PUBLIC SERVICE
AND INTEGRATION OF MIGRANTS
IN THE EUROPEAN UNION

Rapport sur les travaux préparatoires du groupe de travail « B »

« Promouvoir l'intégration des migrants par le biais des administrations locales»

Ce document a été rédigé par un groupe restreint de participants - Gema GARCIA de CELIS (ESPAGNE, CSI-F), Lajos MAYER (HONGRIE, MKKSZ), Erny REUTER (LUXEMBOURG, FGFC) et Urs STAUFFER (SUISSE, ZV) – issus des organisations membres de la CESI. Il doit servir de base au débat prévu dans l'atelier B du colloque de la CESI-Académie Europe à Vienne.

L'objectif du groupe de travail, au même titre que celui du séminaire à venir, consiste à mettre en lumière le rôle et les besoins des prestataires de services publics au niveau local en matière de promotion de l'intégration. Dans le cadre d'une réunion préparatoire en juillet 2011, les participants au groupe de travail ont discuté des principaux aspects de la promotion de l'intégration des migrants par la fonction publique au niveau des administrations locales et ont, après un échange d'idées sur les expériences et mesures nationales, élaboré les questions et remarques suivantes en guise d'introduction au débat de l'atelier B, organisé dans le cadre du colloque de la CESI-Académie Europe.

Quels sont les objectifs de la politique d'intégration?

Les politiques d'intégration visent souvent à résoudre des problèmes sociaux, tels que taux de chômage élevé, échecs scolaires trop nombreux, connaissances insuffisantes de la langue nationale et discrimination. Un manque d'intégration représente non seulement une charge financière lourde, mais peut également être générateur de tensions sociales, voire de fracture sociale. C'est pourquoi les politiques d'intégration sont modelées en fonction des intérêts de la société d'accueil et ne sont pas des mesures altruiste élaborées par le pays hôte.

Quel est le lien entre services publics locaux et intégration?

La fonction publique au niveau de l'administration locale joue un rôle essentiel pour la vie en communauté. L'égalité de participation et la participation active des migrants à la vie en communauté du pays d'accueil continuent à être des caractéristiques saillantes d'une intégration réussie. Alors que les services publics au niveau local couvrent un éventail de tâches très vaste, les politiques d'intégration structurelle portent essentiellement sur les services relatifs au marché du travail, les services en lien avec l'éducation et la formation, les

services sociaux en particulier dans le domaine du marché du logement ainsi que sur les services de santé. La fourniture de services publics conformes aux besoins des utilisateurs constitue très souvent un défi spécifique des politiques d'intégration et vise à garantir une véritable égalité de participation et un réel effet d'intégration.

L'égalité des chances est un élément constitutif de l'intégration. C'est pourquoi il convient de garantir une égalité d'accès aux services publics. Communiquer et se faire comprendre sont des conditions de base pour pouvoir bénéficier de ces services; ces deux aspects peuvent se transformer en obstacles insurmontables pour les migrants. La mise à disposition par l'Etat d'interprètes est une solution transitoire, mais à long terme l'apprentissage de la langue nationale, indicateur important d'une intégration réussie, est un but auquel il faut aspirer. La langue du pays d'accueil remplit une fonction d'intégration essentielle et son apprentissage ne peut, par conséquent, pas uniquement faire l'objet d'une simple offre. Les compétences linguistiques servent par ailleurs de point de départ aux processus d'éducation et de formation qui, pour toutes les étapes de la vie, interviennent surtout au niveau communal. De plus l'intégration dans le marché du travail du pays d'accueil est souvent conditionnée à la maîtrise de la langue nationale. La participation au marché du travail local favorise le processus d'acceptation au sein de la société et encourage l'intégration. Une assistance tant en matière de formation continue que de placement est proposée au niveau communal par l'administration publique.
Le recours à la palette complète de services publics implique que les services mis à disposition soient conformes aux besoins des utilisateurs.

Quels sont les défis liés à la mise à disposition de services publics conformes aux besoins des utilisateurs?

Une offre de services publics répondant aux besoins des utilisateurs présuppose une analyse des utilisateurs potentiels et de leurs besoins. L'hétérogénéité des migrants représente un défi. L'utilisation généralisée du terme « migrant » fait ressortir un dénominateur commun qui se limite essentiellement à l'aspect « immigration ». Or les migrants ne constituent pas un groupe avec des structures et des besoins similaires. Le contexte culturel des migrants, les systèmes sociaux de leurs pays d'origine et les langues maternelles sont différents. Les caractéristiques personnelles, telles que le niveau d'éducation, l'âge et le statut familial, doivent également être prises en compte et servir de critère de différenciation.
D'un point de vue purement géographique, force est cependant de constater que les migrants d'un même pays d'origine s'établissent souvent dans les mêmes Etats membres, mais également dans les mêmes régions ou communes. Cela permet aux fournisseurs de services communaux de définir des groupes d'utilisateurs et d'analyser leurs besoins.

Le groupe cible devra également recourir aux services proposés et doit dès lors être informé de ces services qui ont été conçus de manière à pouvoir être acceptés par la communauté d'utilisateurs. Pour ce faire, il peut s'avérer utile pour l'administration publique d'impliquer des organisations non gouvernementales (ONG) qui défendent les intérêts des migrants ou de travailler en partenariat avec ces dernières. Une telle coopération peut intervenir aussi bien au moment de l'élaboration de la gamme de services offerts qu'au moment de la mise à disposition de ces services. Idéalement, les prestations proposées par les ONG viendront compléter celles de l'administration publique.

Quels sont les défis pour les agents de la fonction publique?

Une offre de services publics axés sur les besoins implique des agents de la fonction publique motivés et bien formés, suffisamment flexibles pour s'adapter à de nouvelles situations et capables d'offrir des solutions répondant aux besoins des utilisateurs. Il convient à cet égard de surmonter les barrières linguistiques et les différences culturelles. Cela ne doit pas nécessairement se faire au travers d'une mise à jour des aptitudes culturelles ou linguistiques des agents eux-mêmes. Il est bien plus important de créer des structures à même d'offrir une assistance aux personnes concernées. Une telle structure proposerait une offre centralisée de services d'interprétation et de traduction, des médiateurs formés aux questions culturelles et, par exemple, une coopération avec des ONG. Dans tous les cas, la formation professionnelle continue des agents de la fonction publique est indispensable afin de pouvoir utiliser judicieusement les structures existantes.

L'acceptation par les agents de la fonction publique de structures et de mesures de formation continues répondant au besoin des utilisateurs est une condition préalable à une mise en œuvre efficace. L'acceptation et le respect des besoins peuvent être garantis en impliquant les personnes concernées dès la phase de planification, c'est-à-dire lors de la création des structures et de la conception des offres de formation continue.

L'austérité budgétaire croissante est un défi de taille dans la mise en œuvre de services conformes aux besoins des utilisateurs. La marge de manœuvre pour introduire de nouveaux services ou modifier des services existants – mesure certes utile, mais génératrice de coûts supplémentaires – est dès lors extrêmement restreinte. Les mesures de formation continue nécessaires pour les agents de la fonction publique sont également victimes de la compression budgétaire. Très souvent dans ce contexte, les coûts à long terme induits par le manque d'intégration ne sont pas pris en compte.

Il n'est pas possible de promouvoir l'intégration par le biais de services communaux sans budget approprié.

Outre la volonté d'intégration et l'assistance nécessaire pour ce faire de la part de la fonction publique, la promotion de l'intégration implique également que la société d'accueil soit disposée à intégrer les migrants. A cet égard, l'administration communale peut également être à l'origine de mesures visant à favoriser l'acceptation au niveau des institutions communales actives dans les domaines social, culturel et de l'éducation.