

Un emploi au lieu de l'aide sociale

Propositions de la CSIAS destinées à insérer les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire durablement dans le marché du travail

Berne, janvier 2017

1. Résumé

Le nombre élevé de demandes d'asile, et par la suite le nombre élevé de réfugiés reconnus et de personnes admises à titre provisoire¹ place la Suisse face à de nouveaux défis de taille. En novembre 2015, la CSIAS a publié le document de discussion „Un emploi au lieu de l'aide sociale“ dans lequel elle attire l'attention sur la problématique du taux élevé de non-activité et sur l'augmentation massive des cas et des coûts d'aide sociale à laquelle il faut s'attendre suite à l'évolution dans le domaine de l'asile. Les propositions de la CSIAS destinées à améliorer l'insertion professionnelle ont eu un vaste écho. Actuellement, la thématique est largement discutée dans les milieux professionnels et, dans une mesure croissante, également sur le plan politique.

Depuis la parution du document de discussion de la CSIAS, les choses ont bougé: en décembre 2015, le Conseil fédéral a présenté des mesures relatives à un préapprentissage d'insertion et le SEM a initié les travaux de préparation à la mise en œuvre de ces mesures. Au printemps, deux manifestations majeures sur la thématique ont eu lieu avec le Symposium sur l'asile et la Journée CSIAS de Bienne. La CDAS a consacré sa conférence annuelle à cette question, la CDIP a publié un document sur l'intégration durable des adolescents et des jeunes adultes immigrés tardivement, et le SEM a fait procéder pour le même groupe de population à un état des lieux en matière de participation à la formation. Par ailleurs, le SEM a publié un rapport évaluant le potentiel des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Lors de la votation du 5 juin 2016, le peuple a accepté la révision de la loi sur l'asile qui offre désormais de meilleures conditions pour de rapides mesures d'intégration.

Malgré le large consensus quant à l'urgence d'insérer les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire, les multiples activités à tous les niveaux et l'engagement énorme de professionnel/les et de bénévoles en faveur de l'insertion professionnelle, le besoin d'agir reste tout aussi impératif. Force est de constater qu'en 2016, le nombre de requérants d'asile, très élevé en 2015 déjà, et le taux élevé de personnes ayant le droit de rester en Suisse n'a pas diminué. Dans la discussion politique, la conscience s'accroît quant à l'urgence d'agir compte tenu des coûts de plus en plus élevés de l'aide sociale pour l'asile et – avec un certain retard – des augmentations massives des dépenses d'aide sociale des cantons et des communes auxquelles il faut s'attendre.

Dans le débat en cours, l'analyse du problème faite par la CSIAS s'est confirmée dans une large mesure. De nouveaux aspects et de nouvelles connaissances sont cependant apparus de manière partielle. Un besoin d'action existe toujours dans les domaines suivants :

- Le pilotage présente un déficit structurel qui rend plus difficile une organisation efficace et durable de l'insertion professionnelle. Il s'agit de déterminer les compétences et de développer un modèle de pilotage efficace à l'échelon fédéral.
- Une insertion professionnelle réussie nécessite une phase intense de préparation. Tant la formation que le placement direct dans le marché du travail ne réussissent qu'à condition que dans un premier temps, des compétences clés comptant sur le marché du travail soient développées en quantité suffisante.

¹ Dans le présent document, il est question de *réfugiés et de personnes admises à titre provisoire*. Ce terme englobe toujours *les réfugiés admis à titre provisoire*. Dès lors, ce document s'intéresse uniquement à l'insertion professionnelle des personnes disposant d'un *droit de rester en Suisse* temporaire ou non limité dans le temps. .

- Les programmes d'insertion doivent toujours comporter, en dehors de l'occupation et de la qualification, une part de formation destinée à l'acquisition de compétences linguistiques et de base.
- Un job coaching individuel ainsi qu'une "gestion de cas par une seule main" aussi continue que possible sont des facteurs importants de réussite de l'insertion dans le travail et dans la formation.
- Afin de faciliter l'accès au marché du travail des personnes relevant du domaine de l'asile, il s'agit de réduire systématiquement et rapidement les obstacles administratifs (autorisations obligatoires, taxes etc.).
- Les coûts engendrés par le domaine de l'asile dans l'aide sociale sont élevés. Il est urgent de développer des modèles appropriés de financement et d'indemnisation des mesures d'insertion professionnelle et des dépenses d'aide sociale des cantons et des communes.

Avec le présent document, la CSIAS souhaite continuer à fournir une contribution à la discussion sur les possibilités d'améliorer l'insertion professionnelle dans le domaine de l'asile et des réfugiés, et de décharger ainsi l'aide sociale des cantons et des communes. La CSIAS ne s'exprime délibérément que sur l'insertion professionnelle et sociale des personnes relevant du domaine de l'asile. Elle renonce à se prononcer sur la politique migratoire qui se situe en dehors du mandat et du domaine de compétence de la CSIAS.

Les revendications de la CSIAS sur l'insertion professionnelle des réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire

1. La collectivité publique développe sans tarder des offres de promotion linguistique et des programmes d'occupation en conformité avec les besoins. Il s'agit de créer aussi vite que possible 5'000 places supplémentaires dans des programmes de travail.
2. Le pilotage des mesures pour l'insertion professionnelle est optimisé sur le plan politique. La Confédération et les cantons donnent la plus haute priorité à l'insertion professionnelle et lancent une offensive d'intégration englobant toute la société.
3. L'économie participe de manière adéquate à l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. A cet effet, les pouvoirs publics concluent des conventions contraignantes avec l'économie.
4. Le processus d'intégration doit être accéléré au niveau individuel et piloté de manière ciblée par un job coaching. Il s'agit à cet effet de tenir compte des conditions individuelles.
5. Le forfait d'intégration de la Confédération est augmenté rapidement et en conformité avec les besoins. La Confédération et les cantons se mettent d'accord sur l'instance qui supporte les coûts supplémentaires.
6. La Confédération examine l'introduction sur le plan légal d'une obligation à la qualification professionnelle pour les personnes ayant le droit de rester en Suisse.
7. La Confédération et les cantons veillent à ce que l'intégration professionnelle soit encouragée en concertation avec les partenaires sociaux, au moyen d'incitations efficaces telles que les allocations d'initiation professionnelle et les systèmes de salaire partiel.
8. La Confédération et les cantons réduisent rapidement les obstacles bureaucratiques

afin que les mesures de qualification puissent être mises en œuvre de manière efficace et favorable à l'économie.

9. La Confédération met en place un monitoring assurant une vérification rapide de l'efficacité des mesures. Elle fournit ainsi les bases d'un meilleur pilotage de l'insertion professionnelle.
10. Toutes les offres d'intégration doivent également être à la disposition des personnes résidentes en Suisse à la recherche d'un emploi.

2. Situation de départ

L'insertion des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire dans le marché du travail est une tâche d'une importance sociale considérable et très exigeante. Ceci pour différentes raisons: d'une part, de très nombreuses personnes qui immigreront en Suisse ont besoin de protection. D'autre part, la formation et la qualification professionnelle de ces personnes ne répondent souvent pas aux exigences du marché du travail. Celui-ci demande une main d'œuvre qualifiée, alors que les personnes à insérer sont pour la plupart du temps peu instruites et présentent des déficits sur le plan des langues nationales. La pression à l'encontre des cantons et des communes augmente, car les personnes ne pouvant pas être insérées dans le marché du travail génèrent des coûts d'aide sociale. À moyen et long terme, ceci entraîne une augmentation des coûts qui peut devenir une charge très lourde notamment pour les cantons et les communes.

La CSIAS est extrêmement préoccupée par le nombre croissant de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire qui ne trouvent pas d'emploi et dont l'existence doit être assurée par l'aide sociale cantonale et communale, une fois que la compétence financière de la Confédération prend fin. Bien que l'urgence d'agir soit reconnue, les démarches concrètes ne suivent pas avec la détermination et la cohérence nécessaires. Il est vrai qu'en décembre 2015, la Confédération a présenté son initiative pour encourager les préapprentissage d'insertion. Mais compte tenu du nombre élevé de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire, ce programme ne suffit guère à désamorcer de manière efficace et durable les problèmes de politique sociale et financière qui se profilent. Du point de vue de la CSIAS, il est dès lors indispensable et urgent de faire en sorte que le taux d'activité lucrative des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, très faible actuellement, soit relevé rapidement et durablement. Cet objectif ne peut être atteint qu'à condition d'emprunter de nouvelles voies et d'engager les investissements nécessaires.

La CSIAS est consciente que ni la Confédération ni les cantons ni les communes ne peuvent, à eux seuls, relever cet énorme défi. Un dialogue global et la coopération entre tous les échelons étatiques et l'économie sont dès lors indispensables pour développer d'un commun effort des mesures efficaces et pour mettre celles-ci en œuvre. Ces mesures ouvriront de nouvelles possibilités professionnelles aux personnes concernées, et elles contribueront de manière déterminante à la réussite de leur intégration. Les moyens habituels ne permettront pas de résoudre le problème de l'insertion professionnelle insuffisante des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire – les statistiques en fournissent une preuve impressionnante.

Du fait que la très grande majorité des requérants d'asile sont jeunes, ne maîtrisent guère les langues nationales, disposent de peu de formation scolaire et de peu d'expérience professionnelle, leur insertion professionnelle pose des problèmes particuliers. Compte tenu de cette situation de départ, une insertion directe des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire dans le marché du

travail n'est possible que dans des cas d'exception. En règle générale, il s'agit d'abord de développer des compétences pour qu'une personne puisse être placée avec succès dans le marché du travail ou dans une formation. La situation actuelle exige dès lors des mesures particulières: avant qu'un réfugié ou une personne admise à titre provisoire puisse être inséré professionnellement, il faut une phase de préparation avec une large palette d'éléments de qualification.

La situation actuelle se distingue des mouvements migratoires du passé par la proportion plus importante des requérants d'asile très éloignés du marché suisse du travail en termes de langue, de culture, de formation et d'expérience professionnelle.

Du point de vue de l'aide sociale, il s'agit d'éviter que le nombre croissant de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire rende encore plus difficile l'insertion professionnelle, d'ores et déjà très exigeante, des bénéficiaires de l'aide sociale qui vivent déjà en Suisse. Dès aujourd'hui, les personnes soutenues par l'aide sociale qui, en raison d'une formation professionnelle inexistante, ne trouvent presque plus d'accès au marché du travail sont nombreuses. Le grand nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire, eux aussi majoritairement sans qualification professionnelle, et la diminution des emplois destinés à des personnes non qualifiées rendent encore plus difficile l'insertion dans le marché du travail des personnes à la recherche d'un emploi vivant déjà en Suisse.

Le fait est que les personnes sans qualification professionnelle sont touchées plus que la moyenne par le chômage, le chômage de longue durée et la pauvreté. Loin de valoir uniquement pour les personnes relevant du domaine de l'asile, cela vaut également pour les personnes résidant en Suisse avec une faible qualification professionnelle qui représentent une part importante des personnes prises en charge par l'aide sociale. Il est dès lors important que les mesures suggérées ci-dessous mettent des programmes destinés à promouvoir la qualification et l'insertion dans le marché du travail également à la disposition des personnes résidant dans le pays. Les propositions suivantes visent ainsi à améliorer l'insertion professionnelle de tous les chômeurs et chômeuses et à exploiter de manière optimale le potentiel national de main-d'œuvre.

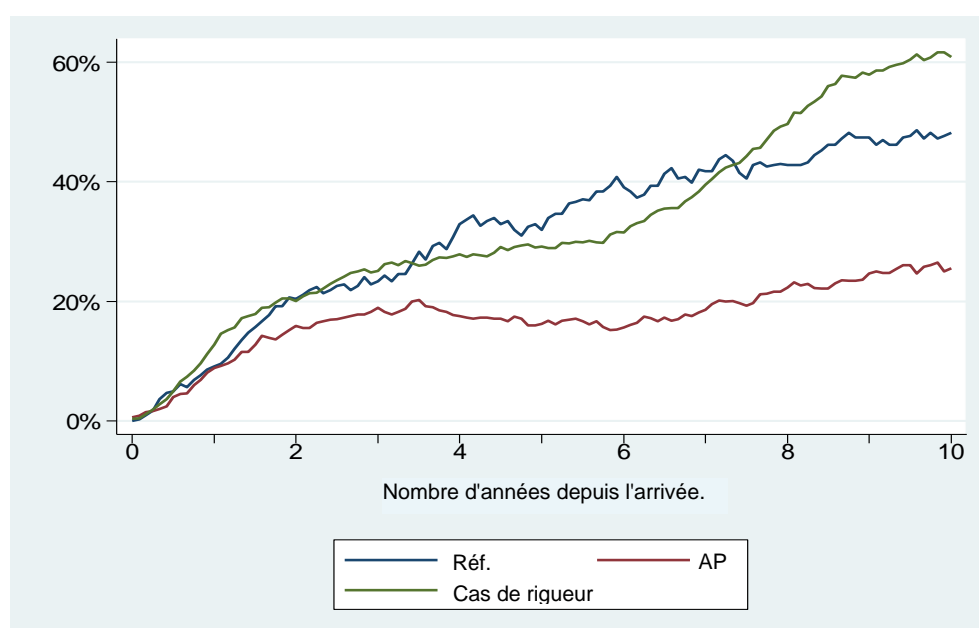
Le présent document se concentre délibérément sur le grand nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire aux qualifications professionnelles insuffisantes. Mais parmi les personnes ayant le droit de rester en Suisse, certaines sont bien qualifiées. Pour celles-ci, d'autres mesures sont prioritaires, telles que la reconnaissance facilitée des diplômes et des certificats de fin d'étude étrangers.

3. Causes et effets de l'insertion insuffisante dans la vie active

Même des d'années après leur arrivée en Suisse, la majorité des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire restent sans revenu assurant le minimum vital et est donc dépendants de l'aide sociale. Cette situation est problématique à plusieurs égards et elle exige une action déterminée.

Le graphique ci-dessous montre qu'après 10 ans de séjour en Suisse, le taux d'activité lucrative se situe à 48% pour les réfugiés reconnus, voire à 25% seulement chez les personnes admises à titre provisoire.² Une autre problématique, qui ne n'est pas illustrée par le graphique, porte sur le fait que de très nombreuses personnes relevant du domaine de l'asile ont besoin d'une aide sociale complémentaire malgré l'exercice d'une activité lucrative. Le salaire réalisé par l'activité généralement non qualifiée ne suffit pas à assurer l'autonomie économique.

Taux d'activité des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire³



Le chômage est une lourde charge personnelle et familiale pour toutes les personnes concernées; il provoque des problèmes de santé générant des coûts consécutifs énormes pour l'économie nationale. Mais ne pas avoir d'emploi constitue également un obstacle en vue de l'intégration sociale des migrantes et migrants ainsi qu'une source de tensions sociales.

Alors qu'un nombre considérable de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire est au chômage, le marché du travail a une forte demande de main-d'œuvre qualifiée qui doit souvent être recrutée à l'étranger. A la suite de l'initiative sur l'immigration de masse, l'«exploitation du potentiel de main-d'œuvre suisse» a été érigée en postulat prioritaire. Mais à ce jour, les mesures appropriées assurant une exploitation efficace au bénéfice de l'économie du potentiel des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire - ainsi que des autres chômeurs résidant dans le pays - font

² OFM/SEM (2014). Participation des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire à la vie active sur le marché suisse du travail.

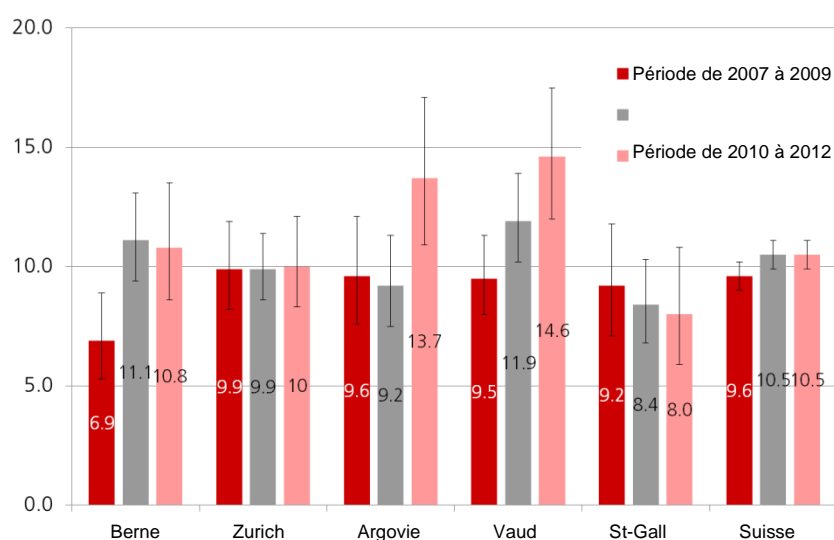
³ OFM/SEM (2014). Participation des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire à la vie active sur le marché suisse du travail.

encore défaut. Ceci se manifeste également et tout particulièrement dans le fait que de nombreuses places d'apprentissage ne peuvent être pourvues. C'est notamment dans la formation professionnelle que de nouvelles chances sur le marché du travail s'ouvrent aux personnes relevant du domaine de l'asile, à condition que celles-ci puissent être qualifiées de manière à ce qu'elles répondent aux exigences de l'apprentissage professionnel.

La très grande majorité des demandeurs d'asile sont jeunes. 62% des requérants d'asile arrivés en 2015 ont moins de 25 ans. Mais la plupart d'entre eux ont peu ou pas de qualification professionnelle. En raison des déficits scolaires et linguistiques et notamment en raison de l'absence de formation et d'expérience professionnelles, ces personnes ne sont pas encore aptes au marché suisse du travail. Il faut dès lors tout mettre en œuvre pour qualifier les personnes ayant le droit de rester en Suisse, de manière à ce qu'elles puissent s'insérer rapidement et durablement dans le marché du travail.

Du fait qu'aujourd'hui, le taux de chômage des personnes sans formation professionnelle est déjà élevé, se situant à quelque 10% sur le plan national, la voie consistant à placer un plus grand nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire dans le marché du travail comme main-d'œuvre auxiliaire ne peut aboutir au but recherché. L'économie a besoin de professionnel/les, les personnes non qualifiées à la recherche d'un emploi sont d'ores et déjà nombreuses à être au chômage. Par conséquent, la qualification professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile est incontournable.

Taux de chômage des personnes faiblement qualifiées (de 15 à 64 ans) dans quelques cantons choisis et en Suisse⁴



Même les mesures esquissées ci-dessous ne permettront pas d'insérer tous les réfugiés et toutes les personnes admises à titre provisoire rapidement dans le marché du travail. Les personnes souffrant de traumatismes, de maladies ou d'un handicap restent très souvent dépendantes pendant longtemps de prestations publiques de soutien. Il est néanmoins urgent et indispensable de prendre des mesures efficaces destinées à intégrer professionnellement les personnes jeunes et en bonne santé, qui représentent la majorité des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Dans les

⁴ Ville de Berne (2014). Arbeitslosigkeit und Erwerbslosigkeit bei Tiefqualifizierten im Kanton Bern.

milieux professionnels, on estime que 70% des personnes relevant du domaine de l'asile en âge de travailler ont le potentiel de participer durablement au marché du travail.⁵

A l'échéance du paiement des contributions de la Confédération, le taux d'aide sociale élevé des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire entraîne une charge financière supplémentaire considérable pour les cantons et les communes, qui doivent alors faire face à des dépenses d'aide sociale en forte augmentation. Pendant une période limitée, la Confédération se charge de la couverture du minimum vital des personnes relevant du domaine de l'asile au moyen d'indemnités forfaitaires en faveur des cantons. La réglementation est la suivante:

Groupe de personnes	Durée des prestations fédérales en faveur des cantons
Réfugiés reconnus (permis B)	Indemnité forfaitaire pendant 5 ans au maximum à partir du dépôt de la demande d'asile
Réfugiés admis à titre provisoire (permis F)	Indemnité forfaitaire pendant 7 ans au maximum à partir du dépôt de la demande d'asile
Personnes admises à titre provisoire (permis F)	Indemnité forfaitaire pendant 7 ans au maximum à partir de l'arrivée

Demandes d'asile en Suisse 2010-2016⁶

Année	Nombre de demandes d'asile
2010	15'567
2011	22'551
2012	28'631
2013	21'465
2014	23'765
2015	39'523
2016	27'207

Sur la base des données disponibles et de l'évolution inconnue de la situation internationale, les possibilités d'anticiper les évolutions futures sont très limitées. On peut toutefois extrapoler à moyen terme l'ampleur de la charge supplémentaire des cantons et des communes. La statistique des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire permet de déduire l'ordre de grandeur du nombre de personnes qui passeront, à moyen terme, sous la compétence des cantons et des communes en matière d'aide sociale.

⁵ Conseil fédéral (2015). Renforcement des mesures d'intégration en faveur des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. p. 16.

⁶ SEM, Statistique en matière d'asile 2010-2016

Réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire 2010-2016⁷

Année	Réfugiés reconnus	Réfugiés admis à titre provisoire	Personnes admises à titre provisoire	Total des personnes avec droit de rester en Suisse
2010	3'449	1'085	3'711	8'245
2011	3'711	911	2'159	6'781
2012	2'507	488	1'572	4'567
2013	3'167	790	2'642	6'599
2014	6'199	2'494	6'873	15'566
2015	6'377	2'534	5'253	14'164
2016	5'985	1'735	5'634	13'354
Total	31'395	10'037	27'844	69'276

Sur la base des expériences actuelles, on peut supposer qu'au terme du financement par la Confédération, une partie considérable de ces personnes devra être prise en charge par l'aide sociale cantonale et communale. Le calcul modèle ci-dessous permet d'estimer ce que cela signifie:

Pour la très grande majorité des 69'276 personnes qui ont obtenu le droit de rester en Suisse durant les années 2010 à 2016, les cantons et les communes devront à moyen terme fournir des prestations d'aide sociale et encourager l'insertion dans le marché du travail. Ces 69'276 personnes correspondent à environ 26% du total des quelque 265'000 personnes soutenues par l'aide sociale en Suisse. Si, sur la base des expériences du passé, on suppose qu'un tiers de ces personnes trouvera un emploi, les cantons et les communes auront à fournir à moyen terme des prestations d'aide sociale pour environ 43'000 personnes sans emploi, avec le droit de rester en Suisse, arrivées dans les années 2010 à 2016.

A supposer qu'à moyen terme, 10'000 personnes supplémentaires par année relevant du domaine de l'asile devront être soutenues par l'aide sociale cantonale et communale, l'évolution s'annonce préoccupante. 10'000 personnes supplémentaires à soutenir représentent 4% des bénéficiaires actuels de l'aide sociale sur le plan national. Avec 10'000 personnes supplémentaires à soutenir, les dépenses des cantons et des communes en matière d'aide sociale augmenteront de 4% chaque année, rien qu'en raison des évolutions dans le domaine de l'asile. Il s'agit là de hausses de coûts récurrentes qui s'accumuleront si nous ne parvenons pas à augmenter rapidement la participation à la vie active des personnes relevant du domaine de l'asile. S'y ajouteront des coûts supplémentaires, considérables d'après les expériences, générés par les loyers et les primes de caisse-maladie en hausse, ce qui signifie qu'à moyen terme, les augmentations effectives des coûts de l'aide sociale des cantons et des communes pourraient même dépasser les 4% par an.

En outre, il est à craindre que les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire ne deviennent des cas particulièrement coûteux pour les services sociaux, puisque ces personnes, souvent traumatisées par la guerre et disposant en général de mauvaises qualifications professionnelles,

⁷ SEM, Statistique en matière d'asile, 2010-2016

auront souvent besoin d'être soutenues à long terme par la collectivité et qu'elles auront à faire face à des problèmes considérables, partiellement non couverts par les assurances sociales. Le risque de dépendance à long terme de l'aide sociale se manifeste tout particulièrement chez les adolescents et les jeunes adultes.

Il est évident qu'à long terme, de telles hausses de coûts causeront des difficultés financières aux cantons et surtout aux communes, et qu'elles augmenteront la pression à l'encontre de l'aide sociale - également au détriment de la population résidente dans le besoin.

Il est dès lors impératif de prendre des mesures conçues spécialement pour les personnes relevant du domaine de l'asile et préparant celles-ci au marché suisse du travail. Ceci permettra non seulement d'améliorer les chances des migrantes et migrants sur le marché du travail, mais également d'économiser des coûts d'aide sociale.

4. Les mesures actuelles ne suffisent pas

Bien que les autorités de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que les œuvres d'entraide privées travaillent avec un grand engagement et sans ménager leurs efforts en faveur de l'insertion professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, on constate que les mesures actuelles destinées à l'insertion professionnelle des personnes ayant le droit de rester en Suisse sont largement insuffisantes. En dépit des cours de langue et des programmes d'intégration coûteux, il n'a pas été possible d'insérer la plupart de ces personnes durablement dans le marché du travail.

La faible participation à la vie active et le taux élevé d'aide sociale sont particulièrement préoccupants au regard du fait que la Suisse a besoin de main-d'œuvre étrangère en grand nombre. La situation est paradoxale: des dizaines de milliers de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire ont besoin de l'aide sociale pour assurer leur existence et en même temps, on fait venir des dizaines de milliers de personnes à la recherche d'un emploi de l'étranger en Suisse pour couvrir le besoin de main-d'œuvre.

Quelle est la raison du relatif échec de l'insertion professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire? Que faudrait-il entreprendre pour atteindre les améliorations urgentes et indispensables?

Une **issue** de l'actuelle impasse est possible à condition que certaines expériences de base, acquises par les offices des affaires sociales en matière d'insertion professionnelle, soient appliquées au domaine de l'asile:

- Les personnes qui ne maîtrisent pas la **langue** n'ont pratiquement pas de chance de trouver un emploi. Par conséquent, l'acquisition de la langue doit être encouragée rapidement et avec détermination.
- Les personnes qui restent longtemps sans occupation ont des difficultés particulières à répondre aux exigences du marché du travail. Par conséquent, il faut tout mettre en œuvre pour que, si possible, toutes les personnes relevant du domaine de l'asile soient **rapidement** occupées.

- Les personnes aux **qualifications professionnelles** insuffisantes sont plus souvent au chômage que la moyenne. Par conséquent, la qualification des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire doit être encouragée à l'aide de programmes particuliers.
- Il ne suffit pas de faire appel aux employeurs pour qu'ils engagent des personnes qui présentent des déficits linguistiques et des qualifications professionnelles limitées. À la place, il s'agit de prendre des **mesures efficaces** permettant de qualifier les personnes relevant du domaine de l'asile, de manière à ce qu'elles répondent aux exigences du marché du travail. L'économie doit être activement associée à la mise en place de ces mesures.

5. Le concept d'insertion professionnelle de la CSIAS

Pour la plupart des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, le processus d'insertion professionnelle doit être pensé et conçu comme une suite d'étapes basées les unes sur les autres et coordonnées entre elles. L'insertion directe dans le marché du travail ou dans une formation sans mesures préalables devrait constituer une exception. L'acquisition de l'aptitude fondamentale et de la condition indispensable au marché du travail ou à une formation demande en règle générale une préparation correspondante. Il s'agit donc de se baser sur le concept **en deux phases** esquissé ci-dessous (voir à ce sujet également le graphique sous chiffre 7).

6.1 Première phase: préparation à l'insertion professionnelle

Dans une **première phase**, l'entrée dans le marché du travail ou dans une formation doit être préparée. Durant cette étape, il s'agit avant tout de **développer des compétences linguistiques et de base suffisantes ainsi que de réaliser des premières expériences professionnelles** en Suisse.

Dans cette première phase, les programmes d'occupation publics ou subventionnés par la collectivité publique sont indispensables. Le placement direct des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire dans des stages ou dans des préapprentissage est certes souhaitable, mais il échoue souvent en raison des compétences inexistantes ou insuffisantes des personnes concernées, notamment en matière de langue. Il faut dès lors des offres de formation suffisantes (langue et compétences de base) ainsi que des offres supplémentaires dans le deuxième marché du travail.

Aux yeux de la CSIAS, la préparation à l'insertion professionnelle est en premier lieu une **tâche de la collectivité publique** qui doit mettre à disposition et financer les programmes correspondants. Mais dès cette phase, les collaborations avec l'économie, et notamment les programmes d'occupation dans des entreprises publiques⁸ sont utiles.

6.2 Deuxième phase: qualification professionnelle ou placement dans le marché du travail

Ce n'est qu'au moment où les compétences linguistiques et de base sont développées dans une mesure suffisante que dans une **deuxième étape**, la qualification professionnelle peut débuter ou qu'une insertion directe durable dans le marché du travail peut être recherchée. En ce qui concerne les compétences linguistiques nécessaires, il faut considérer, en fonction de la branche ou du métier, un niveau linguistique au moins de A2 à B1.

⁸ Ainsi, le Kompetenzzentrum Integration de la Ville de Berne collabore avec succès avec des entreprises de transports publics, afin de permettre aux personnes relevant du domaine de l'asile de faire de premières expériences professionnelles faciles d'accès dans le nettoyage de véhicules. Cette occupation génère en même temps une valeur ajoutée pour la société.

Dès que les compétences linguistiques et de base sont suffisamment développées, les perspectives à envisager pour les personnes relevant du domaine de l'asile comprennent d'une part toutes les offres préparatoires et régulières du domaine de la formation et de la formation professionnelle (p. ex. offres-pon, préapprentissage, semestres de motivation, apprentissages professionnels), d'autre part les offres d'insertion spécifiques pour le domaine de l'asile (p. ex. préapprentissage d'insertion de la Confédération, cours d'initiation professionnelle spécifiques aux branches).

6.3 Besoins supplémentaires de places d'occupation et de qualification

Cette bipartition de l'insertion professionnelle d'un grand nombre de personnes représente un défi considérable pour les autorités et l'économie. D'une part, il s'agit de mettre à disposition suffisamment d'offres pour les deux phases d'insertion et d'autre part, il faut pouvoir déterminer le financement de ces offres et assurer le pilotage efficace du système global. Le processus du rapprochement du marché du travail ou d'une formation demande beaucoup de temps et de ressources financières. Les expériences montrent qu'en général, il faut compter plusieurs années jusqu'à ce qu'une personne soit prête à une formation ou à un emploi dans le premier marché du travail.⁹

Pour assurer la réussite d'une insertion professionnelle durable, il est indispensable d'emprunter et de suivre sans écart la voie esquissée ci-dessus. Les alternatives n'existent guère. Un placement rapide de personnes relevant du domaine de l'asile dans des emplois non qualifiés échoue pour deux raisons: d'une part, ce genre d'emplois devient de plus en plus rare et le chômage dans ce domaine est élevé dès aujourd'hui. D'autre part, les salaires que les emplois non qualifiés permettent de réaliser ne suffisent souvent pas à nourrir une famille, ce qui fait que le problème de la dépendance à long terme de l'aide sociale, à défaut d'être résolu, est perpétué. Cette voie s'avère donc souvent n'être pas durable.

Sur la base des chiffres présentés sous le point 4, la CSIAS estime qu'au cours de ces prochaines années, il faudra mettre à disposition 5'000 places supplémentaires dans les programmes d'occupation proposés par la collectivité publique et, par la suite, 5'000 autres places pour la qualification des personnes relevant du domaine de l'asile. En ce qui concerne la qualification professionnelle, il est possible de recourir pour une partie non négligeable à des places d'apprentissage déjà existantes, mais vacantes aujourd'hui.

6.4 Eléments clés du concept

Selon la CSIAS, les huit éléments clés et les considérants suivants sont prioritaires pour assurer une meilleure insertion.

a. Décision rapide en matière d'asile

Pour que l'insertion dans la vie active réussisse, il faut que la décision concernant le droit d'une personne de rester en Suisse à moyen ou à long terme soit prise peu de temps après l'arrivée de cette personne. La dernière révision de la loi sur l'asile a créé les conditions nécessaires à cet effet. Il

⁹ CDIP (2016) Déclaration sur les principes d'une intégration durable dans le marché du travail et dans la société des adolescents et des jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse, http://edudoc.ch/record/122606/files/PB_spaet_zugewanderte_f.pdf

est important que les mesures planifiées soient maintenant rapidement mises en œuvre et que les délais brefs prévus par la loi soient effectivement respectés dans la pratique.

b. Préparation rapide à l'insertion professionnelle

Il est primordial que la préparation à l'insertion professionnelle, et notamment l'acquisition de la langue, débute immédiatement après la décision sur le droit de rester en Suisse. Il faut exiger qu'en règle générale, ce soit le cas peu de mois après l'arrivée en Suisse. Du fait que la plupart des migrantes et migrants ont une formation scolaire faible et que très souvent, ils ne disposent pas de certificat d'aptitude professionnelle, l'accès direct à une formation ou au marché du travail ne constitue une option réaliste que dans des cas d'exception. Les réflexions suivantes sont axées principalement sur les personnes peu qualifiées. En ce qui concerne les personnes déjà bien qualifiées, il s'agit d'envisager d'autres mesures d'insertion ainsi que la reconnaissance facilitée des certificats et des diplômes étrangers.

L'expérience montre que l'acquisition de la langue demande du temps. C'est la raison pour laquelle il faudrait qu'elle débute le plus vite possible. Il s'agit de tenir compte des compétences inégales en matière d'apprentissage en proposant des offres différentes. En dehors de l'acquisition de la langue dans un contexte purement scolaire, l'acquisition de la langue intégrée aux programmes de travail et d'occupation fait ses preuves.

Tant que la décision sur le droit de rester en Suisse n'est pas prise peu de temps après l'arrivée en Suisse (donc avant la mise en œuvre de la loi révisée sur l'asile), il se pose la question de savoir s'il ne faudrait pas entreprendre la préparation à l'insertion professionnelle également dans le cas des personnes aux *très fortes chances* de se voir accorder le droit de rester en Suisse. Il semble notamment judicieux de commencer à développer le plus tôt possible les compétences linguistiques également des personnes dont la procédure d'asile est en cours, puisque ceci permet de faciliter et d'accélérer considérablement leur futur processus d'intégration.

c. Qualification professionnelle appropriée

Compte tenu des exigences du marché du travail, les efforts doivent avoir pour but d'obtenir dans toute la mesure du possible une qualification professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. Au vu du **grand nombre de places d'apprentissage vacantes**, les formations avec certificat fédéral de capacité (CFC) et attestation de formation professionnelle (AFP) sont un objectif plausible et sensé pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire. Or, l'apprentissage professionnel présuppose certaines exigences en matière de compétences linguistiques et de compétences de base comptant sur le marché du travail.

Lorsque les conditions nécessaires à un apprentissage professionnel ne sont pas réunies, la qualification professionnelle peut passer dans un premier temps par des **cours d'initiation professionnelle faciles d'accès et de relativement courte durée**, tels que les formations d'auxiliaire de santé CRS ou les offres de qualification dans la gastronomie proposées par la branche¹⁰. Ces offres permettent d'une part d'accéder directement au marché du travail, d'autre part, de créer les conditions nécessaires à un futur apprentissage professionnel. Cette approche doit être développée

¹⁰ A mentionner par exemple la formation RIESCO gastronomie pour réfugiés reconnus, qui a un grand succès, voir www.hotelgastro.ch

davantage: aux yeux de la CSIAS, des cours d'initiation professionnelle avec un stage professionnel intégré sont nécessaires dans différentes branches. En fonction des modalités d'un tel cours et de la branche, ces cours durent plusieurs mois jusqu'à un an.

Pour être couronnés de succès, les **cours d'initiation professionnelle** doivent

- être conçus et assumés par les associations professionnelles et interprofessionnelles respectives
- être réglés par la Confédération et les cantons
- aboutir à un diplôme reconnu dans toute la Suisse
- intégrer l'acquisition de la langue
- permettre de faire des expériences pratiques dans le champ professionnel
- être rattachés au système suisse de formation professionnelle.

Les cours d'initiation professionnelle doivent assurer que la personne participante acquiert les compétences professionnelles et linguistiques nécessaires pour effectuer des travaux simples dans les branches respectives. Mais les cours doivent également permettre d'entreprendre, par la suite, un apprentissage professionnel normal. Des cours d'initiation professionnelle sont envisageables notamment dans les branches suivantes:

- hôtellerie
- bâtiment
- nettoyage / conciergerie
- soins
- économie domestique
- agriculture
- secteur alimentaire
- services publics

d. Evaluation du potentiel et coaching - des facteurs de succès

Il est important, tant pour la qualification professionnelle que pour l'entrée directe dans le marché du travail, que **le processus d'insertion professionnelle soit accompagné de près et piloté de manière ciblée**, ceci sur la base d'une évaluation aussi précoce que possible du potentiel. Le concept qui s'avère particulièrement efficace est celui du job coaching permanent, tel qu'il est appliqué par exemple dans le canton des Grisons. Depuis le début du processus d'insertion jusqu'à l'entrée réussie dans le marché du travail, le job coach est responsable de l'évaluation du potentiel d'une personne, du choix de la mesure de qualification appropriée et du placement réussi dans un stage, une place de préapprentissage, d'apprentissage ou de travail. L'intégration du job coaching dans les programmes d'occupation et de qualification a également fait ses preuves.

e. Obligation de participer à des programmes de qualification professionnelle

Il ne suffit pas de proposer des programmes d'insertion professionnelle et de qualification. Il s'agit de veiller à ce que toutes les personnes en mesure de travailler à la recherche d'un emploi utilisent effectivement ces offres. La participation à un programme de travail ou à une offre de qualification professionnelle ne doit donc pas être facultative, mais être rendue obligatoire pour l'ensemble des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire en mesure de travailler. Cela correspond également au principe «encourager et exiger» ancré dans l'aide sociale. L'obligation de participer à

des mesures d'insertion professionnelle doit être inscrite dans la loi sur l'asile. Il ne s'agit pas d'imposer une charge spéciale aux personnes concernées, mais de créer les conditions d'une insertion professionnelle réussie, telle que l'assure par exemple l'école obligatoire pour les personnes résidant en Suisse.

L'obligation de participer à des programmes de qualification professionnelle permet de réduire le risque d'une dépendance de l'aide sociale, puisque les phases prolongées d'inactivité disparaissent et que les conditions d'une recherche d'emploi réussie sont fortement améliorées. Dès le début de leur séjour en Suisse, les migrantes et migrants investissent dans leur propre avenir professionnel et grâce à la qualification, ils ont une perspective d'aller plus loin.

f. Participation active à l'économie et prise en compte des exigences de celle-ci

Pour que l'insertion dans le marché du travail des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire réussisse dans la mesure nécessaire, il est indispensable, d'une part, que l'économie y participe activement et que, d'autre part, la préparation à l'insertion professionnelle esquissée ci-dessus assure que les personnes relevant du domaine de l'asile bénéficient des conditions linguistiques et des compétences de base essentielles pour le marché du travail.

Après les mesures d'insertion et les premiers programmes d'occupation organisés par la collectivité publique, il faut pouvoir faire le pas vers une formation ou un emploi dans le marché du travail. C'est pourquoi l'économie doit mettre à disposition un nombre suffisant de stages et de places de préapprentissage et d'apprentissage, et engager effectivement des personnes relevant du domaine de l'asile. Il est important que les associations interprofessionnelles et les entreprises participent aux mesures de qualification et qu'elles conçoivent celles-ci en fonction de leurs besoins.

Les expériences faites à ce jour montrent qu'il est nécessaire d'agir: les seuls appels à l'économie ne suffisent pas, l'insertion professionnelle nécessite des incitations efficaces ou – si celles-ci ne suffisent pas – des mesures contraignantes. Certaines entreprises forment dès aujourd'hui de manière ciblée des personnes relevant du domaine de l'asile ou engagent de telles personnes¹¹. Ces initiatives très réjouissantes n'ont toutefois qu'une efficacité ponctuelle et quantitativement, elles ne suffisent pas à résoudre le problème. Il s'agit dès lors de réfléchir à des mesures supplémentaires permettant de promouvoir l'insertion professionnelle et aux possibilités d'y associer l'économie de manière concrète et contraignante. A cet égard, on peut imaginer par exemple des allocations d'initiation au travail ou des systèmes de salaire partiel, aussi longtemps que de telles mesures sont justifiées par des compétences inexistantes ou insuffisantes. Du fait que de telles mesures peuvent toucher des acquis importants en matière de partenariat social, une discussion approfondie et des conditions-cadre claires à cet égard sont indispensables.

Il est important que l'économie elle-même conçoive l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile comme un élément de la politique du personnel à long terme, et qu'elle tienne notamment compte du fait que cette politique est un moyen de recruter des apprenants pour la formation professionnelle et de pourvoir ainsi des places d'apprentissage

¹¹ IKEA par exemple a l'intention de créer quelque 20 places de stage, et la société Schibli Elektrotechnik a mis à disposition pour début 2016 cinq places de stage avec la possibilité de suivre ensuite une formation professionnelle au sein de l'entreprise.

vacantes. La CSIAS est persuadée que la formation et l'engagement de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire est dans l'intérêt propre de l'économie.

Un engagement aussi contraignant et quantitativement suffisant que possible de l'économie est donc indispensable pour réaliser avec succès l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. En dehors des grandes entreprises, ce sont également les PME et les entreprises agricoles ainsi que les institutions des services publics, par exemple dans le domaine de la santé, qui auront leur rôle à jouer.

g. Réduction des obstacles administratifs

La réduction rapide et systématique des obstacles administratifs qui s'opposent à l'occupation des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire est importante. Si nécessaire, les procédures d'autorisation doivent être remplacées par de simples procédures de notification électroniques. Il s'agit en outre de renoncer à toute taxe à la charge des employeurs. La suppression de la taxe spéciale décidée par le Parlement en décembre 2016 et le remplacement de l'autorisation de travail par un devoir notification vont dans le bon sens.

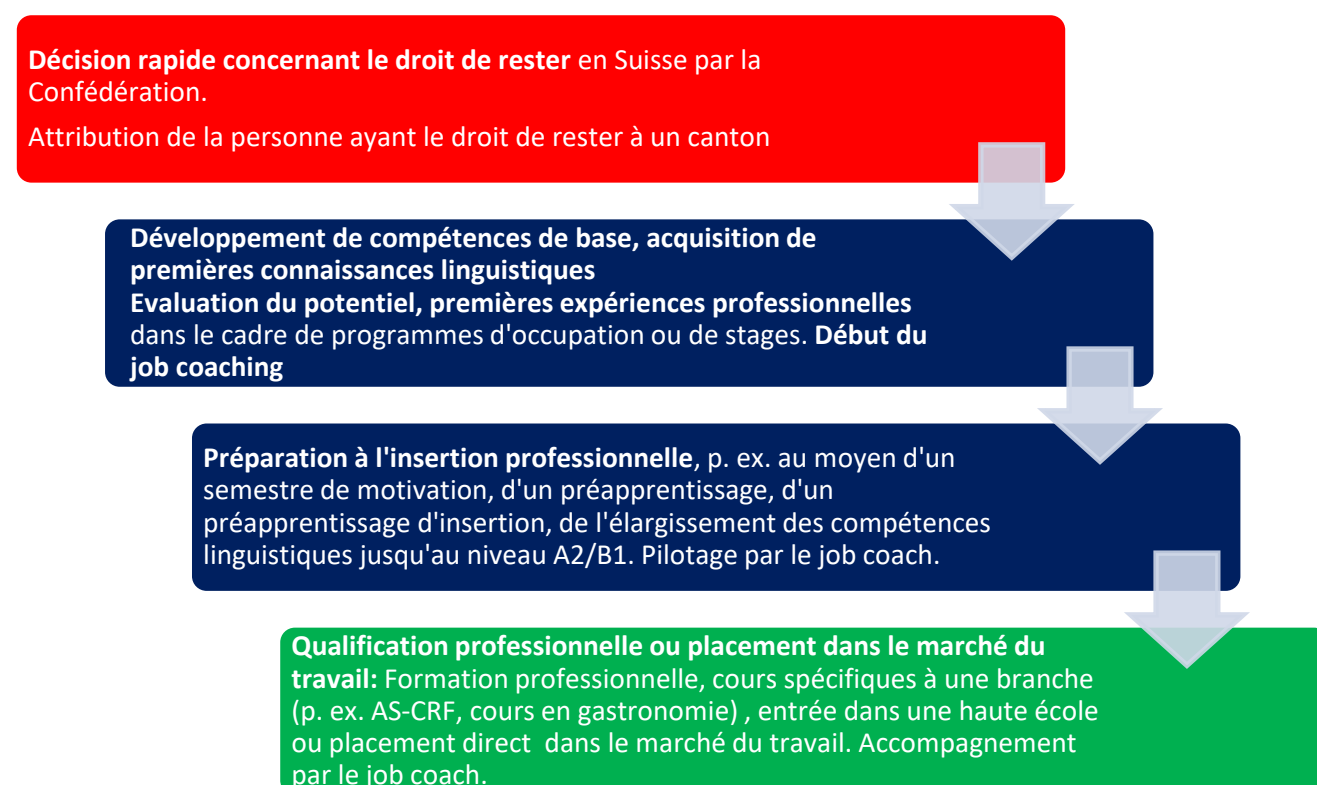
h. Amélioration des données et suivi des résultats

Les actuelles statistiques dans le domaine de l'asile fournissent trop peu de renseignements concernant l'insertion professionnelle. Il est dès lors important tant de saisir régulièrement des données supplémentaires spécifiques relatives au marché du travail que d'analyser rapidement les résultats des mesures initiées à l'aide d'un controlling ciblé. C'est le seul moyen permettant d'évaluer réellement les besoins d'agir et de savoir si des mesures supplémentaires sont nécessaires.

6. Processus d'insertion et temps requis

Le modèle esquissé ci-dessus conduit au processus d'insertion présenté graphiquement ci-dessous qui est censé être suivi en règle générale. Il est important que les différentes mesures soient toujours définies pour les cas individuels, et que l'ensemble du processus soit piloté et accompagné en conformité avec les besoins par un job coaching intense.

Schéma de déroulement: Insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile



Légende

	Tâche de la Confédération
	1ère phase: Préparation à l'insertion professionnelle. Tâche de la Confédération, des cantons et des communes en association avec l'économie
	2ème phase: Qualification professionnelle ou placement dans le marché du travail. Participation importante de l'économie, notamment dans le cadre de la formation professionnelle duale

En termes de délais, il s'agit d'assurer que les programmes d'occupation et les mesures de qualification débutent rapidement. L'ensemble du processus jusqu'à l'insertion réussie dans le marché du travail des personnes peu instruites prend du temps. Les expériences faites dans les cantons montrent qu'il faut très souvent compter avec une durée de **3 à 5 ans** après l'arrivée en Suisse, avant qu'il soit possible d'entreprendre une formation professionnelle ou de trouver une place dans le marché du travail.

7. Correction des déficits de pilotage

Il est important que le processus esquissé ci-dessus soit piloté de manière optimale d'une part sur le plan politico-stratégique et d'autre part, pour chaque cas individuel.

Sur le plan **politico-stratégique**, on constate tendanciellement un **déficit de pilotage**. Les prescriptions fédérales en matière d'insertion professionnelle sont quasiment inexistantes, alors que la Confédération en tant que financeur de l'aide sociale pour l'asile aurait la possibilité d'édicter des dispositions correspondantes.

A l'échelon cantonal, l'efficacité de l'insertion professionnelle est hypothéquée par le caractère fondamentalement interdisciplinaire de la tâche qui demande une étroite collaboration entre les offices du travail, les institutions de formation, les offices d'orientation professionnelle et d'aide sociale, la police des étrangers et les œuvres d'entraide. L'insertion professionnelle ne peut être attribuée à une seule unité administrative ; elle requiert la coopération intense et axée sur l'objectif de différentes instances. Le développement ciblé de la **collaboration interinstitutionnelle** dans le domaine de l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile est dès lors indispensable.

Le pilotage politico-stratégique est rendu difficile également par le fait que les instances impliquées se situent à des échelons différents de l'Etat fédéraliste. La question de l'implication contraignante de l'économie n'a pas encore trouvé ne serait-ce qu'un début de réponse.

Une meilleure mise en réseau des différentes instances de la Confédération, des cantons et des communes ainsi qu'une implication appropriée de l'économie s'imposent dès lors. Il s'agit de réfléchir aux possibilités d'assurer une conception efficace et un pilotage optimal d'un tel réseau. Du fait qu'il s'agit là d'une tâche complexe qui touche, en dehors de tous les échelons étatiques, également l'économie, il semble utile du point de vue de la CSIAS de discuter, p. ex. autour d'une table ronde, des éléments clés de la future répartition des tâches, du rôle de l'économie et du financement des mesures.

Sur le **plan individuel**, il s'agit d'assurer, au moyen d'un job coaching aussi continu que possible, que le processus d'insertion se déroule sans phase d'inactivité et de manière ciblée.

8. Coût et bénéfice

Une meilleure intégration dans le marché du travail des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire a tout d'abord un coût. Mais celui-ci est faible comparé au bénéfice de la qualification professionnelle, comme les indices suivants le montrent:

Compte tenu du nombre élevé de personnes sans qualification professionnelle, il s'agit de proposer un plus grand nombre de possibilités de qualification par an. Les valeurs empiriques montrent que les programmes de qualification intenses tels que les préapprentissage d'insertion et les offres comparables coûtent en moyenne **environ Fr. 20'000.- par personne et par an**.

En admettant un besoin à moyen terme de 5'000¹² places par an dans des mesures de qualification, on arrive à un **coût de 100 millions de francs par an**. Compte tenu du coût global du domaine de l'asile - qui se chiffre en milliards - et du nombre élevé de cas de longue durée qui risquent d'être à l'aide sociale, ce montant reste relativement modeste. Il dépasse toutefois l'actuel forfait d'intégration d'environ 6'000 francs par personne et les autres prestations en faveur des Programmes d'intégration cantonaux (PIC)¹³ que la Confédération octroie aujourd'hui aux cantons pour l'insertion professionnelle.

Il est également important que les mesures d'insertion existantes soient axées encore plus systématiquement sur la rapide insertion dans le marché du travail, et qu'elles soient encore mieux rattachées aux structures cantonales régulières du placement et de l'aide sociale. Malgré l'orientation importante vers l'insertion professionnelle, l'obligation des cantons d'encourager l'intégration sociale des personnes qui ne réussissent pas leur entrée dans le marché du travail ne doit pas être perdue de vue. Ce sont notamment les réfugiés traumatisés qui ne remplissent pas toujours les conditions psychiques d'une insertion réussie dans le marché du travail.

Les charges supplémentaires de quelque 100 millions de francs par an occasionnés par les programmes de qualification seront contrebalancées par des économies au moins aussi importantes. Une personne à l'aide sociale coûte environ 25'000 francs par an. Si la dépendance de l'aide sociale des personnes relevant du domaine de l'asile peut être réduite d'un an en moyenne, les coûts supplémentaires générés sont déjà couverts intégralement. En outre, le système proposé permettra de générer un bénéfice supplémentaire considérable pour l'économie nationale et d'atténuer les problèmes sociaux.

Le fait qu'en Suisse un grand nombre de **places d'apprentissage** ne peut être pourvu¹⁴ peut avoir des effets modérateurs sur les coûts. D'une part, cette situation offre de bonnes perspectives professionnelles aux personnes à qualifier qui relèvent du domaine de l'asile. D'autre part, les formations dans le système dual de formation professionnelle sont relativement peu coûteuses pour la collectivité publique, et elles créent des conditions favorables à l'autonomie économique durable après l'obtention d'un certificat de fin d'apprentissage.

¹² Ceci permettrait de financer des mesures de qualification préparant à l'exercice d'un métier pour environ la moitié des personnes supplémentaires à insérer dans le marché du travail, dont le nombre est estimé à 10'000 par an (voir chiffre 4).

¹³ Depuis le 1er janvier 2014, chaque canton dispose d'un Programme d'intégration cantonal (PIC) qui regroupe toutes les mesures de l'encouragement spécifique de l'intégration. A cet effet, le Secrétariat d'Etat aux migrations a conclu avec les cantons des conventions de programme pour les années 2014 à 2017. Pour financer les programmes d'intégration cantonaux, des moyens d'un montant global de quelque 115 millions de francs par an sont à disposition. La Confédération assume deux tiers environ des coûts, alors que les cantons et les communes se chargent du tiers restant.

¹⁴ En 2016, quelque 10'000 places d'apprentissage sont demeurées vacantes (SEFRI; Baromètre des places d'apprentissage, août 2016)

Pour encourager les compétences de base des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire ainsi que d'autres personnes présentant des déficits en termes de marché du travail, la nouvelle loi sur la formation continue¹⁵ met des possibilités supplémentaires à la disposition de la Confédération. La loi prévoit explicitement «l'encouragement de l'acquisition et du maintien de compétences de base chez l'adulte par la Confédération» (art. 1), et elle vise à «améliorer les chances des personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi» (art. 4). Les nouvelles compétences fédérales dans ce domaine doivent être systématiquement utilisées pour promouvoir l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. Il est important que la Confédération mette des moyens suffisants à disposition pour cette tâche.

L'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile est une question sociétale de première priorité. Celle-ci génère des coûts supplémentaires. Il s'agira de décider qui doit supporter ces charges. Cette question devra être discutée et résolue en premier lieu par la Confédération en collaboration avec les cantons.

Du point de vue de la CSIAS, il s'agit également et notamment de savoir qui supporte à long terme les conséquences financières d'une insertion professionnelle non réussie. Du fait que la Confédération arrête ses paiements au terme de cinq respectivement sept ans, ce sont **aujourd'hui les cantons et les communes qui assument les risques financiers à long terme**. Il semble dès lors peu judicieux d'augmenter encore davantage ces risques en diminuant les délais de paiement de la Confédération, même si dans la discussion publique, des modèles incitatifs économiques allant dans ce sens sont vantés comme étant des approches de solutions. En revanche, l'approche consistant à augmenter considérablement les investissements dans l'insertion professionnelle dans une phase précoce du séjour en Suisse est appropriée. Celle-ci demande en premier lieu **une augmentation du forfait d'intégration de la Confédération en faveur des cantons** qui peut tout à fait être associée à des prescriptions supplémentaires sur le plan du contenu. Des revendications concernant l'augmentation du forfait d'intégration de la Confédération ont déjà été exprimées par les cantons dans la discussion publique.

¹⁵ Loi fédérale sur la formation continue (LFCo) du 9 octobre 2014

9. Recommandations de la CSIAS

Dans le présent document, la CSIAS fait des propositions destinées à améliorer rapidement l'insertion professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Le débat sur ces propositions doit être mené à large échelle et, compte tenu de l'urgence d'agir, il doit rapidement aboutir à des solutions. Il appartiendra à la **politique** de piloter la suite du processus et de définir les modalités de celui-ci.

De l'avis de la CSIAS, ce sont en premier lieu la Confédération, les cantons et les communes ainsi que l'économie qui sont appelés à développer des solutions d'un commun effort. Compte tenu de l'ampleur grandissante de la problématique et des conséquences désastreuses d'une inaction, il s'agit de décider des mesures qui soient réalisables dans les meilleurs délais et rapidement efficaces. Il ne suffira pas de mettre en place des projets-pilotes supplémentaires de peu de places et d'une envergure limitée. Compte tenu du grand nombre de personnes qui n'ont pas d'emploi et qui sont menacées d'un chômage de longue durée, il faut rapidement mettre à disposition une quantité importante d'offres de qualification.

Concrètement, la CSIAS propose de mettre en œuvre les 10 recommandations suivantes:

1. La collectivité publique développe sans tarder des offres de promotion linguistique et des programmes d'occupation en conformité avec les besoins. Il s'agit de créer au plus vite possible 5'000 places supplémentaires dans des programmes d'occupation.
2. Le pilotage de l'insertion professionnelle est optimisé sur le plan politique. La Confédération et les cantons donnent la première priorité à l'insertion professionnelle et lancent une offensive d'insertion englobant toute la société.
3. L'économie participe de manière adéquate à l'insertion professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. À cet effet, la collectivité publique conclut des conventions contraignantes avec l'économie.
4. Le processus d'insertion doit être accéléré au niveau individuel et piloté de manière ciblée par un job coaching. Il s'agit de tenir compte des conditions individuelles.
5. Le forfait d'intégration de la Confédération est augmenté rapidement et en conformité avec les besoins. La Confédération et les cantons se mettent d'accord sur l'instance qui supporte les coûts supplémentaires.
6. La Confédération examine l'introduction sur le plan légal d'une obligation des personnes ayant le droit de rester en Suisse de se qualifier professionnellement.
7. La Confédération et les cantons assurent que l'insertion professionnelle est encouragée en concertation avec les partenaires sociaux au moyen d'incitations efficaces, telles que les allocations d'initiation professionnelle et les systèmes de salaire partiel.
8. La Confédération et les cantons réduisent rapidement les obstacles bureaucratiques, afin que les mesures de qualification puissent être mises en œuvre de manière efficace et favorable à l'économie.
9. La Confédération met en place un monitoring assurant une vérification rapide de l'efficacité des mesures. Elle fournit ainsi les bases d'un meilleur pilotage de l'insertion professionnelle.
10. Toutes les offres d'insertion doivent également être à la disposition des personnes résidentes à la recherche d'un emploi.

Etant donné que les problèmes à résoudre exigent des mesures à tous les échelons étatiques et que ces mesures ne peuvent être développées et mises en place qu'en étroite collaboration avec l'économie, la CSIAS estime qu'il est impératif de convoquer une «**Table ronde Insertion professionnelle**» réunissant la société entière sous la responsabilité de la Confédération. Les résultats de la «Table ronde Insertion professionnelle» seront ensuite à intégrer rapidement dans la planification, dans la législation et dans les budgets de la Confédération et des cantons, le cas échéant également des communes, et à consolider au moyen de conventions contraignantes avec l'économie.

La CSIAS est prête et intéressée à participer activement aux futurs travaux, en apportant ses connaissances spécifiques dans le domaine de l'insertion professionnelle. Pour l'aide sociale, elle voit les possibilités d'agir concrètes suivantes:

- Mise en place systématique des mesures d'encouragement par les services sociaux, là où ceux-ci sont compétents en matière d'insertion professionnelle
- Réclamation des obligations d'insertion professionnelle auprès des clientes et clients
- Sanction en cas de violation d'obligation
- Orientation plus ciblée de la gestion des cas vers l'insertion professionnelle
- Accompagnement du processus d'insertion des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, et soutien aux employeurs
- Rôle actif dans la création de places de qualification et d'occupation dans le service public.

Remarques finales

Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire sont là. Ils sont soit dans le marché du travail soit à l'aide sociale. Il appartient à tous les acteurs de poser conjointement les jalons nécessaires. À cet effet, la volonté ferme et partagée de la politique et de l'économie ainsi que des investissements dans la qualification professionnelle sont indispensables. Ces investissements sont payants, non seulement parce qu'ils ouvrent des perspectives professionnelles aux personnes concernées et fournissent ainsi une contribution à la préservation de la cohésion sociale, mais aussi parce qu'ils épuisent le potentiel national de main-d'œuvre, contribuent à la performance économique de la Suisse et diminuent les coûts d'aide sociale dans les cantons et les communes. La CSIAS contribue dans le cadre de ses possibilités à l'élaboration et à la mise en œuvre de solutions.

Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS

Tél: +41 (0)31 326 19 19

Courriel: admin@skos.ch