



Rapport du Conseil fédéral du 18 décembre 2015 « Mesures d'accompagnement de l'article 121a Cst. : renforcement des mesures d'intégration en faveur des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire »

Position du comité de l'AOST sur le programme pilote du Conseil fédéral : Préapprentissage d'intégration pour des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire

Contexte

Dans son rapport du 18 décembre 2015, le Conseil fédéral procède à une analyse de la situation actuelle et à une identification des actions requises dans le domaine de l'intégration sur le marché du travail des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés. Il s'appuie notamment sur le rapport sur l'intégration professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire publié par l'AOST/ASM en 2015¹.

Fort des constats réalisés, le Conseil fédéral propose un programme pilote composé de deux sous-programmes :

1. Le préapprentissage d'intégration, qui vise à offrir chaque année une formation spécifique à un maximum de 1000 personnes admises à titre provisoire ou réfugiés pour leur permettre d'acquérir les compétences professionnelles et linguistiques nécessaires à l'obtention d'un emploi.
2. L'apprentissage précoce de la langue locale, dont le but est de permettre à un maximum de 1000 requérants ayant de fortes probabilités d'obtenir une protection en Suisse d'acquérir à temps, pendant la procédure d'asile, les compétences linguistiques nécessaires pour suivre le programme intensif de développement des qualifications professionnelles ou entrer sur le marché du travail².

Position générale

L'accroissement du nombre de requérants d'asile nécessitant des soins et un hébergement immédiats en Suisse se traduit pour l'heure par un important travail de planification et par l'engagement de ressources considérables de la part de la Confédération et des cantons. Avec un léger décalage dans le temps, une partie des cas traités qui bénéficient d'une décision leur reconnaissant le statut de réfugiés ou de personnes admises à titre provisoire est ensuite transférée vers les structures d'insertion. Plus l'immigration liée au domaine de l'asile augmente dans notre pays, plus la pression pour parvenir à intégrer ces personnes sur le marché du travail se renforce. Malgré les efforts consentis par les politiques, l'insertion professionnelle demeure semée d'embûches. Souvent, les personnes admises à titre provisoire ou les réfugiés ne disposent ni des compétences ni des qualifications requises sur le marché de l'emploi et nécessitent une importante mise à niveau pour s'adapter au marché suisse du travail. La situation est d'autant plus complexe qu'il faut parfois prendre en compte des diffé-

¹ Insertion des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus - analyse et recommandations d'action. Rapport du groupe de travail AOST/ASM du 28 novembre 2014.

Appréciation du rapport par les Comités AOST et ASM du 4 février 2015.

² Pour les détails, voir l'annexe : Mesures d'accompagnement de l'article 121a Cst. : renforcement des mesures d'intégration en faveur des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Rapport du Conseil fédéral élaboré en réponse au postulat Tornare (14.3523) du 19 juin 2014 « Intégration des migrants dans le marché du travail suisse », du 18 décembre 2015, pp. 3s.

rences de mentalité, de culture et des problèmes de santé personnels. Sur le plan financier, les charges pèsent principalement sur l'aide sociale, car il est très rare que les personnes concernées se voient accorder un droit à l'AC ou à l'AI.

Ce sujet figure à l'ordre du jour de différents acteurs et est largement débattu lors des rencontres entre spécialistes. Il fait également l'objet de plusieurs rapports récents qui, en plus d'analyser les problèmes observés, apportent des propositions concrètes d'amélioration³. S'il faut se féliciter de ces efforts, il est essentiel qu'ils soient bien coordonnés aux niveaux stratégique et technique.

Les autorités cantonales du marché du travail jouent un rôle important en la matière. Intégrer durablement des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire sur le marché du travail ne peut réussir que si les capacités et le potentiel de développement des personnes concernées sont reconnus et les mesures d'encouragement (cours, formation de base et formation continue, entraînement au travail, stages, etc.) adaptées aux besoins du marché du travail (p. ex. des postes vacants ne pouvant plus être pourvus, des postes vacants d'apprentissage, etc.). Pour ce faire, les organisations d'employeurs (associations patronales) et les organisations de travailleurs (syndicats) doivent assumer dès le départ des obligations et des responsabilités dans la mise en œuvre de mesures d'encouragement communes viables. Il est important à cet égard que la Confédération dégage elle aussi les fonds nécessaires pour garantir le financement des mesures d'encouragement élaborées.

L'expérience a montré qu'il est généralement plus facile, au moins au début, pour les réfugiés ou les personnes admises à titre provisoire de prendre pied dans un secteur d'activité proposant des postes peu qualifiés. Il s'agit cependant de permettre aux personnes présentant un potentiel de formation, en particulier aux jeunes, de suivre un apprentissage ou un préapprentissage, afin qu'elles puissent s'intégrer durablement en accédant à des places de travail mieux qualifiées. Des démarches ont ainsi déjà été effectuées auprès d'employeurs, dans le cadre de divers projets, pour mettre en avant l'intérêt que peut représenter pour eux l'engagement de réfugiés ou de personnes admises à titre provisoire. Ce processus soulève toutefois des questions qui méritent un examen approfondi : Comment garantir la protection des conditions de salaire et de travail à ce groupe vulnérable ? Comment empêcher l'éviction d'autres travailleurs qui sont également tributaires d'un emploi dans ces secteurs ? Ces postes de travail seront-ils encore en Suisse dans quelques années ou seront-ils délocalisés ?

Position sur le projet pilote de la Confédération

Il convient de saluer le projet de **préapprentissage d'intégration** lancé par la Confédération pour offrir aux réfugiés et aux personnes admises à titre provisoire une première initiation au marché du travail. La définition des critères et objectifs imposés aux responsables du projet se fonde sur les constats et les recommandations du rapport AOST/ASM et vise à contribuer à l'efficacité des mesures et à contrer toute utilisation abusive de ces dernières.

Le préapprentissage d'intégration doit être compris comme une voie d'accès vers l'attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou l'apprentissage professionnel (CFC) et adapté en conséquence. Il doit faire l'objet d'un accompagnement sérieux, certes contraignant mais indispensable. Il est impératif de garantir, par le biais d'une évaluation du potentiel, que seules les personnes aptes à faire un préapprentissage d'intégration bénéficient de cette offre. Le préapprentissage d'intégration doit constituer une première étape vers une AFP ou un CFC, d'où la nécessité de définir des critères clairs. Par ailleurs, le rapport pré-

³ Voir aussi document de travail de la CSIAS de novembre 2015 « Un emploi au lieu de l'aide sociale - Propositions de la CSIAS destinées à améliorer l'insertion professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire ».

sente la possibilité d'une insertion directe sur le marché du travail au sens d'une solution de raccordement⁴. De l'avis de l'AOST, cette proposition n'est pas judicieuse, car elle nuit à la volonté de suivre une formation et passe à côté de l'objectif réel d'une intégration durable sur le marché du travail.

Au vu du nombre visé, à savoir 1000 réfugiés et personnes admises à titre provisoire par an, seul un (petit) groupe cible sera atteint. Aussi faut-il absolument poursuivre le développement d'autres mesures d'intégration professionnelle et s'efforcer d'en assurer le financement, par exemple en élaborant des règlements régissant les stages dans le premier marché du travail pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire (voir champ d'action IV du rapport AOST/ASM). Il convient de souligner une fois encore explicitement l'obligation des partenaires sociaux, et en particulier des employeurs, d'assumer leur responsabilité s'agissant de cette importante question sociale, même si l'on est conscient que le fait de devoir intégrer un nouveau groupe (outre les 50 ans et plus, les bénéficiaires de l'AI, etc.) risque de constituer une tâche trop lourde pour les employeurs.

Le deuxième sous-programme porte sur l'**apprentissage précoce de la langue par les requérants d'asile** ayant de fortes probabilités d'obtenir une protection, un groupe de personnes qui relève de la responsabilité de la Confédération. Les autorités cantonales du marché du travail se félicitent de cette mesure. Posséder des notions de la langue locale facilite grandement le processus d'intégration sur le marché du travail, qui ne démarre qu'après la prise de décision relative au statut (voir aussi rapport AOST/ASM, champ d'action I, recommandation 1 au SEM). Au vu des moyens limités dont disposent la Confédération et les cantons, l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés est cependant clairement prioritaire.

Approuvé par le Comité AOST le 3 février 2016

⁴ Voir la représentation simplifiée du processus de l'encouragement de l'intégration, p. 28 du Rapport du Conseil fédéral.