



# **Programme d'intégration du canton de Berne 2014–2017**

Rapport de la Direction de la santé publique et de la  
prévoyance sociale à l'attention du Conseil-exécutif  
6 novembre 2013

## **Impressum**

### **Editeur**

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

### **Auteurs**

Brigit Zuppinger (direction du projet, SAP)

Brigitte Arn (INS)

Gabriela Felder (SAP)

Thomas Fuhrmann (SAP)

Sarah Grossmann (SAP)

Angelina Providzalo (SAP)

### **Traduction**

Division linguistique de la SAP

### **Conception graphique et mise en page**

Verena Berger, Köniz

Atelier Bläuer, Bern

# Table des matières

	<b>Abréviations</b>	5
	<b>Résumé</b>	7
	<b>Introduction</b>	11
<b>1</b>	<b>Procédure</b>	13
1.1	Organisation du projet	13
1.2	Méthodologie	13
1.3	Calendrier du PIC	14
<b>2</b>	<b>Politique d'intégration</b>	15
2.1	Principes de base	15
2.2	Politique d'intégration du canton de Berne	15
<b>3</b>	<b>Bases légales</b>	17
<b>4</b>	<b>La loi sur l'intégration de la population étrangère</b>	18
<b>5</b>	<b>La population résidante étrangère du canton de Berne</b>	20
<b>6</b>	<b>Domaine Première information et encouragement à l'intégration</b>	23
6.1	Contexte	23
6.2	Première information : état des lieux	23
6.3	Première information : besoins	23
6.4	Première information : objectifs, mesures et indicateurs	29
6.5	Première information : organisation de la mise en œuvre et calendrier	30
<b>7</b>	<b>Domaine Conseil</b>	31
7.1	Contexte	31
7.2	Conseil : état des lieux	31
7.3	Conseil : besoins	33
7.4	Conseil : objectifs, mesures et indicateurs	37
7.5	Conseil : organisation de la mise en œuvre et calendrier	39
<b>8</b>	<b>Domaine Protection contre la discrimination</b>	40
8.1	Contexte	40
8.2	Protection contre la discrimination : état des lieux	40
8.3	Protection contre la discrimination : besoins	43
8.4	Protection contre la discrimination : objectifs, mesures et indicateurs	46
8.5	Protection contre la discrimination : organisation de la mise en œuvre	48
<b>9</b>	<b>Domaine Langue et formation</b>	49
9.1	Contexte	49
9.2	Encouragement à l'apprentissage linguistique : état des lieux	49
9.3	Encouragement à l'apprentissage linguistique : besoins	56

9.4	Encouragement à l'apprentissage linguistique : objectifs, mesures et indicateurs	60
9.5	Encouragement à l'apprentissage linguistique : organisation de la mise en œuvre	61
<b>10</b>	<b>Domaine Encouragement préscolaire</b>	<b>62</b>
10.1	Contexte	62
10.2	Formation des parents facilement accessible : besoins	65
10.3	Interfaces avec les domaines du PIC	65
10.4	Encouragement préscolaire : objectifs, mesures et indicateurs	66
10.5	Encouragement préscolaire : organisation de la mise en œuvre	67
<b>11</b>	<b>Domaine Employabilité</b>	<b>68</b>
11.1	Contexte	68
11.2	Employabilité : état des lieux	68
11.3	Structures ordinaires : état des lieux	70
11.4	Offres spécifiques : état des lieux	72
11.5	Employabilité : besoins	73
11.6	Employabilité : objectifs, mesures et indicateurs	81
11.7	Employabilité : organisation de la mise en œuvre	83
<b>12</b>	<b>Domaine Interprétariat communautaire</b>	<b>84</b>
12.1	Contexte	84
12.2	Bases	84
12.3	Interprétariat communautaire : état des lieux	85
12.4	Interprétariat communautaire : besoins	88
12.5	Interprétariat communautaire : objectifs, mesures et indicateurs	90
12.6	Interprétariat communautaire : organisation de la mise en œuvre	92
<b>13</b>	<b>Domaine Intégration sociale</b>	<b>93</b>
13.1	Contexte	93
13.2	Intégration sociale : état des lieux	93
13.3	Intégration sociale : besoins	96
13.4	Intégration sociale : objectifs, mesures et indicateurs	100
13.5	Intégration sociale : organisation de la mise en œuvre	102
<b>14</b>	<b>Organisation de la mise en œuvre</b>	<b>103</b>
14.1	Mise en œuvre de l'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires	103
14.2	Mise en œuvre de l'encouragement spécifique de l'intégration	103
<b>15</b>	<b>Financement</b>	<b>105</b>
15.1	Modèle de financement du PIC	105
15.2	Parts minimales	106
15.3	Contribution du canton de Berne	106
15.4	Montants supplémentaires disponibles pour le PIC	106
15.5	Mesures d'économies à venir dans le canton de Berne	107
15.6	Modèles de financement des domaines d'encouragement	108
<b>16</b>	<b>Assurance qualité</b>	<b>111</b>
	<b>Bibliographie</b>	<b>114</b>

# Abréviations

AC	Assurance-chômage	LFOP	Loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle
AI	Assurance-invalidité	LFP	Loi sur le pilotage des finances et des prestations
Alnt	Antenne d'intégration	LHand	Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées
AP	Personne admise à titre provisoire	LInt	Loi sur l'intégration de la population étrangère
AP/R	Personnes admises à titre provisoire et réfugiées	MMT	Mesures du marché du travail
beco	Economie bernoise de la Direction de l'économie publique du canton de Berne	MuKi	Cours d'allemand pour la mère et l'enfant
CCI	Centre de compétences Intégration	MULTIMONDO	Centre de compétences Intégration de Bienne
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux	OAS	Office des affaires sociales du canton de Berne
CDI	Conférence suisse des délégués à l'intégration	OASoc	Ordonnance sur l'aide sociale
CECR	Cadre européen commun de référence pour les langues	ODFOP	Ordonnance de Direction sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle
Cfd	Mouvement chrétien pour la paix (Christlicher Friedensdienst, ONG féministe œuvrant pour la paix)	OFOP	Ordonnance sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle
CFR	Commission fédérale contre le racisme	OFFP	Ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations
CP	Contrat de prestations	OFS	Office fédéral de la statistique
CP	Code pénal suisse	OFSP	Office fédéral de la santé publique
Cst.	Constitution fédérale	OIE	Ordonnance sur l'intégration des étrangers
CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations	ORP	Offices régionaux de placement
DoSyRa	Système de documentation et de monitoring sur le racisme	OSP	Office de l'enseignement secondaire du 2 <sup>e</sup> degré et de la formation professionnelle de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne
DPIM	Développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement	OPASI	Organisations partenaires en matière d'asile
EAJE	Education et accueil des jeunes enfants	PEA	Droit de la protection de l'enfant et de l'adulte
ECO	Direction de l'économie publique du canton de Berne	PIC	Programme d'intégration cantonal
EOS	Programme d'examen des offres et des structures	PME	Petites et moyennes entreprises
EPER	Entraide protestante suisse	POIAS	Programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale
fide	Projet cadre portant sur l'intégration linguistique des migrant-e-s	POM	Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne
gggfon	Unis contre le racisme et la violence	R	Réfugié reconnu ; réfugié admis à titre provisoire
IC	Interprétariat communautaire/Interprète communautaire	SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
I-EAJE	Intégration précoce, éducation et accueil des jeunes enfants (notion d'EAJE étendue à l'intégration)	SFC	Section de la formation continue de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne
INS	Direction de l'instruction publique du canton de Berne	SLR	Service de lutte contre le racisme
isa	Centre d'information pour étrangères et étrangers	SR	Services des réfugiés ; services sociaux pour réfugiés reconnus
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne	SYMIC	Système d'information central sur la migration
KIO Thun	Centre de compétence Intégration Thoune-Oberland	UCI	Union du commerce et de l'industrie du canton de Berne (Chambre de Commerce bernoise)
LAsi	Loi sur l'asile du 26 juin 1998	UE/AELE	Union européenne/ Association européenne de libre-échange
LASoc	Loi sur l'aide sociale		
LCO	Cours de langue et de culture d'origine		
LCSu	Loi sur les subventions cantonales		
LEg	Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes		
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers		

## Table des illustrations

Illustration 1 : Programme d'intégration cantonal dès 2014, ODM/CdC 2012	12
Illustration 2 : Modèle d'intégration progressif, LInt, art. 6 à 9	19
Illustration 3 : Section de la formation continue : subventions depuis 2006	53
Illustration 4 : Nombre de personnes en âge d'exercer une activité lucrative par nationalité	69
Illustration 5 : Pourcentages de Suisses et d'étrangers AC/aide sociale	69
Illustration 6 : Cycle de pilotage des contrats de prestations	111

# Résumé

## Situation initiale

La collaboration entre la Confédération et les cantons dans le domaine de la promotion de l'intégration de la population étrangère est restructurée à partir de 2014. En novembre 2011, au terme d'un processus politique qui a bénéficié d'un large soutien, la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont ancré dans un document-cadre leur volonté de renforcer et de développer la politique d'intégration. La Confédération met des moyens supplémentaires à disposition à cet effet, à la condition cependant que les cantons s'engagent financièrement dans la même proportion. Pour les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration, la Confédération signe avec chaque canton des conventions-programmes selon l'article 20a LSu<sup>1</sup>. Il est ainsi prévu que, en novembre 2013, les cantons passent de telles conventions pour les années 2014 à 2017. Le Conseil-exécutif est compétent pour conclure les conventions-programmes avec la Confédération (art. 21a LOCA<sup>2</sup>), sur la base des programmes d'intégration cantonaux (PIC)<sup>3</sup>.

Le présent rapport a pour but d'exposer le programme d'intégration du canton de Berne. Elaboré avec la Direction de l'instruction publique et la Direction de l'économie publique, il a été transmis à la Confédération pour examen fin juin 2013.

La Confédération et la CdC ont défini comme critère pour les programmes d'intégration cantonaux qu'ils axent l'encouragement de l'intégration en priorité sur les structures ordinaires. Autrement dit, celui-ci doit se concrétiser en premier lieu à l'école, dans le cadre de la formation professionnelle et sur le marché du travail. Les programmes d'intégration cantonaux n'entrent en jeu que lorsque les structures existantes ne suffisent pas: c'est ce qu'on appelle les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration ou l'encouragement spécifique de l'intégration.

En vertu des prescriptions de la Confédération et de la CdC, ces mesures spécifiques se fondent sur trois piliers, subdivisés en huit domaines d'encouragement énumérés ci-après.

1<sup>er</sup> pilier: Information et conseil

- Première information et besoin en matière d'encouragement de l'intégration
- Conseil
- Protection contre la discrimination

2<sup>e</sup> pilier: Formation et travail

- Langue et formation
- Encouragement préscolaire
- Employabilité

3<sup>e</sup> pilier: Compréhension et intégration sociale

- Interprétariat communautaire
- Intégration sociale

<sup>1</sup> Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités du 5 octobre 1990 (loi sur les subventions, LSu; RS 616.1)

<sup>2</sup> Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSaB 152.01)

<sup>3</sup> Voir l'art. 11, al. 1 et 2 de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers du 24 octobre 2007 (OIE; RS 142.205)

Le présent programme d'intégration cantonal s'attache à décrire les objectifs et les mesures assignés aux différents domaines d'encouragement.

## Politique d'intégration du canton de Berne

Depuis 2007, les lignes directrices de la politique d'intégration du canton de Berne concrétisent la stratégie cantonale en la matière. Le 25 mars 2013, le Grand Conseil a adopté, par 98 voix contre 41, la nouvelle loi cantonale sur l'intégration (LInt), qui jette les bases d'une intégration des personnes étrangères la plus précoce possible, ciblée et à caractère préventif. Reposant sur le principe d'exiger et de donner, soit sur un équilibre entre mesures d'encouragement et exigences, la LInt s'articule autour d'un modèle à trois niveaux structuré en entretiens personnels obligatoires dans la commune (1<sup>er</sup> niveau), en antennes d'intégration régionales pour un conseil approfondi (2<sup>e</sup> niveau) et en dispositions claires pour des mesures d'intégration contraignantes sous la forme de conventions d'intégration (3<sup>e</sup> niveau). A ces trois niveaux s'ajoutent les dispositions relatives à la protection contre la discrimination.

Une grande partie des mesures législatives planifiées doit être financée via le budget du programme d'intégration cantonal. La loi sur l'intégration forme de son côté la base stratégique du PIC et en institue le cadre général, en particulier dans les domaines d'encouragement Première information et conseil, d'où une forte imbrication de la LInt et du PIC.

La loi sur l'intégration devrait entrer en vigueur au début de 2015; ce n'est donc qu'à partir de ce moment-là que les mesures qui y sont prévues pourront être financées via le PIC. 2014 fait dès lors office d'année de transition.

## Financement

Pour l'application de l'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux, la Confédération augmente, en vertu de sa loi sur les étrangers<sup>4</sup>, sa contribution financière dans ce domaine de 20 millions de francs au total, pour la porter à 36 millions de francs. Ce montant est distribué proportionnellement entre les cantons.

La Confédération pose comme condition au versement de ses subventions que chaque canton paie une contribution à l'encouragement spécifique de l'intégration correspondant au minimum à celle qu'elle alloue. Le canton de Berne satisfait aujourd'hui déjà à cette exigence.

Au financement du PIC viennent s'ajouter, en sus de la contribution fédérale et de celle du canton pour l'encouragement spécifique de l'intégration, les forfaits d'intégration versés chaque année par la Confédération pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, sur la base de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers.

Etant donné que la contribution cantonale et les forfaits d'intégration ne constituent pas des finances supplémentaires dévolues à l'encouragement de l'intégration, mais sont des moyens déjà engagés en vertu de contrats de prestations, les contributions fédérales dans le domaine des étrangers sont *de facto* disponibles pour les nouvelles mesures découlant du PIC. D'un montant de 2,9 millions de francs, elles sont libérées en faveur du canton de Berne chaque année. Du fait de l'entrée en vigueur de la LInt début 2015, il n'y aura ni perte financière ni dépense supplémentaire en 2014. Les fonds à disposition peuvent être utilisés en fonction des besoins: pour la première année du PIC, ils ont été budgétés pour la préparation des mesures législatives.

<sup>4</sup> Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20)



## Priorités

Compte tenu des conditions générales prévalant dans le canton de Berne, l'utilisation de ces moyens financiers supplémentaires a été structurée selon l'ordre de priorité suivant :

La première priorité porte sur les mesures à mettre en œuvre dans le cadre de l'application de la loi sur l'intégration, notamment celles qui concernent la première information et le conseil.

La deuxième priorité vise l'encouragement précoce de l'apprentissage de la langue, sur la base de la *Stratégie de développement de la petite enfance* adoptée par le Grand Conseil en automne 2012.

La troisième priorité consiste à développer les structures d'encouragement de l'intégration déjà mises en place par la Confédération, c'est-à-dire à financer, autant que faire se peut, les mesures qui ont jusqu'ici été rendues possibles par les subventions fédérales directes : les centres de compétence Intégration, l'encouragement de l'apprentissage de la langue, les services d'interprétariat communautaire et la compréhension.

La quatrième et dernière priorité concerne un élargissement limité de la protection contre la discrimination conformément à la loi sur l'intégration.

## Mesures prévues

### 1<sup>er</sup> pilier: Information et conseil

Se fondant sur la loi sur l'intégration, le 1<sup>er</sup> pilier prévoit l'introduction obligatoire sur l'ensemble du territoire cantonal d'entretiens personnels au niveau de la commune avec toutes les personnes étrangères récemment arrivées de l'étranger. En cas de besoin d'information spécifique, le premier entretien doit être suivi d'un conseil approfondi auprès d'une des antennes d'intégration régionales. Celles-ci conseillent non seulement les nouveaux arrivés, mais aussi les particuliers et les organisations de droit privé ou public du canton sur les questions d'intégration. Elles ont également pour mission de fournir un conseil professionnel aux personnes victimes de discrimination ; lorsque c'est nécessaire, les personnes concernées sont aiguillées vers un service de conseil juridique. Relevons que la protection contre la discrimination fait partie intégrante de la politique d'information du canton de Berne. L'année 2014 est une année transitoire pour ce pilier et sert aussi à préparer l'application de la loi sur l'intégration, qui entrera en vigueur en 2015.

### 2<sup>e</sup> pilier: Formation et travail

Le 2<sup>e</sup> pilier se concentre sur la consolidation des prestations existantes en matière d'encouragement de l'apprentissage de la langue, largement financées par le canton, sur le renforcement de l'encouragement linguistique précoce ainsi que sur les mesures spécifiques d'encouragement de l'insertion professionnelle. Concernant l'apprentissage de la langue, il s'agit d'optimiser la coordination entre directions de l'administration cantonale ainsi que le modèle de subventionnement en place. Il faut également miser sur l'assurance qualité et s'orienter sur l'offre et la demande. Les mesures de développement de la petite enfance destinées aux familles issues de la migration s'inscrivent surtout dans la *Stratégie de développement de la petite enfance*. En vertu de celle-ci, le PIC doit prévoir le subventionnement et le développement des programmes d'encouragement linguistique précoce et, dans une mesure moindre, la formation des parents migrants. L'employabilité doit être consolidée par le biais d'une ouverture continue aux détenteurs d'un permis B ou C des programmes déjà en place en vue de l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus. Un accent particulier est mis sur l'information des personnes bénéficiant du

regroupement familial. En outre, le pilier Formation et travail vise un resserrement de la collaboration avec les employeurs du canton dans le domaine de la promotion de l'intégration.

### **3° pilier: Compréhension et intégration sociale**

Dans le domaine de la compréhension, le 3° pilier entend garantir les subventions fédérales existantes, le niveau de la qualité des services d'interprétariat communautaire ainsi que la formation et le perfectionnement des interprètes communautaires. En ce qui concerne l'intégration sociale, le programme soutenu jusqu'à ce jour par la Confédération pour la promotion de petits projets doit être poursuivi dans un cadre restreint.

# Introduction

La collaboration entre la Confédération et les cantons en matière de politique de l'intégration est restructurée à partir de 2014. La Confédération prévoit de relever les contributions financières aux mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration et d'en transférer une grande partie de la gestion aux cantons en vertu de conventions-programmes selon l'article 20a de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités du 5 octobre 1990 (loi sur les subventions, LSu)<sup>5</sup>. Ces conventions sont développées sur la base d'un programme d'intégration cantonal (PIC) couvrant une période de quatre ans ; la première phase court de 2014 à 2017.

Partant des programmes d'intégration proposés dans les structures ordinaires, le PIC formule le besoin de mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration et identifie les interfaces entre ces mesures et les structures existantes. En outre, il fixe des objectifs et des plans d'action et s'attache à décrire les procédures de mise en œuvre, de financement et d'assurance qualité.

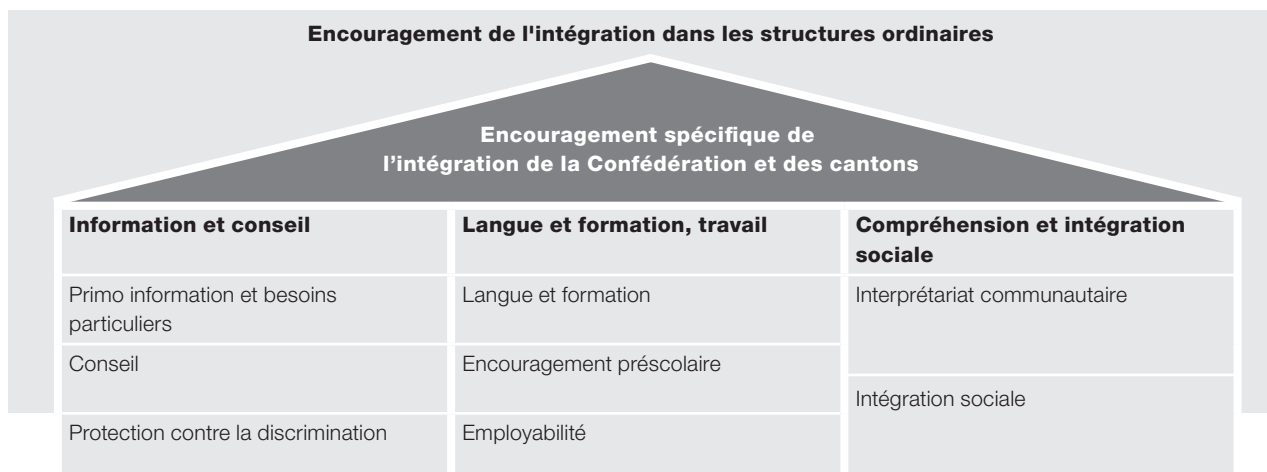
Dans la perspective de la conclusion des conventions-programmes liées au PIC, la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont défini l'orientation stratégique décrite et illustrée ci-après (ill. 1) dans un document-cadre datant de novembre 2011.

- Fondamentalement, le programme doit axer l'encouragement de l'intégration en priorité sur les structures ordinaires (ci-dessous en arrière-fond), c'est-à-dire l'école, la formation professionnelle et le marché du travail. Les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration entrent en jeu à titre complémentaire lorsque les structures existantes ne suffisent pas. Conformément à la volonté de la Confédération et de la CdC, ces mesures poursuivent deux objectifs : d'une part, contribuer à compléter l'offre des structures ordinaires et, d'autre part, soutenir ces dernières dans leur mandat d'intégration.
- Les mesures spécifiques se fondent sur trois piliers, subdivisés en huit domaines d'encouragement :
  - 1<sup>er</sup> pilier : Information et conseil
  - 2<sup>e</sup> pilier : Formation et travail
  - 3<sup>e</sup> pilier : Compréhension et intégration sociale

---

<sup>5</sup> RS 616.1

Illustration 1 **Programme d'intégration cantonal dès 2014, ODM/CdC 2012**



- Le programme s'adresse aux groupes cibles suivants :
  - les étrangers avec permis C (autorisation d'établissement), B (autorisation de séjour), F (admission à titre provisoire) et L (autorisation de séjour de courte durée). Ce groupe cible comprend donc désormais aussi les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus et admis à titre provisoire (AP/R). **Par contre, les demandeurs d'asile (permis N) et les sans-papiers n'en font pas partie ;**
  - les Suisses et les Suissesses ;
  - les autorités et les institutions.

La structure du présent rapport est la suivante : présentation de la méthodologie utilisée, puis explication de la politique d'intégration du canton de Berne et du contexte de la procédure juridique cantonale. Ensuite, description de la population résidente étrangère dans le canton suivie de la présentation des huit domaines d'encouragement. Enfin, détail de l'organisation de la mise en œuvre du programme d'intégration cantonal bernois ainsi que du financement et de l'assurance qualité du programme.

# 1 Procédure

## 1.1 Organisation du projet

Une organisation de projet a été mise sur pied mi-2012 en vue de développer le PIC. Sur le plan stratégique, le projet a été ancré dans les deux instances directement concernées par l'encouragement spécifique de l'intégration, à savoir la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) et la Direction de l'instruction publique (INS), dont les directeurs respectifs sont aussi les mandants du projet en leur qualité de conseillers d'Etat.

Le groupe de pilotage cantonal CII (collaboration interinstitutionnelle marché du travail, formation professionnelle, aide sociale, AI, migration) a été désigné comme groupe de pilotage. Le comité de pilotage était composé des cheffes et chefs d'office et des responsables de division concernés au sein respectivement de la SAP et de l'INS (Office des affaires sociales et Office de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> degré et de la formation professionnelle) ainsi que du délégué cantonal à l'intégration. Le groupe d'appui du projet a réuni des membres du comité de la Commission cantonale pour l'intégration, les déléguées et délégués des villes de Berne, Thoune et Bienne ainsi que des personnes clés issues de la population migrante.

Le personnel scientifique des offices participants a assumé la direction de projet et la conception des domaines d'encouragement.

En vertu de l'article 21a de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)<sup>6</sup>, le Conseil-exécutif est compétent pour conclure les conventions-programmes avec la Confédération. En automne 2013, le Conseil-exécutif du canton de Berne a ainsi adopté la convention-programme relative au PIC.

## 1.2 Méthodologie

La méthodologie appliquée pour élaborer le PIC obéit aux prescriptions ancrées par la Confédération dans son document-cadre du 23 novembre 2011.

Les bases suivantes ont été utilisées :

- données de base existantes (p. ex. Bader 2011) ;
- données statistiques existantes ;
- procédure de consultation relative à la loi sur l'intégration ;
- résultats des sondages écrits ou oraux menés auprès de spécialistes de l'administration ;
- auditions thématiques organisées avec des acteurs de l'encouragement de l'intégration ;
- analyse des besoins du groupe cible AP/R lors du colloque spécialisé du 23 octobre 2012 sur l'intégration des AP/R avec les prestataires de programmes dans ce domaine ;
- procédure de consultation sur les mesures prévues dans le cadre de la Conférence sur l'intégration du 30 mai 2013 avec des représentantes et représentants des communes et les protagonistes concernés du canton.

<sup>6</sup> RSB 152.01

Le PIC a par ailleurs fait l'objet de discussions au sein du groupe d'appui et été adopté par le comité de pilotage.

### 1.3 **Calendrier**

<b>Etape</b>	<b>Délai</b>
Mandat de projet	Juin 2012
Avant-projet PIC à l'intention de l'ODM	Fin décembre 2012
Remise de la convention-programme, y c. PIC	Fin juin 2013
Convention-programme pour signature	Fin septembre 2013
Arrêté du Conseil-exécutif	Octobre 2013
Signature de la convention-programme	Fin novembre 2013
Lancement du PIC	Janvier 2014

## **2 Politique d'intégration**

### **2.1 Principes de base**

La politique suisse en matière d'intégration a pour but de renforcer la cohésion sociale sur la base des valeurs de la Constitution fédérale, d'inciter les habitantes et les habitants, suisses ou étrangers, à vivre ensemble dans un esprit de respect et de tolérance réciproques, de réaliser l'égalité des chances en permettant à la population étrangère de participer à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse.

Pour atteindre ces objectifs, la Confédération et les cantons sont convenus de fonder leur politique d'intégration sur des principes fondamentaux. Celle-ci sera mesurée à l'aune de la réalisation et de la prise en compte à égalité des quatre principes fondamentaux communs suivants :

- La politique suisse d'intégration des étrangers crée des conditions générales propices à l'égalité des chances
- Autochtones et immigrés sont membres égaux de la société. Ils peuvent invoquer les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale. La protection contre la discrimination et l'exclusion fait partie intégrante de la politique d'intégration. L'Etat garantit que les prestations publiques soient accessibles à tous.
- La politique suisse d'intégration des étrangers mise sur la responsabilité individuelle
- Quiconque vit en Suisse doit observer le droit et l'ordre public, aspirer à l'indépendance financière et respecter la diversité culturelle du pays et de ses habitants. Pour y parvenir, il ou elle doit s'impliquer dans la réalité sociale helvétique et respecter tous les membres de la société. Les personnes qui ne se tiendraient pas à ce principe fondamental ou qui entraveraient délibérément l'intégration doivent s'attendre à des sanctions.
- La politique suisse d'intégration des étrangers exploite les potentiels
- La politique d'intégration consiste à reconnaître, utiliser et développer de manière systématique le potentiel, les aptitudes et les compétences de chacun. L'encouragement de l'intégration qu'elle préconise doit être compris comme un investissement dans l'avenir de la société, dans son acception libérale. Sa réussite dépend de la contribution de chaque personne.
- La politique suisse d'intégration des étrangers reconnaît la diversité
- L'Etat reconnaît la diversité comme une composante essentielle de la société. Il se dote d'une politique d'intégration souple et adaptée aux réalités locales qui associe les protagonistes économiques et sociétaux ainsi que la population immigrée sur la base d'un partenariat. (ODM 2012b)

### **2.2 Politique d'intégration du canton de Berne**

La première pierre de la politique d'intégration du canton de Berne a été posée en 1996 par le postulat de Barbara Gurtner, membre du Grand Conseil bernois, qui demandait la création d'un bureau de l'intégration. Par la suite, deux rapports d'experts sur la situation des migrantes et des migrants dans le canton de Berne ont notamment étudié les pistes envisageables pour inscrire l'intégration dans les tâches de l'administration cantonale. En 2003, un service de l'intégration a été créé au sein de la SAP, devenu le Bureau cantonal de l'intégration en 2006. Celui-ci fonctionne comme service cantonal chargé des contacts avec l'Office fédéral des migrations (ODM) pour les questions d'intégration au sens de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur l'intégration

des étrangers (OIE)<sup>7</sup> et assure la coordination des différents protagonistes de la politique d'intégration aux niveaux des communes, du canton et de la Confédération. Les pourcentages de postes attribués à ce domaine ont augmenté au fil du temps dans le sillage de la multiplication des activités.

En 2007, le Conseil-exécutif a adopté les lignes directrices de la politique d'intégration du canton de Berne, qui fournissent l'orientation stratégique en la matière. Elles posent les principes fondamentaux suivants :

- L'intégration est un processus social
- L'intégration est un processus auquel participe la société dans son ensemble, c'est-à-dire aussi bien les Suisses que les migrants, sur un pied d'égalité.
- L'intégration repose sur la participation de chacun
- L'intégration vise à donner à chacune et à chacun les mêmes chances de participer à la vie économique, sociale, culturelle et politique.
- L'intégration se construit sur les ressources individuelles
- Chaque individu – qu'il soit migrant ou autochtone – a des connaissances et des compétences qui lui sont propres et lui permettent de se faire une place dans la société.
- L'intégration tient dûment compte des différences
- Chaque être humain est respecté en tant qu'individu unique d'une part et l'égalité de fait et de droit est garantie d'autre part. Des mesures sont prises pour lutter contre les préjugés fondés sur l'origine culturelle.
- L'intégration fait rimer coopération et motivation
- L'intégration requiert de la bonne volonté et de l'engagement de la part des migrants comme de la population locale (SAP 2007).

En été 2008, la SAP a élaboré un rapport sur les mesures destinées à mettre en œuvre les lignes directrices de la politique d'intégration. Ce document interne explique les mesures prises par les directions cantonales pour promouvoir l'intégration des migrants. Il en ressort notamment que, sur le fond, la plupart des mesures appliquées concernent les domaines de la formation et de l'éducation. Celles destinées aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus arrivent en deuxième position, suivies des actions portant sur les domaines de la santé, du marché du travail et de l'information/communication.

2008 a aussi été l'année de la naissance de la Commission cantonale pour l'intégration de la population étrangère, présidée par le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale. Organe consultatif pour la politique d'intégration du canton de Berne, elle siège plusieurs fois par an. Elle se compose de représentants des migrants du canton, d'experts en matière d'intégration issus des villes et des communes, de délégués des partis politiques au Grand Conseil, d'un représentant des PME, d'une représentante du Jura bernois et d'une représentante des Eglises nationales.

La motion 172-2007 Mühlheim chargeant le Conseil-exécutif d'élaborer des directives contraignantes pour l'intégration sous la forme d'une loi a été adoptée par le Grand Conseil à l'automne 2007 (voir chapitre 4).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, un changement a par ailleurs été apporté à la législation sur la procédure de naturalisation du canton de Berne: l'ordonnance sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité (Ordonnance sur la naturalisation, ONat)<sup>8</sup> prévoit désormais que les personnes qui satisfont aux conditions formelles et matérielles de naturalisation imposées par la commune doivent, en sus, suivre un cours de naturalisation organisé par cette dernière. Cette obligation ne concerne pas les enfants âgés de moins de 16 ans ni les personnes ayant fréquenté l'école obligatoire en Suisse pendant au moins trois ans. De plus, les personnes requérantes doivent se soumettre à un examen des connaissances linguistiques en vue d'évaluer leurs capacités de compréhension. Les coûts du cours de naturalisation et de l'examen des connaissances linguistiques sont intégralement à la charge des requérants.

<sup>7</sup> RS 142.205

<sup>8</sup> RSB 121.11



- Art. 20a de la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu; RS 616.1)
- Art. 55 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (loi sur les étrangers, LEtr; RS 142.20)
- Art. 11 de l'ordonnance du 26 octobre 2007 sur l'intégration des étrangers (OIE; RS 142.205)
- Art. 91 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31)
- Art. 13, let. c, art. 71 et 74 ss de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (loi sur l'aide sociale, LASoc; RSB 860.1)
- Art. 21a de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01)

## 4 La loi sur l'intégration de la population étrangère

Se fondant sur la motion Mühlheim, la SAP a élaboré un projet de loi sur l'intégration de la population étrangère reprenant les principes de la législation sur les étrangers ainsi que de la politique d'intégration du canton de Berne déjà formulée par le Conseil-exécutif. Le projet se base par ailleurs sur certains éléments de la révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). La loi sur l'intégration (LInt) a été adoptée par le Grand Conseil le 25 mars 2013.

Obéissant au principe d'exiger et de donner, elle s'articule autour du modèle progressif décrit ci-après<sup>9</sup>.

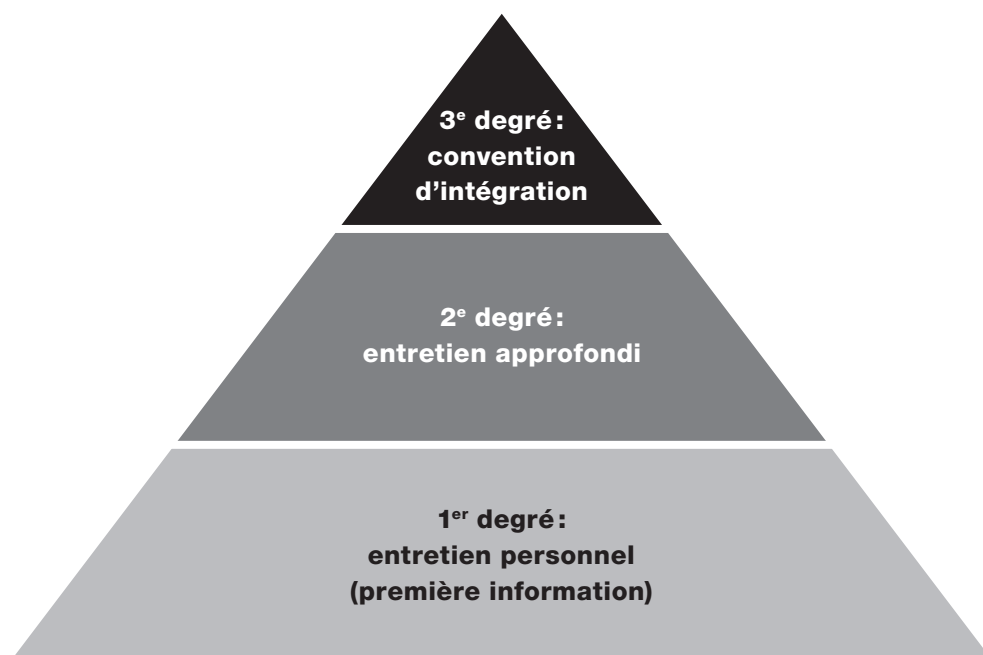
La loi sur l'intégration fixe le cadre de certains domaines d'encouragement pour le PIC :

<b>Loi sur l'intégration</b>		<b>PIC</b>
<b>Première information</b>	art. 5	Première information
<b>Antennes d'intégration</b>	art. 5 art. 6–9	Conseil
<b>Protection contre la discrimination</b>	art. 14	Protection contre la discrimination
<b>Contribution de la population étrangère/ Conventions d'intégration</b>	art. 3 art. 9	Langue et formation

Le modèle d'intégration progressif conçu dans le projet de loi est déterminant pour les domaines d'encouragement Première information et conseil (voir ill. 2). Le premier degré est constitué par l'entretien personnel obligatoire qui permet de déterminer le besoin d'information de la personne. Le cas échéant, la commune envoie la personne à l'antenne d'intégration pour un entretien approfondi obligatoire: c'est le deuxième degré. Au niveau du troisième degré, des prestations d'intégration peuvent être exigées par convention d'intégration contraignante. Ainsi, l'octroi et la prolongation d'une autorisation de séjour peuvent être conditionnés à l'obligation de suivre un cours de langue ou d'intégration. Les conventions d'intégration ne peuvent être signées qu'avec des ressortissants d'Etats tiers.

Le troisième degré du modèle d'intégration ne fait pas partie du PIC étant donné que, conformément aux prescriptions de la Confédération, les conventions d'intégration ne peuvent être financées via le crédit PIC.

<sup>9</sup> Une présentation détaillée de la loi se trouve dans le Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la LInt (SAP 2012a).



Opposée à la loi sur l'intégration, l'UDC bernoise a saisi le référendum constructif et présenté, le 18 avril 2013, un projet populaire pour une intégration efficace des étrangers. Le référendum n'a toutefois pas abouti faute d'un nombre suffisant de signatures. Le projet populaire se concentrait sur le principe d'exigence et conférait sensiblement plus de tâches et de compétences aux communes que la loi sur l'intégration.

Etant donné que, jusqu'à mi-juillet 2013, on ne savait pas si le référendum allait aboutir et, donc, s'il y aurait votation, la première année du PIC (2014) a dû être conçue comme une année transitoire à cause des retards potentiels et des différents scénarios d'application dans les domaines d'encouragement touchés par la loi que sont la première information et le conseil.

L'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration a donc été prévue pour le début de 2015.

## 5 La population résidante étrangère du canton de Berne<sup>10</sup>

En 2011, 980 000 personnes vivent dans le canton de Berne, dont 130 000 de nationalité étrangère, soit 13,4 pour cent. Berne se classe ainsi en dessous de la moyenne comme en dessous de la valeur médiane des cantons. Les flux migratoires n'ont pas enregistré d'augmentation marquée ces dernières années, le taux de population étrangère ayant progressé de 1,7 % seulement depuis 1999.

### Répartition

La population étrangère se répartit de façon très inégale dans le canton : alors qu'elle s'élève à près de 30 % dans l'ex-district de Bienne, elle ne dépasse pas 5 pour cent dans ceux de Signau et de Schwarzenburg. La grande majorité réside en ville, dans les agglomérations et dans quelques communes éparses où l'industrie est fortement présente.

### Composition

Environ 58 % de la population étrangère du canton de Berne est originaire d'un pays de l'UE ou de l'AELE. Les ressortissants et les ressortissantes d'Allemagne, d'Italie, du Portugal et d'Espagne sont les plus nombreux. En provenance d'Etats tiers, ceux de Serbie, de Macédoine, de Turquie et de Croatie sont les plus représentés. La composition a beaucoup changé ces dix dernières années dans le sillage de la libre circulation des personnes : le nombre des personnes venant d'Allemagne, du Portugal et de France a augmenté, alors que celui des ressortissants d'Italie, d'Espagne et de Serbie a diminué.

### Permis de séjour

Près de 60 % de la population résidante étrangère en provenance de l'UE ou de l'AELE bénéficie d'une autorisation d'établissement, pour 53 % environ de la population originaire d'un Etat tiers.

Les personnes des milieux de l'asile représentent 4 % de la population issue de la migration. Leur nombre est plus élevé dans la partie francophone du canton que dans les autres régions considérées (Berne, Bienne, communes germanophones).

Les personnes de l'espace UE/AELE sont essentiellement des migrants économiques, 78 % des hommes et 61 % des femmes ayant obtenu un permis de séjour pour « exercice d'une activité lucrative non contingentée ».

Le travail et le regroupement familial sont les deux motifs de migration des pays tiers à égalité, quoique fortement différenciés selon le sexe. En effet, 37 % des migrantes et 33 % des migrants mentionnent le regroupement familial comme motif, alors que 34 % des femmes et 39 % des hommes indiquent le travail.

D'après les statistiques des mouvements et des tendances de l'immigration selon le motif de migration, en moyenne 3622 personnes sont venues chaque année dans le canton de Berne entre 2001 et 2011 à des fins de regroupement familial. Au moment de leur installation dans le canton, seules quelque 6 % d'entre elles exerçaient une activité lucrative. Autrement dit, une grande majorité (env. 94 %) des personnes

<sup>10</sup> Les informations figurant dans le présent chapitre sont tirées du rapport concernant la loi sur l'intégration (SAP 2012a) et s'inspirent du rapport « Integration im Kanton Bern » (Bader 2011). Certaines données ont été mises à jour et complétées.

migrant pour des raisons de regroupement familial n'ont pas d'accès direct au marché du travail<sup>11</sup>.

### **Pyramide des âges**

La population étrangère se compose principalement de personnes en âge de travailler, entre 20 et 50 ans. Celles-ci représentent 58 % de la population permanente de nationalité étrangère (permis B et C), contre 38 % pour la population suisse. Les jeunes adultes et en particulier les jeunes adultes du domaine de l'asile sont nettement surreprésentés. Les jeunes adultes âgés de 26 à 35 ans constituent une part de 30 % au moins, alors que celle des jeunes suisses s'inscrit à 11 % et celle de la population résidente permanente étrangère, à 21 %<sup>12</sup>.

Parmi les personnes en âge de travailler, les hommes sont majoritaires. La représentation des sexes est équilibrée en revanche dans le groupe des enfants et chez les personnes âgées.

La proportion d'enfants ne cesse de diminuer. Dans la population d'origine turque, par exemple, les naissances sont passées de 7 % à 4 % ces vingt dernières années. Cela n'empêche pas la population d'origine turque et celle d'origine serbe d'être plus jeunes que les autres groupes.

### **Langue et religion**

En 2000, 70 % des personnes provenant de l'espace UE/AELE ont pour langue principale l'une des langues nationales, ce qui, avec 40 %, est plus rarement le cas des personnes de pays tiers.

Cette même année, 80 % des personnes du premier groupe appartiennent à l'une des trois religions chrétiennes reconnues (catholique, protestante et catholique-chrétienne). 40 % de celles du second groupe sont musulmanes. La majorité de la population musulmane vient des Balkans et de Turquie.

### **Formation**

Les ressortissants de l'espace UE/AELE détenteurs d'un titre universitaire représentent 39 % de la population active et les ressortissantes, 36 %. Ces chiffres s'élèvent respectivement à 19 % et 20 % pour les personnes d'Etats tiers.

En revanche, seules 24 % des personnes du premier groupe disposent uniquement d'un certificat du secondaire I, contre 28 % des hommes et 42 % des femmes du second groupe.

Au secondaire II, 7 % des jeunes étrangers fréquentent le gymnase l'année scolaire 2010–2011, alors que les jeunes Suisses sont 16 %. La majorité des jeunes, qu'ils soient issus des milieux de la migration ou pas, optent pour un apprentissage. Au printemps 2010, le nombre des étrangers du secondaire I sans solution pour la suite s'élève à 27 % dans la partie francophone du canton et à 35 % dans la partie alémanique. Par comparaison, seuls 5 % des garçons et 8 % des filles suisses se trouvent dans la même situation.

### **Activité lucrative**

Le nombre des ressortissants de l'UE/AELE qui exercent une profession en Suisse s'élève à 86 %, celui des ressortissantes à 73 %. Ces chiffres ne sont plus que de respectivement 70 % et 54 % dans le groupe des pays tiers.

L'administration cantonale compte 14 % d'agentes et agents étrangers, dont la majorité est originaire d'un pays de l'UE/AELE.

<sup>11</sup> Sans courts séjours ni différenciation selon l'âge. Données de l'ODM (déc. 2012).

<sup>12</sup> STATPOP 2011 ; Flü Stat 2011.

Le chômage frappe davantage la population étrangère que la population suisse : 3 % des hommes et 5 % des femmes de l'UE/AELE sont au chômage, pour 17 % des migrants et 13 % des migrantes des Etats tiers.

### **Aide sociale**

Les étrangers vivant dans le canton de Berne sont beaucoup plus nombreux à solliciter l'aide sociale que les Suisses : 3 % pour ces derniers contre 11,6 % pour la population étrangère en 2011<sup>13</sup>.

Ce n'est pas la nationalité qui est en cause, mais le milieu socioéconomique et le niveau de formation de la population résidante étrangère. A cet égard, le premier rapport social du canton de Berne publié en 2008 montre que plus le niveau de formation est faible, plus le risque de recourir à l'aide sociale est élevé (SAP 2008a). Etant donné que le niveau moyen de formation des étrangers est inférieur à celui des Suisses, le risque de dépendre de l'aide sociale est plus élevé chez les premiers, comme le prouvent les chiffres de 2011, où plus de deux tiers des personnes étrangères à l'aide sociale n'avaient pas de formation professionnelle. Jouent également un rôle les difficultés linguistiques et culturelles dues à un regroupement familial tardif, qui peuvent entraîner des difficultés scolaires restreignant le choix de la profession et de la formation postobligatoire.

En comparaison intercantonale, l'économie bernoise compte peu de migrants bien formés des pays du nord de l'UE. Ne possédant pas de secteur tertiaire fort (banque, assurance, pharmacie) ni aucune organisation internationale majeure, Berne est moins attrayant que d'autres cantons.

### **Santé**

Le rapport sur la santé du canton de Berne démontre l'influence des déterminants sociaux sur la santé de la population bernoise. Les femmes et les hommes bénéficiant d'un niveau de formation et d'un revenu élevés ont une chance significativement plus élevée de jouir d'un bon état de santé général. Il ne paraît donc pas étonnant que la position socioéconomique des personnes migrantes pèse sur leur santé.

Les comportements nuisibles à la santé (tabagisme, consommation d'alcool, surpoids) sont répandus de façon inégale parmi les différents groupes de population. Le rapport sur la santé montre que ce n'est pas un manque d'information qui en est la cause, mais bien un manque de motivation et de ressources (SAP 2010b).

### **Criminalité**

Selon la statistique de la criminalité, 38 % des délits pénaux commis dans le canton de Berne sont le fait de personnes étrangères, alors qu'elles commettent 29 % des infractions à la législation sur les stupéfiants. Le nombre d'étrangers condamnés est resté constant ces dernières années, quand il n'a pas légèrement diminué.

La même tendance se dessine en ce qui concerne les jugements de mineurs. Mais les jeunes étrangers représentent 46 % des personnes condamnées pour infraction à la loi sur les stupéfiants. La statistique des condamnations ne reflète pas nécessairement le tableau réel des jugements d'étrangers vivant en Suisse, car elle comptabilise également le tourisme criminel des personnes sans permis de séjour.

---

<sup>13</sup> Statistique de l'aide sociale pour le canton de Berne 2011, Office fédéral de la statistique.

## **6** **Domaine Première information et encouragement à l'intégration**

### **6.1** **Contexte**

Dans le domaine de la première information, les prescriptions de la Confédération concernant le PIC prévoient l'instauration d'une culture d'accueil ainsi que l'information de toutes les personnes récemment arrivées de l'étranger sur les principales conditions de vie locales et programmes d'encouragement à l'intégration. La loi sur l'intégration du canton de Berne remplit ces conditions, puisqu'elle entend introduire dans l'ensemble des communes bernoises des entretiens personnels pour les personnes étrangères récemment arrivées.

### **6.2** **Première information : état des lieux**

#### **Structures et mesures existantes**

A l'heure actuelle, la législation cantonale en vigueur ne prévoit pas d'entretien personnel d'accueil et d'information assuré par le service communal ou cantonal responsable avec toutes les personnes étrangères récemment arrivées. La pratique actuelle des villes et communes bernoises diverge considérablement : certaines communes mènent déjà des entretiens personnels avec toutes les personnes étrangères récemment arrivées, d'autres organisent des réunions d'accueil pour les nouveaux arrivants, d'autres encore envoient un courrier ou un paquet de bienvenue ou remettent une brochure d'information, d'autres enfin ne prévoient aucun contact (Bader 2011 : 74 ss). Il faut toutefois noter à ce propos que conformément au mandat d'information du canton et des communes (art. 56 LEtr), bon nombre de communes publient des informations sur leur site internet ou dans des brochures.

### **6.3** **Première information : besoins**

Les indications ci-après s'appuient sur les bases élaborées dans le cadre du processus législatif concernant la loi sur l'intégration. Dans ce contexte, il est important de souligner que malgré la dénomination du domaine Première information et encouragement à l'intégration, seuls les besoins *d'information* sont déterminants au premier degré du modèle progressif du canton de Berne (voir p. 18) en vertu de la loi sur l'intégration. Les besoins en matière *d'encouragement à l'intégration* ne sont évalués qu'au deuxième degré (antenne d'intégration) et sont par conséquent abordés dans le chapitre Conseil.

Les avis et les questions des communes et des organismes privés qui ont participé à la 18e conférence cantonale sur l'intégration du 22 novembre 2012 ainsi qu'à l'atelier qui s'est tenu lors de la 19e conférence cantonale sur l'intégration du 30 mai 2013 ont été pris en compte dans les réflexions stratégiques exposées ci-dessous ainsi que dans la planification des mesures.

Dans son rapport sur le projet de loi sur l'intégration, le Conseil-exécutif souligne que l'information obtenue par les étrangers à leur arrivée et leur perception des premiers contacts avec les autorités suisses sont déterminantes pour la réussite de leur inté-

gration, et que pour partir sur de bonnes bases, il est essentiel que l'information soit dispensée sans attendre, qu'elle s'adresse à tous et qu'elle soit à la fois généralisée et axée sur les besoins (SAP 2012a: 11).

Le groupe cible des entretiens personnels comprend les personnes suivantes :

1. Personnes étrangères récemment arrivées en Suisse
2. Personnes étrangères récemment arrivées d'autres cantons et qui résident en Suisse depuis moins de 12 mois<sup>14</sup>

Ces personnes doivent être titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement (permis B et C). Autrement dit, aucun entretien personnel ne doit être mené avec les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées, qui dans la première phase de leur séjour dans le canton de Berne, sont enregistrées et suivies par les services d'aide sociale dans le domaine de l'asile (service des réfugiés de Caritas Berne et service social pour les réfugiés de la CRS Canton de Berne/SR), les organisations partenaires en matière d'asile (OPASI) ou par des organisations gérant des centres. Les membres de la famille de personnes admises à titre provisoire ou réfugiées venus les rejoindre font en revanche partie du groupe cible des entretiens personnels. Les autres personnes qui changent de canton de domicile ou de lieu de domicile dans le canton de Berne – notamment pour des raisons financières – n'y appartiennent pas.

Afin que toute personne provenant de l'étranger puisse désormais être enregistrée, la loi sur l'intégration introduit une obligation de se présenter en personne (art. 5, al. 2 LInt). C'est dans ce cadre que se déroule le premier entretien personnel, qui a lieu en général au service des habitants de la commune.

Selon la loi sur l'intégration, l'entretien personnel vise à informer les personnes concernées de leurs droits et de leurs obligations, ainsi que des conditions de vie locales et des programmes d'encouragement à l'intégration (art. 5, al. 2). Il doit également permettre de constater d'éventuels besoins particuliers d'information. Le cas échéant, le modèle progressif bernois prévoit que les personnes concernées sont adressées à une antenne d'intégration pour un entretien approfondi, qui est obligatoire pour les citoyens d'Etats tiers et recommandé pour ceux des pays membres de l'UE/AELE.

L'article 5, alinéa 4 de la loi sur l'intégration définit les critères des besoins particuliers d'information :

- <sup>4</sup> Des besoins particuliers d'information peuvent apparaître en particulier
  - a) si les personnes concernées ne parlent pas la langue officielle ou l'une des langues officielles de l'arrondissement administratif dans lequel elles sont domiciliées ou que leurs connaissances de la langue sont faibles ;
  - b) si elles ne possèdent pas de qualifications professionnelles reconnues en Suisse, n'effectuent pas un perfectionnement ou n'exercent aucune activité lucrative ;
  - c) si elles ont des enfants mineurs.

Dans le cadre de l'appel d'offres de la Confédération portant sur le développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement (DPIM), le canton de Berne a élaboré une stratégie pour les entretiens personnels. Les outils développés ont été testés lors d'essais en ville de Berne et dans la commune de Lyss. Les entretiens personnels menés dans le cadre des essais pratiques ont duré en moyenne 45 minutes, préparation et suivi compris. Les essais pratiques ont également montré que les personnes nouvellement arrivées apprécient, lors de la procédure d'annonce à la commune, d'obtenir des informations utiles sur leurs devoirs et obligations, sur la vie quotidienne, sur les institutions importantes de leur domicile, etc. Les outils axés sur les ressources, détaillés et informatifs qui ont été développés pour les entretiens (liste d'informations, guide d'entretien, formulaire de saisie des données

---

<sup>14</sup> Le groupe cible des entretiens personnels a été étendu à cette catégorie de personnes après la deuxième lecture du projet de loi au Parlement fin mars 2013.



personnelles, critères d'annonce à une antenne d'intégration) ont fait leurs preuves. Les essais pratiques montrent aussi qu'une formation uniforme et approfondie des collaboratrices et collaborateurs devant les utiliser est indispensable à la bonne qualité des entretiens personnels. La brochure de bienvenue remise par le canton de Berne est appréciée de manière générale, mais nécessite d'être actualisée et complétée par des informations locales (standpunkt gmbh 2012).

L'entretien personnel se déroule en plusieurs étapes:

Déroulement de l'entretien personnel	Durée (45 min)
Bienvenue dans la commune et information sur les devoirs et obligations	5 min
Evaluation des ressources	15 min
Annonce au 2 <sup>e</sup> degré pour un entretien facultatif ou obligatoire Information sur d'autres programmes et sur les structures ordinaires	10 min
Préparation et suivi du dossier	15 min

## Besoins quantitatifs

Sur la base du nombre moyen de personnes étrangères récemment arrivées de l'étranger et de personnes étrangères récemment arrivées d'autres cantons et résidant en Suisse depuis moins de 12 mois, pondéré de la raison d'immigration, du pays d'origine, de la langue et du parcours de formation, les besoins quantitatifs pour le canton de Berne sont estimés à environ 4600 entretiens personnels par an.

Année	Année	Hypothèse moins 20 %
2009	5671	4536,8
2010	5341	4272,8
2011	5880	4704,0
2012	5888	4710,4
<b>Moyenne</b>	<b>5695</b>	<b>4556,0</b>

Source: STATPOP 2011

Selon les estimations, 60–70 % de ces quelque 4600 entretiens personnels peuvent être menés dans une langue officielle ou en anglais. Cela signifie que le recours à l'interprétariat communautaire sera nécessaire dans le cadre de 1380 à 1840 entretiens par an.

## Conclusions des communes

La procédure de consultation relative à la loi sur l'intégration a révélé que l'introduction d'entretiens personnels obligatoires dans les services communaux des habitants de l'ensemble du canton rencontre un accueil très majoritairement favorable et que cette mesure est considérée comme judicieuse.

Lors des conférences cantonales du 22 novembre 2012 et du 30 mai 2013, les représentantes et représentants des communes ont souligné que la situation des communes diffère de l'une à l'autre et que l'introduction de l'entretien personnel ne paraît pas judicieuse partout (notamment dans les communes qui enregistrent peu de nouvelles et nouveaux arrivants). Les petites communes ont par conséquent l'intention de déléguer l'entretien personnel à des communes plus grandes, la qualité ne pouvant être garantie en présence d'un petit nombre d'entretiens, qui ne justifie pas la charge en personnel et en infrastructure.

De manière générale, la qualité des entretiens personnels est jugée très importante et il a été demandé que le canton établisse des directives uniformes ainsi qu'un controlling. Les représentantes et représentants des communes constatent que les instruments élaborés dans le cadre du projet pilote nécessitent certaines améliorations, notamment les critères d'annonce aux antennes d'intégration, qui doivent être précis afin de garantir des décisions objectives et justes. Cette nécessité sera prise en compte de manière adéquate au niveau de l'ordonnance, donc dans les dispositions d'exécution de loi sur l'intégration.

Les représentantes et représentants des villes ont par ailleurs fait valoir que celles-ci connaissent et pratiquent déjà l'accueil de la population nouvelle, accueil qui va parfois au-delà de ce qui est prescrit par la loi sur l'intégration.

Il a également été plaidé pour un déroulement léger de la facturation de l'interprétariat et de l'enregistrement des données et pour que les doublons soient évités. Les données à saisir et leur circulation doivent être précisées.

Pour faciliter l'acceptation de la mesure et garantir une pratique uniforme, la communication avec les communes en ce qui concerne les réflexions relatives aux entretiens personnels devra être encore intensifiée et les communes devront être plus étroitement intégrées dans l'organisation de projet.

### **Elargissement du groupe cible aux personnes admises à titre provisoire ou réfugiées**

Comme indiqué en introduction, la loi sur l'intégration n'inclut pas les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées dans le groupe cible des entretiens personnels. En effet, ces personnes arrivent en général en Suisse comme requérantes d'asile et sont pour la plupart déjà suivies et conseillées par les services d'aide aux réfugiés et les organisations partenaires en matière d'asile.

Les différents éléments de l'entretien personnel sont ainsi largement couverts par les structures existantes:

<b>Déroulement de l'entretien personnel</b>	<b>Durée (45 min)</b>	<b>Personnes admises à titre provisoire ou réfugiées</b>
Bienvenue dans la commune et information sur les devoirs et obligations	5 min	Accueil par la commune non couvert
Evaluation des ressources	15 min	Couverte par OPASI/SR
Annonce au 2 <sup>e</sup> degré pour un entretien facultatif ou obligatoire Information sur d'autres programmes et sur les structures ordinaires	10 min	Couverte par OPASI/SR
Préparation et suivi du dossier	15 min	Dossier géré par les spécialistes compétents des SR

Les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées bénéficient d'un soutien et d'un conseil larges et compétents de la part de travailleuses et travailleurs sociaux ou d'autres professionnels des services d'aide aux réfugiés et des organisations partenaires en matière d'asile, qui les orientent vers des programmes d'intégration spécifiques et des cours de langues. Par ailleurs, l'information et l'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées ont été renforcées dans l'ensemble du canton en 2010 déjà dans le cadre du projet de développement des programmes à leur intention. Depuis cette date, tous les personnes réfugiées ou admises à titre provisoire nouvellement reconnues ont accès à des cours (Info Suisse) dispensant des informations sur la vie en Suisse et sur les domaines centraux de la vie sociale. La SAP a octroyé directement aux services d'aide sociale aux réfugiés un mandat qui porte sur

l'insertion professionnelle mais aussi et explicitement sur l'organisation sociale dans les organisations de la société civile, dans le voisinage, etc. Dans ce contexte, l'accent est mis en particulier sur l'intégration dans la société suisse des enfants et des jeunes, qui est particulièrement importante aux yeux de la SAP. La SAP analyse et supervise l'accomplissement du mandat confié aux services des réfugiés par un rapport annuel différencié. Dans le canton de Berne, le service des migrations de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) est responsable des personnes admises à titre provisoire. Le conseiller d'Etat en charge de la POM a donné mandat à un groupe de travail interdirectionnel (GTI) Intégration réunissant la POM et la SAP d'examiner comment aménager et assurer à l'avenir l'encadrement des personnes admises à titre provisoire en matière d'encouragement à l'intégration dans les structures d'asile. Le GTI doit également analyser la possibilité de mettre au point des directives d'admission systématique pour les organisations partenaires en matière d'asile qui dispensent l'aide sociale aux personnes admises à titre provisoire pendant les sept premières années de séjour en Suisse.

Ces directives doivent, d'une part, obéir aux dispositions du droit de l'aide sociale régissant la procédure d'admission à l'aide sociale et, de l'autre, répondre à la nécessité de première information en garantissant que les personnes concernées soient informées sur leurs droits et obligations ainsi que sur les programmes d'intégration disponibles immédiatement après leur admission provisoire.

Eu égard aux prestations fournies par ces structures d'encadrement des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées, il ne semble pas judicieux d'adresser ce groupe cible à l'antenne d'intégration pour un entretien approfondi. Cette démarche créerait en effet des situations de double emploi. Par ailleurs, il n'est pas possible de signer avec ce groupe cible des conventions d'intégration au sens véritable du terme. Il est malgré tout important pour l'intégration des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées que les communes leur souhaitent la bienvenue et les informent des spécificités locales. Il est donc recommandé à ces dernières de les accueillir sur une base volontaire.

## **Interfaces avec les structures ordinaires**

Si la commune constate lors de l'entretien personnel qu'une personne présente des besoins particuliers d'information, elle l'adresse à l'antenne d'intégration régionale pour un entretien approfondi obligatoire ou recommandé. La personne menant l'entretien se sert de la brochure « Bienvenue dans le canton de Berne – Informations utiles destinées aux personnes arrivant dans le canton », d'une sélection de brochures fédérales, cantonales<sup>15</sup> et locales ainsi que des instruments mentionnés : « Liste d'informations pour l'entretien personnel », « Compléments aux données personnelles » et « Guide d'entretien ». Ces instruments comportent une liste des principaux sujets utiles pour une intégration rapide et réussie dans le nouvel environnement.

<sup>15</sup> Notamment les deux brochures de 16 pages « L'école obligatoire dans le canton de Berne » et « L'école enfantine » publiées par la Direction de l'instruction publique du canton de Berne.

La brochure d'information cantonale donne un aperçu des programmes et prestations suivantes:

<b>Sujet</b>	<b>Informations</b>
1. Séjour/Regroupement familial	Autorisation de séjour ou permis d'établissement, regroupement familial, arrivée par mariage
2. Cours d'allemand et de français, cours d'intégration/Conseils en matière de migration/Intégration	Cours d'allemand et de français, cours d'intégration; conseil sur les questions d'ordre général concernant la vie en Suisse ou sur un thème particulier auprès des antennes d'intégration; traductrices et traducteurs interculturels; soutien et conseil en cas de discrimination et de racisme
3. Travail	Informations concernant l'accès au marché du travail et les conditions salariales et de travail en vigueur; informations/soutien pour la recherche d'emploi; informations concernant la reconnaissance de diplômes étrangers
4. Logement	Adresses utiles/Recherche sur le marché du logement/Informations sur le droit du bail
5. Education/Garde d'enfants/Formation	Consultations; programmes préscolaires; garde d'enfants; système scolaire du canton de Berne; formation complémentaire
6. Santé/Sécurité sociale	Système de santé; caisse-maladie; AVS/A I; autres assurances
7. Impôts	Fiscalité et adresse de l'Intendance des impôts du canton de Berne
8. Mobilité	Transports publics; reconnaissance du permis de conduire étranger

Une formation soutiendra le renforcement et le développement des compétences des personnels communaux en matière d'annonce aux antennes d'intégration et leur permettra de se familiariser avec ces antennes et leurs fonctions et de fournir des informations adéquates concernant les structures ordinaires.

## 6.4 Première information: objectifs, mesures et indicateurs

### 1<sup>er</sup> pilier Information et conseil/Domaine d'encouragement Première information et besoin d'intégration

- Toute personne arrivant de l'étranger avec la perspective de séjourner légalement et durablement en Suisse s'y sent bienvenue et est informée sur les principales conditions de vie et sur les programmes d'intégration.
- Les immigrés qui présentent des besoins d'intégration spécifiques se voient proposer des mesures d'encouragement adéquates, dès que possible mais au plus tard une année après leur arrivée\*.

\* De par la loi, les ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE ne peuvent pas être obligés de suivre des mesures d'intégration.

N°	Objectifs d'effet	Prestations/ Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
1	Toute personne arrivant de l'étranger avec la perspective de séjourner légalement et durablement dans le canton de Berne se sent la bienvenue.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration des dispositions d'exécution</li> <li>• Introduction des entretiens personnels dans l'ensemble du canton</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ordonnance relative à la LInt est prête en mai 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordonnance relative à la LInt</li> </ul>	SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
1.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement, organisation et évaluation d'une formation pour les personnels communaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dès 2015, les communes de domicile souhaitent la bienvenue à toutes les personnes récemment arrivées de l'étranger.</li> <li>• La qualité des entretiens est uniforme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation des entretiens personnels</li> </ul>	SAP	
1.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'une boîte à outils pour les entretiens personnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La formation pilote est terminée en janvier 2014.</li> <li>• Fin 2014, 200 des personnels communaux sont formés aux entretiens personnels.</li> <li>• 3 autres formations ont lieu chaque année en 2015, 2016 et 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation</li> <li>• Evaluation de la formation</li> </ul>	SAP	
1.3		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration / Mise à disposition de la documentation</li> <li>• Impression de la brochure de bienvenue mise à jour du canton de Berne</li> <li>• Maintenance du portail Internet www.integration-be.ch</li> <li>• Examen d'une admission avec, première information pour les personnes admises à titre provisoire dans le cadre du GTI Intégration de la POM et de la SAP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les informations thématiques et ciblées sont prêtes fin 2014 et sont distribuées ou disponibles en 2015.</li> <li>• L'admission avec première information des personnes admises à titre provisoire a lieu à partir de l'introduction des entretiens personnels.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordonnance relative à la LInt</li> <li>• Evaluation de la stratégie d'information</li> <li>• Brochure de bienvenue</li> <li>• Portail Internet</li> </ul>	SAP	
2	Toute personne arrivant de l'étranger avec la perspective de séjourner légalement et durablement dans le canton de Berne est informée sur ses droits et obligations, sur les principales conditions de vie et sur les programmes d'intégration.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation du personnel communal en vue d'une annonce efficiente, compétente et uniforme aux AI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les critères d'annonce définis dans la loi sur l'intégration et dans le guide d'entretiens sont appliqués de manière uniforme par les personnels communaux à partir de 2015.</li> <li>• L'attribution aux antennes d'intégration a lieu à partir de 2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordonnance relative à la LInt</li> <li>• Evaluation de la formation</li> <li>• Evaluation des entretiens personnels</li> <li>• Boîte à outils</li> </ul>	SAP	
3	Les migrants présentant des besoins particuliers d'information sont adressés à une antenne d'intégration.					

## 6.5 Première information : organisation de la mise en œuvre et calendrier

Il incombe aux communes de mener les premiers entretiens au moment où les étrangers récemment arrivés viennent s'annoncer en personne. En vue de l'introduction de cette mesure, elles doivent définir le déroulement des entretiens personnels au service des habitants sur la base des critères de qualité, mettre à disposition des locaux adéquats et préparer la documentation. Pour sa part, le canton fournit une offre de formation ainsi que les instruments nécessaires pour les entretiens et procède à l'assurance qualité.

Etant donné que pour les raisons mentionnées, la loi sur l'intégration n'entrera en vigueur qu'au début 2015, la première année PIC servira d'année de transition dans le domaine de la première information. Elle sera mise à profit pour former les personnels communaux, qui pourront acquérir les connaissances nécessaires dans le cadre d'un cours ponctuel.

Par ailleurs, l'année de transition permettra d'élaborer la documentation.

<b>Année</b>	<b>Prestations / Mesures</b>	<b>Pilotage / Responsabilité</b>
2014	Développement, organisation et évaluation d'une formation pour les personnels communaux	SAP
	Préparation des informations	SAP
18 mai 2014	Votation populaire	
Juin 2014	Information des communes	SAP
Dès juillet 2014	Préparation des infrastructures, des instruments et du matériel	Communes
Octobre 2014	Adoption de l'ordonnance	
2015	Introduction obligatoire des entretiens personnels	Communes

**7.1****Contexte**

Le canton de Berne dispose d'une large offre de consultation sociale. Les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent recourir à des prestations de conseil et d'encadrement couvrant l'ensemble du canton dans le cadre de l'aide sociale matérielle, et ciblées dans le cadre de l'aide sociale individuelle. Les personnes réfugiées et admises à titre provisoire sont encadrées et conseillées par des structures séparées, à savoir les services d'aide aux réfugiés et les organisations partenaires en matière d'asile.

En complément de l'aide sociale et en vertu de la loi correspondante, le canton de Berne soutient divers programmes de conseil dans le domaine de l'endettement, de l'aide aux victimes, des addictions, de la famille ainsi que des consultations pour les enfants et adolescents et pour les femmes.

Dans le domaine de l'encouragement spécifique à l'intégration, le canton de Berne n'a financé aucun programme sur la base des subventions versées jusqu'à présent de manière directe par la Confédération. Il maintient dans le cadre du PIC les prestations spécifiques de conseil destinées aux migrants, dont le cadre est défini par la loi sur l'intégration des étrangers.

**7.2****Conseil : état des lieux****Offres de conseil de l'encouragement spécifique à l'intégration**

Dans le cadre du Programme des points forts 2008–2011 et de ses phases de mise en œuvre 2012 et 2013, l'Office fédéral des migrations finance actuellement dans le point fort 2A *Centres de compétence Intégration* la création de ces centres (CCI). Les CCI sont pilotés directement par la Confédération. Aucun mandat de prestations n'existe entre la Confédération et le canton ou entre les CCI et la SAP<sup>16</sup>.

Le contrat de prestations avec l'isa Berne pour 2013 constitue une exception. Le canton de Berne a en effet décidé de remplacer le financement via le développement communautaire de la ville de Berne par un contrat de prestations conclu directement entre l'isa et le canton. La ville de Berne ne participe donc plus au financement de ce centre, dont l'éventail de prestations est toutefois resté inchangé pour 2013.

Les CCI sont des centres d'information et de conseil qui répondent aux questions liées à l'intégration que se posent les personnes étrangères, les communes, les particuliers et les organisations. La Confédération a fixé pour les CCI des critères de qualité et des domaines de prestations, qui sont actuellement les suivants:

1. Information et conseil
2. Travaux de base et de relations publiques
3. Projets
4. Collaboration

<sup>16</sup> En revanche, l'INS a conclu divers mandats de prestations avec les CCI en matière d'encouragement à l'apprentissage linguistique.

La Confédération a également défini pour chaque domaine de prestations des prestations spécifiques, un groupe cible, des objectifs d'effet, des conditions et des aptitudes exigées des prestataires de services<sup>17</sup>.

Les structures, activités, processus et objectifs d'effet ont été examinés dans le cadre de l'évaluation du Programme des points forts 2A<sup>18</sup>.

Aujourd'hui, la Confédération finance dans le canton de Berne trois centres de compétence Intégration sur cinq sites :

- Centre d'information pour étrangères et étrangers isa, Berne, Berthoud et Langenthal (interunido)
- Centre de compétence Intégration MULTIMONDO, Bienne
- Centre de compétence Intégration Thoune-Oberland KIO, Thoune

Le canton de Berne pratique plusieurs modèles contractuels et de pilotage en ce qui concerne les CCI. A l'exception du KIO de Thoune, toutes les organisations sont non gouvernementales. Le contrat avec cet organisme a été signé par le bureau de l'intégration de la ville de Thoune, qui le gère elle-même. A Langenthal, l'isa a conclu un sous-contrat de prestations avec *interunido*, qui est une association indépendante ayant son propre portefeuille. Comme mentionné ci-dessus, l'isa Berne est mandatée directement par le canton depuis 2013.

Outre les prestations financées par la Confédération, tous les CCI sauf le KIO de Thoune proposent de nombreux autres programmes dans le domaine de l'encouragement à l'intégration (encouragement à l'apprentissage linguistique, conseil suivi, cours d'intégration, garde d'enfants, encouragement préscolaire, projets de développement de quartiers, centres de rencontre, etc.) et sont financés par plusieurs mandants (canton, communes), fondations et donateurs. La Confédération couvre 20–25 pour cent du coût total des centres de compétence. Les fonds disponibles varient considérablement d'une région à l'autre et sont répartis sans prise en compte particulière des besoins régionaux.

## **Centres de compétence et bureaux d'intégration de villes et de communes**

Parallèlement aux CCI financés par la Confédération, la ville de Berne et quelques grandes communes du canton disposent de bureaux d'intégration qu'elles financent elles-mêmes.

La ville de Berne possède son propre bureau d'intégration depuis 2002 et, en 2007, a regroupé dans un centre de compétence Intégration ses trois services d'intégration, d'aide aux réfugiés et d'aide sociale ainsi que d'insertion professionnelle. Ces mesures s'appuient sur sa charte de politique d'intégration datant de 2010, sur la stratégie d'information découlant du mandat d'information de l'article 56 LEtr et sur le plan d'action de la Coalition européenne des villes contre le racisme, dont elle est membre. Le bureau d'intégration coordonne les mesures d'intégration privées et publiques de la ville de Berne, mène des activités de relations publiques et se consacre à des sujets issus de la population migrante. Il conseille les structures ordinaires, organise des modules de formation et réalise des projets à l'interne et à l'externe.

Le service de l'intégration de la ville de Bienne encourage la mise en place de la politique d'intégration municipale. Il met en réseau et coordonne les offres régionales, aide et conseille les organisations de migrants et initie des projets d'intégration.

<sup>17</sup> <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/definition-leistungsbereiche-sp2a-f.pdf>

[www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/definition-qualitaetskrit-sp2a-f.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/definition-qualitaetskrit-sp2a-f.pdf)

[www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/foerderung2012/kzi-leistungsziele-df.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/foerderung2012/kzi-leistungsziele-df.pdf)

<sup>18</sup> [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/ber-eval-sp2a-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/ber-eval-sp2a-d.pdf)



Le service des personnes âgées, de la jeunesse et de l'intégration de la commune de Köniz est responsable de l'encouragement à l'intégration des migrants. Il dispense des conseils aux migrants ainsi qu'aux structures ordinaires et propose et soutient différentes offres de cours et de formation.

Dans la commune d'Ittigen, l'intégration est confiée au bureau de l'enfance et de la jeunesse, qui encourage dans la mesure de ses possibilités les activités et les événements relatifs à l'intégration de la population. La commune soutient des cours mère-enfant et un centre de rencontres interculturelles pour femmes.

Un état des lieux des offres communales sera dressé en 2015 dans le cadre d'une enquête auprès des communes.

### **Couverture régionale**

A ce jour, aucune responsabilité régionale n'a été définie en ce qui concerne les CCI cofinancés par la Confédération. Les villes et les CCI indiquent que la couverture régionale des prestations définies est assurée en ville de Berne et dans l'agglomération. Il convient toutefois de souligner l'existence de structures parallèles et de certaines situations de double emploi entre le centre de compétence Intégration de la ville de Berne et de l'isa Berne. Selon les CCI, les régions Berthoud/Emmental et Langenthal/Haute Argovie bénéficient d'une couverture suffisante. En revanche, l'offre est lacunaire dans l'ensemble de l'Oberland bernois, dans la région Bienne Seeland et dans le Jura bernois.

## **7.3 Conseil : besoins**

L'évaluation des besoins spécifiques d'encouragement à l'intégration dans le domaine du conseil s'appuie sur le processus législatif concernant la loi sur l'intégration du canton de Berne et sur les avis et réflexions émis dans ce cadre ainsi que sur les remarques des responsables des centres de compétence, des délégués à l'intégration des villes et des participants à la 19e conférence cantonale sur l'intégration.

Dans le projet de loi cantonale, l'appellation « centres de compétence » est remplacée par « antennes d'intégration » (AInt). La loi fait la distinction entre un mandat général et des prestations de conseil fournies dans le cadre du modèle progressif bernois, qui sont désignées ci-dessous par l'expression « prestations de conseil du modèle bernois ».

### **Mandat général des antennes d'intégration**

Conformément à l'article 56 LEtr et à la loi sur l'intégration, les antennes d'intégration continuent à assumer leur mandat général. La formulation de la loi est assez vague à ce sujet, puisqu'elle stipule seulement que les antennes d'intégration conseillent aussi bien les particuliers que les organisations privées ou publiques (art. 5, al. 1). Les antennes d'intégration ont été contestées lors de la procédure de consultation, mais principalement en ce qui concerne les prestations de conseil dans le cadre du modèle bernois (voir plus loin).

Les prestations de conseil de l'encouragement spécifique à l'intégration doivent être fournies conformément au principe de subsidiarité, ce qui signifie que des consultations spécifiques n'ont lieu que lorsque les structures ordinaires ne peuvent répondre au besoin. Il convient d'éviter les situations de double emploi dans les offres de conseil ainsi que de concurrencer celles qui existent déjà. Lorsque cela se justifie, les personnes qui s'adressent aux antennes d'intégration doivent être orientées vers un centre de consultation spécialisé.

Les programmes des antennes d'intégration doivent comprendre les domaines de prestations suivants :

<b>Domaines de prestations des antennes d'intégration</b>	
<b>Consultations brèves</b>	Consultations individuelles brèves et d'accès facile en différentes langues. Evaluation et orientation dans le domaine de l'acquisition de la langue, de la maîtrise de la vie quotidienne et de l'intégration professionnelle et sociale.
<b>Conseil aux personnes victimes de discrimination</b>	Voir chapitre 8
<b>Conseil spécialisé</b>	Fourniture d'informations et de conseils aux organisations privées et publiques sur les questions concernant la gestion de la diversité et le travail interculturel. Transmission de connaissances de base, de stratégies et de méthodes, de bases de décision, d'informations, etc., de savoir-faire.
<b>Conseil en gestion de projets</b>	Conseils aux associations de migrants et aux petites organisations dans le cadre du développement, de la soumission, de la réalisation et de l'évaluation de projets d'intégration.
<b>Projets et événements spécifiques</b>	Planification et réalisation de projets spécifiques.
<b>Travail de fond</b>	Elaboration et mise à disposition de bases de travail dans le domaine de l'intégration.
<b>Information et mise en réseau</b>	Information de la population sur la situation particulière des étrangers, mise en réseau et collaboration avec les acteurs du domaine de l'intégration.
<b>Réservoir de projets d'intégration sociale (auparavant compréhension mutuelle)</b>	Mise au concours et adjudication de projets de modeste envergure (voir chapitre 12)

Parallèlement à leur mandat général, les antennes d'intégration doivent fournir les prestations de conseil du modèle progressif bernois définies dans les articles 6–9 LInt et décrites au paragraphe suivant.

## **Prestations de conseil du modèle bernois**

### **2<sup>e</sup> degré du modèle bernois**

En 2009, le canton de Berne a lancé dans la commune d'Ostermundigen un projet pilote de trois ans destiné à tester les conventions d'intégration. Ce projet a fait l'objet d'une évaluation approfondie (Schönenberger 2012) qui, confirmant d'autres études analogues, démontre clairement qu'un conseil et un encadrement exhaustifs et personnalisés sont décisifs pour la motivation des participants et la réussite de la mesure. La conception du 2<sup>e</sup> degré du modèle bernois repose sur ces constatations.

Au 2<sup>e</sup> degré du modèle bernois, le conseil comprend un entretien et une évaluation des besoins d'information particuliers selon l'article 5, alinéa 4 LInt. Un bilan est établi pour évaluer les ressources de la personne : compétences linguistiques, réseau social et niveau de formation. La consultation se tient dans une langue que la personne étrangère comprend ou avec un interprète communautaire. Elle débouche sur deux options :

1. Les ressources de la personne récemment arrivée sont considérées comme *suffisantes* pour lui permettre de s'intégrer par ses propres moyens. Dans ce cas, l'antenne d'intégration peut l'adresser à d'autres structures, lui fournir des informations sur la garde d'enfants, la scolarité, le système de santé, les associations locales et les bureaux de placement ou les orienter vers des cours (de langue, d'intégration), mais sans suivi. Conformément à leur mandat général, les antennes d'intégration restent toutefois à la disposition des migrants.

2. Les ressources de la personne récemment arrivée sont considérées comme *insuffisantes* pour lui permettre de s'intégrer par ses propres moyens. D'entente avec elle, l'antenne d'intégration formule une recommandation d'intégration / un objectif (p.ex. inscription à un cours) et la prie de s'y conformer avant le prochain rendez-vous. Si la demande n'est pas satisfaite dans un délai de 3 mois, l'antenne d'intégration examine la possibilité de conclure une convention d'intégration contraignante.

### **3° degré du modèle bernois<sup>19</sup>**

Au 3° degré du modèle bernois, les prestations de conseil des antennes d'intégration englobent la préparation de la convention d'intégration et l'envoi à l'autorité de migration, l'accompagnement dans la réalisation de la convention d'intégration et la documentation. Le principe appliqué à ce degré est le suivant : toute personne travaillant activement à son intégration n'a pas besoin de convention d'intégration.

**Préparation de convention d'intégration et envoi à l'autorité de migration :** si elle constate lors de l'entretien de conseil qu'une mesure d'intégration contraignante est nécessaire, l'antenne d'intégration s'adresse à l'autorité de migration pour examiner si une convention d'intégration peut être conclue.

Le cas échéant, l'antenne d'intégration prépare une convention à l'intention de l'autorité de migration, qui définit les conséquences en matière de droit des étrangers du non-respect de la convention. La convention d'intégration est établie par l'autorité de migration sous forme de décision et conclue en présence d'un de ses représentants. La mesure dure généralement une année.

**Encadrement durant la réalisation de la convention d'intégration :** l'encadrement individuel, qui est décisif pour la motivation des personnes concernées et donc pour la réussite de la convention d'intégration, est assuré par une personne de l'antenne d'intégration. Il comprend au moins deux entretiens et, en fonction de la situation, d'autres entretiens de vive voix ou par téléphone avec les personnes concernées et, si nécessaire, avec les structures ordinaires. L'accent doit être mis sur le professionnalisme et la neutralité du conseil, dont le but est de coordonner les informations, d'orienter les personnes concernées vers les structures ordinaires et les aider dans leurs recherches de cours de langue ou de programmes d'intégration adaptés à leur cas. Une fois la mesure terminée, un rapport écrit est envoyé à l'autorité de migration compétente.

Dans l'hypothèse d'une moyenne annuelle de 4600 entretiens personnels à réaliser par les services des habitants des communes (voir chapitre 5), pondérée de la raison d'immigration et du statut de séjour, les besoins constatés par une antenne d'intégration en matière de prestations de conseil telles que les définit le modèle bernois devraient concerner environ un tiers des personnes récemment arrivées de l'étranger (env. 1500).

Au 3° degré du modèle, le recours à l'interprétariat devrait être un peu plus fréquent que pour les entretiens personnels ; on peut présumer qu'environ 50 pour cent des entretiens devront être menés dans une autre langue que l'allemand, le français ou l'anglais. Compte tenu des compétences linguistiques dont les antennes d'intégration disposent d'ores et déjà, l'interprétariat devrait être nécessaire dans environ 40 pour cent des cas (env. 600 personnes).

### **Groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

Les antennes d'intégration sont accessibles à tous les particuliers, donc également aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées.

Etant donné que la quasi-totalité de ces personnes sont prises en charge dès le début par un service d'aide sociale (service d'aide aux réfugiés ou organisation partenaire

---

<sup>19</sup> En vertu des prescriptions de la Confédération, ce domaine de tâches ne peut pas être financé sur les fonds destinés au PIC. Le canton fournit les budgets nécessaires.

œuvrant dans le domaine de l'asile), ce groupe cible bénéficie déjà d'un soutien et d'un conseil complets et professionnels de la part d'assistantes et assistants sociaux ou d'autres spécialistes dans ces structures ainsi qu'à travers des programmes d'intégration spécifiques et des cours de langue. L'information, le conseil et le soutien durant le processus d'intégration font partie du mandat général des services des réfugiés. Les personnes admises à titre provisoire sont de manière générale suivies par les services d'aide sociale de la POM. Comme indiqué plus haut, un groupe de travail interdirectionnel (GTI) réunissant la POM et la SAP est en train de réviser la directive relative à l'intégration des personnes admises à titre provisoire. Les résultats seront soumis au Conseil-exécutif.

Dans le cadre du projet de développement des projets d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, les mesures d'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire et réfugiées, qui présentaient des lacunes, ont été renforcées dans l'ensemble du canton dès 2010 déjà. Depuis cette date, toutes les personnes réfugiées ou admises à titre provisoire nouvellement reconnues ont accès à des cours dispensant des informations sur la vie en Suisse et sur les domaines centraux de la vie sociale. Dans le système de développement par étapes pratiqué pour l'encouragement à l'intégration de ce groupe cible, ces cours sont obligatoires. Par conséquent, les personnes admises à titre provisoire et réfugiées bénéficient déjà d'un soutien et d'un conseil complets et professionnels de la part des structures existantes, et ne sont généralement incluses dans le groupe cible des antennes d'intégration qu'après délégation des compétences à la commune.

## **Compétences et développement régional**

En vertu de l'article 7, alinéa 2 Lint, la SAP doit garantir l'accès à des antennes d'intégration à l'ensemble de la population du canton. La couverture régionale nécessite une amélioration dans l'Oberland bernois, dans la région Bienne-Seeland et Jura bernois ainsi que dans les anciens districts de Laupen et de Schwarzenburg. Deux questions se posent dans ce contexte : celle des modèles éprouvés d'encouragement à l'intégration dans les régions rurales et celle de la décentralisation des programmes. Les distances par rapport aux informations locales en matière d'encouragement à l'intégration représentent un défi particulier pour les personnes chargées du conseil. En raison de l'existence de structures en partie parallèles en ville de Berne (CCI de la ville de Berne et isa Berne) et de l'absence de définition des bassins de populations des CCI, la détermination précise des compétences au moyen de périmètres est nécessaire. Dans ce contexte, la SAP propose de s'inspirer largement de l'actuelle répartition régionale des compétences de l'aide sociale dans le domaine de l'asile.

## 7.4 Conseil: objectifs, mesures et indicateurs

### 1<sup>er</sup> pilier Information et conseil/Domaine d'encouragement Conseil

- Les immigrés sont informés et conseillés sur l'apprentissage de la langue, la maîtrise du quotidien et l'intégration professionnelle et sociale.
- Les institutions des structures ordinaires ainsi que les autres cercles intéressés sont informés, conseillés et accompagnés pour éliminer les obstacles à l'intégration, pour engager les processus d'ouverture transculturelle et pour instaurer des mesures spéciales en faveur de groupes-cibles.
- La population est informée de la situation particulière des étrangers, des objectifs et principes de base de la politique d'intégration et de l'encouragement de l'intégration.

En gris: développements de stratégies./projets pilotes

N°	Objectifs d'effet	Prestations/Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
4	Les antennes d'intégration conseillent les particuliers en matière d'intégration et conseillent et encadrent les personnes qui leur ont été adressées conformément aux art. 7, al. 3 et 8–9 LInt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Désignation des antennes d'intégration</li> </ul>	<p>Mentionner les échéances pour le développement de la stratégie/les projets pilotes et les incitations financières</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les antennes d'intégration sont désignées d'entente avec les communes jusqu'en septembre 2014.</li> </ul>		SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
4.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration de modèles de développement régional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les modèles de développement régional des antennes d'intégration sont disponibles au milieu de 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modèles de développement régional</li> </ul>	SAP	
4.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispositions d'exécution pour l'évaluation des besoins de mesures d'intégration dans l'ordonnance relative à la loi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ordonnance relative à la loi sur l'intégration est prête en mai 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordonnance relative à la LInt</li> </ul>	SAP	
4.3		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme de formation et réalisation de la formation sur l'application des dispositions d'exécution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration du programme de formation et réalisation de la formation jusqu'à fin 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme de formation; formation</li> </ul>	SAP	
4.4		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification de l'application des dispositions d'exécution et du respect de la protection des données</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les dispositions concernant la protection des données sont définies en juin 2014.</li> <li>• Evaluation jusqu'à fin 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation transition 2<sup>e</sup>/3<sup>e</sup> degré</li> </ul>	SAP	
4.5		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusion de contrats de prestations avec les actuels centres de compétence Intégration et le centre de compétence Intégration de la ville de Berne jusqu'à fin 2014</li> <li>• Conclusion de contrats de prestations avec les futures antennes d'intégration 2015–2017</li> <li>• La clientèle est satisfaite des prestations de conseil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Controlling, rapports, statistiques de conseil, enquête de satisfaction</li> </ul>	SAP	

N°	Objectifs d'effet	Prestations / Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage / responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
5	Les antennes d'intégration informent, conseillent et accompagnent les organisations privées et publiques dans leurs efforts pour éliminer les obstacles à l'intégration, pour engager les processus d'ouverture transculturelle et pour instaurer des mesures spéciales en faveur de groupes-cibles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre de demandes/mandats par an (en fonction de la taille de l'Alint)</li> <li>Organisation de réunions annuelles d'échange avec les milieux intéressés</li> <li>Réalisation le cas échéant de projets spécifiques</li> <li>La clientèle institutionnelle est satisfaite des prestations d'information/de conseil/d'accompagnement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> <li>Controlling, rapports, statistiques de conseil, enquête de satisfaction</li> </ul>	SAP	par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
6	Les institutions des structures ordinaires cantonales ainsi que d'autres cercles intéressés sont informés, conseillés et accompagnés dans leurs efforts pour éliminer les obstacles à l'intégration, pour les processus d'ouverture transculturelle et pour instaurer des mesures spéciales en faveur de groupes-cibles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Examen des mesures nécessaires dans les domaines de la formation professionnelle, de l'intégration professionnelle et de l'aide sociale; soutien aux structures ordinaires cantonales dans le développement et la réalisation de mesures d'encouragement à l'intégration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluation des besoins et définition de mesures jusqu'à fin 2014</li> <li>Réalisation des mesures jusqu'à fin 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de mesures</li> </ul>	SAP, INS, ECO	
6.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>Examen des mesures nécessaires dans les domaines de l'école obligatoire, de la santé, des personnes âgées, de la sécurité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluation des besoins jusqu'à fin 2015</li> <li>Réalisation des mesures jusqu'à fin 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapport</li> <li>Plan de mesures</li> </ul>	SAP, INS, POM	
6.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>Examen des mesures nécessaires dans les communes; soutien aux communes dans le développement de mesures d'encouragement à l'intégration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enquête auprès des communes jusqu'à fin 2014</li> <li>Elaboration d'un catalogue de bonnes pratiques jusqu'à fin 2015; lancement lors de la conférence cantonale 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapport</li> <li>Catalogue</li> </ul>	SAP	
6.3		<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboration d'instruments de collaboration avec les organisations de migrants et les personnes-clés (check-lists; guide de bonnes pratiques; plateforme de contact)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les instruments sont prêts fin 2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instruments</li> </ul>	SAP	
6.4		<ul style="list-style-type: none"> <li>Vérification de l'application de la gestion de la diversité au service du personnel de la SAP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La vérification est effectuée jusqu'à fin 2016.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ordonnance sur le personnel</li> </ul>	SAP	
7	Conformément à la stratégie d'application de l'art. 56, al.3 LEtr, la population est informée de la situation particulière des étrangers, des objectifs et principes de base de la politique d'intégration et de l'encouragement à l'intégration	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vérification et mise à jour de la stratégie d'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La stratégie d'information est vérifiée et mise à jour jusqu'au milieu de 2014.</li> <li>La stratégie d'information est mise en œuvre selon la planification.</li> <li>La création d'une infolettre cantonale a été étudiée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stratégie d'information</li> <li>Site Internet</li> <li>Infolettre (à étudier)</li> <li>MIX (à étudier)</li> </ul>	SAP	

## 7.5 Conseil: organisation de la mise en œuvre et calendrier

Les compétences des centres de consultation ont été contestées lors de la procédure de consultation. Il a été demandé qu'elles soient définies plus précisément dans l'ordonnance. Un autre point soulevé est la question de savoir qui assumera la fonction des antennes d'intégration: cette option doit être ouverte aux communes également. La loi prévoit donc que la SAP désigne d'entente avec les communes les antennes d'intégration dont leurs habitants relèvent (art. 7, al. 3 et 4 LInt). Elle peut confier la gestion des antennes d'intégration aux communes ou à des organisations privées par contrat de prestations. Les communes ont donc la possibilité, à certaines conditions, d'assumer elles-mêmes les tâches des antennes d'intégration. Les conditions relatives à la taille, à l'organisation, à la qualité et aux qualifications professionnelles du personnel sont définies dans l'ordonnance relative à la loi sur l'intégration. En raison du budget limité disponible pour la mise en œuvre de la loi sur l'intégration, il convient de s'appuyer sur les structures existantes, d'éviter les situations de double emploi et d'exploiter les synergies.

Comme celui de la première information, le domaine Conseil dépend de l'entrée en vigueur de la loi, et la première année PIC servira d'année de transition. Cela signifie qu'en 2014, les centres de compétence Intégration actuellement subventionnés par la Confédération seront financés à hauteur des mêmes montants par le canton. Simultanément, le centre de compétence Intégration de la ville de Berne sera également soutenu dans une mesure limitée en vue de la restructuration des antennes d'intégration en 2015. Dans la région Oberland bernois, l'indemnité du KIO de Thoune sera augmentée pour renforcer la couverture régionale. A partir du début 2015, les antennes d'intégration assumeront le conseil des particuliers et des organisations privées et publiques dans le domaine de l'intégration et, dans ce cadre, fourniront les prestations de conseil définies dans le modèle bernois.

Année	Prestations / Mesures	Pilotage / Responsabilité
2014	Maintien des centres de compétence Intégration existants (mandat général) et contribution en fonction des projets au financement du centre de compétences Intégration de la ville de Berne (conclusion de contrats de prestations)	SAP
Juin 2014	Proposition de désignation des antennes d'intégration et de leurs tâches à l'intention des communes et des conférences régionales sur la base du projet d'ordonnance sur l'intégration	SAP
Août 2014	Réponses des communes intéressées	Communes
Sept. 2014	Désignation des antennes d'intégration	SAP
Oct. 2014	Adoption de l'ordonnance	Conseil-exécutif
Nov. 2014	Conclusion des contrats de prestations	SAP
Début 2015	Ouverture des antennes d'intégration assurant le mandat général et les prestations de conseil du modèle bernois	Alnt



## 8 **Domaine Protection contre la discrimination**

### 8.1 **Contexte**

On entend par discrimination ethnoculturelle la discrimination en raison de caractéristiques réelles ou imputées comme la race, la religion, la langue, l'origine ethnique ou nationale.

Le «Vorkonzept für eine kantonale Strategie zur Verhinderung und Beseitigung von ethnisch-kultureller Diskriminierung» (schéma cantonal de lutte contre la discrimination ethno-culturelle, disponible seulement en allemand, SAP 2012b) sert de base au domaine « Protection contre la discrimination ».

En raison des moyens limités à disposition, la protection contre la discrimination ne fait pas l'objet d'un traitement prioritaire dans le PIC<sup>20</sup>.

### 8.2 **Protection contre la discrimination : état des lieux**

#### **Définition de la discrimination**

On entend par discrimination l'inégalité de traitement fondée sur des caractéristiques essentielles de la personnalité (Naguib 2011: 40 ss.). Dans la réalité, la discrimination repose non pas sur une raison unique (p.ex. le genre), mais sur des motifs multiples (p.ex. sexe féminin, handicap et origine étrangère). C'est ce que l'on appelle la discrimination multiple.

Les personnes issues de la migration sont principalement victimes de discrimination en raison de caractéristiques réelles ou imputées d'origine, de couleur de peau, de religion, etc. Ce type de discrimination est généralement désigné par l'expression « discrimination raciale » ou « discrimination raciste ».

Dans le domaine Protection contre la discrimination du PIC, la notion de discrimination ethnoculturelle fait office de référence. Selon Kälin et Caroni, on est en présence d'une discrimination ethnoculturelle si une égalité ou une inégalité fait que les personnes sont défavorisées en raison de leur race, de leur religion, de leur langue, de leur origine ethnique ou nationale sans justification (Kälin et Caroni 2011 : 40ss.). La discrimination ethnoculturelle englobe donc les discriminations pour raison de race, de religion, de langue, d'origine ethnique, culturelle ou nationale. En cas de discrimination

<sup>20</sup> Le domaine Protection contre la discrimination repose sur les bases légales suivantes :

Art. 8, al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst; RS 101)

Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg; RS 151.1)

Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand; RS 151.3)

Art. 261bis du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0)

Adhésion à des traités internationaux: art. 2 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1); art. 2 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2); Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104); art. 14 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH RS 0.101)

Art. 53, al. 1, art. 54, al. 1, 2 et 4, art. 55, al. 1, art. 57 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20)

Art. 4, art. 10, al.1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1)

A partir de 2015: art. 4, al. 2, art. 10, al. 2, art. 12, al. 1, art. 2, al. 2 de la loi sur l'intégration de la population étrangère (LInt)



pour d'autres causes telles le handicap, le genre, le milieu social, l'âge ou l'orientation sexuelle, on peut évoquer la discrimination ethnique ou culturelle uniquement si la discrimination multiple comporte aussi une dimension ethnoculturelle au minimum<sup>21</sup>.

## **Structures et mesures existantes**

A l'heure actuelle, il n'existe aucune stratégie systématique de protection contre la discrimination à l'échelon cantonal. Aucun service cantonal, organisme des structures ordinaires ou service de médiation n'est expressément chargé de la protection contre la discrimination ethnique ou culturelle ou ne met en œuvre des mesures de prévention et d'intervention dans ce domaine.

La ville de Berne est à ce jour la seule commune du canton de Berne à avoir intégré, en 2009, la Coalition internationale des villes contre le racisme de l'UNESCO<sup>22</sup>. Elle a élaboré un plan d'action en 37 points pour la mise en œuvre de la protection contre la discrimination, qu'elle considère comme partie intégrante de l'encouragement à l'intégration. La lutte contre la discrimination figure dans sa charte de politique d'intégration depuis 2010. Dans le cadre de son plan d'action, elle a publié un mémento sur la discrimination raciale à l'entrée de bars, clubs et discothèques, abordé la protection contre la discrimination dans son forum pour la population migrante et instauré des mesures pour assurer l'égalité des chances sur le marché du logement. Elle pratique en outre un travail de sensibilisation et organise chaque année une semaine d'action contre le racisme.

D'autres communes du canton de Berne disposent d'institutions qui proposent des programmes et des services spécifiques dans le domaine de la lutte contre la discrimination. Ces programmes et services sont décrits ci-dessous.

### **Service de médiation de la ville de Berne**

La ville de Berne est la seule commune du canton de Berne à s'être dotée d'un service de médiation, qui prend en charge les personnes victimes de discrimination de la part des autorités municipales. Contrairement à celui de la ville de Zurich, p. ex., il ne semble pas encore avoir été souvent confronté à des problèmes de discrimination ethnoculturelle.

### **Humanrights.ch**

La ville de Berne est également le siège de l'association suisse humanrights.ch, qui coordonne avec la Commission fédérale contre le racisme (CR) le Réseau de consultations pour victimes de racisme cofinancé par le Service de lutte contre le racisme (SLR). Presque tous les centres de consultation contre le racisme de Suisse font partie de ce réseau, qui englobe également le Système de documentation et de monitoring sur le racisme (DoSyRa), où sont répertoriés les incidents racistes signalés. gggfon et SOS Racisme/MULTIMONDO (voir ci-dessous) sont rattachés au réseau de consultation et au DoSyRa. Tous les ans, humanrights.ch rédige sur la base des données du DoSyRa un rapport intitulé « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations ».

### **Unis contre le racisme et la violence (gggfon)**

Lancé en 2000 dans le canton de Berne, le projet « Unis contre le racisme et la violence »<sup>23</sup> est l'un des plus anciens de ce genre en Suisse. Il a été créé en réaction à la

<sup>21</sup> Pour de plus amples informations sur l'état des lieux en matière de protection contre la discrimination à l'échelon fédéral et sur l'engagement de la Suisse dans la protection contre la discrimination ethnoculturelle, voir « Kantonales Vorkonzept ethnisch-kulturelle Diskriminierung ».

<sup>22</sup> Voir <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/>

<sup>23</sup> Voir [www.gggfon.ch](http://www.gggfon.ch)

montée de la violence chez les jeunes et à l'émergence de groupes d'extrême droite dans la commune de Münchenbuchsee. gggfon fournit des conseils individuels et effectue un travail socioculturel et sociospatial sur place en conseillant les personnes concernées ou leurs proches et en soutenant les institutions et les autorités dans la lutte contre la violence et le racisme. Il organise par ailleurs des réunions d'information et des formations pour les institutions publiques et privées. Grâce à une activité intensive de mise en réseau et de relations publiques, gggfon est parvenu à élargir son rayon d'activité géographique et bénéficie aujourd'hui d'un fort ancrage dans le Mitteland bernois. Il a conclu un contrat de prestations avec la Conférence régionale de Berne-Mitteland et est financé par les cotisations de 49 des 96 communes de la conférence (où réside la majorité de la population, c'est-à-dire environ 300 000 personnes) à hauteur de 17 centimes par habitant et par an. Le canton de Berne contribue lui aussi à son financement par l'intermédiaire de la conférence régionale. L'actuel contrat de prestations (d'une durée de 3 ans renouvelable) est arrivé à échéance fin 2012 et a été prolongé pour une nouvelle période de trois ans (2013–2015).

### **MULTIMONDO**

Le centre de compétences Intégration MULTIMONDO de Bienne a ouvert en 2010 l'antenne et centre de consultation SOS Racisme<sup>24</sup>, qui conseille les particuliers, organise des activités de sensibilisation en collaboration avec les autorités et les particuliers et mène un travail médiatique. Le projet est financé à titre de projet pilote par le Service national de lutte contre le racisme jusqu'à fin 2012. Etant donné que SOS Racisme ne bénéficie d'aucun apport de fonds public ou privé, le SR lui a garanti un financement transitoire pour 2013.

Parallèlement à ces trois structures, il existe dans le canton de Berne tout un nombre d'institutions et de projets publics et privés ainsi que d'initiatives privées dans le domaine de l'intégration des étrangers. Elles ne sont pas énumérées ici. Bien qu'en majorité sensibilisées aux questions de discrimination ethnoculturelle, elles ne disposent pas de mandats explicites et donc pas de ressources suffisantes pour lutter contre ce phénomène.

## **Connaissances actuelles concernant le groupe cible**

Le groupe cible du domaine Protection contre la discrimination comprend l'ensemble de la population, c'est-à-dire les citoyens étrangers et suisses ainsi que les autorités et les institutions. L'absence de données systématiques et représentatives sur l'existence et la fréquence de la discrimination ethnoculturelle en Suisse et dans le canton de Berne a incité la Confédération à financer le Système de documentation et de monitoring sur le racisme DoSyRa depuis 2008. En 2012, onze centres de consultation ont enregistré et analysé 196 cas. Ces résultats indiquent les tendances suivantes: la plupart des cas signalés proviennent des villes et des localités proches des centres de consultation. Selon le rapport DoSyRa, cela laisse entrevoir que les actes de racisme qui échappent à toute statistique sont nettement plus nombreux que ceux qui parviennent à la connaissance des centres de consultation.

La discrimination raciale est particulièrement fréquente dans le monde du travail, dans l'espace public, sur le marché du logement et dans le domaine de l'école et de la formation. Une augmentation considérable des cas par rapport à 2011 a en outre été observée dans les médias. Les propos racistes constituent les cas de loin les plus fréquents. Ils ont augmenté par rapport à 2011, comme les atteintes à l'intégrité corporelle et les rassemblements d'extrême droite.

En 2012, les personnes originaires d'Afrique et d'Europe centrale, mais aussi les Suisses, ont été le plus fréquemment victimes de discrimination raciale. L'analyse selon

<sup>24</sup> Voir <http://www.multimondo.ch/offres/consultations/antenne-contre-le-racisme>

le statut de séjour montre que les titulaires d'un passeport suisse ou d'une autorisation d'établissement (permis C) ou de séjour (permis B) sollicitent davantage les centres de consultation que les réfugiés, les requérants d'asile ou les personnes admises à titre provisoire. Autrement dit, ils signalent plus facilement un incident à un centre de consultation qu'un immigré récemment arrivé, encore peu intégré et maîtrisant mal la langue locale. Le fait que les personnes dont le statut de séjour est précaire se font rarement conseiller ne signifie pas qu'elles sont moins touchées, mais montre qu'elles ont du mal à accéder aux programmes de conseil. Les cas analysés révèlent que les hommes sont plus nombreux que les femmes à être victimes de discrimination raciste (Réseau de consultations pour les victimes du racisme 2012).

### **Groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

Les services d'aide sociale, qui conseillent les personnes admises à titre provisoire et réfugiées et encouragent leur intégration, sont sensibilisés à la discrimination, non seulement parce qu'une partie de leur personnel a été confronté à la question durant sa formation (assistants sociaux, spécialistes de la migration, etc.), mais aussi parce qu'ils travaillent quotidiennement avec des personnes qui y sont potentiellement exposées (généralement en raison de caractéristiques personnelles comme la religion ou la couleur de peau). Le personnel d'encadrement comme les personnes admises à titre provisoire et réfugiées elles-mêmes peuvent (dans la mesure de leurs moyens lorsque la prestation est payante) recourir aux programmes de conseil existants et futures.

Les personnes réfugiées et admises à titre provisoire rencontrent des difficultés particulièrement grandes sur le marché du logement. En effet, certaines régions et certains propriétaires ne louent pas d'appartements aux réfugiés et aux requérants d'asile ou par principe à aucun étranger. Etant donné cependant que les réfugiés doivent rapidement intégrer un logement individuel après leur reconnaissance, le canton de Berne doit trouver dans les meilleurs délais des appartements bon marché. Depuis de nombreuses années, la SAP finance à cet effet, dans le cadre de l'aide sociale aux réfugiés, un bureau du logement géré par Caritas. En plus de l'aide à la recherche de logement proprement dite, ce bureau entretient des relations avec les régions et pratique une sensibilisation active pour lutter contre les éventuelles discriminations.

Les prestataires qui proposent des programmes d'intégration professionnelle pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées effectuent généralement un travail d'information et de sensibilisation auprès des employeurs dans le cadre de modules de coaching et de placement (après le cours proprement dit).

## **8.3 Protection contre la discrimination : besoins**

Entre fin 2010 et début 2012, la SAP a recensé les besoins en matière de protection contre la discrimination lors d'entretiens bilatéraux, d'un échange et d'une enquête auxquels ont participé des organisations spécialisées<sup>25</sup> et des particuliers ainsi qu'à l'occasion de la conférence de consultation sur le PIC. Il convient toutefois de noter que la commission consultative qui s'est penchée sur la loi sur l'intégration a considéré d'un œil critique la protection contre la discrimination et mis en question la nécessité d'agir en la matière. La marge de manœuvre est donc étroite, et ce pas uniquement sur le plan financier.

<sup>25</sup> Organisations spécialisées consultées: Service de lutte contre le racisme (SLR), Bureau cantonal de l'égalité entre la femme et l'homme (BEFH), Association suisse pour les droits humains mers, NCBI Berne, ggqfon, SOS Racisme MULTIMONDO

## Mesures d'ordre général

De manière générale, les experts de la protection contre la discrimination constatent des manques au niveau national dans le domaine législatif (lois), structurel (ancrage dans les institutions publiques, stratégie politique, etc.) et opérationnel (conseil et soutien des personnes concernées, campagnes de sensibilisation, etc.) (Naguib 2011). Comme il a été dit plus haut, il existe par ailleurs d'importantes lacunes en matière de surveillance et d'étude de la discrimination ethnoculturelle. Enfin, les organisations spécialisées demandent la création d'un fonds de soutien aux projets antiracisme.

## Domaine législatif

Les organisations spécialisées interrogées ne sont pas unanimes en ce qui concerne les mesures à prendre dans le domaine législatif. Les unes considèrent que les droits existants sont trop peu efficaces et trop peu exercés. Les autres estiment qu'au moins certains instruments de droit sont relativement agissants et relèvent la nécessité de dispenser une formation juridique aux conseillers, qui ne connaissent pas assez bien ces possibilités. Les organisations spécialisées proposent que des juristes forment les conseillers à documenter les cas de manière à ce que leurs dossiers puissent servir de base à un suivi plus intensif et à un conseil juridique plus poussé.

Toutes s'accordent en revanche à dire que les procédures judiciaires sont complexes et peuvent être éprouvantes pour les personnes concernées en raison de leur issue incertaine et de leur coût. Elles soulignent parmi les obstacles l'absence volontaire de spécification et de concrétisation des interdictions de discrimination inscrites dans le droit des peuples et dans la constitution, qui en facilite l'application, l'accès difficile aux mécanismes de conciliation, le risque financier, le problème de l'administration de la preuve et la durée des procédures (Naguib 2011). Elles privilégient par conséquent l'autonomisation des personnes concernées et la médiation.

Les organisations spécialisées mentionnent également que la priorité dans le domaine juridique réside dans un conseil juridique ciblé.

Il n'existe en outre aucune base empirique permettant d'évaluer avec précision l'efficacité du droit existant et ses lacunes. Cette situation a incité plusieurs services fédéraux à commander en 2011 au Centre suisse de compétence pour les droits humains une étude complète des mécanismes qui empêchent ou facilitent l'accès à la justice dans les cas de discrimination. Les mesures à prendre dans le domaine juridique seront réévaluées sur la base des résultats de cette étude, qui devraient être publiés en 2014–2015 (SLR 2012).

## Domaine structurel

Dans le domaine structurel, les acteurs estiment que les lacunes sont importantes et devraient aboutir à la formulation d'une stratégie politique et à une sensibilisation systématique des autorités et de la société. Cet avis a été souligné lors de la conférence consultative, où il a également été déclaré que la sensibilisation des structures ordinaires doit être généralisée à l'ensemble du canton et revêtir un caractère contraignant, et que la remise d'une documentation ne suffit pas. A l'exception du service de médiation à Berne, le canton et les communes n'ont ni services publics ni personnes de référence responsables des questions de discrimination qui puissent intervenir par l'entremise des autorités.

## Domaine opérationnel

Dans le domaine opérationnel, les organisations spécialisées interrogées sont d'avis que les consultations d'accès facile jouent un rôle important dans la protection contre la discrimination. Elles manquent encore dans le Jura bernois, l'Oberland bernois et la région Emmental/Haute Argovie.

Les organisations spécialisées mentionnent que les consultations sociales sont importantes pour les personnes victimes de discrimination dans la mesure où celles-ci sont souvent confrontées à des problèmes multiples. Ce n'est souvent qu'au cours de l'entretien que l'on constate que certains problèmes sont en lien avec la discrimination. Pour que ces cas puissent être adressés à un service de consultation juridique, il faut que les conseillers soient qualifiés, autrement dit aient suivi une formation juridique (voir domaine juridique). Un conseil organisé de manière professionnelle et interdisciplinaire (consultation sociale et juridique) est donc essentiel pour que les personnes puissent être envoyées aux services compétents.

Les organisations spécialisées constatent en outre que les structures et programmes existantes sont trop peu connues et d'accès trop peu facile. La mise en œuvre opérationnelle de la protection contre la discrimination doit continuer à être principalement assumée par des acteurs privés. Elles attendent du canton qu'il assure la surveillance et l'analyse de la situation en matière de protection contre la discrimination ainsi que la mise en réseau et la coordination des acteurs et des mesures existantes.

Les personnes interrogées dans le cadre de l'étude « Intégration dans le canton de Berne » (Bader 2011) (administrations communales, partenaires subventionnés par des organisations non gouvernementales, des communes, etc.) soulignent surtout des lacunes quant à la réflexion sur la discrimination en rapport avec l'ouverture d'associations (p.ex. clubs de sport) à la population migrante. Le service du personnel devrait veiller à une plus grande diversité dans l'administration en ce qui concerne l'information et la sensibilisation des structures ordinaires. Elles recommandent, pour sensibiliser le personnel, des modules de formation à la lutte contre le racisme et la discrimination tels que les propose le Service de lutte contre le racisme du DFI. Ces modules devraient être accessibles aux services d'aide aux réfugiés et aux spécialistes des organisations partenaires œuvrant dans le domaine de l'asile.

Il est prévu dans le cadre du dialogue avec les employeurs de publier un bulletin pour les salariés ainsi qu'une liste de recommandations d'intégration professionnelle élaborées en commun avec les associations patronales. Ces mesures permettront de faire circuler des informations utiles pour la sensibilisation à la discrimination et pour sa prévention.

## 8.4 Protection contre la discrimination: objectifs, mesures et indicateurs

### 1<sup>er</sup> pilier Information et conseil/Domaine Protection contre la discrimination

- Les institutions des structures ordinaires et les autres cercles intéressés sont informés et conseillés sur la protection contre la discrimination.
- Toute personne discriminée en raison de ses origines ou de sa race peut obtenir un conseil et un soutien qualifiés..

En gris : développements de stratégies /projets pilotes

N°	Objectifs d'effet	Prestations /Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
8	La protection contre la discrimination fait partie de la politique d'information du canton de Berne et atteint sa population.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traitement de la discrimination ethnoculturelle dans les médias cantonaux existants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La protection contre la discrimination est abordée chaque année dans 1 –2 brochures et infolettres.</li> <li>• La protection contre la discrimination est abordée tous les deux ans dans le cadre de la conférence cantonale et de la commission de l'intégration.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brochures, infolettre, site Internet</li> <li>• Conférence cantonale et commission de l'intégration</li> </ul>	SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
8.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intégration de la protection contre la discrimination dans la formation Entretiens personnels destinée aux communes (informer sur les centres de consultation, remettre des brochures)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La protection contre la discrimination fait partie du programme de formation Entretiens personnels.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme de formation complémentaire Entretiens personnels, évaluation</li> </ul>	SAP	Interface Première information
9	Les victimes de discrimination bénéficient d'un accès facile à une consultation sociale professionnelle dans le canton de Berne.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement de prestations de conseil spécifiques dans le cadre des antennes d'intégration des régions de Berne, Thoune, Bienne, Berne-Mittelland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 –10 % des prestations de conseil des antennes d'intégration sont en lien avec la protection contre la discrimination.</li> <li>• Dès 2014, les centres de consultation sont facilement accessibles géographiquement et gratuits. Leurs heures d'ouverture sont adaptées aux horaires des personnes venant consulter.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Controlling, rapports</li> </ul>	SAP	
9.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Communication des programmes de conseil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les centres de consultation sont mentionnés dans les brochures et sur les sites Internet du canton et des villes comme services pouvant être consultés également en cas de discrimination.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brochures, infolettres, sites Internet antennes d'intégration</li> </ul>	SAP	
9.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place de la collaboration et de l'ajoutage AInt – conseil juridique (M 10)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des cas sont envoyés à la consultation juridique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports</li> </ul>	SAP	

N°	Objectifs d'effet	Prestations / Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilote / responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
9.3		Formation complémentaire du personnel de conseil dans le domaine de la protection contre la discrimination (organisations partenaires, services des réfugiés et éventuellement services sociaux)	Le personnel de conseil identifie les cas impliquant une discrimination, les adresse à la consultation juridique et les documente. Le personnel de conseil suit une fois par an une formation complémentaire sur la protection contre la discrimination.	Evaluation formation complémentaire	SAP	
10	Les personnes victimes de discrimination bénéficient d'un accès facile à une consultation juridique indépendante et professionnelle dans le canton de Berne.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financement d'une offre de conseil spécifique dans le cadre d'un service de consultation juridique d'accès facile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5 – 10 % des prestations de conseil sont en lien avec la protection contre la discrimination.</li> <li>Dès 2014, l'offre de consultation juridique est facilement accessible géographiquement et gratuite. Le conseil juridique est dispensé selon les besoins.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrat de prestations (rapports, controlling)</li> </ul>	SAP	
10.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>Communication de l'offre de conseil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le centre de consultation est mentionné dans les brochures et sur les sites Internet du canton et des villes comme centre de consultation se consacrant également à la lutte contre la discrimination.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brochures, infolettres, sites Internet antennes d'intégration</li> </ul>	SAP	
11	Les acteurs de la protection contre la discrimination travaillent en réseau et de manière coordonnée.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organisation d'une réunion d'échange</li> <li>Adhésion au Réseau de consultations pour victimes de racisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une réunion d'échange a lieu une fois par an entre les acteurs de la protection contre la discrimination.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrat de prestations rapport, controlling</li> <li>Rapport adhésion au Réseau de consultations pour victimes de racisme</li> </ul>	SAP	
12	L'administration cantonale, les structures ordinaires et d'autres cercles intéressés sont informés sur la protection contre la discrimination et y sont sensibilisés.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intégration de la protection contre la discrimination dans la gestion de la diversité (voir M 6.7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La protection contre la discrimination fait partie de la gestion de la diversité.</li> </ul>	SAP	SAP	
12.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>Développement et distribution de supports d'information et de sensibilisation spécifiques (dépliant adresses des consultations, dépliant employeurs, dépliant administration en contact avec la clientèle)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projets prêts fin 2014</li> <li>Distribution des supports d'information à partir de 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projets</li> <li>Supports d'information</li> </ul>	SAP	Interfaces avec les domaines Conseil et Employabilité

## **8.5 Protection contre la discrimination : organisation de la mise en œuvre**

Pour tenir compte des ressources limitées dont dispose le domaine de la protection contre la discrimination, les tâches de conseil aux personnes concernées seront intégralement confiées aux antennes d'intégration.

Les contrats de prestations avec les antennes d'intégration définiront des prestations, objectifs d'effet et indicateurs concernant

- a) le conseil aux personnes victimes de discrimination,
- b) la formation complémentaire du personnel dans le domaine de la protection contre la discrimination,
- c) l'organisation et la coordination d'une plateforme d'échange entre les acteurs de la protection contre la discrimination.

Il faut examiner si le conseil juridique aux personnes victimes de discrimination peut faire l'objet d'un contrat de prestations définissant les prestations, les objectifs d'effet et les indicateurs correspondants.



## 9 **Domaine Langue et formation**

### 9.1 **Contexte**

Le domaine *Langue et formation* englobe les mesures spécifiques de subventionnement de cours de langues pour adultes appliquées par l'INS et la SAP.

Le canton de Berne dispose de structures et de programmes de formation bien développés. Notamment dans la transition vers la formation professionnelle initiale, les solutions transitoires, le Case management Formation professionnelle et l'orientation professionnelle proposent des programmes pour la population migrante et qui y sont spécifiquement adaptés pour certains.

Les solutions transitoires sont en cours de réexamen et d'optimisation dans le cadre du projet Coordination des solutions transitoires dans le canton de Berne (KoBra). Certaines mesures de rattrapage et de formation continue s'adressent particulièrement à la population migrante.

La nécessité de prendre des mesures dans le domaine de la formation sera examinée plus en détail dans le cadre de l'objectif PIC d'élimination des obstacles à l'intégration dans les structures ordinaires (M 6)<sup>26</sup>.

### 9.2 **Encouragement à l'apprentissage linguistique : état des lieux**

#### **Encouragement à l'apprentissage linguistique pour les personnes en cours d'intégration**

##### **Subventionnement de cours de langues sur la base de la loi sur la formation professionnelle et de la stratégie cantonale 2009–2013 d'encouragement de programmes**

Le canton de Berne a commencé au début des années 1990 à encourager les cours de langues d'accès facilité destinés à la population migrante peu favorisée sur le plan socio-économique et éducatif. Financées par des fonds alloués à la promotion de la formation continue, ces mesures ont reposé de 1992 à 2005 sur la loi cantonale sur la formation des adultes, remplacée en 2006 par la loi sur la formation professionnelle (LFOP). Depuis 2009, les fonds du crédit fédéral d'intégration complètent le financement du canton. Ils sont investis conformément à la stratégie cantonale 2009–2013 d'encouragement de programmes, elle-même fondée sur la priorité 1 du programme d'encouragement de la Confédération.

<sup>26</sup> Bases légales du domaine de l'encouragement à l'apprentissage de la langue :

Loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP ; RSB 435.11)

Ordonnance du 9 novembre 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (OFOP ; RSB 435.111)

Ordonnance de Direction du 6 avril 2006 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (ODFOP ; RSB 435.111.1)

Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)

Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

Loi du 16 décembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

Sur la base de la LFOP, la Section de la formation continue (SFC) de l'INS encourage les formations et les mesures qui présentent un intérêt public particulier et qui contribuent à l'intégration de l'individu dans la société et dans le monde du travail. Le soutien se concentre sur les cours destinés aux groupes de population défavorisés (encouragement destiné à un public spécifique) concernant des thèmes d'importance sociale particulière (encouragement portant sur des thèmes spécifiques). La formation des formateurs fait également partie des mesures destinées à un public spécifique. Les mesures encouragées doivent réellement atteindre le public visé (autrement dit être axées sur la demande) et se développer en fonction des besoins.

La SFC encourage au moyen de fonds alloués par le canton et provenant du crédit d'intégration de la Confédération les cours de langues

- destinés au groupe cible des personnes en cours d'intégration,
- permettant d'acquérir des compétences des niveaux A1 à B1 CECRL,
- satisfaisant des critères de qualité spécifiques
- et suivis par 6 participants au moins et d'une durée minimum de 24 heures.

Les cours de langues destinés à la population migrante aux niveaux B2 et C1 CECRL peuvent également être subventionnés, mais à condition qu'ils portent sur des thèmes spécifiques. Aucun fonds fédéral ne leur a été alloué jusqu'à présent.

Le tableau ci-dessous indique les niveaux des cours destinés à un public spécifique ou portant sur des thèmes spécifiques ainsi que les plafonds de subvention correspondants. Les indications sont valables à partir de 2015. Le plafond de subvention sera baissé pour tous les types de cours. Il reculera progressivement de 250 francs par heure de cours (montant valable jusqu'à fin 2013) à 225 (2014), puis à 200 (à partir de 2015) en ce qui concerne les cours de langues destinés au public spécifique des migrants, et de 70 francs par heure de cours (jusqu'en 2013) à 65 (2014) puis à 60 en ce qui concerne les cours portant sur des thèmes spécifiques.

<b>Cours de langues d/f destinés à la population migrante</b>	<b>Domaine</b>	<b>Plafond de subvention</b>	<b>Fonds publics</b>	<b>Autres critères</b>
Niveaux A1, A2, B1 CECRL	Encouragement destiné à un public spécifique	80 % du coût total ou CHF 200.–/h ou déficit plus max. 5 % de l'excédent de revenu net	Canton Confédération	Min. 6 part., durée min. 24 h
Niveaux B2, C1 CECRL	Encouragement portant sur des thèmes spécifiques	40 % du coût total ou CHF 60.–/h ou déficit	Canton	Min. 8 part., durée min. 24 h

Les migrantes et migrants adultes ont également accès à d'autres cours de formation continue destinés à un public spécifique ou portant sur des thèmes spécifiques conformément à la LFOP et qui sont subventionnés par la Section de la formation continue. Il s'agit notamment:

- de la formation des parents<sup>27</sup>,
- des bilans de compétences,
- des cours d'intégration,
- des cours de santé,
- de la formation et du perfectionnement des interprètes communautaires,

<sup>27</sup> Voir également chapitre 10.

- de la formation continue des migrantes et migrants impliqués dans des projets d'intégration (consultants, formateurs, collaborateurs de projet),
- de la formation des animatrices et animateurs de groupes de jeu.

L'INS subventionne des cours d'intégration et d'autres formations sans recourir aux fonds complémentaires du crédit fédéral d'intégration.

### **Définition du groupe cible des personnes en cours d'intégration**

La définition suivante de la SFC s'applique en ce qui concerne les cours de langues subventionnés destinés au groupe cible des personnes en cours d'intégration<sup>28</sup>:

Les cours s'adressent aux

- adultes,
- migrantes et migrants (majoritairement),
- qui sont considérés comme défavorisés en raison de leur situation, disposent de peu de ressources et ont besoin d'un soutien dans le processus d'intégration,
- et qui, généralement, n'ont aucune connaissance ou une connaissance minimale de la langue locale (allemand ou français).

Ces critères sont cumulatifs. Les cours subventionnés sont d'accès facilité et s'adressent à des participants appartenant à des groupes d'origine et de langue différentes (mixité). Lorsque cela est objectivement justifié, des cours peuvent être organisés pour un groupe d'origine spécifique.

### **Modèle d'encouragement en vigueur et procédure de reporting et de controlling**

Le subventionnement se conforme au modèle de l'encouragement de programmes et au principe des portes ouvertes. Les groupes cibles, les thèmes et les critères d'encouragement sont définis<sup>29</sup>. Les prestataires peuvent soumettre des demandes une fois par an. Si les critères d'encouragement sont remplis et si les fonds sont suffisants, les demandes sont satisfaites. A partir d'une subvention cantonale de 50 000 francs (encouragement destiné à un public spécifique), l'INS conclut des contrats de prestations de 4 ans. Le dépôt des demandes, le calcul de la subvention cantonale, la vérification des décomptes ainsi que l'analyse et le reporting ont lieu une fois par an. Si la demande excède les fonds disponibles, la SFC fixe des priorités. Lors du décompte, un entretien de reporting a lieu avec les organismes au bénéfice d'un contrat de prestations.

Ce modèle d'encouragement garantit une collaboration permanente avec les prestataires locaux et une offre diversifiée, à bas seuil et adaptée aux besoins.

### **Projets de développement en cours et achevés**

#### *Financement par sujet*

Suite à une motion parlementaire, l'INS a été chargée d'examiner la mesure dans laquelle les cours de langues peuvent être encouragés au moyen de chèques de formation (INS 2011). L'idée du financement par sujet au moyen de chèques de formation a été abandonnée. De même, il n'est actuellement pas prévu de subventionner des cours de langues dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres telle que la prévoit le droit des marchés publics.

#### *Calcul des subventions*

La SFC a remanié le modèle de calcul des subventions cantonales. La nouvelle version entrera en vigueur en 2014.

<sup>28</sup> Définition de février 2012 approuvée par le Conseil de la formation continue et la SAP.

<sup>29</sup> Voir la LFOP et les réglementations connexes (OFOP et ODFOP).

## Survol de l'offre subventionnée d'encouragement à l'apprentissage linguistique

### *Cours de langues pour adultes*

Actuellement, l'INS/SFC investit plus de 70 % du budget alloué au subventionnement de la formation continue dans des cours destinés à la population migrante. Il s'agit en majorité de cours de langues pour personnes en cours d'intégration bénéficiant d'un encouragement destiné à un public spécifique, s'adressant aux adultes et qui sont pour certains proposés avec un service de garde d'enfants et une offre de développement de la petite enfance.

En 2011, 20 prestataires ont fourni 31 670 heures de cours de langues. Les subventions cantonales de l'INS/SFC ont totalisé 3 839 630 francs, dont 11,7 % soit 450 000 francs de fonds fédéraux. Le coût total des cours subventionnés s'élevait à 6 188 400 francs <sup>30</sup>.

Année	Nombre de prestataires	Coût total en CHF	Subventions cantonales en CHF	Subventions fédérales en % de la subvention cantonale	Heures de cours
2009	16	4 490 868.–	3 150 217.–	14,20 %	24 081
2010	18	5 064 429.–	3 275 575.–	13,75 %	27 550
2011	20	6 188 407.–	3 839 627.–	11,72 %	31 670

Source: reportings 2009, 2010 et 2011 à l'intention de la Confédération<sup>31</sup>

En 2012, les mêmes 20 prestataires ont organisé 775 cours totalisant 35 000 heures, dont plus de 8100 heures s'accompagnant d'un service de garde d'enfants. La majorité des cours (509) correspond aux niveaux A1 et A2. Les autres concernent le niveau B1 (90), portent sur l'alphabétisation (50) ou sont des cours de langues pour la mère et l'enfant (64). L'offre a été complétée par des cours mettant l'accent sur la conversation, la lecture et l'écriture destinés aux personnes alphabétisées ainsi que par quelques cours d'intégration (environ 60 cours)<sup>32</sup>.

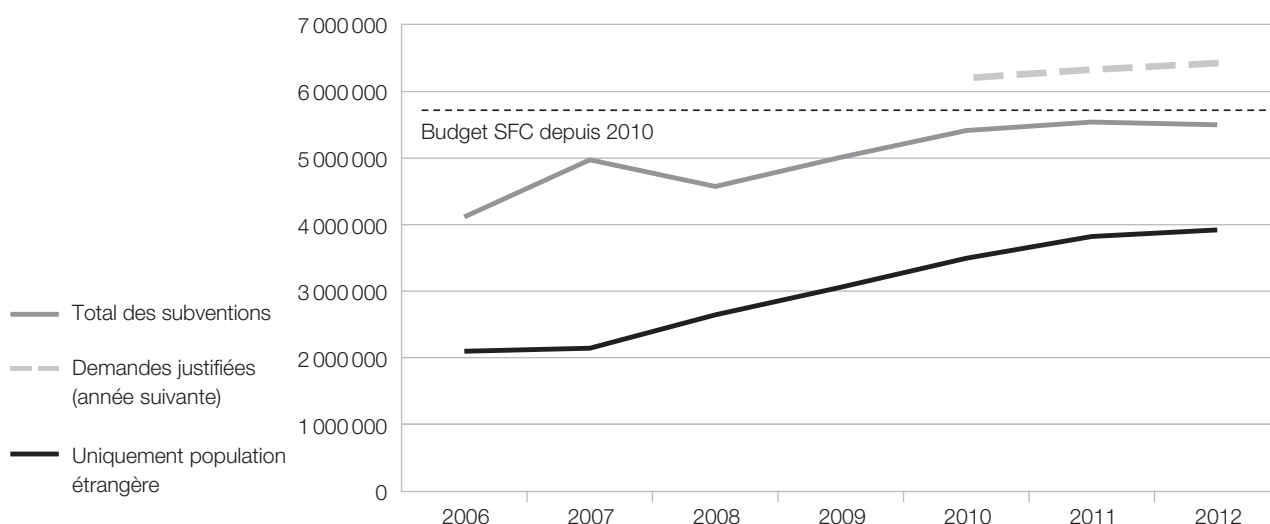
Le graphique ci-dessous illustre la forte augmentation de la demande et des subventions de cours destinés à la population migrante. Les chiffres concernent le total des fonds engagés (subventions) par la Section de la formation continue. Ils englobent également les subventions allouées aux programmes autres que les cours de langues. Les pointillés indiquent les montants totaux que représentent les demandes répondant aux critères de subventionnement depuis 2010 (et non pas la demande supplémentaire de cours).

<sup>30</sup> Les cours de l'Université populaire de Berne ne sont pas compris ici, car ils bénéficient d'un encouragement portant sur des thèmes spécifiques. En 2011, cette institution a dispensé 2570 h de cours et reçu une contribution cantonale de 179 900 francs.

<sup>31</sup> Ces chiffres peuvent différer de ceux de la base de données de la SFC, qui est alimentée avant le décompte définitif de l'année de cours écoulée.

<sup>32</sup> Source: reporting destiné à la Confédération, données provisoires fin avril 2013.

### Section de la formation continue: subventions depuis 2006



### Service de garde d'enfants et encouragement préscolaire à l'apprentissage de la langue

L'INS/SFC subventionne à la fois des heures de garde d'enfants dans le cadre de cours pour adultes et des cours de langues pour la mère et l'enfant. Ces deux programmes sont destinés aux enfants en âge préscolaire présentant des besoins particuliers en matière d'encouragement. Elles soutiennent les parents dans leur rôle éducatif, encouragent les enfants dans l'apprentissage de la langue et leur facilitent ainsi l'entrée à l'école enfantine.

Toutefois, le développement de la petite enfance ne fait pas partie du mandat légal de l'INS. Les subventions sont plafonnées à 40 francs par heure de cours. L'INS/SFC peut émettre des recommandations en ce qui concerne les normes de qualité, mais aucune directive contraignante. L'évolution récente montre que les moyens financiers disponibles ne permettent pas de fournir un encouragement efficace aux enfants en âge préscolaire.

Pour 2011, les subventions allouées par l'INS/SFC aux programmes destinés aux enfants allophones en âge préscolaire sont les suivantes:

	Parents	Enfants dès 3 ans	Couverture régionale	Prestataires
Cours d'allemand pour la mère et l'enfant	2414 heures de cours	2414 heures de cours	Ville de Berne et environs, Oberland bernois, Haute Argovie, Emmental	10 prestataires
Cours de langues avec service de garde d'enfants	31 586 heures de cours	5632 heures de cours	Ville de Berne et environs, Bienne, Oberland bernois	MULTIMONDO, Centre d'information pour étrangers et étrangers isa, EPER

Source: base de données ADEB de la SFC

La *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* adoptée à l'automne 2012 par le Grand Conseil du canton de Berne comble les lacunes décrites ci-dessus. Elle confie à la SAP le pilotage de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue. Il est donc prévu d'allouer une partie du budget correspondant au financement et au développement des cours de langues pour la mère et l'enfant et des services de garde d'enfants actuellement subventionnés par l'INS/SFC.

Région	Prestataire (lieux de cours)	Type de cours						Garde d'enfants h (2011)	H de cours (2011)	Part. (2011)
		Alpha, post-alpha	Extensif	Intensif (dès 2x par semaine)	Cours pour la mère et l'enfant	Conversation	Lecture et écriture			
Berne et région	Ville de Berne				748			748	169	
	isa Berne						2932	4378	1059	
	Zentrum 5						95	95	34	
	Commune de Köniz				550			550	114	
	Commune de Münchenbuchsee				114			114	21	
	UP Aaretal-Kiesental (Münsingen, Konolfingen, Grosshöchstetten)						423	582	254	
Bienne-Seeland	UP région Bienne-Lyss							7510	1369	
	Multimondo Bienne						1418	1418	263	
Jura bernois	CIP Tramelan							304	40	
	Université populaire jurassienne (Moutier, St-Imier)						300	1098	219	
Oberland bernois	UP région Thoune							537	162	
	UP Interlaken							594	230	
Haute Argovie	UP Haute Argovie							572	143	
	Interuido (Langenthal, Thunstetten, Wynau)				307			2791	378	
Emmental	Ville de Berthoud				294			294	68	
	UP Haut-Emmental (Langnau)							379	98	
	Commune de Sumiswald				120			120	34	
	Commune de Kirchberg Rüdliggen-Alchenflüh				146			146	44	
Organismes actifs dans diff. régions	EPER Bureau régional de Berne (ville de Berne et environs, Oberland bernois, Emmental)				135			1762	772	
	Formazione Berne et Bienne							7594	1619	
<b>Total</b>				<b>2414</b>			<b>5632</b>	<b>31 586</b>	<b>7 090</b>	

\* Nombre de participants: il ne s'agit pas d'individus, mais du total des participants à tous les cours organisés par un prestataire. Une personne participant à deux cours semestriels est comptée deux fois dans l'année civile.

### **Modèle d'encouragement et processus de reporting et de controlling**

La SAP est responsable depuis 2008 du subventionnement des mesures d'intégration y compris de l'encouragement à l'apprentissage linguistique pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Le modèle d'encouragement de la SAP est largement identique à celui de l'INS. La différence essentielle réside dans la prise en charge totale du coût des programmes et des frais de transport des participants (personnes admises à titre provisoire) ainsi que dans le financement en fonction des heures de participation. Le subventionnement de l'INS est calculé sur la base des heures de cours collectifs, couvre 80% au maximum du coût total et prévoit une contribution personnelle des participants au prix des cours, qui est fixé par le prestataire.

La SAP collabore avec les prestataires dans le cadre d'un cycle permanent de reporting et de controlling qui a pour but d'adapter l'offre subventionnée aux besoins et de réagir aussi rapidement que possible aux changements. Elle conclut avec les prestataires des contrats de prestations annuels. En août de chaque année, ceux-ci lui envoient leurs demandes de subventions cantonales, qui font l'objet d'une décision s'étendant sur une année civile. Un entretien intermédiaire a lieu chaque printemps pour examiner l'évolution des besoins pour l'année en cours et procéder à d'éventuelles corrections. Le décompte et l'entretien final, qui ont lieu en été/automne, sont suivis de négociations pour l'année suivante.

### **Offre subventionnée, participants**

La SAP finance des cours de langues organisés par trois prestataires. En outre, les services des réfugiés perçoivent des contributions forfaitaires qui financent la participation de réfugiés reconnus à des cours dispensés par des prestataires externes (forfaits linguistiques). Un budget alloué aux mesures individuelles d'encouragement à l'intégration professionnelle et sociale permet de subventionner des cours de langues individuels pour les personnes admises à titre provisoire. Les organisations partenaires œuvrant dans le domaine de l'asile et les services d'aide aux réfugiés aiguillent les personnes vers des cours de langues organisés par divers prestataires et subventionnés pour certains par l'INS/SFC.

Les subventions couvrent le prix des cours (frais de transports compris) des personnes orientées vers d'autres programmes ne bénéficiant pas de soutiens financiers publics. Actuellement (chiffres d'octobre 2012), la SAP et la POM suivent env. 1370 personnes admises à titre provisoire et 2000 réfugiés.

La SAP a financé les programmes suivants en 2012 :

#### **a. Aide aux réfugiés de l'Armée du Salut**

*Groupe cible:* Personnes admises à titre provisoire et réfugiées (en réalité, les participants sont presque exclusivement des personnes admises à titre provisoire)

*Heures de participation:* 28 800

*Remarque:* Les cours sont de diverses natures: alphabétisation, entraînement à la lecture et à l'écriture, rythmes d'apprentissage différents (niveaux A1 à A2). Les périodes de cours s'étendent sur 8 semaines et comprennent 4–12 heures hebdomadaires.

#### **b. Entraide protestante suisse (EPER)**

*Groupe cible:* Personnes admises à titre provisoire et réfugiées

*Heures de participation:* Total min. 4300; sous-programme enseignement individuel du français et de l'allemand IDU/EIF: min. 900, sous-programme cours de langues min. 3400.

**c. Profora BeJuNe (Berne-Jura-Neuchâtel)**

*Groupe cible:* Personnes admises à titre provisoire et réfugiées (en réalité, les participants sont presque exclusivement des personnes admises à titre provisoire)

*Participants :* Français : 40 personnes par an, 8500 heures  
Allemand : 20 personnes par an, 4500 heures

*Remarques:* La moitié des participants suit jusqu'à 150 leçons et l'autre jusqu'à 275 leçons (français) et 300 leçons (allemand).

**d. Cours par l'entremise des services d'aide aux réfugiés (Caritas, Croix-Rouge suisse)**

Forfaits annuels (forfaits linguistiques)

*Remarques:* Les forfaits permettent aux services d'aide aux réfugiés de financer la participation de réfugiés reconnus aux cours de langues organisés par d'autres prestataires. Tous les réfugiés nouvellement reconnus sont inscrits au module de base de l'EPER, où leurs connaissances linguistiques sont évaluées et où un plan d'apprentissage de la langue assorti d'objectifs est établi. Les personnes sont aiguillées vers un cours de langue bon marché et répondant à leurs objectifs professionnels (généralement un cours externe recommandé par l'EPER ou le cours de base interne de l'EPER si aucune offre externe n'est adaptée). Les forfaits linguistiques représentent la plus grande partie du subventionnement de l'apprentissage linguistique destiné aux réfugiés.

## 9.3 Encouragement à l'apprentissage linguistique : besoins

### Encouragement à l'apprentissage linguistique destiné aux personnes en cours d'intégration

#### **Analyse: augmentation constante des besoins et stagnation simultanée du budget**

Le présent document ne contient ni inventaire détaillé des besoins (quantitatifs et qualitatifs) ni planification détaillée des mesures pour la durée de la convention de programme. Cette omission volontaire se justifie de la manière suivante :

Premièrement, un processus permanent d'analyse des besoins et de planification des programmes a lieu dans le modèle d'encouragement actuel de l'INS. Il incombe aux prestataires d'adapter continuellement leur offre aux besoins. Seules les programmes correspondant à une demande suffisante sont subventionnés. Les prestataires déposent des demandes chaque année et le canton définit des priorités si nécessaire et fixe les subventions. Dans le cadre des subventions annuelles et des dispositions en vigueur, les prestataires disposent d'une marge de manœuvre qui leur permet d'adapter leurs programmes durant l'année de cours et donc de réagir avec souplesse à l'évolution des besoins. Le pilotage de l'offre subventionnée fait l'objet d'un processus permanent en collaboration entre le canton et les prestataires, qui sont donc continuellement intégrés dans le pilotage cantonal.

Deuxièmement, la demande de cours et de subventions cantonales, qui ne cesse de croître depuis quelques années, dépasse d'ores et déjà les moyens disponibles. Elle devrait par ailleurs s'accroître encore avec l'application de la loi sur l'intégration.

Troisièmement, les ressources ne permettent de procéder ni à une analyse approfondie des données démographiques ni à une enquête auprès des prestataires et des spécialistes qui, de toute manière, ne feraient probablement que souligner que la demande quantitative de cours excède l'offre actuellement disponible.

Par souci d'exhaustivité, les sources permettant de tirer des conclusions quant aux besoins de cours de langues sont brièvement mentionnées ci-dessous.



## **Données démographiques sur la population immigrée dans le canton de Berne**

Les données concernant la population permettent uniquement d'estimer le nombre de personnes qu'il convient de qualifier de défavorisées et dont les connaissances de l'allemand ou du français sont insuffisantes, qui pourraient donc avoir besoin de cours de langues subventionnés.

### *Population allophone*

Le schéma cantonal d'interprétariat communautaire élaboré dans le cadre de l'appel d'offres de la Confédération portant sur le développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement (DPIM) estime que le nombre d'allophones<sup>33</sup> dans la population du canton de Berne est compris (en fonction de plusieurs variantes) **entre 13 000 personnes au minimum et 18 000 personnes au maximum** ne parlant ni une langue officielle ni l'anglais (limite inférieure: définition N) et entre **environ 37 000 et 41 000 personnes** ne parlant aucune des deux langues locales (allemand ou français) (limite supérieure: définition R) (SAP 2012d).

### *Population aux compétences linguistiques limitées*

Au sein de la population migrante, il existe un nombre non négligeable de personnes qui sont capables de mener une conversation au quotidien, mais qui sont rapidement dépassées lorsqu'il s'agit d'explications complexes sur des questions de santé, de décisions relatives au parcours scolaire ou de conditions juridiques dans le domaine social. Le nombre de ces personnes aux compétences linguistiques limitées est estimé **entre 37 000 et 44 000** dans le canton de Berne (Erler 2012)<sup>34</sup>.

## **Indications des prestataires concernant l'augmentation de la demande**

Dans le cadre du reporting destiné à la SFC, certains prestataires ont indiqué pour 2012 une augmentation des besoins en matière de cours de langues à bas seuil équivalant à 1600 heures. Entre 2010 et 2013 (planification), Formazione a accru son offre de plus de 2700 h et est actuellement contrainte d'en couvrir une partie par ses propres réserves. D'autres prestataires soulignent cette évolution sans la quantifier. Elle concerne surtout la région Bienne-Seeland, la ville de Berne et ses environs ainsi que l'Oberland bernois. Les demandes reçues pour 2013 et qui remplissent les critères de subvention excèdent elles aussi les fonds dont dispose l'INS/SFC.

Sur la base des subventions par heure de cours (120.-/h sans service de garde d'enfants), 1600 heures de cours correspondent à 192 000 francs de contributions cantonales supplémentaires. Si  $\frac{1}{3}$  des cours proposent un service de garde d'enfants, ce montant augmente à 215 000 francs (heure de cours avec service de garde d'enfants = 160.-).

La valeur significative de ces chiffres est limitée, car ils reposent sur les inscriptions et demandes de renseignements réelles ainsi que sur les ressources disponibles (locaux, formateurs, administration). Il ne s'agit pas d'une estimation du nombre de personnes ayant besoin d'une place dans un cours subventionné.

Les réponses et les demandes de subvention des prestataires indiquent où se situent les besoins qualitatifs et où des extensions s'imposent:

<sup>33</sup> *Définition Langue nationale* (ci-après définition N): une personne est allophone lorsque sa langue principale (langue dans laquelle elle pense) n'est ni une langue nationale ni l'anglais (et qu'elle ne parle ces langues ni dans sa famille, ni sur son lieu de travail ou à l'école).

*Définition Langue régionale* (ci-après définition R): selon cette deuxième définition, une personne est allophone lorsque sa langue principale n'est pas une langue régionale (pour le canton de Berne, ni l'allemand ni le français). Selon cette définition R, un cadre américain parlant l'anglais, mais ni l'allemand ni le français, fait partie de la population allophone sans être allophone aux termes de la définition L. En revanche, une personne germanophone habitant la partie francophone du canton de Berne et ne maîtrisant pas le français n'est pas considérée comme faisant partie de la population allophone, étant donné qu'elle parle une des deux langues régionales.

<sup>34</sup> Ces chiffres reposent sur une modélisation combinant les données du système d'information central sur la migration (SYMIC) de l'ODM pour les variables nationalité et les langues d'interview de l'enquête suisse sur la population active (ESPA) de l'Office fédéral de la statistique.

- intensification des cours,
- cours d'alphabétisation,
- cours bon marché pour ouvrir l'accès au marché du travail et à la formation aux personnes habituées à suivre des formations, qui progressent plus rapidement et atteignent des niveaux supérieurs,
- cours de langues de niveaux B1, B2,
- cours à proximité de leur domicile pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées (évite les frais de transport et les trajets, surtout pour les parents qui s'occupent de leurs enfants et qui exercent une activité professionnelle),
- encouragement précoce à l'apprentissage de la langue: cours bihebdomadaires,
- différenciation générale de l'offre (p. ex. cours d'appui de lecture et d'écriture pour les migrantes et migrants francophones qui maîtrisent bien la langue parlée),
- service de garde d'enfants (pour permettre aux parents de suivre les cours),
- création de possibilités de pratiquer les connaissances linguistiques acquises sur le lieu de travail et au quotidien et d'occasions de rencontrer des germanophones/francophones.

### **Encouragement à l'apprentissage linguistique pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus**

Dans le cadre du projet de développement des projets d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, la SAP a recensé en 2010 les programmes et mesures en cours et élaboré un système de développement par étapes qui définit les phases d'intégration habituelles que les personnes admises à titre provisoire et réfugiées doivent parcourir compte tenu de leurs ressources. Une analyse des besoins a permis d'identifier les lacunes et d'optimiser l'offre (voir SAP 2010d). L'ensemble de ces programmes et des mesures est par ailleurs accessible à toutes les personnes admises à titre provisoire, qui sont du ressort de la POM.

De manière générale, le modèle de financement de ce domaine suffit à couvrir les besoins quantitatifs d'encouragement à l'apprentissage linguistique pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Les subventions d'intégration forfaitaires que la Confédération verse au canton sont calculées sur la base des chiffres relatifs à l'asile ainsi que par personne et complétées par le canton. Le budget disponible permet de réagir sagement à l'évolution de la demande dans le cadre du modèle actuel d'encouragement, des contrats de prestations annuels et des entretiens intermédiaires qui ont lieu pendant l'année de cours.

En revanche, les fonds disponibles ne couvrent que partiellement les niveaux de compétence linguistiques supérieurs (B1 notamment) nécessaires pour la formation professionnelle et l'accès à d'autres secteurs du marché du travail.

Les réactions recueillies lors du séminaire de la SAP en octobre 2012 et à l'occasion de la conférence consultative permettent de conclure à l'existence d'un potentiel d'optimisation et à la nécessité de poursuivre l'évaluation des besoins. Selon les participants à l'atelier,

- des lacunes existent surtout en ce qui concerne le service de garde d'enfants, notamment dans la région de Bienne et pour les cours destinés aux personnes habituées à suivre des formations ;
- les programmes doivent être mieux adaptées aux besoins des participants, notamment en ce qui concerne la proximité du domicile dans les régions rurales, les horaires de cours, le prix des cours destinés aux personnes habituées à suivre des formations, les possibilités de pratiquer les connaissances linguistiques acquises sur le lieu de travail et le soutien à l'adaptation à la vie quotidienne ;
- des cours d'accès facile (p. ex. ayant lieu le soir) et bon marché manquent pour les niveaux supérieurs de compétence linguistique ;

- l'absence de connaissances linguistiques constitue le principal obstacle en ce qui concerne l'accès au marché du travail et à la formation.

### **iDiKo: Coordination interdirectionnelle de l'encouragement à l'apprentissage linguistique destiné à la population migrante**

Une étude préliminaire réalisée dans le cadre du projet iDiKo (Coordination interdirectionnelle de la formation continue) dirigé par l'INS/SFC montre qu'il est nécessaire, dans le domaine des cours de langues destinés à la population migrante, de renforcer la coordination des programmes subventionnés et pilotés par différentes directions cantonales. Un projet pilote de coordination interdirectionnelle du subventionnement des cours de langues a été lancé en 2013. Il réunit l'INS (encouragement à l'apprentissage linguistique pour adultes), la SAP (encouragement à l'apprentissage linguistique pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées; encouragement précoce à l'apprentissage de la langue), la Direction de l'économie publique (ECO; mesures du marché du travail) et la Direction de la police et des affaires militaires (POM; asile). Les questions suivantes y seront entre autres abordées :

- ouverture des différents programmes subventionnés à toutes les personnes allophones indépendamment de leur permis de séjour ;
- définition des responsabilités en ce qui concerne les programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées, et examen de l'option qui consisterait à confier leur financement et leur pilotage à l'INS à partir de 2015 ;
- recensement des besoins en matière d'encouragement à l'apprentissage linguistique, d'intégration sociale (quotidien), d'accès à la formation initiale et continue ainsi qu'au marché du travail ;
- analyse de l'offre existante en matière d'encouragement à l'apprentissage linguistique ;
- optimisation du pilotage cantonal du subventionnement des cours de langues.

Le projet iDiKo permettra également d'examiner l'interface interdirectionnelle entre l'encouragement à l'apprentissage linguistique et l'accès au marché du travail et, dans la foulée, de développer celle existant entre les domaines Employabilité et Encouragement à l'apprentissage linguistique.

## 9.4 Encouragement à l'apprentissage linguistique: objectifs, mesures et indicateurs

### 2<sup>e</sup> pilier Formation et travail /Domaine d'encouragement Langue

- Les immigrés disposent des connaissances d'une langue nationale nécessaires à leur communication au quotidien et appropriées à leur situation professionnelle.

N°	Objectifs d'effet	Prestations /Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
13	Les migrants adultes défavorisés en raison de leur situation ainsi que les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus dont les connaissances de l'allemand ou du français sont insuffisantes bénéficient de cours de langues à bas seuil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite du subventionnement subsidiaire de cours de langues sur la base de la loi cantonale et examen d'adaptations éventuelles (projet iDIKo).</li> <li>• Poursuite du financement des cours de langues pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiés; examen de l'ouverture et de la coordination des programmes (projet iDIKo).</li> <li>• Une information sur les programmes de cours de langues est dispensée dans le cadre de la première information et du conseil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les encouragements subsidiaires à l'apprentissage linguistique reposant sur une base légale sont assurés pour la période 2014–2017.</li> <li>• Les cours de langues pour personnes admises à titre provisoire et réfugiés sont financés sur la base de la législation en vigueur pour la période 2014–2017.</li> <li>• L'ouverture et la responsabilité dans le domaine de l'encouragement à l'apprentissage linguistique sont examinées et des mesures d'optimisation sont planifiées d'ici fin 2014.</li> <li>• Les programmes subventionnés sont répartis de manière adéquate entre les régions.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> <li>• Stratégie iDIKo</li> </ul>	INS, SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
14	L'offre subventionnée est de bonne qualité et correspond à l'état actuel des connaissances pédagogiques.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordination des formations fide</li> <li>• Application des normes minimales et des critères de qualité cantonaux dans les contrats de prestations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les programmes remplissent les normes minimales selon les contrats de prestations et des critères minimaux pour les cours de langues du canton.</li> <li>• La matière et les objectifs d'apprentissage sont adaptés à la capacité linguistique nécessaire au quotidien ou sur le lieu de travail.</li> <li>• Les qualifications des formateurs sont adéquates.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> </ul>	INS, SAP	
15	L'offre subventionnée est conforme aux besoins et à la demande. L'offre subventionnée atteint le public cible visé.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subventionnement des cours de langues conformément à la législation cantonale et aux critères correspondants</li> <li>• Mise au point des interfaces avec le marché du travail dans le cadre du projet iDIKo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le canton ne subventionne que les programmes réelles qui réunissent un nombre minimum de participants.</li> <li>• Les organisateurs planifient l'offre en fonction de la demande et des besoins.</li> <li>• Les programmes sont d'accès facile et adaptés au groupe cible (selon les critères minimaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> </ul>	INS, SAP	Interface avec le domaine Employabilité

## 9.5 Encouragement à l'apprentissage linguistique : organisation de la mise en œuvre

La mise en œuvre de l'encouragement à l'apprentissage linguistique dans le cadre de mesures spécifiques destinées aux adultes continue à être assurée par l'INS/SFC et par la Division Intégration de la SAP pour les groupes cibles correspondants (voir tableau). L'option consistant à confier à l'INS l'encouragement à l'apprentissage linguistique destiné aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées (mesure 13) a été examinée dans le courant de 2013. Le cas échéant, elle entrera en vigueur en 2015 au plus tôt.

L'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue (voir chapitre 10) est subventionné et piloté par le Bureau de la famille de la SAP en collaboration étroite avec la Section de la formation de l'INS. Il englobe les programmes destinées aux enfants comme aux adultes et déjà subventionnées par l'INS.

Mesures / Offre	Direction / Service responsable	Remarques
Cours de langues pour personnes en cours d'intégration / selon LFOP	INS, Office de l'enseignement secondaire du 2 <sup>e</sup> degré et de la formation professionnelle, Section de la formation continue	
Cours de langues pour personnes admises à titre provisoire et réfugiées	SAP, Office des affaires sociales, Division Intégration	Définir la responsabilité dans le projet iDiKo; éventuelle restructuration à partir de 2015
Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue (cours pour la mère et l'enfant, service de garde d'enfants)	SAP, Office des affaires sociales, Bureau de la famille	Collaboration avec l'INS, Section de la formation continue; détails encore à définir

## 10.1

## Contexte

Plusieurs rapports stratégiques publiés ces dernières années par le canton de Berne soulignent le rôle essentiel de l'encouragement préscolaire pour la réduction de la pauvreté, l'égalité des chances et la promotion de la santé.<sup>35</sup>

A l'automne 2012, le Grand Conseil bernois a adopté la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*, sur laquelle repose le PIC. Il y relève l'importance de renforcer les conditions générales offertes aux familles. C'est de là dont découle son intention d'encourager les enfants et les familles nécessitant un soutien particulier par des prestations spécifiques facilement accessibles (Conseil-exécutif du canton de Berne 2012). La *stratégie de développement de la petite enfance* ne prévoit aucun traitement particulier pour les familles migrantes, qui font partie intégrante de ses groupes. Plusieurs des dix champs d'action de la stratégie s'adressent entre autres à elles.

Les dix champs d'action de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* (répartis en deux niveaux : général, commun à toutes les prestations et spécifique, propre aux différentes prestations) sont les suivants :

Niveau général, commun à toutes les prestations

- Champ d'action 1 Base commune: création de fondements communs permettant aux multiples acteurs du développement de la petite enfance de s'y positionner.
- Champ d'action 2 Mise en réseau régionale et information: désignation d'interlocuteurs régionaux de la petite enfance qui collectent des informations sur les programmes et organisent des réunions de réseau régulières pour les organisateurs régionaux.
- Champ d'action 3 Accessibilité et orientation des prestations en fonction des groupes cibles : à travers ses programmes et ses mesures (classiques) de développement de la petite enfance, le canton de Berne souhaite atteindre l'ensemble des groupes cibles, notamment les familles socialement défavorisées issues ou non de l'immigration.
- Champ d'action 4 Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue: le canton de Berne s'emploie à promouvoir des programmes et des activités holistiques<sup>36</sup> pour les enfants d'âge préscolaire issus de familles migrantes et dont les connaissances en allemand ou en français sont insuffisantes. Par ailleurs, le Grand Conseil a décidé la création d'une base légale permettant de déclarer obligatoire l'enseignement préscolaire de l'une des langues officielles (Grand Conseil, septembre 2012).
- Champ d'action 5 Détection précoce: il s'agit également, au niveau commun à toutes les prestations, d'axer les mesures sur le dépistage précoce. Les acteurs du développement de la petite enfance doivent donc être formés à identifier précocement les risques et les situations anormales et à aiguiller les personnes intéressées vers les services spécialisés (autorités de la protection de l'enfant et de l'adulte),

<sup>35</sup> Quatrième rapport sur la santé dans le canton de Berne (SAP 2010b), rapports sociaux (SAP 2008a, 2010a), Stratégie de politique familiale du canton de Berne (Conseil-exécutif du canton de Berne 2009).

<sup>36</sup> Qui développent les ressources langagières, mais aussi cognitives et motrices des enfants en âge préscolaire.

dont la mission consiste à prévenir les écueils auxquels sont exposés les enfants (et leur famille) et à leur assurer un développement harmonieux.

Niveau spécifique, propre aux différentes prestations

- Champ d'action 6 Collaboration entre le Centre de puériculture et le Service psychologique pour enfants et adolescents: institutionnalisation du projet pilote de consultation commune du Centre de puériculture et du Service psychologique pour enfants et adolescents.
- Champ d'action 7 Formation des parents dans le domaine de la petite enfance: mise en place d'un cadre cantonal pour la formation des parents dans le domaine de la petite enfance.
- Champ d'action 8 Consolidation et extension du programme petits:pas: poursuite du cofinancement cantonal du programme d'apprentissage et de jeu petits:pas destiné à soutenir le développement des enfants de 18 mois à 4 ans dans le canton de Berne.
- Champ d'action 9 Mise en réseau des crèches en tant que lieux de développement: poursuite du subventionnement de l'accueil extrafamilial conformément aux besoins.
- Champ d'action 10 Groupes de jeux: recommandations de consignes de qualité: le canton soutient les communes désireuses de promouvoir les groupes de jeu en recommandant des consignes de qualité reposant sur des projets et programmes évalués<sup>37</sup>.

Conformément aux directives du Conseil-exécutif, le **champ d'action 4 «Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue»** sera aménagé dans le cadre du PIC (Conseil-exécutif du canton de Berne 2012: 53). Dans le cadre de l'élaboration du PIC, les acteurs de l'intégration ont souligné le caractère essentiel de la formation des parents (champ d'action 7) pour les familles issues de la migration. Par conséquent, le PIC soutiendra dans une mesure limitée les programmes de formation des parents spécifiquement destinés à la population migrante. Les autres champs d'action seront réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* et les aspects spécifiques de la migration en ce qui concerne l'information et l'accessibilité seront pris en compte.

Le présent chapitre est donc limité à la présentation des besoins en ce qui concerne l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue, les programmes facilement accessibles de formation des parents ciblant les familles issues de la migration ainsi que les interfaces entre le PIC et l'encouragement préscolaire.

Selon la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*, les besoins dans le domaine de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue sont les suivants:

### **Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue: inventaire de l'offre existant dans le canton de Berne**

Il n'existe actuellement pas d'inventaire des programmes d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue existant dans le canton de Berne. Il est donc nécessaire d'en dresser un pour soutenir de manière ciblée et efficace les familles dont les enfants ont besoin d'être encouragés dans l'apprentissage de la langue.

<sup>37</sup> Bases légales du domaine Encouragement préscolaire:

- Art. 67 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst; RS 101)
- Art. 4 LEtr
- Art. 4 et art. 30, lit. d et e de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1)
- (A partir de 2015) Art. 3i lit. a; art. 4, al. 1 et 2, lit. b à d; art. 14 de la loi sur l'intégration de la population étrangère (LIInt)
- Art. 2, lit. d et art. 31, al. 2 LFOP
- Art. 2, lit. c et d, art. 3, lit. a à f; art. 60, art. 71 et art. 73 de la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1)

## Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue : développement de l'offre à bas seuil pour l'intégration des enfants allophones

Dans son champ d'action 4, la *Stratégie de développement de la petite enfance* du canton de Berne définit plusieurs nécessités : des critères de qualité doivent être fixés pour les prestations d'apprentissage précoce de la langue destinées aux enfants allophones; les prestataires qui remplissent ces critères de qualité doivent être subventionnés; il faut mettre l'accent sur les prestations d'éveil linguistique à bas seuil qui combinent prise en charge et apprentissage de la langue (crèches, services de garde d'enfants proposés avec cours de langue pour adultes, etc.). Le champ d'action 7 (formation des parents) de la même stratégie souligne également l'importance d'associer les parents de manière adéquate. Elle recommande de combiner l'encouragement à l'apprentissage linguistique des enfants et les programmes d'accès facile dans le domaine de la formation des parents.

Il n'existe pas de données définitives pour le canton de Berne en ce qui concerne les besoins concrets en matière d'encouragement à l'apprentissage de la langue chez les enfants. L'Office fédéral des migrations estime que 3181 enfants étrangers dans le canton de Berne maîtrisent mal la langue française ou allemande (voir tableau). En 2011, le canton a patronné 39 cours d'allemand pour la mère et l'enfant. Les moyens à disposition ne permettent pas de répondre à l'accroissement, tant qualitatif que quantitatif, de la demande (voir également Conseil-exécutif du canton de Berne 2012 : 52). Les besoins en matière d'encouragement préscolaire à l'apprentissage de la langue sont donc considérés comme avérés.

### Migrantes et migrants aux compétences linguistiques limitées dans le canton de Berne

Groupes cibles	Nombre de migrantes et migrants dans le canton de Berne (SYMIC)	Estimation du nombre de migrantes et migrants aux compétences linguistiques limitées
	Total	
Enfants de 0 à 4 ans		
Afrique du Nord, Afrique subsaharienne, Proche et Moyen-Orient	692	382
Allemagne, Autriche, Liechtenstein	1 350	1
Amérique latine et Antilles	93	48
Asie du Sud et de l'Est	522	225
Espagne	241	86
Etats-Unis, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande	59	40
Europe de l'Est (Biélorussie, Moldavie, Russie, Ukraine), ex-Yougoslavie	1 713	1 159
France	181	110
Italie	570	296
Portugal	763	465
Turquie	335	270
Autres pays européens	385	99
<b>Total 0 à 4 ans</b>	<b>6904</b>	<b>3181</b>

Source: Erler 2012



## **10.2 Formation des parents facilement accessible: besoins**

Dans son champ d'action 7, la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* identifie des besoins particuliers en ce qui concerne les programmes de formation à bas seuil des parents, dont l'accès doit être facilité aux familles migrantes notamment. Les acteurs de l'intégration ont également souligné ces besoins à plusieurs reprises au cours de l'élaboration du PIC.

Dans le but de développer la formation des parents, un projet interdirectionnel placé sous l'égide de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) a esquissé une réorientation de la formation des parents dans le canton de Berne. Dans ce cadre, la décision a été prise de transférer la compétence de ce domaine à la SAP à l'été 2013. Un service de la formation des parents sera chargé de coordonner, d'encourager et de soutenir de manière subsidiaire les nombreuses programmes du canton. La date n'a pas pu être fixée en raison des mesures d'économies actuelles.

En outre, les programmes d'accès facile doivent être aménagés de manière à compléter l'encouragement préscolaire spécifique (p.ex. solutions de suivi des parents ayant participé à petits:pas), autrement dit à garantir une chaîne de développement ininterrompue jusqu'à l'entrée à l'école enfantine.

## **10.3 Interfaces avec les domaines du PIC**

### **Domaines Première information, Conseil, Intégration sociale**

Le PIC doit garantir les interfaces avec les domaines Première information, Conseil et Intégration sociale afin que les migrantes et migrants puissent également être informés sur l'offre locale et régionale par les structures (ordinaires) du domaine préscolaire. Les familles issues de la migration ayant des enfants en âge préscolaire doivent être systématiquement informées sur les programmes ordinaires qui leur sont destinés lors des entretiens personnels, par les antennes d'intégration et dans le cadre des petits projets d'intégration sociale.

### **Domaine Langue**

Comme on l'a vu au chapitre 9, une partie de l'encouragement à l'apprentissage linguistique des enfants en âge préscolaire se déroule actuellement dans le cadre des cours de langue pour la mère et l'enfant subventionnés par l'INS ainsi que du service de garde d'enfants proposé parallèlement aux cours pour adultes. Ces deux programmes atteignent les enfants en âge préscolaire nécessitant un soutien particulier. Sur la base de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*, la responsabilité du pilotage de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue a été transférée à la SAP. Par conséquent, une partie du budget défini dans le cadre du PIC doit être alloué au cofinancement et au développement des cours de langue pour la mère et l'enfant et des services de garde d'enfants actuellement subventionnés par l'INS/SFC.

### **Groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

De manière générale, aucune mesure particulière d'encouragement préscolaire n'est nécessaire en ce qui concerne les personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Il est toutefois pertinent de leur destiner des programmes spécifiques d'information, de conseil et d'intégration sociale.

## 10.4 Encouragement préscolaire: objectifs, mesures et indicateurs

### 2<sup>e</sup> pilier Formation et travail/ Domaine d'encouragement Encouragement préscolaire

- Les familles de migrants ont accès à des programmes d'encouragement préscolaire adaptées à leur situation, dans le respect du principe de l'égalité des chances.

En gris: développements de stratégies./projets pilotes

N°	Objectifs d'effet	Prestations/Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
16	Encouragement linguistique précoce pour les enfants en âge préscolaire. Le handicap linguistique des enfants de familles issues de la migration est réduit avant leur entrée à l'école infantine.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration</li> <li>• de critères de qualité selon la <i>Stratégie cantonale de développement de la petite enfance</i></li> <li>• d'un modèle de subventionnement pour les programmes d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les critères de qualité sont définis jusqu'à fin 2014.</li> <li>• Un modèle de subventionnement est élaboré jusqu'à fin 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultation technique portant sur les critères de qualité et le modèle de subventionnement élaborés</li> <li>• Critères de qualité</li> <li>• Modèle de subventionnement</li> </ul>	SAP, INS	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
16.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduction du nouveau modèle de subventionnement pour les programmes d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue et développements quantitatifs et qualitatifs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014: Poursuite du soutien des projets pilotes et phase transitoire jusqu'à l'introduction du modèle de subventionnement</li> <li>• Allocation de subventions sur la base du nouveau modèle de subvention conformément à la <i>Stratégie cantonale de développement de la petite enfance</i> (2012, p. 53) à partir de 2015</li> <li>• En 2018, le pourcentage d'enfants nécessitant un soutien à l'apprentissage de la langue avant l'entrée à l'école infantine a diminué par rapport à 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reporting et controlling des programmes subventionnés</li> </ul>	SAP, INS	Interface avec le domaine Langue du PIC
17	Grâce aux programmes à bas seuil de formation des parents, les migrantes et migrants ayant des enfants en âge préscolaire sont renforcés dans leur rôle de parents vivant en Suisse.	Développement des programmes de formation des parents: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'une stratégie visant à familiariser les familles migrantes avec les principaux systèmes et structures suisses, p. ex. le système de formation et de santé, avant l'entrée de leurs enfants à l'école infantine.</li> <li>• Création d'un réservoir de subventionnement et de soutien des programmes de formation des parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'ici fin 2015, une stratégie d'encouragement de la formation des parents spécifiquement destinée à la population migrante est élaborée conformément à la <i>Stratégie cantonale de développement de la petite enfance</i>.</li> <li>• Des subventions sont disponibles à partir de 2016 pour les programmes de formation des parents spécifiquement destinées aux familles migrantes.</li> <li>• Les programmes de formation des parents spécifiquement destinées aux familles migrantes sont subventionnées à partir de 2016.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du résultat du projet Réorientation de la formation des parents dans le canton de Berne</li> <li>• Stratégie d'encouragement de la formation des parents spécifiquement destinée à la population migrante</li> <li>• Statistique des projets de formation des parents subventionnés par le canton</li> </ul>	SAP, JCE, INS	

## 10.5 Encouragement préscolaire: organisation de la mise en œuvre

Comme il a été mentionné ci-dessus, les mesures du domaine Encouragement préscolaire sont en grande majorité mises en œuvre dans le cadre de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*. L'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue est financé par l'intermédiaire du PIC et assuré par la Division Promotion de la santé et prévention des dépendances / Bureau de la famille de l'Office des affaires sociales de la SAP. Les travaux concernant les mesures d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue et la transmission d'informations par les antennes d'intégration sont coordonnés avec l'INS/SFC et la Division Intégration de l'Office des affaires sociales de la SAP (voir tableau). Les mesures d'encouragement à l'apprentissage linguistique destinées à la fois aux enfants et aux adultes font l'objet d'une collaboration particulièrement étroite avec l'INS/SFC et bénéficient également de subventions de la part de l'INS.

N°	Mesures/ Programmes	Direction/ Service responsable	Remarques
16	Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue (cours pour la mère et l'enfant, service de garde d'enfants)	SAP, Bureau de la famille	Collaboration avec l'INS, Section de la formation continue
16	Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue : introduction du modèle de subventionnement des programmes	SAP, Bureau de la famille	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration avec l'INS, SFC</li> <li>• 2014 : Poursuite des projets pilotes positifs</li> <li>• 2015 : Définition et introduction des structures de mise en œuvre</li> </ul>
17	Offre de formation des parents / Développement / Soutien	SAP, Bureau de la famille	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration et éventuel transfert de la responsabilité au futur Bureau de la formation des parents</li> <li>• 2014 : Définition des structures de mise en œuvre avec le nouveau Bureau de la formation des parents et élaboration d'une stratégie d'encouragement de la formation des parents</li> <li>• 2015 : Finalisation de la stratégie d'encouragement et allocation des subventions avec les structures de mise en œuvre définies</li> </ul>

Les programmes de formation des parents sont développés en étroite collaboration avec la JCE et l'INS.

## 11.1

## Contexte

L'employabilité occupe une place importante dans le projet PIC car l'intégration dans le marché du travail ainsi que l'acquisition et la préservation de l'indépendance professionnelle et financière constituent un des objectifs centraux de la politique d'intégration de la Suisse.

Le PIC définit l'employabilité comme suit :

- a) Encouragement à l'apprentissage linguistique (connaissances de base et connaissances linguistiques axées sur le marché du travail)
- b) Aptitude fondamentale au travail (notamment fiabilité, régularité, ponctualité)
- c) Aptitude au travail (notamment performance, flexibilité, volonté et capacité d'apprendre)
- d) Qualifications (la personne possède le savoir-faire et de l'expérience requise pour s'insérer dans le marché du travail suisse : p. ex. formation initiale, formation professionnelle, formation technique, reconnaissance de diplômes étrangers ; expérience éventuelle de la profession)

## 11.2

## Employabilité : état des lieux

Dans le cadre de l'objectif stratégique de programme Employabilité, l'état des lieux peut être dressé à deux niveaux. Le premier, qui sera décrit brièvement, est celui des structures ordinaires existant dans le canton de Berne et qui contribuent de diverses manières dans les différents domaines de l'administration à soutenir et à améliorer l'employabilité de la population migrante du canton. Le second est celui des programmes à considérer comme des mesures spécifiques préliminaires de la promotion de l'employabilité.

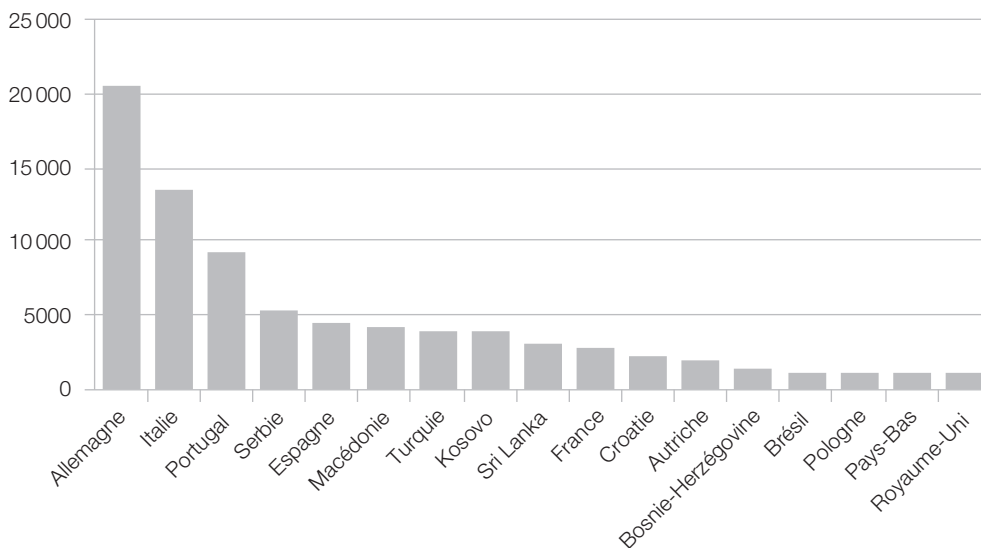
Le graphique ci-dessous indique les pays d'origine les plus fréquents de la population migrante (ou étrangère) du canton de Berne. Fin 2011, environ 655 277 personnes en âge d'exercer une activité lucrative (entre 15 et 65 ans) vivaient dans le canton de Berne, dont 553 557 Suisses et **101 720 étrangers**.

Illustration 4

### Nombre de personnes en âge d'exercer une activité lucrative par nationalité

Nombre de personnes (en âge d'exercer une activité lucrative 16–65 ans); uniquement pays à partir de 1000 personnes, sans la Suisse (date: fin 2011).

Source: BFS 2011



Les pourcentages respectifs de Suisses et d'étrangers en âge d'exercer une activité lucrative sont d'environ 84 % et 16 %. Une comparaison avec la statistique actuelle du chômage de Office de l'économie bernoise (beco) montre en revanche qu'environ 33 % des personnes concernées sont étrangères. La statistique de l'aide sociale de l'OFS (2011) indique une situation avec 62 % de bénéficiaires suisses pour 38 % de bénéficiaires étrangers.

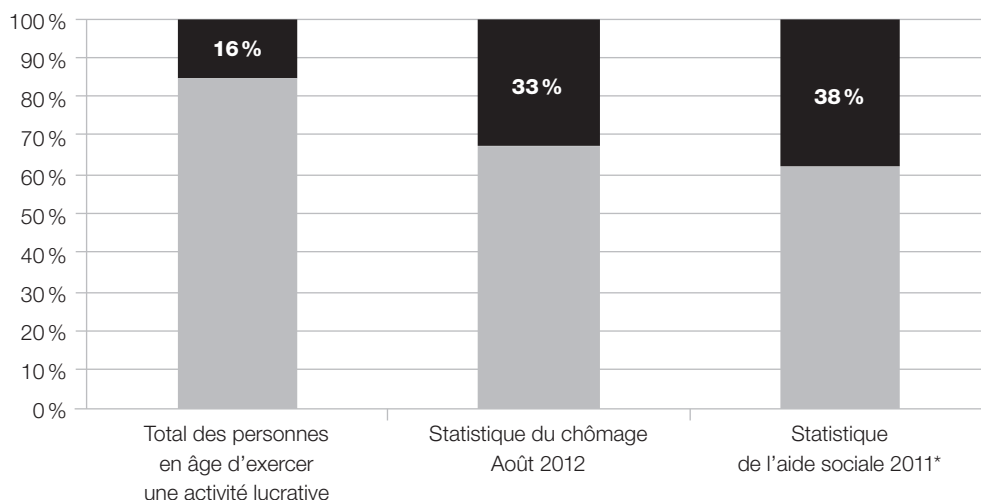
Illustration 5

### Pourcentages de Suisses et d'étrangers AC/aide sociale

■ Etrangers  
■ Suisses

\* Chiffres de la statistique de l'aide sociale de l'OFS.

Sources: OFS 2011; Seco/beco



Voici les chiffres absolus correspondants :

	<b>Total des personnes en âge d'exercer une activité lucrative, 2011</b>	<b>Statistique du chômage Août 2012</b>	<b>Statistique de l'aide sociale 2011</b>
Suisses	553 557	6 929	25 274
Etrangers	101 720	3 389	15 338

Sources : OFS 2011; Seco/beco

Cette comparaison simple permet à elle seule de déduire une certaine nécessité de prendre des mesures, étant donné que la population migrante est nettement surreprésentée dans l'assurance-chômage et l'aide sociale. Elle ne fournit en revanche aucune indication concernant les causes et la nature des besoins, qui ont fait l'objet d'une analyse approfondie dont les résultats sont exposés plus loin.

### 11.3 Structures ordinaires : état des lieux

Dans le canton de Berne, les structures ordinaires qui soutiennent directement l'employabilité de la population migrante sont extrêmement variées.

Le tableau ci-dessous montre les différents domaines de l'administration publique qui soutiennent directement l'employabilité de la population migrante.

<b>Domaine/Système</b>	<b>1. Formation professionnelle / Formation continue</b>	<b>2. AC: mesures du marché du travail (MMT); service de l'emploi (ORP)</b>	<b>3. Aide sociale: réinsertion professionnelle</b>	<b>4. AI: mesures de réadaptation professionnelle<sup>38</sup></b>
<b>Direction/ Service responsable</b>	Direction de l'instruction publique; Office de l'enseignement secondaire du 2 <sup>e</sup> degré et de la formation professionnelle	Direction de l'économie publique, beco	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale; Office des affaires sociales	Organisme cantonal de droit public (directement régi par le droit fédéral)
<b>Groupe cible</b>	Tous les jeunes et adultes qui visent l'obtention d'un diplôme qualifiant	Ayants droit selon la législation sur l'AC	Bénéficiaires de l'aide sociale	Bénéficiaires de l'AI
<b>Priorité</b>	Formation professionnelle qualifiante	Augmentation des chances d'emploi sur le marché du travail, réinsertion professionnelle rapide	Sortie de l'aide sociale par la réinsertion dans le marché du travail ou par l'occupation	Sortie (partielle) de l'AI par la réinsertion dans le marché du travail

La Direction de l'instruction publique est responsable du premier domaine, Formation professionnelle et formation continue.

Le deuxième domaine englobe l'ensemble du système de l'assurance-chômage, le conseil et l'aide à la réinsertion qui vont de pair (ORP) ainsi que les mesures dites du marché du travail (MMT). Il constitue une structure ordinaire importante en ce qui concerne l'employabilité, car il est généralement le premier à soutenir la réinsertion des personnes ayant perdu leur emploi. Plus une personne retrouve rapidement un

<sup>38</sup> Ce domaine, qui est pour l'essentiel régi et piloté par le droit fédéral, n'est pas décrit en détail ici.

poste sur le premier marché du travail, moins elle coûte cher à l'Etat. Le beco a réorienté ce domaine en 2012.

### « Bern<sup>Topl</sup> »

Sur la base d'une analyse préliminaire, le Service public de l'emploi du canton de Berne a développé un projet de développement stratégique et culturel intitulé « Bern<sup>Topl</sup> » – L'excellence du service d'emploi », qui a été mis en pratique début 2013. Il repose sur trois piliers : augmenter la transparence du marché du travail, encourager l'attractivité du marché du travail et prévenir le chômage. Il a pour but d'améliorer la qualité, l'efficacité et la personnalisation des prestations des ORP, notamment en matière de conseil individuel. Il conçoit les personnes au chômage comme des clients motivés et responsables et les employeurs comme des partenaires.

Deux priorités de « Bern<sup>Topl</sup> » concernent la procédure d'inscription et le concept de conseil. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, les personnes en recherche d'emploi s'adressent directement aux ORP du canton de Berne et non plus aux services de leur commune de domicile. Ils bénéficient ainsi dès l'inscription d'informations importantes pour leur recherche d'un emploi. Le laps de temps séparant l'inscription et le premier entretien de conseil a été considérablement réduit. La brochure d'information sur les droits et les obligations des personnes en quête d'emploi est aujourd'hui disponible en allemand et en français, et aussi dans différentes autres langues. Selon le nouveau concept de conseil, les personnes à la recherche d'un emploi sont réparties en trois segments après le premier entretien de conseil : « clients marché », « clients conseil » et « clients soutien ». Chaque segment fait l'objet d'une stratégie de réinsertion définie. La segmentation et les stratégies de réinsertion sont essentielles pour un conseil adapté aux besoins et ciblé. Le portefeuille de produits des mesures du marché du travail a été réexaminé et optimisé, notamment en ce qui concerne la proximité avec le marché du travail. Par ailleurs, les programmes de qualification difficilement exploitables sur le marché du travail ont été remplacés. La plupart des programmes d'encouragement à l'apprentissage linguistique et des cours d'informatique ont été supprimées. Désormais, dans le domaine des MMT, l'encouragement à l'apprentissage linguistique est limité aux programmes axées sur le marché du travail dans le cadre du programme d'insertion « BIN plus ». Les prestations des ORP destinées aux employeurs se traduisent par une amélioration de la transparence du marché du travail entre employeurs et demandeurs d'emploi, ce qui devrait augmenter les chances de leur clientèle de retrouver du travail. Les aspects spécifiques de la migration n'ont été pris en compte ni dans l'analyse préliminaire ni dans le développement de « Bern<sup>Topl</sup> ». Les spécialistes des ORP continuent à conseiller les personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Ils sont également les interlocuteurs des services d'aide aux réfugiés et des organisations partenaires œuvrant dans le domaine de l'asile. Bien que l'inscription ait lieu directement à l'ORP, la collaboration entre les services d'aide sociale et l'ORP dans le cadre de l'inscription de personnes admises à titre provisoire et réfugiées qui n'ont pas droit aux indemnités de l'assurance-chômage reste inchangée selon le Manuel concernant l'application de l'article 59d LACI.

La mise en œuvre de « Bern<sup>Topl</sup> » étant récente, il est encore impossible de dire si ce système prend en compte de manière adéquate les conditions et besoins spécifiques de la population migrante.

### **Programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale**

Dans le troisième domaine, celui de l'aide sociale, la SAP finance l'aide sociale matérielle (voir par. 5.5 et 5.6) ainsi que des programmes d'occupation et d'insertion (POIAS). Organisés en vertu de la loi sur l'aide sociale (LASoc) et axés sur les besoins, les POIAS visent la stabilisation sociale et l'insertion professionnelle progressive des personnes tributaires de l'aide sociale.

Environ 3500 bénéficiaires de l'aide sociale occupent les quelque 1000 places annuelles proposées par le canton de Berne dans le cadre des POIAS. On distingue trois catégories de prestations en fonction de leurs chances d'insertion sur le marché du travail):

1. Les personnes jugées encore proches de ce marché accèdent à des postes rémunérés visant l'insertion professionnelle (IP) pour une durée d'un à deux semestres. Quelque 150 postes sont financés chaque année dans le cadre de ces programmes de travail et de qualification.
2. Les personnes dont les chances d'insertion sont limitées participent à des programmes de six à douze mois ayant pour objectif de créer une perspective d'insertion professionnelle (PIP). Il s'agit tout particulièrement d'adolescents et de jeunes adultes jusqu'à 25 ans. Entre 300 et 350 places de ce type sont mises à leur disposition chaque année. 28 % des personnes participant aux POIAS sont placées dans des programmes IP et PIP (2009).
3. Les autres participants se voient proposer des programmes de stabilisation et d'intégration sociale (IS) de durée parfois illimitée. C'est dans ce secteur représentant 500 à 550 places annuelles que la demande augmente le plus fortement depuis plusieurs années.

En 2012, les étrangers étaient nettement surreprésentés dans les trois catégories (IP/PIP: 40 %, IS: 35 %).

Les prestations des partenaires en matière d'évaluation et d'aiguillage des participants, de placement et de suivi (soutien des employeurs, p. ex.) sont également financées par le biais des POIAS. A cela s'ajoutent les modules individuels de qualification et de formation destinés aux personnes ne participant pas aux programmes. Enfin, le canton finance environ 22 places annuelles relevant du programme d'emplois journaliers (rémunération à l'heure).

## **11.4 Offres spécifiques: état des lieux**

Le canton de Berne dispose déjà de programmes spécifiques préliminaires visant à soutenir et à améliorer l'employabilité des personnes admises à titre provisoire et réfugiées.

En tant qu'organisme responsable, l'Office des affaires sociales a lancé en 2008 déjà un projet de développement de ces programmes en application du principe de l'intégration des personnes admises provisoirement tel qu'il a été défini dans le cadre de la modification des lois sur les étrangers et sur l'asile (voir chapitre 9 et SAP 2010d).

L'objectif du projet de développement des projets d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées était très semblable à la question étudiée dans le cadre du PIC, mais ne concernait toutefois que ce groupe cible spécifique. En ce qui concerne leur intégration sur le marché du travail, la première étape consistait à examiner la mesure dans laquelle des programmes préliminaires, notamment les MMT des ORP, mais aussi les programmes d'intégration de l'aide sociale ordinaire (POIAS), étaient véritablement nécessaires. Les premières évaluations ont rapidement montré qu'une grande partie du groupe cible présente des déficits trop importants d'aptitude fondamentale au travail (voir définition du point B ci-dessus) et d'aptitude au travail (voir définition du point C ci-dessus). En outre, ces groupes de personnes ne possèdent souvent pas les connaissances linguistiques spécifiques à une profession, qu'on ne peut acquérir dans des cours de langue de base. Par conséquent, avant d'aborder la question d'une amélioration ciblée ou de la préservation d'une qualification en ce qui concerne ce groupe cible, il est nécessaire de renforcer l'employabilité (de base) et d'assurer l'acquisition des connaissances linguistiques indispensables à l'exercice d'une profession. Sur la base de ce constat, divers programmes de soutien de



l'intégration professionnelle ont été développées pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées.

Les programmes actuelles se répartissent en trois grandes catégories et comprennent entre autres les programmes mentionnés ci-dessous (tableau non exhaustif)<sup>39</sup>.

	<b>Offres de renforcement de l'aptitude (fondamentale) au travail et d'évaluation</b>	<b>Offres de qualification professionnelle et de renforcement de l'employabilité (de base)</b>	<b>Offres de placement / d'entraînement à la présentation de candidature / de coaching professionnel</b>
<b>Exemples de programmes</b>	Co-opera : cours d'intégration professionnelle (orientation professionnelle individuelle, connaissances linguistiques, stages, etc.)	FOKUS : cours dans le domaine du nettoyage, de l'hôtellerie-restauration, des soins, du travail auxiliaire qualifié	Passepartout (recherche et placement actifs sur le premier marché du travail)
	Flic-flac Stellennetz (stages pratiques ; unités de formation d'accompagnement)	Formations qualifiantes Profora BEJUNE (pour les francophones)	Co-opera Groupe de recherche d'emploi et mentoring
<b>Nombre total de participants 2011</b>	117	152	85
<b>Nombre total d'heures de participation</b>	53 461	93 311	7554

Les programmes de soutien de l'intégration professionnelle sont proposés presque exclusivement dans les villes de Berne, de Bienne et de Thoune, et ce, pour la simple raison que la majorité des personnes du groupe habitent dans ces villes ou dans les communes avoisinantes. Une mise en place décentralisée est donc impossible en raison du faible nombre de participants potentiels.

Les programmes de soutien de l'intégration professionnelle font partie intégrante du système de développement par étapes qui définit les phases d'intégration habituelles que les personnes admises à titre provisoire et réfugiées doivent parcourir, compte tenu de leurs ressources à partir du moment où l'autorisation de séjour est délivrée ou l'admission provisoire ordonnée. Ce système est un instrument de travail destiné aux services d'aide sociale qui accompagnent ces personnes, les conseillent et les orientent vers des programmes.

Il n'existe actuellement aucune offre spécifique comparable de soutien de l'intégration professionnelle destinée au groupe cible des « autres » migrantes et migrants sans statut de réfugié ni admis provisoirement. Ils peuvent recourir aux structures ordinaires, autrement dit principalement aux MMT du beco en cas de chômage et aux programmes des services sociaux en cas d'indigence.

## **11.5 Employabilité : besoins**

Comme le montre l'état des lieux, il existe au niveau des structures ordinaires du secteur public de nombreuses mesures et programmes qui soutiennent directement l'employabilité de la population migrante. Cela signifie que toute personne se trouvant dans un des systèmes décrits (AC, aide sociale, formation professionnelle, AI) peut bénéficier aujourd'hui d'un encouragement adéquat à l'employabilité. Des lacunes subsistent toutefois dans certaines structures ordinaires comme l'indique la nette surreprésen-

<sup>39</sup> Il s'agit des programmes de soutien de l'intégration professionnelle visant l'accès direct au premier marché du travail à la fin du programme. Ne sont donc mentionnés ni l'offre occupationnelle, ni les autres programmes d'intégration sociale et d'encouragement à l'apprentissage linguistique, ni le « pool » budgétaire permettant aux services d'aide sociale aux personnes réfugiées et admises à titre provisoire d'acheter des programmes qui ne sont pas financés directement. Les programmes d'encouragement à l'apprentissage linguistique et à l'intégration sociale sont exposés dans les chapitres correspondants.

tation de la population migrante dans les systèmes de l'AC et de l'aide sociale. Pour les identifier précisément, diverses analyses et évaluations ont été effectuées dans les différentes structures ordinaires. La méthode d'analyse des besoins, les résultats, les propositions (s'adressant pour certaines aux décideurs des systèmes concernés) et les mesures spécifiques sont présentés brièvement dans les paragraphes qui suivent. En revanche, la population migrante qui n'a pas accès à un des ces systèmes ne bénéficie d'aucun soutien en ce qui concerne la préservation ou l'amélioration de l'employabilité. Il s'agit notamment des membres des familles migrantes habitant et surtout travaillant en Suisse, qui les y ont rejointes par regroupement familial. Etant donné qu'une personne assure l'entretien de toute la famille, ses autres membres, qui ont bénéficié du regroupement familial, sont rares à avoir un contact direct avec un de ces systèmes. Les enfants et les adolescents accèdent en principe à la formation professionnelle via l'école, ce qui n'est pas le cas des adultes et des jeunes adultes venus en Suisse par regroupement familial. Il y a donc certainement une lacune à combler dans ce cas.

### **Besoins concernant le groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

Comme indiqué, il existe déjà pour le groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées une gamme large et différenciée de programmes de promotion de l'employabilité. Les résultats du projet de développement des projets d'intégration pour ces personnes n'indiquent aucun besoin supplémentaire dans ce domaine. Cela étant, les programmes sont actuellement pleinement utilisés et font l'objet de longues listes d'attente pour certaines.

Les éventuels besoins relatifs à ces programmes sont recensés et évalués en permanence dans le cadre du cycle ordinaire de pilotage par reporting et controlling. L'Office des affaires sociales a conclu des contrats de prestations annuels avec les prestataires concernés, ce qui permet de procéder chaque année à des adaptations qualitatives et quantitatives.

Une analyse longitudinale a été réalisée pour vérifier le degré d'intégration des personnes admises à titre provisoire et réfugiées et donc évaluer l'effet des programmes qui leur sont destinées. Elle permettra, d'une part, de tirer des conclusions quant à l'efficacité des mesures d'intégration et d'identifier les éventuelles lacunes et possibilités d'amélioration. De l'autre, elle fournira des informations utiles pour l'ouverture prévue de ces programmes à la population migrante (titulaires de permis B et C qui n'ont pas accès aux structures ordinaires, voir ci-dessous).

Dans le cadre du reporting mentionné et des entretiens avec les prestataires, il s'est avéré, notamment durant l'année en cours, que le résultat mesuré au taux d'intégration des participants à une offre d'intégration professionnelle dans le premier marché du travail dépend largement des contacts directs avec l'économie, c'est-à-dire avec les entreprises qui sont disposées à engager des personnes admises à titre provisoire et réfugiées ou à mettre des places à leur disposition. Le cas échéant, les programmes seront adaptés dans ce sens.

Lors du séminaire annuel consacré à l'intégration des personnes admises à titre provisoire et réfugiées qui s'est tenu en octobre 2012, des groupes de travail réunissant les services d'aide sociale et les prestataires se sont penchés sur des questions relatives au PIC, notamment sur les améliorations à apporter dans les structures ordinaires et sur les besoins spécifiques. Ils ont examiné les interfaces avec les structures ordinaires (notamment le beco et les services sociaux) sous l'angle des besoins des employeurs et des besoins spécifiques. Etant donné que la plupart des résultats concernent les structures ordinaires, les principaux points sont résumés à la page 79.

## Besoins concernant le groupe cible des migrantes et migrants

Comme on l'a vu, il n'existe actuellement pour le groupe des « autres » migrants et migrantes aucune offre comparable à celles destinées au groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées et, partant, aucun inventaire systématique des besoins. Les évaluations et analyses effectuées dans ce domaine sont exposées ci-dessous.

### Evaluation des besoins

Pour établir et quantifier les besoins en matière de promotion de l'employabilité de la population migrante sans les personnes admises à titre provisoire et réfugiées, il aurait été nécessaire de procéder à une vaste enquête suivie d'une analyse. Or cette démarche a été rejetée d'emblée par manque de temps et de moyens financiers. Les besoins potentiels ont donc été définis à travers des évaluations auprès des acteurs et sur la base du rapport cantonal « Integration im Kanton Bern – Migrationsbevölkerung und Integrationsförderung im Fokus » datant de 2011.

Une évaluation des besoins a été effectuée auprès des acteurs étatiques économiques (beco, responsables des ORP et des MMT), du système d'aide sociale, des employeurs par l'entremise de leurs deux associations « PME bernoises » (Union bernoise des arts et métiers) et Union du commerce et de l'industrie), des syndicats ainsi que des associations professionnelles GastroBerne et Association des entreprises suisses de nettoyage (Allpura, section bernoise). Elle portait sur les structures ordinaires et sur l'encouragement spécifique à l'intégration.

Au beco, une enquête interne par questionnaire a été réalisée auprès des conseillers et des responsables des ORP et des responsables des MMT, puis complétée par des entretiens d'approfondissement avec certaines personnes.

Les besoins des employeurs ont été évalués dans le cadre de tables rondes et d'entretiens avec des représentants des branches, des entreprises ou des associations, qui se sont déroulés pour la plupart début 2013. Un échange a eu lieu avec l'association PME bernoises, plus précisément avec des représentants des branches et des entrepreneurs (notamment du bâtiment). En ce qui concerne l' Union du commerce et de l'industrie (UCI), des entretiens ont été menés avec des CEO et des DRH de grandes entreprises. D'autres sont en cours avec Allpura Berne et prévus avec GastroBerne. Le personnel migrant y est nombreux, raison pour laquelle ces deux associations seront intégrées séparément dans le dialogue.

Une réunion d'échange a été organisée avec des représentants de syndicats (unia, syndicom) de différentes régions du canton de Berne. Ces résultats seront eux aussi intégrés dans les mesures et dans leur mise en œuvre, notamment en rapport avec l'intégration professionnelle.

Une enquête par questionnaire a été réalisée auprès des services sociaux et des organisateurs de programmes POIAS. Le processus stratégique d'intégration des personnes à l'aide sociale a lui aussi fourni des résultats importants qui ont pu être inclus dans les mesures et propositions du domaine Employabilité.

### Réponses du beco

Dans le cadre de l'enquête, l'aptitude au travail et l'aptitude fondamentale au travail ont été qualifiées de moyennes à bonnes. Les principaux déficits et problèmes sont constatés dans les connaissances linguistiques spécifiques à une profession. D'autres concernent les qualifications, notamment dans le cas des personnes peu qualifiées contraintes de se reconverter, dont le manque d'habitude à suivre des formations et de connaissances linguistiques constituent un obstacle. A partir de 2013, la documentation sera traduite dans des langues supplémentaires.

Par ailleurs, depuis le projet de développement des programmes d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées, une conseillère ou un conseiller

de chaque région ORP a suivi une formation interculturelle spécifique qui lui permet de prendre en charge les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées. Bien que jugée positive, cette mesure a été reléguée au second plan ces deux dernières années et certaines voix se sont élevées pour demander qu'elle soit réactivée.

### **Conclusions et propositions du beco**

Trois propositions reposant sur les résultats décrits sont à l'étude :

1. Coordination de l'encouragement à l'apprentissage linguistique axé sur le marché du travail  
Cette proposition est analysée en détail en collaboration avec le domaine *Langue et formation*. Des possibilités de renforcer l'encouragement à l'apprentissage linguistique axé sur le marché du travail devraient être examinées dans le cadre du projet Coordination interdirectionnelle de l'encouragement à l'apprentissage linguistique destiné à la population migrante de l'INS (iDiKo) .
2. Soutien des conseillers ORP spécialisés  
Il a été prévu qu'en 2013, les offices concernés dressent un état des lieux et analysent plus en détail la situation actuelle et l'éventuel développement de cette mesure.
3. Possibilité d'orienter la clientèle des ORP vers les programmes d'intégration destinées aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées  
Cette variante a été examinée début 2013. Le beco ne voyant pas de besoins en la matière, la proposition a été rejetée une nouvelle fois.

### **Réponses des employeurs**

Les employeurs et les entrepreneurs ayant participé à un entretien ou à une réunion d'échange ont été interrogés à propos de mesures facultatives éventuelles de leur part ainsi que sur les problèmes et les solutions d'ordre général concernant l'intégration professionnelle de la population migrante. Un dialogue ouvert et constructif a pu être établi à ce sujet avec les employeurs, qui sont disposés à y contribuer. Le processus législatif relatif à la loi sur l'intégration a révélé qu'ils misent sur des mesures volontaires.

Tous les interlocuteurs accueillent favorablement l'information des employés sur les programmes d'intégration conformément à la mesure M 22. Cette information doit être brève et simple et donc porter pour l'essentiel sur des indications et des offres complémentaires. Ils considèrent également l'encouragement à l'acquisition de connaissances linguistiques spécifiques à une profession comme un facteur d'intégration important. Ils soulignent qu'il existe trop peu de supports d'enseignement et d'enseignants itinérants, que l'on pourrait réserver en fonction des besoins et qui se rendraient sur le lieu de travail.

Les interlocuteurs remarquent que les informations sont suffisantes en ce qui concerne la formation professionnelle, mais que son financement (bourses, etc.) pose souvent problème. Ils souhaitent également une simplification des processus de reconnaissance des qualifications et diplômes acquis à l'étranger.

Ils jugent les recommandations aux employeurs concernant l'intégration professionnelle de la population migrante dignes d'être examinées, mais soulignent que toutes ne sont pas pertinentes ou réalisables pour l'ensemble des entreprises, ce qui pourrait être précisé dans un éventuel mémorandum.

En revanche, ils émettent des réserves quant à la remise d'informations aux migrantes et migrants arrivés en Suisse par regroupement familial.

### **Réponses des syndicats**

Les mêmes questions ont été posées aux syndicats concernant les mesures possibles (volontaires) d'intégration professionnelle sur le lieu de travail. Ceux-ci sont eux aussi

disposés à contribuer de manière appropriée aux mesures prévues.

Les syndicats ayant participé à la réunion d'échange font état d'une proportion d'environ 30 à 40 % d'étrangers parmi leurs membres. Ils réservent par conséquent une place importante aux questions d'intégration, que ce soit dans leurs comités ou dans leurs offres de formation continue.

Ils considèrent également qu'il est utile d'informer les salariés migrants, mais expriment un certain scepticisme quant au fait que l'information soit transmise activement par les employeurs.

Ils estiment que les cours de langues spécifiques à une profession constituent une mesure très judicieuse et se déclarent disposés à participer, financièrement le cas échéant, à un projet pilote, à la condition toutefois que les employeurs y contribuent concrètement eux aussi (p. ex. par des heures accordées sur le temps de travail).

Les syndicats soulignent que l'Etat doit montrer l'exemple, p. ex., en tenant compte des aspects d'intégration dans les appels d'offres (en ne retenant que les entreprises qui soutiennent activement l'intégration de leurs salariés, etc.).

Ils considèrent la formation professionnelle, qui dépend généralement des employeurs, comme une autre possibilité d'améliorer l'intégration sur le lieu de travail, tout en faisant remarquer que tous les employeurs n'ont pas un intérêt égal à encourager la formation continue, la reconnaissance des diplômes ou le rattrapage de connaissances professionnelles, qui se répercutent souvent sur les salaires.

Tout comme les employeurs, les syndicats ne sont pas favorables à l'information des personnes arrivées en Suisse par regroupement familial par l'intermédiaire du membre de la famille qui exerce une activité lucrative.

### **Propositions des employeurs et des syndicats**

Les trois propositions de mesures ci-dessous ont été définies sur la base des entretiens et du dialogue CTA sur l'intégration au travail entre l'Etat et l'économie. Elles jouent également un rôle préventif dans le cadre de la préservation de l'employabilité.

#### **1. Information des salariés sur les programmes d'intégration**

Les salariés étrangers sont informés sur les programmes d'intégration et sur l'existence d'informations complémentaires les concernant. Dans l'idéal, leur employeur les motive à recourir à certains programmes d'intégration. La notice d'information est brève et simple, et les associations patronales comme les syndicats participent à son élaboration.

#### **2. Projet pilote «Encouragement à l'acquisition de connaissances linguistiques spécifiques à la profession»**

Le lancement d'un projet pilote d'encouragement à l'acquisition de connaissances linguistiques spécifiques à la profession (analogue à l'exemple de la CTA «L'allemand sur le chantier») dans le canton de Berne avec les employeurs ou entre les partenaires sociaux sera examiné. Une des questions principales est celle de savoir par quelle branche et par quelle direction (INS ou SAP) ce projet sera dirigé et comment il sera financé. D'autres possibilités telles que l'idée des enseignants itinérants et des mesures comparables seront étudiées. Il est proposé, dans un premier temps, de constituer un groupe de travail formé de spécialistes de la SAP et de l'INS, qui se penchera sur ces propositions ainsi que sur la suite à leur donner. L'INS ayant acquis un considérable savoir-faire en la matière à l'occasion du projet en cours «Littératie au quotidien et au travail», il conviendra d'examiner la manière d'en tirer profit.

#### **3. Une liste des recommandations d'encouragement à l'intégration professionnelle destinées aux employeurs et acceptées par toutes les parties est dressée. Dans ce contexte, l'étude «Integration der ausländischen Arbeitskräfte. Chance und Verantwortung von Unternehmen» (Migrations-Alliance 2012) ainsi que la notice explicative de l'Union suisse des arts et métiers fournissent des bases utiles.**

## Réponses des services sociaux et des organisateurs POIAS

L'enquête par questionnaire réalisée auprès des services sociaux et des organisateurs de programmes POIAS portait entre autres sur l'évaluation de l'employabilité, sur les mesures existantes et sur le potentiel d'amélioration en ce qui concerne le groupe cible de la population étrangère.

Les personnes interrogées font état des difficultés suivantes en relation avec la préservation et l'amélioration de l'employabilité de la clientèle étrangère :

- connaissance insuffisante de la langue,
- manque de formation ou formation lacunaire, manque de qualifications professionnelles, diplômes et expérience professionnelle non reconnus
- manque de connaissance du marché suisse du travail et de ses exigences,
- problèmes de santé,
- manque d'emplois appropriés,
- manque d'incitations pour les employeurs,
- préjugés envers les étrangers,
- manque d'encouragement sur le lieu de travail.

Plusieurs interlocuteurs soulignent que le livret F, notamment, constitue un obstacle supplémentaire. Etant donné qu'il est interdit de travailler avant de l'obtenir, les personnes concernées n'ont pas d'expérience professionnelle. Les démarches administratives supplémentaires allant de pair avec le permis F et le fait que les employeurs ne connaissent souvent ni les critères d'admission ni les perspectives des titulaires de livrets F rendent l'insertion professionnelle difficile.

Les personnes interrogées considèrent que les programmes POIAS sont adaptés pour la population étrangère percevant l'aide sociale mais entrevoient un certain potentiel d'amélioration de l'accessibilité des programmes. L'ouverture à tous les étrangers des programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées (voir M 19) est jugée très utile. Concernant les possibilités d'amélioration, les services sociaux et les prestataires POIAS indiquent qu'il serait nécessaire d'harmoniser les critères d'admission aux programmes POIAS à l'échelon de l'accès facile et d'accorder plus de poids à l'encouragement à l'apprentissage linguistique (axé sur le marché du travail) ainsi qu'aux compétences de base.

Durant le deuxième semestre 2012, l'Office des affaires sociales a lancé un processus stratégique concernant l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires de l'aide sociale. Ce processus a abouti à une stratégie 2013–2020 qui accorde une priorité accrue à l'intégration professionnelle et sociale de la population migrante *percevant l'aide sociale* et des personnes admises à titre provisoire et réfugiées et définit des mesures correspondantes. L'une d'elles consiste à évaluer les programmes d'intégration destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Ce projet propose également l'ouverture à d'autres migrantes et migrants percevant l'aide sociale de certains programmes conçus pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Cette proposition a été intégrée dans les résultats, mais son financement pourrait être compromis par les éventuelles mesures d'économie du canton. L'amélioration de l'encouragement à l'apprentissage linguistique fait également partie des mesures, tout comme une meilleure adéquation entre les mesures d'intégration professionnelle et sociale et la situation individuelle des bénéficiaires de l'aide sociale. La stratégie mentionnée prévoit également une harmonisation de la reconnaissance des formations, qui est essentielle pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées ainsi que pour la population migrante et qui recèle encore un important potentiel d'amélioration (à l'échelon cantonal et national). Les mesures résultant de ce projet stratégique sont intégrées dans les propositions et les objectifs du PIC (évaluation, ouverture et harmonisation des programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées) ou seront réalisées parallèlement à partir de 2013 dans le cadre des structures ordinaires.



### **Réponses des participants au séminaire « Intégration des personnes admises à titre provisoire et réfugiées »**

En ce qui concerne l'interface avec les ORP et les MMT, les réponses obtenues lors du séminaire d'octobre 2012 sur les programmes d'intégration destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées et dans le cadre de l'enquête auprès du beco se recoupent largement. Etant donné que la formation interculturelle des conseillers ORP a été reléguée au second plan, il est nécessaire de prendre certaines mesures dans ce domaine.

Pour ce qui est de l'interface avec les services sociaux, les participants au séminaire soulignent qu'il est important de poursuivre la qualification des personnes admises à titre provisoire et réfugiées après qu'elles sont passées sous la responsabilité des services sociaux des communes.

La collaboration au niveau de la formation professionnelle est bonne, mais les emplois sont extrêmement rares pour les plus de 25 ans et les places de préapprentissage sont trop peu nombreuses elles aussi. Les services placeurs souhaitent un plus grand nombre de formations qualifiantes, car la demande a augmenté.

A propos de la collaboration avec les employeurs, les participants au séminaire signalent qu'il est important de procéder à un travail intensif d'information et de lobbying concernant les personnes admises à titre provisoire et réfugiées, car les employeurs en savent trop peu sur ce groupe cible et, sans informations complémentaires de la part des spécialistes d'un programme d'intégration, ils renoncent à engager ces personnes. Ces aspects et d'autres ont été intégrés dans les mesures.

### **Conclusions et propositions concernant les besoins spécifiques**

L'objectif stratégique d'employabilité du programme de la Confédération consiste à insérer un plus grand nombre de migrantes et de migrants dans le premier marché du travail ou à permettre qu'ils y restent intégrés pour qu'ils puissent devenir et rester indépendants sur le plan financier. Les migrantes et migrants qui n'améliorent pas déjà leur employabilité dans une structure étatique ordinaire (AC, AS, AI) doivent avoir la possibilité de participer à une offre d'encouragement. Il s'agit des migrantes et migrants en âge d'exercer une activité lucrative mais qui n'en exercent aucune, tout en ne percevant pas d'aide sociale et en n'étant pas considérés comme des demandeurs d'emploi, et qui pourraient participer aux MMT. Ces personnes sont principalement des membres des familles des migrantes et migrants qui travaillent, mais aussi les étrangers salariés eux-mêmes à notre avis, dont l'employabilité doit surtout être maintenue.

Pour respecter cet objectif stratégique, il est donc indispensable d'élaborer une offre d'encouragement pour la population migrante qui n'a pas accès aux structures ordinaires. A cet effet, la proposition d'ouverture à tous les étrangers des mesures d'encouragement à l'intégration destinées aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées sera réalisée. Les besoins n'étant pas quantifiables, une démarche progressive sera adoptée. Les programmes seront ouverts dans un premier temps aux personnes sans accès à une structure ordinaire et ensuite aux bénéficiaires de l'aide sociale.

Si la demande augmente d'ici 2015/2016, les programmes seront encore étendus, sous réserve naturellement de la disponibilité des fonds nécessaires. (Voir également objectif d'effet et indicateur M19).

En 2014, première année du PIC, les programmes seront augmentés d'environ 5%. Ces nouvelles places sont réservées aux titulaires de permis B et C, qui peuvent être inscrits par les antennes d'intégration.

Les propositions mentionnées seront réalisées. Une optimisation des programmes POIAS sera également étudiée. Une prise de contact est par ailleurs prévue avec la promotion économique cantonale pour analyser les mesures possibles dans ce contexte. Cette proposition a été émise lors de la Conférence des délégués à l'intégration (CDI) ainsi que par le groupe de suivi, raison pour laquelle elle figure ici.

Les participants à la conférence consultative saluent et soutiennent les mesures prévues, notamment l'ouverture des offres existantes d'encouragement à l'intégration professionnelle et sociale. En ce qui concerne l'information par les employeurs, ils ont souligné que la seule remise d'informations écrites ne suffisait pas et qu'elle devrait s'accompagner de mesures de suivi.

**Mouvement chrétien pour la paix: projet de mentoring**

Jusqu'à présent, ce programme était soutenu par l'ODM. A la demande expresse de l'ODM, le canton de Berne a accepté de lui verser pour 2014 une subvention unique à titre de financement provisoire. Etant donné qu'il vise l'intégration professionnelle de migrants qualifiés, il a été inclus dans le domaine Employabilité du PIC.



## 11.6 Employabilité : objectifs, mesures et indicateurs

### 2<sup>e</sup> pilier Formation et travail/ Domaine Employabilité

- Les migrantes et migrants qui n'ont pas accès aux programmes des structures ordinaires peuvent recourir à une offre d'encouragement visant à améliorer leur employabilité.

En gris : développements de stratégies /projets pilotes

N°	Objectifs d'effet	Prestations/Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
	Objectif général La surreprésentation de la population migrante (mesurée au nombre d'étrangers) dans le taux de chômage et de recours à l'aide sociale diminue jusqu'à fin 2017 par rapport à l'année de référence 2012.		Mentionner les échéances pour le développement de la stratégie/ les projets pilotes et les incitations financières	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statistiques</li> </ul>	SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
18	Les personnes admises à titre provisoire et réfugiées ont accès à des programmes d'encouragement à l'intégration professionnelle et sociale.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite des programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées sur la base du système de développement par étapes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les programmes existants d'intégration professionnelle et sociale destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées se poursuivent en 2014–2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> <li>•</li> </ul>	SAP	(Offres d'intégration destinées aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées dans le cadre des programmes d'intégration existants)
19	La population migrante a accès aux programmes cantonaux d'encouragement à l'intégration professionnelle (et sociale) destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extension/Adaptation des programmes d'intégration professionnelle et sociale destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées pour le groupe cible des titulaires de permis B/C sans accès aux structures ordinaires ou qui présentent un besoin spécifique d'intégration</li> <li>• Elaboration de la mise en œuvre opérationnelle</li> <li>• Intégration de la fonction d'aiguillage des antennes d'intégration dans les contrats de prestations à partir de 2014</li> <li>• Examen et réalisation de la possibilité d'inscription par les services sociaux et du financement (légère réaffectation de fonds POIAS) pour début 2015</li> <li>• Refonte et mise à jour du site internet consacré aux programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées, voir M 21.1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2014, environ 5 % de titulaires de permis B et C qui ne sont ni des réfugiés ni des personnes admises à titre provisoire participent aux programmes cantonaux d'intégration professionnelle.</li> <li>• Dès 2015, cette proportion est augmentée à 10 % à max. 20 % en fonction de la demande et des fonds disponibles.</li> <li>• Dès 2015, les services sociaux peuvent également adresser des migrantes et migrants (faisant partie de leur clientèle) aux programmes ouverts (si le financement des places supplémentaires peut être assuré par le crédit POIAS).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	

N°	Objectifs d'effet	Prestations / Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage / responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
20	Les programmes d'occupation et d'intégration de l'aide sociale (programmes POIAS) sont mieux adaptés à la situation de la population migrante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Examen du potentiel d'amélioration des programmes POIAS</li> <li>Elaboration de mesures</li> <li>Mise en œuvre des mesures</li> </ul>	<p>Mentionner les échéances pour le développement de la stratégie / les projets pilotes et les incitations financières</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>D'ici fin 2015, les améliorations des POIAS concernant spécifiquement la population migrante sont introduites.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> <li>Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	Par ex. délimitation par ordinares, conventions de prestations
21	Les bénéficiaires du regroupement familial qui n'exercent pas d'activité lucrative (et n'ont pas accès aux structures ordinaires) sont informés sur les programmes d'intégration visant à encourager leur employabilité (ainsi que leurs connaissances linguistiques et leur intégration sociale).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mention sur le mémento selon M 22</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voir M 22</li> </ul>	SAP	SAP	
21.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>Refonte et mise à jour du site internet consacré aux programmes destinées aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Des informations sont disponibles sur un site internet directement accessible.</li> </ul>	SAP	SAP	Interface avec le domaine Première information
21.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>Information des bénéficiaires du regroupement familial sur les programmes d'intégration dans le cadre des mesures du domaine Première information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les procédures de première information prévoient la remise systématique de ces informations aux bénéficiaires du regroupement familial.</li> </ul>	SAP	SAP	
22	Dialogue employeurs-canton: les migrants et migrants exerçant une activité lucrative sont informés par leurs employeurs des programmes d'intégration et encouragés à y recourir.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rédaction d'un mémento destiné aux salariés étrangers (et aux des bénéficiaires du regroupement familial), le cas échéant en collaboration avec les associations patronales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les employeurs (affiliés à l'UCI et à PME bernoises) remettent à leurs nouveaux employés un mémento du canton/de leur association (contenant entre autres des informations sur les programmes d'intégration).</li> </ul>	SAP	SAP	
23	Un projet pilote d'encouragement à l'apprentissage linguistique spécifique à la profession est lancé conjointement par les employeurs et le canton ou par les partenaires sociaux.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lancement d'un projet pilote d'encouragement à l'apprentissage linguistique spécifique à la profession</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un projet pilote est lancé dans une branche début 2015 au plus tard.</li> </ul>	SAP, INS	SAP, INS	
24	Les employeurs appliquent sur une base volontaire les recommandations élaborées en commun pour l'encouragement et la préservation de l'employabilité de leurs salariés.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etablissement en collaboration avec les organisations patronales d'une liste de recommandations élaborées en commun et facultatives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une liste de recommandations élaborées en commun (canton-employeurs) existe et est remise aux entreprises par les associations.</li> </ul>	SAP	SAP	
25	La promotion économique cantonale est sensibilisée à l'intégration de la population migrante. Il existe le cas échéant des mesures de soutien destinées aux indépendants.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prise de contact avec la promotion économique cantonale à propos de l'intégration. Examen commun des besoins et réalisation de mesures le cas échéant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La promotion économique cantonale est sensibilisée à la question. Des mesures possibles sont examinées et mises en œuvre le cas échéant.</li> </ul>	SAP	SAP	

Les mesures sont mises en œuvre sous la direction de la SAP et en étroite collaboration avec l'ECO et l'INS. Le projet pilote «Sprache am Arbeitsplatz» est réalisé d'entente avec le projet «Littératie au quotidien et au travail» de l'INS.

## 12.1

## Contexte

L'interprétariat communautaire (IC) permet ou facilite la compréhension et la communication entre les prestataires et la population migrante dans les principaux dialogues ayant trait au social, à la santé, à l'éducation, à la migration, à la justice et à la police. Les acteurs du marché de l'IC sont les interprètes communautaires, les services de placement qui les forment et les fournissent ainsi que les prestataires des domaines mentionnés. Ces prestataires sont désignés ci-après par l'expression « clients institutionnels ». La médiation interculturelle est bien plus que la simple transposition de propos d'une langue dans une autre. Les médiateurs interculturels agissent de manière autonome et responsable. Ils informent, conseillent, soutiennent, motivent et accompagnent les migrantes et les migrants. Lors des entretiens, ils expliquent les spécificités culturelles, dissipent les malentendus et proposent des solutions.

Les difficultés de compréhension peuvent entraver la prise en charge médicale, compromettre les thérapies et compliquer les procès en justice. Lorsqu'elles interviennent entre parents et corps enseignant, notamment durant la scolarité obligatoire, elles peuvent avoir des conséquences graves et nuire aux résultats scolaires des enfants issus de l'immigration. La compréhension mutuelle entre les personnes de langues différentes est nécessaire afin de satisfaire aux exigences qualitatives. De surcroît, l'IC contribue à la suppression de préjugés et atténue les situations discriminatoires ou conflictuelles. Il permet donc de réaliser des économies dans différents domaines. Plusieurs rapports scientifiques confirment sa nécessité sur le plan juridique, éthique et aussi économique.

L'inscription de l'IC et de la médiation culturelle dans la législation a pour objectif de définir, pour les clients institutionnels et d'autres services de l'Etat, des structures et des procédures fixes pour le recours à l'IC et d'assurer son financement. Cette mesure doit également être intégrée dans la réflexion stratégique sur l'ouverture des structures ordinaires.

Le domaine Interprétariat communautaire repose sur le Schéma cantonal d'interprétariat communautaire (schéma IC) (SAP 2012d) élaboré dans le cadre de l'appel d'offres relatif au projet Développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement (DPIM) de l'Office fédéral des migrations.

## 12.2

## Bases

L'expertise mandatée par la CDI<sup>40</sup> (Achermann 2009) sur les aspects juridiques de l'IC parvient à la conclusion que les pouvoirs publics ont l'obligation, conformément au droit à être entendu et au droit de procédure applicable, de mettre des services d'interprétariat communautaire à la disposition des personnes qui n'ont pas de connaissances suffisantes de la langue nationale. Toujours selon cette expertise, une communication suffisante peut être assurée par le recours à des interprètes ou par le développement de compétences linguistiques correspondantes au sein des autorités sociales. Elle souligne en outre que, pour des motifs de protection de la personnalité,

<sup>40</sup> Conférence des délégués à l'intégration

il est interdit d'obliger les allophones à faire appel à des personnes de leur connaissance ou de leur parenté pour leur servir d'interprètes.

## 12.3 Interprétariat communautaire: état des lieux

### Population

Comme indiqué au chapitre 9, le schéma IC estime que le nombre d'allophones dans la population du canton de Berne comprend actuellement entre environ 37 000 et 41 000 personnes aux compétences linguistiques limitées (Erler 2012).

### Structures

#### Point fort 2B Services professionnels d'interprétariat communautaire

Dans le cadre du programme des points forts 2008–2011 et de ses phases de réalisation 2012 et 2013, l'Office fédéral des migrations finance dans le cadre du point fort 2B la mise en place et le fonctionnement de services professionnels d'IC selon des critères de qualité définis. Dans le canton de Berne, il s'agit des deux services *comprendi?* et *se comprendre*.

#### **comprendi?**

*comprendi?* assure des services d'IC, de traduction écrite et d'interprétation téléphonique dans la partie germanophone du canton de Berne. Au cours des trois années écoulées, le nombre de mandats s'est constamment accru, ce qui a permis à *comprendi?* d'augmenter le nombre de ses interprètes ainsi que ses heures de mission certifiées. *comprendi?* dispose actuellement de 308 interprètes (dont 118 certifiés) travaillant en 57 langues. Pour assurer la qualité de la médiation, *comprendi?* collabore avec *intercultura* (voir plus loin) dans le domaine de la formation initiale et continue des IC ainsi que de la supervision. Parallèlement au placement et à l'administration, une des tâches principales de *comprendi?* consiste à encadrer et à accompagner les IC pour favoriser leur propre intégration et les aider à respecter le code professionnel (INTERPRET) qui définit les principes éthiques et professionnels ainsi que les droits et obligations de leur fonction. *comprendi?* facture 75 francs par heure de mission.

La ville de Berne a conclu avec *comprendi?* un contrat de prestations dans le cadre duquel elle verse une contribution annuelle de frais de structure. En contrepartie, elle ne paie que 40 au lieu de 75 francs par heure d'intervention. Ce tarif préférentiel est facturé aux services municipaux et aux organismes subventionnés par la ville qui recourent à ces services. Le contrat de prestations comprend des exigences d'assurance qualité, de formation initiale et formation continue, de quotas de certification INTERPRET et de supervision. En outre, l'assurance qualité des prestations fait l'objet d'une amélioration constante: accessibilité, procédure d'attribution des mandats, confirmation et exécution des mandats, gestion des réclamations (SAP 2012d). Plusieurs services de la ville de Berne travaillent régulièrement avec *comprendi?*. En revanche, le service social, l'office de protection des adultes et mineurs, l'office de la jeunesse, le centre de compétences Intégration (domaine de l'asile), le service de santé publique, l'office scolaire, le service des habitants, le service des migrations et la police des étrangers (où ont lieu les entretiens personnels) couvrent 16 langues à l'interne et recourent donc moins souvent à l'IC.

Le canton de Berne n'a signé aucun contrat de prestations avec un service d'IC. De fait, il n'existe ni directive cantonale ni guide correspondant. Des contrats de prestations ont été conclus entre *comprendi?* et les instances suivantes dans le canton et les villes:

- Hôpital de l'île (hôpital universitaire de Berne, subventionné par le canton)
- Services psychiatriques universitaires de Waldau et service psychiatrique de Thoun (subventionnés par le canton)
- villes de Berne et de Bienne

Les deux contrats liant *comprendi?* et les hôpitaux sont financés indirectement par le canton, qui les subventionne, car l'Office des hôpitaux du canton de Berne a conclu en 2009 avec ces derniers des contrats de prestations relatifs au financement de prestations d'interprétariat. Le cofinancement à partir de 2014 de l'IC par les assureurs-maladie sera abordé dans le cadre des négociations tarifaires avec les hôpitaux. Ces contrats de prestations sont régis par le guide de *comprendi?* (Merkblatt zum Einsatz von interkulturellen Übersetzerinnen und Übersetzern), qui règle le recours aux IC, à l'exclusion toutefois des aspects financiers, qui figurent dans les contrats de prestations.

### **se comprendre**

*se comprendre* est le service d'interprétariat communautaire des cantons de Fribourg et du Jura et de la partie francophone du canton de Berne. Bien établi dans son bassin de clientèle, il a constamment amélioré la qualité de ses prestations ainsi que son nombre d'heures de mission certifiées. Il organise régulièrement des formations à l'interprétariat communautaire et dispose actuellement de 29 interprètes certifiés travaillant dans 11 langues. *se comprendre* facture 65 francs par heure de mission. Le potentiel d'interprétariat icommunautaire dans la partie francophone du canton de Berne pourrait être encore mieux exploité, car l'arrondissement administratif Bienne-Jura bernois présente la plus forte proportion d'allophones.

Se fondant sur son ordonnance régissant le recours à des interprètes interculturels, la ville de Bienne a conclu des contrats de prestations avec les deux services *comprendi?* et *se comprendre*. Le tarif convenu est le même que pour la ville de Berne (40 francs par heure de mission). Les départements de l'administration municipale sont responsables de la mise à disposition des moyens financiers requis, de la mise en œuvre interne et de l'organisation opérationnelle des missions d'interprétariat communautaire par le service spécialisé de l'intégration et les délégués à l'intégration.

### **interunido**

Le centre de compétences pour la formation et l'intégration *interunido* est un service d'IC non financé par la Confédération et situé en Haute Argovie. Ses tarifs sont inférieurs à ceux des autres services d'IC, parce que ses prestations suivent une procédure administrative simple s'appuyant sur des « listes ». *interunido* propose les services de 20 IC en 14 langues. Il a fourni 344 heures de mission en 2011 (SAP 2012d : 22).

### **INTERPRET**

Parallèlement aux services d'IC, le Centre de compétence INTERPRET, Association suisse pour l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle, fondé en 1999 et cofinancé par l'OFSP et l'ODM, est un acteur majeur du domaine. En tant que service d'information, de documentation et d'expertise, INTERPRET est le pôle national de l'IC. Il gère également un office de qualification qui définit les normes de formation et de qualification de l'IC et en assure le respect, apportant ainsi une contribution notable à l'assurance qualité. Sa commission qualité adapte constamment les normes de qualité aux exigences de la pratique. Par ailleurs, une sous-commission de la commission qualité s'occupe spécifiquement des procédures de validation des attestations des compétences linguistiques et des examens de langue. INTERPRET a également élaboré un code professionnel qui définit des règles de comportement professionnel servant de points de repère aux interprètes et autres personnes impliquées et propose un soutien aux IC.

## **intercultura**

Dans le canton de Berne, *intercultura* assure la formation des IC dans le domaine scolaire, social et sanitaire. *intercultura* est depuis 2004 prestataire reconnu par INTERPRET de la formation d'interprète communautaire selon le code professionnel défini par cette même association. *intercultura* propose également un module d'accompagnement pour les personnes souhaitant obtenir le certificat INTERPRET par le biais d'une procédure d'équivalence. *intercultura* participe aux formations continues, dont les thèmes sont pour certains choisis par les IC, et leur propose une supervision. Auparavant rattachée à l'Association pour la formation des parents, *intercultura* dépend depuis la dissolution de cette dernière en 2012 du Centre d'information pour étrangères et étrangers isa.

*intercultura* est soutenue depuis plusieurs années par l'INS/SFC. Dans le canton de Berne, la formation initiale et continue des IC sont subventionnées, comme l'encouragement à l'apprentissage linguistique, sur la base de la LFOP et selon le modèle d'encouragement décrit au paragraphe 9.2. Cela signifie que seuls les cours effectivement dispensés sont subventionnés et qu'aucune contribution structurelle n'est versée. Eu égard à la situation financière précaire des centres de formation *intercultura*, le subventionnement de la formation continue a accordé à titre transitoire en 2013 une contribution au bureau de coordination *intercultura*. A l'avenir, cette contribution ne pourra être assurée par l'INS et doit donc être financée par l'intermédiaire du PIC.

## **Inscription de l'interprétariat communautaire dans la législation**

Dans le canton de Berne, l'IC est réglementé à plusieurs niveaux. Les lignes directrices de la ville de Berne prévoient un recours ciblé aux services d'interprétariat et de médiation. Comme indiqué plus haut, la ville de Bienne a même édicté une ordonnance qui définit les domaines d'action, les tâches et les compétences de l'administration municipale (voir SAP 2012d pour un aperçu complet).

A l'échelon de l'ordonnance relative à la loi sur l'intégration du canton de Berne, l'IC doit être inscrit dans l'ordonnance d'exécution relative à l'article 12, alinéa 2 LIInt. Le recours à l'IC est également possible en fonction des besoins dans le cadre des entretiens personnels. L'article 12, alinéa 3 de la loi attire l'attention sur l'approche interculturelle et fait obligation aux administrations publiques de tenir compte des pluralités sociales et culturelles de la société dans le cadre de leurs mandats respectifs. D'une part, elles doivent s'efforcer de réunir les conditions nécessaires à une compréhension linguistique efficace. De l'autre, leur personnel doit disposer de compétences interculturelles. Par l'article 11, alinéa 3, le canton garantit que le personnel en contact fréquent avec la population étrangère acquière les compétences interculturelles grâce aux programmes de perfectionnement proposés par le canton et les communes. En revanche, cette disposition ne donne pas le droit de recourir aux services d'interprétariat.

## **Interface avec le groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées et besoins dans ce domaine**

Les services d'aide sociale aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées recourent régulièrement aux interprètes communautaires (des prestataires mentionnés), notamment dans la première phase de la prise en charge. A ce stade en effet, les connaissances de l'allemand ou du français de la plupart des personnes admises à titre provisoire et réfugiées sont inexistantes ou encore insuffisantes. Il s'agit d'un processus établi, car sans interprète, le travail initial de soutien et de conseil serait impossible.

## Interfaces avec le domaine Encouragement préscolaire

Les domaines Encouragement préscolaire et Interprétariat communautaire présentent des interfaces relatives au centre de puériculture et à Miges Balù, un programme de conseil parental d'accès facile, qui informe également les parents allophones et les sensibilise à leur tâche.

Ces deux organisations travaillent actuellement avec *comprendi*?. Le financement des prestations d'interprétariat n'étant en partie plus assuré à partir de 2014, les besoins ne sont donc plus couverts. En dehors de Miges Balù, peu de prestations d'interprétariat sont financées dans le cadre de programmes d'encouragement préscolaire.

## 12.4 Interprétariat communautaire: besoins

Les besoins ci-dessous ont été définis sur la base du schéma IC (SAP 2012d) et évalués en automne 2011 au moyen d'entretiens avec des experts ainsi que de calculs reposant sur le volume d'interprétation. Les résultats ont été confirmés dans le cadre de deux groupes de feedback/réunions avec les principaux acteurs du domaine et complétés par les résultats de l'enquête par questionnaire effectuée auprès des services sociaux du canton de Berne ainsi que par les réactions des participants à la conférence consultative.

Il est à noter que les informations concernant le nombre de missions et le coût des prestations pris en charge par les services publics proviennent exclusivement des services d'IC. En effet, la plupart des clients institutionnels ne tiennent pas de statistiques concernant les interventions d'IC ou de médiation interculturelle. Bien que fournissant de précieuses indications, ces informations ne reflètent pas l'ensemble des frais effectivement encourus dans le domaine Interprétariat communautaire.

### Besoins quantitatifs

Actuellement, la majorité des besoins sont couverts par d'autres moyens que le recours à des services professionnels d'IC, autrement dit par le personnel des institutions ou par des membres de la famille. Par ailleurs, les institutions travaillent également avec des interprètes, dont les prestations n'apparaissent donc pas dans la statistique des services d'IC. Le schéma IC estime que dans le canton de Berne, les heures de mission fournies par les services d'IC subventionnés par la Confédération (ODM) ne représentent actuellement qu'un peu plus de la moitié des heures de mission effectives (SAP 2012d: 28). Compte tenu de cette estimation, le taux de couverture de la demande s'établit à environ 58,14 % (valeur moyenne) par rapport à la limite inférieure de la définition pour 2010 et à 64,1 % (valeur moyenne) pour 2011. Sur la base de la pratique actuelle et d'un volume estimé de 46 800 à 64 800 heures de mission, le coût annuel total de l'IC est évalué à environ 5,02 millions de francs (valeur moyenne).

### Besoins qualitatifs

La plupart des missions d'IC concernent le domaine de la santé. Selon une enquête par questionnaire, les services sociaux y recourent souvent, généralement par le biais des services d'IC. Bien que les services sociaux fassent état d'expériences positives, ils signalent qu'une amélioration de la qualité serait nécessaire. Leur personnel se pose p. ex. des questions sur le rôle des interprètes, dont certains commentent leurs propos, prennent parti pour la clientèle, voire se substituent aux conseillers. Il arrive



également que la clientèle craigne que l'interprète communautaire ne respecte pas son obligation de confidentialité.

C'est dans le domaine de la formation qu'on enregistre le plus petit nombre de recours à des professionnels par l'intermédiaire de services d'IC, bien que les experts signalent de nombreuses interventions. Bon nombre de ces services sont fournis par des interprètes engagés directement par le corps enseignant ou par les spécialistes de la formation et du domaine social sur la base de listes. Ils sont moins chers, car ne comprennent pas de frais d'agence. Les services d'IC sont sollicités lorsqu'aucune personne n'est disponible pour une langue donnée. Certains clients mandatent des interprètes pour l'entretien personnel via les services d'IC et les emploient ensuite par voie bilatérale. L'assurance qualité de la prestation, comme p. ex. la garantie d'une formation professionnelle initiale et continue, manque en cas de recours à des listes. Une information systématique sur les critères de qualité et sur les services d'IC est donc nécessaire. Dans beaucoup de cas, des membres de la famille ou des connaissances assurent l'interprétariat, ce qui est inopportun lorsque la situation est problématique. Une sensibilisation est là aussi nécessaire. La répartition inégale des heures de mission dans les domaines de la santé, du social et de la formation devrait se rééquilibrer à moyen terme.

Les services sociaux et les participants à la conférence consultative ont par ailleurs signalé que les interprètes devraient être sensibilisés plus efficacement à leur rôle dans le cadre de la formation initiale et continue et être préparés spécifiquement aux conventions d'intégration.

Généralement, les acteurs souhaitent que les structures ordinaires soient rendues plus conscientes de l'importance de l'IC, des critères de qualité à respecter et des questions de financement. Le personnel administratif devrait être formé à la collaboration avec les interprètes.

## **Réglementations tarifaires**

En raison des différences de conditions-cadres des services d'IC et des systèmes qu'ils appliquent, les réglementations tarifaires relatives au coût horaire des missions d'IC sont très complexes dans le canton de Berne. De l'avis de certains acteurs, la fourchette des tarifs, qui va de 40 à 75 francs par heure de mission, doit être corrigée. Le fait que le prix d'une heure de mission dépende actuellement du lieu de domicile crée une inégalité quant à l'accès aux prestations d'IC. Une unification des modèles tarifaires devra être étudiée durant la période de programme du PIC.

## 12.5 Interprétariat communautaire: objectifs, mesures et indicateurs

### 3<sup>e</sup> pilier Communication et intégration sociale/Domaine d'encouragement Interprétariat communautaire

- La population étrangère ainsi que le personnel des structures ordinaires peuvent recourir dans certaines situations de dialogue (informations complexes, thématiques très personnelles, procédures administratives) à un service professionnel d'interprétariat communautaire en vue de garantir des prestations de qualité.

Grau: Konzeptentwicklungen/Pilotprojekte

N°	Objectifs d'effet	Prestations / Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
26	Des prestations de haute qualité dans le domaine de l'IC sont assurées dans le canton.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement des services d'IC <i>comprendi</i>? et <i>se comprendi</i> et de l'organisme de formation initiale et continue <i>interculturala</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusion des contrats de prestations 2014–2017 avec les services d'IC <i>se comprendi</i> et <i>comprendi</i>? et l'organisme de formation initiale et continue <i>interculturala</i></li> <li>• Les structures ordinaires sont informées au moins deux fois par an sur l'IC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> </ul>	SAP, INS (CP inter-cultura)	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
27	Les structures ordinaires comprennent mieux les prestations des services d'IC et y recourent plus fréquemment, notamment dans le domaine du social et de la formation et en tant que soutien pour remplir leur mandat spécifique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Information et sensibilisation des structures ordinaires sur la nécessité du recours à l'IC et à la médiation interculturelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les structures ordinaires recourent plus fréquemment à l'IC; le nombre de prestations d'IC utilisées par les structures ordinaires augmente jusqu'à fin 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Site internet/ISCB, matériel d'information conférences cantonales, autres canaux d'information</li> </ul>	SAP	
27.1			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les structures ordinaires recourent plus fréquemment à l'IC; le nombre de prestations d'IC utilisées par les structures ordinaires augmente jusqu'à fin 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statistiques des services d'IC</li> </ul>	SAP	
27.2			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le sujet de l'IC est abordé une fois par an dans le groupe de travail interdirectionnel.</li> </ul>		SAP	
27.3			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les prestations d'IC augmentent dans les domaines de la formation et du social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statistiques des services d'IC</li> </ul>	SAP	
27.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisation des villes de Berne et de Bienne au fait que le contrat de prestations avec <i>comprendi</i>? et <i>se comprendi</i> est assuré.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisation des villes de Berne et de Bienne au fait que le contrat de prestations avec <i>comprendi</i>? et <i>se comprendi</i> est assuré.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les villes de Berne et de Bienne continuent à contribuer au financement des services d'IC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats de prestations</li> </ul>	SAP	

N°	Objectifs d'effet	Prestations / Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage / responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
27.5		<ul style="list-style-type: none"> <li>Sensibilisation à l'IC en relation avec l'introduction de la pratique des entretiens personnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'IC est intégré dans le projet d'aide à la formation continue.</li> <li>L'IC est intégré dans l'information des communes sur la première information via l'ISCB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projet d'aide à la formation continue</li> <li>ISCB</li> </ul>	SAP	Interface avec le domaine Première information
27.6	Le niveau de qualité des prestations d'IC est élevé.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Collaboration à l'élaboration des critères de qualité de l'IC et application de ces critères dans les CP conclus avec les services d'IC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les critères de qualité de l'IC définis par INTERPRET font partie intégrante des CP conclus avec les services d'IC.</li> <li>Les critères de qualité sont constamment contrôlés et améliorés en fonction des exigences de la pratique dans le cadre du cycle de pilotage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> <li>Reporting, controlling</li> <li>Critères de qualité INTER-PRET</li> </ul>	SAP	
27.7	L'uniformisation de la réglementation tarifaire des prestations d'IC est étudiée.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboration et vérification de modèles</li> <li>Evaluation des coûts (coûts structurels et coûts totaux des services d'IC)</li> <li>Réunions d'échange</li> <li>Analyse de gestion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les modèles de réglementation tarifaire unique des prestations sont vérifiés jusqu'à fin 2014.</li> <li>Les tarifs des prestations d'IC sont équilibrés jusqu'à fin 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réunions d'échange</li> <li>Analyse de gestion</li> </ul>	SAP	

## **12.6 Interprétariat communautaire : organisation de la mise en œuvre**

### **Tâches des services d'IC et organisme de formation initiale et continue**

Les mesures du domaine Interprétariat communautaire sont réalisées à travers des contrats de prestations avec les services d'IC *comprendi?* et *se comprendre* ainsi qu'avec l'organisme de formation initiale et continue *intercultura*. Le financement des prestations de coordination et de placement d'*intercultura* est réglé dans le contrat de prestations entre l'INS et l'isa. La collaboration institutionnalisée et contractuelle permettra un monitoring régulier, le contrôle et l'amélioration continue des prestations financées.

Les premières négociations avec les organismes mentionnés ont eu lieu en été 2013.

### **Tâches du canton**

Dans la phase préparatoire, le canton a élaboré les bases qui ont permis de prouver la nécessité de continuer à soutenir le domaine Interprétariat communautaire. Il conclut les contrats de prestations correspondants.

Le canton prévoit également d'inscrire la prestation dans les dispositions d'exécution de la loi sur l'intégration.

Parallèlement, il continue à assumer le rôle de chef de file en ce qui concerne l'information et la sensibilisation relatives à l'IC. Ces mesures peuvent être réalisées sans incidence financière dans le cadre de la mission d'information actuelle du canton et par les canaux d'information existants.

Enfin, l'IC doit être intégrée de manière adéquate dans les réflexions stratégiques relatives à l'ouverture de l'administration des structures ordinaires.

## 13 **Domaine Intégration sociale**

### 13.1 **Contexte**

Dans le canton de Berne, l'intégration sociale, qui est l'une des pierres angulaires de la politique sociale cantonale, est subventionnée dans le cadre de l'application de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Le rapport social du canton de Berne repose sur une vision de l'intégration qui, loin de se limiter aux personnes issues de la migration, concerne les individus et les groupes les plus divers et constitue la base de la cohésion sociale. L'intégration est considérée comme un mécanisme interactif entre l'individu et le groupe, qui implique non seulement que l'individu s'efforce de s'intégrer, mais aussi que la société lui offre un cadre lui permettant de s'intégrer sur le plan professionnel et social (SAP 2010a: 14). Conformément à cette définition et en application de la LASoc, la SAP propose, en collaboration avec les communes, plusieurs programmes d'intégration réparties en programmes d'occupation et d'insertion faisant partie de l'aide sociale (POIAS), en programmes d'intégration des communes, en structures d'hébergement, d'animation de jeunesse et d'accueil extrafamilial.

Les mesures spécifiques d'intégration sociale englobent, d'une part, l'ancien point fort Promouvoir la compréhension du programme des points forts 1 de l'ODM et, de l'autre, les programmes d'intégration sociale destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées. Pour des considérations d'ordre stratégique et politique, le canton a renoncé jusqu'à présent à dresser un inventaire complet des offres et des besoins concernant les mesures d'intégration spécifiques appliquées dans les communes. Il est prévu de procéder à une enquête par questionnaire auprès des communes du canton de Berne une fois que les bases légales auront été établies, c'est-à-dire probablement en 2015.

### 13.2 **Intégration sociale : état des lieux**

#### **Mesures spécifiques d'encouragement à l'intégration sociale / Secteur Compréhension mutuelle**

Le point fort 1 *Langue et formation* a été subventionné par la Confédération pendant la période 2009–2011 et les années de transition 2012/2013 dans le cadre de contrats de prestations<sup>41</sup> conclus avec les cantons. Ces contrats règlent la définition commune par la Confédération et les cantons de mesures permettant d'atteindre des objectifs d'impact et de prestations précis pendant la période 2009–2011 et les années de transition 2012/2013. Les contrats de prestations reposent sur les programmes cantonaux, répondant eux-mêmes aux prescriptions nationales (objectifs d'intégration de la Confédération conformément à la loi sur les étrangers/loi sur l'asile/convention d'intégration) et aux nécessités du contexte régional et local (intégration dans le contexte, mise en réseau, exploitation de synergies et offres existantes, analyse des besoins et des ressources)<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Voir Convention entre l'ODM et le canton de Berne concernant la mise en œuvre du point fort 1 *Langue et formation*, programme du canton de Berne d'encouragement à l'apprentissage linguistique et à la formation pour les années 2009–2011.

<sup>42</sup> Voir exigences minimales du programme 2009–2011 ODM, 18 avril 2008.

Les grands axes suivis par le canton de Berne dans le domaine de l'intégration, et sur lesquels reposait le programme *Langue et formation* 2009–2011, sont exposés dans les lignes directrices de la politique d'intégration du canton de Berne: l'intégration y est décrite comme un processus auquel doit participer la société dans son ensemble et dont le succès dépend de la bonne volonté et des efforts des migrants comme de la population locale.

Dans sa phase initiale, le programme a été élaboré par l'ancien Bureau d'intégration et par l'INS/SFC. Une première version a été soumise en consultation aux délégués à l'intégration des villes et au Centre d'information pour étrangères et étrangers isa, puis discutée lors d'une table ronde réunissant les prestataires du secteur Compréhension mutuelle (voir SAP 2008b).

### **Structures actuelles du secteur Compréhension mutuelle**

Les services cantonaux administrent les subventions de l'ODM depuis 2009. La subvention annuelle accordée par l'ODM au canton de Berne dans le secteur Compréhension mutuelle s'élève à 235 684 francs. De 2009 à aujourd'hui, la pratique d'allocation des subventions aux petits projets est gérée par la Division Intégration de la SAP.

La Division Intégration de la SAP est chargée de l'enregistrement et de l'examen des demandes et de leur transmission si elles présentent des interfaces avec la Direction de l'instruction publique et avec d'autres services de la SAP. La Division Intégration est également responsable des décisions concernant les projets, qui sont prises d'entente avec les délégués à l'intégration des villes. La participation des délégués à l'intégration des villes à ces décisions est justifiée par leur excellente connaissance des spécificités locales et par le fait qu'ils sont des bailleurs de fonds.

Les cantons sont tenus de renseigner la Confédération une fois par an sur l'utilisation des contributions financières octroyées ainsi que sur les mesures adoptées et sur leur efficacité. La Division Intégration a évalué la pratique sur la base des rapports annuels des prestataires.

### **Conférences cantonales sur l'intégration**

Le canton de Berne organise chaque année deux conférences sur l'intégration, qui sont conçues comme des plateformes favorisant l'échange d'informations et d'expériences dans le domaine de la promotion de l'intégration. Elles réunissent aussi bien des représentantes et des représentants des communes et des villes que d'organisations privées qui œuvrent dans le domaine de la migration. Elles offrent donc également un cadre d'échanges aux organismes responsables de projets dans le secteur Compréhension mutuelle.

### **Réunion d'information**

Depuis 2009, une réunion d'information destinée aux organismes souhaitant créer des programmes d'intégration a lieu au printemps avec MULTIMONDO Bienne, *interunido* Langenthal, le Centre de compétence Intégration Oberland KIO et l'isa Berne. Son but est de transmettre des informations générales sur la soumission de projets dans le secteur Compréhension mutuelle et d'aborder des sujets tels que la formulation, la présentation, la réalisation et le financement de projets dans le cadre d'ateliers. Ces ateliers ont permis une amélioration considérable du travail de projet. Depuis 2012, l'isa propose des cours accélérés de travail de projet aux organismes désireux de mettre sur pied des programmes d'intégration.

La collaboration entre le canton et les prestataires est bonne, et l'échange d'informations est constant. Des entretiens bilatéraux sont organisés lorsque les prestataires ont besoin d'aide. Toutes les données et modifications importantes leur sont par ailleurs transmises par courriel et par l'intermédiaire du site internet du canton.

### **Groupe cible**

Les programmes subventionnés dans le secteur Compréhension mutuelle pendant la période de programme 2009–2011 et les années de transition 2012/2013 s'adressaient aux migrants défavorisés en raison de leur situation, ayant besoin d'informations sur les conditions de vie dans le canton de Berne ou présentant un besoin d'intégration sociale et sans accès aux programmes des structures ordinaires (voir SAP 2008b ; 2011a). Ce groupe cible comprend les parents et leurs enfants (principalement les mères), les adultes arrivés en Suisse par regroupement familial, les femmes en recherche d'emploi et les salariés ayant des difficultés à accéder aux programmes de formation, qu'ils soient étrangers ou suisses.

Les sous-objectifs 2009–2011 et 2012/2013 du secteur Compréhension mutuelle étaient les suivants :

- financement de programmes et de projets locaux et faciles d'accès qui encouragent les rencontres et les échanges entre migrantes et migrants ou entre la population locale et migrante,
- financement de mesures locales et faciles d'accès qui renforcent les ressources (confiance et estime de soi) de la population migrante et l'encouragent à entretenir des contacts sociaux,
- financement de programmes locaux et faciles d'accès qui informent la population migrante sur les cours de langues disponibles et les prestations et les tâches des structures ordinaires et les encouragent à y recourir (voir SAP 2008b, 2011a).

### **Disparités régionales**

Les régions du canton de Berne présentent de grandes différences en termes de taille de population et de structure démographique. On a constaté depuis 2009 que pour cette raison, les besoins en matière de petits projets d'accès facile sont très divers. Malgré cela, le canton s'est efforcé, dans la mesure de ses ressources, d'équilibrer le financement sur le plan régional et du contenu des programmes (voir SAP 2008b, 2011a).

Le programme cantonal du point fort 1 *Langue et formation* 2009–2011 et 2012/13 définit les critères suivants en ce qui concerne le subventionnement de petits projets du secteur Compréhension mutuelle :

- projets de durée limitée et locaux,
- nouvelles approches de l'encouragement à l'intégration, offres complémentaires à celles existant déjà dans ce domaine,
- projets axés sur la pratique favorisant les rencontres et les échanges entre migrantes et migrants ou entre la population locale et migrante,
- projets qui renforcent les ressources de la population migrante (amélioration de la confiance et de l'estime de soi) et encouragent les contacts sociaux sur le long terme (mise en réseau).

Les programmes sont harmonisés avec les programmes existantes d'encouragement à l'intégration et des structures ordinaires. Ils complètent les cours de langue de l'INS/SFC. Ils informent la population migrante sur les programmes des structures ordinaires, les cours de langue disponibles ainsi que les prestations et les tâches des structures ordinaires. Ils comblent les lacunes dans les programmes des structures ordinaires.

### **Mesures spécifiques d'encouragement à l'intégration sociale / Groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

Dans le cadre de l'examen des programmes pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées (voir chapitre 11), on a constaté que dans le canton de Berne, les

programmes d'intégration qui leur sont destinées ne sont pas suffisantes ou pas suffisamment contraignantes.

A cette occasion, l'intégration sociale a été définie comme «insertion dans la société suisse et familiarisation avec ses coutumes et ses règles» (SAP 2010d: 12). Les mesures suivantes lui ont été attribuées: compréhension culturelle (y compris droits et obligations), travail et formation, santé et divers sujets de la vie quotidienne comme les achats (au meilleur prix), le logement, les finances et les assurances.

Sur la base de l'analyse de l'existant, la gamme des programmes d'intégration sociale destinée aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées a été complétée par des cours de base et d'approfondissement. Dans le système de développement par étapes, les mesures concernant l'intégration sociale se situent au début du processus d'intégration. Cela signifie que les personnes concernées doivent y recourir dès qu'elles possèdent des connaissances linguistiques suffisantes et si possible avant l'intégration professionnelle.

Depuis 2011, l'EPER propose un cours de base et d'approfondissement Info Suisse qui encourage l'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire et réfugiées.

Les cours de base présentent la vie en Suisse, mettent l'accent sur les finances, les questions de santé et d'alimentation ainsi que sur les services d'assistance et de conseil. Les cours d'approfondissement fournissent des informations plus complètes sur le système social et des assurances, sur les droits et obligations des habitants de notre pays et sur les possibilités de formation initiale et continue.

L'Armée du Salut et l'OSEO Berne abordent le sujet de l'intégration sociale dans leurs cours de langue et d'intégration.

L'intégration sociale est donc encouragée par les cours mentionnés (Info Suisse), mais aussi, indirectement, par les cours de langues. En tant que participation à la vie sociale de proximité, de la commune et du quartier ainsi que de la société civile, elle est également soutenue, directement cette fois, par les services d'aide sociale qui encadrent et conseillent les personnes admises à titre provisoire et réfugiées.

La Direction compétente (SAP) a octroyé directement aux services d'aide sociale aux réfugiés un mandat qui porte aussi et explicitement sur l'intégration sociale au moyen d'objectifs d'impact et de prestations dans les organisations de la société civile, dans le voisinage, etc. Dans ce contexte, l'accent est mis en particulier sur l'intégration dans la société suisse des enfants et des jeunes, qui est particulièrement importante aux yeux de la SAP.

La SAP analyse et supervise l'accomplissement du mandat confié aux services des réfugiés par un rapport annuel différencié.

En revanche, la POM est responsable des personnes admises à titre provisoire (pendant leurs sept premières années de séjour en Suisse). Comme indiqué plus haut, la POM a, avant fin 2012, octroyé à ses services sociaux un mandat d'intégration concernant ce groupe, mandat qui a cependant été supprimé en date du 1<sup>er</sup> avril 2012. Il n'existe donc plus de mandat officiel d'encouragement à l'intégration pour ce groupe cible (durant les sept premières années suivant l'entrée en Suisse).

Le groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées a également accès aux projets de compréhension mutuelle et y recourt (voir également mesure 29).

### **13.3 Intégration sociale: besoins**

En raison de la marge de manœuvre étroite due aux ressources financières limitées, l'analyse des besoins en matière d'intégration sociale se concentre pour l'essentiel sur les programmes existantes du secteur Compréhension mutuelle.



## **Besoins spécifiques d'encouragement à l'intégration sociale / Secteur Compréhension mutuelle**

Les besoins du secteur Compréhension mutuelle dans le domaine Intégration sociale ont été analysés à partir de plusieurs sources : le reporting annuel des organismes responsables des programmes, le rapport final 2008–2011 du point fort 1 rédigé à l'intention de l'ODM, les échanges permanents ayant lieu depuis plusieurs années avec les délégués à l'intégration des villes, une enquête par voie électronique auprès de ces mêmes délégués, des centres de compétence et des participants à la Conférence consultative du PIC.

Les régions du canton de Berne présentent de grandes disparités en termes de taille de population et de structure démographique. Les besoins en matière de petits projets d'accès facile sont donc très divers et très différents. Le rapport final 2008–2011 conclut que pour la période 2008–2012, les programmes existantes coïncident largement avec les besoins en ce qui concerne les objectifs, les contenus et les groupes cibles visés. Il indique toutefois que des mesures doivent être prises dans les régions décentralisées (Oberland bernois) ainsi que dans les communes où les programmes d'intégration sont peu nombreuses ou inexistantes. Par ailleurs, la demande de financement ne cesse d'augmenter en ce qui concerne les programmes locaux d'accès facile. Enfin, il convient de développer les compétences en travail de projet des organismes responsables des programmes et d'améliorer l'accessibilité du groupe cible. Les délégués à l'intégration des villes et les centres de compétence signalent les besoins suivants dans le secteur Compréhension mutuelle:

### **Encouragement de projets dans les régions périphériques**

La multiplication des demandes de soutien de projets depuis 2008 permet de conclure que les subventions dont l'ODM dote l'encouragement à l'intégration dans le canton de Berne sont connues. En ville de Berne, l'éventail des idées de projets et des prestataires est particulièrement large. Par contre, les programmes sont trop peu nombreuses et trop peu diversifiées dans les régions périphériques, notamment dans l'Oberland bernois.

### **Organismes professionnels et semi-professionnels**

Le modèle d'encouragement actuel est axé sur des programmes de trop haut niveau. Pour les organismes souhaitant proposer un programme et n'ayant aucune expérience du travail de projet, l'établissement du budget, la réalisation des objectifs du projet et l'accessibilité du groupe cible constituent des obstacles considérables. Par conséquent, la plupart des projets subventionnés sont issus d'organismes professionnels. Cela démontre que le seuil reste trop haut pour les organisations de migrations, qu'il est trop peu connu et qu'il se traduit par des exigences trop élevées envers les prestataires. Selon les centres de compétence, qui conseillent les organismes dans l'apprentissage du jargon du management de projet, le recours à ce service est relativement fréquent. Cependant, l'investissement qu'il représente est assez important si l'on considère que la plupart des projets sont très limités dans le temps. Les possibilités de collecte de fonds locale pour les projets déjà établis sont limitées et complexes pour les organisations de migrants.

### **Participation et renforcement des ressources**

Les intervenants estiment de manière générale que l'existence d'un fonds de financement adapté aux besoins de ce groupe cible difficilement accessible est essentielle, étant donné que l'approche depuis la base permet d'intégrer directement la participation de la population migrante au processus d'intégration. Ils soulignent particulièrement le renforcement des ressources et la mise en réseau entre la population migrante et la population suisse.

### **Pérennité et impact**

La question de la pérennité se pose notamment en ce qui concerne les projets nouveaux, faiblement ancrés dans les structures ou axés sur le court terme. Elle est d'autant plus aléatoire que le contrôle quantitatif est complexe.

Le financement de projets pilotes et le financement structurel sont considérés peu judicieux. L'accent doit donc être mis sur les projets éprouvés et axés sur le long terme. La principale caractéristique des projets doit être non pas l'originalité ou la diversité, mais l'efficacité. Le rôle de « pont » avec l'intégration dans une structure ordinaire que certains d'entre eux jouent doit être pris en compte spécifiquement.

### **Priorités thématiques des projets**

Les intervenants estiment qu'un renforcement du pilotage des projets au moyen de priorités thématiques imposées par le canton est inutile, car les prestataires sont au cœur de l'événement et les thèmes des projets donc automatiquement d'actualité.

Les programmes abordant la vie quotidienne ainsi que l'information et le conseil dans la langue maternelle devraient bénéficier d'un soutien accru, comme, dans le domaine de la formation, les formations professionnelles complémentaires d'accès facile assorties de perspectives concrètes d'emploi.

Les besoins des personnes allophones âgées devraient également être mieux pris en considération.

### **Ancrage local du financement et du suivi des projets**

Les centres de compétence et les délégués à l'intégration des villes considèrent l'ancrage local du financement et du suivi comme un facteur central pour le succès des projets, et ce à toutes les étapes. Dans l'idéal, la faisabilité d'un projet devrait être évaluée sur la base des conditions locales et des caractéristiques du groupe avant même qu'il entre en phase de réalisation. De même, l'accompagnement de l'élaboration, de la soumission, de la réalisation et du reporting doit être local. Or les structures centralisées telles que la pratique d'allocation des subventions, qui est actuellement gérée par le canton, limitent cette possibilité. Les intervenants proposent par conséquent qu'à partir de 2015, la responsabilité du subventionnement des projets soit attribuée à l'administration locale, qui est plus au fait des besoins et des groupes cibles locaux et qui peut assurer un suivi plus intensif des projets. Cette mesure permettrait de mieux exploiter les synergies et de mieux harmoniser les petits projets avec les programmes existants. Elle implique cependant une analyse des risques, notamment pour les structures de collaboration locales. Eu égard aux moyens limités, la question se pose également de savoir si cette solution est efficace sur le plan des ressources. Enfin, les demandes de subventionnement devraient pouvoir être soumises plusieurs fois par an.

### **Définition du groupe cible**

Les intervenants demandent l'élargissement du groupe cible aux femmes ayant des enfants en âge préscolaire, aux hommes, aux jeunes hommes, aux adultes récemment arrivés en Suisse qui n'ont pas la possibilité de suivre une formation et pour lesquels il n'existe aucune offre dans les structures ordinaires (regroupement familial, mariage). Cet élargissement devrait viser en priorité les hommes.

Les rencontres et les échanges entre migrants ou population suisse et population migrante sont considérés comme essentiels. Les acteurs soulignent l'importance des besoins dans ce domaine et l'absence de modèles éprouvés.

Les personnes interrogées dans le cadre de l'étude « Integration im Kanton Bern » (Bader 2011) indiquent que les projets devraient se concentrer davantage sur la formation des parents, sur la population migrante âgée et sur le regroupement familial. Elles signalent également que, dans la dimension institutionnelle, il faudrait viser un financement à plus long terme des projets pour garantir la pérennité du travail d'intégration.

L'opinion de la population migrante devrait aussi être mieux prise en compte dans la conception de projets d'intégration afin qu'ils coïncident véritablement avec ses besoins. Certains interlocuteurs jugent utile, pour renforcer les capacités des migrants, de financer des projets conçus par leurs propres associations. La collaboration avec les associations de migrants est importante, car on peut faire appel à elles en tant que multiplicateurs dans la phase de mise en œuvre (voir Bader 2011: 119, 121).

Les projets ethnospécifiques ne doivent être subventionnés qu'à condition de fournir des inputs spécifiques au groupe cible. Les organismes qui les gèrent doivent par ailleurs être dirigés par des professionnels. Ces projets doivent faire office de tremplin vers des programmes de structures ordinaires précises mais ouvertes à tous.

### **Besoins spécifiques d'encouragement à l'intégration sociale / Groupe cible des personnes admises à titre provisoire et réfugiées**

Les prestataires interrogés et les services placeurs dans le cadre des reportings déclarent que dans le domaine de l'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire et réfugiées, les programmes actuelles correspondent aux besoins sur le plan du contenu, mais sont insuffisantes sur le plan quantitatif. Le nombre de places disponibles dans les cours sera augmenté de 40 dès 2013. Comme pour les programmes d'intégration professionnelle et l'encouragement à l'apprentissage linguistique, l'ouverture des programmes à d'autres migrants percevant l'aide sociale devra être étudiée. La mesure correspondante sera examinée dans le domaine Employabilité dans le contexte de l'ouverture des mesures d'intégration professionnelle destinées aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées (voir M 19).

## 13.4

### Intégration sociale: objectifs, mesures et indicateurs

#### 3<sup>e</sup> pilier Communication et intégration sociale/Domaine Intégration sociale

- Les immigrés participent à la vie sociale dans leur voisinage, c.-à-d. leur quartier ou leur commune, et s'engagent dans des organisations de la société civile.

En gris : développements de stratégies /projets pilotes

N°	Objectifs d'effet	Prestations/Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilotage/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
28	Les programmes existantes et les besoins des communes en matière d'encouragement à l'intégration de la population migrante sont connus et la collaboration des communes dans ce domaine est renforcée.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification de l'état des lieux et des besoins des communes dans le domaine de l'encouragement à l'intégration. Soutien aux communes dans le développement de mesures d'encouragement à l'intégration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enquête auprès des communes jusqu'à fin 2014</li> <li>• Elaboration d'un catalogue de bonnes pratiques jusqu'à fin 2015 ; lancement lors de la conférence cantonale en 2016</li> </ul>		SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
29	Les migrantes et les migrants participent activement à la vie sociale dans tout le canton. Ils se rencontrent et rencontrent la population suisse et ont des échanges mutuels. Ils sont intégrés dans le réseau social et peuvent participer à l'aménagement de la vie sociale. Ils sont informés des programmes de cours de langue et des programmes des structures ordinaires et y recourent.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appel d'offres et octroi annuels de subventionnements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les projets sont subventionnés sur une base annuelle et en fonction des besoins.</li> <li>• 90 % des objectifs de projets sont atteints.</li> <li>• Le subventionnement des projets est connu.</li> <li>• La répartition des projets entre les régions est équilibrée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appels d'offres</li> <li>• Contrats de prestations</li> <li>• Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	
30	Les migrantes et les migrants participent à la vie sociale dans toutes les régions du canton.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Remaniement de la stratégie de subventionnement des projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La stratégie remaniée est disponible d'ici fin 2014.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stratégie</li> </ul>	SAP	
30.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification des modalités de financement (ancrage structurel); critères de financement)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les critères de financement sont vérifiés d'ici la mi-2014 et appliqués à partir de 2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Critères</li> </ul>	SAP	
30.2		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification des critères de qualité (dépôt des demandes, reporting)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les critères de qualité sont vérifiés d'ici la mi-2014 et appliqués à partir de 2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Critères de qualité</li> </ul>	SAP	

N°	Objectifs d'effet	Prestations/Mesures	Indicateurs avec échéances	Vérification	Pilote/ responsabilité	Remarques (ou renvoi au PIC)
31	Un plus grand nombre d'hommes issus de la migration participent à la vie sociale.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intégration dans le catalogue de critères</li> <li>Information des prestataires</li> </ul>	<p>Mentionner les échéances pour le développement de la stratégie/les projets pilotes et les incitations financières</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les groupes cibles des projets comprennent 10% d'hommes.</li> <li>L'encouragement accru des projets destinés aux hommes est abordé dans le cadre de la réunion d'information.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réunion d'information</li> <li>Courriel d'information</li> <li>Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	Par ex. délimitation par rapp. aux structures ordinaires, conventions de prestations
32	Le financement des projets est ancré localement.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intégration du domaine Intégration sociale dans les contrats de prestations conclus avec l'AlInt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'ancrage local du financement est intégré à partir de 2015 dans les CP conclus avec les AlInt.</li> <li>En 2014, la Division Intégration reste responsable du financement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> <li>Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	
33	Les personnes admises à titre provisoire et réfugiées ont accès aux programmes d'encouragement à l'intégration sociale.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuite des programmes pour personnes admises à titre provisoire et réfugiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La poursuite des programmes d'intégration sociale pour les personnes admises à titre provisoire et réfugiées est assurée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	
34	Les migrants et migrants ont accès aux programmes d'encouragement à l'intégration (professionnelle et) sociale destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Extension/Adaptation au groupe cible des titulaires de permis B/C des programmes d'intégration professionnelle et sociale destinés aux personnes admises à titre provisoire et réfugiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un nombre plus élevé de titulaires de permis B/C participent aux programmes d'ici fin 2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrats de prestations</li> <li>Reporting, controlling</li> </ul>	SAP	

L'analyse du financement du domaine Intégration sociale (ancien secteur Compréhension mutuelle) effectuée par la SAP a révélé que son ancrage local lui permet de mieux correspondre aux besoins locaux qu'un ancrage à l'échelon du canton. La SAP est donc en train d'examiner la possibilité d'en confier la responsabilité aux antennes d'intégration, qui connaissent mieux les besoins des petits projets d'accès faciles et les organismes qui les gèrent. Elles sont donc en mesure d'accompagner les projets plus étroitement et de mieux exploiter les synergies. Dans ce contexte, il convient cependant d'examiner de plus près avec les antennes d'intégration (ou les CCI) les risques que comporte cette solution et d'en évaluer les conséquences juridiques.

Les fonds disponibles seront répartis entre les antennes d'intégration conformément à leurs périmètres respectifs. A partir de 2015 au plus tôt, le subventionnement des projets du domaine Intégration sociale sera géré par le biais de contrats de prestations conclus avec les antennes d'intégration.

Le financement des projets d'intégration sociale sera intégralement confié aux antennes d'intégration dans le cadre de leur mandat. Les contrats de prestations conclus avec elles définiront les prestations, les objectifs d'effet et les indicateurs relatifs

- a) au cadre financier,
- b) aux modalités de financement,
- c) à l'organisation de la réunion d'information,
- d) aux informations que les prestataires doivent fournir dans le cadre du reporting.

Les antennes d'intégration pouvant également être prestataires dans le cadre de certains projets, les contrats de prestations stipuleront probablement qu'elles ne peuvent affecter qu'un montant limité à leurs propres projets.

En 2014, c'est-à-dire durant la première année PIC, la SAP continuera comme auparavant à gérer le financement des projets.

En automne 2013, le canton de Berne a conclu, sur la base du programme d'intégration cantonal, une convention-programme avec l'Office fédéral des migrations pour la première phase du programme, qui s'étend de 2014 à 2017. En vertu de l'article 21a LOCA, c'est au Conseil-exécutif qu'il revient de conclure les conventions-programmes avec la Confédération.

A partir de l'entrée en vigueur de la LInt, la mise en œuvre du PIC et l'exécution de la loi sont menées conjointement.

La mise en œuvre de l'encouragement de l'intégration intervient dans les structures ordinaires et celle des mesures spécifiques d'encouragement, dans une structure de projet séparée.

### **14.1 Mise en œuvre de l'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires**

L'examen des besoins dans les structures existantes selon la mesure 6 est effectué par le groupe de pilotage CII, notamment chargé de mettre sur pied un groupe de travail interinstitutionnel ayant pour mission de contrôler l'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires, conformément à la mesure précitée.

Le groupe de travail interdépartemental ainsi créé assume les tâches suivantes :

- définition de l'organisation de la mise en œuvre des mesures d'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires ;
- examen des besoins dans les structures ordinaires conformément à la mesure 6 du PIC ;
- adoption de mesures destinées à la mise en œuvre de l'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires ;
- pilotage de la mise en œuvre des mesures d'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires et transmission à celles-ci des mandats correspondants.

### **14.2 Mise en œuvre de l'encouragement spécifique de l'intégration**

Le service cantonal pour les questions d'intégration et le délégué cantonal à l'intégration sont rattachés à la SAP, qui est également responsable de l'aide sociale et de l'intégration des réfugiés reconnus. L'aide sociale aux personnes admises à titre provisoire est gérée par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) durant les sept premières années de séjour, puis par la SAP, laquelle pilote les programmes spécifiques d'encouragement de l'intégration destinées à ces deux groupes<sup>43</sup>. Conformément à l'article 24, alinéa 3, LInt, cette dernière est également compétente pour coordonner les mesures d'intégration du canton. L'INS se charge de l'encouragement linguistique à bas seuil selon la loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la

<sup>43</sup> L'encouragement de l'intégration par les organisations partenaires œuvrant dans le domaine de l'asile incombe au groupe de travail interdirectionnel chargé de l'intégration des personnes admises à titre provisoire (voir M 2).

formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP)<sup>44</sup>. Chaque année, la Confédération doit être informée de l'évolution du programme dans un rapport final. Le rapport sur la deuxième année de déroulement du programme fait office de rapport intermédiaire pour la planification de la période 2018–2021. Le Conseil-exécutif a chargé la SAP d'établir les rapports sur la mise en œuvre du PIC à l'intention de la Confédération.

L'encouragement spécifique de l'intégration incombe donc à la SAP, en collaboration avec l'INS, et doit être mis en œuvre dans le cadre d'une organisation de projet.

**Pilotage:** l'encouragement spécifique de l'intégration est piloté par la direction compétente (SAP), qui délègue cette tâche à un **comité de pilotage** composé des directions opérationnelles (SAP, INS) et du délégué cantonal à l'intégration.

Le comité de pilotage assume les tâches suivantes :

- pilotage des mesures spécifiques d'encouragement à l'intégration et transmission des mandats de mise en œuvre de ces mesures à la direction du projet et aux directions des sous-projets,
- pilotage de l'exécution de la loi sur l'intégration,
- suivi de la réalisation des objectifs du programme et adoption des rapports à l'intention de la Confédération,
- coordination des interfaces de l'encouragement de l'intégration.

**Mise en œuvre:** la mise en œuvre opérationnelle se déroule sous la houlette de la direction du projet PIC, et les directions des sous-projets assument celle des domaines d'encouragement correspondants. L'INS, Office de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> degré et de la formation professionnelle, Section de la formation continue, se charge du domaine d'encouragement *Langue et formation*, tandis que les autres domaines d'encouragement incombent à la SAP, Office des affaires sociales, Division Intégration. La direction du projet prépare les différentes étapes ainsi que les rapports à l'intention de la Confédération pour approbation par le comité de pilotage. Les directions des sous-projets préparent la mise en œuvre des mesures conformément au plan prévu dans le PIC. A cet effet, des contrats de prestations peuvent être conclus avec des organismes responsables étatiques ou non étatiques.

**Conseil:** le conseil relatif à la mise en œuvre et au développement du PIC est assuré par la Commission cantonale de l'intégration déjà en place.

**Participation des différents protagonistes:** les protagonistes étatiques ou non étatiques sont associés au processus dans le cadre des conférences sur l'intégration organisées deux fois par an.

---

<sup>44</sup> RSB 435.11



## 15 Financement

### 15.1 Modèle de financement du PIC

D'une manière générale, le programme d'intégration cantonal est financé par la Confédération, le canton et les communes, en priorité via les structures ordinaires. Pour l'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre du PIC, la Confédération augmente sa contribution financière dans le domaine des étrangers (selon la LEtr) de 20 millions de francs, ce qui porte les fonds alloués annuellement à ce domaine à 36 millions de francs. Ceux-ci sont versés de façon proportionnelle aux cantons sous la forme d'une contribution de base et en fonction d'indicateurs objectifs des besoins. La condition étant que chaque canton prévoie une contribution à l'encouragement spécifique de l'intégration correspondant au minimum au montant des contributions qui lui sont allouées par la Confédération pour le domaine des étrangers. La clé de financement canton-communes relève de la compétence des cantons.

Les **forfaits d'intégration fixes pour le domaine des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés (AP/R)** selon l'OIE sont également attribués au PIC.

Le budget du programme d'intégration cantonal bernois se présente comme suit :

<b>Contribution de la Confédération</b>	<b>CHF</b>
Contribution de base	138 462.–
Contribution de la Confédération en fonction des indicateurs <sup>45</sup>	2 797 508.–
<b>Contribution totale pour le domaine des étrangers</b>	<b>2 935 970.–</b>
<b>Contribution totale pour AP/R</b>	<b>5 460 527.–</b>
<b>Total I</b>	<b>8 396 497.–</b>
<b>Contribution du canton</b>	
<b>Contribution du canton/total II</b>	<b>2 935 970.–</b>
<b>Budget total (totaux I + II)</b>	<b>11 332 467.–</b>

Le canton dispose chaque année de ce montant. La LInt entrant en vigueur en 2015, il n'y aura ni perte financière ni dépense supplémentaire en 2014. Les fonds à disposition peuvent être utilisés en fonction des besoins : pour la première année du PIC, ils ont été budgétés pour la préparation des mesures législatives.

<sup>45</sup> Indicateur 1 (pondération simple) population résidante permanente (2009–2012) : 12,4 %.

Indicateur 2 (pondération double) population résidante permanente étrangère entrée en Suisse (2009–2012) : 6,7 %.

Clé de répartition : canton de Berne 8,6 % du crédit global alloué au domaine des étrangers.

## 15.2 Parts minimales

La Confédération a défini des parts minimales pour la répartition des fonds PIC entre les piliers et domaines d'encouragement définis sur toute la période du PIC :

<b>1<sup>er</sup> pilier: Information et conseil</b>	<b>2<sup>e</sup> pilier: Formation et travail</b>	<b>3<sup>e</sup> pilier: Compréhension et intégration sociale</b>
Part minimale 20 %	Part minimale 40 %	Pas de part minimale
Première information et besoins particuliers: Part minimale 10 % du total des investissements		
Maximum 40 % selon les priorités pour atteindre tous les objectifs stratégiques du programme		

## 15.3 Contribution du canton de Berne

Aujourd'hui déjà, le canton de Berne consacre plus de 3 millions de francs à l'encouragement spécifique de l'intégration. Ce montant comprend, d'une part, le subventionnement de cours destinés à la population immigrée et, d'autre part, la contribution que le canton alloue en sus de celle de la Confédération aux programmes dans le domaine AP/R. Le canton de Berne satisfait ainsi aux exigences de la Confédération.

<b>Encouragement de l'intégration dans le canton de Berne (2013)</b>	<b>CHF</b>
Première information, application du devoir d'information selon art. 46 LEtr, SAP	300 000.–
Cours de langue subventionnés pour les migrants, INS	3 453 341.–
Programmes AP/R (y c. leur lancement)	4 243 660.–
<b>Total</b>	<b>7 997 001.–</b>

Ces fonds n'incluent pas les éventuelles contributions des villes et des communes à l'encouragement de l'intégration. Les montants portés à notre connaissance alloués par les communes aux centres de compétence Intégration en place et aux services d'interprétariat communautaire sont énumérés aux chapitres 7 et 12.

## 15.4 Montants supplémentaires disponibles pour le PIC

Les contributions du canton – exception faite de la première information et de l'application du devoir d'information – comme les fonds découlant des forfaits d'intégration sont actuellement régis par des contrats de prestations, qui seront poursuivis dans la même mesure dans le cadre du PIC. 2,9 millions de francs provenant de la contribution fédérale dans le domaine des étrangers sont donc disponibles pour des mesures supplémentaires dans le cadre du PIC.

L'ordre de priorité d'allocation de ces fonds a été défini compte tenu des conditions générales de la loi sur l'intégration et de la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* (voir chapitre 10) :

### Ordre de priorité pour l'utilisation du budget PIC

- Financement des mesures concernant les entretiens personnels, les antennes d'intégration, les programmes supplémentaires d'encouragement de l'apprentissage de la langue selon LLnt
- Financement de l'encouragement linguistique précoce conformément à la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance*
- Maintien, dans la mesure du possible, du statu quo en matière de subventions fédérales directes (centres de compétence Intégration [point fort 2A], encouragement de l'apprentissage linguistique [point fort 1], services professionnels d'interprétariat communautaire [point fort 2B], compréhension [point fort 1])
- Développement restreint de la protection contre la discrimination selon la LLnt

Actuellement, sur la base du programme des points forts de la Confédération, celle-ci subventionne directement les centres de compétence Intégration, l'encouragement de l'apprentissage linguistique, les services professionnels d'interprétariat communautaire et les projets de compréhension à hauteur de 1,1 million de francs (voir tableau ci-après). Si ces subventions sont conservées dans le cadre du PIC, celui-ci bénéficiera de quelque 1,8 million de francs de plus en 2014 qu'en 2013.

### Financement par la Confédération des programmes d'intégration dans le canton de Berne

2013 Mandat	Montant	2014 Mandat	Montant
Centres de compétence Intégration (PF 2A)	230 750.–	Convention-programme PIC	
Encouragement de l'apprentissage linguistique (PF 1)	450 000.–		
Services professionnels d'interprétariat communautaire (PF 2B)	190 000.–		
Projets d'encouragement de la compréhension (PF 1)	250 000.–		
<b>Total</b>	<b>1 120 750.–</b>		<b>2 935 970.–</b>
<b>Augmentation effective des contributions de la Confédération dans le domaine des étrangers</b>			<b>1 815 220.–</b>

## 15.5 Mesures d'économies à venir dans le canton de Berne

A la suite des votations cantonales de l'automne 2012, le canton a dû opérer des coupes à brève échéance dans son budget 2013 à hauteur de 110 millions de francs. Les tâches prévues par le PIC n'ont pas été touchées. Mais, au vu du déficit structurel du canton, aujourd'hui estimé à 450 millions de francs par année, des mesures d'économie draconienne s'imposent. Le Conseil-exécutif a donc lancé un examen des offres et des structures (EOS) sous la direction d'un expert externe. Il va de soi qu'un plan d'économie aussi vaste ne pourra se faire sans renoncer à certaines tâches. Le Conseil-exécutif a annoncé ses propositions fin juin 2013, les décisions définitives ayant été prévues pour la session du Grand Conseil de novembre 2013. D'après les informations disponibles à l'heure de la rédaction du présent document, tout porte à croire que la contribution exigée du canton par la Confédération pour l'encouragement spécifique de l'intégration demeurera garantie.

## 15.6 Modèles de financement des domaines d'encouragement

### Modèle de financement de la première information

Le financement des entretiens personnels a lourdement pesé dans la consultation sur la LIInt, car les communes craignaient de devoir faire face à des coûts supplémentaires. Ces inquiétudes ont été prises en considération lors de l'élaboration du projet de loi, dans la mesure où il a été prévu d'admettre un financement relevant de la compensation des charges conformément à la législation sur l'aide sociale, pour autant que les subventions fédérales pour l'intégration se révèlent insuffisantes (art. 19, al. 3 LIInt). Les communes financent le premier entretien personnel (art. 19, al. 1 LIInt). Un modèle tarifaire a été prévu pour décompter ensuite les coûts de ces entretiens, les charges de personnel et celles afférentes aux services d'interprétariat communautaire étant facturées sur une base horaire en fonction du travail effectivement fourni. Les communes ne peuvent par contre pas imputer les éventuels coûts d'infrastructure.

On évalue les dépenses totales liées aux entretiens personnels à quelque 340 000 francs<sup>46</sup>. Il s'agit là d'un montant estimatif fondé sur les statistiques des quatre dernières années et sur les résultats des projets-pilotes réalisés.

Sur la base de ces derniers, on a calculé une durée de 45 minutes par entretien (pour une durée effective de 30 minutes, voir point 6.3). Pour les frais de personnel, on compte un salaire horaire de 60 francs pour le personnel administratif. En tablant sur 4600 entretiens par an (voir page 25) arrondis à 5000, la dépense totale s'élève à 225 000 francs.

Les coûts des services d'interprétariat communautaire, sollicités environ 1500 fois par an pour une durée moyenne de 30 minutes, se montent à 110 000 francs (75 francs par heure d'intervention + 36 francs de frais).

Coûts de l'introduction des entretiens personnels				
	Nombre	Durée	CHF/h	
Frais de personnel pour la conduite des entretiens	5000	45	60.00	225 000.–
Frais de personnel pour les services d'interprétariat communautaire	1500	30	75.00	56 250.–
Frais liés aux services d'interprétariat communautaire	1500		36.00	54 000.–
<b>Total</b>				<b>335 250.–</b>

### Modèle de financement du conseil

Jusqu'ici, les centres de compétence Intégration ont été financés par les communes et la Confédération ainsi qu'une multitude de tiers. Les fonds PIC dévolus au mandat de base des futures antennes d'intégration sont en principe compris dans la fourchette des subventions fédérales existantes. Pour les antennes d'intégration désignées, les fonds sont distribués en fonction de la répartition régionale de la population étrangère du canton de Berne. Le financement des prestations de conseil selon le modèle bernois est lui aussi proportionnel à la répartition régionale de la population étrangère. A ce sujet, la LIInt (art. 19) prévoit que le canton finance les antennes d'intégration pour le conseil selon les articles 7, 8 et 9. Les coûts de mise en œuvre des conventions d'intégration ne peuvent explicitement pas – comme indiqué plus haut – être imputés aux fonds de la Confédération. Les frais supplémentaires correspondants peuvent être admis à la compensation des charges conformément à la législation sur l'aide sociale.

<sup>46</sup> Ce montant est inférieur à celui admis dans le rapport sur la LIInt, celui-ci ayant pris comme référence 7000 entretiens par an.

## **Modèle de financement de la protection contre la discrimination**

Les prestations de conseil dans le domaine de la protection contre la discrimination sont intégralement financées par la manne fédérale (LEtr). Le Service de lutte contre le racisme prendra vraisemblablement à sa charge une partie de la formation continue prévue dans ce contexte.

## **Modèle de financement de l'encouragement de l'apprentissage linguistique**

L'encouragement des cours de langue à bas seuil sur la base de la LFOP et des cours de langue pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés sera poursuivi. Ce domaine sera financé via les contributions allouées au budget du PIC par le canton et la Confédération et par les fonds supplémentaires engagés par le canton.

Les prestations déjà promues par l'INS/SFC destinées à favoriser l'acquisition de la langue par les enfants en âge préscolaire seront soutenues de manière complémentaire par les fonds fédéraux dévolus au développement de la petite enfance.

L'INS/SFC a redéfini le mode de calcul des subventions du canton aux programmes de formation continue. Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le nouveau modèle abaisse progressivement, sur deux ans, le montant maximal de subventionnement par heure de cours (voir page 50).

L'encouragement linguistique dès 2014 obéit lui aussi au principe de l'encouragement de programmes. Les critères et contenus du subventionnement restent inchangés. Il a fallu adapter le montant des contributions en raison de l'accroissement du besoin et, partant, de la demande de subventions pour un budget resté figé. Si les demandes de contributions cantonales excèdent les moyens financiers disponibles, l'INS/SFC établit un ordre de priorité selon les critères suivants : a) l'urgence de l'offre en termes de contenus et de région ; b) la preuve de la performance de l'organisme responsable, c) le caractère innovant de l'offre et d) les coûts pour le canton.

## **Modèle de financement de l'encouragement préscolaire**

Le modèle de subventionnement des prestations d'encouragement linguistique précoce sera développé en 2014. Les offres déjà promues par l'INS/SFC destinées à favoriser l'acquisition de la langue par les enfants en âge préscolaire seront soutenues de manière complémentaire par les fonds fédéraux dévolus au développement de la petite enfance.

## **Modèle de financement de l'employabilité**

Les programmes d'encouragement dans le domaine des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés (AP/R) continuent d'être financées comme auparavant. Le projet-pilote d'encouragement linguistique à des fins professionnelles bénéficie d'un financement initial par le PIC.

Etant donné que, en vertu de la mesure 19, les services sociaux ont aussi la possibilité d'inscrire les étrangers titulaires d'un permis B ou C aux programmes destinés aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus), il faut prévoir des places supplémentaires : les inscriptions vont très certainement enregistrer une forte augmentation alors que les programmes en question sont déjà complets. Cependant, comme les programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS) seraient déchargés dans la foulée, il est prévu d'examiner la possibi-

lité de prélever des fonds sur le budget de ces derniers pour les transférer aux programmes AP/R, afin d'éviter des coûts supplémentaires pour le canton. Compte tenu du cycle de planification, l'ouverture aux services sociaux des programmes AP/R avec transfert des fonds ne sera possible qu'à partir de 2015. Pour cette première année, le transfert devrait s'élever à quelque 250 000 francs, qui permettraient de créer 5 pour cent de places supplémentaires pour les deux groupes cibles.

### Modèle de financement de l'interprétariat communautaire

Les services d'interprétariat communautaire sont financés conjointement par le canton, les villes et des tiers.

Les subventions fédérales à ces services sont maintenues via les fonds PIC (LEtr). La contribution allouée à *se comprendre* est réduite d'entente avec cette organisation, les services de celle-ci ne représentant que 4 pour cent des interventions d'interprétariat communautaire dans le canton. Celui-ci verse une contribution de base, à laquelle s'ajoute une contribution proportionnelle au nombre des interventions effectivement réalisées dans le canton.

A partir de 2014, *intercultura* sera financée par la SAP (coordination et médiation) et l'INS (formation, perfectionnement et supervision). Selon les prescriptions de l'ODM, les contributions à la formation d'interprètes communautaires ne pourront être financées via le PIC que jusqu'à la fin de la première période du programme, afin de garantir que les structures ordinaires continuent d'attribuer les subventions versées jusqu'ici à la formation. Les domaines de tâches coordination/médiation d'*intercultura* étant étroitement liés à celui de la formation, il conviendra, au cours de la période de programme du PIC, de trouver comment financer différemment les formations.

Les villes allouent des contributions de base aux services d'interprétariat communautaire et bénéficient en contrepartie de réductions sur les tarifs. Les coûts figurant ci-après se réfèrent aux contributions de 2013.

Contributions villes / communes en 2013			
	Ville de Berne	Ville de Bienne	Ville de Langenthal
comprendi	50 000.-	10 000.-	
se comprendre		10 000.-	
interunido			17 750.-
<b>Total</b>	<b>50 000.-</b>	<b>20 000.-</b>	<b>17 750.-</b>

Pour 2014, les villes de Bienne et de Berne ont budgété le financement des contrats de prestations avec les services d'interprétariat communautaire. Leur approbation ou leur refus définitif était attendu pour l'automne 2013.

### Modèle de financement de l'intégration sociale

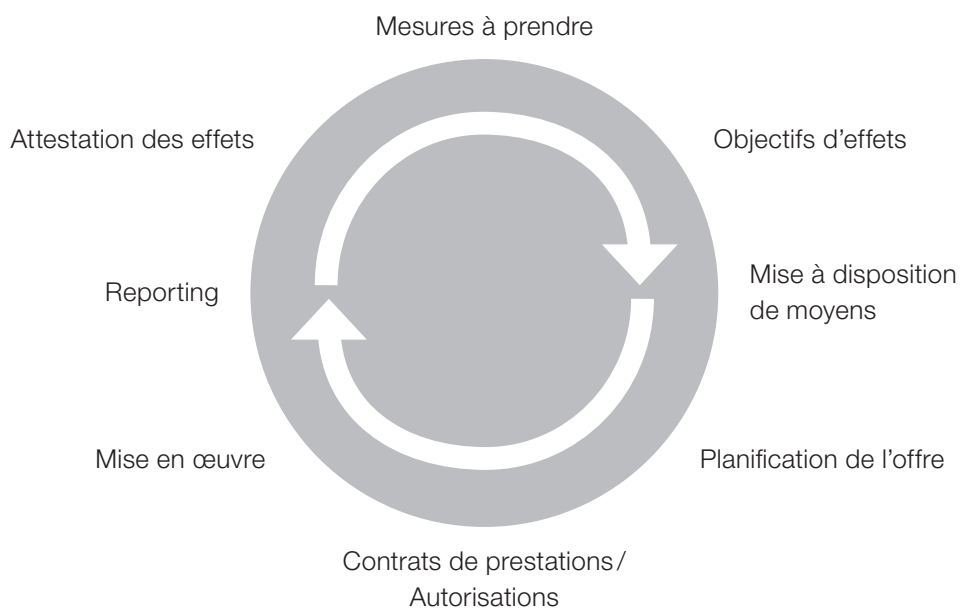
En raison de la modestie des moyens du PIC, le financement des petits projets dans le domaine de l'intégration sociale est réduit par rapport à la contribution versée jusqu'ici par la Confédération. La contribution à l'intégration est transférée aux antennes d'intégration proportionnellement à la part de population étrangère.

Conformément aux prescriptions de la Confédération, l'examen de l'efficacité du PIC a lieu chaque année sur la base des objectifs d'effet et des indicateurs fixés dans la convention de programme, ainsi que dans un rapport final au terme de celui-ci. Le rapport pour la deuxième année de programme sert en même temps de bilan intermédiaire pour la planification de la phase de programme 2018–2021. Le canton examine les effets du programme en recourant à une procédure et à une méthode appropriées. Il informe ensuite l'ODM des résultats dans le cadre du rapport.

L'examen des effets du PIC se fonde sur les bases définies dans les tableaux des objectifs (colonne Vérification).

Lorsque des partenaires externes sont chargés de la mise en œuvre des mesures planifiées, l'examen des effets a lieu selon le cycle de pilotage ci-dessous :

Illustration 6 **Cycle de pilotage des contrats de prestations**



Les partenaires communiquent leurs données dans le cadre d'un rapport intermédiaire, d'un entretien intermédiaire et d'un rapport annuel.

Ils sont soumis à des exigences normatives de qualité uniquement dans le domaine de l'encouragement linguistique : les organismes responsables bénéficiant d'une contribution cantonale annuelle de 100 000 francs ou plus doivent, en vertu du contrat de prestations, mettre en place un système d'assurance qualité (au minimum une certification eduQua). Les normes eduQua sont complétées par des exigences minimales. Tous les cours de langue à bas seuil destinés à la population immigrée sur la base de la LFOP doivent satisfaire à des exigences minimales spécifiques<sup>47</sup>, en vertu des-

<sup>47</sup> Direction de l'instruction publique du canton de Berne, Section de la formation continue, 2003 (révisé en 2009) : Exigences minimales concernant le subventionnement des cours de français destinés aux migrants et aux migrantes ([www.erz.be.ch](http://www.erz.be.ch) > Formation professionnelle > Formation continue > Offres dans le domaine de la formation continue > Migration & Intégration). Un document analogue existe pour les cours d'allemand ([www.erz.be.ch](http://www.erz.be.ch) > Berufsbildung > Weiterbildung > Formulare).

quelles les organismes responsables justifient et expliquent leurs travaux préparatoires relatifs à divers critères, notamment la détermination des besoins, la coordination et la coopération, les groupes cibles, les objectifs d'apprentissage, la méthodologie et les qualifications des responsables de cours, l'attestation de participation aux cours, l'évaluation de l'offre, etc.

Des exigences minimales seront probablement aussi définies dans le cadre de l'élaboration des critères de qualité pour l'encouragement linguistique précoce.

Par ailleurs, des offres de formation continue sont développées et proposées dans les domaines d'encouragement Première information, Conseil, Protection contre la discrimination et Langue, en vue d'assurer la qualité des prestations correspondantes. Il importe de disposer d'autres outils d'évaluation lorsqu'il n'y a pas de bases d'examen, lorsque la mise en œuvre ne s'organise pas via des contrats de prestations ou encore lorsque l'examen des effets se révèle particulièrement difficile. Dans les grandes lignes, la procédure d'examen des prestations et des objectifs d'effets est la suivante :

### Grandes lignes de l'examen des prestations et des effets du PIC

	2014		2015		2016		2017	
<b>Première information</b>								
Evaluation interne du module de formation		X						
Evaluation externe de l'introduction de la première information				X				
Evaluation externe de l'application des critères d'attribution						X		
Evaluation externe de la première information								X
<b>Conseil</b>								
Contrats de prestations avec les Alnt : rapports et entretiens intermédiaires, rapports annuels	X		X		X		X	
Evaluation externe de l'interface 2 <sup>e</sup> /3 <sup>e</sup> degrés				X				
Evaluation de la stratégie d'information	X							
<b>Protection contre la discrimination</b>								
Via contrats de prestations avec les Alnt	X		X		X		X	
Evaluation interne de la formation continue		X			X			
<b>Langue</b>								
Contrats de prestations avec les organismes responsables : rapports annuels, entretiens intermédiaires	X		X		X		X	
Contrats de prestations avec les prestataires de programmes AP/R : rapports et entretiens intermédiaires, rapports annuels	X		X		X		X	
<b>Encouragement préscolaire</b>								
Contrats de prestations pour l'encouragement linguistique précoce	X		X		X		X	
<b>Employabilité</b>								
Contrats de prestations avec les prestataires de programmes AP/R : rapports et entretiens intermédiaires, rapports annuels	X		X		X		X	
Projet-pilote encouragement de l'apprentissage linguistique : par analogie avec le domaine Langue								
<b>Interprétariat communautaire</b>								
Contrats de prestations avec les services ad hoc / <i>interculturala</i> : rapports et entretiens intermédiaires, rapports annuels	X		X		X		X	
<b>Intégration sociale</b>								
Via contrats de prestations avec les Alnt	X		X		X		X	

Il a été prévu d'élaborer un plan d'évaluation détaillé dans le courant du second semestre 2013.



# Bibliographie

- Achermann, Alberto; Künzli, Jörg (2008):** Traduire dans le domaine de la santé. Droits et prise en charge. Expertise à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique. Berne.
- Achermann, Alberto; Künzli Jörg (2009):** Traduire dans l'aide sociale. Droits des personnes de langue étrangère et obligations de l'Etat. Conférence suisse des délégués à l'intégration. CDI.
- Administration des finances du canton de Berne (2011):** Population résidante des communes, arrondissements administratifs et régions administratives au 31.12.2010. Statistique de la population (série A), cahier 60. Berne: canton de Berne.
- Alliance Migration du canton de Berne (2012):** Intégration der ausländischen Arbeitskräfte. Chance und Verantwortung von Unternehmen. Berne.
- Bader, Dina et al. (2011):** Integration im Kanton Bern – Migrationsbevölkerung und Integrationsförderung im Fokus. Elaboré sur mandat de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne. Neuchâtel: SFM.
- Calderón-Grossenbacher, Ruth (2010a):** Interkulturelles Übersetzen und Vermitteln im Sozial- und Bildungsbereich: Aktuelle Praxis und Entwicklungspotenzial. Berne: Office fédéral des migrations.
- Calderón-Grossenbacher, Ruth (2010b):** Pilotage juridique et structurel de l'interprétariat communautaire. Discussion d'exemples de projets et d'initiatives couronnés de succès. Sur mandat d'INTERPRET. Berne: Association suisse pour l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle.
- Centre d'information pour étrangères et étrangers (2010, 2011):** Rapport annuel. Berne.
- Comprendi? (2009, 2010, 2011):** Rapports annuels. Berne.
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2009):** Stratégie de politique familiale du canton de Berne. Rapport du Conseil-exécutif. Berne: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2012):** Stratégie cantonale de développement de la petite enfance. Berne: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.
- Direction de l'instruction publique du canton de Berne (2011):** Rapport d'évaluation des chèques de formation dans la formation continue et professionnelle supérieure. Berne. A télécharger sous [www.erez.be.ch](http://www.erez.be.ch) > Formation professionnelle > Formation continue > Publications & documents.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2007):** Politique d'intégration du canton de Berne: lignes directrices. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (2008a):** Rapport social 2008. La pauvreté dans le canton de Berne: chiffres, faits et analyses. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2008b):** Projet de programme cantonal *Langue et formation* 2009–2011. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (2010a):** Rapport social 2010. La pauvreté dans le canton de Berne. Chiffres, faits et analyses. Volume 1. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (2010b):** Quatrième rapport sur la santé dans le canton de Berne – Inégalité des chances dans le domaine de la santé. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2010c):** Bericht zur Auswertung der Vernehmlassung zum Integrationsgesetz (rapport d'évaluation de la procédure de consultation concernant la loi sur l'intégration, disponible seulement en allemand). Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2010d):** Projekt «Weiterentwicklung der Integrationsprojekte für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge» (développement des projets d'intégration pour personnes admises à titre provisoire et réfugiées, disponible seulement en allemand). Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2011a):** Formulaire de demande *Langue et formation*/encouragement de l'intégration dans le domaine préscolaire. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2011b):** Programme de pilotage détaillé Programmes d'occupation et d'insertion dans le cadre de l'aide sociale (POIAS). Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2012a):** Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'intégration de la population étrangère (loi sur l'intégration, LInt). Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2012b):** «Vorkonzept Kantonale Strategie zur Verhinderung und Beseitigung von ethnisch-kultureller Diskriminierung» (schéma cantonal de lutte contre la discrimination ethno-culturelle, disponible seulement en allemand). Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (2012c):** Rapport social 2012. La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2012d):** Concept cantonal pour l'interprétariat communautaire. Berne.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales (2012e):** Integrationsstrategie 2013 bis 2020 betreffend beruflicher und sozialer Integration von Sozialhilfebeziehenden (stratégie d'insertion professionnelle et sociale 2013–2020 concernant l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires de l'aide sociale, disponible seulement en allemand). Berne.
- Erler, Wolfgang (2012):** Schätzung der MigrantInnen mit beschränkten Sprachkompetenzen und niedrigem Bildungss-

- tand: Erläuterungen zum Schätzmodell und zur Verwendung der Daten. Lausanne/Berne: IDHEAP/INFRAS.
- Gehrig, Matthias; Graf, Iris (2009):** Coût et utilité de l'interprétariat communautaire dans le domaine de la santé. Etude préliminaire. Office fédéral de la santé publique. Berne: Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS.
- Interunido (2011, 2012):** Rapport annuel. Berne.
- Kälin, Walter; Caroni, Martina (1999):** Das verfassungsrechtliche Verbot der Diskriminierung wegen der ethnisch-kulturellen Herkunft, in: Walter Kälin (éd.). Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung. Verfassungs- und menschenrechtliche Aspekte, RDS – Suppl. 20. Bâle.
- Multimondo (2010, 2011, 2012):** Rapport annuel. Bienne.
- Naguib, Tarek (2011): Expertise** « Schutz vor ethnisch-kultureller Diskriminierung als integrationspolitische Aufgabe des Kantons. Grund- und menschenrechtlich fundierter Diskriminierungsschutz im Rahmen kantonaler Integrationspolitik ». Berne.
- Office fédéral de la statistique (2010, 2011):** Population. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen/\\_quellen.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen/_quellen.html)
- Office fédéral des migrations (2008a):** Exigences minimales pour le concept 2009–2011. Concept cantonal *Langue et formation* 2009–2011. Berne: Office fédéral des migrations.
- Office fédéral des migrations (2008b):** Convention entre l'Office fédéral des migrations et le canton de Berne concernant la mise en œuvre du point fort 1 *Langue et formation*. Programme zur Sprach- und Bildungsförderung im Kanton Bern für die Jahre 2009–2011. Berne: Office fédéral des migrations.
- Office fédéral des migrations (2010):** Encouragement de l'intégration de la Confédération et ses effets dans les cantons. Rapport annuel 2010. Berne: Office fédéral des migrations.
- Office fédéral des migrations (2011):** Encouragement de l'intégration de la Confédération et ses effets dans les cantons. Rapport annuel 2011. Berne: Office fédéral des migrations.
- Office fédéral des migrations (2012a):** Légère hausse de l'immigration des citoyens des Etats membres de l'UE-27 ou de l'AELE. Communiqué de presse du 20.02.2012. Berne: Office fédéral des migrations.
- Office fédéral des migrations et Conférence des gouvernements cantonaux (2012b):** Encouragement spécifique de l'intégration: une tâche commune Confédération – cantons. Document-cadre du 23.11.2011.
- Office fédéral des migrations (2012c):** Encouragement de l'intégration de la Confédération et ses effets dans les cantons. Rapport annuel 2012. Berne: Office fédéral des migrations.
- Réseau de consultation pour les victimes du racisme (2012):** Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, janvier–décembre 2012. Résultat des données du système de documentation et de monitoring DoSyRa. Berne: human-rights.ch, Commission fédérale contre le racisme (CRF).
- Schönenberger, Silvia; Nicole, Wichmann (2011):** Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Etude SFM n°59. Neuchâtel: SFM.
- Schönenberger, Silvia; Achermann, Christine (2012):** Pilotprojekt « Integrationsvereinbarungen » in Ostermundigen. Schlussbericht der externen Evaluation. Neuchâtel: SFM.
- se comprendre (2010, 2011):** Rapports annuels. Berne.
- Service de lutte contre le racisme (2013):** Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012 – Tour d'horizon et champs d'action. Berne: Département fédéral de l'intérieur. A télécharger sous [www.edi.admin.ch/frb/02015/index.html?lang=fr](http://www.edi.admin.ch/frb/02015/index.html?lang=fr)
- Spang, Thomas; Baehler, Michèle (2009):** Rapport concernant la mise sur pied d'un service d'interprétariat téléphonique (SIT) dans le domaine de la santé. Sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique OFSP, dans le cadre de la Stratégie fédérale Migration et santé 2008–2013. Berne.
- standpunkt gmbh (2012):** Erstellung eines Konzepts für die Erstgespräche gemäss Art. 6 des Entwurfs des kantonalen Integrationsgesetzes. Schlussbericht. Berne.



