



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Eggenberger – Boursiers et boursières à la dérive : quand les décisions arriveront-elles

Rappel de l'interpellation

Depuis la rentrée académique en septembre 2016, de nombreux étudiantes et étudiants attendent la réponse pour leur demande de bourse. En effet, à ce jour, de nombreuses personnes n'ont reçu qu'un accusé de réception. Les personnes concernées sont dans l'inconnue quant au fait de savoir quand une décision leur sera rendue. La situation est critique puisque ces candidats et candidates boursiers sont parfois sans ressources, une situation qui a motivé la Fédération des associations d'étudiant-e-s de l'Université de Lausanne (FAE) à débloquer lors de son assemblée des délégué-es du 24 octobre un fonds d'urgence pour aider les personnes en attente d'une décision. Par ailleurs, les associations universitaires s'inquiètent du fait que le retard accumulé risque de se reporter sur le semestre suivant. Il est difficile d'évaluer les problèmes pour les étudiantes et étudiants dans les autres hautes écoles, mais les modalités d'échange de données moins développées laissent craindre de nombreuses situations.

L'adoption de la loi sur l'aide aux études à la formation professionnelle (LAEF) en 2014 et son entrée en vigueur au printemps 2016 ont laissé près de deux ans à l'administration pour informer et se préparer. Entre temps, il semblerait que l'Office cantonal des bourses d'études ait rencontré des difficultés imprévues.

Dès lors, nous souhaitons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *Combien de décisions sont en attente de traitement concernant des demandes de bourse portant sur le semestre d'automne 2016 ?*
- *Comment s'expliquent les retards dans les réponses apportées (manque de personnel, calcul du RDU, définition de l'indépendance, ...) ?*
- *Un système d'avance existe-t-il pour éviter les situations les plus critiques, et si oui, comment l'OCBE prévoit-il de communiquer cela aux personnes concernées ?*
- *Quelles sont les mesures prévues afin de résorber la situation ?*
- *Des mesures seront-elles prises afin de garantir un traitement plus rapide par la suite, notamment pour le semestre de printemps 2017 ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'année 2016 a marqué des changements radicaux dans les habitudes et dans les référentiels de l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage (OCBE). En effet, un nouveau cadre légal régissant l'octroi des subsides de formation est entré en vigueur au 1^{er} avril 2016, avec l'introduction de la nouvelle Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF). Ce nouveau cadre légal a intégré, d'une part, de nouvelles règles découlant de l'Accord intercantonal sur les bourses d'études et, d'autre part, les exigences de la Loi sur l'harmonisation des prestations sociales (LHPS). Ainsi, l'OCBE s'est trouvé confronté à la double difficulté d'avoir à gérer simultanément le traitement des demandes de l'année 2015/2016, régi par l'ancien droit, et à déployer l'ensemble des nouveaux référentiels s'appliquant dès l'année académique 2016/2017. A cela s'est ajouté le fait que l'année de formation 2016/2017 a connu une très forte augmentation du volume total des demandes de bourses déposées, l'augmentation étant de l'ordre de 11% (contre 4% en moyenne sur les 9 dernières années). De plus, l'OCBE n'a pas été en mesure de traiter l'ensemble des demandes relatives à l'année 2015/2016 avant le 1^{er} avril 2016, date d'entrée en vigueur du nouveau cadre légal. Enfin, malgré de très nombreux travaux préparatoires, la livraison de l'évolution du logiciel métier permettant d'effectuer le traitement selon le nouveau dispositif légal n'a pas pu être réalisé à temps. Le début du traitement de nouvelles demandes a donc dû être différé de quelques semaines au début de la campagne 2016/2017.

Au début de l'année 2016, le nombre de dossiers par gestionnaire de dossiers spécialisés se montait à environ 1'500 dossiers par ETP, soit une charge de travail très importante. En parallèle, plusieurs collaborateurs expérimentés ont connu des absences de longue durée pour des raisons personnelles durant l'année 2016.

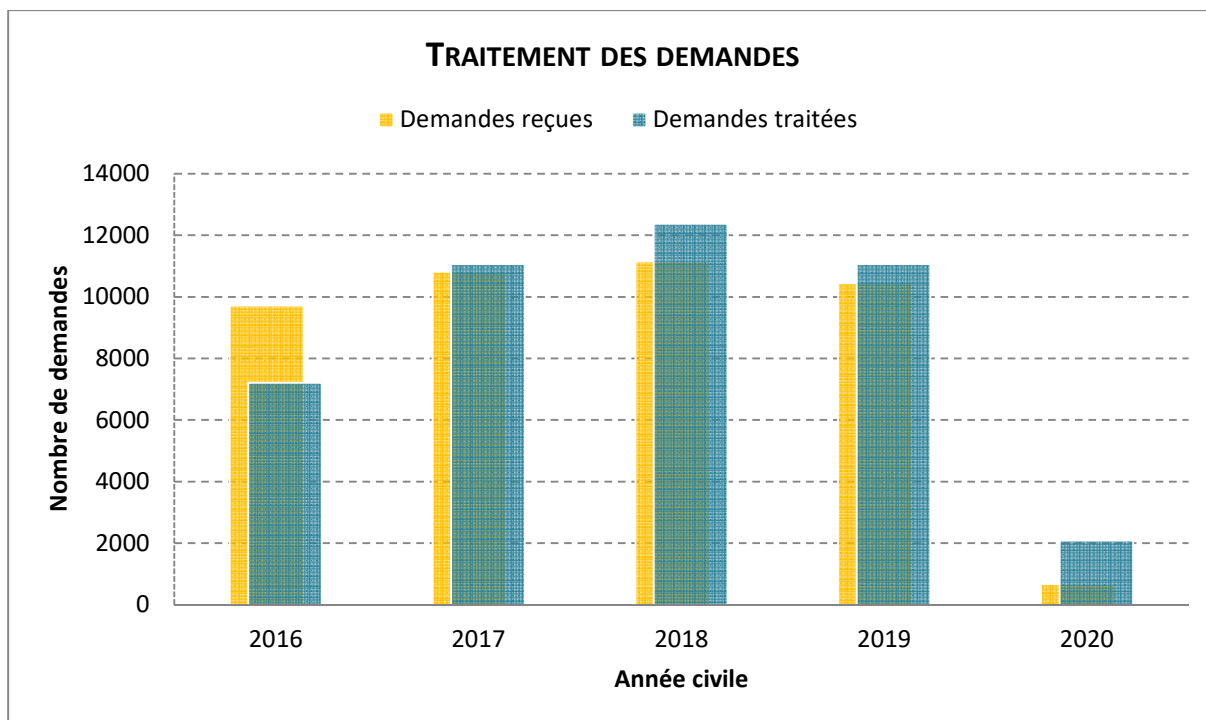
Le cumul de ces différents facteurs a mis l'OCBE face à une situation de retards importants au printemps 2016.

Différentes mesures ont été prises, d'abord par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), puis par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), suite au rattachement de l'OCBE à celui-ci en juillet 2017, afin de résorber le retard. Ces mesures seront détaillées ci-dessous dans le cadre de la réponse aux questions de l'interpellant.

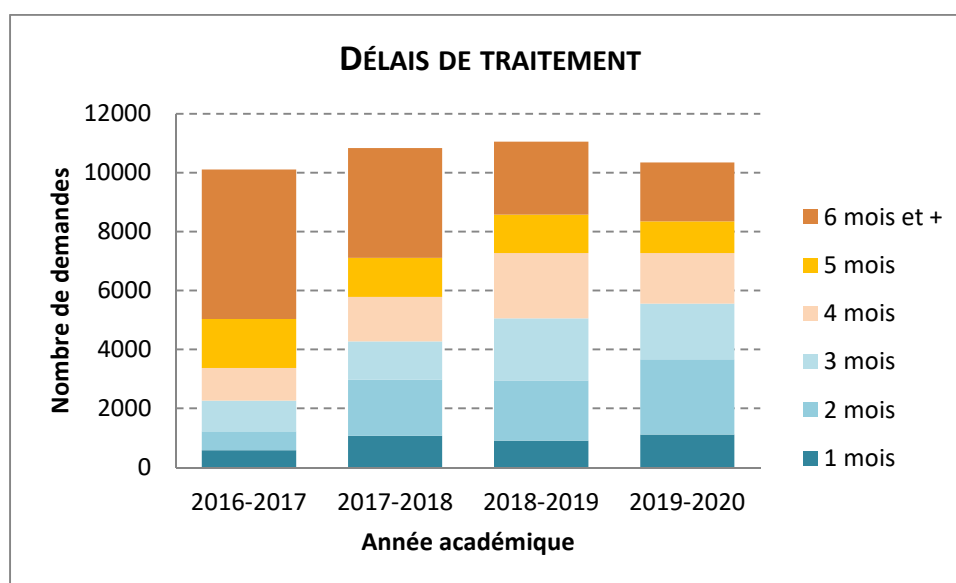
Réponses aux questions

1. Combien de décisions sont en attente de traitement concernant des demandes de bourse portant sur le semestre d'automne 2016 ?

Le graphique ci-dessous montre le volume de dossiers traités durant les années civiles 2016, 2017, 2018, 2019 et 2020 (état au 01.04.2020). Il peut être constaté que c'est durant l'année 2016 que l'OCBE a pris un retard important dans le traitement des demandes, puisque ¼ des demandes n'a pas pu être traité et s'est reporté sur l'année 2017. L'année 2017 a permis de stabiliser la situation et c'est durant l'année 2018 et le début de l'année 2019 que l'essentiel du retard a finalement pu être résorbé.



Durant l'année académique 2016/2017, seul 1/5 des demandes a pu être traité dans un délai de moins de 3 mois et près de 5'000 demandes ont attendu plus de 6 mois pour obtenir une décision. Le graphique ci-dessous montre l'amélioration des temps de traitement en 2017/2018 (40% traités en 90 jours), puis en 2018/2019 (50% traités en 90 jours) et en 2019/2020 (54% traités en 90 jours). A noter que ces graphiques tiennent compte de l'ensemble des dossiers, que ceux-ci soient déposés de manière complète ou non. Or, près de 65% des dossiers en moyenne sont incomplets et nécessitent ainsi des investigations complémentaires (base 2018/2020).



2. Comment s'expliquent les retards dans les réponses apportées (manque de personnel, calcul du RDU, définition de l'indépendance, ...) ?

Comme indiqué ci-dessus en préambule, c'est un cumul de différents facteurs qui expliquent les retards pris par l'OCBE dans le courant de l'année de formation 2016/2017. Des effectifs insuffisants, des absences de longue durée et l'introduction du nouveau dispositif légal changeant considérablement les méthodes de travail sont les causes principales des retards rencontrés.

3. Un système d'avance existe-t-il pour éviter les situations les plus critiques, et si oui, comment l'OCBE prévoit-il de communiquer cela aux personnes concernées ?

La LAEF ne prévoit pas la possibilité de faire des octrois provisoires. Compte tenu de l'urgence de la situation, le Conseil d'Etat a décidé, à fin 2016, de procéder à des avances dans un nombre limité de dossiers, qui avaient bénéficié de bourses les années antérieures et qui étaient dans l'attente d'une décision de bourse depuis plus de trois mois.

4. Quelles sont les mesures prévues afin de résorber la situation ?

Dans le cadre d'un plan d'urgence mis en place par le DJFC entre la fin de l'année 2016 et le début de l'année 2017, différentes mesures ont été prises. En particulier, des avances ont été consenties sur un certain nombre de dossiers et des ressources supplémentaires en personnel auxiliaire ont été engagées. Suite au transfert de l'OCBE au DSAS en juillet 2017, des renforts supplémentaires ont encore pu être octroyés à l'OCBE, sous la forme de personnel auxiliaire. Ces nouvelles ressources en personnel n'ont néanmoins pas pu être pleinement opérationnelles rapidement, d'une part, en raison d'un turn-over important durant les années 2017 et 2018 et, d'autre part, car la formation des gestionnaires de dossiers spécialisés s'effectue sur une période de 6 mois environ.

Dans le courant de l'année 2018, face à l'accroissement rapide du nombre de collaborateurs et aux multiples projets en cours, un adjoint a été engagé afin de renforcer la direction de l'office. Plusieurs mesures organisationnelles ont en outre été mises en place à l'interne de l'OCBE, notamment dans le but d'assurer une meilleure suppléance en cas d'absence et une meilleure accessibilité de l'office.

Au printemps 2019, une partie des ressources engagées avec des contrats de durée déterminée a pu être pérennisée. En effet, dans sa séance du 3 avril 2019, le Conseil d'Etat a accepté la transformation de 6,5 ETP de gestionnaires de dossiers spécialisés en contrats de durée indéterminée.

L'effectif de l'OCBE atteint 22.4 ETP au 1^{er} août 2020. Parmi ceux-ci, 13.1 ETP sont dédiés à la calculation, dont 0.5 ETP encore en formation. Une fois l'ensemble de ces ressources formées, le taux de dossiers par gestionnaire sera d'environ 800/ETP en tenant compte des contrats de durée déterminés et de 1000 dossiers/ETP en ne prenant en compte que les contrats de durée indéterminée.

L'ensemble des mesures prises a permis de résorber le retard et de retrouver à l'heure actuelle des délais de traitement standards. Ainsi, à fin mars 2020, les nouveaux dossiers commençaient à être traités sans aucun retard. Le nombre de dossiers en attente de décision à la fin mars 2020, soit au moment de l'ouverture de la campagne 20-21 était de 1'129 dossiers (sur 10'342 dossiers reçus pour l'année de formation 19-20), tous en attente d'informations de la part du bénéficiaire, en attente d'une décision d'une autre prestation, etc. A titre de comparaison, lors de la clôture de l'exercice 15-16, soit avant la période des retards, il restait au 31 mars 2016 1'172 dossiers à traiter (sur un total de 9'090 dossiers pour l'année de formation 15-16).

Le retard pris lors de la période compliquée traversée depuis le mois de mars 2020 en raison de la pandémie Covid-19 a été résorbé. Ainsi, le nombre de dossiers encore à traiter au 30.09.2020 est identique au solde de l'année précédente à la même date alors que le nombre de dossiers reçus est supérieur (4'160 à traiter au 30 septembre 2020 pour 8'389 reçus pour l'année de formation 20-21 à cette date, 4'172 au 30 septembre 2019 pour 7'956 dossiers reçus pour l'année de formation 19-20 à cette date).

5. Des mesures seront-elles prises afin de garantir un traitement plus rapide par la suite, notamment pour le semestre de printemps 2017 ?

Plusieurs mesures organisationnelles ont été mises en place à l'interne de l'OCBE dans le courant de l'année 2018, notamment dans le but d'assurer une meilleure suppléance en cas d'absence et une meilleure accessibilité de l'office et pour mieux redéfinir les rôles et missions de chacun. Les outils informatiques ont été stabilisés et des partages d'informations avec différents métiers et partenaires ont pu être développés. Des projets en lien avec le système d'information ont également débuté en 2019 et devraient permettre, à terme, une meilleure efficacité dans le traitement des demandes. Un travail important a été effectué afin de pouvoir mettre à disposition du public depuis le 1^{er} avril 2019 une demande en ligne, qui vise notamment à une meilleure complétude des demandes et donc à un traitement plus rapide de celles-ci évitant des échanges inutiles.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 octobre 2020.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean