



Réponse

Au postulat interpartis urgent, Roquet Hervé, Groupe PSR, Boly Kady, Groupe PSR, Kilezi Ruth, Groupe PSR, Bucher Juliet, Groupe PS/JS, Tanner Anna, Groupe PS/JS, Tennenbaum Ruth, Groupe Alliance Verte, Hamdaoui Mohamed, Le Centre, Pir Chè Celik, POP, « Crise à répétition au Service des habitants et services spéciaux, secteur migration – que fait la direction ? »

Le présent postulat interpartis urgent demande au Conseil municipal :

1. d'établir une liste détaillée énumérant tous les incidents et dysfonctionnements survenus aux Services des habitants et services spéciaux depuis ces dix dernières années, ainsi que leur date.
2. de mentionner pour chaque élément de la liste quelles actions ou mesures ont été prises – et à quelle date – pour remédier aux problèmes, et de mentionner quelles sont les mesures d'amélioration prévues si celles-ci n'ont pas déjà été implémentées.
3. de soumettre au Conseil de ville un rapport détaillé avec des explications sur huit points au total.

Voici la réponse du Conseil municipal :

Au cours des dix dernières années, le Conseil municipal a déjà répondu à plusieurs interventions parlementaires pour rendre compte au Conseil de ville de la situation au sein de l'unité organisationnelle en question ainsi que des mesures déployées afin de stabiliser la situation.

Citons parmi ces interventions le postulat interpartis urgent (adopté) 20220065, Tanner Anna, PS, Tennenbaum Ruth, PAS, Stolz Joseline, PSR, Roth Myriam, Les Vert·e·s, Pittet Natasha, PRR, « Un rapport sur les mesures permettant de traiter dans les délais les demandes de prolongation d'autorisations de séjour », qui demandait au Conseil municipal de présenter un rapport détaillé sur tous les aspects et mesures liés à la situation tendue aux Services des habitants et services spéciaux.

Le mandat du Conseil de ville au Conseil municipal découlant du postulat de 2022 susmentionné est actuellement encore ouvert en raison des circonstances et de la charge de travail extrême du personnel impliqué. Dans l'intervalle, le Conseil municipal a demandé des clarifications détaillées ainsi qu'un projet de réorganisation du service concerné à la lumière des faits connus venus s'ajouter et de la gravité de la situation. Les clarifications sont toujours en cours et le projet de réorganisation doit être relancé suite à l'interruption des travaux de la société BDO SA.

Le Conseil municipal est d'avis que la présente intervention urgente peut être considérée – du moins en partie – comme un renouvellement du mandat du Conseil de ville de 2022. Le Conseil municipal estime toujours que rien ne s'oppose à l'élaboration d'un tel rapport à l'intention du Conseil de ville. S'agissant des points 1 et 2 de la présente intervention, il souligne toutefois que les mesures prévues ne peuvent pas être déployées dans le délai imparti pour répondre à une intervention urgente. Le Conseil municipal propose donc de traiter les points 1 et 2 du présent postulat dans le cadre d'un rapport complet conformément au mandat du Conseil de ville de 2022 précité et se déclare également tout à fait disposé à y intégrer l'évolution récente depuis 2022.

Le Conseil municipal répond comme suit aux questions soulevées au point 3 du présent postulat :

Concernant le point 3.1.

En raison de l'urgence du calendrier, du nombre d'heures de travail à fournir et de la charge conséquente qui en découle, il s'est avéré impossible de confier à la direction opérationnelle l'intégralité du mandat initialement attribué à la société BDO SA. Celle-ci, déjà largement sollicitée par la gestion du département concerné, ne dispose pas des ressources nécessaires à cet effet. La mission qui lui a été confiée au terme du mandat de la BDO SA ne vise pas à reprendre et achever l'ensemble des travaux de cette dernière. Il s'agit plutôt de traiter certains aspects centraux et particulièrement urgents du projet de réorganisation, tels que la mise en œuvre des mesures immédiates, la finalisation de la cartographie des processus, l'élaboration du cadre quantitatif pour réduire le nombre de dossiers en souffrance, la mise en place d'un cockpit, etc. Par ailleurs, la direction opérationnelle doit relancer le projet de réorganisation en collaboration avec la direction de l'ASS et le Département I&L.

Concernant le point 3.2.

Le département concerné se compose de l'état-major de direction et de trois services ayant chacun des domaines d'activités très hétérogènes. D'un point de vue arithmétique, 25 % des ressources du responsable du département sont disponibles pour chacune de ces quatre unités organisationnelles. Cette personne ajuste ses ressources en fonction des besoins, avec un volume d'engagement par unité organisationnelle qui varie en permanence. Si un besoin d'action particulier se fait sentir dans l'une des quatre unités organisationnelles à diriger, davantage de ressources sont temporairement allouées à celle-ci, qui ne peuvent alors plus être utilisées dans les autres unités. C'est désormais le cas pour les Services des habitants et services spéciaux, où les ressources du responsable sont actuellement deux fois plus nombreuses qu'en temps normal. Il en résulte que certaines tâches doivent être déléguées et d'autres ajournées.

Les nombreuses mesures prises ces dernières années au sein des Services des habitants et services spéciaux ont permis de résoudre un grand nombre des problèmes initiaux, tels que l'important volume de dossiers de naturalisation en souffrance, le nombre d'heures supplémentaires auparavant excessif, les standards de qualité à améliorer dans le traitement des dossiers, la forme non numérisée des dossiers à traiter et bien d'autres choses encore. Surmonter les problèmes liés à la gestion des dossiers au Secteur des migrations pour atteindre les objectifs fixés est un processus particulièrement exigeant. C'est pourquoi un effort supplémentaire est nécessaire dans ce domaine, notamment grâce au déploiement de ressources particulières de la part des responsables hiérarchiques. Le temps disponible pour les autres unités d'organisation et les tâches restantes s'en trouve réduit d'autant.

Concernant le point 3.3.

Pendant cette période, le Canton et la Ville ont eu des points de vue juridiques divergents quant au processus en question. Les services compétents de la Ville ont longtemps espéré parvenir à une solution à l'amiable avec le Canton, fondée sur le dialogue, qui aurait permis à la société BDO SA de poursuivre son mandat, sans que cela ne constitue un obstacle pour la révision des comptes.

Concernant le point 3.4.

Comme déjà évoqué, les avis étaient partagés sur cette question, comme cela arrive souvent dans les questions juridiques. Par la suite, le Conseil municipal s'est rallié à l'avis de droit du Canton. Il n'a pas cherché à engager un débat juridique avec ce dernier et a immédiatement mis fin au mandat de la société BDO SA.

Concernant le point 3.5.

Comme le montrent les explications du point 3.2, les mesures prises jusqu'à présent n'ont pas encore apporté les améliorations souhaitées en la matière. Selon la volonté du Conseil municipal, il conviendra d'analyser en détail les raisons de cette situation dans le cadre du mandat confié initialement à la société BDO SA. D'autres raisons, qui n'ont pas encore été complètement analysées après le retrait du mandat à la BDO SA, s'ajoutent à l'augmentation significative des tâches et de la charge de travail au cours des dix dernières années et à l'insuffisance des ressources humaines pour faire face à cette situation. Le nombre exact de personnes concernées ne peut pas être déterminé avec précision dans le délai imparti ici. Les calculs pour les ressources nécessaires à la réduction du backlog sont actuellement en cours et ne sont pas encore disponibles.

Concernant le point 3.6.

Les mesures suivantes ont été prises entre-temps ou sont actuellement en cours :

N°	Mesure / Durée	Explication
1	Affectation temporaire de personnel provenant d'autres unités organisationnelles / du 16.08.2023 à aujourd'hui	70 % spécialiste MIG 20 % permanence téléphonique MIG front-office (30 % jusqu'au 31.12.2023)
2	Création d'un niveau hiérarchique de conduite d'équipe pour décharger la responsable du secteur MIG / Août 2023 (permanent)	Depuis août 2023, les équipes des groupes « front-office », « back-office » et « services » disposent chacune d'une personne responsable qui fait office de premier point de contact pour les questions techniques et personnelles des collaboratrices et collaborateurs. Cela permet de décharger la responsable du Secteur MIG, qui était jusqu'à présent responsable de 27 personnes en ligne directe.
3	Suppression de la règle des sept jours pour les visas de retour / Août 2023 (permanent)	Les visas de retour peuvent être demandés à l'avance et non plus seulement sept jours avant le début du voyage. Cela permet une planification du voyage à l'avance et soulage le Secteur MIG, qui n'a plus à traiter les demandes à la dernière minute.
4	Confirmations automatiques « procédure en cours » avec validité de six mois / Août 2023 (permanent)	Le processus d'établissement des confirmations a été en grande partie automatisé et la validité des confirmations relatives à la procédure en cours est passée de trois à six mois. Les personnes qui déposent une demande bénéficient ainsi d'une plus grande flexibilité et le Secteur des migrations s'en trouve déchargé. L'objectif est de pouvoir à l'avenir régler les cas simples dans le délai de six mois.

5	Nouvelle matrice des suppléances / De février à mai 2024	La matrice des suppléances est prête et déployée.
6	Nouvelle matrice TCR / D'avril à juin 2024	Les tâches, les compétences et les responsabilités au sein de l'équipe MIG sont clairement définies et assignées. La matrice TCR devrait être disponible fin juin.
7	Manifestation de reconnaissance envers le personnel / Avril 2024	Versement de primes individuelles et uniques pour récompenser l'engagement important dans la réorganisation en cours et la charge de travail supplémentaire qui en découle.
8	Manifestation de reconnaissance envers le personnel / Juin 2024	En juin, un événement visant à valoriser l'ensemble du personnel des SHS sera organisé en présence de la directrice de l'ASS.
9	Consolidation de la saisie des dossiers en souffrance pertinents et urgents / De mars à mai 2024	La saisie des dossiers urgents en souffrance est consolidée. Il a été confirmé qu'il y a toujours 1400 dossiers en souffrance concernant les « Prolongations de permis B/C » et « Arrivée UE/AELE » et que ce chiffre stagne. Un pronostic sur le temps nécessaire à la résorption des dossiers en souffrance sera établi dans les semaines à venir.
10	Engagement de personnel temporaire (consolidation du traitement des affaires courantes et début de la réduction des dossiers en souffrance) / De juin à décembre 2024	Il est prévu d'engager du personnel à hauteur de 1130 pourcentages de poste. Actuellement, l'engagement de 810 % est assuré, 320 % sont encore recherchés.
11	Organisation et tenue de la formation de base du personnel temporaire / De juin à juillet 2024	La formation et l'initiation du nouveau personnel mobilisent des ressources internes qui sont nécessaires ailleurs. C'est pourquoi le Canton (DSE) a été sollicité pour apporter son soutien. L'Office cantonal de la population a accepté de dispenser la formation de base.
12	Lancement du projet de suivi « Réorganisation du Secteur des migrations » en collaboration avec I&L / De juin à juillet 2024	Projet interne visant à stabiliser durablement le Secteur MIG au niveau de ses processus, de son organisation et de son infrastructure technique. La structure organisationnelle de l'ensemble du département fait également l'objet d'un examen. Les travaux sont en cours. Des réunions hebdomadaires ont lieu avec les responsables des services du SEC et de I&L ainsi qu'avec le SG ASS. Un crédit d'engagement sera sollicité en août auprès du Conseil municipal pour démarrer le projet. Le dossier sera envoyé en co-rapport avant les vacances d'été.
13	Réalisation d'une analyse des risques et d'un plan d'urgence pour les situations particulières / Mai 2024	La planification est terminée et disponible. Les risques (charge de travail élevée en été, absence de personnel, etc.) ont été identifiés et évalués, et la procédure à suivre le cas échéant a été définie.
14	Création d'un cockpit comprenant les indicateurs pertinents (cas en souffrance, personnel, finances, satisfaction de la clientèle, etc.) / De mai à juin 2024	Un prototype de cockpit est disponible. Les variantes et le niveau de détail seront élaborés d'ici fin juin.

15	Formation continue « Orientation service à la clientèle » pour le personnel en contact avec la clientèle / De juin à septembre 2024	Il s'agit de donner aux collaboratrices et collaborateurs en contact avec la clientèle les bases leur permettant de se montrer plus aimables et plus professionnels, même dans des situations tendues et face à des personnes difficiles. Ceci est d'autant plus important que l'accueil au sein des SHS est assuré, entre autres, par des personnes occupant des emplois de niche dont on ne peut pas présumer qu'elles disposent des connaissances idoines. L'organisation de la formation se fait en collaboration avec PER. Elle est prévue pour septembre.
16	Coaching de cadres qui ont pris en charge de nouvelles tâches de conduite / De juin à septembre 2024	Les personnes qui assument de nouvelles tâches de conduite dans le cadre de la réorganisation doivent bénéficier d'un coaching en la matière. La démarche, prévue pour septembre, se fera en collaboration avec PER.
17	Adaptation du processus « Arrivée UE/AELE » / Juin 2024	Le processus « Arrivée UE/AELE » a été remanié. Le traitement des cas est désormais assuré, de l'entrée en Suisse jusqu'à la remise du permis, par une collaboratrice ou un collaborateur compétent qui est également la personne de référence pour les requérantes et requérants. Les collaboratrices et collaborateurs qui traitent les dossiers de l'UE travaillent désormais dans le même bureau afin de favoriser la collaboration et les échanges quant aux contenus.
18	Calcul du cadre quantitatif des ressources pour réduire le backlog / De juin à juillet 2024	Calcul des moyens nécessaires à la réduction des cas en souffrance (personnel, dépenses matérielles) comme base pour l'acquisition ultérieure de ressources.

Dans les semaines à venir, l'ASS analysera le rapport que la société BDO SA lui a transmis à la mi-juin concernant les résultats de ses travaux. Elle pourra ainsi élaborer encore d'autres mesures et les soumettre au Conseil municipal pour décision après les vacances d'été.

Concernant le point 3.7.

La forme actuelle des Services des habitants et services spéciaux découle d'un arrêté du Conseil municipal du 28 mai 2014. L'évolution des effectifs de ce secteur peut être présentée comme suit :

Année	Ensemble du service (Équivalent temps plein (ETP))	Dont Migrations (ETP)
01.01.2015	26.8	8.6
01.01.2016	31.3	9.6
01.01.2017	31.3	12.1
01.01.2018	36.3	14.5
01.01.2022	40.6	17.1
01.01.2024	41.6	17.1

Comme le montre cette liste, les effectifs du service n'ont cessé d'augmenter au cours des dernières années. Des pourcentages de postes supplémentaires par rapport au tableau des emplois ont également été utilisés à plusieurs reprises. Ces deux éléments n'ont cependant pas eu d'impact significatif sur la réduction du nombre de dossiers en souffrance.

Selon la volonté du Conseil municipal, le mandat confié à la société BDO SA devait permettre d'analyser en détail pourquoi il n'a pas été possible au cours des dernières années de réduire le volume des affaires en souffrance au Secteur des migrations. Suite à l'interruption de ce mandat, ce point reste à clarifier. Aussi, le Conseil municipal n'est-il pas encore en mesure de répondre de manière concluante à la présente question. Il semble clair que la situation actuelle est principalement due à une augmentation significative des tâches et de la charge de travail au cours des dix dernières années, ainsi qu'à des ressources en personnel insuffisantes pour faire face à cette situation.

Concernant le point 3.8.

La direction de l'ASS a appris pour la première fois à la mi-octobre 2023 que lors d'entretiens de conseil auprès de l'Antenne d'intégration, deux migrantes s'étaient exprimées indépendamment l'une de l'autre sur des incidents graves. Dans l'un des cas, les incidents signalés remontaient à au moins deux ans et, dans l'autre, les incidents signalés concernaient la période comprise entre 2020 et 2023. Avant cette date (mi-octobre 2023), la direction de l'ASS n'en avait pas connaissance. L'ancien directeur de l'ASS n'était pas au courant des incidents mentionnés.

À cet égard, le Conseil municipal renvoie à sa réponse à l'interpellation interpartis urgente 20240108, Tanner Anna, PS, Kilezi Ruth, PSR, Lehmann Caroline, PVL, Tennenbaum Ruth, PAS, « Services des habitants et services spéciaux (SHS) : garantir immédiatement la transparence, la participation et les mesures ! », dont la thématique recoupe celle du présent postulat.

Au vu de ce qui précède, le Conseil municipal propose au Conseil de ville d'adopter le postulat interpartis urgent 20240164.

Bienne, le 26 juin 2024

Au nom du Conseil municipal

Le maire :

La chancelière municipale :

Erich Fehr

Barbara Labbé

Annexe :

· postulat interpartis urgent 20240164

Postulat

2024 CH04

Dringlichkeit gewahrt

Motion interparti urgente

Crise à répétition au Service des habitants et services spéciaux, secteur migration – que fait la direction ?

Pour que le Conseil de ville puisse suivre de manière informée la réorganisation urgente au Service des habitants et aux services spéciaux, nous demandons au Conseil municipal de prendre les mesures suivantes :

1. Établir une liste détaillée énumérant tous les incidents et dysfonctionnements survenus au Service des habitants et services spéciaux depuis ces dix dernières années, ainsi que leur date.
2. Pour chaque élément de la liste, mentionner quelles actions ou mesures ont été prises – et à quelle date - pour remédier aux problèmes, et mentionner quelles sont les mesures d'amélioration prévues si celles-ci n'ont pas déjà été implémentées.
3. Rédiger un rapport expliquant :
 1. Par quelles raisons la directrice de l'action sociale et de la sécurité a-t-elle justifié vis-à-vis du Conseil Municipal sa décision de mandater une fiduciaire privée (BDO) pour réorganiser le service des migrations, au lieu de confier cette tâche au supérieur hiérarchique de ce service, comme cela semble subitement possible selon les déclarations à la presse de début mai 2024?
 2. Comment expliquer qu'il ait fallu attendre 2024 pour que le délégué à la sécurité alloue 50% de son temps de travail pour résoudre les problèmes aux services spéciaux alors que ces problèmes sont connus depuis de nombreuses années et ont fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires déjà ? Est-il réaliste que cette personne confie 50% de son temps de travail à cette tâche, et des mesures sont-elles prévues pour le décharger d'autres tâches à cet effet? Que faisait-il avant sur son taux d'activité à 100%?
 3. Comment expliquer qu'il ait fallu attendre plusieurs mois après les avertissements de l' OACOT sur l'incompatibilité entre le nouveau mandat à BDO et le mandat de cette dernière en tant que réviseur de la ville pour que la Ville mette un terme au mandat?
 4. Pourquoi la directrice de l'action sociale et de la sécurité ainsi que les juristes responsables dans sa direction n'ont-ils pas identifié de conflit d'intérêts potentiels en mandatant BDO, alors que cette entreprise assure les révisions des comptes de la ville pour la direction des finances, sachant que celle-ci est dirigée par l'ancien directeur de l'action sociale et de la sécurité?
 5. Pourquoi malgré les crédits pour engager plus de personnel pour renforcer ce service et pallier le retard accumulé dans le traitement des dossiers, celui-ci est-il toujours très élevé? Comment se fait-il que malgré plusieurs engagements supplémentaires, le nombre de dossiers ouverts ou en attente reste à 1400? Combien de personnes sont concernées par ces 1400 dossiers en retard ? Dans quel délai le Conseil municipal prévoit que les retards soient résorbés ?
 6. La directrice de l'action sociale et de la sécurité disait en 2023 déjà que la réorganisation des services des habitants et services spéciaux prendrait une année. 5 mois après ce délai, qu'a-t-il été entrepris pour améliorer la situation aux services spéciaux (en dehors du mandat à BDO)?

7. Quelles actions concrètes ont été réalisées avec les crédits libérés par le Conseil de ville pour améliorer les effectifs de personnel sous la direction de l'ancien directeur de l'action sociale et de la sécurité? Qu'est qui pourrait expliquer l'absence d'amélioration malgré l'augmentation des effectifs ?
8. À quelle date les deux cas de corruptions passives présumées ont-ils été connus de la direction du DSS et durant quelles périodes ces faits se sont-ils déroulés ? Si les faits se sont déroulés sous la direction de l'ancien directeur de l'action sociale et de la sécurité, et qu'il en était au courant, comment se fait-il que la dénonciation pénale n'ait eu lieu qu'en novembre 2023?

Motivation :

Les récentes informations concernant les dysfonctionnements persistants au sein du Service des Migrations de Bienne suscitent une inquiétude profonde parmi les citoyens et les élus de notre ville. Malgré les nombreuses promesses de réforme, de restructuration et l'augmentation des effectifs, et même le changement de direction du département, la situation semble stagner, avec un nombre constant de dossiers en attente beaucoup trop élevé (1400) pour pouvoir permettre leur traitement dans des délais raisonnables. La fin abrupte du mandat externe donné à BDO pour accompagner la réorganisation du service malgré la présence d'un potentiel conflit d'intérêt évident ne doit pas retarder la réorganisation urgente du service qui est nécessaire pour les milliers de personnes dont le travail et la vie à Bienne dépendent de l'obtention d'un permis.

Biel/Bienne, le 16 mai 2024

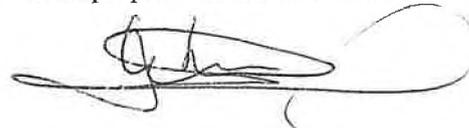
Hervé Roquet
Groupe parlementaire PSR



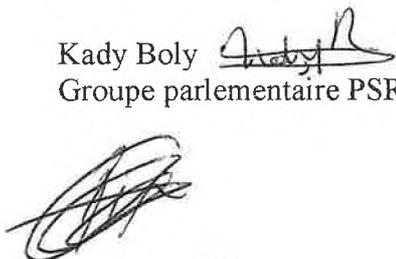
Juliet Bucher
Fraktion SP/JUSO



Ruth Kilezi
Groupe parlementaire PSR



Kady Boly
Groupe parlementaire PSR



Anna Tanner
Fraktion SP/JUSO



Mohamed Hamdaoui
Le Centre



Celik Pir Chè
PdA

Ruth Tennenbaum
Alliance verte Fraktion

