

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 167-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.581

Déposée le: 03.06.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Lûthi (Burgdorf, PS) (porte-parole)
Linder (Bern, Les Verts)
Cosignataires: 40

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 1411/2015 du 25 novembre 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**

Formatted: French (Switzerland)

Formatted: French (Switzerland)

**Harmonisation des bourses et de l'aide sociale pour favoriser l'égalité des chances**

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier le fonctionnement des bourses de sorte que les jeunes et les jeunes adultes en formation n'aient pas besoin de recourir à l'aide sociale.

Développement :

Dans le canton de Berne, le taux d'aide sociale s'élève à 4,2 pour cent (Office fédéral de la statistique, 2013). Ce taux élevé s'explique notamment par des prestations insuffisantes en amont. Par rapport aux autres cantons, le canton de Berne n'accorde par exemple que peu de bourses, ce qui contraint les jeunes et les jeunes adultes en formation à recourir à l'aide sociale en complément. 27 pour cent des jeunes adultes en formation dépendent de l'aide sociale malgré le système de bourses existant, et 42 pour cent des actifs et actives bénéficiaires de l'aide sociale sont en apprentissage (2013).

L'égalité des chances ne peut exister si les personnes d'origine modeste n'ont pas accès à la formation. Même les personnes issues d'une famille pauvre doivent pouvoir se former. C'est pourquoi les bourses doivent couvrir le coût de la vie, c'est-à-dire le minimum vital social.

En 2013, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport social 2012. A l'époque, il a accordé la priorité à sept mesures de lutte contre la pauvreté sur 22, notamment à l'harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale.

Toujours en 2013, le Grand Conseil a adopté à une nette majorité un postulat intitulé « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale ».

L'amélioration de l'accès aux bourses fait également partie des objectifs de la Stratégie cantonale de la formation.

Les déclarations d'intentions politiques et les décisions de principe sont là, c'est la mise en œuvre qui est bloquée.

Les tarifs des forfaits pour l'entretien ont certes été revus à la hausse, mais il faudra mettre en place d'autres mesures lors de la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation afin d'éliminer les différences dans le calcul du droit aux bourses et à l'aide sociale.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose dans ce cas d'une latitude relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités de réalisation du mandat. En outre, c'est à lui qu'appartient la décision en dernier ressort.

L'octroi de subsides de formation n'est pas a priori une prestation sociale fondée sur le besoin, mais plutôt un instrument de politique de la formation destiné à améliorer l'égalité des chances, à réduire les inégalités sociales dans le domaine de la formation, à promouvoir la relève et à utiliser au mieux le potentiel de formation de notre société. Le Conseil-exécutif partage ainsi l'opinion de la motionnaire et confirme que l'accès à la formation doit être indépendant de la situation économique afin de garantir l'égalité des chances.

La motionnaire demande au Conseil-exécutif de modifier le fonctionnement des bourses de sorte que les jeunes et les jeunes adultes en formation n'aient pas besoin de recourir à l'aide sociale. Cette demande rejoint les requêtes qui ont été formulées dans le postulat « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale », adopté le 30 janvier 2013 (100 « oui », 40 « non » et 3 abstentions). De plus, la motionnaire constate la nécessité de mettre en place d'autres mesures lors de la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation afin d'éliminer les différences dans le calcul du droit aux bourses et à l'aide sociale.

En adoptant le postulat « Bourses plutôt qu'aide sociale : harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale », le Conseil-exécutif s'est déclaré prêt à prendre d'autres mesures d'harmonisation. Dans le rapport social 2012 intitulé « La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne » de novembre 2012, l'harmonisation du régime d'octroi des bourses d'études et de l'aide sociale a en outre été inscrite parmi les mesures de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, trois améliorations possibles ont été définies :

1. Les taux applicables aux dépenses d'entretien doivent être rehaussés.
2. Dans certains cas exceptionnels (p. ex. chômage ou maladie), il convient de prendre en compte le revenu effectif des parents et non le revenu de l'année précédente.
3. La limite des subsides pour l'année scolaire de préparation professionnelle et le préapprentissage doit être supprimée.

Le Conseil-exécutif a commencé par modifier l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312) au 1^{er} août 2012 et a adapté au renchérissement les taux applicables aux frais d'entretien (forfait pour l'entretien, frais de logement et frais médicaux de base). Les coûts normatifs appliqués depuis lors correspondent au minimum vital social invoqué par la motionnaire.

Les deux autres mesures d'amélioration s'inscrivent dans le cadre d'une révision de l'OSF, déjà programmée. Elles devraient entrer en vigueur le 1^{er} août 2017, en même temps que les précisions et compléments rendus nécessaires par l'adhésion au concordat intercantonal sur les bourses d'études. Un processus plus rapide est impossible en raison des modifications qui doivent être apportées à ce concordat. Il faut en effet suivre les recommandations intercantionales mais celles-ci ne sont pas encore disponibles. De même, on ne connaît pas encore précisément les répercussions financières des mesures d'amélioration prévues.

D'après les premières estimations, on peut partir du principe à l'heure actuelle que les mesures concerneront une part considérable des adolescents, adolescentes et jeunes adultes en formation aujourd'hui contraints, selon la motionnaire, de recourir à l'aide sociale en complément des bourses d'études et que ces personnes pourront alors se passer entièrement de l'aide sociale. La donnée selon laquelle « 27 pour cent des jeunes adultes en formation dépendent de l'aide sociale malgré le système de bourses existant » est extraite du rapport social 2012. La Direction de l'instruction publique (INS) et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) vont se baser, dans leurs prochains travaux collaboratifs, sur des chiffres plus actuels et elles vont surtout s'appuyer davantage sur les informations de fond qui justifient ces chiffres. Par exemple, aucun élément ne prouve que ces 27 pour cent de jeunes adultes en formation ont tous effectivement déposé une demande de bourse et fait valoir leur droit à des subsides de formation. Il faut plutôt considérer que trop peu d'entre eux font cette démarche.

Le fait que « 42 pour cent des actifs et actives bénéficiaires de l'aide sociale sont en apprentissage » est une information tirée du bulletin santé-social de la SAP de mars 2015 consacré aux travailleurs pauvres et concerne l'année 2013. Il est utile d'apporter la précision suivante afin de mieux comprendre cette donnée : dans ce bulletin, les apprentis et apprenties sont considérés comme des adultes travaillant à temps complet. En 2013, ils représentaient 42 pour cent des travailleurs bénéficiaires de l'aide sociale (1043 personnes). Or, selon les « Statistiques de la formation du canton de Berne : données de base 2013 », 31 596 personnes ont suivi une formation professionnelle initiale (écoles de commerce non comprises) dans le canton de Berne au cours de l'année 2013-2014. Ces chiffres révèlent donc que trois pour cent environ des apprentis et apprenties ont bénéficié de l'aide sociale.

L'INS et la SAP vont étudier ces aspects de manière approfondie et en étroite collaboration. Les apprentis et apprenties issus de familles menacées de pauvreté doivent être systématiquement encouragés à déposer une demande de subside de formation et soutenus dans cette démarche. Les éléments expliquant un rejet des demandes de subsides de formation ou un besoin de recourir à l'aide sociale à titre complémentaire devront être relevés et analysés.

Il existe des différences connues entre le système des bourses et celui de l'aide sociale. La législation du régime d'octroi des bourses se base sur un calcul normé du déficit, c'est-à-dire de la différence entre les frais de formation et d'entretien reconnus d'une part et les moyens déterminants de la personne d'autre part (cf. art. 15 et 16 de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation [LSF ; RSB 438.31]). L'objectif est de mener la procédure administrative et de traiter convenablement et le plus rapidement possible les demandes déposées en masse. En matière d'aide sociale, en revanche, le principe de base est l'individualisation (cf. art. 25 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale [LASoc ; RSB 860.1]). Les services sociaux disposent d'une liberté d'appréciation considérable quant à la nature et à l'étendue de l'aide octroyée. Cette dernière doit être adaptée aux circonstances accompagnant chaque cas. Par conséquent, il arrive dans des cas isolés que le recours à l'aide sociale soit pertinent en complément d'une bourse d'études.

L'objectif principal d'une collaboration étroite entre l'INS et la SAP est l'efficacité dans le domaine des prestations sociales, obtenue en optimisant les interactions entre les deux systèmes de soutien financier. Ces derniers doivent être mieux coordonnés. Aucun vide juridique ne doit exister entre la législation sur les subsides de formation et celle relative à l'aide sociale et les jeunes adultes en formation doivent avoir le moins besoin possible de recourir à l'aide sociale.

Conclusion

Les desiderata de la motionnaire sont conformes aux intentions du Conseil-exécutif. La mise en œuvre des mesures jugées prioritaires dans le rapport social 2012 est déjà entamée et peut être poursuivie par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance. Le Conseil-exécutif adopte la présente motion.

Destinataires

- Grand Conseil