

**Gesundheits-
und Fürsorgedirektion
des Kantons Bern**

Sozialamt

**Direction de la santé
publique et de la
prévoyance sociale
du canton de Berne**

Office des affaires
sociales



Rathausgasse 1
3011 Berne
Tél. +41 31 633 78 11
Fax +41 31 633 78 92
www.gef.be.ch
info.soa@gef.be.ch



Programme d'intégration du canton de Berne 2018-2021

Plan d'action

8 décembre 2017

Sommaire

Abréviations	6
Table des illustrations	8
1 Résumé	9
2 Introduction	13
2.1 Contexte.....	13
2.1.1 Champ d'application du PIC 2.....	14
2.1.2 Primauté des structures ordinaires.....	15
2.1.3 Projet NA-BE	16
2.1.4 Intégration durable de jeunes adultes arrivés tardivement	16
1^{re} partie : contexte cantonal	17
3 Bases légales du canton de Berne	17
4 La population résidante étrangère du canton de Berne	19
4.1 Population résidante étrangère.....	19
4.1.1 Personnes admises à titre provisoire et réfugiés reconnus	19
4.1.2 Evolution de l'effectif des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus depuis 2003	20
4.2 Pays de provenance.....	20
4.3 Motifs d'entrée dans le canton	21
4.4 Sexe	22
4.5 Taux de recours à l'aide sociale	22
5 Résultats du PIC 1	23
2^e partie : plan d'action PIC 2018-2021	25
6 Vision, mission et axes principaux	25
7 Modèle d'intégration	26
7.1 Modèle d'intégration pour l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus	26
7.1.1 Principes	26
7.1.2 Modèle d'intégration des adultes admis à titre provisoire et des réfugiés adultes reconnus (à partir de 25 ans).....	27
7.1.2.1 Phase de la procédure d'asile	28
7.1.2.2 Phase d'encouragement spécifique à l'intégration après la décision d'asile.....	29
7.1.2.3 Sanctions	30
7.1.2.4 Pilotage des partenaires régionaux	31
7.1.2.5 Clôture et transmission du dossier	32

7.1.3	Modèle d'intégration des adolescents et des jeunes adultes admis à titre provisoire ou réfugiés reconnus (15-25 ans)	33
7.2	Modèle d'intégration pour l'insertion professionnelle des étrangers menacés de pauvreté	34
7.2.1	Groupe cible	34
7.2.2	Modèle d'intégration pour les jeunes adultes et les adultes étrangers menacés de pauvreté.....	34
7.2.3	Conventions d'intégration.....	35
8	Champs d'action	36
8.1	Première information et encouragement de l'intégration	36
8.1.1	Etat actuel.....	36
8.1.2	Mesures du PIC 2	36
8.1.3	Financement.....	37
8.1.4	Assurance qualité	37
8.1.5	Objectifs d'effet et de prestations	37
8.1.6	Plan de mesures	38
8.1.7	Organisation de la mise en œuvre	39
8.2	Conseil	39
8.2.1	Etat actuel.....	39
8.2.2	Mesures du PIC 2	40
8.2.3	Financement	41
8.2.4	Assurance qualité	41
8.2.5	Objectifs de prestation et d'effet.....	41
8.2.6	Plan de mesures	42
8.2.7	Organisation de la mise en œuvre	42
8.3	Protection contre la discrimination	42
8.3.1	Etat actuel.....	42
8.3.2	Mesures du PIC 2	43
8.3.3	Financement.....	43
8.3.4	Assurance qualité	43
8.3.5	Objectifs de prestation et d'effet.....	43
8.3.6	Plan de mesures	44
8.3.7	Organisation de la mise en œuvre	44
8.4	Langue et formation.....	44
8.4.1	Contexte	44
8.4.2	Stratégie cantonale d'encouragement des compétences de base dans le domaine de la migration.....	44
8.4.3	Mesures du PIC 2	45
8.4.4	Financement.....	46
8.4.5	Assurance qualité	46
8.4.6	Objectifs de prestation et d'effet.....	47
8.4.7	Plan de mesures	48

8.4.8	Organisation de la mise en œuvre	48
8.5	Petite enfance.....	48
8.5.1	Etat actuel.....	48
8.5.2	Mesures du PIC 2	49
8.5.3	Financement.....	50
8.5.4	Assurance qualité	50
8.5.5	Objectifs de prestation et d'effet.....	50
8.5.6	Plan de mesures.....	51
8.5.7	Organisation de la mise en œuvre	51
8.6	Employabilité	51
8.6.1	Formation postobligatoire.....	52
8.6.1.1	Etat actuel.....	52
8.6.1.2	Mesures du PIC 2	54
8.6.1.3	Assurance qualité	54
8.6.1.4	Objectifs de prestation et d'effet	55
8.6.1.5	Plan de mesures.....	57
8.6.1.6	Organisation de la mise en œuvre.....	57
8.6.2	Insertion professionnelle	57
8.6.2.1	Etat actuel.....	57
8.6.2.2	Mesures du PIC 2	59
8.6.2.3	Financement	60
8.6.2.4	Assurance qualité	60
8.6.2.5	Objectifs de prestation et d'effet	61
8.6.2.6	Plan de mesures.....	62
8.6.2.7	Organisation de la mise en œuvre.....	63
8.7	Interprétariat communautaire et médiation interculturelle.....	63
8.7.1	Etat actuel.....	63
8.7.2	Mesures du PIC 2	64
8.7.3	Financement.....	65
8.7.4	Assurance qualité	65
8.7.5	Objectifs de prestation et d'effet.....	65
8.7.6	Plan de mesures.....	66
8.7.7	Organisation de la mise en œuvre	66
8.8	Vivre ensemble.....	67
8.8.1	Etat actuel.....	67
8.8.2	Mesures du PIC 2	67
8.8.3	Financement.....	68
8.8.4	Objectifs de prestation et d'effet.....	68
8.8.5	Plan de mesures.....	68
8.8.6	Organisation de la mise en œuvre	69
9	Organisation de la mise en œuvre du PIC 2	70

9.1	Interfaces avec les mesures d'intégration des structures ordinaires	70
9.2	Collaboration avec les villes et les communes	70
9.2.1	Information	71
9.2.2	Conseil	72
9.2.3	Vivre ensemble	72
9.3	Collaboration avec d'autres acteurs de l'encouragement de l'intégration	73
9.4	Commission cantonale de l'intégration	73
9.5	Coordination en matière d'asile	73
9.6	Paroisses et organisations ecclésiastiques	73
9.7	Interface avec les programmes fédéraux	73
9.8	Assurance qualité et controlling	74
10	Financement.....	75
10.1	Modalités de financement	75
10.2	Coûts totaux	75
	Bibliographie.....	77
	Annexes.....	79
	Annexe I : Graphiques détaillés des modèles d'intégration	79

Abréviations

AI	Antennes d'intégration
AP	Personne admise à titre provisoire
AP/R	Personnes admises à titre provisoire et réfugiés reconnus
API	Solution transitoire Pratique et intégration (année scolaire de préparation professionnelle)
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CECR	Cadre européen commun de référence pour les langues
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
ECO	Direction de l'économie publique du canton de Berne
ESPA	enquête suisse sur la population active
fide	Projet cadre portant sur l'intégration linguistique des migrant-e-s
gggfon	Unis contre le racisme et la violence
IC	Interprétariat communautaire/ interprète communautaire
iDIKo	Coordination interdirectionnelle dans la formation continue
INS	Direction de l'instruction publique du canton de Berne
isa	Centre d'information pour étrangers et étrangères
LAsi	Loi sur l'asile du 26 juin 1998
LASoc	Loi sur l'aide sociale du canton de Berne
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers
LFOP	Loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle du canton de Berne
LInt	Loi sur l'intégration de la population étrangère du canton de Berne
OAS	Office des affaires sociales du canton de Berne
OAS	Office des affaires sociales
OASoc	Ordonnance sur l'aide sociale du canton de Berne
ODFOP	Ordonnance de Direction sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle du canton de Berne
OFOP	Ordonnance sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle du canton de Berne
OIE	Ordonnance sur l'intégration des étrangers
OInt	Ordonnance sur l'intégration de la population étrangère du canton de Berne
OP	Centre d'orientation professionnelle
ORP	Offices régionaux de placement
OSP	Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle du canton de Berne
PIC	Programme d'intégration cantonal
POIAS	Programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale

POM	Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne
R	Refugié reconnu ; réfugié admis à titre provisoire
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
SFC	Section de la formation continue de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne
SIT	Service d'interprétariat téléphonique
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UE/AELE	Union européenne/ Association européenne de libre-échange

Table des illustrations

Fig. 1 : Approche des structures ordinaires.....	15
Fig. 2 : PIC 2 - Maison	15
Fig. 3 : Modèle d'intégration bernois	17
Fig. 4 : Population résidante permanente étrangère selon le statut de séjour (31.12.2015) ...	19
Fig. 5 : Effectif des personnes dans le domaine de l'asile et des réfugiés (01.01.2016).....	19
Fig. 6 : Evolution nationale de l'effectif des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés.....	20
Fig. 7 : Top 10 des pays de provenance, population résidante permanente étrangère (31.12.2015)	21
Fig. 8 : Top 10 des pays de provenance, personnes du domaine de l'asile et des réfugiés relevant du canton (01.01.2016)	21
Fig. 9 : Entrées dans le canton de Berne par motif d'immigration (01.01 - 31.12.2015)	21
Fig. 10 : Population résidante permanente étrangère selon le sexe.....	22
Fig. 11 : Taux de recours à l'aide sociale des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus relevant du canton (y c. les enfants)	22
Fig. 12 : Modèle d'intégration des adultes admis à titre provisoire et des réfugiés adultes reconnus (à partir de 25 ans).....	28
Fig. 13 : Modèle d'intégration des jeunes et des jeunes adultes admis provisoirement ou réfugiés reconnus (15 – 25 ans)	33
Fig. 14 : Périmètres couverts par les quatre antennes d'intégration régionales.....	39
Fig. 15 : Personnes admises à titre provisoire/réfugiés reconnus et étrangers titulaires d'un permis B/C pauvres ou menacés de pauvreté dans le canton de Berne (16-64 ans)	52
Fig. 16 : Pourcentage de personnes par groupe cible titulaires d'un diplôme du degré secondaire II dans le canton de Berne (16-64 ans).....	53
Fig. 17 : Groupe cible des personnes diplômées du degré tertiaire dans le canton de Berne (16-64 ans).....	54
Fig. 18 : Taux d'activité (16-64 ans).....	58
Fig. 19 : Mise en œuvre des mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration dans le PIC 2	70
Fig. 20: Système d'objectifs de l'encouragement de l'intégration	74
Fig. 21 : Contributions fédérales annuelles pour le PIC 2	75

1 Résumé

Contexte

La Confédération et les cantons ont renforcé depuis 2014 leur collaboration sur le plan de la politique d'intégration. La Confédération a augmenté sa contribution financière à l'encouragement de l'intégration et conclu avec les cantons des conventions-programmes en vue de la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux 2014-2017 (PIC 1). Ceux-ci seront poursuivis dans le cadre d'une deuxième étape 2018-2021 (PIC 2).

Le présent rapport expose le programme d'intégration 2018-2021 du canton de Berne. Il sera soumis à l'appréciation de la Confédération à fin juin 2017.

Les programmes d'intégration cantonaux sont régis par le principe de la primauté des structures ordinaires, ce qui revient à dire qu'ils doivent se concrétiser en premier lieu à l'école, dans la formation professionnelle et sur le marché du travail. Les programmes d'intégration cantonaux visent à cimenter le rôle des structures ordinaires dans l'intégration et, si nécessaire, à les compléter. Ces mesures complémentaires sont nommées mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration.

Selon les prescriptions de la Confédération et de la Conférence des gouvernements cantonaux, les mesures spécifiques reposent sur trois piliers et s'articulent au total autour de huit domaines :

Pilier 1 : information et conseil

- Première information et encouragement de l'intégration
- Conseil
- Protection contre la discrimination

Pilier 2 : formation et travail

- Langue et formation
- Encouragement préscolaire
- Employabilité

Pilier 3 : compréhension et intégration sociale

- Interprétariat communautaire et médiation
- Intégration sociale

Les programmes d'intégration cantonaux s'adressent aux groupes cibles suivants : étrangers et étrangères, Suisses et Suissesses, autorités et institutions. Le groupe des étrangers/étrangères comprend les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, ainsi que les personnes au bénéfice d'un permis de séjour B ou d'un permis d'établissement C. Le présent programme se propose d'exposer pour chaque domaine les objectifs et les mesures que le canton de Berne a définis pour les groupes cibles considérés.

Politique d'intégration du canton de Berne

Le canton de Berne dispose depuis 2007 de lignes directrices de la politique d'intégration qui forment son assise stratégique en la matière. Au début 2015 est entrée en vigueur la loi cantonale sur l'intégration, qui a posé les bases d'une intégration précoce et ciblée de la population étrangère, conformément au principe d'exiger et de donner.

Dans la perspective de la mise en œuvre, sur le plan fédéral, de la loi révisée sur l'asile, le canton de Berne a lancé en 2016 le projet « Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne » (NA-BE). Selon ce projet, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) assumera l'intégration, l'aide sociale et l'hébergement des personnes que la Confédération attribue au canton de Berne, ce qui permettrait de piloter synchroniquement et de manière combinée l'aide sociale et l'intégration.

La restructuration est étroitement liée au PIC 2, dans la mesure où ce programme exige que l'encouragement de l'intégration du groupe cible des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus soit établi et que l'on mette en lumière l'utilisation des forfaits d'intégration.

La SAP a saisi l'occasion de ce changement de régime pour imprimer une orientation nouvelle à l'encouragement de l'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus et pour développer un modèle d'intégration correspondant. Celui-ci a pour première ambition de favoriser l'intégration directe sur le marché du travail dit primaire.

Sur le plan thématique, le centre de gravité s'est déplacé dans le PIC 2. En effet, alors que l'accent avait été mis jusque-là sur les travaux de mise en place en vue de l'exécution de la loi sur l'intégration, il est placé dorénavant sur l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus.

La plupart des changements structurels prévus dans le cadre du projet NA-BE ne pourront être menés à bien avant l'adaptation des bases légales. Cette adaptation devrait intervenir en cours d'année 2020. Une partie des nouvelles mesures et des nouvelles approches, notamment dans le domaine de l'intégration au travail, seront progressivement appliquées et pilotées par la SAP.

Reconduction de mesures existantes

- Les mesures et les structures de mise en œuvre élaborées dans le PIC 1 qui ont fait leurs preuves sont maintenues dans le PIC 2, certaines d'entre elles seront toutefois redimensionnées en raison des mesures d'économies prévues.
- Le modèle d'intégration à trois degrés – connu aussi sous le nom de modèle bernois – comprend un entretien obligatoire avec les autorités communales (1^{er} degré), un autre entretien avec les antennes d'intégration régionales chargées d'assurer des conseils plus poussés (2^e degré) ainsi que des dispositions claires imposant des mesures d'intégration contraignantes sous la forme de conventions d'intégration (3^e degré). Ce modèle sera reconduit et adapté en fonction de la loi sur l'intégration. Il est prévu de simplifier les procédures et de renforcer la collaboration entre les différents acteurs. Les prestations de conseil des antennes d'intégration seront maintenues dans une mesure limitée.
- Les mesures de protection contre la discrimination sont également poursuivies, ici encore dans des proportions plus modestes.
- A caractère subsidiaire, l'encouragement cantonal des compétences linguistiques et des compétences de base reste au cœur du dispositif et sera développé dans le PIC 2. Fort de sa stratégie d'encouragement des compétences de base dans le domaine de la migration, le canton développera le format des cours et les méthodes d'acquisition du savoir et inclura de nouveaux instruments destinés à contrôler les progrès accomplis et à attester les compétences linguistiques acquises.
- Dans le domaine de l'encouragement préscolaire, les mesures prévues s'inscrivent dans la « Stratégie cantonale de développement de la petite enfance dans le canton de Berne ». Les offres d'apprentissage précoce de la langue et de formation des parents pour les familles issues de la migration seront encore financées via le PIC.
- Le financement des services d'interprétariat communautaire et de médiation interculturelle, ainsi que de la formation et du perfectionnement des interprètes communautaires sera maintenu, mais dans des proportions moindres.
- Dans le domaine de l'intégration sociale, il existe comme jusqu'ici la possibilité de soutenir des projets d'encouragement du vivre ensemble et des offres d'orientation au quotidien pour les étrangers qui se trouvent au début de leur processus d'intégration.

Innovations majeures

Les principales innovations introduites dans le PIC 2 concernent l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus, pour lesquels l'accent est mis sur l'intégration rapide sur le marché du travail dit primaire. L'intégration s'articule autour des axes suivants :

- Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus sont tenus d'acquérir, dans un esprit proactif, les compétences linguistiques et les compétences de base nécessaires.
- En ce qui concerne les adultes dès 25 ans, c'est l'intégration rapide dans le marché primaire du travail qui est centrale. Pour les personnes qualifiées, on peut envisager un diplôme complémentaire ou l'acquisition d'un certificat de fin d'apprentissage dans le cadre de la certification professionnelle des adultes. Pour les jeunes adultes (15-25 ans), l'acquisition des compétences de base (scolaires) et l'apprentissage des langues officielles sont érigés en priorités, afin que cette population puisse accéder au plus vite aux structures ordinaires de la formation professionnelle ou de l'école secondaire (place d'apprentissage, école de culture générale, gymnase).
- Les partenaires régionaux sont chargés de l'exécution opérationnelle de l'ensemble des tâches dans les domaines de l'intégration, de l'aide sociale et de l'hébergement. Ils sont investis d'une responsabilité opérationnelle globale et disposent de la marge de manœuvre nécessaire pour réaliser les objectifs d'intégration et mener à bien leur mission dans un souci d'économicité. Ils travaillent de concert avec les préfectures. Le nombre de partenaires contractuels et d'interfaces est ainsi considérablement réduit par rapport au système actuel.
- S'agissant de l'encouragement linguistique, le niveau A1 a été fixé comme objectif minimal pour tous. Le canton de Berne soutient financièrement l'acquisition d'un diplôme A2 en vue de l'intégration dans le marché primaire ou de l'accomplissement d'une formation professionnelle. Pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, il ne juge pas judicieux de favoriser l'apprentissage de la langue essentiellement par un long maintien dans des structures scolaires. La langue doit s'acquérir parallèlement au travail ou dans le contexte professionnel. A partir du niveau A1 ou A2, la progression jusqu'au niveau B2 est encouragée selon les besoins individuels.
- La gestion des cas est assurée de manière plus soutenue selon le principe d'exiger et de donner : les partenaires régionaux accompagnent les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus tout au long de leur processus d'intégration. Ils conviennent avec eux d'objectifs d'intégration, font régulièrement le point de la situation et les aiguillent vers des offres spécifiques si leur degré d'intégration l'exige.
- Les incitations à une intégration rapide sont renforcées du fait que l'aide sociale et le mode d'hébergement sont subordonnés au degré d'intégration.
- La collaboration avec les milieux économiques et les bénévoles est intensifiée.

Financement

La Confédération participe à la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux en versant des contributions pour les étrangers (crédit alloué à la promotion de l'intégration dans le domaine des étrangers) et des forfaits d'intégration uniques pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus. Le montant des fonds fédéraux est lié à la condition que les cantons investissent des moyens équivalents dans l'encouragement de l'intégration dans le cadre du PIC (contribution cantonale). Le canton de Berne satisfait à cette condition.

Le crédit alloué à l'encouragement de l'intégration dans le domaine des étrangers a été amputé de 10 pour cent dans le PIC 2 sous l'effet du programme de stabilisation 2015-2017 de la Confédération. Dans le domaine considéré, la somme allouée au canton de Berne a été

ramenée à 2,7 millions de francs. Vu que le PIC prévoit des mesures supplémentaires et qu'il faudra par conséquent faire plus avec moins de moyens, il a fallu ajuster certaines mesures relevant du domaine des étrangers et en améliorer la rentabilité. Les forfaits d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus se monteront, selon l'évolution de l'effectif, à quelque 10 millions de francs.

2 Introduction

2.1 Contexte

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les étrangers en 2008, l'encouragement de l'intégration est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes. Dès 2014, la Confédération et les cantons ont entrepris de consolider et de réorganiser leur collaboration en matière de politique d'intégration. La première a augmenté ses contributions financières au titre de l'encouragement de l'intégration et a conclu avec les seconds des conventions-programmes pour la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux 2014-2017 (PIC 1). Le 25 janvier 2017, la Confédération a décidé de poursuivre les programmes d'intégration cantonaux dans le cadre d'une deuxième étape 2018-2021 (PIC 2).

La Confédération conclut avec chaque canton des conventions-programmes. Le Conseil-exécutif est compétent pour conclure ces conventions avec la Confédération (art. 21a LOCA¹), sur la base des programmes d'intégration cantonaux (CIP)².

Dans le document-cadre du 25 janvier 2017, la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux ont assigné à la politique d'intégration les buts et les principes suivants :

Buts de la politique d'intégration de la Suisse

- a) renforcer la cohésion sociale sur la base des valeurs de la Constitution fédérale ;
- b) permettre aux habitants, suisses et étrangers, de vivre ensemble dans un esprit de respect et de tolérance réciproques ;
- c) réaliser l'égalité des chances en permettant à tous les étrangers et étrangères de participer à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse

Principes fondamentaux de la politique d'intégration

a) La politique suisse d'intégration des étrangers crée des conditions-générales propices à l'égalité des chances.

Natifs et immigrés sont membres égaux de la société. Ils peuvent se prévaloir des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale. La protection contre la discrimination et l'exclusion fait partie intégrante de la politique d'intégration des étrangers. L'Etat garantit que les prestations publiques soient accessibles à tous.

b) La politique suisse d'intégration des étrangers exige 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 doit s'impliquer dans la réalité sociale helvétique et respecter tous les membres de la société. Celles et ceux qui ne s'en tiendraient pas à ce principe fondamental ou entraveraient délibérément l'intégration doivent s'attendre à des sanctions.

c) 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 d'une société fondée sur des valeurs libérales. La réussite de l'intégration dépend de la contribution de chaque personne.

d) La politique suisse d'intégration des étrangers reconnaît la diversité.

L'Etat reconnaît la grande valeur de la diversité comme composante de la société. Il se dote d'une politique d'intégration souple et adaptée aux réalités locales qui associe les acteurs économiques et sociaux ainsi que la population immigrée sur la base d'un partenariat.

¹ Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01)

² Art. 11, al. 1 et 2 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur l'intégration des étrangers (OIE ; RS 142.205)

2.1.1 Champ d'application du PIC 2

L'encouragement de l'intégration réalisé dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux se fonde sur l'article 4 et sur le chapitre 8 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), lesquels stipulent que l'intégration doit permettre aux étrangers **dont le séjour est légal et durable** de participer à la vie économique, sociale et culturelle. Le financement des programmes d'intégration cantonaux assuré par la Confédération en vertu de l'art. 55 LEtr englobe, d'une part, les forfaits d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus et, d'autre part, le crédit pour l'encouragement de l'intégration dans le domaine des étrangers, qui vise à promouvoir l'intégration des étrangers et des étrangères indépendamment de leur statut.

Dans la même logique, le PIC 2 définit l'encouragement de l'intégration des **personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus** d'une part, et des autres étrangers d'autre part.

Plus concrètement, le PIC 2 du canton de Berne s'adresse aux groupes suivants :

Groupes cibles PIC 2

a) Etrangers/étrangères

- Personnes admises à titre provisoire et réfugiés reconnus (permis B et F)
- Personnes avec autorisation de séjour ou d'établissement, et autorisation de séjour de courte durée (permis B, C et L³)
- Dès 2020 : demandeurs d'asile avec perspectives de séjour à long terme (permis N)⁴
- ☞ Partout où l'encouragement de l'intégration favorise l'indépendance économique, c'est-à-dire avant tout dans l'intégration linguistique et professionnelle, les mesures sont spécifiquement destinées **aux personnes étrangères pauvres ou menacées de pauvreté**⁵.

b) Suisses

c) Autorités et institutions

³ Selon l'art. 1, al. 1, let. a OIE, s'ils aspirent à un séjour de longue durée.

⁴ Les mesures destinées à ce groupe cible ne peuvent être financées via les fonds fédéraux PIC. Sachant que les personnes au bénéfice d'un permis N occuperont dès 2020 une place importante dans la stratégie globale du canton de Berne pour le domaine de l'asile et des réfugiés, ce groupe cible sera également pris en compte dans le PIC 2 (projet NA-BE, voir chap. 1.1.3), plus particulièrement à partir de la mise en œuvre du projet NA-BE. Le financement des mesures s'opère exclusivement via des moyens du canton.

⁵ Un ménage est *menacé de pauvreté* lorsque son revenu disponible est inférieur à 60% du revenu moyen (médian) de l'ensemble des ménages. Un ménage bénéficiant de moins de 50% du revenu médian est considéré comme pauvre (voir Rapport social du canton de Berne 2015, p. 12 s.).

2.1.2 Primauté des structures ordinaires

Les programmes d'intégration cantonaux sont régis par le principe de la primauté des structures ordinaires.

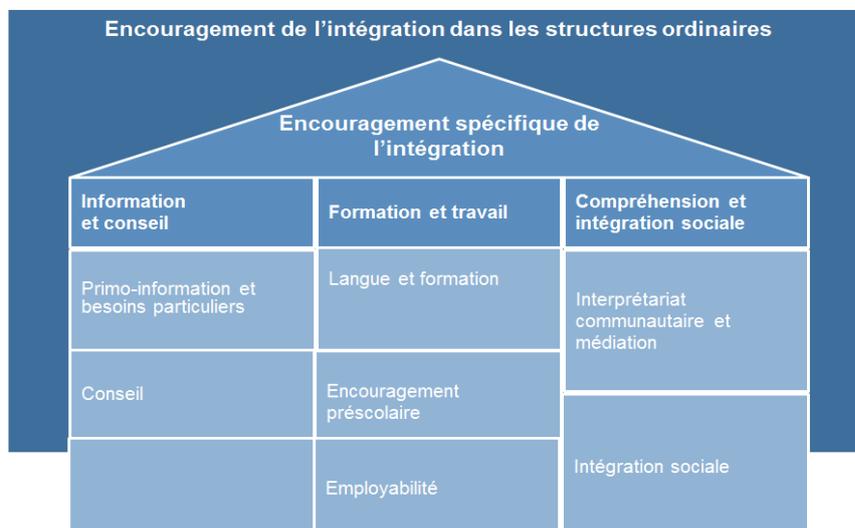
L'encouragement de l'intégration est une tâche qui concerne la société dans son ensemble et qui incombe par conséquent aux structures ordinaires. On désigne par ce terme les services, les domaines et les institutions de l'Etat et de la société civile, de même que les instituts juridiques qui doivent être accessibles à tout un chacun et encourager à mener une vie autonome. Les structures ordinaires comprennent l'école, la formation professionnelle (y compris les offres passerelles), le marché de l'emploi, le système de santé, les assurances sociales ainsi que d'autres domaines de la gestion des performances et éléments de la vie sociale tels que le tissu associatif, le quartier ou le voisinage (SEM 2017 : 6). Les structures ordinaires sont donc appelées à mettre à disposition les ressources nécessaires. L'encouragement spécifique de l'intégration se conçoit en renforcement du rôle des structures ordinaires qu'il vient compléter le cas échéant. Son rôle complémentaire n'obéit pas à une logique chronologique qui voudrait que l'encouragement spécifique soit réservé par exemple aux offres proposées au début de la phase d'intégration. Il peut en principe intervenir à titre complémentaire à tous les stades de l'intégration et peut se concevoir telle une flèche permettant de pénétrer les structures ordinaires.

Fig. 1 : Approche des structures ordinaires



S'agissant de l'orientation thématique de l'encouragement spécifique de l'intégration, la Confédération exige que soient engagées des mesures au moins dans les huit domaines ci-dessous, regroupés sous les trois piliers « Information et conseil », « Formation et travail » et « Compréhension et intégration sociale ».

Fig. 2 : PIC 2 - Maison



2.1.3 Projet NA-BE

En vue de la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'asile sur le plan fédéral, le canton de Berne a lancé le projet *Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE)*. S'inspirant de la nouvelle orientation imprimée par la Confédération, il a entrepris de réorganiser à son tour l'encouragement de l'intégration et l'aide sociale pour les personnes du domaine de l'asile et des réfugiés. La mise en œuvre du projet suppose certaines adaptations légales, si bien qu'il ne pourra être concrétisé qu'à partir de 2019.

Le modèle défini pour le projet est intitulé « Intégration dès le début par la SAP et conduite rapide et efficace des procédures par la POM ».

Sur le plan structurel, c'est le déplacement des compétences souhaité qui figure au cœur du projet. Il prévoit que la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) assure l'encouragement de l'intégration et l'hébergement de toutes les personnes que la Confédération attribue au canton de Berne avec, à la clé, la possibilité de piloter l'aide sociale et l'intégration d'une seule main et dans une approche combinée.

La restructuration est étroitement liée au PIC 2, dès lors que ce programme exige que l'encouragement de l'intégration du groupe cible des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus soit établi et que l'on mette en évidence l'utilisation des forfaits d'intégration.

Le PIC 2 et le projet NA-BE présentent des différences et des chevauchements.

- Le **groupe cible** est défini de façon plus étroite dans le projet NA-BE que dans le PIC 2, puisqu'il englobe exclusivement les demandeurs d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus.
- Les **domaines d'encouragement** du PIC sont plus larges et plus complets car ils vont au-delà de la promotion des langues et de l'intégration professionnelle. Les domaines tels que la protection contre la discrimination et l'interprétariat communautaire ne sont pas au centre de NA-BE ; ils s'adressent à la population dans son ensemble.
- L'**horizon temporel** du PIC 2 est différent de celui de NA-BE : le PIC 2 s'étend en effet de 2018 à 2021, tandis que les innovations selon NA-BE ne seront concrétisées qu'à partir du milieu 2020 et ne sont pas limitées dans le temps.
- Il existe des recoupements entre le PIC 2 et le projet NA-BE en ce qui concerne les mesures d'intégration financées par les forfaits d'intégration.

La mise en œuvre du projet NA-BE et du PIC 2 est échelonnée dans le temps :

- La plupart des modifications structurelles prévues dans le projet NA-BE ne seront effectives qu'une fois les bases légales adaptées en conséquence, vraisemblablement dès le milieu de l'année 2020.
- Une partie des nouvelles mesures et approches, dans le domaine de l'intégration au travail par exemple, seront mises en place progressivement ou pilotées par la SAP à partir de 2018.

2.1.4 Intégration durable de jeunes adultes arrivés tardivement

Face à la crise des migrants et à l'augmentation du nombre d'adolescents arrivés tardivement en Suisse, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) s'est mobilisée à son tour. Son assemblée plénière a adopté en juin 2016 une *Déclaration sur les principes d'une intégration durable dans le marché du travail et dans la société des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse*. Le document présente une synthèse des besoins identifiés pour le groupe cible des personnes arrivées tardivement. Il souligne l'importance de la collaboration interinstitutionnelle et d'une coopération renforcée avec les partenaires de l'économie. Au vu de ces développements, le canton de Berne a saisi l'occasion du PIC 2 pour resserrer la dynamique actuelle de sa politique d'intégration et pour clarifier autant que faire se peut les domaines de responsabilité et les modalités de financement dans le domaine de l'encouragement de l'intégration au niveau intracantonal.

1^{re} partie : contexte cantonal

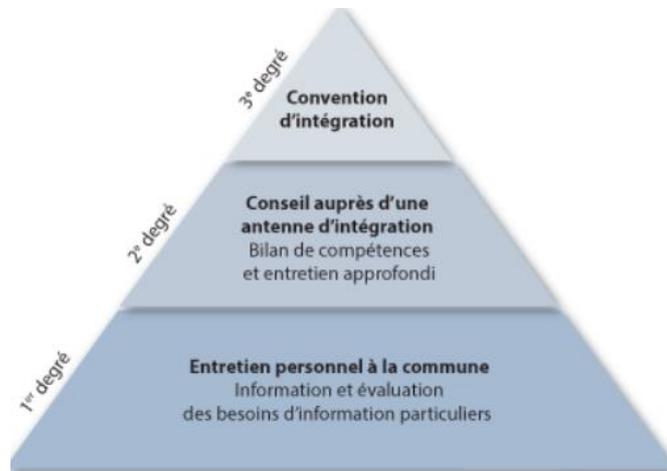
3 Bases légales du canton de Berne

En 2007, sur mandat du Grand Conseil, la SAP a élaboré la loi sur l'intégration de la population étrangère (LInt⁶). Adopté par le législatif le 25 mars 2013, ce texte est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

La LInt se fonde sur le principe d'encourager et d'exiger. Elle met aussi l'accent sur la prévention dans le cadre d'un modèle à trois degrés appelé modèle bernois, qui prévoit des mesures particulières pour les personnes étrangères récemment arrivées dans le canton.

Le premier degré du modèle bernois consiste en un premier entretien obligatoire (ci-après entretien personnel) avec la commune, durant lequel celle-ci informe la personne venant de l'étranger de ses droits et obligations ainsi que des programmes d'intégration existants. À cette occasion, la commune évalue aussi les besoins en informations de la personne ; si elle l'estime nécessaire, elle l'aiguille vers l'une des quatre antennes d'intégration régionales, sous la forme d'une recommandation pour les personnes ayant un droit de séjour et sous la forme d'une obligation pour les personnes sans droit de séjour. Au deuxième degré du modèle bernois, l'antenne d'intégration conseille la personne et l'accompagne dans la réalisation des objectifs d'intégration. S'il s'avère que le nouvel arrivant ou la nouvelle arrivante ne met pas suffisamment en œuvre les mesures recommandées ou n'est pas en mesure de le faire, l'autorité de migration peut – et c'est le troisième degré du modèle bernois – conclure une convention d'intégration avec des personnes sans droit de séjour, c'est-à-dire des ressortissants d'Etats tiers. Des mesures contraignantes peuvent être définies dans le cadre de cette convention. Le degré de mise en œuvre de la convention d'intégration joue un rôle dans la procédure d'octroi, de prolongation ou de révocation de l'autorisation de séjour ou d'établissement.

Fig. 3 : Modèle d'intégration bernois



En vertu de la loi sur l'intégration, les antennes d'intégration conseillent également les personnes déjà présentes depuis plus longtemps dans le canton, de même que les organisations publiques ou privées.

La LInt vise par ailleurs la protection contre la discrimination et l'obligation pour les employeurs d'informer leur personnel étranger sur les programmes d'encouragement à l'intégration.

En novembre 2016, le Grand Conseil du canton de Berne a adopté la motion déposée par Mathias Müller *Intégration économique : rendre l'apprentissage de la langue obligatoire*⁷, qui demande l'adaptation de la législation sur l'intégration pour que l'apprentissage de la langue

⁶ RSB 124.1

⁷ Motion 056-2016

s'inscrive dans un processus progressif et contrôlé soumis au régime de l'obligation, ainsi que l'adaptation des sanctions en cas de non-respect de cette obligation. L'auteur met en évidence trois éléments en particulier :

- la nécessité de formuler plus clairement les exigences requises en matière d'apprentissage de la langue ;
- la nécessité de définir des objectifs clairs et mesurables en matière d'apprentissage de la langue ;
- la nécessité de prévoir des sanctions plus sévères en cas de non-acquisition d'une maîtrise suffisante de la langue.

La mise en œuvre de la motion Müller est en cours d'élaboration dans les Directions concernées.

En outre, le projet de révision partielle de la loi cantonale sur l'aide sociale (LASoc)⁸ prévoit d'imposer un certain nombre de critères relatifs aux connaissances d'une des langues officielles. Concrètement, il est proposé que les personnes qui bénéficient de l'aide sociale soient tenues d'atteindre le niveau A1 dans au moins une des langues officielles. Celles qui n'atteignent pas ce niveau après six mois de cours subiraient une réduction de leurs besoins de base pouvant aller jusqu'à 30 pour cent⁹.

Le 21 mai 2017, le peuple bernois a refusé le crédit d'engagement 2016-2019 pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile. Une certaine incertitude entoure désormais les programmes d'encouragement linguistique et d'occupation pour les personnes en procédure d'asile. Toutes les dépenses de ce domaine qui ne sont pas couvertes par des subventions fédérales doivent être approuvées par le Grand Conseil.

⁸ RSB 860.1

⁹ Cette disposition ne s'appliquera pas aux personnes dans le besoin âgées de plus de 60 ans ou de moins de 18 ans, élevant seules des enfants de moins de douze mois ou souffrant d'une atteinte grave à leur santé.

4 La population résidante étrangère du canton de Berne

Les principales données sociodémographiques relatives à la population résidante étrangère du canton de Berne sont présentées ci-après. Les informations concernant la formation et le taux d'activité figurent au point 8.6.

4.1 Population résidante étrangère

Fin 2015, le canton de Berne recensait une population résidante permanente de 1 017 500 personnes, dont plus de 150 000 de nationalité étrangère (15%) ; il se situe ainsi très en dessous de la moyenne suisse, qui s'inscrit à 24 pour cent. Six cantons sont en-deçà, tandis que ceux de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Genève et Vaud affichent une part de population étrangère de plus de 30 pour cent.

Fig. 4 : Population résidante permanente étrangère selon le statut de séjour (31.12.2015)¹⁰

	Canton de Berne	%	Suisse	%
Titulaires d'une autorisation de séjour (B)	47 775	5	681 301	8
Titulaires d'une autorisation d'établissement (C)	99 419	10	1 285 821	15
Titulaires d'un permis de courte durée (L) >= 12 mois	2 574	0	26 794	0
Total population résidante permanente étrangère	149 768	15	1 993 916	24
Total population résidante permanente ¹¹	1 017 483	100	8 327 126	100

En 2015, le nombre des **personnes étrangères récemment arrivées de l'étranger** qui, selon les dispositions de la loi cantonale sur l'intégration, ont été accueillies pour un entretien personnel obligatoire correspondait à 5,5 pour cent de la population résidante étrangère (soit 6900 personnes au total).¹²

4.1.1 Personnes admises à titre provisoire et réfugiés reconnus

Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus représentent 7 pour cent de la population résidante permanente étrangère, sachant que les demandeurs d'asile ne sont pas comptés dans la population résidante permanente. L'effectif dans le domaine de l'asile et des réfugiés se compose de la manière suivante :

Fig. 5 : Effectif des personnes dans le domaine de l'asile et des réfugiés (01.01.2016)¹⁵

	Effectif total du canton de Berne ¹³	Dont relevant du canton ¹⁴
Demandeurs d'asile (permis N)	4 835	4 835
Personnes admises à titre provisoire (permis F)	3 686	2 284
Réfugiés admis à titre provisoire (permis F)	1 297	1 000
Réfugiés reconnus (permis B)	2 438	1 998
Total des personnes dans le domaine de l'asile et des réfugiés	15 702	10 117

¹⁰ Statistique des étrangers, SEM 2015

¹¹ StatPOP 2015

¹² StatPOP 2015, personnes étrangères récemment arrivées de l'étranger et personnes qui résidaient dans un autre canton (avant : moins de douze mois dans le pays), > 15 ans

¹³ Faute de données suffisantes, les réfugiés titulaires d'un permis C ne sont pas comptés.

¹⁴ Les réfugiés reconnus relèvent du canton durant les cinq premières années et les personnes admises à titre provisoire, les sept premières années suivant la décision d'asile.

¹⁵ FinAsi 01.01.2016

4.1.2 Evolution de l'effectif des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus depuis 2003

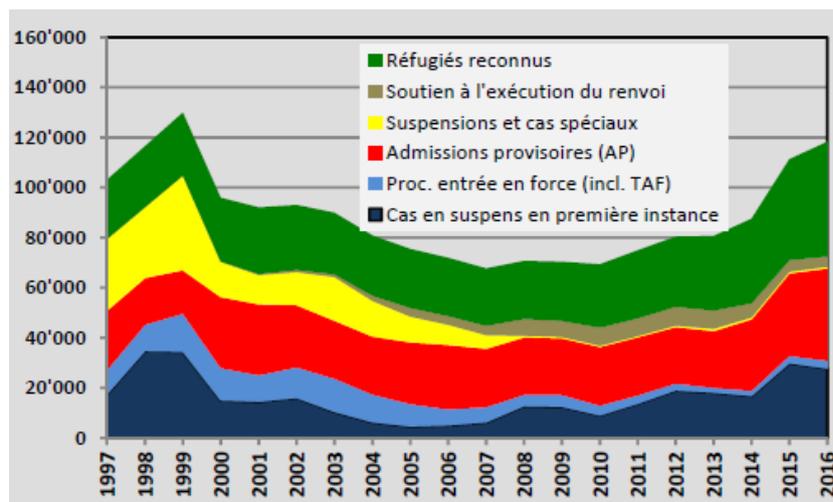
Comme le montre la figure 6, l'effectif des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés n'a guère varié sur l'ensemble de la Suisse entre 2003 et 2013, mais enregistre une forte progression depuis 2014 : actuellement, il avoisine celui enregistré en 1999 durant la crise du Kosovo.

La hausse la plus spectaculaire est celle du taux de protection. Celui-ci est élevé lorsqu'un grand nombre de décisions d'asile débouchent sur une reconnaissance du statut de réfugié ou sur une admission provisoire. Un haut taux de protection indique aussi une forte augmentation du nombre de personnes à intégrer. Alors qu'il a longtemps oscillé entre 20 et 40 pour cent, ce taux n'est plus descendu au-dessous de 50 pour cent depuis trois ans.

Les réfugiés reconnus titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C) ne sont guère représentés dans la statistique et ne figurent donc pas dans la figure 6. Il s'agit de personnes présentes depuis longtemps. Fin novembre 2016, elles étaient 3400 dans le canton de Berne. Pour le PIC, ce groupe est moins significatif puisque les mesures d'encouragement à l'intégration le concernant sont mises en œuvre (si nécessaire) dans les structures ordinaires.

Compte tenu des décisions d'asile en suspens auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), l'effectif de ces personnes devrait continuer d'augmenter pour se stabiliser à moyen terme, voire repartir à la baisse suivant l'évolution de la situation géopolitique.

Fig. 6 : Evolution nationale de l'effectif des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés¹⁶



4.2 Pays de provenance

La figure ci-dessous montre la disparité des pays de provenance. La majeure partie de la population résidente permanente étrangère vient d'Europe, les ressortissants d'Allemagne étant les plus représentés, suivis des Italiens et des Portugais. Parmi les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, les plus nombreux sont actuellement ceux venant d'Erythrée et de Syrie, puis les personnes en provenance d'Afghanistan.

¹⁶ Commentaire sur la statistique en matière d'asile, SEM 2016

Fig. 7 : Top 10 des pays de provenance, population résidente permanente étrangère (31.12.2015)¹⁷

Population résidente permanente étrangère	
Allemagne	27 671
Italie	20 655
Portugal	14 451
Kosovo	8 396
Espagne	7 425
Macédoine	6 042
Turquie	5 573
France	4 607
Sri Lanka	4 585
Serbie	4 492

Fig. 8 : Top 10 des pays de provenance, personnes du domaine de l'asile et des réfugiés relevant du canton (01.01.2016)¹⁸

Personnes réfugiées		Personnes admises à titre provisoire		Total	
Erythrée	1 564	Syrie	711	Erythrée	1 737
Chine	372	Afghanistan	465	Syrie	1 071
Syrie	360	Somalie	282	Afghanistan	532
Sri Lanka	216	Erythrée	173	Chine	372
Turquie	124	Irak	108	Somalie	318
Afghanistan	67	Sri Lanka	87	Sri Lanka	303
Iran	66	Sans nationalité	69	Irak	134
Chiffre inconnu	45	RDC	50	Turquie	124
Somalie	36	Inconnu	39	Inconnu	84
Irak	26	Angola	30	Sans nationalité	69

4.3 Motifs d'entrée dans le canton

En 2015, le premier motif d'arrivée dans le canton était la prise d'une activité lucrative, suivie des demandes d'asile.

Fig. 9 : Entrées dans le canton de Berne par motif d'immigration (01.01 - 31.12.2015)¹⁹

Activité lucrative	7 865
Demandes d'asile	5 428
Permis de séjour sans activité lucrative	473
Formation et perfectionnement professionnel	461
Regroupement familial	392

¹⁷ StatPOP 2015

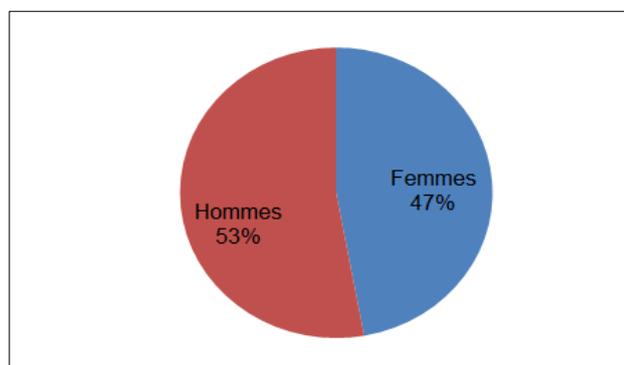
¹⁸ FinAsi

¹⁹ Statistique des étrangers et de l'asile, SEM 2015

4.4 Sexe

La composition de la population résidente étrangère selon le sexe est équilibrée dans tous les groupes d'âge, avec une part d'hommes légèrement plus élevée.

Fig. 10 : Population résidente permanente étrangère selon le sexe²⁰



4.5 Taux de recours à l'aide sociale

En 2015, 24 865 Suisses et Suissesses bénéficiaient de l'aide sociale dans le canton de Berne, soit 3 pour cent de la population résidente helvétique du canton.

Parmi la population résidente étrangère du canton, 17 656 personnes (12%) bénéficiaient de l'aide sociale.

Chez les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus relevant du canton, ce taux allait de 95 à 97 pour cent.

Fig. 11 : Taux de recours à l'aide sociale des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus relevant du canton (y c. les enfants)²¹

	Personnes admises à titre provisoire	Personnes réfugiées	Population étrangère	Population suisse
Taux	95%	97%	12%	3%

Si le taux d'aide sociale est élevé, c'est notamment parce qu'il est mesuré sur la durée de la responsabilité du canton (c.-à-d. les cinq ou sept premières années du séjour en Suisse). Dès lors, en cas de forte hausse du nombre de personnes réfugiées ou admises à titre provisoire (comme en 2015 et en 2016), le taux d'aide sociale augmente aussi puisque pratiquement toutes les personnes recourent à l'aide sociale au début du processus d'intégration.

En 2015, 25 pour cent des réfugiés reconnus âgés de plus de 18 ans étaient financièrement autonomes au moment de passer sous la compétence de la commune.

²⁰ Statpop 31.12.2015

²¹ Réfugiés reconnus : rapports de la Croix-Rouge suisse et de Caritas, effectif total au 31.12.2015.
Personnes admises à titre provisoire : Statistique de l'aide sociale dans le domaine de l'asile (eAsyl).
Population étrangère et population suisse : Statistique de l'aide sociale, OFS 2015

5 Résultats du PIC 1

En raison des chevauchements entre le PIC 1 et la loi cantonale sur l'intégration (contenu et calendrier), le premier programme du canton de Berne a été entièrement dévolu à la préparation et à la mise en œuvre de la loi. Ainsi, la première année du PIC a été consacrée aux travaux d'élaboration en aval et, à partir de 2015, la mise en œuvre de la LInt a débuté. Dans l'ensemble, le bilan intermédiaire est positif : depuis janvier 2015, 11 500 personnes nouvellement arrivées de l'étranger ont été accueillies par les communes dans le cadre du modèle bernois pour un entretien personnel, à l'issue duquel quelque 1900 ont bénéficié des conseils d'une antenne d'intégration. Parmi la population résidente permanente, plus de 3000 personnes ont eu recours à une antenne d'intégration depuis 2015. La coopération entre les communes, les autorités de migration et les antennes d'intégration s'est bien mise en place et fonctionne sur la base d'échanges mutuels et coordonnés.

Pour les communes de petite taille, toutefois, les entretiens personnels sont un défi de taille du fait de la nouveauté de la situation et de la définition complexe des groupes cibles. Les communes souhaiteraient en outre que la possibilité d'imposer le recours à une antenne d'intégration soit étendue aux personnes ayant un droit de séjour, car elles ont aussi identifié un besoin urgent de conseil chez certains ressortissants de pays de l'UE/AELE.

Le taux relativement bas de recours à une antenne d'intégration sur la base d'une recommandation (23% en 2016) pose un enjeu particulier. En 2017, un projet pilote vise à tester si ce taux peut être amélioré par la possibilité de s'inscrire via un outil en ligne et par une collaboration renforcée entre les antennes d'intégration et les communes de la région.

En outre, faute de moyens financiers, de nombreuses personnes peinent à réaliser les mesures d'intégration de leur propre initiative. Un autre problème réside dans le manque de cours de langue et d'offres d'insertion professionnelle, par exemple dans les régions touristiques de l'Oberland bernois, où la fréquentation des cours est rendue difficile par les horaires de travail irréguliers.

Les autres objectifs du PIC 1 ont jusqu'ici été en grande partie atteints : du matériel **informatif** a été développé, et les formations des personnels communaux ont eu lieu. Le thème de la **protection contre la discrimination** a été intégré, et la coopération entre les acteurs dans ce domaine s'est renforcée. Actuellement, 50 consultations sont officiellement annoncées par année dans le canton. Le conseil aux personnes victimes de discrimination est très délicat. Le recours à la justice reste une exception. Il faut donc mettre l'accent sur les consultations sociales des personnes concernées.

Dans le domaine de l'**encouragement à l'apprentissage linguistique**, le subventionnement des offres en fonction des besoins s'est poursuivi. Le canton de Berne soutient actuellement quelque 4000 participants dans le cadre de 40 000 heures d'enseignement par année (en groupes) auprès d'une trentaine de prestataires conformément aux normes minimales de qualité du canton. Dans ce contexte, le défi découle du fait que l'offre est loin de couvrir la demande et que celle-ci continue d'augmenter, notamment dans le sillage de la hausse du nombre de personnes admises à titre provisoire ou réfugiées. Il apparaît aussi que des offres intensives sont plus nécessaires que jamais pour accélérer l'acquisition de la langue. Il y a également un besoin accru de prestations d'alphabétisation primaire et de post-alphabétisation. Etant donné l'importance décisive des connaissances linguistiques pour la formation professionnelle, l'entrée dans la vie active et le développement professionnel, l'apprentissage de la langue doit être davantage axé sur le monde du travail.

Dans l'**encouragement précoce** à l'apprentissage de la langue, des offres correspondantes ainsi que des programmes de formation des parents ont été développés ; les investissements pour leur promotion et leur professionnalisation ont été considérables. Cela étant, il a été possible d'établir un réseau, sur lequel peut se fonder la mise en œuvre du PIC 1 et du PIC 2.

L'**employabilité** des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus a été encouragée dans le cadre de programmes spécifiques qui ont également été ouverts, dans une mesure limitée, aux étrangers titulaires d'un permis B ou C. Quelque 650 personnes

respectivement en 2014 et en 2015 ont suivi les programmes d'orientation professionnelle, de qualification et d'insertion professionnelle. Le nombre de places dans les offres d'intégration spécifiquement destinées aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire plus particulièrement été étendu en 2016 et 2017. Et, en 2015, le canton avait lancé deux projets pilotes très prometteurs dans le domaine de l'insertion professionnelle pour les personnes réfugiées ou admises à titre provisoire. Malgré tous ces efforts, les personnes concernées affichent un taux d'activité en baisse pour la période 2014–2016 et un taux d'aide sociale stagnant à un niveau élevé (voir pts 4.5 et 8.6.2). Il s'avère que les offres prévues dans les structures ordinaires sont souvent encore trop difficiles d'accès pour elles comme pour les autres étrangers. La collaboration avec l'économie doit s'intensifier en vue de permettre à ces groupes cibles d'acquérir davantage d'expérience dans le marché primaire du travail et d'y trouver un emploi plus directement. Il faut aussi supprimer les obstacles rencontrés par les employeurs lors de l'embauche des personnes concernées. Dans le cadre du PIC 1, le dialogue avec l'économie a été resserré grâce à des séances d'information organisées avec plusieurs organisations patronales.

La continuité a été assurée dans l'offre et la qualité des prestations d'**interprétariat communautaire**. Chaque année, les 300 interprètes communautaires rattachés au canton de Berne fournissent près de 24 000 heures de mission. La plupart des clients des services de coordination sont très satisfaits des prestations fournies, jugeant la médiation rapide, pas compliquée et orientée clients ; quant à l'interprétariat, il est la plupart du temps qualifié de compétent, professionnel et très utile pour la compréhension, même lorsque le sujet et le contenu sont complexes. Par contre, la coopération avec les communes pour les premiers entretiens reste hésitante et bon nombre de structures ordinaires ont des difficultés à financer les missions d'interprétariat, si bien qu'une partie des contrats a été dénoncée faute de pouvoir garantir le paiement des prestations fournies.

Dans le domaine de l'**intégration sociale**, l'initiative personnelle et l'engagement d'organismes proposant des programmes ad hoc ont été encouragés. Chaque année, quelque 25 prestataires sont soutenus dans la mise en œuvre de petits projets contribuant à améliorer la cohabitation quotidienne au niveau des quartiers ou des communes. La demande de soutien de projets d'intégration sociale dépasse nettement les moyens financiers disponibles.

Dans la **collaboration interinstitutionnelle** (CII), le canton de Berne peut se targuer d'un système bien rôdé. Les coopérations en faveur de l'intégration ont été intensifiées au cours des premières années du PIC, plus particulièrement dans le domaine des réfugiés, où des mesures à court terme et une extension des cours de langue ont été élaborées et réalisées dans le cadre de la CII. L'encouragement à l'apprentissage linguistique des migrants a été mieux coordonné au niveau interinstitutionnel, et il est désormais piloté par un service spécialisé central garantissant des programmes indépendants du statut structurés selon des critères de qualité uniformes.

Dans l'ensemble, le PIC 1 a permis d'améliorer la visibilité de l'intégration et de mettre en place des structures de coopération viables. Il a donc fait ses preuves.

Le PIC 2 doit désormais prendre le relai en poursuivant, consolidant et, si nécessaire, optimisant la mise en œuvre amorcée. Des changements s'imposent surtout dans le domaine de l'intégration linguistique et professionnelle. Se fondant sur le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) et sur l'élaboration du PIC 2, le canton s'est attaché à réorienter l'encouragement à l'insertion et à développer un modèle d'intégration. Ainsi, le PIC 2 ne met plus l'accent sur les travaux liés à l'application de la LInt, mais se concentre sur le processus d'intégration en général et l'insertion professionnelle en particulier.

2^e partie : plan d'action PIC 2018-2021

6 Vision, mission et axes principaux

Vision

La population résidante suisse et la population résidante étrangère du canton de Berne cohabitent dans le respect mutuel conformément à l'ordre juridique suisse.

Toute personne qui vit dans le canton observe le droit et l'ordre public, cherche à être financièrement indépendante et respecte la diversité culturelle du pays et de ses habitants.

Mission

La politique cantonale d'intégration repose sur le principe d'exiger et de donner. Elle mise sur la responsabilité individuelle et exploite les potentiels.

Le canton de Berne veille à mettre en place un cadre propice à une insertion professionnelle durable de la population résidante étrangère exposée au risque de pauvreté.

Axes principaux

1. L'intégration de la population étrangère se fait dès le début.
2. Elle vise l'autonomie de l'existence et l'indépendance économique de la population résidante étrangère en se fondant sur les principes d'une formation avant un travail et d'un travail avant l'aide sociale.
3. L'encouragement de l'intégration applique le principe de la primauté de la responsabilité individuelle sur les structures ordinaires et de la primauté des structures ordinaires sur les mesures spécifiques d'intégration. Ces dernières sont prévues pour les étrangers qui n'ont pas accès aux structures ordinaires.
4. Un accent particulier est placé sur les mesures d'intégration destinées aux jeunes et aux jeunes adultes immigrés tardivement.
5. L'encouragement de l'intégration intervient en étroite corrélation avec l'économie, les communes et les volontaires.
6. L'encouragement de l'intégration est transparent, organisé et piloté avec efficacité à un niveau interdirectionnel ; il applique des processus clairs, appropriés et économiques et poursuit des objectifs précis, mesurables et durables.

7 Modèle d'intégration

Dans le cadre de l'élaboration du PIC 2 et du projet NA-BE, le canton de Berne a développé un processus d'intégration pour les personnes actives issues de la population résidente étrangère (ci-après « modèle d'intégration »). Aspect central de ce processus, l'insertion professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire revêt un caractère particulièrement urgent dans le sillage de l'explosion du nombre de demandeurs d'asile (surtout en 2015), du taux élevé de protection et de la pression généralisée sur les systèmes de protection sociale. Les chiffres relatifs au taux d'activité et à l'aide sociale énoncés aux points 4.5 et 8.6.2 indiquent les besoins de ce groupe.

Il ressort de ces données que les personnes résidentes étrangères actives qui ne relèvent pas du domaine de l'asile ont elles aussi besoin d'être soutenues dans leur processus d'intégration professionnelle.

Les **groupes cibles** du modèle d'intégration se délimitent comme suit :

- population résidente permanente étrangère dès 15 ans
- étrangers sans diplôme de formation post-obligatoire reconnu en Suisse,
- étrangers ayant un accès limité aux structures ordinaires de formation (école obligatoire, orientation professionnelle, formation professionnelle, préparation professionnelle),
- étrangers pauvres ou menacés de pauvreté.

L'accent est mis sur les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, compte tenu du contexte sociodémographique et des modalités de financement des forfaits d'intégration de la Confédération engagés pour ce groupe cible. Celui-ci a enregistré une forte croissance au cours des dernières années du fait de la hausse du nombre de demandes d'asile, d'une part, et du taux de protection relativement élevé depuis 2013, d'autre part, qui indique qu'une grande partie des décisions en matière d'asile ont débouché sur une admission provisoire ou une reconnaissance du statut de réfugié (2015 : 53%). Si la donne reste inchangée, le taux de protection des personnes attribuées au canton sera encore nettement plus élevé à partir de 2020, en raison de la restructuration à l'échelle fédérale. En même temps, le taux d'activité de ce groupe est extraordinairement bas, et le taux d'aide sociale élevé en conséquence (voir pts 4.5 et 8.6.2).

Ne font pas partie des groupes cibles du modèle d'intégration les personnes non actives, c'est-à-dire les personnes en âge de travailler qui n'exercent pas d'activité lucrative ou sont sans emploi, soit parce qu'elles ne sont pas en mesure de travailler en raison de leur santé physique ou psychique (traumatisme, p. ex.) ou d'obligations familiales, soit parce qu'elles n'en ont pas le droit (requérants d'asile pendant les trois premiers mois après leur arrivée, en particulier). Si le principe de l'intégration s'applique là aussi, il convient de prendre en premier lieu des mesures d'apprentissage de la langue et d'occupation.

7.1 Modèle d'intégration pour l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus

7.1.1 Principes

NA-BE énonce dix principes pour l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus :

- Les **structures** et les **compétences** doivent être simplifiées dans l'ensemble du domaine de l'asile et des réfugiés. La SAP est responsable de tous les aspects de l'aide sociale dans ce domaine tant que celui-ci relève du canton. Elle confie à cinq partenaires régionaux répartis dans cinq régions du canton la gestion opérationnelle de toutes les tâches relevant de l'intégration, de l'aide sociale et de l'hébergement. Les partenaires régionaux sont responsables de la réalisation des objectifs d'intégration et de la rentabilité des tâches qui leur ont été confiées. Ils disposent d'une marge de

manœuvre entrepreneuriale complète dans les limites fixées par la SAP. Celle-ci est responsable du pilotage stratégique du domaine de l'asile et des réfugiés ainsi que du contrôle des résultats et de la fourniture des prestations par les partenaires régionaux.

- Tout est mis en œuvre pour une **intégration rapide** des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire dans le marché primaire du travail ou dans une formation professionnelle.
- Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus sont incités à **œuvrer activement** pour acquérir rapidement les compétences linguistiques et fondamentales nécessaires à l'exercice d'une activité lucrative ou d'une formation professionnelle.
- Les **partenaires régionaux** soutiennent les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus par une gestion active des dossiers conformément au principe consistant à exiger et à donner durant tout le processus d'intégration. Ils mettent à disposition des prestations d'intégration (cours de langue, mesures de qualification, etc.) en fonction des besoins.
- Un lien étroit est établi avec l'**économie** dans le placement professionnel : le canton met en place des incitations pour les entreprises prêtes à favoriser l'intégration des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées. Chaque partenaire régional désigne un interlocuteur pour accélérer la résolution des problèmes pratiques. Les partenaires régionaux entretiennent des contacts réguliers avec l'économie, vont activement à la rencontre des entreprises et des associations et créent des collaborations.
- Le **travail volontaire** occupe une place importante à titre complémentaire tout au long du processus d'intégration. Il est encouragé par les partenaires régionaux, qui le facilitent au maximum.
- L'**aide sociale** et la forme de l'**hébergement** dépendent du degré de réalisation des objectifs d'intégration.
- L'intégration accélérée a pour but de limiter au minimum le nombre des personnes admises à titre provisoire et de réfugiés reconnus qui touchent encore l'aide sociale au moment de leur **transfert sous la responsabilité de la commune**.
- Toutes les **dépenses** au titre de l'asile et des réfugiés font l'objet d'un contrôle très strict afin qu'elles restent le plus basses possible. Si les subventions versées par la Confédération ne suffisent pas à couvrir entièrement les coûts, la situation est signalée et motivée.
- Toute dépense supplémentaire (temporaire) dans le domaine de l'intégration doit se justifier par une intégration plus rapide et plus efficace entraînant à moyen ou long terme une diminution des coûts de l'aide sociale. Il s'agit d'améliorer l'**efficacité** et l'**utilité** des mesures d'intégration afin d'atteindre l'objectif d'augmentation du taux d'activité de 5 points de pourcentage au meilleur coût possible.

7.1.2 Modèle d'intégration des adultes admis à titre provisoire et des réfugiés adultes reconnus (à partir de 25 ans)

Comme le montre la flèche bleue dans la figure ci-dessous, l'insertion dans le marché primaire du travail est au centre du processus d'intégration des adultes admis à titre provisoire et des réfugiés adultes reconnus. La formation peut également être soutenue pour les adultes qui présentent le potentiel requis.

Le processus décrit ci-après est relativement souple, puisque les personnes peuvent à tout moment prendre un emploi. D'ailleurs, la prise d'emploi est soutenue et encouragée dès réception de la décision d'asile.

Fig. 12 : Modèle d'intégration des adultes admis à titre provisoire et des réfugiés adultes reconnus (à partir de 25 ans)²²



7.1.2.1 Phase de la procédure d'asile

Objectif :

Les demandeurs d'asile préparent activement leur insertion professionnelle, acquièrent des compétences et des connaissances de base dans la langue officielle de leur domicile et s'engagent à participer aux programmes d'occupation, aux stages ou aux occupations d'intérêt général.

Le partenaire régional garantit le cadre général d'encouragement à l'apprentissage linguistique, de même qu'une structure journalière et différents programmes d'occupation, stages et tâches d'intérêt général.

Acteurs : partenaires régionaux, volontaires

Tant que leur procédure d'asile est en suspens, les requérants d'asile vivent dans des centres d'hébergement collectif. Il faut savoir qu'une décision d'asile négative est possible même pour les personnes engagées dans une procédure élargie et qui relèvent donc d'un canton. Sur la base des modifications communiquées par la Confédération dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, il faut partir du principe que les procédures seront accélérées et que les requérants d'asile relevant du canton devront attendre au maximum quelques mois avant de recevoir leur décision d'asile. Durant cette brève phase d'incertitude, l'intégration ne doit pas encore intervenir dans des structures professionnelles : priorité doit être donnée à l'occupation et à l'encouragement de l'apprentissage linguistique, mais pas aux mesures d'insertion supplémentaires. Les offres sont, autant que faire se peut, mises en place en collaboration avec les volontaires. Cependant, si un partenaire régional souhaite encourager l'apprentissage linguistique dans le cadre des moyens réduits dont il dispose, il peut le faire, pour autant qu'il respecte les objectifs et l'enveloppe budgétaire.

²² Graphique détaillé voir annexe, fig. B

L'occupation est importante car les personnes concernées restent ainsi actives et ne s'habituent pas à recevoir l'aide sociale sans contrepartie. Il peut s'agir de missions d'occupation dans le cadre du centre d'hébergement ou de programmes d'intérêt général mis sur pied avec les communes.

L'encouragement à l'apprentissage linguistique est nécessaire durant cette phase également, d'une part pour que les personnes puissent gérer leur quotidien ainsi que pour faciliter les consultations médicales et les visites scolaires, d'autre part afin de jeter les bases d'un encouragement à l'apprentissage linguistique ultérieur plus intensif et plus ambitieux. Dans le cadre des mesures d'intégration préparatoires, il peut être assuré par des volontaires, par exemple des enseignants à la retraite ou des étudiants de la Haute école pédagogique.

Le pilotage par l'aide sociale est ici possible dans la mesure où, entre autres, l'argent de poche peut être lié à une contrepartie (participation à un programme d'occupation ou aide au bon fonctionnement du centre d'hébergement). La participation aux programmes linguistiques ou d'occupation proposés par le partenaire régional est obligatoire ; l'absence est donc passible de sanctions.

Le personnel des hébergements collectifs apprend à en connaître les habitants durant la phase de la procédure d'asile. Les données liées au degré d'intégration doivent, après décision d'asile positive, être transmises sous la forme d'un rapport standardisé au partenaire régional compétent à titre de première base de travail.

Le partenaire régional garantit l'exploitation des hébergements collectifs, verse les prestations d'aide sociale conformément aux directives cantonales et coordonne l'engagement des volontaires. Il veille à créer un cadre propice à l'encouragement de l'apprentissage linguistique et à l'occupation.

7.1.2.2 Phase d'encouragement spécifique à l'intégration après la décision d'asile

Objectif : les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus s'attachent activement à subvenir à leurs propres besoins financiers, acquièrent un diplôme de langue de niveau A1 reconnu dans la langue officielle locale et suivent la formation nécessaire pour participer à la vie économique, sociale et culturelle.

Le partenaire régional répond de l'intégration professionnelle, accompagne et surveille le processus d'intégration, met en place des incitations ciblées sur le résultat et sanctionne les comportements inadéquats.

Acteurs : partenaires régionaux, employeurs, prestataires de cours de langue

Les partenaires régionaux sont chargés de la gestion des cas d'intégration. Dans ce contexte, ils utilisent des outils standardisés pour que le travail puisse se poursuivre même en cas de déménagement, l'accent étant mis sur la continuité et la standardisation des processus pour les mesures personnalisées prises dans le cadre de l'encouragement de l'intégration.

La première étape comprend une admission accompagnée d'une analyse de la situation au début de la collaboration avec la personne ; il s'agit d'en évaluer les capacités, connaissances, expériences, aptitudes et limitations (p. ex. santé) et de les consigner de façon systématique. Cette étape comprend aussi une estimation des connaissances linguistiques déjà acquises. Un **plan d'intégration** individuel est ensuite élaboré, qui se présente sous la forme d'un plan de mesures destiné à aider la personne à s'engager dans le cursus le mieux adapté à ses capacités et à ses envies afin de lui offrir des opportunités sur le marché du travail :

- La grande majorité des personnes doit viser le marché primaire du travail. Il faut donc rechercher une insertion rapide afin qu'elles se familiarisent avec le monde professionnel suisse, engrangent de premières expériences et gagnent de l'argent.
- L'encouragement doit rester souple ; il faut pouvoir proposer aux personnes adultes particulièrement qualifiées une formation complémentaire ou l'acquisition d'un diplôme de fin d'apprentissage, dans la perspective d'une future formation professionnelle. À la

différence des formes d'apprentissage classiques chez les moins de 25 ans, les adultes présentant un potentiel peuvent, dans le cadre des mesures de rattrapage qui leur sont destinées, se qualifier par une formation professionnelle effectuée parallèlement au processus de travail. L'âge de la personne ne constitue pas une limite stricte, et les dérogations doivent être possibles suivant les cas.

- S'agissant des personnes dont on peut présumer, après l'évaluation, qu'elles ne trouveront pas d'emploi sur le marché primaire du travail, ou pour lesquelles une insertion professionnelle n'est momentanément pas envisageable pour des raisons personnelles, il convient de privilégier la structure de jour. A cet égard, il faut aussi prendre en considération les activités sur le marché secondaire du travail (p. ex. entreprises sociales) et les autres mesures préparatoires permettant de maintenir les ressources.

Le partenaire régional propose des emplois sur la base du plan d'intégration. Vu que les personnes présentant peu de connaissances linguistiques et techniques ne sont dans un premier temps guère utiles à l'employeur, le partenaire régional dispose de divers outils destinés à encourager la collaboration avec les entreprises : formations, stages pratiques, stages de découverte, cours d'orientation professionnelle, service de placement, allocations d'initiation au travail, modèles de salaires partiels. Le partenaire régional entretient des contacts réguliers avec l'économie, va activement à la rencontre des entreprises et des associations, crée et coordonne des collaborations. Dans la mesure du possible, il s'attache à alléger la charge administrative des entreprises et à utiliser de manière ciblée les outils d'incitation et d'intégration favorables à l'économie.

En parallèle, il s'agit d'encourager l'acquisition de la langue et d'autres compétences de base, que la personne ait ou non déjà trouvé un emploi. La plupart des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus suivent aujourd'hui des cours de langue financés par le canton, mais le niveau atteint n'est pas systématiquement relevé. Un des objectifs du PIC 2 est l'obtention et l'attestation du niveau A1. En outre, le canton soutient financièrement l'acquisition d'un diplôme A2 pour les personnes qui visent l'intégration sur le marché du travail ou l'accomplissement d'une formation professionnelle. Dans le canton de Berne, les mesures d'encouragement à l'apprentissage linguistique des personnes susmentionnées ne doivent pas consister en de longs séjours dans des structures scolaires, mais intervenir parallèlement au travail ou dans le contexte professionnel.

A partir du niveau A1 ou A2, l'encouragement est étendu jusqu'au niveau B2 selon les besoins individuels, en fonction surtout de l'environnement professionnel, de la situation économique et des autres connaissances linguistiques de la personne. Le principe est d'en faire autant qu'il est nécessaire. La réalisation de l'objectif d'acquisition de la langue (A1) doit avoir une incidence directe sur le montant de l'aide sociale afin de renforcer la motivation des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus.

En fonction de la situation individuelle, le partenaire régional peut aussi proposer d'autres mesures, comme des programmes d'occupation ou des cours spécialisés, qui permettent de préparer l'entrée dans le monde professionnel. Si cela est pertinent, il convient d'utiliser d'abord les prestations des structures ordinaires, notamment la vaste palette des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS).

Le partenaire régional surveille le déroulement de l'intégration et agit en cas de besoin. Si nécessaire, il effectue régulièrement des états des lieux et des évaluations de potentiel.

7.1.2.3 Sanctions

L'interaction avec l'aide sociale fait partie de la gestion des cas d'intégration, par le biais d'incitations et de sanctions.

Les moyens disponibles sont les suivants :

- Franchise sur les revenus provenant d'une activité lucrative : les personnes qui travaillent et reçoivent des prestations partielles d'aide sociale bénéficient d'une franchise qui n'est pas prise en compte dans le calcul de l'aide sociale.

- **Supplément d'intégration** : les personnes qui remplissent certaines conditions (p. ex. participation à un programme d'intégration) reçoivent un supplément à l'aide sociale ordinaire, lequel couvre aussi une partie des coûts supplémentaires effectifs, comme les repas à l'extérieur.
- **Sanctions** : la non-fourniture d'une prestation convenue entraîne, après sommation, une réduction de l'aide sociale.
- **Lien avec l'hébergement** : les personnes admises à titre provisoire restent dans des hébergements collectifs après la décision d'asile jusqu'à ce qu'elles aient atteint le niveau de langue A1 et trouvé un emploi ou une formation. Pour les réfugiés reconnus, les partenaires régionaux soutiennent la recherche d'appartement seulement si les personnes concernées exercent une activité lucrative ou suivent une formation, exception faite des familles et des enfants²³.

La marge de manœuvre pour l'application des sanctions et des incitations est généralement plus élevée pour les personnes admises à titre provisoire puisque le canton possède ses propres directives sur l'aide sociale en matière d'asile. S'agissant des réfugiés reconnus, le soutien et les incitations ou sanctions obéissent aux directives cantonales applicables à la population indigène. Certaines adaptations apportées dans le cadre de la révision partielle en cours de la loi sur l'aide sociale seront par conséquent déterminantes pour les réfugiés reconnus, notamment la réduction de 30 pour cent du forfait pour l'entretien pour les personnes qui n'ont pas atteint le niveau A1 dans la langue officielle locale six mois après avoir commencé de percevoir l'aide matérielle.

7.1.2.4 Pilotage des partenaires régionaux

Comme évoqué en introduction, les partenaires régionaux mandatés par la SAP assument dans leur périmètre respectif la responsabilité opérationnelle globale du processus d'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus. Entre le moment où les demandeurs d'asile sont attribués au canton de Berne et la réalisation de l'indépendance économique des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus ou leur passage à la compétence communale, le partenaire régional assure la gestion du cas dans le processus d'intégration ainsi que l'octroi de l'aide sociale. Ses activités visent une insertion professionnelle aussi prompte que possible ou l'admission rapide dans une formation, ainsi que des solutions économiquement avantageuses. Ces objectifs servent de base au canton pour mesurer la performance du partenaire régional. En résumé, ce dernier assume les tâches suivantes dans le processus d'intégration :

- Le partenaire régional s'organise de manière autonome dans le cadre des prescriptions de la SAP et définit les **mesures d'intégration** destinées à permettre une insertion professionnelle ou une formation rapides. Il est généralement libre de ses actes dans la limite des critères qualitatifs du canton (p. ex. certificat du niveau de langue et autres exigences). Il doit cependant toujours tenir compte du fait que les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus ont accès à une vaste palette d'offres de qualité financées par le canton via les programmes d'occupation et d'intégration (POIAS). S'il estime que d'autres prestations ou une offre plus étendue sont nécessaires, il peut aussi travailler avec des tiers ou concevoir lui-même des activités. Le partenaire régional est responsable de la mise en réseau avec les fournisseurs de prestations d'intégration, avec les POIAS ainsi qu'avec les offres de formation professionnelle, de formation continue et de formation en école moyenne de l'INS.
- Le partenaire régional promeut activement la **mise en réseau avec l'économie**. Il met l'accent sur l'emploi, soit en se chargeant lui-même de trouver des postes de travail soit en mandatant les programmes POIAS existants ou des tiers. Il évite de créer des structures ou des offres parallèles. Le partenaire régional met tout en œuvre pour que les entreprises aient un seul interlocuteur. Il décharge autant que possible les entreprises disposées à

²³ Il s'agit d'une part d'offrir un cadre favorable aux enfants et des solutions durables pour ceux en âge d'aller à l'école, d'autre part de soulager les communes accueillant des hébergements collectifs.

favoriser l'intégration des tâches administratives et met en place des outils d'incitation et d'intégration de manière ciblée (p. ex. allocations d'initiation au travail, modèles de salaires partiels).

- Dans le cadre de la **gestion des cas**, le partenaire régional soutient les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus tout au long du processus d'intégration décrit plus haut, après la notification de la décision d'asile.
- Le partenaire régional assure, **durant la procédure d'asile**, le bon fonctionnement des hébergements collectifs, la coordination des volontaires et la mise à disposition d'offres d'occupation d'intérêt général.
- Il octroie l'**aide sociale matérielle** jusqu'à la réalisation de l'indépendance économique ou jusqu'au passage sous la compétence communale et applique les incitations et les sanctions conformément à la loi sur l'aide sociale ou les directives sur l'aide sociale en matière d'asile.
- Il encourage le **travail volontaire** dans sa région : il assure sa coordination à bas seuil, soutient les volontaires dans leur mission et s'attache à rendre leur engagement le moins compliqué et bureaucratique possible tout en aplanissant les éventuels obstacles d'ordre organisationnel. Il fait en sorte que les exigences de la protection de l'enfant soient remplies.
- Il veille, dans le cadre de la **gestion des dossiers** selon les prescriptions de la SAP, à la saisie des données nécessaires pour les décomptes et le contrôle. S'il souhaite déléguer une partie de son mandat à des tiers, il doit au préalable obtenir le consentement de la SAP.
- Il travaille en étroite collaboration avec les **préfectures et les communes** de sa région.
- Dans la partie bilingue du canton, le partenaire régional tient suffisamment compte du bilinguisme.

Le partenaire régional bénéficie d'une pleine liberté entrepreneuriale dès lors qu'il respecte les consignes et le cadre financier définis par la SAP : il a toute latitude pour organiser son exploitation et peut décider s'il souhaite mettre sur pied et gérer les offres requises lui-même ou pas. Il demeure toutefois responsable de la réalisation des objectifs et du respect des directives face à la SAP.

Il doit être présent dans les régions sous une forme appropriée.

Pour remplir son mandat, il peut collaborer avec des sous-traitants ou acheter les prestations à des tiers.

Peuvent se porter candidats tant les services d'aide sociale en matière d'asile et les services d'aide sociale aux réfugiés actuels que les partenaires stratégiques des POIAS, les communes, les syndicats de communes ou encore les œuvres d'entraide, mais également d'autres organismes. Il s'agit en effet d'un appel d'offres public en procédure ouverte. Des communautés de soumissionnaires sont envisageables aussi, pour autant qu'un service soit désigné pour faire office de partenaire contractuel de la SAP.

Si les objectifs définis dans les contrats de prestations ne sont pas atteints, la procédure est la suivante :

- constat des motifs de la non-réalisation des objectifs,
- définition de mesures,
- réduction de la participation financière du canton,
- résiliation ou non-reconduction des rapports contractuels.

7.1.2.5 Clôture et transmission du dossier

Objectif : les personnes qui ont encore besoin de l'aide sociale après cinq ou sept ans passent dans la compétence des communes. Les services sociaux reprenant ces dossiers reçoivent une vue d'ensemble du degré d'intégration la plus claire et complète possible.

Acteurs : partenaires régionaux, communes

La compétence en matière d'aide sociale et d'encouragement de l'intégration relève du canton tant que celui-ci touche des subventions de la Confédération.

- Les réfugiés qui, cinq ans après leur arrivée, ont encore besoin de l'aide sociale passent dans la compétence des communes, c'est-à-dire des services sociaux communaux.
- Les personnes admises à titre provisoire qui, sept ans après leur arrivée, ont encore besoin de l'aide sociale passent dans la compétence des communes, c'est-à-dire des services sociaux communaux.

Dans tous les cas, il est primordial que le service social soit informé de manière précise et standardisée sur les mesures d'intégration déjà mises en œuvre et sur les objectifs atteints (p. ex. en matière d'apprentissage linguistique) et qu'il reçoive une recommandation quant aux mesures à prendre. Le partenaire régional est responsable du contenu et de la transmission de ces informations.

7.1.3 Modèle d'intégration des adolescents et des jeunes adultes admis à titre provisoire ou réfugiés reconnus (15-25 ans)

Pour cette catégorie de personnes, la formation professionnelle ordinaire est la principale filière vers le marché du travail. Ce principe doit être appliqué avec souplesse, dans la mesure où l'accès à une formation peut aussi passer par une expérience professionnelle préalable ou avoir lieu en parallèle.

Fig. 13 : Modèle d'intégration des jeunes et des jeunes adultes admis provisoirement ou réfugiés reconnus (15 – 25 ans)²⁴



²⁴ Graphique détaillé : voir annexe, fig. C

Au tout début, l'accent est mis sur l'acquisition des compétences (scolaires) de base requises, d'une part, et sur l'apprentissage de la langue officielle locale, d'autre part. Le canton propose des offres spécifiques (cours intensifs régionaux CIR+) aux adolescents et aux jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse. Dès qu'ils ont atteint le niveau de langue A1, ils ont accès à une solution transitoire Pratique et intégration (API), qui leur permet de se préparer à une formation professionnelle de base en vue de suivre ensuite un préapprentissage (d'intégration), d'obtenir une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou un certificat fédéral de capacité (CFC) ou de fréquenter un gymnase ou une école de culture générale.

Durant cette phase, les offres de coaching et de mentorat de même qu'un travail intensif de sensibilisation des parents à la formation professionnelle en Suisse sont essentiels.

En vertu des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, les **mineurs** doivent avoir un accès le plus rapide possible aux structures ordinaires de formation et être soutenus dans la préparation correspondante, quel que soit leur statut de séjour. Les enfants et les jeunes mineurs peuvent accéder aux offres d'apprentissage linguistique et d'acquisition des compétences de base – pour autant qu'ils ne puissent pas fréquenter l'école obligatoire ou les cours intensifs régionaux CIR+ –, même pendant la procédure d'asile. Une fois qu'ils ont atteint le niveau de langue A1, ils peuvent, toujours indépendamment de l'avancement de la procédure d'asile, participer à une API. Ces principes sont généralement aussi valables pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'un encadrement spécifique jusqu'à leur majorité.

7.2 Modèle d'intégration pour l'insertion professionnelle des étrangers menacés de pauvreté

7.2.1 Groupe cible

Parallèlement aux personnes qui arrivent en Suisse comme requérants d'asile, les étrangers exposés au risque de pauvreté représentent un groupe cible important pour le PIC 2 (voir pt 8.6).

L'accent est placé ici sur les personnes récemment arrivées dans le canton, en particulier celles qui immigrent dans le cadre du regroupement familial de ressortissants de l'UE/AELE ou de ressortissants d'Etats tiers. Ce groupe cible nécessite (surtout les premiers temps de son séjour en Suisse) très rarement l'aide sociale et, suivant le pays de provenance, les possibilités d'imposer des obligations sont limitées : les personnes venant de pays de l'UE/AELE ont, en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes, droit *de facto* à une autorisation de séjour, alors que les ressortissants d'Etats tiers peuvent être contraints à des mesures par le biais d'une convention d'intégration (art. 9 LInt).

L'accent est également mis sur les personnes menacées de pauvreté titulaires d'un permis B ou C et séjournant depuis un certain temps déjà dans le canton. Le canton a intérêt à ce qu'elles mettent tout en œuvre pour s'intégrer et acquièrent les qualifications nécessaires sur le marché du travail local pour assurer leur indépendance financière.

7.2.2 Modèle d'intégration pour les jeunes adultes et les adultes étrangers menacés de pauvreté²⁵

Toute personne arrivant de l'étranger dans le canton de Berne et désireuse d'y séjourner durablement est convoquée par la commune, lors de son inscription, pour un entretien personnel, au cours duquel elle est informée de ses droits et obligations, des conditions de vie locales ainsi que des offres d'encouragement à l'intégration à sa disposition.

La commune peut recommander la consultation d'une antenne d'intégration (Etats de l'UE/AELE) ou imposer une telle consultation (Etats tiers). L'antenne d'intégration dispense des conseils sur toutes les questions ayant trait à l'intégration aussi bien aux personnes qui lui sont adressées qu'à celles qui séjournent déjà depuis un certain temps dans le canton et qui viennent de leur propre initiative. Elle planifie le processus d'intégration sur la base des

²⁵ Voir annexe, fig. D et E

conventions d'intégration et mène des investigations ciblées en fonction des besoins. Si le degré d'intégration l'exige, elle dresse un bilan supplémentaire. Selon la LInt, les personnes auxquelles une mesure est imposée doivent assumer le coût de celle-ci.

Comme pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus, les structures ordinaires de formation et de formation professionnelle et les mesures spécifiques aux migrants arrivés tardivement en Suisse sont aussi une priorité pour les adolescents et les jeunes adultes des autres groupes de population migrante. Les adultes peuvent être attribués à un programme d'intégration en particulier, mais les places pour ce groupe cible sont limitées.

En résumé, le modèle d'intégration prévoit comparativement peu de mesures d'intégration spécifiques pour ce groupe cible :

- l'intégration et la qualification relèvent de la responsabilité individuelle des personnes concernées ;
- les antennes d'intégration disposent de moins de ressources que les services de gestion des cas relevant du domaine de l'asile ;
- ces personnes ne touchent généralement pas l'aide sociale, si bien qu'elles n'ont pas accès aux mesures de l'aide sociale (p. ex. offres POIAS) ;
- aucun lien avec des incitations ou des sanctions n'est possible, à l'exception des conventions d'intégration relevant du droit des étrangers pour les ressortissants d'Etats tiers.

7.2.3 Conventions d'intégration

En vertu de l'article 54 LEtr et de l'article 5 de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée peut être lié à la participation à un cours de langue ou à un cours d'intégration. L'obligation de suivre un cours peut être stipulée dans une convention d'intégration. Une telle convention est conclue en lien avec une procédure de remise, de prolongation ou de suppression d'une autorisation relevant du droit des étrangers et peut uniquement être conclue par une autorité de migration.

Le groupe cible de la convention d'intégration selon la LEtr englobe une petite partie de la population étrangère. Les étrangers pouvant prétendre au séjour en vertu du droit suisse ou du droit international ne peuvent pas être soumis à la disposition de l'article 54 LEtr. Pour eux, l'obligation de se soumettre à une mesure d'intégration ne peut être associée à l'autorisation de séjour relevant du droit des étrangers.

Peuvent être amenés à conclure une convention d'intégration les groupes cibles suivants :

- conjoints et enfants d'un Etat tiers qui rejoignent une personne d'un Etat tiers avec autorisation de séjour dans le cadre du regroupement familial,
- conjoints et enfants de personnes établies (permis C) venant d'un Etat tiers : si ce groupe cible peut faire valoir un droit à une autorisation de séjour, ce droit n'est pas illimité et peut être assorti de conditions contraignantes,
- personnes déjà titulaires d'une autorisation de séjour mais qui risquent de ne pas obtenir une prolongation de leur permis en raison de leur comportement ou d'une modification des conditions d'octroi (p. ex. recours considérable à l'assurance sociale, actes de délinquance, divorce, décès du conjoint),
- personnes exerçant une activité d'encadrement ou d'enseignement (chargées d'assurer un encadrement religieux ou de dispenser des cours de langue et de culture de leur pays d'origine, etc.).

Les autorisations de séjour des ressortissants de l'UE/AELE ne peuvent être assorties de mesures d'intégration contraignantes ; cette règle s'applique aussi aux réfugiés reconnus. S'agissant des étrangers admis à titre provisoire, une convention d'intégration peut en principe être conclue, sachant toutefois que le retrait du permis F n'est pas possible en cas de non-respect de la convention. L'effet de sanction de la convention d'intégration doit être relativisé étant donné que, en vertu du principe de la proportionnalité, il débouche très rarement sur le retrait du droit de séjour.

8 Champs d'action

8.1 Première information et encouragement de l'intégration

8.1.1 Etat actuel

Le champ d'action Première information et encouragement de l'intégration recouvre, d'une part, le devoir d'information au sens de l'article 56 LEtr et, d'autre part, la mise en œuvre de la première information, à savoir l'entretien personnel prévu dans le modèle bernois (art. 5 LInt). Tandis que le devoir d'information concerne la population tout entière, les entretiens personnels ciblent le groupe des personnes récemment arrivées avec la perspective de séjourner durablement.

Conformément à l'article 56 LEtr, les cantons sont tenus, en collaboration avec la Confédération et les communes, de veiller à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et, plus particulièrement, concernant leurs droits et obligations. Ils doivent également renseigner la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers.

La loi bernoise sur l'intégration (art. 15, al. 1 LInt) prévoit elle aussi que le canton informe la population à propos de la politique d'intégration et des questions relatives à la migration et à l'intégration.

Se fondant sur ces dispositions, le canton de Berne a remanié en profondeur ses principaux supports d'information (brochure de bienvenue, portail Internet www.integration-be.ch, MIX) dans le cadre du programme d'intégration cantonal 1 et mis à jour sa stratégie d'information. Les conférences cantonales sur l'intégration, organisées deux fois par an, favorisent les échanges avec les communes. Une infolettre cantonale a par ailleurs été créée.

Depuis début 2015, la **première information** des personnes récemment arrivées dans le canton de Berne revêt la forme d'entretiens personnels obligatoires, menés au service des habitants des communes. Pendant ces entrevues, les communes fournissent des informations concernant la vie en Suisse, les droits et les obligations ainsi que les programmes d'intégration de la région. Le canton assure la coordination, la qualité et le controlling des entretiens.

A l'issue des deux premières années de mise en œuvre du PIC, le bilan intermédiaire est dans l'ensemble positif : les communes assurent l'exécution de leurs tâches et la collaboration entre elles, les antennes d'intégration et les autorités de migration est établie. Les entretiens personnels donnent satisfaction, les canaux de communication fonctionnent bien et les instruments mis à disposition sont utiles (formations, boîte à outils pour les entretiens personnels, foire aux questions, courriels d'information).

En 2015 et 2016, environ deux tiers des communes ont mené au total 10 725 entretiens personnels avec 11 500 personnes, dont plus de la moitié ont eu lieu dans les dix principales municipalités. Les communes ont orienté un bon tiers des personnes accueillies vers une antenne d'intégration. Cette démarche était obligatoire pour un tiers d'entre elles et recommandée pour les deux autres tiers.

Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus ne sont pas inclus dans le groupe cible visé par l'entretien personnel car leur entrée sur le territoire s'effectue tout d'abord à titre de requérants d'asile et la majeure partie d'entre elles ont déjà été informées par les services d'aide sociale compétents à propos de la vie dans le canton de Berne, de leurs droits et obligations et des programmes d'intégration.

8.1.2 Mesures du PIC 2

Les mesures actuelles relatives aux entretiens personnels et à l'information (site internet, infolettre, brochure d'information) seront poursuivies dans le cadre du PIC 2. L'objectif est de consolider et d'optimiser la pratique des entretiens personnels en orientant de manière encore plus ciblée les informations et les échanges entre les services impliqués et en simplifiant les processus à l'aide d'outils électroniques. Sur la base des retours fournis par les communes, le

PIC 2 prévoit par ailleurs d'informer les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus au sujet des conditions locales dans le cadre d'un court entretien de bienvenue mené au moment de leur installation dans la commune.

8.1.3 Financement

Un montant annuel moyen de 420 000 francs est alloué à la première information, qui comprend également la mise en œuvre du mandat d'information (y c. infolettre et brochure d'information), et à l'assurance qualité. Les communes assurent le préfinancement des charges relatives aux entretiens personnels et sont indemnisées sous forme de forfait. Le canton leur verse un montant forfaitaire par entretien pour les frais de personnels engendrés. Les coûts de la première information effectuée par les communes relèvent 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 (voir art. 19 LIInt). Chaque année, le PIC 2 prévoit en moyenne 420 000 francs pour les entretiens annuels et l'assurance qualité. Le montant annuel total du financement des entretiens personnels est estimé à 300 000 francs en moyenne.

8.1.4 Assurance qualité

L'assurance et le contrôle de la qualité de la première information s'effectuent au moyen du contrôle de la demande en moyens d'informations (statistiques internet, commandes) et d'une évaluation externe de la qualité des activités d'information.

La qualité des entretiens personnels est garantie par le biais de formations continues et d'ateliers destinés aux communes, d'instruments d'aide proposés par le canton, d'un groupe de suivi ainsi que de réunions d'échange avec les parties prenantes. Une évaluation externe de la pratique des entretiens personnels est par ailleurs prévue à l'issue des quatre premières années de mise en œuvre du PIC.

8.1.5 Objectifs d'effet et de prestations

Objectifs stratégiques du programme, domaine Première information et encouragement de l'intégration

- La population est informée de la situation particulière des étrangers, des objectifs et des principes de la politique d'intégration et de l'encouragement à l'intégration²⁶.
- Toute personne arrivant de l'étranger dans la perspective de séjourner légalement et durablement en Suisse est accueillie et informée des principales conditions de vie dans le pays et des programmes d'intégration.
- Les étrangers qui présentent des besoins d'intégration spécifiques se voient proposer dès que possible, mais au plus tard trois mois après leur arrivée, des mesures d'intégration adéquates²⁷.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
1	La SAP met à la disposition de toutes les personnes étrangères des informations, adresses et liens importants actualisés chaque année concernant la vie dans le canton de Berne, leurs droits et leurs obligations ainsi que les programmes d'intégration.	1	Les personnes étrangères ont accès à des informations importantes concernant la vie dans le canton de Berne, leurs droits et leurs obligations, les programmes d'intégration, la protection contre la discrimination et trouvent leurs repères de manière autonome.
2	La SAP met à la disposition de la population des informations de base	2	La population du canton de Berne est informée de la situation particulière des

²⁶ Dans les prescriptions du SEM, cet objectif stratégique du programme relève du pilier « Conseil », mais est attribué au champ d'action Première information dans le présent document.

²⁷ Cet objectif présente une différence par rapport aux prescriptions fédérales car le délai limite d'orientation vers des mesures d'intégration passe de un an à trois mois.

	actualisées chaque année concernant la politique d'intégration.		personnes étrangères, des principes de la politique d'intégration et des mesures d'encouragement de l'intégration.
3	Les communes mènent un entretien personnel avec toutes les personnes arrivant de l'étranger dans la perspective de séjourner durablement lorsque celles-ci se présentent au service compétent.	3	Les personnes arrivant de l'étranger dans la perspective de séjourner durablement sont informées des conditions de vie et de travail en Suisse, de leurs droits et de leurs obligations, des mesures d'encouragement de l'intégration et se sentent les bienvenues dans leur commune de domicile.
4	Au cours de l'entretien personnel, les communes évaluent, pour tous les nouveaux arrivants, la nécessité d'un besoin d'information supplémentaire. Les personnes présentant un besoin spécifique sont adressées à l'antenne d'intégration.	4	Les personnes nouvellement arrivées qui présentent un besoin d'information particulier concernant leur intégration ont accès à des prestations de conseil dans une antenne d'intégration.
5	Les communes mènent un entretien de bienvenue avec toutes les personnes admises à titre provisoire et tous les réfugiés reconnus dans les 14 jours suivant leur installation dans leur domicile.	5	A compter de 2019, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus sont accueillis au moment de leur installation dans leur commune de domicile et informées des conditions locales.

8.1.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
1	La SAP procède régulièrement à la coordination, à la mise à jour et à la maintenance du site internet www.integration-be.ch et des sites du canton et assure une diffusion des informations spécifique aux groupes cibles.	X	X	X	X
2	La SAP participe à la publication du magazine « MIX Magazin für Vielfalt » et veille à sa diffusion efficace dans le canton.	X	X	X	X
3	La SAP met en place une à deux fois par an une conférence sur l'intégration destinée aux communes et aux services spécialisés et publie régulièrement une infolettre.	X	X	X	X
4	Les communes mènent régulièrement des entretiens personnels et adressent les personnes nouvellement arrivées à des antennes d'intégration conformément à la stratégie pour les entretiens personnels.	X	X	X	X
5	Les communes peuvent conduire un entretien de bienvenue avec les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus au moment de leur installation dans la commune afin de les informer des conditions locales. Le canton examine la question des bases légales et du financement et développe les instruments d'aide correspondants.		X	X	X
6	La SAP propose des instruments pour la conduite des entretiens personnels et les met à jour régulièrement (cours, manuel de mise en œuvre du modèle bernois, boîte à outils pour les entretiens personnels, FAQ, brochure <i>Bienvenue dans le canton de Berne</i>).	X	X	X	X

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
7	Les cantons et les communes optimisent leur pratique des entretiens personnels grâce à des réunions de mise en réseau et à un système électronique de prise de rendez-vous.	X	X	X	X
8	La SAP procède à une évaluation externe de la pratique des entretiens personnels et des supports d'information.		X		
9	La SAP assure la maintenance régulière de la banque de données sur les offres d'intégration.	X	X	X	X
10	La SAP met à la disposition des communes des instruments d'aide pour le développement de plans d'intégration.	X			

8.1.7 Organisation de la mise en œuvre

L'organisation de la mise en œuvre est identique à celle du PIC 1.

8.2 Conseil

8.2.1 Etat actuel

Le domaine Conseil est restreint aux offres de conseil spécifiques et subsidiaires pour le groupe cible des personnes étrangères au sens de la LInt, qui ne sont généralement pas bénéficiaires de l'aide sociale²⁸.

A cet effet, le canton de Berne met sur pied des **antennes d'intégration** (art. 7 LInt). La palette de prestations offerte par celles-ci inclut, outre le conseil aux personnes, le soutien spécialisé des structures ordinaires et de divers prestataires pour les projets ou les problèmes liés à l'encouragement de l'intégration. Les prestations de conseil s'adressent aussi bien aux nouveaux arrivants, conformément au modèle bernois (voir chapitre 2) qu'aux personnes étrangères présentes depuis longtemps dans le canton qui ont des questions relatives à leur intégration. L'accent est mis sur l'acquisition d'une langue, la gestion du quotidien et l'intégration sociale et professionnelle.

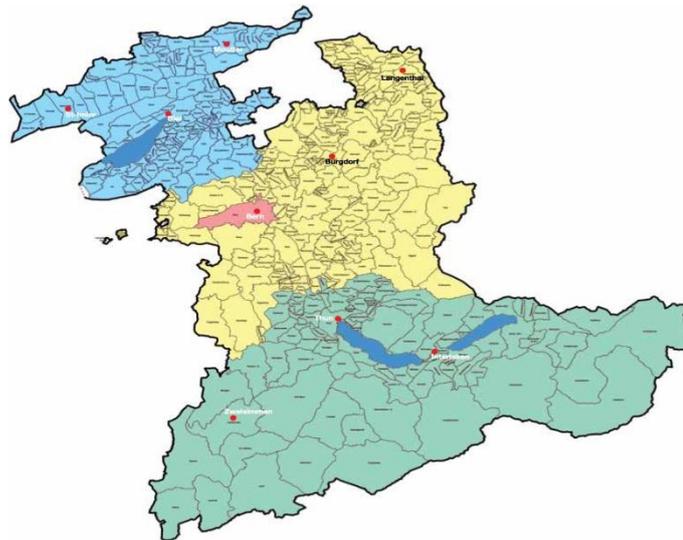
En général, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus sont adressés à une antenne d'intégration lorsqu'ils n'ont plus droit à l'aide sociale.

Dans le cadre de la préparation de l'exécution de la LInt, la SAP a, conformément à l'article 7, alinéa 3 de cette loi, désigné quatre antennes d'intégration gérant les périmètres suivants :

Fig. 14 : Périmètres couverts par les quatre antennes d'intégration régionales

²⁸ Dans le canton de Berne, il existe deux systèmes de prise en charge des personnes étrangères ayant droit aux prestations de l'**aide sociale** :

- Les services sociaux communaux et régionaux sont compétents pour toutes les personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement et pour les réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire séjournant en Suisse respectivement depuis plus de cinq et sept ans. En vertu de l'article 71 LASoc, les services sociaux communaux et régionaux ont un mandat d'insertion sociale, bien qu'ils n'aient pas de mandat explicite d'intégration des personnes étrangères dans un souci d'égalité de traitement.
- Au niveau cantonal, huit services d'aide sociale en matière d'asile et services sociaux pour réfugiés sont compétents pour les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés respectivement pendant les cinq et sept premières années. Cette structure doit être simplifiée pour 2020 : le canton transférera aux partenaires régionaux la gestion des cas des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus en processus d'intégration et la mise en œuvre de l'aide sociale. Les partenaires régionaux se verront ainsi confier la responsabilité générale de l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus.



Dans le PIC 1, les antennes d'intégration assument leur mandat en collaboration avec les communes et les autorités de migration. Elles organisent des heures de consultation au minimum sur trois sites de leur région. Les villes de Berne et de Thoune assument elles-mêmes le rôle d'antenne d'intégration ; dans les régions de Bienne-Seeland-Jura bernois et Mittelland-Emmental-Haute-Argovie, ce sont les organisations privées Multimondo et le centre d'information pour étrangères et étrangers (isa) qui se chargent de cette tâche. La ville de Bienne occupe à cet égard une position à part puisque, à la différence des celles de Berne et de Thoune, le canton ne lui a pas confié la gestion d'une antenne d'intégration. La collaboration entre la ville de Bienne et Multimondo a donc dû être clarifiée et définie dans le cadre du PIC 1. Dans la région Bienne-Seeland-Jura bernois, le bilinguisme pose en outre un défi particulier à l'encouragement de l'intégration.

Dans le cadre du modèle bernois, quelque 1900 personnes ont bénéficié depuis 2015 des prestations de conseil de l'antenne d'intégration à laquelle la commune les avait adressées. 97 pour cent des personnes pour lesquelles le recours à l'antenne d'intégration était obligatoire se sont effectivement présentées, contre 23 pour cent chez les personnes pour lesquelles cette mesure était seulement recommandée (2015 : 13%). La majorité des personnes ayant bénéficié des prestations de conseil de l'antenne d'intégration selon le modèle bernois viennent d'Etats tiers (87%), ont entre 20 et 39 ans (70%) et sont arrivées en Suisse par regroupement familial (65%). A ce jour, deux conventions d'intégration au sens de l'article 9 LInt ont été conclues²⁹.

Depuis début 2015, 3000 personnes de nationalité étrangère résidant dans le canton depuis longtemps déjà ont par ailleurs bénéficié de prestations de conseil auprès des antennes d'intégration. La plupart d'entre elles sont issues d'Etats tiers, sont âgées de 20 à 39 ans et titulaires d'une autorisation de séjour (permis B).

Outre les prestations de conseil, le PIC 1 mettait l'accent sur l'optimisation des interfaces entre les antennes d'intégration et les structures ordinaires, en particulier celles relatives à la formation professionnelle, ce qui s'est traduit par une harmonisation des mandats, le développement d'un savoir-faire spécifique et la définition des modalités de la collaboration.

8.2.2 Mesures du PIC 2

Dans le cadre du PIC 2, les antennes d'intégration au sens de la LInt seront maintenues dans une moindre mesure, les contrats faisant à cet égard l'objet d'une révision.

Il ressort du PIC 1 que l'évaluation du niveau linguistique et du potentiel professionnel peut être fondée de manière encore plus marquée sur les capacités et les potentialités des

²⁹ Selon le modèle bernois, une convention d'intégration ne peut être conclue pour la première fois que lors de la prolongation de l'autorisation de séjour, raison pour laquelle les premières conventions d'intégration n'ont pu être établies qu'à partir de 2016.

personnes et que des instrument uniformes seraient utiles à cet égard. Les instruments de gestion de cas doivent par conséquent être optimisés et harmonisés avec ceux des partenaires régionaux. Les interfaces avec les structures ordinaires doivent quant à elles continuer d'être optimisées.

8.2.3 Financement

Le financement des prestations de conseil des antennes d'intégration a été réduit dans le cadre du PIC 2 en raison des mesures d'économie de la Confédération. Le plafond annuel s'élève à 1 424 000 francs.

8.2.4 Assurance qualité

L'assurance qualité est garantie via le reporting et le controlling des prestations et des objectifs définis dans les conventions de prestations. Un échange spécialisé a en outre lieu deux fois par an entre les antennes d'intégration et le canton. Les antennes d'intégration participent activement aux réunions d'échange régionales avec les communes et les autorités de migration concernant la mise en œuvre du modèle bernois. Le canton met par ailleurs à disposition des instruments d'aide afin de garantir une mise en œuvre uniforme du modèle bernois (manuel, infolettres régulières).

8.2.5 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Conseil

- Les personnes étrangères sont informées et conseillées au sujet de l'apprentissage de la langue, de la gestion du quotidien et de l'intégration socioprofessionnelle.
- Les spécialistes et institutions des structures ordinaires et les autres cercles intéressés sont informés, conseillés et accompagnés pour éliminer les obstacles à l'intégration, pour engager les processus en matière d'ouverture transculturelle et pour instaurer des mesures spécifiques en faveur de groupes cibles.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
6	L'antenne d'intégration accompagne 100 pour cent des personnes étrangères ayant bénéficié d'un conseil tout au long de leur processus d'intégration en fonction de leurs besoins, de leur potentiel et des besoins du marché du travail.	6	Les personnes étrangères ayant bénéficié d'un conseil s'efforcent activement de s'intégrer. Elles ont accès à des offres d'encouragement des compétences linguistiques et de base, à des prestations d'insertion et de qualification professionnelles et à des offres d'intégration sociale.
7a	L'autorité de migration conclut, si nécessaire et si possible au niveau juridique, une convention d'intégration avec toutes les personnes étrangères récemment arrivées.	7	Toutes les personnes récemment arrivées de l'étranger qui n'ont pas la volonté ou la capacité de progresser dans leur intégration sont tenues, pour autant que cela soit possible au niveau juridique, de contribuer activement à leur intégration via une convention d'intégration.
7b	Les antennes d'intégration assurent le suivi et le contrôle de toutes les personnes étrangères avec lesquelles une convention d'intégration a été conclue dans le cadre de la mise en œuvre de mesures d'intégration obligatoires.		

8	Chaque année, les antennes d'intégration du canton de Berne conseillent au moins 60 organisations afin d'éliminer les obstacles à l'intégration, d'engager des processus en matière d'ouverture transculturelle et d'instaurer des mesures spécifiques en faveur de groupes cibles.	8	Les organisations de droit privé et public et les institutions des structures ordinaires cantonales sont informées et conseillées afin d'éliminer les obstacles à l'intégration, d'engager des processus d'ouverture transculturelle et d'instaurer des mesures spécifiques en faveur de groupes cibles.
9	Chaque année, les antennes d'intégration du canton de Berne conseillent au moins 95 acteurs au sujet du développement, du dépôt, de la réalisation et du compte rendu de petits projets.	9	Les acteurs intéressés, les associations de migrants et les prestataires de modeste envergure conduisent des projets d'intégration de manière autonome.

8.2.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
11	La SAP conclut des conventions de prestations avec les antennes d'intégration pour les produits conseil aux personnes, conseil spécialisé, conseil en gestion de projets, information et mise en réseau.	X	X	X	X
12	La SAP élabore des directives simples concernant la gestion de cas et les évaluations (tests linguistiques élémentaires et évaluation du potentiel) et des instruments d'aide pour garantir la qualité des prestations de conseil.	X	X	X	X

8.2.7 Organisation de la mise en œuvre

L'organisation de la mise en œuvre prévue dans le PIC 1 est maintenue dans le cadre du PIC 2.

8.3 Protection contre la discrimination

8.3.1 Etat actuel

Dans le cadre du PIC 1, les prestations de conseil spécifiques pour les personnes victimes de discrimination ont été développées de manière modérée. Les prestations de consultation sociale dans ce domaine ont été définies comme faisant partie intégrante du mandat général de conseil des antennes d'intégration. Ces dernières ont élargi leur savoir-faire s'agissant de la reconnaissance, du conseil et de l'aiguillage des personnes victimes de discrimination par le biais de formations continues et d'échanges réguliers. Parallèlement, les services bernois de conseil juridique pour les personnes en détresse et le projet *Unis contre le racisme et la violence* (gggfon) élaborent des offres spécifiques de lutte contre la discrimination et soutiennent les antennes d'intégration en leur proposant des conseils a posteriori, une supervision, des formations et des échanges. Le service de conseil de juridique fournit un conseil spécialisé et le gggfon se tient à disposition en tant que centre de déclaration dans les domaines de l'intervention et de la consultation sociale. Dans la première phase du PIC, le canton a particulièrement renforcé la mise en réseau entre les acteurs ; toutes les parties prenantes ont en outre défini les interfaces de leur collaboration.

En 2015, les services de consultation ont recensé 55 cas de discrimination dans le canton de Berne.

Le bilan intermédiaire de la mise en œuvre de ces mesures dans le cadre du PIC 1 est positif. Les objectifs visés ont été en majorité atteints, la collaboration des services concernés se passe bien et les processus et dispositifs de communication sont bien établis.

8.3.2 Mesures du PIC 2

Dans le cadre du PIC 2, les offres décrites relevant des domaines social et juridique seront poursuivies dans une moindre mesure. Les prestations de consultation sociale auprès des antennes d'intégration ne seront plus financées en sus, mais poursuivies en tirant parti du savoir-faire constitué. La collaboration avec les structures ordinaires doit être renforcée et la formation continue des conseillers ainsi que la mise en réseau des services impliqués et les échanges entre ces derniers doivent être maintenus.

Les communes doivent continuer d'être tenues au courant des offres de conseil lors des formations continues relatives aux entretiens personnels et munies du matériel d'information correspondant. Dans le cadre des conférences sur l'intégration organisées deux fois par an, les communes sont informées des derniers développements en matière de protection contre la discrimination et des offres de conseil dans ce domaine.

8.3.3 Financement

Les prestations dans le domaine de la protection contre la discrimination sont réduites dans le cadre des mesures d'économie de la Confédération. Le plafond annuel alloué s'élève à 40 000 francs.

8.3.4 Assurance qualité

L'assurance qualité est garantie via le reporting et le controlling des prestations et des objectifs définis dans les conventions de prestations cantonales et dans le cadre de formations continues et d'échanges réguliers.

8.3.5 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Protection contre la discrimination

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

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
10	Les antennes d'intégration identifient les cas de discrimination et aiguillent toutes les personnes présentant un besoin en la matière. Une offre de consultation sociale et juridique est à disposition dans une mesure limitée.	10	Dans le canton de Berne, les personnes victimes de discrimination bénéficient d'une consultation sociale et juridique facile d'accès.
11	Une réunion d'échange a lieu au moins une fois par an entre les services concernés. Des formations continues sont mises en place tous les deux ans. Les offres de protection contre la discrimination sont connues des structures ordinaires et proposées en coordination avec celles-ci.	11	Les acteurs de la protection contre la discrimination travaillent en réseau et de manière coordonnée.

8.3.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
		2018	2019	2020	2021
M					
13	La SAP soutient de manière modérée les offres de consultation juridique et sociale proposées en français et en allemand dans le domaine de la protection contre la discrimination.	X	X	X	X
14	Le service de conseil gggfon organise des réunions d'échange tous les ans et des formations continues tous les deux ans sur ce thème.	(X)	X	(X)	X
15	Les services de conseil et la SAP informent de manière ciblée au sujet des offres de protection contre la discrimination. RBS et gggfon organisent des rencontres ciblées avec les institutions des structures ordinaires.	X	X	X	X

8.3.7 Organisation de la mise en œuvre

L'organisation de la mise en œuvre prévue dans le PIC 1 est maintenue dans le cadre du PIC 2.

8.4 Langue et formation

8.4.1 Contexte

Depuis le début des années 1990, le canton de Berne encourage les cours de langue à bas seuil pour les personnes étrangères défavorisées en raison de leur situation et de leur formation. Depuis 2006, ce soutien se fonde sur la loi sur la formation professionnelle du canton de Berne (LFOP). Les groupes ciblés par les mesures d'encouragement des compétences linguistiques et de base sont les adultes arrivés tardivement en Suisse, qui n'ont pas accès aux structures ordinaires en matière de formation, sont économiquement défavorisés et ne connaissent pas ou très peu la langue officielle locale. Sont considérés comme économiquement défavorisés les bénéficiaires de l'aide sociale, les personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative et n'ont pas accès aux mesures du marché du travail et les personnes actives à faible revenu. Dans ce cadre, près de 4000 participants et 40 000 heures de cours (en groupe) auprès de 30 prestataires (universités populaires, organisations spécialisées, communes) sont recensés chaque année. Les cours vont du niveau A1 à B2 et s'adressent à des personnes non alphabétisées, peu habituées à suivre des formations, et ont lieu sous forme de cours intensifs ou extensifs, en journée ou le soir. A compter de 2017, l'INS a prévu d'augmenter les moyens financiers de deux millions.

Au cours du PIC 1, les compétences en matière de promotion des cours de langue ont été transférées à l'INS pour tous les groupes cibles dans le cadre du projet de coordination interdirectionnelle de l'encouragement à l'apprentissage linguistique destiné à la population migrante. Ce projet a pour but de permettre aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus d'accéder à des prestations d'encouragement linguistique du canton de Berne, de garantir un pilotage uniforme et centralisé de ces prestations et une offre de cours de langue adaptée aux besoins.

8.4.2 Stratégie cantonale d'encouragement des compétences de base dans le domaine de la migration

Sur mandat du groupe de pilotage CII, le groupe de coordination interdirectionnel pour l'encouragement de l'apprentissage de la langue (iDiKo-S) a élaboré une stratégie pluridirectionnelle d'encouragement des compétences de base dans le domaine de la migration. La mise en œuvre a lieu progressivement depuis 2016.

Le canton de Berne a fixé quatre **objectifs stratégiques** en matière d'encouragement des compétences de base dans le domaine de la migration.

1. Offre de formations

Il existe des prestations de formation pour les migrants allophones ayant besoin d'améliorer leurs compétences de base en vue de s'intégrer durablement dans le monde du travail et dans la société.

2. Information et conseil

Les migrants allophones dont les compétences de base sont insuffisantes sont informés des prestations existantes et bénéficient d'un conseil professionnel.

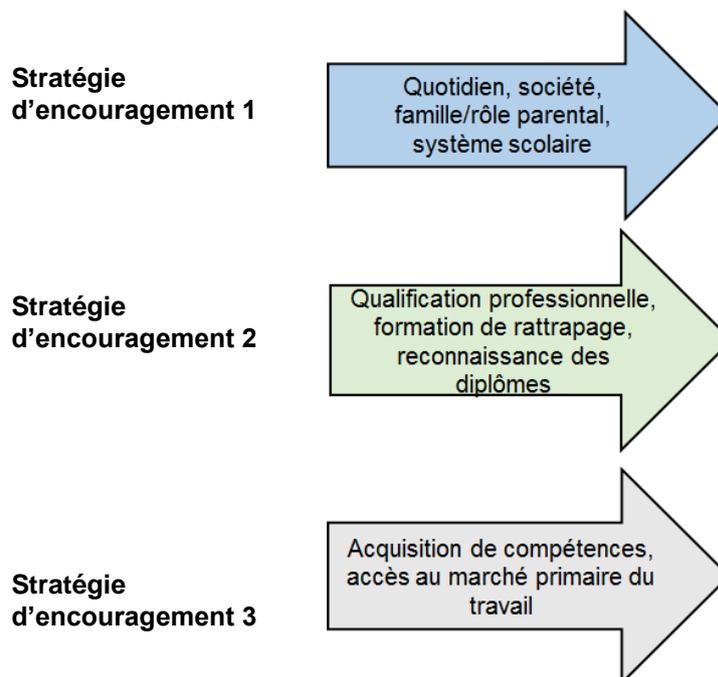
3. Qualité

Les prestations de formation subventionnées par le canton qui s'adressent aux migrants dont les compétences de base sont insuffisantes répondent à des normes de qualité.

4. Coordination des acteurs

Les acteurs cantonaux concernés par le thème des compétences de base des migrants allophones travaillent en réseau et de manière coordonnée à la mise en œuvre des objectifs stratégiques.

L'offre est axée sur **trois stratégies d'encouragement**. Celles-ci définissent les groupes cibles sur la base d'objectifs d'intégration, de compétences de base et linguistiques nécessaires et de solutions transitoires visées. L'accès à l'offre est déterminé par le potentiel et le besoin d'encouragement des personnes et non par les groupes cibles définis selon le droit en matière de séjour. Les requérants d'asile en cours de procédure en sont pour le moment exclus. Toute l'offre est orientée sur ces stratégies et sur les besoins.



8.4.3 Mesures du PIC 2

Actuellement, le besoin en matière d'encouragement des compétences linguistiques et de base est le suivant (voir aussi à ce sujet Bureau de conseil B,S,S 2017) :

- Hausse générale des besoins en raison de l'augmentation du nombre de cas de personnes admises à titre provisoire et de réfugiés reconnus et donc nécessité d'une meilleure coordination et flexibilité de l'offre afin d'éviter les délais d'attente

- Hausse générale des besoins des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus en raison de l'intensification des cours de langue à compter de la décision en matière d'asile
- Alphabétisation prioritaire des personnes défavorisées en matière de formation et peu habituées à suivre des cours
- Offre intensive de post-alphabétisation, acquisition d'une langue au niveau A1-A2 et autres compétences de base pour jeunes adultes et adultes ayant besoin d'une solution transitoire pour accéder à la formation professionnelle (y c. offres préparatoires) et au marché du travail
- Hausse générale des besoins en cours de langue suite à la loi cantonale sur l'intégration : modèle bernois avec conseil, recommandation et, éventuellement, obligation pour les personnes récemment arrivées de suivre un cours
- Hausse générale des besoins en offres d'encouragement linguistique adaptées aux besoins des parents avec enfant(s) à charge et avantageuses financièrement
- Hausse des besoins concernant l'acquisition de compétences linguistiques axées sur le monde professionnel, ces compétences étant essentielles pour la réussite d'une formation professionnelle, l'insertion dans le marché du travail et l'évolution professionnelle
- Elargissement et développement des formats d'offre et des environnements d'apprentissage pour l'acquisition d'une langue ((enseignement hybride, apprentissage en ligne, apprentissage par les pairs)
- Besoin en attestations de compétences linguistiques valides (certificat fide ou autre certificat reconnu)

Afin de répondre au besoin croissant et à l'insuffisance fondamentale de l'offre, le renforcement des prestations existantes a été défini comme mesure prioritaire en 2016 et une nouvelle offre spécifique a été lancée. A titre de projet pilote (automne 2016-2018), certaines écoles professionnelles proposent des cours de langue intensifs. Elles transmettent des compétences linguistiques ciblées pour assurer la transition vers les structures ordinaires et évaluent le potentiel scolaire et les compétences de base. L'offre est axée sur les jeunes adultes et les adultes de 17 à 25 ans (en général).

8.4.4 Financement

Le montant du plafond annuel budgété pour l'encouragement linguistique est de 10 600 000 francs. La majeure partie de ces investissements sera financée via les fonds du canton, dans le cadre du budget de la Direction de l'instruction publique.

8.4.5 Assurance qualité

L'assurance qualité des offres recouvre les éléments suivants :

- Le certificat eduQua (ou au moins un certificat de qualité externe similaire) est obligatoire dès que les contributions cantonales atteignent 100 000 francs par an.
- Les normes cantonales minimales relatives aux cours de langue s'appliquent à tous les prestataires dont l'offre bénéficie de subventions spécifiques selon le groupe cible. Elles concernent également la qualification des responsables de cours : qualification en formation des adultes (au moins certificat FSEA) analogue aux critères eduQua.
- Le canton subventionne des modules de formation continue fide pour les responsables de cours qui enseignent dans le canton de Berne (indemnisation de max. 50 pour cent du prix du cours).

L'assurance qualité doit être développée en particulier s'agissant des attestations de compétences de base et linguistiques acquises et de la mise en œuvre de la stratégie fide en matière de qualité.

8.4.6 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Langue et compétences de base

- Les personnes étrangères disposent d'une offre de formation leur permettant d'acquérir les compétences de base et linguistiques nécessaires à leur communication au quotidien et adaptées à leur situation professionnelle.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
12	Jusqu'à fin 2021, l'INS assure le pilotage des cours de langue intensifs pour les requérants d'asile ayant la perspective de séjourner et le potentiel d'acquérir des qualifications et compétences professionnelles.	12	Dès leur installation dans le canton, les requérants d'asile en cours de procédure apprennent à communiquer au quotidien et acquièrent de premières connaissances de base dans la langue officielle locale.
13	Jusqu'à fin 2021, l'INS encourage une offre de compétences de base et linguistiques fondée sur une stratégie interdirectionnelle (portefeuille global). Cette offre est adaptée aux besoins, facile d'accès, répartie dans la région de manière appropriée, de qualité et efficace.	13	Les étrangers allophones dont les compétences de base sont insuffisantes apprennent la langue officielle locale et développent leurs compétences de base en fonction de leurs besoins individuels, des exigences du marché du travail et de structures ordinaires.
14	L'INS continue de gérer jusqu'en 2021 le portail Internet cantonal « Cours de langue pour migrants et migrantes ».	14	Les services d'orientation et les personnes étrangères allophones dont les compétences de base sont insuffisantes sont informés des offres existantes.
15	Toutes les offres de formation en lien avec l'acquisition de compétences linguistiques et de base pour les personnes étrangères allophones qui sont subventionnées par le canton satisfont aux normes de qualité cantonales.	15	L'offre en matière d'acquisition de compétences linguistiques et de base est de qualité et efficace.
16	L'INS contrôle les normes de qualité dans l'optique d'un élargissement des formes d'encouragement linguistique et en particulier de l'acquisition d'une langue orientée sur la pratique professionnelle. La SAP et l'INS pilotent de nouvelles méthodes d'acquisition d'une langue dans leur domaine de compétence.	16	Les offres et les formes d'apprentissage sont en adéquation avec la situation et les besoins des groupes cibles.
17	L'INS définit des normes de qualité dans le domaine des attestations de compétences (attestation d'acquisition de compétences linguistiques, tests linguistiques, attestations de cours). Elle s'assure que les instruments nécessaires pour délivrer des attestations de compétences sont disponibles, appliqués et facilement compréhensibles pour les personnes extérieures (employeurs, autorités, institutions de formation).	17	Une attestation des connaissances linguistiques acquises est systématiquement délivrée.

8.4.7 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
16	L'INS met en œuvre le projet pilote du SEM en faveur de l'encouragement précoce de la langue, destiné aux requérants d'asile avec perspective de séjour, et procède à son évaluation.	X	X	X	X
17	L'INS poursuit l'encouragement subsidiaire des cours de compétences de base et linguistiques.	X	X	X	X
18	L'idiKo-S est maintenu. Dans le cadre d'un modèle réglé et coordonné au niveau interdirectionnel, il assure le pilotage et le financement de l'encouragement des compétences linguistiques et de base en fonction des besoins.	X	X	X	X
19	L'INS met en œuvre le projet pilote de cours de langue intensifs dans les écoles professionnelles en 2016-2018.	X			
20	En collaboration avec les associations de branches, l'INS continue de développer les offres de cours de langue orientés sur la pratique professionnelle.	X	X	X	X
21	L'élargissement des formes d'encouragement à l'acquisition d'une langue (environnements d'apprentissage, apprentissage en ligne, apprentissage hybride, apprentissage par les pairs, etc.) fait l'objet d'un contrôle.	X	X	X	X
22	L'INS gère le portail internet www.be.ch/cours-langue-migration .	X	X	X	X
23	Les normes et les processus d'assurance et de développement de la qualité de l'offre sont contrôlés et développés.	X	X		
24	L'INS met en œuvre des mesures de soutien à fide (qualification des responsables de cours, label fide, attestation de compétences linguistiques).	X	X	X	X
25	L'INS contrôle, développe et met en œuvre les normes et les instruments visant à contrôler les progrès d'apprentissage, les attestations de compétences linguistiques et les attestations de cours cantonales.	X	X	X	X

8.4.8 Organisation de la mise en œuvre

L'organisation de la mise en œuvre prévue dans le PIC 1 est maintenue dans le cadre du PIC 2. Seuls les cours pour lesquels la demande est suffisante et qui ont été effectivement dispensés sont financés. Les groupes cibles et les thèmes de même que les critères d'encouragement sont définis dans la LFOP et les actes législatifs subséquents (OFOP et ODFOP). Les prestataires peuvent déposer des demandes tous les ans. S'ils satisfont aux critères d'encouragement et que les moyens nécessaires sont suffisants, leurs demandes seront acceptées. Le canton finance au maximum 80 pour cent du coût des cours.

8.5 Petite enfance

8.5.1 Etat actuel

En 2012, le Grand Conseil a adopté à une large majorité la Stratégie cantonale de développement de la petite enfance. Par le biais de dix champs d'action, elle définit des mesures, qui ont depuis, pour la plupart, été mises en œuvre sous forme de projets ou de

structures ordinaires. Le Rapport social 2015 (Conseil-exécutif du canton de Berne, 2015) précise l'état de la mise en œuvre et met en évidence les domaines pour lesquels des adaptations sont prévues sur la base des expériences réalisées.

Dans le domaine des offres de prévention secondaire/sélectives, qui s'adressent en priorité aux familles issues de la migration, le canton de Berne met en œuvre quatre mesures. Tout comme dans le PIC 1, les deux premières bénéficieront d'un soutien financier dans le cadre du PIC 2 :

- encouragement précoce à l'apprentissage de la langue,
- formation des parents d'accès facilité,
- programme de visites à domicile,
- promotion de l'accès à des groupes de jeu stimulants pour le développement.

De par sa vocation globale, le champ d'action *Mise en réseau régionale et information* revêt également une grande importance pour les familles issues de la migration. Les mesures déjà en cours dans ce cadre comprennent entre autres des rencontres, en présence de modérateurs, entre les acteurs du développement de la petite enfance dans 13 régions du canton, un site internet, informant notamment des prestations de développement de la petite enfance, ainsi que la collaboration du Centre de puériculture avec différents partenaires pour faciliter l'accès à l'offre pour les parents présentant des facteurs de risque.

L'**encouragement précoce à l'apprentissage de la langue** revêt une importance capitale pour l'intégration car, sans connaissance suffisante de la langue officielle locale, un enfant ne peut s'intégrer socialement, réaliser son développement socio-émotionnel, tirer les bénéfices de sa formation scolaire et participer à des offres stimulantes pour son développement que de manière limitée. Depuis 2014, un plan de mise en œuvre énumère les critères régissant le cofinancement des offres d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue. De premières prestations ont été développées sur cette base. La **formation des parents d'accès facilité** vise à transmettre à ces derniers des connaissances et des capacités et à leur proposer des solutions leur permettant d'accomplir leurs tâches d'éducation et de socialisation. Pour des raisons financières, les prestations de grande qualité ne sont toutefois pas faciles d'accès pour les parents issus de classes socio-économiques inférieures. Leur manque de compétences linguistiques et de familiarité avec le concept d'apprentissage informel les empêchent en outre d'accéder à l'offre proposée sur le marché.

8.5.2 Mesures du PIC 2

Selon le Rapport social 2015, le besoin de prestations d'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue supplémentaires concerne quelque 2000 enfants âgés de trois à quatre ans.

S'agissant de la formation des parents d'accès facilité, les expériences réalisées jusqu'à présent ont montré que seules des activités ponctuelles sont proposées à un coût avantageux aux groupes cibles présentant des facteurs de risque particuliers et un besoin attesté. L'objectif serait de pouvoir proposer une offre de qualité facile d'accès dans tout le canton.

Ces mesures ont pour objectif de stimuler la création de nouvelles propositions innovantes, de les développer et de les évaluer pour ensuite les rendre accessibles à la plus grande partie possible du groupe cible.

En ce qui concerne l'encouragement linguistique précoce, le but est de permettre si possible à tous les enfants allophones d'acquérir la langue d'enseignement avant l'entrée à l'école, de manière qu'ils ne soient pas défavorisés par rapport à ceux dont c'est la langue maternelle. Force est de constater que ce but est malheureusement loin d'être atteint, malgré les progrès remarquables obtenus grâce aux structures existantes. La raison est double : d'une part, beaucoup de régions du canton de Berne ne disposent toujours d'aucune offre d'apprentissage précoce de la langue. D'autre part, lorsque celles-ci existent, les enfants en profitent le plus souvent assez tardivement ou pendant un laps de temps relativement court

(généralement quelques heures par semaine pendant à peine un semestre), de sorte que les besoins d'apprentissage linguistique restent élevés à l'entrée à l'école.

Il a donc été décidé de réorganiser l'encouragement précoce de la langue, sur la base des expériences récoltées ces trois dernières années dans le canton de Berne et d'études réalisées dans d'autres régions. Il est prévu de subventionner la fréquentation d'une garderie par les enfants nécessitant un encouragement linguistique à raison d'au moins quatre demi-journées par semaine dans le cadre du système de bons de garde. En introduisant ce système aussi largement que possible, le canton entend donner accès aux structures qui proposent prise en charge et stimulation à plus vaste échelle et de manière davantage conforme aux besoins. Les enfants pourront ainsi se familiariser avec la langue d'enseignement plus tôt, plus longtemps et plus intensivement.

8.5.3 Financement

L'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue et la formation des parents d'accès facilité sont poursuivis de manière réduite dans le PIC 2 en raison des mesures d'économie de la Confédération. Le montant annuel alloué s'élève à 1 444 000 francs.

8.5.4 Assurance qualité

A la différence des formations continues pour adultes déjà bien établies, dont la qualité peut être attestée via un certificat eduQua par exemple, les domaines de l'encouragement linguistique précoce et de la formation des parents d'accès facilité sont relativement nouveaux et il n'existe pour l'instant pas de services externes pour assurer et certifier la qualité. Les programmes de dimension importante, comme ceux de la Maison des langues pour enfants de Bienne, bénéficient d'une évaluation spécifique. L'efficacité des prestations d'envergure plus modeste fait quant à elle l'objet d'une évaluation annuelle standardisée par leur prestataire.

8.5.5 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Petite enfance

- Les familles issues de la migration sont informées des offres médicales, d'aide aux familles, de promotion de l'intégration et de la santé dans le domaine de la petite enfance et bénéficient des mêmes chances d'accès à ces offres que le reste de la population.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
18	Dans le canton de Berne, la SAP soutient jusqu'en 2019 des prestations ciblées d'encouragement précoce à l'apprentissage d'une langue pour les enfants qui en ont besoin. Elle subventionne par ailleurs la fréquentation par ces enfants d'une garderie à raison d'au moins quatre demi-journées par semaine dans le cadre de l'introduction du système de bons de garde.	18	Les enfants normalement doués arrivés en Suisse au plus tard à l'âge de trois ans disposent au moment de leur entrée à l'école enfantine de connaissances actives et passives de la langue de l'école correspondant à leur âge.
19	Jusqu'en 2021, la SAP subventionne annuellement des offres destinées aux parents. Réparties au niveau régional, elles visent à renforcer la relation parent-enfant et les compétences éducatives et atteignent en particulier les familles issues de la migration.	19	Les parents issus de la migration disposent des connaissances et des capacités nécessaires pour mener à bien leurs tâches d'éducation et de socialisation.

8.5.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
26	Le canton cofinance des prestations d'encouragement linguistique précoce conformément aux critères définis et subventionnera probablement à partir de 2020 la fréquentation d'une garderie par les enfants qui en ont besoin pour l'acquisition de la langue.	X	X	X	X
27	Le canton met au concours et cofinance des offres de formation des parents faciles d'accès et répondant aux critères définis	X	X	X	X

8.5.7 Organisation de la mise en œuvre

Les critères de mise au concours dans le domaine de la formation des parents prévoient toujours un cofinancement par des partenaires tels que communes, paroisses ou fondations. Le montant de ce financement était jusqu'à présent déterminé en fonction de l'offre, car, pour les activités de taille modeste à caractère pilote, des formes de soutien comme la mise à disposition de locaux ou la prise en charge de coûts de personnel spécifiques sont plus pertinentes et faciles à mettre en œuvre qu'un pourcentage de financement fixe. Il est peu réaliste que ces projets deviennent des offres ordinaires avec un financement standardisé pendant la durée du PIC 2.

En ce qui concerne l'encouragement linguistique précoce, les offres cofinancées jusqu'ici continueront de l'être au maximum dans la même mesure jusqu'en 2019 sans doute, et aucune nouvelle offre ne sera mise sur pied d'ici là. A partir de 2020, le canton soutiendra ce domaine exclusivement dans le cadre du subventionnement de places en garderie. Selon les dispositions légales prévues en la matière, les besoins d'apprentissage linguistique donnent droit à un bon de garde, en principe couplé à la capacité économique des parents, même si ces derniers n'exercent pas une activité lucrative correspondant à leurs possibilités.

8.6 Employabilité

Compte tenu de l'importance majeure de la formation postobligatoire dans le canton de Berne et de la nécessité de mieux cibler l'insertion sur le marché du travail, le champ d'action Employabilité doit être subdivisé en « formation postobligatoire » et « insertion professionnelle ». Les domaines sont étroitement liés au marché du travail et aux associations de branche.

Les groupes cibles sont, d'une part, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus et, d'autre part, les personnes étrangères titulaires d'un permis B ou C qui sont pauvres ou menacées de pauvreté³⁰.

³⁰ Voir note 5

Fig. 15 : Personnes admises à titre provisoire/réfugiés reconnus et étrangers titulaires d'un permis B/C pauvres ou menacés de pauvreté dans le canton de Berne (16-64 ans)³¹

2015	Réfugiés reconnus	Personnes admises à titre provisoire	Etrangers titulaires d'un permis B/C
Total canton de Berne	2131 ³²	1409	81 000
Pauvres ou menacés de pauvreté	-	-	37 000

8.6.1 Formation postobligatoire

L'objectif de ce sous-projet est d'encourager l'accès des personnes étrangères à la formation postobligatoire de manière adaptée à leurs besoins et, en collaboration avec la structure ordinaire, de veiller à ce qu'elles demeurent dans une structure de formation.

8.6.1.1 Etat actuel

Sur le marché du travail suisse, il est très important d'être titulaire d'un diplôme du degré secondaire II ou du degré tertiaire pour exercer une activité professionnelle durable suffisante pour assurer les moyens d'existence et éviter de se retrouver en situation de pauvreté et de recevoir des prestations de l'aide sociale. Le système de formation suisse est présenté au graphique A en annexe.

Mesures

Selon l'objectif national concernant les **15-25 ans** défini en 2011 par la Confédération, 95 pour cent de tous les 25 ans devaient être diplômés du degré secondaire II d'ici 2015. En 2012, la Confédération et la CDIP ont constaté que cet objectif avait été atteint par la majorité des Suisses et des immigrés de deuxième génération mais qu'il existait encore un besoin particulier pour les adolescents et les jeunes adultes arrivés tardivement. En 2016, la CDIP a publié le document mentionné au chapitre 1 *Déclaration du 23 juin 2016 sur les principes d'une intégration durable dans le marché du travail et dans la société des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse*. L'INS approuve les principes de la CDIP et encourage l'intégration des personnes étrangères arrivées tardivement. Dans la limite de ses possibilités, elle adapte en permanence les offres de formation préparatoires (p. ex. solutions transitoires) aux besoins spécifiques de ce groupe cible tant sur le plan qualitatif que quantitatif. La SAP met elle aussi l'accent sur l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale et des personnes étrangères âgés de 15 à 25 ans. Le programme pilote de **préapprentissage d'intégration**, destiné aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire, revêt également une grande importance. Depuis 2017, son élaboration est chapeautée par l'INS en étroite collaboration avec les milieux économiques et les associations de branche et avec la SAP, qui est compétente, en concertation avec le service des solutions transitoires, dans le domaine de l'évaluation et du suivi.

La formation postobligatoire des **plus de 25 ans** peut avoir lieu de quatre manières : via la formation initiale ordinaire ou raccourcie, l'admission à l'examen final ou la validation des acquis de l'expérience. Les exigences envers les candidats sont élevées pour toutes les voies de formation. Les diplômes professionnels pour adultes sont devenus une priorité d'action nationale en 2014, le SEFRI ayant identifié différents problèmes (SEFRI 2014) : la partie

³¹ Données FINASI au 01.01.2016 ; rapport de la CRS et de Caritas sur les effectifs au 31.12.2015. ESPA 2015. Etant donné qu'il s'agit d'une extrapolation de l'ESPA, les chiffres ont été arrondis. SOSTAT 2015.

³² Selon les données FINASI, 2131 réfugiés âgés de 16 à 64 ans se trouvaient dans le canton de Berne depuis respectivement moins de 5 et 7 ans en 2015.

formation des apprentissages ordinaires et raccourcis doit être mieux adaptée aux adultes, plus axée sur les groupes cibles et plus flexible (p. ex. cours du soir et le week-end). L'aspect financier peut en outre représenter un obstacle : un salaire d'apprenti ne suffit pas à nourrir une famille (voir à ce sujet aussi Bureau de conseil B,S,S 2015). En cas d'admission à l'examen final ou de validation des acquis de l'expérience, l'écrit pose une grande difficulté et l'information, le conseil et le suivi ne sont pas encore suffisants (voir SEFRI, 2014). A cet égard, il convient de signaler l'importance de la nouvelle loi fédérale sur la formation continue, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, qui règle l'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes. Le SEFRI a par ailleurs annoncé pour 2017 une campagne de sensibilisation consacrée au thème des diplômes professionnels des adultes. En 2015, l'INS a lancé un projet de stratégie interne sur le même sujet. En vue de sa mise en œuvre, l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle (OSP), compétent en la matière, examine notamment la possibilité d'étendre les prestations de conseil aux adultes qui sont déjà intégrés sur le marché du travail et qui répondent aux conditions de formation (compétences linguistiques, expérience professionnelle, connaissances) pour une obtenir un diplôme professionnel pour adultes. Dans le cadre du projet CII *Chancen geben und nutzen*, des organisations d'employeurs du canton de Berne sont actuellement sensibilisées aux thèmes des diplômes de la formation professionnelle pour adultes, de la promotion des compétences de base et de l'engagement de personnes étrangères.

Groupe cible

Dans le canton de Berne, l'objectif national visant à ce que 95 pour cent de tous les 25 ans soient titulaires d'un diplôme du degré secondaire II n'est pas atteint chez les personnes admises à titre provisoire, les réfugiés reconnus et les personnes étrangères titulaires d'un permis B ou C ni chez les Suisses et Suissesses menacés de pauvreté.

Comme le montre la statistique ci-après, seuls 10 pour cent des réfugiés reconnus âgés de 18 à 25 ans qui sont dans le canton depuis respectivement moins de cinq et sept ans sont diplômés du degré secondaire II. Ce taux atteint 15 pour cent chez les plus de 25 ans. En 2017, il n'existe pas encore de données fiables concernant les personnes admises à titre provisoire, ce qui ne sera plus le cas dès 2018. Il ressort également du tableau ci-dessous que, selon l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) – données issues d'un échantillon, non d'une enquête exhaustive – seul un tiers des personnes étrangères âgées de 26 à 50 ans pauvres ou menacées de pauvreté³³ sont titulaires d'un diplôme du degré secondaire II. Presque le double des personnes de nationalité suisse en situation ou à risque de pauvreté sont en revanche diplômées.

Fig. 16 : Pourcentage de personnes par groupe cible titulaires d'un diplôme du degré secondaire II dans le canton de Berne (16-64 ans)³⁴

	Réfugiés reconnus	Personnes admises à titre provisoire	Etrangers titulaires d'un permis B/C pauvres ou menacés de pauvreté	Personnes de nationalité suisse pauvres ou menacés de pauvreté
18-25	10%	Données manquantes	(56%)	56%
26-50	15%		33%	63%
51-60	21%		(28%)	70%

Les groupes cibles du tableau ci-dessus bénéficient de l'aide sociale ou font partie des travailleurs pauvres.

³³ Pour la définition du terme *menacé de pauvreté*, voir note 5.

³⁴ Statistique des réfugiés 2015 ; extrapolation ESPA 2015. ESPA : chiffres entre parenthèses, extrapolation sur le base de moins de 50 observations, à interpréter avec prudence.

Il n'existe actuellement pas de base de données plus fiable que le tableau ci-dessus concernant les personnes étrangères qui disposent de compétences scolaires ou linguistiques suffisantes pour obtenir un diplôme professionnel. Un exemple toutefois : selon la statistique des réfugiés de l'OFS, presque 29 pour cent des réfugiés reconnus âgés de 25 à 64 ans ont fréquenté l'école pendant moins de sept ans dans le canton de Berne en 2015³⁵. Il importe également de tenir compte du fait que le nombre d'adolescents et de jeunes adultes arrivés tardivement qui n'ont pas achevé l'école obligatoire a augmenté au cours des dernières années (voir Stutz, 2016).

Comme le montre le tableau ci-dessous, 11 pour cent des réfugiés reconnus entre 26 et 50 ans disposent en outre d'un diplôme du degré tertiaire. Chez les plus de 51 ans, cette part s'élève même à 19 pour cent. Parmi les personnes étrangères menacées de pauvreté, 28 pour cent des 26-50 ans ont un diplôme du tertiaire. Les diplômes acquis à l'étranger ne sont toutefois souvent pas reconnus en Suisse. Pour permettre la reconnaissance des diplômes, un savoir spécifique et des ressources financières sont nécessaires.

Fig. 17 : Groupe cible des personnes diplômées du degré tertiaire dans le canton de Berne (16-64 ans)³⁶

	Réfugiés reconnus	Personnes admises à titre provisoire	Etrangers titulaires d'un permis B/C pauvres ou menacés de pauvreté	Personnes de nationalité suisse pauvres ou menacées de pauvreté
18-25 ans	1%	Données manquantes	X	(7%)
26-50 ans	11%		(28%)	29%
51-60 ans	19%		X	17%

8.6.1.2 Mesures du PIC 2

L'énumération ci-dessus des mesures existantes et des groupes cibles pertinents permet de déterminer les mesures nécessaires pour le PIC 2 :

Dans le cadre du PIC 2, la SAP vise, via des mesures en amont, à augmenter le taux de diplômes reconnus tant pour les personnes étrangères de 15-25 ans que pour les plus de 25 ans.

Pour les 15-25 ans, l'accès à la formation est au premier plan. En ce qui concerne les plus de 25 ans, la priorité est donnée à l'insertion professionnelle ; par la suite ou en parallèle, pour autant que certaines conditions soient remplies, une formation postobligatoire du degré secondaire II est encouragée. Dans le domaine tertiaire, des mesures sont avant tout nécessaires s'agissant de la reconnaissance des diplômes.

Les mesures du PIC 2 visant à augmenter le nombre de diplômes du degré secondaire II se concentrent sur les domaines de l'évaluation, du suivi, de l'information et de la coordination ou de la clarification des compétences, ainsi qu'éventuellement du financement de départ d'offres innovantes permettant l'accès à la formation postobligatoire.

8.6.1.3 Assurance qualité

L'assurance qualité est garantie via le reporting et le controlling des prestations et des objectifs définis dans les conventions de prestations cantonales et l'évaluation des projets pilotes.

³⁵ Statistique des réfugiés 2015 : 18.

³⁶ Voir note 33.

8.6.1.4 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégique du programme, domaine Formation postobligatoire

- Les personnes étrangères qui n'ont pas directement accès aux programmes des structures ordinaires peuvent recourir à une offre d'encouragement les préparant aux offres de la formation postobligatoire. Cette mesure d'encouragement les prépare à la formation postobligatoire qui correspond le mieux à leurs capacités et à leurs affinités et leur permet une insertion professionnelle durable.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
	Evaluation		
20	Dans le cadre du projet de préapprentissage d'intégration, la SAP va lancer à partir de 2018 un projet pilote axé sur les processus visant à évaluer et à suivre les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus qui souhaitent entamer un tel préapprentissage. Le projet a déjà été élaboré et transmis à la Confédération en septembre 2017.	20	Les personnes étrangères ayant l'intention de suivre une formation ou d'acquérir des compétences et les services gérant leur cas sont mieux à même d'évaluer les prérequis pour suivre une formation postobligatoire ou s'intégrer professionnellement.
21	Fin 2019, la SAP étudiera d'autres instruments susceptibles d'évaluer les prérequis pour le groupe cible et s'occupera du pilotage et de l'évaluation des prestations.		
	Suivi (mentorat / coaching)		
22	A partir de 2018, la SAP et l'INS coordonnent, contrôlent et optimisent le coaching et le mentorat des adolescents et des jeunes adultes et, si nécessaire, proposent des prestations à cet effet. Le travail de coordination consiste également à harmoniser le coaching et le mentorat ainsi que la gestion de cas d'intégration avec les services de conseil et les solutions transitoires.	22	Un plus grand nombre de personnes étrangères âgées de 15 à 25 ans sont titulaires d'un diplôme du degré secondaire II.
23	Sur mandat de la SAP, la SAP et l'INS règlent l'échange de données entre les solutions transitoires et les services de conseil à partir de 2018.		
24	A partir de 2018, la SAP et l'INS coordonnent, vérifient et optimisent le coaching et le mentorat des adultes et, si nécessaire, proposent des prestations à cet effet. Le travail de coordination consiste également à harmoniser le coaching et le mentorat ainsi que la gestion de cas d'intégration avec les services de conseil.	24	Un plus grand nombre d'étrangères et d'étrangers âgés de plus de 25 ans (y compris des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées) sont titulaires d'un diplôme reconnu.

25	D'ici à fin 2018, la SAP étudie, en concertation avec l'INS, des mesures d'encouragement permettant aux adultes de nationalité étrangère d'accéder à la formation professionnelle initiale (demande de financement au SEFRI, bourses au lieu de l'aide sociale, etc.) et élabore un projet pilote correspondant.		
26	Sur mandat de la SAP, la SAP et l'INS règlent l'échange de données entre les centres d'orientation professionnelle et les services de conseil à partir de 2018.		
	Information		
27	En 2018, la SAP et l'INS mettent sur pied une rencontre entre les antennes d'intégration, les services sociaux pour réfugiés, les services d'aide sociale en matière d'asile, les structures ordinaires et les employeurs. Les services assument par la suite la responsabilité de la mise en réseau et de l'échange d'informations, et ce également avec d'autres domaines comme le secteur tertiaire.	27	Les services de conseil mandatés par la SAP et les structures ordinaires pertinentes en matière d'intégration disposent des informations et des réseaux nécessaires pour organiser et suivre le processus d'intégration.
28	Conjointement avec l'INS, la SAP informe dès 2018, en adéquation avec la campagne de sensibilisation du SEFRI réalisée en 2017, les employeurs, les services gérant les cas, les personnes étrangères et les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale de manière ciblée au sujet des diplômes professionnels pour adultes, des solutions de soutien en la matière ainsi que des possibilités et compétences s'agissant de la reconnaissance des diplômes.	28	Les personnes étrangères et les services de conseil mandatés par la SAP sont mieux informés des possibilités de diplômes professionnels et de la reconnaissance des diplômes étrangers.
29	A partir de 2019, la SAP renforce, en incluant les centres d'orientation professionnelle, le travail d'information relatif à la formation professionnelle mené par ses services de conseil auprès des parents issus de la migration et des adolescents et jeunes adultes concernés.		

8.6.1.5 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
		2018	2019	2020	2021
M					
28	D'entente avec l'INS, la SAP examine différentes possibilités d'évaluation, les pilote, les évalue et introduit une méthode en fonction du résultat de l'évaluation. Un premier projet pilote sera lancé en 2018 dans le cadre du préapprentissage d'intégration.	X	X	X	X
29	La SAP et l'INS dressent un état des lieux des offres actuelles en matière de coaching et de mentorat et, en cas de lacunes ou de doublons, élaborent un programme d'encouragement et d'optimisation des places de mentorat pour les adolescents, les jeunes adultes et les adultes.	X	X	X	X
30	D'entente avec l'INS, la SAP examine – entre autres auprès du SEFRI – des variantes et dispositifs d'encouragement supplémentaires pour consolider la formation postobligatoire des adultes de nationalité étrangère et développe un projet pilote innovant.	X	X		
31	D'entente avec l'INS, la SAP développe des instruments et des dispositifs destinés à ses services de conseil visant à informer les adolescents et les jeunes adultes, leurs familles, les services gérant leur cas et les employeurs au sujet de la formation postobligatoire.		X	X	X
32	La SAP développe – en adéquation avec la campagne d'information du SEFRI et de l'OSP – des instruments et des dispositifs destinés à ses services de conseil visant à informer les adultes et les employeurs au sujet des diplômes professionnels pour adultes et de la reconnaissance des diplômes.	x	x		
33	La SAP met sur pied des rencontres de mise en réseau entre ses services de conseil, les structures ordinaires de la formation et les employeurs.	X			
34	La SAP règle l'échange de données entre ses services de conseil et les structures ordinaires de la formation (information réciproque), si nécessaire par le biais d'une convention de collaboration.	X	X	X	

8.6.1.6 Organisation de la mise en œuvre

L'organisation du projet est définie dans le cadre de la collaboration avec l'OSP de l'INS et des ressources financières et en personnel.

8.6.2 Insertion professionnelle

8.6.2.1 Etat actuel

Comme le montre la figure 18, les personnes admises à titre provisoire, toutes catégories d'âge confondues, ont des taux d'activité supérieurs à ceux du groupe des réfugiés reconnus titulaires d'un permis B. Cette différence, qui se retrouve dans la plupart des cantons, a des origines statistiques mais est aussi imputable au fait que les personnes admises à titre provisoire sont davantage incitées à ne plus recourir à l'aide sociale (prestations plus faibles, possibilité de regroupement familial).

Les taux d'activité du canton de Berne sont proches de la moyenne suisse pour les deux groupes. Il apparaît que la plupart des cantons romands ont des taux bas et que les petits

cantons (p. ex. Glaris, Nidwald ou Uri), ou ceux dans lesquels le secteur économique est fort (p. ex. Zoug, Zurich), ont des taux supérieurs à la moyenne.

Les pourcentages de personnes étrangères titulaires d'un permis B ou C pauvres ou menacées de pauvreté se situent entre ceux des personnes relevant du domaine de l'asile et ceux des Suisses et des Suissesses. Le taux d'activité est plus élevé chez les 18-50 ans que chez les plus de 50 ans. Cette différence est particulièrement frappante chez les personnes relevant du domaine de l'asile ou chez les réfugiés, groupe dans lequel seul un petit nombre des plus de 50 ans ont une activité lucrative.

Fig. 18 : Taux d'activité (16-64 ans)³⁷

	Réfugiés reconnus	Personnes admises à titre provisoire	Etrangers titulaires d'un permis B/C pauvres ou menacés de pauvreté	Personnes de nationalité suisse pauvres ou menacées de pauvreté
Nombre total	2131	1409	37 000	198 000
Total du taux d'activité (16-64 ans)	18%	22%	43%	61%
16-17 ans	7%	9%	(66%)	65%
18-25 ans	18%	26%	(51%)	68%
26-50 ans	19%	24%	43%	68%
51-60 ans	8%	9%	(37%)	57%
61-64 ans	0%	0%	x	31%

Dans le cadre du PIC 1, l'offre d'intégration spécifiquement adressée aux **personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus** a été poursuivie et renforcée en raison du besoin élevé et de nouveaux programmes et projets pilotes ont été lancés. Durant les deux premières années de mise en œuvre, près de 800 personnes ont participé à un programme d'insertion professionnelle. En 2015, 84 pour cent d'entre elles avaient plus de 25 ans. La prédominance de cette catégorie reflète la pyramide des âges des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus : mineurs mis à part, près de 70 pour cent de ce groupe de personnes avaient en moyenne entre 26 et 59 ans en 2015. A cela s'ajoute le fait que les adolescents et les jeunes adultes recourent aux prestations d'encouragement de l'intégration des structures ordinaires de formation lorsque cela est possible.

Le groupe actuel des personnes relevant du domaine de l'asile dispose de peu de compétences spécialisées, demandées sur le marché du travail suisse. Acquérir (une nouvelle fois) ou développer les compétences de base et individuelles (non professionnelles) représente par conséquent une condition essentielle pour accéder au marché du travail.

La palette de programmes d'intégration destinés aux plus de 25 ans est donc orientée en conséquence. Du côté des structures ordinaires, il s'agit pour l'essentiel des programmes d'insertion et d'occupation (POIAS) et des offres de l'assurance-chômage. Une partie de ces programmes étant trop difficile d'accès, des offres spécifiques ont été prévues en complément pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus afin de les aider au niveau socioprofessionnel et dans le domaine du placement.

³⁷ Données FINASI au 01.01.2016. Extrapolation ESPA 2015. Remarque concernant l'ESPA : chiffres entre parenthèses = extrapolation basée sur moins de 50 observations. Les résultats sont donc à interpréter avec prudence. x = n'est pas indiqué, l'échantillon n'étant pas suffisamment large. Pays d'origine : données FINASI-au 01.01.2016, statistique de l'asile du SEM, 31.12.2015

Dans une moindre proportion, des prestations sont également à la disposition de la main-d'œuvre étrangère faiblement qualifiée pour laquelle l'acquisition de compétences spécialisées est prioritaire ; l'offre de la structure ordinaire du préapprentissage 25plus est complétée de cours spécialisés, axés sur la situation particulière des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus. Pour ce qui est de la main-d'œuvre étrangère qualifiée, les structures ordinaires proposent différentes voies pour obtenir un diplôme professionnel fédéral ; l'accès aux offres de la formation professionnelle supérieure est également possible. Ces programmes sont complétés par des activités spécifiques d'encouragement de l'intégration, notamment différentes solutions de mentorat.

Les personnes **titulaires d'un permis B ou C menacées de pauvreté** peuvent accéder de manière limitée aux mesures spécifiques d'intégration destinées aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus. De premières expériences montrent que cette possibilité est pertinente selon les cas, en dépit de la difficulté pour certaines personnes d'assurer leurs moyens d'existence pendant la participation à un programme.

Actuellement, les **requérants d'asile** adultes ont uniquement la possibilité de participer – en plus des prestations d'encouragement linguistique – à des programmes d'occupation d'utilité publique (GeBePro).

L'état actuel de l'insertion professionnelle est représenté en annexe au graphique A.

Une récente étude des besoins (Bureau de conseil B,S,S 2017) montre que la palette de prestations répond aux besoins de la population étrangère active sur le plan qualitatif mais que, de manière générale, une augmentation du nombre de places est indiquée.

8.6.2.2 Mesures du PIC 2

Dans le contexte des débats politiques actuels et du projet NA-BE, un changement de paradigme est nécessaire et la priorité doit être donnée à l'insertion de la population étrangère sur le marché primaire du travail. La notion de responsabilité individuelle joue à cet égard un rôle central. Jusqu'à 25 ans, les adolescents et jeunes adultes actifs doivent recourir à des offres de formation avant d'entrer sur le marché du travail, tandis que les plus de 25 ans doivent de manière générale chercher à accéder le plus directement possible à ce marché. Dans le domaine de l'intégration professionnelle, le PIC 2 donne donc la priorité à l'insertion la plus directe sur le marché du travail.

Les **besoins** suivants ont été identifiés :

- le placement sur le marché du travail a tendance à se faire trop tardivement ;
- les offres des structures ordinaires sont souvent trop difficiles d'accès pour le groupe cible des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus mais aussi pour les autres étrangers ;
- le nombre de places dans les programmes d'intégration spécifiques destinés aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus est trop faible ;
- des programmes supplémentaires efficaces et innovants sont nécessaires pour renforcer l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus sur le marché primaire du travail ;
- le potentiel des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus est trop peu exploité sur le marché primaire du travail ;
- les procédures d'embauche des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus doivent être simplifiées pour les entreprises ;
- l'économie peut encore renforcer son engagement en faveur de l'insertion professionnelle de la population étrangère mais dispose de trop peu d'incitations et d'instruments pour embaucher davantage d'étrangers peu qualifiés ;

- le potentiel du travail bénévole est trop peu pris en considération dans le programme national d'encouragement de l'intégration ;
- le modèle de pilotage des programmes d'intégration spécifiques doit être vérifié ; les effets de synergie avec les POIAS doivent être renforcés.

Dans ce contexte, les priorités suivantes ont été fixées pour le **PIC 2** :

La préparation à l'insertion professionnelle doit avoir lieu au plus tôt, c'est-à-dire déjà en cours de procédure et si possible en collaboration avec des bénévoles.

Les prestations spécifiques visant l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées continuent d'être proposées sous leur forme actuelle jusqu'à la date de mise en œuvre de NA-BE. Elles englobent les programmes d'occupation avec volet de formation, l'orientation professionnelle (stages et stages de découverte compris), les cours spécialisés (stages inclus), le mentorat ainsi que les placements sur le marché du travail.

Ces prestations sont contrôlées annuellement quant à leur efficacité et à leur adéquation aux besoins dans le cadre du cycle normal de pilotage. Suivant les cas, elles sont ensuite optimisées, développées ou supprimées. Les modèles et instruments existants qui ont fait leurs preuves peuvent continuer d'être utilisés s'ils sont économiques et efficaces. Si nécessaire, une offre nouvelle et innovante sera développée. Les personnes étrangères titulaires d'un permis B ou C continueront à bénéficier, dans une moindre mesure, d'un accès limité aux prestations, basé sur celles effectivement utilisées et adapté aux besoins.

Le recours aux services de placement doit être renforcé. Il convient de viser une coordination à l'échelle régionale et d'examiner en particulier des mesures de concertation entre les offres de l'assurance-chômage, de l'aide sociale et de l'assurance-invalidité dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle.

La collaboration avec les milieux économiques doit être intensifiée. Comme l'implication des entreprises se fait sur une base volontaire, il importe de leur montrer les avantages à s'engager dans ce domaine et de créer les incitations correspondantes.

Les employeurs doivent être mieux informés et mieux soutenus pour assurer à leur tour l'information de leur main-d'œuvre étrangère (art. 18 LInt).

Dans la perspective de la mise en œuvre du projet NA-BE, le modèle de pilotage du programme d'intégration spécifique pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus doit faire l'objet d'un contrôle en vue d'un renforcement du financement par sujet. Pour augmenter l'efficacité et l'efficience des prestations, davantage de responsabilités et une plus grande liberté sur le plan entrepreneurial doivent être confiés aux partenaires ; il leur incombe de déterminer les besoins afin d'orienter leur offre davantage sur ces derniers et sur les exigences spécifiques du groupe cible. Enfin, il convient de définir quelle offre suprarégionale spécifique complémentaire doit être garantie par la SAP.

8.6.2.3 Financement

La majorité des moyens financiers du PIC est dévolue à l'insertion professionnelle. De nouveaux projets innovants et le financement de modèles incitatifs pour les employeurs sont prévus à cet effet. En collaboration avec la formation postobligatoire, un montant annuel de 15 450 000 francs est budgété.

8.6.2.4 Assurance qualité

L'assurance qualité est garantie via le reporting et le controlling spécialisé et financier des prestations et des objectifs définis dans les conventions de prestations cantonales. Les projets pilotes sont évalués de manière interne ou externe.

8.6.2.5 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Insertion professionnelle

- Les personnes étrangères qui ne peuvent pas accéder directement aux structures ordinaires peuvent recourir à une offre d'encouragement qui augmente leurs chances sur le marché du travail.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
30	<p>A confirmer³⁸ : jusqu'en 2019, les services d'aide sociale en matière d'asile veillent à ce que les requérants d'asile ait accès à une structure journalière dès leur installation dans le canton et que les personnes ayant la perspective de séjourner durablement fréquentent des activités d'encouragement linguistiques faciles d'accès.</p> <p>A partir de 2020, le partenaire régional crée les conditions générales afin que les requérants d'asile, avec l'aide de bénévoles, acquièrent des connaissances de base de la langue officielle locale (niveau min. A1) et participent à des programmes d'occupation.</p>	30	Les requérants d'asile se préparent activement à leur insertion professionnelle, acquièrent des compétences et des connaissances de base dans la langue officielle de leur lieu de résidence et s'engagent à participer à des programmes d'occupation et/ou d'utilité publique et à des engagements professionnels.
31	<p>La SAP continue de gérer les prestations spécifiques existantes en matière d'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus et, dans une mesure restreinte, des étrangers menacés de pauvreté. D'ici à 2019, elle contrôle leur efficacité et leur adéquation avec les besoins et, le cas échéant, les optimise ou les supprime.</p> <p>Elle développe si nécessaire de nouvelles prestations innovantes pour améliorer l'insertion professionnelle.</p>	31	Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que les étrangers menacés de pauvreté s'engagent activement en faveur de leur insertion professionnelle et acquièrent les compétences nécessaires à cet effet.
32	D'ici à 2019, la SAP contrôle son modèle de pilotage pour le programme d'intégration spécifique destiné aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus et définit les besoins en matière de prestations spécifiques suprarégionales.		
33	A compter de 2020, le partenaire régional est responsable de l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus, définit les mesures d'intégration sur le marché du travail et entretient des contacts réguliers avec les milieux économiques.		

³⁸ Il n'est pas encore certain que cette mesure puisse être réalisée (voir chapitre 3).

34	Le partenaire régional assure le pilotage de l'insertion professionnelle en recourant à des services de placement et à d'autres mesures spécifiques aux besoins.		
35	La SAP et l'ECO examinent et mettent en œuvre différents modèles d'incitations pour les employeurs et simplifient les processus administratifs permettant l'engagement de personnes admises à titre provisoire et de réfugiés reconnus.	35	Les employeurs contribuent activement à l'insertion professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que des étrangers menacés de pauvreté.
36	Dès 2018, le canton mène des échanges réguliers et coordonnés au niveau interdirectionnel avec les employeurs sur le thème de l'insertion professionnelle.		
37	Dès 2018, le canton met régulièrement à la disposition des employeurs une documentation d'information appropriée concernant l'intégration de la main-d'œuvre étrangère.	37	Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que les étrangers menacés de pauvreté sont informés des possibilités d'aide à l'insertion professionnelle.

8.6.2.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
35	A confirmer ³⁹ : la POM s'assure que l'offre d'encouragement linguistique et d'aide à l'insertion professionnelle répond aux besoins des requérants d'asile et veille à son développement en concertation avec la SAP et l'INS.	X	X		
36	En attendant la mise en œuvre du projet NA-BE, la SAP conclut avec les organisations privées et publiques existantes des contrats de prestations en matière d'insertion professionnelle portant sur les programmes d'occupation, l'orientation professionnelle, les cours spécialisés, le mentorat et les placements sur le marché du travail. Elle contrôle l'efficacité et l'adéquation aux besoins des prestations d'insertion professionnelle et les optimise le cas échéant. Si nécessaire, elle développe et teste de nouvelles prestations innovantes.	X	X	(X)	(X)
37	La SAP contrôle son modèle de pilotage dans l'optique de NA-BE et définit le besoin spécifique en offres suprarégionales.	X	X		
38	La SAP conclut des conventions de prestations avec les partenaires régionaux.			X	X
39	La SAP conclut des conventions de prestations avec des organisations publiques et privées afin de mettre en œuvre des offres d'intégration suprarégionales.			X	X
40	La SAP et l'ECO étudient et mettent en œuvre différents modèles d'incitations pour les employeurs (allocations d'initiation au travail, modèle du salaire partiel, dérogations aux	(X)	X	X	X

³⁹ Voir note précédente.

Mesures		Mise en œuvre			
		2018	2019	2020	2021
M					
	CCT pour les stages, certificat, plateforme d'offres d'emploi destinées aux employeurs).				
41	Le groupe de pilotage CII organise des échanges réguliers avec les employeurs.	X	X	X	X
42	En fonction des besoins, le groupe CII élabore du matériel d'information pour les employeurs, qu'il diffuse via des canaux appropriés. Il met en place une plateforme pour la publication d'offres d'emploi spécifiquement destinées aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus.	X	X	X	X

8.6.2.7 Organisation de la mise en œuvre

En attendant la mise en œuvre du projet NA-BE, la collaboration s'effectue, à l'instar du PIC 1, dans le cadre de conventions de prestations conclues avec des partenaires externes. L'efficacité et l'adéquation avec les besoins des prestations existantes en matière d'insertion professionnelle font l'objet d'un contrôle et d'une optimisation éventuelle. A cet égard, certaines villes et communes continuent de jouer un rôle important, tout comme le savoir-faire des organisations privées. En attendant que le projet NA-BE soit mis en œuvre, la séparation du domaine de l'asile et des réfugiés est maintenue tant sur le plan de l'administration centralisée que de l'attribution des mandats. Compte tenu du mandat d'intégration explicite confié par la SAP aux services d'aide sociale en matière d'asile à compter de 2017, il est possible d'adapter progressivement les processus et le suivi des personnes admises à titre obligatoire à ceux des réfugiés reconnus et de les optimiser, sous réserve toutefois des moyens à disposition.

A partir de mi-2020 et de la mise en œuvre du projet NA-BE, les compétences pour le domaine de l'asile et des réfugiés seront réunies, tant sur le plan de l'administration centralisée que de l'attribution des mandats. Les programmes d'insertion professionnelle seront garantis, si tel n'est pas déjà le cas par le biais du marché libre, grâce à un financement par sujet alloué aux acteurs privés et publics intéressés. En complément, la SAP donnera en mandat la mise en œuvre de prestations spécifiques suprarégionales financées par sujet ou par objet.

Les structures de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés doivent être simplifiées d'ici 2020, le canton transférant aux partenaires régionaux les compétences en matière d'aide sociale et de gestion des cas pendant le processus d'intégration. La responsabilité générale de l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus incombera à ces partenaires. Ils assumeront également la responsabilité des placements, qu'ils accomplissent eux-mêmes cette tâche ou la délèguent à des tiers.

Les partenaires régionaux sont également responsables de la coordination régionale des contacts avec les milieux économiques et les bénévoles.

8.7 Interprétariat communautaire et médiation interculturelle

8.7.1 Etat actuel

L'interprétariat communautaire garantit la qualité des prestations fournies par les spécialistes du social, de la formation et de la santé lorsque ceux-ci sont confrontés à des problèmes de compréhension linguistique dans le cadre de leur travail avec des personnes étrangères. Inversement, il permet aux personnes immigrées de s'intégrer au sein des structures, des institutions et de la société suisses. Afin de garantir la qualité des prestations d'interprétariat communautaire et l'uniformité de leurs modalités de financement, le canton de Berne a défini les priorités suivantes dans le cadre du PIC 1 :

- subventionnement des services professionnels d'interprétariat communautaire cantonaux,
- encouragement de la formation initiale et continue des interprètes communautaires,
- sensibilisation des structures ordinaires à l'interprétariat communautaire.

Dans la partie germanophone du canton, l'organisation des prestations s'effectue principalement via le service d'interprétariat communautaire « *comprendi?* ». Dans la partie francophone du canton, c'est le service *se comprendre* qui couvre les besoins en proposant des prestations pour les régions de Fribourg, du Jura et du Jura bernois. Ces services sont chargés de la mise à disposition des interprètes, de l'assurance qualité et de l'administration des missions. Durant les deux premières années du PIC, les deux services ont fourni chaque année quelques 24 000 heures d'interprétariat.

La **formation initiale et continue** des interprètes communautaires dans la partie germanophone de canton s'effectue actuellement via le programme isa *Intercultura*. La formation se base sur le code professionnel défini par l'organisation faïtière INTERPRET. *Appartenances* à Lausanne assure de son côté la formation initiale et continue des interprètes francophones du pool *se comprendre* dans toute la partie romande. Chaque année, en moyenne 18 interprètes communautaires sont formés par *Intercultura* (jusqu'au certificat Interpret), mais la demande en places de formation dépasse l'offre. Les participants sont admis à la formation par une commission soutenue au niveau régional en fonction des langues les plus demandées. Près de la moitié d'entre eux dispose déjà d'un contrat avec un service d'interprétariat au moment où ils commencent la formation. L'offre d'*Intercultura* met l'accent sur la formation avec certificat (module 1 et 2). La possibilité de proposer le module 10 (obligatoire pour l'obtention du brevet fédéral pour les spécialistes en interprétariat communautaire) en 2018 est actuellement étudiée, la décision à ce sujet étant notamment liée à la question du financement des coûts de développement nécessaires.

Le canton de Berne compte actuellement un pool de 300 interprètes communautaires, travaillant dans 70 langues.

Depuis plusieurs années, *Intercultura* est subventionnée par la Section de la formation continue de l'INS, conformément à la LFOP. Étant donné que le canton ne peut soutenir que les cours effectivement dispensés et ne peut pas octroyer de contribution aux structures, *Intercultura* bénéficie d'une contribution aux coûts de structure via le PIC.

8.7.2 Mesures du PIC 2

Dans le canton de Berne, le besoin en interprètes communautaires connaît une augmentation constante, tout comme le nombre d'heures de mission fournies. En revanche, le recours à des interprètes communautaires est encore très limité lors des entretiens personnels au sens de la LInt. En 2015, 15 pour cent des communes ayant mené des entretiens personnels ont fait appel à des interprètes communautaires. Au total, un pour cent des entretiens personnels sont menés en présence d'un interprète communautaire, Il faut toutefois tenir compte du fait que la ville de Berne, qui représente un bon quart des entretiens personnels, possède ses propres solutions en termes d'interprétariat. L'augmentation de la charge administrative, mais aussi le fait que les parties prenantes soient encore peu habituées à participer à un dialogue à trois avec un interprète, constituent des obstacles.

Dans le cadre du PIC 2, les **services d'interprétariat communautaire** seront subventionnés dans une moindre mesure et le recours à des interprètes communautaires lors des entretiens personnels sera encouragé par un travail de sensibilisation, une simplification des processus et l'usage de l'interprétariat par téléphone.

Le PIC 2 prévoit par ailleurs la poursuite des contributions cantonales à la **formation et au perfectionnement**. La contribution aux structures octroyée à *Intercultura* doit être maintenue jusqu'à fin 2018, dans une mesure moindre. D'ici au printemps 2018, *Intercultura* étudiera la faisabilité d'un soutien financier plus large afin de diminuer le montant de la contribution aux structures versée via le PIC.

Dans le cadre de la crise des réfugiés des dernières années, une attention de plus en plus grande est accordée à la question du **traumatisme** touchant les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés et de leur traitement psychiatrique. Une bonne compréhension mutuelle est essentielle dans le succès du traitement psychiatrique des personnes traumatisées. Dans ce domaine, les défis à relever sont le financement⁴⁰ de prestations d'interprétariat et la formation spécifique des interprètes communautaires à cette thématique. Il convient d'accorder une importance particulière à l'évolution des besoins et de la demande dans le PIC 2.

8.7.3 Financement

Un montant annuel de 270 000 francs est alloué à l'interprétariat communautaire.

8.7.4 Assurance qualité

Dans le domaine de l'interprétariat communautaire, l'assurance qualité se fonde sur les normes du centre de compétences INTERPRET. Service spécialisé d'information et de documentation à l'échelle nationale, INTERPRET est l'interlocuteur central pour les questions relatives à ce domaine.

Pour garantir la qualité des prestations proposées par les services d'interprétariat communautaire, INTERPRET a défini les critères suivants (INTERPRET 2012) :

- recours à des interprètes communautaires qualifiés,
- service professionnel en contact direct avec le client,
- élaboration d'un plan de prise en charge,
- offre régulière de supervision (organisée par le service lui-même ou en collaboration avec d'autres services d'interprétariat),
- offre régulière de formation continue (indépendamment ou en coopération),
- collaboration, échange d'expériences et flux d'informations au plan interrégional et national

INTERPRET gère en outre un service de qualification, qui définit et contrôle les normes de formation et de certification des interprètes communautaires, fournissant ainsi une contribution essentielle à l'assurance qualité. Enfin, INTERPRET a élaboré un code professionnel servant de référence et de guide en matière de comportement aux interprètes et aux autres parties prenantes dans les situations de dialogue et fournit des prestations de conseil en la matière.

8.7.5 Objectifs de prestation et d'effet

Objectifs stratégiques du programme, domaine Interprétariat communautaire et médiation interculturelle

- Pour mener à bien des entretiens exigeants avec des personnes étrangères (p. ex. informations complexes, situations aux conséquences décisives), les collaborateurs des structures ordinaires peuvent recourir à des services professionnels d'interprétariat communautaire et de médiation interculturelle.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
38	Les services d'interprétariat communautaire cantonaux accomplissent la totalité de leurs	38	Les personnes étrangères et les collaborateurs des structures ordinaires

⁴⁰ Sur la base de la LSH⁴⁰, des prestations supplémentaires ont pu être achetées dans le domaine hospitalier, notamment des prestations de traduction. Ainsi, des institutions psychiatriques ayant conclu une convention de prestations avec la SAP peuvent actuellement décompter des frais de traduction dans le domaine des traitements ambulatoires. En revanche, les prestations d'interprétariat dans des pratiques privées de médecins ne peuvent actuellement bénéficier d'aucun financement. Au niveau national, des efforts sont toutefois à l'œuvre afin de trouver une solution de financement dans ce domaine.

	<p>missions dans les délais et de manière compétente. En fonction des besoins, ils recrutent de nouveaux interprètes et encouragent la certification de ces derniers.</p> <p>Le canton poursuit les développements en cours visant à renforcer le recours aux solutions d'interprétariat numériques (service national d'interprétariat numérique, interprétation par vidéo) et à une plateforme d'interprétariat commune au niveau national. Il revoit pour 2020 ses conventions de prestations avec les services d'interprétariat communautaire.</p>		<p>dans le domaine de la formation, de la santé et du social disposent d'interprètes communautaires professionnels lors d'entretiens exigeants.</p>
39	Les communes savent à quel moment et de quelle manière faire appel aux interprètes communautaires. Elles ont facilement accès à ces professionnels.	39	Les personnes récemment arrivées avec la perspective de séjourner durablement disposent de premières informations compréhensibles.
40	Les institutions cantonales de formation de perfectionnement forment des interprètes communautaires en fonction des besoins et de manière professionnelle.	40	Les interprètes communautaires disposent de compétences professionnelles spécifiques.
41	La SAP informe régulièrement les structures ordinaires de l'offre des services d'interprétariat communautaire.	41	Les institutions ordinaires du domaine de la formation, de la santé et du social recourent aux prestations de l'interprétariat communautaire pour mener à bien leur mandat.

8.7.6 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
		2018	2019	2020	2021
M					
43	Conclusion de conventions de prestations avec les services d'interprétariat communautaire <i>se comprendre et comprendi</i>	X	X	(X)	(X)
44	Sensibilisation des communes à l'interprétariat communautaire	X	X	X	X
45	Examen et introduction de l'interprétariat téléphonique pendant les entretiens personnels et dans d'autres contextes		X	X	X
46	Conclusion d'une convention de prestations avec une institution de formation initiale et continue pour interprètes communautaires	X	(X)	(X)	(X)
47	Information via des canaux appropriés	X	X	X	X

8.7.7 Organisation de la mise en œuvre

La mise en œuvre de l'organisation prévue dans le PIC 1 sera vraisemblablement maintenue dans le cadre du PIC 2.

8.8 Vivre ensemble

8.8.1 Etat actuel

Le domaine Intégration sociale du PIC 1 identifiait les deux priorités suivantes :

- mise en place d'un dispositif de financement pour les petits projets faciles d'accès,
- mise en place d'un programme visant l'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus.

Le **dispositif de financement de projets du domaine Intégration sociale** s'adresse aux personnes étrangères difficilement atteignables par les offres des structures ordinaires, à savoir celles qui ont d'autres personnes à charge (enfants) ou sont isolées socialement. Pour celles-ci, le canton de Berne finance, en complément de l'offre des structures ordinaires, de petits projets faciles d'accès qui leur sont directement adressés. L'objectif principal visé est que ces personnes nouent des contacts et tissent un réseau social, principalement dans leur quartier ou dans leur commune.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PIC 1, l'orientation régionale de l'encouragement de ce projet a été renforcée grâce à la collaboration avec les délégués à l'intégration des villes et les antennes d'intégration et des critères de subventionnement ont été spécifiés. Les processus d'attribution ont montré que l'intérêt pour des subventions de projet dans le domaine de l'encouragement de l'intégration était grand et dépassait les moyens disponibles. Le dispositif de financement du projet doit par conséquent être poursuivi dans le cadre du PIC 2, bien que sous une forme quelque peu réduite.

8.8.2 Mesures du PIC 2

L'évaluation des expériences déjà réalisées avec ces projets a révélé un besoin supplémentaire d'information en lien avec le quotidien, facile d'accès et transmise le plus près possible des centres de vie des destinataires (domicile, école, lieu de travail). Dans le cadre du PIC 2, il s'agit de développer un réseau d'interlocuteurs-clés susceptibles de faire office d'intermédiaires et de guides entre les personnes étrangères et les structures ordinaires.

La mise en œuvre du projet pilote de réseau d'interlocuteurs-clés s'effectuera en étroite collaboration avec les communes-sièges. Une bonne mise en réseau entre les communes et les interlocuteurs-clés impliqués est visée afin d'encourager le flux d'informations dans les deux sens et de soutenir ces derniers dans leur rôle de facilitateurs.

Le programme **d'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus** s'adresse aux personnes qui se trouvent au début de leur processus d'intégration, ont de faibles compétences linguistiques et qui éprouvent encore des difficultés à gérer le quotidien en Suisse. Il est également accessible aux personnes récemment arrivées, bien que celles-ci n'y aient encore jamais recouru.

Pendant les cours qui sont mis sur pied, les participants apprennent à trouver leurs repères de manière autonome en Suisse et sont incités à participer à la vie sociale. Le contenu des cours porte par exemple sur la transmission d'informations de base dans le domaine de l'habitation et du voisinage, de la communication, du genre, de l'égalité de traitement, de la formation, du travail, de la santé et des finances. En attendant la mise en œuvre de NA-BE, l'offre doit être poursuivie dans le cadre du PIC 2 sous le nom de *Découverte de la vie quotidienne* pour les réfugiés reconnus, les personnes admises à titre provisoire et celles arrivées récemment. L'offre doit être développée sur le plan quantitatif au cours de l'année 2017 sur la base d'un atelier consacré aux besoins ayant eu lieu à l'automne 2016 et son contenu sera adapté en partie.

Le mandat attribué par la SAP aux services d'aide sociale en matière d'asile pour 2017, visant à promouvoir l'intégration des personnes admises à titre provisoire, devrait permettre une plus forte participation de ces dernières aux cours proposés.

8.8.3 Financement

Un montant annuel de 890 000 francs a été budgété pour le domaine Vivre ensemble.

8.8.4 Objectifs de prestation et d'effet

Objectif stratégique du programme, domaine Vivre ensemble

- Les personnes étrangères participent à la vie sociale du voisinage, que ce soit dans la commune et dans le quartier ou dans des organisations de la société civile.
- Les personnes étrangères réussissent à gérer de manière autonome la plupart des situations du quotidien en Suisse.

OP	Objectifs de prestation (output)	OE	Objectifs d'effet (outcome)
42	La SAP soutient chaque année au moins 15 projets visant à promouvoir le vivre ensemble.	42	Les personnes étrangères de tout le canton participent activement à la vie sociale, échangent avec la population locale et les immigrés et développent un réseau.
43a	La SAP pilote et finance, dans la mesure du possible en fonction des besoins et au moins jusqu'à la mise en œuvre du projet NA-BE, des programmes de gestion du quotidien pour personnes étrangères au début de leur processus d'intégration.	43	Les personnes étrangères réussissent à gérer de manière autonome la plupart des situations du quotidien.
43b	D'ici à fin 2020, la SAP examine l'efficacité d'un programme facile d'accès de transmission d'informations sur la vie quotidienne via un réseau d'interlocuteurs-clés.		
43c	D'ici à fin 2019, la SAP étudie la nécessité de mesures visant à soutenir les personnes étrangères dans les tâches administratives quotidiennes.		

8.8.5 Plan de mesures

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
48	La SAP octroie chaque année des subventions dans le cadre du dispositif de financement <i>Vivre ensemble</i> , en tenant compte des spécificités régionales et des autres dispositifs de subventionnement (cantonaux).	X	X	X	X
49	D'ici à 2019, la SAP développe un programme-cadre de cours de gestion du quotidien, comprenant des offres d'apprentissage en ligne, d'apprentissage hybride ou d'apprentissage par les pairs et finance, au moins jusqu'à la date de mise en œuvre du projet NA-BE, des cours en adéquation avec ce programme.	X	X	(X)	(X)
50	La SAP met en œuvre un projet pilote facile d'accès visant à transmettre des informations en lien avec le quotidien et l'évalue (réseau d'interlocuteurs-clés).	X	X	X	
51	La SAP effectue un relevé des besoins couverts par les offres de soutien administratif via les antennes d'intégration, les programmes de mentorat et le réseau d'interlocuteurs-clés et	X	X		

Mesures		Mise en œuvre			
M		2018	2019	2020	2021
	identifie d'éventuels manques.				

8.8.6 Organisation de la mise en œuvre

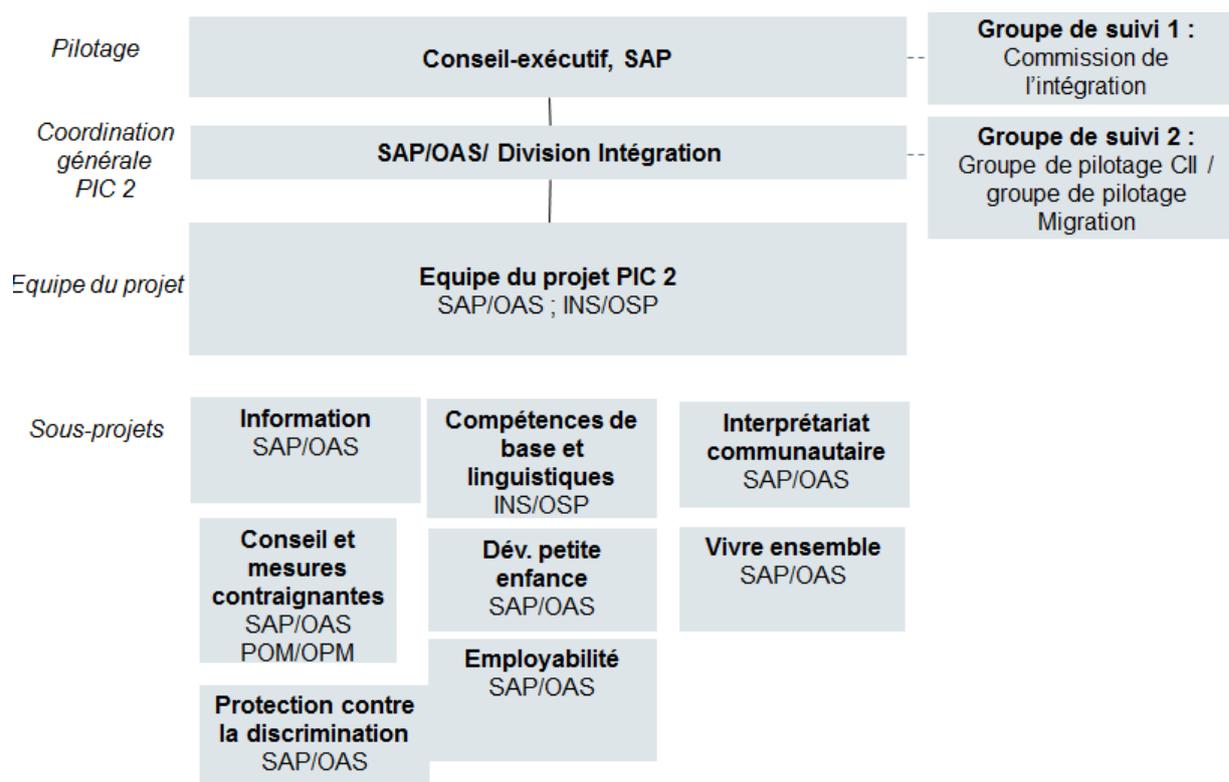
L'organisation de la mise en œuvre du dispositif de financement et des cours de gestion du quotidien prévus dans le PIC 1 est maintenue dans le cadre du PIC 2.

9 Organisation de la mise en œuvre du PIC 2

Dans le canton de Berne, l'encouragement de l'intégration est mis en œuvre sous la houlette et le pilotage de la Collaboration interinstitutionnelle (CII) ; la Commission cantonale pour l'intégration de la population étrangère (commission de l'intégration) fournit quant à elle un conseil spécialisé.

Les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration sont mises en œuvre par les trois Directions compétentes (SAP, INS et POM). A la SAP, ce rôle est assumé par la Division Intégration et la Division Famille de l'OAS, à l'INS, par la Section de la formation continue de l'OSP et, à la POM, par le Service des migrations. La coordination générale du PIC 2 incombe à la Division Intégration de l'OAS, laquelle, selon l'article 24, alinéa 3 LInt, fait office d'interlocuteur cantonal pour les questions liées à l'intégration conformément à l'article 57, alinéa 3 LETr.

Fig. 19 : Mise en œuvre des mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration dans le PIC 2



9.1 Interfaces avec les mesures d'intégration des structures ordinaires

Lors de l'élaboration des modèles d'intégration (voir annexe) relevant du PIC 2, la question de la délimitation entre les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration et l'encouragement de l'intégration au sein des structures ordinaires a été discutée, en particulier en ce qui concerne l'encouragement linguistique.

La manière de renforcer la mise en œuvre des mesures d'encouragement dans les différentes structures ordinaires devra faire l'objet de clarifications approfondies. Ces efforts seront poursuivis dans le cadre du groupe de pilotage CII.

9.2 Collaboration avec les villes et les communes

En Suisse, la réussite de l'intégration de la population étrangère est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes. Comme l'intégration a lieu sur place, les communes jouent un rôle central.

Les communes assument en effet plusieurs tâches majeures du processus d'intégration :

- elles assurent la première information ainsi que d'autres tâches dans ce domaine ;

- elles proposent une offre de développement de la petite enfance ;
- elles veillent à ce que les enfants intègrent rapidement un établissement de la scolarité obligatoire ;
- elles mettent en place des programmes d'occupation d'utilité publique ;
- elles encouragent les prestations d'intégration sociale, linguistique et professionnelle, ou les proposent elles-mêmes, en les complétant parfois d'offres de conseil spécifiques.
- elles contribuent aux POIAS.

Depuis des années, de nombreuses communes bernoises sont très impliquées dans l'encouragement spécifique de l'intégration. En particulier les villes, mais aussi les communes importantes, disposent de bases et de structures solides pour ce faire et engagent parfois des moyens financiers considérables. Selon une enquête menée par la SAP en 2015 (voir SAP 2015b) auprès des communes bernoises de plus de 3000 habitants afin d'identifier les besoins de celles-ci dans le domaine de l'encouragement de l'intégration, un quart des communes disposent d'un programme d'intégration et à peine un cinquième projettent d'en élaborer un.

Il apparaît donc que les communes ont des besoins supplémentaires dans ce domaine.

L'évaluation des besoins auprès des communes importantes montre que plus la commune est grande, plus l'offre d'intégration qu'elle finance est importante. La grandeur de la commune est donc un facteur plus déterminant que la part de population étrangère qu'elle accueille. Il existe ainsi des communes de petite ou de moyenne taille comptant plus de 20 pour cent de personnes étrangères qui ne proposent quasiment pas (ou ne peuvent pas proposer) de programmes d'intégration. De plus, ainsi que le révèlent les résultats de l'enquête, les prestataires privés ne comblent pas nécessairement les lacunes des prestations publiques : si l'on excepte les offres de l'école obligatoire, plus d'un cinquième de toutes les communes ayant répondu ne possèdent aucune offre d'intégration spécifique privée ou publique. Cela explique pourquoi la grande majorité des communes sondées ont fait part d'un besoin urgent concernant leurs mesures d'intégration. Elles estiment enfin nécessaire de créer des activités et des associations locales, qui s'adressent davantage aux adultes étrangers qu'aux enfants et adolescents.

Dans le cadre du PIC 2, les villes et les communes jouent un rôle prépondérant dans les champs d'action Information, Conseil et Vivre ensemble.

Pendant la durée de la compétence cantonale, les communes seront mieux incluses dans les processus par les partenaires régionaux et seront en contact réguliers avec les préfets. Si elles fournissent un soutien dans la mesure de leurs possibilités, par exemple en matière de logement ou de travail bénévole, ces tâches ne relèvent toutefois pas de leur compétence.

9.2.1 Information

Tout comme le canton et la Confédération, les communes sont chargées d'informer la population étrangère de manière appropriée et de renseigner la population indigène sur la politique migratoire et la situation des étrangers. Elles ont une fonction charnière, particulièrement en ce qui concerne la transmission d'informations sur les conditions locales : elles informent les personnes étrangères de la vie dans leur commune de résidence et des programmes d'intégration proposés dans la commune ou la région. S'agissant des étrangers vivant en Suisse depuis longtemps, elles peuvent organiser des réunions d'information sur des thèmes spécifiques ou distribuer des brochures.

Dans le cadre du PIC 2, le canton continue d'élaborer le matériel d'information adéquat pour mener à bien sa tâche d'information et de gérer la banque de données des offres, planifiée dans le cadre du PIC 1, qui vise à fournir aux communes une vue d'ensemble des programmes d'intégration. Par ailleurs, le canton procure des instruments adéquats aux communes souhaitant renforcer l'encouragement de l'intégration au niveau stratégique, par exemple en leur fournissant un modèle de programme en la matière.

Dans le PIC 2, la tâche essentielle d'accueillir les nouveaux arrivants continue de revenir aux communes. Dans le processus d'intégration, qui doit commencer le plus tôt possible, celles-ci font pour ainsi dire office de porte d'entrée. En d'autres termes, le succès du modèle bernois dépend entièrement de leur engagement dans le cadre des entretiens personnels. Le PIC prévoit que le canton s'appuie sur la bonne collaboration déjà établie et organise des possibilités de soutien et d'échange afin que les communes puissent continuer d'assumer ce rôle exigeant avec engagement.

Des conférences cantonales sur l'intégration organisées régulièrement visent à garantir les échanges et la mise en réseau des communes et des services spécialisés dans le domaine de la migration.

9.2.2 Conseil

En matière de conseil, les villes de Berne et de Thoune jouent un rôle important car c'est à elles qu'incombe la gestion d'une antenne d'intégration. Dans ce cadre, elles conseillent sur place – dans le cas de Thoune, également dans la région – les personnes privées, les spécialistes et les responsables de projet. Les deux villes allouent en outre des fonds propres considérables à l'encouragement de l'intégration et disposent de leurs propres programmes et structures ad hoc ainsi que d'un délégué à l'intégration. Le rôle de Bienne dans le PIC 1 est particulier car la ville n'a pas été chargée par le canton de gérer une antenne d'intégration. Elle dispose toutefois elle aussi d'un délégué à l'intégration, d'un programme et d'une commission d'intégration et engage des fonds communaux pour encourager l'intégration. Elle ne perçoit toutefois pas de contributions de la part du canton, celles-ci étant versées à Multimondo, l'antenne d'intégration compétente pour la région de Bienne-Seeland-Jura bernois. La ville de Bienne a donc dû veiller à bien harmoniser ses offres avec Multimondo. Souhaitant gérer l'antenne d'intégration dans le cadre du PIC 2, elle mène actuellement des discussions en ce sens avec le canton.

Les communes de Moutier, de Saint-Imier, de Zweisimmen et d'Interlaken soutiennent les antennes régionales en mettant à leur disposition des locaux pour fournir leurs prestations de conseil.

Dans le cadre du modèle bernois, les quatre antennes régionales travaillent en étroite collaboration avec les communes et se tiennent à leur disposition pour des conseils spécialisés en matière d'ouverture transculturelle du programme ou de prise de mesures spécifiques en faveur des groupes cibles.

9.2.3 Vivre ensemble

En ce qui concerne le vivre ensemble, de très nombreuses activités se déroulent dans les communes, qu'elles émanent d'initiatives publiques, paroissiales, de la société civile ou privées.

Le canton essaie de renforcer le rôle prépondérant des communes pour ce qui est de l'intégration sur place en exigeant que les petits projets dans le domaine du vivre ensemble garantissent la collaboration et la mise en réseau avec des institutions communales. Lors des réunions d'information concernant ce dispositif d'encouragement de projets, les prestataires sont incités à aller à la rencontre des communes de manière proactive. Dans la pratique, le développement d'une collaboration avec des institutions communales, en particulier pour les organisations de migrants, se heurte à des obstacles importants. Une participation financière des communes-sièges serait souhaitée, mais ne constitue pas une condition. Certaines communes développent elles-mêmes des projets ou apportent leur soutien à des habitants engagés pour contribuer à l'intégration et à la cohabitation au sein de la commune.

9.3 Collaboration avec d'autres acteurs de l'encouragement de l'intégration

Outre les structures ordinaires cantonales et communales, les nombreuses organisations privées spécialisées chargées par le canton de mettre en œuvre des mesures dans le cadre de conventions de prestations apportent une contribution majeure au travail d'intégration. Les services privés et ecclésiastiques qui ne sont pas directement mandatés par le canton jouent eux aussi un rôle important.

Au cours des dernières années, le bénévolat a acquis un rôle essentiel dans l'intégration des personnes étrangères. En particulier dans le domaine des réfugiés, de nombreux projets et initiatives émanant de la société civile ont vu le jour et fournissent un apport précieux à l'intégration. Le canton de Berne soutient le travail bénévole, en se concentrant sur les bénévoles et non sur l'assurance qualité et la coordination. La coordination et l'organisation du bénévolat incombent ainsi principalement aux bénévoles eux-mêmes et l'implication des organisations professionnelles à ce niveau doit être aussi restreinte que possible.

Le canton mène avec les acteurs précités des échanges sur des thèmes spécifiques dans le cadre des conférences cantonales sur l'intégration organisées une à deux fois par an.

9.4 Commission cantonale de l'intégration

Sur la base de l'article 17 LInt, le Conseil-exécutif a institué une commission consultative pour la politique cantonale d'intégration. Présidée par le directeur de la SAP, elle se compose de représentants de différentes organisations spécialisées et d'institutions ainsi que des trois principaux partis politiques et d'étrangers de différentes origines. La commission conseille le gouvernement, l'administration cantonale et les communes au sujet des questions d'intégration. Grâce à la diversité de sa composition, tant au niveau des personnes que des compétences, elle peut prendre en compte les besoins de manière complète et est qualifiée pour rendre un avis sur les affaires relevant de ce domaine. Depuis son introduction, elle a été consultée à propos de différents points stratégiques de la politique d'intégration.

9.5 Coordination en matière d'asile

Une étroite collaboration existe déjà dans divers domaines entre l'OAS et le Service des migrations, qui assure la coordination en matière d'asile dans le canton de Berne. Cette collaboration intervient d'une part sur le plan opérationnel, avec différentes interfaces au moment du transfert de compétences suivant une décision positive en matière d'asile. D'autre part, une importante interface existe entre le Service des migrations, compétent en matière d'aide sociale pour les personnes admises à titre provisoire, et l'OAS, chargé d'encourager leur intégration. Sur le plan stratégique, la collaboration s'effectue principalement dans le cadre de la CII cantonale, mais également de projets spéciaux, comme NA-BE ou IdiKo-S.

La mise en œuvre du projet NA-BE entraînera le regroupement des fonctions de coordination en matière d'asile, de coordination des réfugiés et de délégué à l'intégration sous l'égide de la SAP, assurant un pilotage des tâches d'un seul tenant pour mieux atteindre l'objectif visé.

9.6 Paroisses et organisations ecclésiastiques

Les paroisses et les autres organisations ecclésiastiques jouent un rôle précieux dans le domaine de l'intégration étant donné toutes les offres qu'elles proposent avec un grand engagement. Elles contribuent en particulier à l'intégration sociale grâce à leurs prestations à bas seuil d'accès et continueront de constituer un pilier essentiel du travail bénévole.

9.7 Interface avec les programmes fédéraux

Dans le PIC 2, la principale interface avec un programme fédéral réside dans le projet de réinstallation des réfugiés. En 2017-2019, le canton accueille en effet 280 réfugiés dits « en cours de réinstallation », qui relève du domaine général des réfugiés, lequel constitue, avec tous les programmes d'intégration et la première information qu'il englobe, une part importante du PIC 2. L'objectif est d'introduire et d'intégrer les réfugiés en réinstallation le plus rapidement possible dans les structures ordinaires. Compte tenu de leur hétérogénéité, des

ressources individuelles et des cas problématiques, il est impératif que ces personnes bénéficient dans la mesure du possible d'un suivi et de mesures individuelles en vue de leur intégration. L'objectif est qu'elles puissent s'intégrer le mieux possible dans la population de réfugiés ordinaires dans les six à huit mois et s'adapter à la vie en Suisse de manière autonome. Une phase de départ intensive est prévue à cet effet dans les centres d'hébergement pour réfugiés en réinstallation.

Les modalités sont réglées dans la convention séparée conclue entre le SEM et la SAP.

9.8 Assurance qualité et controlling

L'assurance qualité des mesures mises en œuvre dans le cadre du PIC 2 se fonde, le cas échéant, sur les normes de qualité établies pour les différents domaines d'encouragement.

Le controlling des effets s'appuie sur le modèle suivant :

Fig. 20: Système d'objectifs de l'encouragement de l'intégration⁴¹

Label	Contenu	Question
Output → objectifs de prestation	Mesures/activités/prestations	Qui fait quoi (avec qui → partenaires) pour qui (→ groupes cibles) ?
↓		↓
Impact → objectifs d'effet	Changements visés concernant les activités des groupes cibles	Qui (→ groupes cibles) est visé par la mesure (→ changement à réaliser) ?
↓		↓
Outcome → objectifs de résultat	Changements visés au niveau de la société	Qu'est-ce qui doit changer à l'échelle de la société ?

Le controlling des effets a pour objectif de collecter des informations régulières quant au degré de réalisation des prestations (output) et aux changements visés auprès du groupe cible (impact).

Il ne permet en revanche pas de tirer des conclusions concernant les liens de cause à effet (outcome). Il n'est pas possible de mesurer ces interdépendances car des facteurs exogènes, comme l'évolution de la politique migratoire ou les nombreuses mesures liées à d'autres prestations, ne peuvent pas être inclus dans le processus de contrôle (voir Rüefli 2015, 11ss).

Le controlling des effets s'effectue sous la forme d'une vérification annuelle des objectifs de prestations définis dans le cadre du reporting destiné au SEM.

Lorsque des conventions de prestations ont été conclues, les données correspondantes s'appuient sur le reporting des partenaires de prestations ; lorsque les prestations sont fournies directement, les données sont communiquées sous la forme de déclarations spontanées. Des évaluations externes sont par ailleurs prévues dans le domaine de l'information et pour les projets pilotes.

⁴¹ Figure selon Rüefli 2015 : 3

10 Financement

10.1 Modalités de financement

La Confédération participe à la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux en versant des contributions à l'intégration des étrangers (crédit à l'intégration, art. 55, al. 3, LEtr) et un forfait d'intégration unique pour chaque personne admise à titre provisoire ou réfugié reconnu attribué au canton (art. 55, al. 2 LEtr). La hauteur des contributions fédérales est liée à la condition que les cantons engagent eux aussi des fonds dans le cadre des PIC (contributions cantonales). Depuis de nombreuses années, le canton de Berne investit des sommes nettement supérieures aux montants minimaux exigés ne serait-ce qu'avec les moyens consacrés par l'INS à l'encouragement linguistique.

Sur la base du programme de stabilisation 2015-2017 de la Confédération, le crédit pour l'encouragement de l'intégration des étrangers a été réduit de 10 pour cent pour le PIC 2, ce qui correspond pour le canton à une diminution 300 000 francs par rapport au PIC 1.

Afin de garantir une offre de base indépendante de la taille du canton concerné, un versement de 10 pour cent des contributions annuelles de la Confédération est prévu à titre de subvention de base aux cantons. Le solde des contributions annuelles de la Confédération est versé aux cantons en fonction d'indicateurs objectifs des besoins dans chacun d'entre eux. Ces indicateurs sont la population résidente permanente et la population résidente permanente étrangère entrée en Suisse. Les indicateurs sont pondérés dans une proportion de 1:2.

En tant que contribution liée, le forfait d'intégration doit être utilisé de manière adaptée aux besoins et sert notamment à encourager l'insertion professionnelle et l'acquisition d'une langue nationale chez les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus.

Fig. 21 : Contributions fédérales annuelles pour le PIC 2

	CHF
Contribution Domaine des étrangers	2 715 547.-
Forfaits d'intégration estimés ⁴²	env. 13 000 000.-

Dans la mesure du possible, les moyens engagés par la Confédération et le canton sont utilisés pour renforcer le rôle des structures ordinaires en matière d'intégration et complètent ces dernières en cas de besoin. Les mesures actuelles mises en œuvre par les structures ordinaires fédérales et cantonales en faveur de l'intégration continuent d'être financées par les crédits correspondants.

Dans le cadre du PIC, des contributions de départ dans le domaine des structures ordinaires sont en principe possibles mais limitées à une période de quatre ans au maximum. Tout financement de départ de mesures d'intégration qui étaient auparavant entièrement financées par la structure ordinaire est exclu.

10.2 Coûts totaux

Compte tenu de la diminution de la contribution fédérale du domaine des étrangers et, simultanément, de la réorientation stratégique en faveur de l'employabilité, les mesures financées jusqu'à présent bénéficieront d'un financement réduit dans le PIC 2. En contrepartie, les mesures en faveur de l'employabilité seront légèrement développées.

L'évolution des forfaits d'intégration est fondée sur des estimations.

⁴² Dans le PIC 2, les forfaits d'intégration seront versés deux fois par an sur la base du nombre de décisions effectives figurant dans la statistique du SEM. Cette donnée est donc une estimation, basée sur la prévision que le nombre de reconnaissances baissera à partir de 2018.

Les fonds cantonaux investis dans le domaine des étrangers et en faveur des programmes d'intégration destinés aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus sont comparables à ceux de 2017 en ce qui concerne la SAP. Globalement, le canton a budgétisé un montant de 15 millions de francs par an pour la mise en œuvre du PIC 2.

Fig. 22 : Budget total du PIC 2

Pilier / domaine	Budget conformément à la convention-programme				
	Total	Cant. (y c. comm.)	Cant. (y c. comm.)	Conf. (forf. d'int.)	Total contrib. féd.
	2018-2021	2018-2021	2018-2021	2018-2021	
Première information et encouragement de l'intégration	1'685'000	367'000	1'318'000	-	1'318'000
Conseil	5'696'000	2'960'000	2'736'000	-	2'736'000
Protection contre la discrimination	158'000	18'000	140'000	-	140'000
Pilier 1 : information et conseil	7'539'000	3'345'000	4'194'000	-	4'194'000
Langue et formation	42'316'125	35'751'105	2'480'000	4'085'020	6'565'020
Encouragement préscolaire	5'760'000	4'800'000	960'000	-	960'000
Employabilité	61'805'024	14'996'716	1'636'000	45'172'307	46'808'307
Pilier 2 : formation et travail	109'881'149	55'547'822	5'076'000	49'257'327	54'333'327
Interprétariat communautaire et médiation interculturelle	1'071'072	414'072	657'000	-	657'000
Intégration sociale	3'554'946	736'331	620'000	2'198'615	2'818'615
Pilier 3 : compréhension et intégration sociale	4'626'018	1'150'403	1'277'000	2'198'615	3'475'615
Total	122'046'167	60'043'225	10'547'000	51'455'942	62'002'942

Bibliographie

- B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung et Maurer, Markus, PHZH (2015) : Finanzierung der beruflichen Grundbildung für Erwachsene.
- B,S,S. (2017) : Umfeld- und Bedarfsanalyse. Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Bern.
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (2015a) : Optimierungen in den Bereichen Asylsozialhilfe und Integration - Umsetzungskonzept der IIZ
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, Office des affaires sociales (2015b) : Encouragement de l'intégration de la population migrante dans les communes du canton de Berne
- Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, Direction de la police et des affaires militaires (2016) : Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne
- Guggisberg Jürg, Egger, Theres, Stocker, Désirée, Jäggi, Jolanda (2014) : Evaluation betreffend Integration und Integrationsangebote für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (VA/FL). Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.
- INTERPRET (2012) : Critères de qualité pour les services d'interprétariat.
- Jörg Reto, Fritschi, Tobias, Frischknecht, Sanna, Megert, Martina, Zimmermann, Barbara, Widmer, Priska, Lesaj, Marija (2016) : Evaluation du potentiel des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Secrétariat d'Etat aux migrations.
- Morlok Michael, Oswald, Andrea, Neumann, Regina, Prack, Nathalie, Kaiser, Boris (2015) : Hindernisse und Hilfestellungen bei der Nutzung von inländischem Fachkräftepotential. Entraide protestante suisse.
- Morlok Michael, Liechti, David, Lalive, Raphaël, Osikominu, Aderonke et Zweimüller, Josef (2014a) : Evaluation des mesures du marché du travail. Secrétariat d'Etat à l'économie.
- Morlok Michael, Liechti, David (2014b) : Reintegration von arbeitslosen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Office fédéral des migrations.
- OCDE (2016) : Les clés de l'intégration. Les réfugiés et autres groupes nécessitant une protection
- Conseil-exécutif du canton de Berne (2015) : Rapport social 2015. La lutte contre la pauvreté dans le canton de Berne.
- Rüefli, Christian (2015) : Controllingkonzept zur Integrationsförderung des Kantons Bern. Büro Vatter AG.
- Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (2014) : Diplôme professionnel et changement de profession pour les adultes. Offres existantes et recommandations pour les développements futurs.
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (2016) : Déclaration du 23 juin 2016 sur les principes d'une intégration durable dans le marché du travail et dans la société des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse. Déclaration politique de l'Assemblée plénière.
- Spadarotto Claudio, Bieberschulte, Maria, Walker, Katharina, Morlok, Michael & Oswald, Andrea (2014) : Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Office fédéral des migrations. Version résumée en français : Participation des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire sur le marché suisse du travail.
- Secrétariat d'Etat aux migrations et Conférence des gouvernements cantonaux (2017) : Encouragement spécifique de l'intégration comme tâche de la Confédération et des cantons – années 2018 à 2021. Document-cadre du 25 janvier 2017.

Secrétariat d'Etat aux migrations (2017) : Circulaire du 25 janvier 2017.

Stutz Heidi, Jäggi, Jolanda, Bannwart, Livia, Rudin, Melania, Bischof, Severin, Guggenbühl, Tanja, Oesch, Thomas, Guggisbühl, Jürg (2016) : Bestandsaufnahme zur Bildungsbeteiligung von spät eingereisten Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Secrétariat d'Etat aux migrations. Version résumée en français : Etat des lieux de la formation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse.

Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2014) : Arbeitsmarktintegration – Die Sicht der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in der Schweiz.

Wettstein Florian, Zeier, Christian (2012) : Die gesellschaftliche Integration von Zugewanderten als Teilbereich sozialer Unternehmensverantwortung – Best Practices aus dem Kanton Bern

Annexes

Annexe I : Graphiques détaillés des modèles d'intégration

Fig. A : Modèle actuel de l'insertion professionnelle de la population active résidente de nationalité étrangère

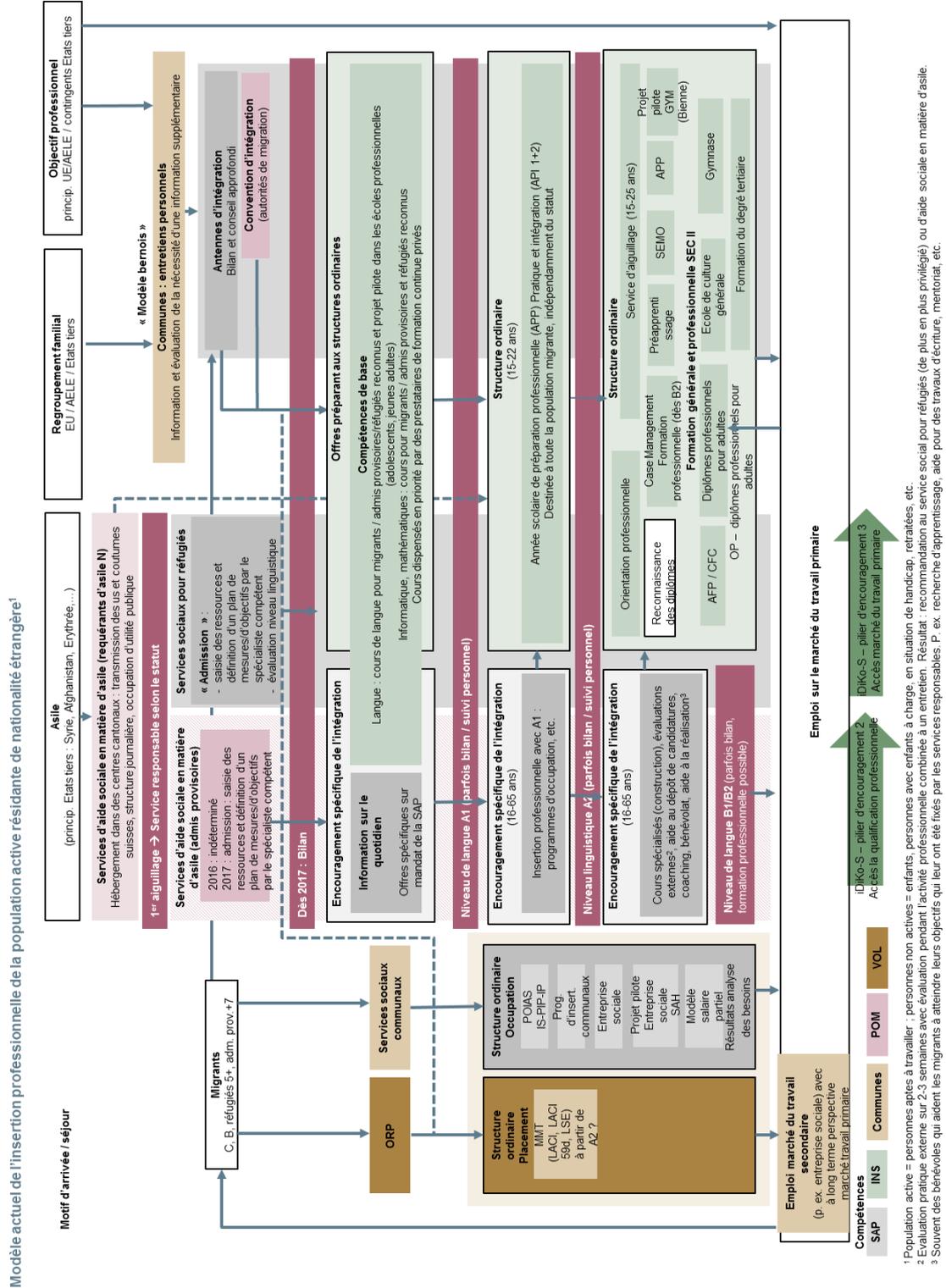


Fig. B : Modèle visé pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus de plus de 25 ans

Personnes admises à titre provisoire et réfugiés de plus de 25 ans

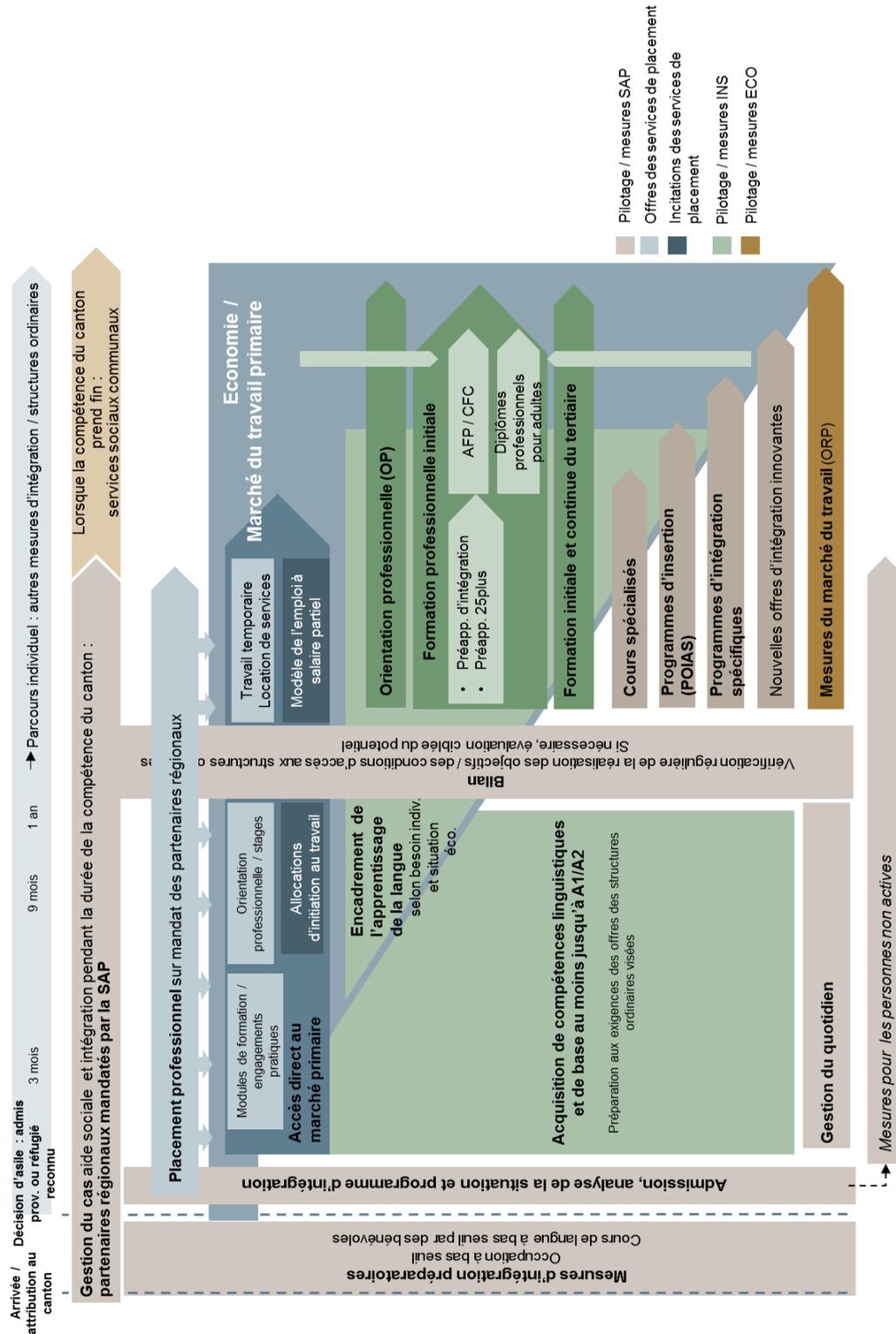


Fig. C : Modèle visé pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus de 15 à 25 ans

Personnes admises à titre provisoire et réfugiés de 15 à 25 ans

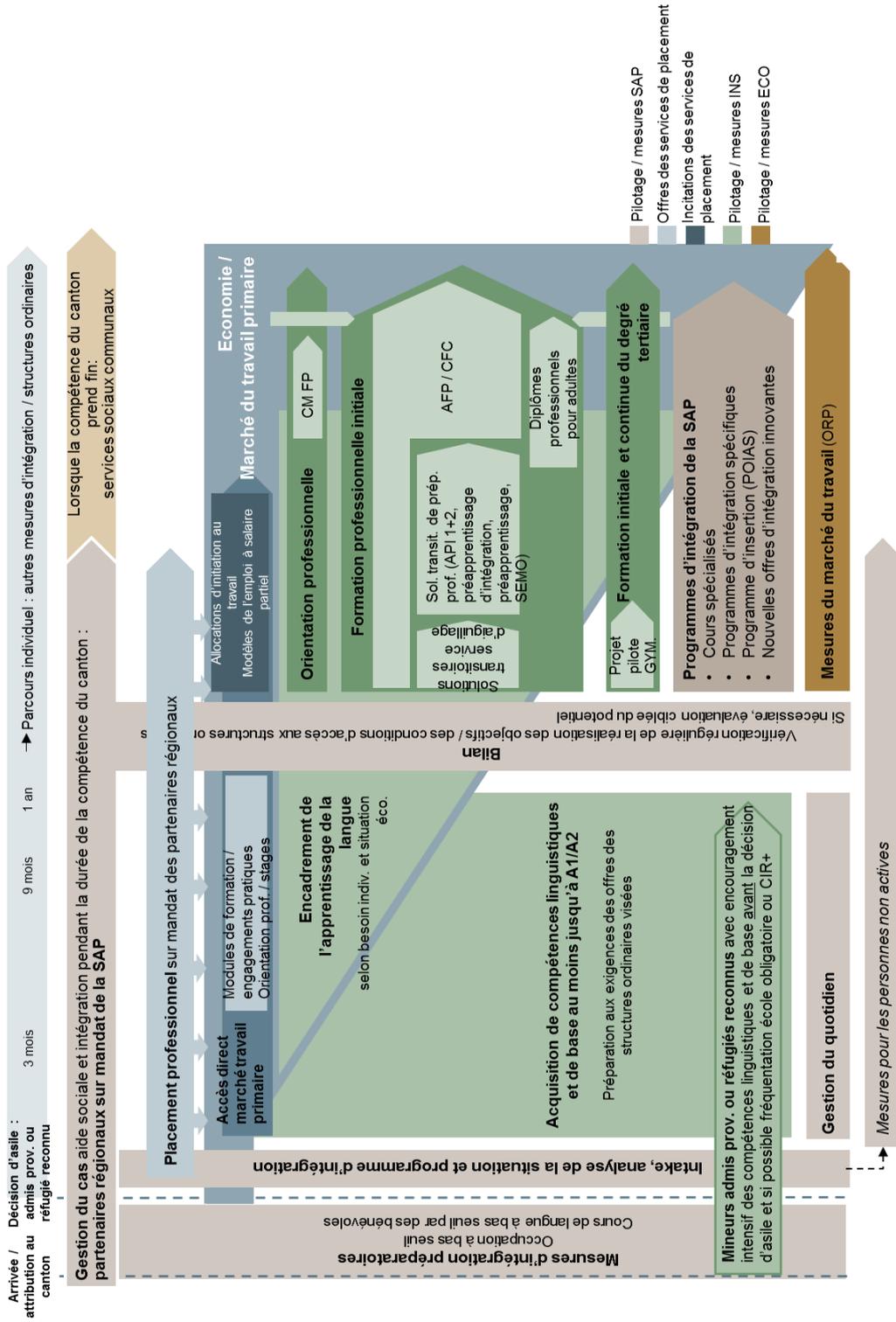


Fig. D : Modèle visé pour les étrangers de 15 à 25 ans

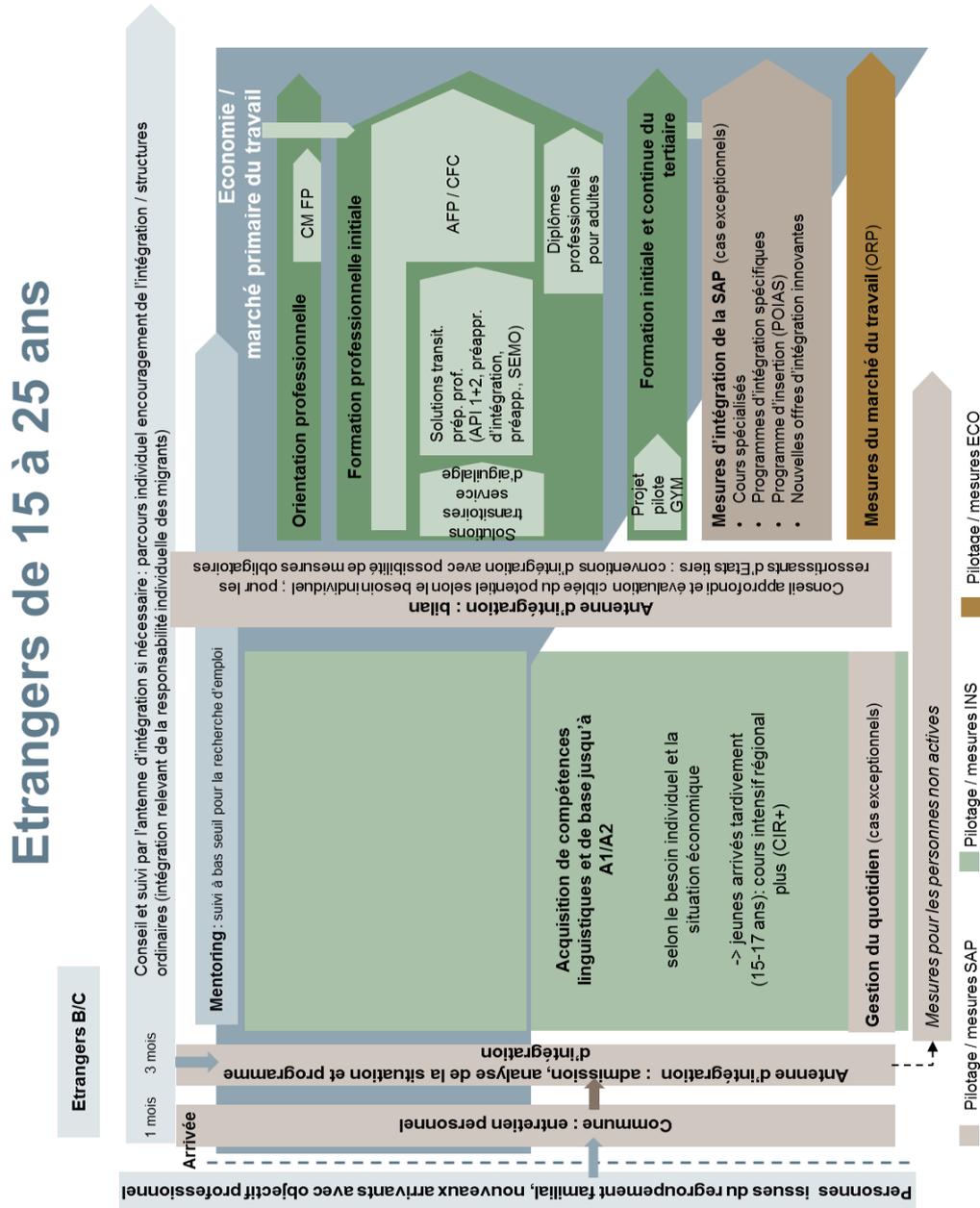


Fig. E : Modèle visé pour les étrangers de plus de 25 ans

