

Etats des lieux de la formation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse

Résumé

Sur mandat du
Secrétariat d'Etat aux migrations SEM, Division Intégration

Projet dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (Comité national de pilotage CII)

Heidi Stutz, Jolanda Jäggi, Livia Bannwart, Melania Rudin, Severin Bischof, Tanja Guggenbühl,
Thomas Oesch et Jürg Guggisberg

Berne, janvier 2016

Avant-propos

En matière de politique de formation, les cantons et la Confédération ont pour objectif d'augmenter à 95% le taux de diplômés de la scolarité postobligatoire chez les moins de 25 ans. A ce sujet, les Comités nationaux de la collaboration interinstitutionnelle CII – les autorités fédérales et les conférences cantonales des domaines de la formation professionnelle, de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, de l'aide sociale ainsi que des migrations et de l'intégration – ont conclu qu'il fallait agir en faveur notamment des adolescents et des jeunes adultes qui arrivent en Suisse entre 16 et 25 ans. Ces groupes-cibles n'ont pas effectué leur scolarité en Suisse. Une partie de ces groupes-cibles présente un risque accru de ne pas parvenir à suivre une formation postobligatoire et de se retrouver plus tard au chômage et dépendants de l'aide sociale.

Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a ainsi chargé le bureau BASS, dans le cadre d'un projet de la CII, de dresser un état des lieux détaillé des structures, mesures et formes de collaboration qui existent dans le domaine de la participation à la formation postobligatoire des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse. L'objectif de cet état des lieux est de mettre en évidence les barrières et les obstacles qui se dressent sur la voie de la formation postobligatoire.

L'état des lieux permet une vue d'ensemble quantitative des groupes-cibles arrivés en Suisse pendant la période 2008 – 2013. En plus, des possibilités d'amélioration sont proposées quant à la manière d'augmenter la participation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse à la formation postobligatoire.

Les résultats de l'étude et les recommandations n'engagent que la responsabilité des auteurs. Les champs d'action et recommandations élaborés par le bureau BASS touchent à différentes compétences et concernent ainsi différentes autorités à différents niveaux de l'Etat ainsi que des partenaires de l'économie ou de la société civile. Un rôle important incombe donc aux coordination et coopération interinstitutionnelles et par conséquent à la discussion commune au sein des comités CII nationaux.

Après la publication de l'étude, le SEM examinera et évaluera dans un cadre interinstitutionnel approprié les recommandations formulées ainsi que les conclusions et recommandations supplémentaires issues d'autres études ou projets. Il arrêtera ensuite avec ses partenaires d'éventuelles démarches ultérieures.

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM

Division Intégration

I Situation actuelle et mandat

Les comités nationaux de la collaboration interinstitutionnelle (CII) – formation professionnelle, assurance-chômage, assurance-invalidité, aide sociale et promotion de l'intégration – ont défini fin 2012 des champs d'action pour l'intégration des étrangers et conclu qu'il fallait agir en faveur notamment des adolescents et jeunes adultes arrivés en Suisse entre 16 et 25 ans, qui n'ont par conséquent pas suivi leur scolarité ici. Ils présentent un risque accru de ne pas parvenir à terminer une formation professionnelle de base (degré secondaire II) et d'être plus tard touchés par le chômage et la dépendance à l'aide sociale. L'objectif de formation de la Confédération et des cantons, qui vise à faire passer d'ici 2015 à 95 % la part des moins de 25 ans diplômés du degré secondaire II, sera par contre atteint tant chez les Suisses que chez les secondos.

Compte tenu de la nécessité d'agir, le Secrétariat d'Etat aux migrations SEM a mandaté un état des lieux détaillé des structures, mesures et formes de collaborations qui existent dans le domaine de la participation à la formation postobligatoire de ces groupes-cibles. L'état des lieux fournit des informations sur les sujets suivants :

1. **Un aperçu quantitatif** (dimension et caractéristiques des groupes-cibles, répartition par cantons) ;
2. **Les parcours de formation** et l'identification de personnes qui ne sont pas prises en charge par le système de formation ;
3. **Les règlements cantonaux concernant l'accès** au système de formation et aux offres à la transition I ;
4. **Les structures et compétences cantonales** pour le processus d'intégration et la participation à la formation ;
5. **Les mesures proposées** (acteurs, compétences, qualité et efficacité) ;
6. **La coordination et la collaboration** entre les acteurs concernés.

L'état des lieux vise aussi à montrer comment la participation à la formation postobligatoire des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse peut être augmentée.

Etant donné l'hétérogénéité tant des groupes-cibles que des conditions cadres légales, l'analyse a été différenciée selon les trois voies migratoires que sont l'asile, les pays tiers et les accords de libre circulation UE/AELE (ALCP). L'état des lieux repose sur des analyses statistiques du groupe-cible, une enquête en ligne auprès de toutes les autorités cantonales compétentes et un approfondissement de la situation à travers des discussions de groupe dans une sélection de six cantons. Les résultats de ces trois modes d'enquête sont brièvement présentés ci-dessous puis réunis dans une synthèse.

L'équipe de l'étude formule des recommandations sur la base de cette dernière.

II Aperçu quantitatif du groupe-cible

Bien que le détail des chiffres change rapidement, différents points ressortent clairement de l'exploitation statistique :

Nouveaux arrivants et personnes demeurant en Suisse

L'immigration des 16-24 ans est **très dynamique** : des 43 830 personnes en moyenne qui sont arrivées en Suisse chaque année entre 2008 et 2013, 39 % bénéficiaient d'une autorisation de séjour de courte durée de type L, 44 % d'une autorisation de séjour de type B (très rarement d'une autorisation d'établissement de type C) et 12 % ont déposé une demande d'asile. Le domaine de l'asile ne représente donc qu'une petite partie du total. La plupart des jeunes arrivés tardivement proviennent de l'UE/AELE (permis B 57 %, autorisation de courte durée 77 %). Une part importante des nouveaux arrivants ne reste que peu de temps. **Après une année, seule la moitié des jeunes arrivés tardivement vit encore en Suisse** (56 %). Après trois ans, ils sont encore 44 %. La durée de séjour de ces jeunes migrants est très variable selon leur motif d'immigration. La probabilité d'un long séjour est notamment très haute chez les réfugiés reconnus ainsi que dans le cas où une personne rejoint son partenaire. Le regroupement familial avec les parents arrive ensuite.

Effectif des jeunes arrivés dont le séjour est légal et durable

Fin 2013, l'effectif des 16-24 ans dont le séjour est légal et durable (permis B/C/F) arrivés tardivement s'élevait à **environ 54 000**. Ces hommes et femmes –ces dernières par ailleurs un peu plus nombreuses que les premiers- représentent **6,5 % de leur tranche d'âge** parmi les résidents permanents. Cela correspond à une personne sur 16. A cela s'ajoutent 20 470 personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour de courte durée de type L et 4300 demandeurs d'asile (permis N). Parmi ceux de ces jeunes migrants qui résident ici de manière permanente (permis B/C/F), 54 % proviennent de l'UE/AELE, 5 % sont à l'origine arrivés par le biais d'une demande d'asile, et 41 % proviennent de pays tiers. La moitié vit dans les trois cantons de Vaud, Zurich et Genève.

Parmi les motifs d'immigration dans cette tranche d'âge, la formation est très importante : 40 % sont venus en Suisse pour cette raison. D'autres ont déjà achevé leur formation de degré secondaire II. **La part des jeunes arrivés tardivement qui résident ici de manière permanente, n'ont pas achevé de formation de degré secondaire II reconnue en Suisse et ne suivent pas non plus de formation est de plus d'un quart.**

Profils d'immigration

Les profils des jeunes arrivés tardivement qui jouissent d'une résidence permanente varient fortement selon le groupe de pays d'origine :

- Depuis les **pays voisins**, la moitié de ces jeunes vient pour une formation, plus d'un tiers pour une activité professionnelle. Le regroupement familial n'occupe pas une place très importante.
- Depuis le **Sud de l'UE**, la moitié vient pour des raisons professionnelles, un quart dans le cadre du regroupement familial avec les parents. Les formations et le regroupement avec le partenaire jouent un rôle moins important.
- Depuis les **autres pays de l'UE/AELE**, les motivations sont distribuées de manière similaire aux pays voisins.
- En ce qui concerne le groupe de pays **Balkans occidentaux/Turquie**, par contre, les immigrants sont dans deux tiers des cas des jeunes femmes. Au total, quatre cinquièmes des jeunes migrants de ces pays rejoignent un ou une partenaire qui vit souvent déjà en Suisse. 2 % ont déposé une demande d'asile.

■ Depuis les **autres pays de l'OCDE**, quatre cinquièmes des jeunes arrivés tardivement viennent en Suisse pour une formation.

■ Depuis les **autres pays non-membres de l'OCDE**, c'est aussi le cas de plus de la moitié. Près d'un cinquième vient à travers une demande d'asile et plus d'un cinquième dans le cadre du regroupement familial, lequel relève à nouveau en partie du domaine de l'asile.

Caractéristiques et situation de vie des personnes sans formation parmi les jeunes arrivés tardivement

Les groupes les plus importants de jeunes migrants sans diplôme reconnu du degré secondaire II viennent du Sud de l'UE, des Balkans occidentaux et de la Turquie ainsi que des pays d'origine des requérants d'asile. Les jeunes femmes et les jeunes hommes sont touchés à part égale. Ces jeunes sans diplôme du degré secondaire II ont pour la moitié environ une activité professionnelle, tandis que l'autre moitié n'en a pas. On relève toutefois une différence marquée selon les genres : les personnes sans activité professionnelle sont des femmes pour les trois quarts. Les personnes sans formation se concentrent en particulier dans la région de Genève, et de manière générale en Suisse romande. A l'opposé, le Tessin, le Nord-est de la Suisse et les parties orientales du pays sont moins touchés. Les jeunes arrivés tardivement sans diplôme ne vivent souvent pas avec leurs parents. Après avoir rejoint leur partenaire, les jeunes femmes, en particulier, habitent parfois chez les beaux-parents ou ont déjà leur propre foyer. Deux tiers des jeunes femmes sans formation sont mariés. Une part non négligeable d'entre elles a déjà des enfants. La plupart des jeunes sans formation appartenant à cette catégorie vit dans des ménages à bas revenus.

Dépendance à l'aide sociale

Les données disponibles ne permettent pas de calculer les taux précis d'aide sociale des jeunes arrivés tardivement. Dans la tranche d'âge considérée des 16-24 ans, ce taux n'est sans doute guère plus élevé que celui de la population générale. Les problèmes apparaissent en règle générale seulement plus tard. Les personnes qui touchent l'aide sociale peu après leur arrivée viennent **souvent du domaine de l'asile**. De tous les groupes de pays d'origine, les pays africains (hors monde arabe) occupent la première place. Ils sont suivis, un peu plus loin, par les Balkans occidentaux/la Turquie et le Sud de l'UE. **Environ la moitié** des personnes qui touchent l'aide sociale parmi les jeunes arrivés tardivement n'a **pas de diplôme du secondaire II** et ne suit pas non plus de formation. Au moins un quart n'a pas d'activité professionnelle, au moins un cinquième n'a pas d'emploi et n'en cherche pas – ce en partie pour des raisons familiales, en partie pour des raisons de santé. Les jeunes **femmes** sont **plus souvent** dépendantes de l'aide sociale que les jeunes hommes. Plus d'un tiers d'entre elles a déjà des enfants.

III Aperçu des compétences et structures dans les cantons à l'échelle de la Suisse

Les compétences les plus importantes pour l'intégration dans la formation des jeunes arrivés tardivement en Suisse se trouvent au niveau cantonal. Il s'agit principalement de cinq autorités ou services qui portent la responsabilité des différentes étapes de l'intégration (cf. schéma 1). Outre les **autorités de la formation** et les **délégués ou services en charge de l'intégration**, les **structures de soutien dans le domaine de l'asile** sont elles aussi actives, de même que les **autorités du marché du travail** et les offices régionaux de placement (**ORP**) qui y sont rattachés, et en partie aussi **l'aide sociale** en dehors du domaine de l'asile. Dans de nombreux cantons, elle est organisée au niveau communal, mais les services sociaux cantonaux définissent les conditions cadres.

Les **flèches noires épaisses** indiquent quelle entité porte la **responsabilité principale** de quelle étape selon les structures ordinaires. Dans de nombreux cas, ce sont les autorités de la formation, même s'il appartient aux services de l'intégration de se charger de l'information initiale et que les ORP doivent être disponibles à la fin pour placer les personnes formées sur le marché du travail. Il apparaît que pour la deuxième étape, l'apprentissage de la langue, il n'existe pas de compétence claire des structures ordinaires.

Schéma 1 : Compétences dans les cantons

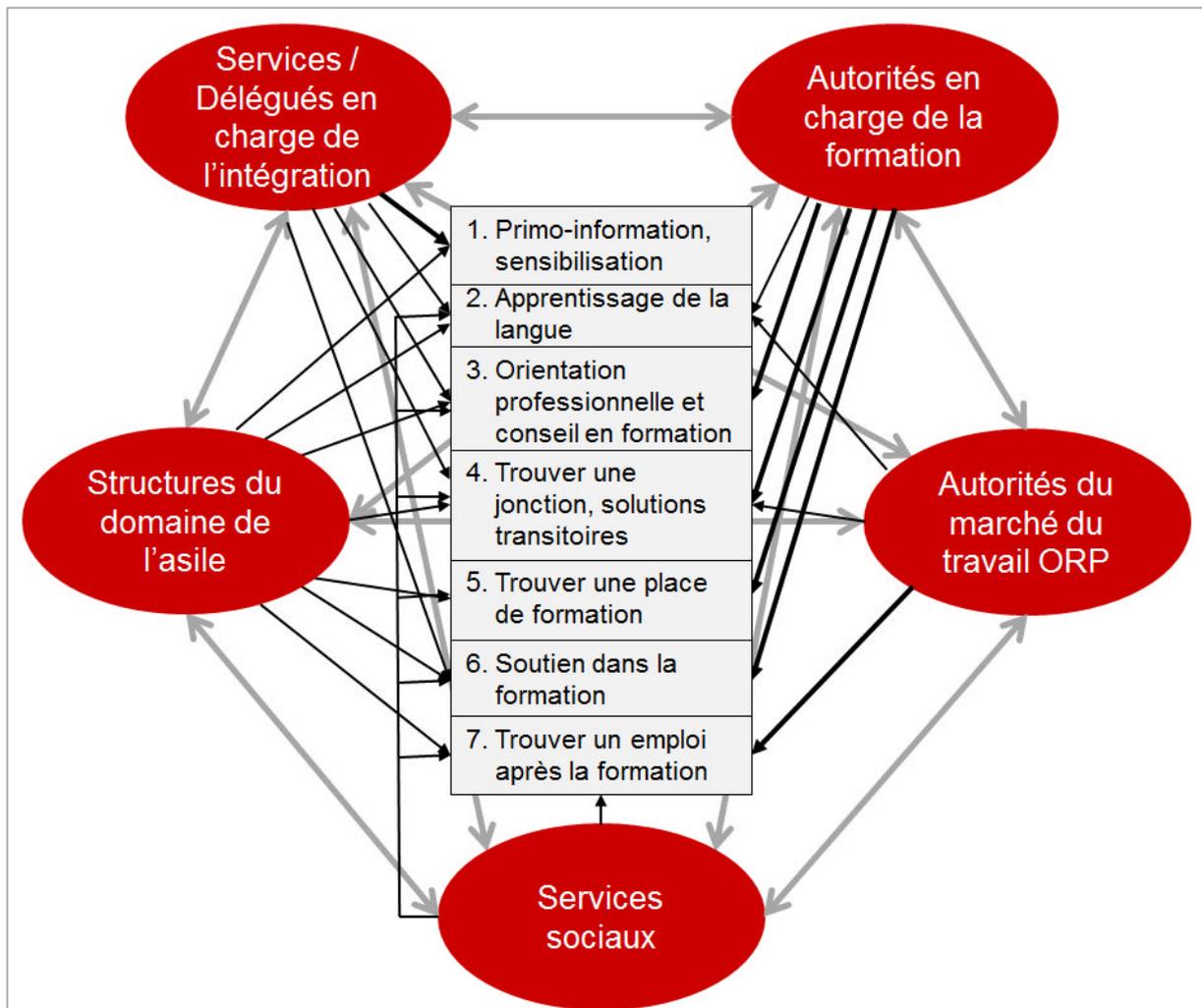


Schéma : BASS

Le schéma met en évidence les **problèmes potentiels de coopération et de coordination**, qui sont en réalité plus complexes encore, car chaque étape de l'intégration implique de nombreuses institutions et fournisseurs. Compte tenu du nombre important d'étapes nécessaires jusqu'à un diplôme professionnel pour les jeunes arrivés tardivement en Suisse, il se pose en outre la question de savoir comment les passages d'une étape à l'autre sont assurés. Les **double-flèches grises** qui relient les principaux services et autorités concernés indiquent par conséquent les **structures de coopération et de CII**, lesquelles se présentent sous des formes différentes dans la plupart des cantons en matière d'intégration à la formation de ces jeunes migrants. Selon les domaines, les compétences des autorités cantonales impliquées sont plus ou moins fortement pilotées par la Confédération, et le financement des tâches se répartit également de manière variable entre ces deux niveaux et, selon les cas, entre les communes.

L'objectif de la présente étude était d'en apprendre plus sur la concrétisation des structures de coopération et de coordination dans les cantons, mais aussi sur les activités et mesures concrètes, les questions de financement, l'organisation et la coopération, les actions nécessaires et les possibilités d'amélioration. C'est pourquoi tous les services cantonaux de formation professionnelle, les comités d'orientation professionnelle, les délégués à l'intégration, les coordinateurs et coordinatrices en charge de l'asile et de la CII, les services sociaux et autorités du marché du travail ont été interrogés sur ces points. Voici les principaux résultats :

Règlements, organisation et coordination

L'enquête en ligne auprès des autorités cantonales montre que les **règlements** dans le domaine de l'intégration dans la formation de jeunes arrivés tardivement en Suisse ne sont, dans la plupart des cantons, ni entièrement opaques, ni complètement clairs. Ils se différencient souvent en fonction du type d'immigration (domaine de l'asile, pays-tiers, pays de l'UE/AELE). Les principales autorités impliquées sont, de l'accord quasi-général, les **autorités en charge de la formation, l'orientation professionnelle et les services de l'intégration ou les délégués à l'intégration**.

Seuls de rares cantons disposent d'un **organisme d'accueil et de répartition uniformisé** qui oriente les adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement vers des offres en formation et autres solutions intermédiaires conçues pour répondre à leurs besoins. La **collaboration** entre les institutions impliquées est cependant évaluée positivement par une majorité des personnes interrogées. La difficulté de coopérer sans définition claire des compétences constitue une limite évoquée à plusieurs reprises. L'absence d'une structure nécessairement interdépartementale de la collaboration est elle aussi déplorée, ainsi que l'oubli de domaines et de groupes spécifiques dans les structures existantes. L'absence de collaboration est parfois aussi expliquée par le fait que personne ne se sent responsable du groupe formé par ces jeunes migrants.

Dans les plus petits cantons, la collaboration se fait souvent de manière informelle par le biais de contacts directs. Là où il existe des structures formelles, la collaboration se déroule en partie au sein de grands réseaux rattachés à un niveau supérieur. Dans de nombreux cantons, le rôle des **comités CII classiques** n'est pas significatif sur ce sujet. Dans certains cantons cependant, ils constituent des initiateurs et coordinateurs importants des activités dans le domaine de l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement. Souvent, les réseaux de coopération existants sont nés des efforts visant à créer des offres d'intégration à la formation au niveau de la transition I, c'est à dire au moment du passage dans la formation professionnelle, en particulier le Case Management « formation professionnelle », lui aussi interinstitutionnel.

L'importance du **rôle de l'économie** est souvent soulignée, étant donné qu'elle doit fournir les places de stages de découverte, de formation, de stage et de préapprentissage. La grande majorité de ceux qui s'expriment sur le fond parlent en termes positifs, reconnaissant les efforts de l'économie, en particulier en Suisse romande. Dans les autres cas, l'engagement des entreprises est souvent salué au cas par cas. Il est aussi rappelé que les petites entreprises avec des jeunes ayant besoin d'un accompagnement plus poussé sont parfois débordées, raison pour laquelle certains cantons créent des structures de mentorat pour les soutenir.

Information, instruments et mesures

Selon les autorités interrogées, les jeunes arrivés tardivement en Suisse reçoivent l'**information** sur l'importance d'avoir une formation sur le marché suisse du travail ainsi que sur les possibilités de formation principalement par **des voies qui présupposent leur propre initiative** : au cours de l'orientation professionnelle, mais aussi dans les centres de consultation pour les étrangers. Les groupes peu scolarisés et ceux qui n'imaginent pas nécessairement avoir droit à une formation ne seront cependant probablement pas atteints de cette manière. Certains cantons tentent d'utiliser les **premiers entretiens d'accueil** dans ce domaine. L'expérience en la matière est encore quasi-inexistante. Les conventions ou recommandations d'intégration, par contre, ne jouent presque aucun rôle dans ce contexte.

Les autorités résolvent souvent les **problèmes linguistiques** qui se posent lors de grandes manifestations d'information ou dans le domaine de l'asile au moyen de la traduction. Pour ce qui est d'entretiens individuels dans le cadre des structures ordinaires, les personnes arrivées tardivement sont souvent livrées à elles-mêmes. Le **niveau de langue atteignable** au moyen de cours subventionnés ne répond bien souvent que grâce à un régime d'exceptions au niveau exigé pour une formation professionnelle, à savoir au moins le niveau A2 pour une formation avec attestation fédérale et B1 à B2 pour un apprentissage d'au moins trois ans. Le problème est en grande partie résolu pour les adolescents qui peuvent suivre une offre transitoire d'intégration. De manière générale, il semble que beaucoup de cantons, mais pas tous, aient compris l'importance de cours de langues financièrement abordables pour les jeunes amenés à suivre une formation professionnelle en Suisse. Apparemment, la norme semble être des solutions au cas par cas, et non pas des règles générales, un phénomène qui peut s'expliquer par des problèmes d'accessibilité. La pratique reflète aussi probablement le fait que de nombreuses autorités n'ont pas conscience à quel point des cours de langues non abordables constituent des obstacles à la formation.

Les **autres instruments et mesures** comprennent dans tous les cantons l'orientation professionnelle, qui est cependant parfois payante pour les personnes majeures. Les **offres transitoires d'intégration** d'un an sont en règle générale elles aussi largement répandues. Parmi les offres spécifiques (en dehors des purs cours de langue), les années transitoires d'intégration sont certainement les plus significatives en termes de chiffres. Les cantons de Berne, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, Fribourg, Argovie, Vaud et Zurich ont notamment un grand nombre d'élèves dans des offres transitoires d'intégration. Les chiffres globaux ne sont pas entièrement sûrs, mais se montent en tous cas à plus de 1000 adolescents et jeunes adultes.

Les **autres offres transitoires** ainsi que les **semestres de motivation SEMO** ne sont pas toujours accessibles aux jeunes arrivés tardivement : les exigences linguistiques sont souvent trop élevées et la limite d'âge trop basse. Ces jeunes ne sont pas non plus souvent représentés dans le **Case Management « formation professionnelle »**. Ils n'ont la possibilité de rattraper un diplôme de fin d'études reconnu que dans quelques cantons. Beaucoup de cantons pratiquent toutefois des **offres spéci-**

riques de soutien pendant la formation au degré secondaire II, ainsi que des cours de soutien pour les allophones, des cours de langue supplémentaires ou, dans le cas de formations avec attestation fédérale, un encadrement individuel spécialisé. Il existe aussi parfois des programmes de coaching et de mentorat qui travaillent avec des bénévoles. Il n'existe toutefois pas de vue d'ensemble fiable du nombre de personnes atteintes par ces mesures. Les autorités interrogées ne s'expriment qu'exceptionnellement sur la qualité et l'efficacité des mesures.

Concernant le **financement** des mesures de l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement en Suisse, les sommes globales les plus importantes proviennent du budget formation de la Confédération et des cantons ainsi que des programmes cantonaux d'intégration PIC. L'aide sociale arrive ensuite. Problème : la perception de prestations peut avoir une influence négative sur le statut de séjour. Il est très clair que le système des bourses ne contribue que peu à assurer l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement.

Ancrage institutionnel et groupes mal atteints

Dans leur évaluation de l'**ancrage institutionnel** de l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement en Suisse, en dehors des coordinateurs du CII, toutes les autorités cantonales interrogées ont pour l'essentiel indiqué (plutôt) qu'elles disposent elles-mêmes des connaissances techniques nécessaires et que la coordination et la collaboration entre services impliqués fonctionne. Une courte majorité évalue (plutôt) positivement le conseil et l'accompagnement des personnes touchées ainsi que la clarté des responsabilités et des compétences. Près de la moitié estime (plutôt) bonnes la collaboration avec l'économie et les ressources en personnel. La majorité estime par contre que la question de l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement en Suisse n'est pas largement ancrée. L'absence de stratégie claire et le manque d'identification et de clarification des besoins en formation qui en résultent constituent un point faible majeur.

Les groupes difficiles à atteindre sont les 22-25 ans souvent exclus en raison de limites d'âge, ainsi que les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée de type L et les sans-papiers, mais aussi les jeunes migrants qui viennent en Suisse pour une activité professionnelle ou pour rejoindre un partenaire. Des difficultés accrues apparaissent chez les jeunes arrivés tardivement qui ont des enfants. A l'opposé, c'est parmi les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire que l'on atteint le plus grand nombre de personnes. Un grand nombre de personnes interrogées estime également que l'on parvient tout à fait à atteindre les jeunes arrivés tardivement dépourvus de moyens financiers.

Nécessité d'agir et propositions d'améliorations

Quelques-unes des autorités interrogées sont impliquées dans leur canton dans des **projets de réforme** pour une meilleure intégration à la formation des jeunes migrants arrivés tardivement. Différents cantons travaillent donc à adapter leurs structures et leurs offres aux nouveaux besoins. Souvent, de telles initiatives s'inscrivent dans le contexte des programmes cantonaux d'intégrations PIC. Les groupes de travail interdisciplinaires et les discussions de coordination, de stratégie et d'optimisation sont le plus souvent évoqués. Les projets concrets concernent d'une part un meilleur accompagnement avant et après la formation et d'autre part des mesures pour les plus âgés du groupe-cible qui sont exclus des mesures existantes.

Dans la perspective du succès de l'intégration à la formation, les principaux défis identifiés par les autorités parmi les **conditions individuelles** des jeunes arrivés tardivement en Suisse sont le manque de connaissances linguistiques et la méconnaissance du système suisse de formation. L'absence de formation scolaire et le fait de ne pas connaître l'alphabet latin constituent une barrière

importante. Les difficultés d'adaptation sont aussi évoquées. La famille et l'ancrage social peuvent également jouer un rôle important, dans le bon comme dans le mauvais sens. Les situations psychosociales difficiles et les problèmes de santé ainsi que la pression pour gagner de l'argent au plus vite constituent clairement des inconvénients majeurs.

Parmi **les lacunes et les actions nécessaires**, les autorités mentionnent des insuffisances dans l'information et la sensibilisation, l'absence de cours de langue spécifiques pour ce groupe, les connaissances linguistiques élevées exigées pour ces formations, la durée trop courte allouée à la transition, un nombre de places insuffisant dans les cours de langue et les offres transitoires intégrées ainsi que la réduction des prestations dans le cadre de programme d'économies. Une exploitation insuffisante des talents, l'absence d'accompagnement des jeunes migrants arrivés tardivement sur la voie d'une formation professionnelle, la difficulté du financement d'une formation, le temps perdu pour des raisons structurelles, des responsabilités peu claires, l'absence d'organismes d'accueil et de coordination ainsi que des problèmes dans la reconnaissance de formations et d'expériences professionnelles à l'étranger sont autant d'autres points faibles évoqués. Les passerelles vers la formation professionnelle font souvent défaut pour les adultes. Les dispositions légales peuvent elles aussi faire l'effet d'une barrière et les autorités interrogées reprochent souvent à l'économie de ne pas participer à l'intégration de ce groupe dans la formation.

Les personnes interrogées ont souvent fait des **propositions d'amélioration** en lien avec l'identification des besoins en formation et l'information. Certaines d'entre elles proposent d'utiliser davantage les moyens de l'orientation professionnelle pour ce groupe. Parmi les autres points proposés : permettre un apprentissage rapide de la langue, flexibiliser les exigences linguistiques des formations, donner, lorsque c'est nécessaire, plus de temps à ces jeunes migrants pour la transition, les suivre de manière plus étroite et poursuivre le soutien pendant la formation. Afin d'atteindre davantage de groupes, les personnes interrogées considèrent nécessaire d'offrir des formations professionnelles plus flexibles. Elles proposent également d'impliquer plus fortement la population migrante, de résoudre les difficultés dans le financement de la formation et d'éviter les retards inutiles. Elles demandent d'inscrire dans la loi les compétences des structures ordinaires, d'introduire des procédures simplifiées pour la reconnaissance des diplômes étrangers et pour la validation de l'expérience professionnelle, de lever les restrictions légales et les limitations d'accès ainsi que les limites d'âge, de créer de meilleures possibilités de formation pour les jeunes adultes et d'établir une collaboration obligatoire avec l'économie.

IV Une analyse approfondie dans six cantons

Un groupe de discussion par canton a reconstruit avec les principaux acteurs le cheminement prévu pour ces jeunes migrants sans formation, de leur arrivée en Suisse jusqu'à la fin d'une formation du degré secondaire II et la transition qui mène vers le marché du travail. L'objectif était d'analyser plus en détail les instruments et mesures avec leurs forces et leurs faiblesses, et d'identifier les lacunes et les pierres d'achoppement mais également les facteurs positifs. Les cantons de **Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Lucerne, Schaffhouse et Vaud** ont été impliqués.

■ **Premier contact et identification du besoin en formation** : alors qu'un premier contact a presque toujours lieu dans le domaine de l'asile, ce n'est pas systématiquement le cas dans les deux autres voies d'immigration (UE/AELE ou pays-tiers). Le canton de Lucerne et, à partir de 2015, ceux de Bâle-Ville et de Berne, mènent des entretiens de premier accueil approfondis. Toutefois, aucun canton n'aborde la formation des moins de 25 ans de manière conséquente au cours de ces entretiens. Lucerne organise cependant pour les 16-21 ans sans contrat de travail et sans diplôme un rendez-vous de conseil auprès d'un service de l'intégration. Les conventions d'intégration ne jouent presque aucun rôle dans ce contexte. Les spécialistes impliqués estiment que **des actions doivent encore être entreprises** dans tous les cantons en matière d'identification des besoins.

■ **Apprentissage de la langue locale** : Dans le domaine de l'asile, des cours de langues sont proposés dans les centres d'hébergement, mais pas toujours au même stade ni de manière systématique. Tous les cantons objets de l'étude approfondie proposent aussi des cours d'alphabétisation. A Fribourg et Vaud, des cours de langue intensifs sont déjà dispensés dans les centres d'asile. Schaffhouse et Lucerne veillent à intégrer rapidement les jeunes requérants d'asile dans des programmes de formation plus larges et à permettre l'acquisition de la langue dans ce cadre. Il s'agit d'une étape préalable à l'offre transitoire d'intégration qui peut être suivie par la suite. Les places sont parfois limitées. Cela vaut aussi pour les cours de langue subventionnés pour les autres jeunes migrants arrivés tardivement de pays-tiers ou de pays de l'UE/AELE. Il manque parfois des cours de langue intensifs pour les adolescents et les jeunes adultes qui cherchent à reprendre une formation. Le problème est résolu dans le cas des personnes qui fréquentent des offres transitoires d'intégration. Ceux qui ont dépassé la limite d'âge de ces offres ou qui ne peuvent pas se libérer pour toute la journée n'ont cependant pas cette possibilité. Le canton de Fribourg a choisi une solution simple. Il ouvre à tous les cours de langue de l'école professionnelle ainsi que les cours de langue intensifs d'été organisés dans le cadre de la formation continue. Le prix que les participants aux cours de langue doivent payer de leur poche revêt un caractère symbolique dans les deux cantons de Suisse romande. A Schaffhouse, Lucerne et Bâle-Ville, par contre, il représente un **obstacle important** et ce, malgré les subventions fournies.

■ **Incorporation dans le système d'éducation** : L'intensité des efforts engagés par les services impliqués pour chercher à intégrer les jeunes arrivés tardivement en Suisse dans une formation postobligatoire est très variable. Les systèmes généraux les plus développés de l'intégration à la formation se trouvent à Schaffhouse, Fribourg et Lucerne. Ils abordent cette tâche de manières très différentes. Schaffhouse et Lucerne ont mis en place une phase de transition flexible dans le temps qui, pour toutes les voies d'immigration, prend la forme de deux offres successives vers lesquelles tous les jeunes concernés sont envoyés. Cette manière de procéder semble rencontrer un certain succès. Lucerne n'admet cependant que les jeunes jusqu'à 21 ans. Ce grand canton dispose d'un portail de tri nommé « Startklar » qui est ouvert à tous les jeunes à leur arrivée en Suisse ainsi qu'en cas de difficultés lors d'une transition ultérieure, et du seul ORP de Suisse spécialement axé sur les jeunes. Fribourg mise sur la Plateforme Jeunes. Comme l'organisme de tri à Lucerne, celle-ci fonctionne comme un organisme d'accueil et de placement sur l'ensemble du parcours jusqu'à la conclusion de la forma-

tion. L'offre transitoire d'intégration peut être fréquentée une année, ou même deux années en cas de besoin. Là encore, le taux d'abandon est bas. Fribourg offre des cours de langue supplémentaires pendant la formation afin de faciliter une entrée précoce dans la formation et de ne pas laisser la phase de transition se prolonger trop longtemps. Les autres cantons objets de l'étude approfondie Bâle-Ville, Berne et Vaud disposent eux aussi de mesures et structures développées, mais pas d'un concept global d'intégration de ces jeunes migrants dans la formation qui tienne compte de l'ensemble du parcours. Le canton de Vaud, en particulier, a un système d'intégration à la formation très innovant en soi. Mais celui-ci atteint jusque-là difficilement les jeunes arrivés tardivement et n'est pas suffisamment axé sur leurs besoins d'intégration.

■ **Rôle de l'orientation professionnelle** : Dans les cantons de Lucerne et de Vaud, l'orientation professionnelle est un acteur central et un moteur de l'intégration à la formation des jeunes arrivés tardivement en Suisse. L'un comme l'autre disposent de centres d'observation et de tri ainsi que d'un Case Management « formation professionnelle » innovants et bien connectés avec les autres organismes impliqués. A Fribourg, l'orientation professionnelle constitue un acteur parmi d'autres et fait partie de Plateforme Jeunes, conçu sous forme de réseau. Dans les autres cantons objets de l'étude approfondie, les consultations individuelles occupent pour le moment le premier plan. Dans le domaine de l'asile, il existe par endroits encore des structures d'orientation professionnelle distinctes, lesquelles renvoient principalement vers des programmes qui, en règle générale, ne conduisent pas à un diplôme. Là où existent des organismes d'accueil et de tri uniformisés, on observe une tendance à sortir les jeunes du domaine de l'asile des solutions spéciales et à les intégrer dans les structures générales.

■ **Reconnaissance des diplômes étrangers et validation de l'expérience professionnelle** : quasiment tous les **spécialistes ayant pris part aux discussions ont un avis négatif sur le système actuel** et y voient une difficulté inutile pour les jeunes arrivés tardivement. Les procédures de reconnaissance durent trop longtemps, et lorsque les exigences ne sont pas entièrement remplies, il n'existe presque aucune passerelle adaptée qui permette de combler de manière ciblée les lacunes existantes. La validation de l'expérience professionnelle n'est possible que dans trop peu de domaines, et les procédures sont exigeantes au point d'en être décourageantes par rapport à un diplôme habituel.

■ **Pilotage interdisciplinaire des offres** : Les organismes de tri existants dans tous les cantons objets de l'étude approfondie, à l'exception du petit canton de Schaffhouse, reposent sur une coopération et un pilotage de l'offre non seulement interservices, mais aussi interdépartementaux. Le grand **avantage de ces réseaux institutionnalisés** est qu'ils permettent de réduire les redondances, évitent qu'on se renvoie la responsabilité, mais aussi qu'ils disposent du consensus de base nécessaire pour **réagir de manière flexible aux derniers développements**, pour apprendre et intégrer de nouvelles connaissances. Au moment du sondage, la demande en hausse rapide entraînait en de nombreux endroits une pénurie de places dans les offres d'intégration à la formation. Le principe selon lequel l'offre doit s'adapter à la demande est toutefois largement soutenu par une stratégie globale dans les cantons. Et les efforts pour le réaliser étaient dans la plupart des cas nettement perceptibles.

■ **Le rôle des solutions intermédiaires après les offres transitoires** : une personne qui ne parvient pas à entrer dans un apprentissage ou une école du secondaire a parfois encore la possibilité de fréquenter un semestre de motivation SEMO ou un préapprentissage d'une durée maximale d'un an et incluant une fréquentation scolaire de la même manière qu'un apprentissage. Cet état de fait montre que, souvent, un temps supplémentaire est nécessaire pour venir à bout de la transition.

■ **Recherche d'une place de formation** : Celui qui fréquente une offre de formation d'intégration ou une autre solution transitoire y reçoit un soutien dans sa recherche d'une place d'apprentissage. Pour

le reste, ce sont principalement les services d'orientation professionnelle qui sont compétents ou, dans le cas de la Suisse romande, les organismes de tri. Dans le domaine de l'asile, il existe encore souvent des structures de soutien supplémentaires. Il arrive également qu'un ORP ou un programme de mentorat apportent leur soutien. En résumé, le soutien offert sur ce point est suffisant. La question qui se pose est de savoir si tous en trouvent l'accès. Le chemin passe souvent par des stages de découvertes, des stages et des préapprentissage, en particulier chez des personnes qui ne remplissent pas les critères de formation habituels en Suisse. Les niveaux linguistique et scolaire atteints – et non pas le manque d'intelligence, comme le soulignent différents spécialistes – limitent les possibilités et font que, souvent, seule une formation de deux ans avec attestation fédérale entre en ligne de compte.

■ **Soutien pendant la formation** : Dans les deux cantons romands et à Bâle-Ville, le soutien d'apprentis allophones aussi pendant la formation va de soi, il a lieu dans les écoles professionnelles et est bien développé. Dans le canton de Berne, l'offre est du ressort des différentes écoles. Les cours supplémentaires d'allemand, à l'opposé, ont été supprimés à Lucerne et Schaffhouse pour des raisons d'économie. Dans ces deux cantons, la stratégie globale ne comprend donc pas la phase de formation, ce qui a tendance à rallonger la phase totale de transition et de formation. Les experts s'accordent à dire qu'un bon soutien augmente non seulement les chances de réussite dans la formation, mais qu'il détermine aussi à quel point les établissements de formation sont disposés à proposer une place d'apprentissage à des allophones.

■ **Aide à la transition vers le monde professionnel** : Ce sont en premier lieu les ORP qui sont ici compétents pour offrir à cette étape à tous les groupes un soutien spécial ainsi que des programmes de formation et des stages. Les offres d'accompagnement et de coaching à long terme pour les jeunes suivis restent parfois responsables pour cette étape également. Bâle-Ville et Lucerne ont de plus des projets spéciaux de coaching pour le passage de la transition II. Des structures de soutien supplémentaires existent la plupart du temps pour le domaine de l'asile. Il n'est souvent pas facile de trouver un emploi au terme d'une formation avec attestation et le niveau des salaires demeure faible. D'où l'importance de pouvoir ultérieurement rattraper par étapes un diplôme supérieur. De nombreux spécialistes qui se sont exprimés sur ce point considèrent que le système suisse de formation professionnelle n'est pas assez flexible. Il leur paraît en réalité très difficile pour des jeunes arrivés tardivement en Suisse d'emprunter cette voie.

V Synthèse sur les principaux groupes de jeunes arrivés tardivement en Suisse sans diplôme reconnu

L'étude montre que les jeunes arrivés tardivement en Suisse sans diplôme reconnu ne forment pas un groupe homogène. Ils forment au contraire au moins **trois groupes principaux spécifiques qui se distinguent très fortement les uns des autres** et qui sont soumis à **des conditions différentes** en termes d'intégration à la formation :

Des jeunes du Sud de l'UE, en particulier du Portugal

Ces jeunes migrants viennent de pays dans lesquels une forte proportion de professionnels ne dispose pas d'une qualification formelle. Il n'est pas évident pour eux qu'un diplôme professionnel puisse avoir une grande importance sur le marché du travail. La moitié d'entre eux est venue en Suisse pour trouver un emploi, un quart pour rejoindre leurs parents, un dixième supplémentaire pour rejoindre le ou la partenaire. Compte tenu du fort taux de chômage des jeunes dans le pays d'origine, beaucoup d'entre eux ne rentreront pas volontairement au pays. Leurs difficultés spécifiques d'intégration dans la formation sont :

■ **Les limites de la politique d'intégration** : Les personnes dont l'immigration a pour but l'activité professionnelle perdent leur autorisation de séjour lorsqu'elles perdent leur emploi. De nombreux cantons évitent par conséquent de trop investir dans la formation pour ce groupe. A noter justement que la majorité des adolescents et des jeunes adultes sans diplôme reconnu arrive en Suisse dans ce but.

■ **Le besoin en formation n'est pas identifié** : Etant donné que, d'après l'accord sur la libre circulation des personnes, l'inscription au contrôle des habitants de la commune est, dans la plupart des cantons, une simple formalité administrative, le niveau de formation, sans incidence sur l'autorisation de séjour, n'est pas demandé. Des informations écrites sont souvent données mais le sujet des diplômes postobligatoires n'est en règle générale pas approfondi. De plus, les allophones de milieux peu éduqués ne savent souvent pas quoi faire d'informations écrites.

■ **Ils ne savent pas comment évoluer dans le système de formation suisse** : Les nouveaux arrivants ne connaissent pas le système de formation suisse, en particulier la formation professionnelle duale. Ils ne savent souvent pas non plus s'ils ont ou non accès à des formations dans leur nouvelle patrie. La recherche d'une place d'apprentissage constitue pour eux une difficulté particulière.

■ **Un accès difficile à des possibilités de soutien pourtant existantes** : Les nouveaux arrivants ne sont en règle générale pas des personnes suivies par l'aide sociale ou les ORP dans leur orientation professionnelle. Ils n'ont ainsi pas non plus accès aux mesures d'intégration de ces institutions et doivent principalement se débrouiller par eux-mêmes. Les structures de soutien ne sont cependant souvent pas orientées dans ce sens.

■ **Le défi principal est la langue** : Ces jeunes ne sont pas de culture étrangère et ont la plupart du temps des contacts avec des compatriotes en Suisse. Ils n'ont pas de difficultés particulières à s'intégrer. Qui plus est, ils ont été formés dans un système scolaire similaire, même si les jeunes migrants du Portugal en particulier doivent parfois faire face à des déficits scolaires. Le principal défi est pour eux d'apprendre la langue locale à un niveau qui permette une formation professionnelle.

Les jeunes femmes de pays-tiers qui rejoignent leur partenaire, en particulier depuis les Balkans Occidentaux et la Turquie

En règle générale, seules les personnes qualifiées de pays-tiers obtiennent une autorisation de travail. Les adolescents et les jeunes adultes non diplômés arrivent presque seulement dans le cadre du regroupement familial (et de la demande d'asile, cf. ci-après), et ce regroupement auprès de parents qualifiés ne mène presque jamais à une absence durable de formation. Il en va autrement du regrou-

pement familial auprès d'un partenaire (et dans cette tranche d'âge très rarement auprès d'une partenaire). A cet âge, il s'agit d'une forme relativement fréquente d'immigration dans d'importants groupes de migration vivant déjà en Suisse. Les époux de ces jeunes femmes, qui vivent déjà ici, viennent souvent eux-mêmes déjà de familles peu instruites et vivent encore avec leurs parents, leur propre revenu ne suffisant pas pour une vie indépendante en tant que jeune couple. Le fait que les deux membres du couple travaillent constitue une habitude, ou du moins un objectif, ne serait-ce que pour des raisons économiques. D'un autre côté, le fait que la femme ne soit pas obligée de travailler peut représenter un symbole de statut. Les jeunes couples ont souvent très tôt des enfants. Comme cela a été montré, la probabilité que ces jeunes femmes restent en Suisse est très élevée et leur intégration linguistique, sociale et dans la formation est importante si l'on veut améliorer les perspectives de formation de leurs enfants. Leurs difficultés spécifiques dans l'intégration à la formation sont :

■ **L'absence d'identification des besoins en formation** et l'absence d'informations et de sensibilisation qui en découle les touchent elles aussi. Selon le canton et la nationalité du partenaire, un entretien d'intégration a certes lieu et une convention d'intégration peut même être conclue. Néanmoins, même ces instruments ne permettent guère d'informer de manière systématique les jeunes femmes qui rejoignent un partenaire sur leur intégration dans la formation.

■ A cela s'ajoute le fait que terminer une formation postobligatoire **ne va parfois pas de soi**, ce pour plusieurs raisons. Il peut arriver que les diplômes ne soient pas chose courante dans la famille du partenaire qu'une jeune femme rejoint. Des obstacles financiers peuvent également jouer un rôle. La famille ou la personne concernée elle-même peut estimer qu'un diplôme n'est pas nécessaire pour une femme. Cette dernière peut aussi ne pas oser suivre une formation dans un environnement étranger. Il est certain qu'une jeune femme dans cette situation a besoin du soutien de son partenaire et de sa famille. Les mesures visant à encourager ces jeunes femmes à suivre une formation doivent en tenir compte.

■ **Un accès difficile à des possibilités de soutien pourtant existantes** : Sans participation à un programme social et selon la complexité des structures, ce groupe éprouve également des difficultés à accéder à l'information et au soutien.

■ **Le défi principal est de concilier** la formation avec les tâches familiales dès lors que les femmes ont des enfants. Cette difficulté s'ajoute aux problèmes linguistiques de l'ensemble des groupes et constitue une des raisons pour lesquelles les offres existantes atteignent difficilement les femmes qui rejoignent leur partenaire. Etant donné que les offres transitoires ne proposent pas d'accueil des enfants, les jeunes mères sont, selon les cantons, placées dans des programmes moins qualifiants. On part parfois partir du principe qu'elles ne veulent de toutes les façons pas, pour des « raisons culturelles », suivre de formation.

Personnes issues du domaine de l'asile, regroupement familial compris

Les requérants d'asile et leurs familles viennent de milieux très divers. De nombreux jeunes ont toutefois en commun le fait que des situations de crise et de guerre les ont empêchés de suivre une scolarité régulière et d'obtenir un bon diplôme. Les cantons objets de l'étude approfondie s'accordent à dire que, dans le domaine de l'asile, la part des jeunes non alphabétisés, qui ne connaissent pas l'alphabet latin et n'ont pas l'habitude de l'école, augmente. Leurs difficultés spécifiques en matière d'intégration dans la formation sont, selon la personne et les circonstances, très importantes :

■ **Parfois de grands retards de formation** : il arrive que les intéressés manquent de connaissances enseignées à l'école primaire et le fait de ne pas connaître l'alphabet latin constitue une difficulté supplémentaire.

■ **Une orientation dans la formation pas toujours conséquente** : les requérants d'asile (permis N) ne font pas l'objet d'un mandat d'intégration dès le départ. Cela peut occasionner des retards dans la poursuite de la formation des personnes qui restent longtemps en Suisse. De plus, compte tenu des durées transitoires limitées dont disposent ces adolescents et jeunes adultes pour s'orienter, apprendre la langue et rattraper la scolarité manquante, les personnes responsables doutent souvent de l'utilité de les orienter vers la formation.

■ **Des handicaps de santé et des traumatismes** : les intéressés souffrent souvent des problèmes de santé qui limitent les performances dans une formation. Les jeunes du domaine de l'asile qui connaissent des problèmes de santé ont aussi beaucoup plus de mal à trouver une place d'apprentissage.

■ **Un lourd fardeau psychosocial** : Parfois, les jeunes n'ont pas l'esprit libre pour prendre un nouveau départ ici, parce qu'ils ont laissé une partie de leur famille ou de leurs amis à un sort incertain, parce qu'ils souffrent de la séparation ou ne savent pas eux-mêmes s'ils peuvent rester et ce qu'il va advenir d'eux.

■ **De gros efforts d'adaptation culturelle** : en fonction du pays d'origine, la Suisse constitue un pays bien plus étranger pour les adolescents et les jeunes adultes arrivés par le biais de l'asile que pour ceux originaires d'un pays voisin. Il leur faut tout d'abord découvrir les valeurs et mentalités du pays ainsi que les attentes à leur égard et apprendre à composer avec.

■ **Une forte pression financière** : Pour les personnes restées au pays, dans des situations de crise ou de guerre, trouver des sources de revenus constitue souvent un problème. Ces personnes fondent de grands espoirs dans les virements de leurs jeunes qui sont parvenus jusqu'en Suisse. Le remboursement de dettes contractées pour pouvoir fuir pose aussi problème à beaucoup d'entre eux. Dans cette situation, il leur est difficile de renoncer à un revenu pour suivre une formation. Il est donc important de tenir compte de ce point pour réussir l'intégration dans la formation, par exemple en adoptant des formes flexibles de formation professionnelle duale.

■ **Des possibilités de formation limitées par le statut de séjour** : Lorsqu'un canton ne s'engage pas volontairement dans ce sens, les fonds disponibles pour la formation des jeunes requérants d'asile avec permis N sont limités. A cela s'ajoute que les restrictions applicables, dans certains cantons, à l'exercice d'une activité professionnelle par les personnes du domaine de l'asile peuvent rendre impossible l'accès à un apprentissage ou même à des stages. Dans certains cantons, les requérants d'asile N se voient même refuser l'accès à une offre transitoire d'intégration.

■ Pour les jeunes issus du domaine de l'asile, **un des principaux défis** peut être de **gagner assez de temps** pour réussir peu à peu la transition vers une formation professionnelle. Il est souvent très difficile, en une à deux années dans une offre transitoire et avec toutes les difficultés du quotidien, de rattraper toutes les lacunes scolaires et d'acquérir un niveau de langue suffisant pour que le passage vers une formation supplémentaire ne pose plus de problème. Ces adolescents et jeunes adultes ont besoin de plus de temps pour pouvoir accomplir une formation professionnelle avec de bonnes chances de succès.

Obstacles structurels pour tous les jeunes arrivés tardivement sans diplôme reconnu

En dehors des obstacles spécifiques déjà mentionnés des trois groupes en matière d'intégration dans la formation, on relève également des difficultés qui concernent tout le monde au même titre :

■ **Le manque d'information et de conseil** : Le besoin en formation des 16-25 ans n'est pas systématiquement identifié au moment de l'arrivée. Une personne qui n'a pas d'elle-même conscience de l'importance d'un diplôme professionnel ne sera pas sensibilisée à son importance sur le marché du

travail suisse et motivée à suivre une formation. Les offres d'information et de conseil existantes n'atteignent souvent pas les allophones peu instruits.

■ **Des problèmes de langue** : Les cours de langue interviennent parfois trop tard et ne sont pas assez axés sur les jeunes qui nécessitent une formation. Le nombre de places dans les cours intensifs subventionnés est souvent insuffisant et les prix demeurent trop élevés pour ce groupe de population malgré les subventions (en dehors des offres transitoires d'intégration). Dans les cursus de formation les plus exigeants du degré secondaire II, à la différence de la formation tertiaire, une deuxième langue nationale est exigée en plus de l'anglais, ce qui agit comme un mécanisme d'exclusion pour les jeunes migrants arrivés tardivement. De plus, la formation professionnelle, à la différence des écoles secondaires supérieures, n'offre pas la possibilité de suivre des cours en langue anglaise. Enfin, de nombreux cantons ne proposent pas de cours supplémentaires pour les allophones pendant la formation dans les écoles professionnelles.

■ **Les limites d'âge** : Dans de nombreux cantons, les limites d'âge sont relativement basses, de 18 à 20 ou 21 ans au moment de l'admission dans les solutions et les offres transitoires. Souvent, il n'existe pas d'offres ciblées comparables pour les 20-25 ans qui leur permettraient de rejoindre une formation postobligatoire. A cela s'ajoute que les entreprises formatrices ne veulent souvent pas prendre en apprentissage des personnes de plus de 18 ans.

■ **Les problèmes de la reconnaissance de formations et d'expériences professionnelles acquises à l'étranger** : Plusieurs cantons constatent que le système de reconnaissance des diplômes, réglé au niveau national, est limité à trop peu de professions, trop compliqué et trop lent. Il en va de même des compétences professionnelles acquises de manière informelle à l'étranger ou encore en Suisse après l'immigration.

■ **Le financement de la formation** : L'accès aux bourses ordinaires n'est pas assuré pour les jeunes arrivés tardivement, et même les bourses ne couvrent pas les besoins quotidiens de ceux qui ne vivent pas chez leurs parents. Une personne qui ne connaît pas les réglementations spéciales applicables aux institutions sociales ne considèrera pas, souvent pour des raisons financières, qu'une formation constitue une option réaliste.

■ **Les retards** : Dans beaucoup d'offres de formation pour l'intégration, le nombre de places ne suffit pas par rapport aux besoins. Cette situation s'explique en partie par des politiques d'économie des cantons. Le manque de places entraîne des retards dans la formation et rallonge les besoins de soutien en conséquence.

■ **Trop peu de temps pour la transition** : Lorsque d'autres difficultés, telles que des lacunes scolaires, de grandes différences culturelles ou des situations psychosociales difficiles, viennent s'ajouter à un manque de connaissances linguistiques, il est très difficile de réussir en un ou deux ans la transition vers la formation professionnelle. Les jeunes concernés auraient besoin de plus de temps qu'il ne leur en est accordé dans beaucoup de cantons.

■ **Un système de formation professionnelle qui manque de flexibilité** : Les spécialistes impliqués ont à plusieurs reprises évoqué que la formation professionnelle doit devenir plus flexible. Ils souhaiteraient qu'il soit possible que les jeunes arrivés tardivement ayant des difficultés linguistiques commencent déjà la partie pratique de la formation lorsque leurs connaissances linguistiques ne suffisent pas encore pour la partie scolaire. De leur point de vue, il serait aussi très utile que les mesures de soutien et d'assouplissement prévues par la loi sur la formation professionnelle soient aussi étendues aux allophones. Plusieurs sources ont déjà exprimé l'idée que la formation de base puisse être accomplie à temps partiel pour raisons familiales et de santé. Des obstacles importants compliquent également l'entrée dans la formation professionnelle par la deuxième voie de formation. Le domaine de la formation de rattrapage ne comprend aucune offre d'accompagnement et de soutien. Qui plus est, il n'est

souvent pas possible de terminer les modules l'un après l'autre ou d'acquérir des qualifications complémentaires spécifiques pour les jeunes adultes disposant de diplômes étrangers non reconnus.

■ **Le manque d'intégration sociale** : Plusieurs des professionnels impliqués indiquent aussi qu'une bonne intégration sociale accélère non seulement l'apprentissage de la langue locale, mais apporte un soutien à toutes les étapes de la formation. Pour cette raison, ils souhaiteraient parfois également qu'il soit possible de placer plus tôt les jeunes migrants arrivés tardivement dans des établissements de formation.

■ **Des talents pas assez exploités** : Différents cantons, en particulier en Suisse romande, démontrent le fait que l'intégration à la formation actuellement pratiquée s'arrête la plupart du temps à une formation avec attestation fédérale. La tendance à considérer que les jeunes arrivés tardivement sont peu performants en raison de leur manque de connaissances linguistiques et de scolarisation demeure répandue. Il faudrait une structure qui leur permette de rejoindre un apprentissage en trois ans. La volonté d'investir dans le futur de ces personnes fait défaut.

VI Recommandations de l'étude

Les connaissances spécialisées sont une ressource économique importante. Bien savoir gérer les talents aide à accroître cette ressource. Dans ce contexte, le potentiel des jeunes arrivés tardivement en Suisse est insuffisamment utilisé à l'heure actuelle. Les mesures de formation étant onéreuses, il est important de les développer de manière concrète et efficace. A cette fin, une stratégie globale dans laquelle les efforts d'une autorité ne sont pas réduits à néant par des divergences d'intérêts de la suivante est nécessaire. Pour qu'une stratégie globale soit efficace, il faut clairement définir les compétences des structures ordinaires et établir de bonnes structures de coopération entre les acteurs impliqués afin de permettre un pilotage flexible des offres d'intégration dans la formation qui réponde aux besoins existants.

L'intégration dans la formation de jeunes arrivés tardivement sans diplôme reconnu du degré secondaire II doit se dérouler étape par étape et d'une manière adaptée à leur situation. Il n'existe pas de mesure unique qui permette à elle seule de garantir à tous le succès d'une formation. Si on ne développe, par exemple, que l'offre transitoire d'intégration à plein temps, on oublie que tous ne peuvent pas se permettre un engagement non rémunéré à plein temps. Des voies diverses et flexibles sont nécessaires pour parvenir à un même but. Les intéressés doivent également disposer d'une deuxième et d'une troisième chance lorsque les exigences sont encore trop élevées au départ, lorsque l'esprit n'est peut-être pas encore libre pour un engagement complet dans une formation ou lorsque règne dans un premier temps l'illusion de s'en sortir sans passer par la voie, ardue pour les personnes peu scolarisées, de l'intégration dans la formation.

Les recommandations suivantes se basent sur les déclarations des professionnels et experts impliqués qui se sont exprimés dans le cadre du sondage auprès des autorités et au sein des groupes de discussion dans les cantons objets de l'étude approfondie. Elles se concentrent sur les domaines de l'information et du conseil, de la promotion linguistique, de l'élimination des obstacles, de la promotion systématique de l'intégration dans la formation postobligatoire, et sur l'ancrage des mesures dans une stratégie globale coordonnée de gestion des talents. Une autorité unique ne peut presque jamais réaliser seule les modifications proposées. Pratiquement chacun des points implique plusieurs départements ou niveaux de l'Etat, ce qui confère une importance particulière à la coordination et la coopération interinstitutionnelles.

1. Informer et sensibiliser

Il faut améliorer l'identification des besoins en formation dans le cadre de la primo-information, la sensibilisation des jeunes arrivés tardivement à la grande importance des diplômes sur le marché suisse du travail ainsi que l'accès à un conseil concret et spécifique sur les possibilités de formation.

■ **Une meilleure identification des besoins en formation** : on ne peut attendre des jeunes peu instruits arrivés tardivement en Suisse qu'ils réalisent par eux-mêmes, lors de leur arrivée en Suisse, à quel point ne pas avoir de diplôme est problématique sur le marché suisse du travail. Ils n'imaginent pas non plus nécessairement qu'ils ont accès à des possibilités de formation en Suisse. Il est important d'établir un contact avec ces personnes afin de permettre leur sensibilisation et leur information. Les cantons qui proposent un premier accueil général (en particulier LU, BS, BE) essaient d'orienter les adolescents et jeunes adultes qui présentent un besoin de formation vers des centres de consultation. L'expérience avec cette manière de procéder est encore quasi-inexistante. Des stratégies d'information alternatives aussi personnalisées que possible seraient aussi envisageables.

■ **Un accès plus simple à l'information et au conseil** : Evaluer les possibilités concrètes dont ils disposent dans le système suisse de formation constitue un défi pour les jeunes qui arrivent de

l'étranger. Ils ne trouvent souvent pas l'accès aux services d'orientation professionnelle suisses et auraient parfois besoin de plus d'explications et d'accompagnement que n'en proposent ces structures. La traduction interculturelle n'est pas nécessairement usuelle et, selon les lieux, la consultation peut être payante pour les majeurs. Il faudrait évaluer comment les structures de soutien existantes peuvent mieux atteindre ces jeunes migrants. Dans différents cantons, un service de tri avec un nom explicite (Startklar, Plateforme Jeunes) permet un accès plus simple.

2. Promouvoir les langues

Les cours de langue existants (à l'exception des quelques offres transitoires d'intégration couvrant les jeunes) sont, pour les jeunes qui devraient ensuite intégrer une formation professionnelle, souvent trop peu spécifiques, trop chers malgré les subventions et pas assez intensifs pour leur permettre d'avancer dans un délai utile. En même temps, les jeunes arrivés tardivement n'ont pas suffisamment la possibilité de continuer à améliorer leurs connaissances linguistiques pendant la formation. Et l'exigence d'une deuxième langue nationale dans de nombreuses formations agit comme un mécanisme d'exclusion.

■ Clarification des responsabilités des structures ordinaires pour l'apprentissage de la langue

locale : De l'avis unanime des experts, les problèmes de langues sont, pour les jeunes arrivés tardivement, la plus importante des barrières sur la voie d'un diplôme du degré secondaire II. C'est pourtant justement sur ce point qu'il manque une attribution claire des responsabilités des différentes structures ordinaires. Conséquence : personne ne se sent obligatoirement responsable du problème. Dans le même temps, il semble que, dans le groupe-cible des jeunes arrivés tardivement en Suisse, l'accès à des cours de langue pour un prix symbolique dans les écoles professionnelles ait fait ses preuves. Cette démarche leur permet aussi d'entrer en contact avec des autochtones du même âge, des offres transitoires et de manière générale avec le milieu de la formation professionnelle.

■ **Des exigences linguistiques plus flexibles pour les formations** : Cela n'a pas de sens d'exiger des jeunes sans diplôme arrivés tardivement en Suisse qu'ils aient des connaissances linguistiques plus élevées que la norme dans les hautes écoles et les universités. L'exigence d'une deuxième langue nationale ne doit pas agir comme un mécanisme d'exclusion qui empêche ces jeunes migrants de se lancer dans une formation plus exigeante. Il faudrait examiner des alternatives telles qu'une meilleure reconnaissance des connaissances linguistiques dont ils disposent. Dans certains cas, il serait en outre nettement plus simple que certaines formations professionnelles, par exemple dans le domaine des technologies de l'information, puissent aussi être suivies en anglais comme c'est déjà le cas pour les diplômés du secondaire supérieur. D'ailleurs, la langue de travail dans les entreprises des technologies de l'information est souvent l'anglais. De manière générale, il pourrait s'avérer plus judicieux d'un point de vue économique de commencer un apprentissage même lorsque les connaissances de la langue locale sont limitées et de continuer à améliorer ces connaissances linguistiques pendant la formation.

3. Eliminer les obstacles

Avant d'obtenir un diplôme reconnu, les jeunes arrivés tardivement en Suisse doivent faire face aux obstacles inutiles suivants, qui devraient être éliminés :

■ **Augmenter ou éliminer les limites d'âge** : Si on veut réduire de manière significative la proportion de non-diplômés parmi ces jeunes migrants, les jeunes adultes ne doivent pas être négligés. Cela suppose toutefois que les entreprises formatrices soient prêtes à prendre des personnes de plus de 18 ans en apprentissage. Cela peut aussi signifier que les offres transitoires d'intégration doivent être

réparties par âges, parce que les tranches d'âge et les situations de vie deviennent trop hétérogènes sinon.

■ **Des procédures simplifiées et plus rapides pour la reconnaissance des diplômes étrangers et la validation de l'expérience professionnelle** : Certains cantons de Suisse romande tels que Genève ou le Valais expérimentent déjà des mesures pour la mise en œuvre plus systématique des procédures de validation. Dans d'autres cantons (LU, VD), l'orientation professionnelle cherche des procédures qui permettent de réaliser un bilan personnel et professionnel des nouveaux arrivants comprenant aussi une certaine validation. Il est important que l'ensemble des acteurs négocie ensemble afin de trouver des solutions qui seront largement reconnues.

■ **Un règlement clair du financement de la formation** : Des barrières financières ne devraient pas empêcher l'accès à une formation pour les jeunes arrivés tardivement en Suisse dépourvus de diplômes. Ces personnes n'ont souvent pas beaucoup d'argent et n'ont pas non plus le droit à des bourses. Il faut trouver des moyens de convaincre les personnes qui ne reçoivent pas de soutien des programmes sociaux et excluent à l'heure actuelle pour des raisons financières de suivre une formation de se lancer. Il est important que de telles possibilités ne puissent pas uniquement être négociées dans des cas exceptionnels mais soient largement communiquées et accessibles, faute de quoi elles n'atteindront pas les groupes-cibles.

■ **Eliminer les barrières juridiques** : Le détail du règlement de l'accès des personnes du domaine de l'asile au marché du travail est laissé aux cantons (frais, autorisations de travail, délais). Dans la plupart des cas, ils peuvent faire en sorte que les adolescents et jeunes adultes puissent entamer un apprentissage. Seule la Confédération peut cependant lever la principale barrière de l'exigence d'une autorisation de travail pour les formations professionnelles duales.

4. Promouvoir l'intégration de manière systématique dans le cadre de la formation postobligatoire

La capacité d'intégration, particulièrement celle du système de formation professionnelle, peut être améliorée en renforçant la différenciation et la souplesse des cursus de formation, en instaurant un accompagnement et un soutien adaptés aux besoins et en facilitant l'accès à la qualification complémentaire.

■ **Différenciation et perméabilité des offres d'intégration dans la formation** : De nombreux cantons soulignent que le groupe des jeunes migrants arrivés tardivement en Suisse qui fréquente leurs offres d'intégration est devenu beaucoup plus hétérogène et que les problèmes sérieux et les lacunes scolaires augmentent. Il faut continuellement adapter les offres aux nouveaux besoins, par exemple en créant des classes à temps partiel ou distinctes selon le niveau de compétence dans les offres transitoires d'intégration. Aujourd'hui, les jeunes femmes quittent souvent l'offre transitoire en cas de grossesse. Il faut améliorer les possibilités pour ces personnes de concilier formation et grossesse. De manière générale, il paraît important de concevoir les offres dans le cadre d'une stratégie globale afin qu'il y ait, en cas de besoin, assez de temps et de voies différentes pour effectuer la jonction avec une formation. Une personne qui abandonne une fois devrait toujours pouvoir compter aussi sur des chances supplémentaires. De plus, d'après l'expérience des cantons objets de l'étude approfondie, il serait utile d'ouvrir à toutes les personnes en ayant besoin, à travers un service de tri, les offres disponibles pour des groupes-cibles spécifiques. En effet, une telle perméabilité permettrait de mettre sur pied davantage de solutions sur mesure.

■ **Assouplissement de la formation professionnelle** : Il est souhaitable les mesures d'assouplissement prévues dans la loi sur la formation professionnelle soient également accessibles aux adolescents et aux jeunes adultes en situation de handicap linguistique. Si nécessaire, la durée

de formation pourrait être rallongée lorsque le faible niveau des connaissances linguistiques complique la formation. Il faudrait aussi examiner la possibilité, en cas de difficultés linguistiques, de début plus tôt les parties pratiques de la formation. Un assouplissement pourrait porter au-delà de l'apprentissage classique et prendre la forme de formations de rattrapage en parallèle à la profession ou la vie de famille qui augmentent fortement les chances de diplômes des jeunes migrants arrivés tardivement. Les institutions interrogées proposent une construction par modules qui permettrait d'obtenir les diplômes par étapes. Une telle mesure permettrait aussi à ces jeunes sans diplôme d'acquérir des qualifications manquantes de manière ciblée.

■ **Un accompagnement selon les besoins** : Seuls quelques cantons pratiquent un accompagnement personnel et à long terme des jeunes migrants arrivés tardivement qui soit ouvert à tous et ne se limite pas à quelques groupes sélectionnés. L'offre se limite souvent à l'accompagnement intégral dans un programme social. Il faudrait créer des formes intermédiaires facilement accessibles qui aient un effet de soutien, en particulier dans le cadre d'efforts ultérieurs en vue d'obtenir un diplôme.

■ **Un soutien pendant la formation** : S'épargner les coûts de cours supplémentaires pour allophones dans les écoles professionnelles et ainsi prolonger la phase de transition précédant le début d'une formation n'a aucun intérêt sur le plan économique.

■ **Simplifier la qualification progressive à posteriori** : Il est important d'offrir également un accompagnement et un financement axés sur les besoins dans le cadre d'efforts de rattrapage dans la formation professionnelle initiale. Des modules de formation pouvant être bouclés par étapes seraient utiles. Par ailleurs, des offres de passerelles plus précises pour la qualification complémentaire des jeunes adultes sans diplômes reconnus seraient souhaitables.

5. Ancrage des mesures dans une stratégie globale coordonnée de gestion des talents

L'économie et la société suisses ont tout intérêt à ce que le potentiel de toutes les personnes vivant ici soit réalisé, y compris celui des jeunes arrivés tardivement. Il faut les encourager avec les mesures suivantes dans le cadre d'une gestion des talents cohérente.

■ **Ancrage conséquent de l'orientation dans la formation** : Il n'est pas toujours clair pour tous les acteurs impliqués que les migrants de moins de 25 ans arrivés tardivement et même ceux qui rejoignent leur partenaire en Suisse doivent eux aussi obtenir un diplôme dans la mesure de leurs possibilités. Les femmes musulmanes et les jeunes africains qui n'ont jamais été scolarisés font parfois l'objet de préjugés. Ils sont parfois envoyés vers des mesures d'intégration qui n'orientent pas vers une formation professionnelle. Il serait important d'avoir une stratégie globale et réfléchie pour chacune des étapes, qui prenne en compte de manière spécifique les différentes situations de ces jeunes migrants, qui les soutienne autant que possible dans toutes les situations et ne crée pas elle-même de nouveaux obstacles.

■ **Des services d'orientation, de placement et d'accueil accessibles à tous** : Dans tous les cantons qui se sont accordés sur une collaboration interdépartementale au moyen de services d'évaluation et de tri communs, cette entente ne porte pas ses fruits uniquement en matière de pilotage des offres, mais aussi en ce qu'elle permet une meilleure transparence et un meilleur accès aux personnes concernées. En effet, les intéressés ne s'adressent plus qu'à un seul service clairement désigné et ne sont plus renvoyés d'un service à l'autre. Le fait que ce service soit intégré à l'orientation professionnelle comme dans les cantons de Lucerne, de Vaud et de Berne, ou qu'une solution en réseau soit choisie comme à Fribourg, ne paraît pas déterminant. Les cantons qui disposent d'un recul plus important (LU, FR, VD) ont franchi le pas de confier également à ces portes d'entrée la responsabilité à long terme des adolescents et des jeunes adultes qu'elles ont placés dans

des offres. Lorsque la transition vers une formation professionnelle ne fonctionne pas, les jeunes migrants retournent alors auprès de ce service afin de trouver une solution malgré tout.

■ **Eviter les pertes de temps** : Il apparaît particulièrement peu économique que le manque de places dans des offres de formation pour l'intégration entraîne des retards desquels découlent des frais de soutien supplémentaires, et qui peuvent par ailleurs être démoralisants et démotivants. Cette situation accroît également le risque de ne plus parvenir à rejoindre une formation professionnelle. Apprendre rapidement la langue locale semble être une clé, ce qui suppose non seulement des cours de langue précoces et financièrement accessibles aux jeunes, mais également une intégration sociale rapide.

■ **De bonnes structures de coopération** : La situation d'immigration est hautement dynamique dans la tranche d'âge concernée. La composition du groupe des jeunes migrants arrivés tardivement, et donc les besoins correspondants, changent constamment. C'est pourquoi il est important que l'offre d'intégration à la formation puisse être ajustée de manière flexible. Une offre unique ne peut suffire pour assumer cette tâche. Par conséquent, un pilotage de l'offre efficace et qui réponde aux besoins ne sera pas possible sans structures de coopération entre les autorités et départements impliqués.

■ **Une collaboration obligatoire avec l'économie** : Dans la formation professionnelle duale, rien n'est possible sans les entreprises formatrices et les organisations du monde du travail. Leur engagement est un des facteurs décisifs pour l'intégration dans la formation des jeunes migrants arrivés tardivement. Les entreprises doivent être gagnées à cette cause et reconnaître le potentiel apporté par ces jeunes – ne serait-ce, souvent, que sous la forme d'une forte motivation à tenter leur chance. Il est important, à l'opposé, d'être aussi à l'écoute des demandes et des contraintes de l'économie. C'est le seul moyen de développer ensemble des voies dans lesquelles les entreprises formatrices sont alors elles aussi prêtes à s'engager. L'économie, particulièrement en Suisse romande, obtient déjà de bonnes notes pour son engagement. Il s'agit d'optimiser ces approches et de mieux faire connaître les bonnes solutions.

■ **Promouvoir l'intégration sociale** : Il paraît d'une part important que les offres de formation pour l'intégration permettent de garantir que les jeunes migrants arrivés tardivement ne restent pas uniquement entre eux mais se constituent un cercle d'amis plus large et accumulent des expériences avec des autochtones. D'autre part, tous les efforts d'intégration au sens large sont aussi utiles pour l'intégration dans la formation de ces jeunes.

■ **Améliorer les connaissances** : Différentes études attestent, statistiques à l'appui, qu'améliorer la formation réduit effectivement le risque de chômage et la dépendance à l'aide sociale. Néanmoins, aucune des autorités interrogées n'a été en mesure de répondre à la question de l'efficacité des différentes mesures concrètes déjà en place. Il n'existe d'ailleurs quasi aucune évaluation dans ce domaine, ce qui complique le développement d'un processus d'apprentissage systématique sur les besoins et les difficultés des adolescents et des jeunes adultes arrivés tardivement et la conception de moyens efficaces d'en tenir compte afin d'atteindre au mieux l'objectif d'obtention d'un diplôme. Dans ce contexte, il serait important aussi de mieux connaître le déroulement de l'intégration à long terme.