d'entretiens réguliers. Soutien dans la maîtrise des problèmes psychosociaux ou autres, ainsi que dans la résolution des questions du quotidien (en collaboration avec les services sociaux)
Financement	Le canton et les communes assument chacun la moitié des coûts d'exploitation et d'encadrement.
Nombre	303 places annuelles au total dont 208 de durée limitée et 95 durables: 12 dans l'économie privée, 7 dans des organisations à but non lucratif, 55 dans des entreprises publiques et 229 dans les programmes d'occupation.
Programmes d'intégration des communes	
Personnes cibles	Bénéficiaires de l'aide sociale
Contenu / buts	Occupation et intégration
Financement	Le canton et les communes assument chacun la moitié des coûts d'encadrement.

Nombre	2010: 132 places annuelles durables et 10 places annuelles de durée limitée
Programmes de travail ambulatoires pour personnes dépendantes en vue de stabiliser et de développer leurs perspectives professionnelles²³	
Personnes cibles	Personnes dépendantes
Contenu / buts	Occupation, examen du comportement social et au travail, élaboration de perspectives professionnelles
Financement	Le canton et les communes assument chacun la moitié des coûts des places et de l'encadrement
Nombre	115 places annuelles en partie durables

7.5.4 Chiffres

L'estimation du nombre d'emplois de niche nécessaires pour les bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Berne se fonde sur une évaluation (benchmark) réalisée par l'OAS dans plusieurs villes et cantons.²⁴ Ces résultats sont confirmés par les statistiques de l'aide sociale de l'Office fédéral de la statistique (2009).

Parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, 10 pour cent des cas ou 20 pour cent des bénéficiaires de l'aide sociale qui sont sans emploi doivent pouvoir occuper un emploi de niche. Cela correspond dans le canton de Berne à 1700 – 2500 bénéficiaires de l'aide sociale.

Compte tenu du travail à temps partiel, deux personnes peuvent occuper une place de travail. Il y a donc besoin d'environ 1000 places à temps complet. Déduction faite des emplois de niche déjà financés par l'OAS (env. 230 places annuelles dans le cadre des POIAS et des programmes d'intégration des communes, 150 places de travail annuelles et emplois de niche estimés dont le financement est assuré par les communes ou par des tiers), il faut encore environ 620 emplois de niche supplémentaires à plein temps, qui devraient se rapprocher le plus possible des conditions de travail réelles et donc se trouver prioritairement sur le marché primaire du travail. Il s'agit ici d'une première estimation de l'OAS. Le besoin réel et pouvant être mis en œuvre devrait être plus précisément identifié.

²³ Il existe également des programmes de travail résidentiels pour personnes en logements accompagnés ou en séjour thérapeutique

²⁴ Villes: Zurich, Winterthur; cantons: Zurich, Vaud, Bâle-campagne, Argovie

8 Bibliographie

IPT Intégration pour tous, en collaboration avec l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) (2010). Benchmarking 2009. En ligne: <http://www.fondation-ipt.ch/CMS/default.asp?ID=1932> (10 mars 2011)

OFAS Office fédéral des assurances sociales: Baumgartner E., Greiwe S., Schwarb T. (2004). L'intégration professionnelle des personnes handicapées en Suisse : SECURITE SOCIALE CHSS. En ligne: <http://www.fhnw.ch/wirtschaft/pmo/forschung/publikationen/die-berufliche-integration-von-behinderten-personen.pdf> (10 mars 2011) (*en allemand, résumé en français*)

Allocution de Regula Unteregger, cheffe des l'Office des affaires sociales du canton Berne au congrès de l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO 2009). En ligne: http://www.sah-be.ch/upl/files/Referat_Unteregger_Text.pdf (10 mars 2011) (*en allemand seulement*)

Publication du Seco: KEK Consultants (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung (Assurance-chômage et aide sociale: coopération au niveau du placement: *en allemand seulement, résumé en français*). En ligne: <http://www.seco.admin.ch//dokumentation/publikation/00004/00005/04243/index.html> (10 mars 2011)

SozialAktuell, n°. 5/10: Arbeitsintegration (*Insertion professionnelle*)

Düll N., Tergeist P. (avec les contributions d'U. Bazant et S. Cimper). Activation Policies in Switzerland, OECD Social, Employment and Migration Working Papers n° 112, octobre 2010