

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 289-2018
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.761

Déposée le: 09.12.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 07.03.2019

N° d'ACE: 494/2019 du 15 mai 2019
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -



Répercussions sur les entreprises générales des nouvelles conditions définies dans le cadre du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE)

Le projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE) devrait avoir été mis en œuvre à l'été 2020. Il vise principalement à accroître l'intégration professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, et à affranchir le plus grand nombre de personnes possible de l'aide sociale. Sur mandat de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), des partenaires dans les cinq régions du canton se chargeront des tâches d'aide sociale et de promotion de l'intégration et, partant, assumeront la responsabilité opérationnelle globale du processus d'intégration des personnes affectées à leur région. Ces partenaires seront avant tout tenus d'atteindre les objectifs d'effet visés tout en disposant d'une grande marge de manœuvre entrepreneuriale dans ce cadre.

Les bases légales pour cela n'existent pas encore, la consultation sur la loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR) vient de se terminer. L'appel d'offres a en revanche déjà été publié sur SIMAP. La date de clôture est le 18 janvier 2019. Selon l'appel d'offres, le canton recherche des entreprises générales pour cinq lots régionaux. Les critères d'adjudication sont les suivants : 35 % prix, 15 % implantation régionale, 15 % encouragement linguistique et 5 % expérience.

Le projet NA-BE prévoit quelques nouveautés qui peuvent effectivement conduire à une meilleure intégration des personnes admises provisoirement et des réfugiés et réfugiées. C'est le cas par exemple de la centralisation de la gestion par cas auprès d'un seul organisme, d'une collaboration plus directe entre l'hébergement et la réinsertion sociale et professionnelle avec l'ancrage régional plus fort prévu, et la collaboration renforcée avec l'économie régionale qui l'accompagne. Les conditions générales pour déposer des offres sont toutefois désormais telles que l'une des idées fortes de ce concept justement, à savoir l'ancrage régional de ces structures à constituer, ne peut guère se déployer.

Ces exigences signifient concrètement pour le lot Berne par exemple que l'organisation mandatée doit engager entre 2 et 3 millions de francs de fonds propres ces six à sept prochaines années, qu'elle ne récupérera qu'après six ou sept ans si suffisamment de personnes ont atteint ces objectifs. Aucune des organisations mandatées jusque-là ne dispose de telles réserves en capitaux propres. Les organisations intéressées doivent pouvoir se servir de leurs réserves globales (nationales) ou recourir à un crédit. Dans ce contexte se posent diverses questions auxquelles une réponse doit être apportée avant l'octroi des marchés.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton peut-il faire préfinancer des millions de francs de tâches qui relèvent légalement de sa compétence par des partenaires contractuels externes ?
2. Comment garantir que les grandes organisations ou les multinationales ne soient plus les seules à pouvoir faire une offre ou à être sélectionnées ?
3. L'exclusion de petites organisations bien implantées au niveau régional n'est-elle pas contradictoire avec l'une des idées fortes du concept, à savoir l'ancrage régional ?
4. Comment s'assurer que des personnes moins aptes à répondre aux exigences du marché du travail selon l'évaluation effectuée au début du processus soient suffisamment encouragées, au lieu de se concentrer sur les personnes en bonne santé, fortes et jeunes ?
5. Comment s'assurer que l'insertion professionnelle, la plus rapide possible, soit aussi durable, sans effet de va-et-vient ?
6. Lorsque l'insertion professionnelle se fait dans des conditions précaires (contrats à durée déterminée, petits boulots, emplois sous-payés), comment empêcher sur le long terme le phénomène des travailleurs et travailleuses pauvres (et partant la nécessité d'un complément de l'aide sociale) ?
7. Comment la qualité sera-t-elle garantie pendant les huit années que dureront les contrats ?
8. Quelles qualifications professionnelles sont exigées du personnel qui remplit les mandats pour les entreprises générales ou leurs sous-traitants ?
9. Sur quelles bases légales la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale s'appuie-t-elle lorsqu'elle adjuge des marchés avant qu'une base légale n'existe ?

Motivation de l'urgence : l'attribution des mandats par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et la délibération de la loi sont imminentes. Il faut faire la lumière sur ces questions.

Réponse du Conseil-exécutif

Par ACE 1130-2018 du 31 octobre 2018, le Conseil-exécutif a habilité l'Office des affaires sociales, service compétent de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), à lancer un appel d'offres au sens de l'article 4 de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP ; RSB 731.21). La procédure a été menée à terme. Les lots ont été adjugés et l'attribution a été communiquée aux partenaires régionaux le 26 avril 2019.

Lot	Région	Partenaires régionaux
1	Ville de Berne et agglomération	Ville de Berne, Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) ; sous-traitant : Armée du Salut Suisse
2	Berne-Mittelland	Croix-Rouge suisse canton de Berne (CRS Canton de Berne)
3	Jura bernois – Seeland	Croix-Rouge suisse canton de Berne (CRS Canton de Berne)
4	Emmental – Haute-Argovie	ORS Service AG
5	Oberland bernois	Asyl Berner Oberland

Question 1

Le droit en vigueur autorise le canton à faire préfinancer une tâche. Dans le cas présent, cette démarche est toutefois très improbable.

Le domaine de l'asile et des réfugiés est sujet à de larges fluctuations, que les partenaires régionaux doivent pouvoir absorber, y compris sur le plan financier. Le versement de l'indemnisation sous forme d'acompte est conçu pour éviter aux prestataires de devoir assurer le financement préalable de l'encadrement et de l'aide sociale, par exemple. Tout porte également à croire qu'il en ira de même dans le domaine de l'encouragement de l'intégration pour lequel le canton prend en charge 40% des coûts totaux directement après la décision d'asile ainsi qu'une partie des frais liés aux personnes admises à titre provisoire ou réfugiées résidant déjà sur le territoire bernois avant le transfert des tâches aux partenaires régionaux. Ces derniers ne devraient donc pas avoir à avancer le financement s'ils remplissent les objectifs donnant droit à une indemnisation.

Question 2

La SAP a évalué l'aptitude des différents prestataires à remplir leur mandat, notamment sur les plans économique, financier et technique, au moyen de critères contraignants définis dans le dossier d'appel d'offres public. Quelles que soient leur taille et leur capacité financière, toutes les parties intéressées peuvent, et doivent, remplir ces critères pour remporter l'adjudication (voir également réponse à la question 1).

Question 3

Les lots ont été adjugés aux partenaires régionaux sur la base des critères définis dans le dossier d'appel d'offres, lesquels n'excluent en aucun cas les organisations de petite taille ancrées au niveau régional. Le gouvernement renvoie également aux réponses aux questions 1 et 2.

Question 4

L'encouragement des personnes moins aptes à répondre aux exigences du marché du travail fait partie des prescriptions de l'Agenda Intégration Suisse (AIS). Selon ce programme commun de la Confédération et des cantons, toutes les personnes doivent acquérir des connaissances linguistiques minimales (niveau A1) et être intégrées sur le plan social. Les parties intéressées à soumettre une offre ont dû respecter les conditions fixées dans ce document de référence.

Question 5

Les objectifs d'effet du domaine de l'encouragement de l'intégration sont formulés de manière à favoriser une intégration rapide et durable sur le marché du travail. Ainsi, les partenaires régionaux perçoivent une partie du forfait lorsqu'une personne trouve un emploi ou suit une formation, puis une autre partie lorsqu'elle est autonome financièrement pendant au minimum un an. L'indemnisation versée dépend du degré d'atteinte de l'objectif.

Question 6

Il est préférable de bénéficier des prestations de l'aide sociale à titre complémentaire que d'en être entièrement dépendant. Si l'entrée sur le marché du travail constitue une première étape, elle ne garantit pas l'indépendance financière totale pour tout le monde, les aptitudes étant variables d'un individu à l'autre. Par conséquent, certaines personnes auront toujours besoin d'une aide financière complémentaire.

Question 7

Des contrôles et des audits ont lieu régulièrement en vue de comparer les mandataires des différentes régions. Le cas échéant, des mesures, que les prestataires sont tenus de mettre en œuvre dans le temps imparti, sont définies. A l'expiration du délai de sommation, la SAP est en droit de résilier le contrat si les prestataires ne satisfont pas ou satisfont insuffisamment à leurs obligations.

Question 8

Il n'existe aucune directive spécifique à ce sujet. Néanmoins, les objectifs que les partenaires régionaux s'engagent à atteindre constituent indirectement un cadre de travail pour le personnel.

Question 9

Conformément à la législation en vigueur (loi sur l'aide sociale, loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et loi sur l'asile), l'adjudication d'un marché relève déjà de la compétence de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et de la SAP. Le Conseil-exécutif a en outre explicitement chargé la SAP d'organiser la procédure d'appel d'offres par ACE 1130/2018 du 31 octobre 2018.

Destinataire

- Grand Conseil