

## Comité de dialogue social sectoriel européen pour les administrations des gouvernements centraux

### Projet européen Service public de qualité pour les personnes en situation de vulnérabilité Conférence finale - Paris, 6 et 7 novembre 2014

#### DOCUMENT D'INFORMATION

#### QU'EST-CE QUE L'ACCORD-CADRE EUROPÉEN POUR UN SERVICE DE QUALITÉ ?

L'**accord-cadre européen pour un service de qualité** dans les administrations des gouvernements centraux a été ratifié le 12 décembre 2012 par les organisations syndicales (TUNED) et les employeurs (EUPAE), à savoir les partenaires sociaux du Comité européen du Dialogue Social pour les Administrations des Gouvernements Centraux. Ce texte non contraignant, qui établit 20 engagements adressés aux partenaires sociaux nationaux pour améliorer la qualité des services publics pour les citoyens, s'articule autour des **7 principes suivants** :

- Respect de l'**État de droit** ;
- **Accueil** ;
- **Équité** ;
- **Intégrité** ;
- **Efficienc**e ;
- **Bien-être au travail et**
- **Communication et Transparence.**

L'**accord-cadre** rappelle que servir l'intérêt général est la mission principale de tous les services publics. Par cet accord-cadre, les partenaires sociaux européens soulignent le rôle crucial que jouent les autorités publiques dans l'offre, le financement, la mise en œuvre et l'organisation des services publics, visant à satisfaire les besoins des usagers. Leur rôle est d'autant plus important en temps de crise, car les personnes en situation vulnérable ont grandement besoin de services personnalisés de qualité qui les empêchent de tomber dans la pauvreté.

À la connaissance du Comité européen du Dialogue Social, il s'agit là du premier accord entre les organisations syndicales et les administrations sur les valeurs des services publics et leur mise en œuvre concrète.

#### EN QUOI CONSISTE LE PROJET EUROPÉEN ?

Le projet d'une durée d'un an, financé par l'UE, vise à promouvoir et à mettre en œuvre au niveau national l'accord-cadre européen pour un service de qualité. Ses objectifs sont les suivants :

- évaluer les **connaissances relatives à l'accord-cadre** et à ses principes auprès des directions et des employés des services qui s'occupent de trois types de personnes en situation vulnérables, à savoir les jeunes sans emploi, les demandeurs d'asile et les personnes retraitées à bas revenus ;
- rassembler des informations concernant la **qualité des services publics** offerts à ces trois groupes cibles ;
- tirer des conclusions qui permettront aux partenaires sociaux de définir des recommandations politiques.

Le **projet** concerne 13 pays : **Belgique, Tchéquie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Roumanie, Slovaquie et Espagne.** Il repose sur trois lignes méthodologiques :



(a) une **analyse documentaire** de rapports publiés principalement par des gouvernements, des institutions UE, des organisations internationales, des ONG, des organisations syndicales et des institutions académiques et de recherche venant de tous les pays participants ;

(b) une **collecte non statistique des données primaires** sur la diffusion des informations relatives à l'accord-cadre au sein des trois services cibles, à savoir les services du chômage, des réfugiés et des retraités, ainsi qu'un premier aperçu (non exhaustif et, par défaut, non statistique) de la qualité des Services offerts par ces services. La collecte des données a débuté en mars 2014 et s'est terminée à la fin du mois d'août 2014. En tout, **551 questionnaires** ont été remplis par des **employeurs** (131, dont 61% de femmes et 39% d'hommes), des **employés** (311, dont 62% de femmes et 38% d'hommes) et des **représentants des usagers** (109, dont 55% de femmes et 45% d'hommes) issus de 43 services cibles de 12 des pays participants<sup>1</sup>.

(c) Deux séminaires régionaux réunissant les représentants des employés, des employeurs et des usagers pour discuter des conclusions préliminaires de l'analyse documentaire et de la collecte des données primaires, dans le but d'évaluer et établir un ordre de priorité parmi les nouveaux enjeux et de recueillir des idées concernant l'élaboration des conclusions / recommandations qui seront présentées et débattues lors de la phase finale du projet.

Le **1er séminaire régional**, qui s'est tenu à **Bucarest** (5-6 juin 2014), a réuni environ 40 représentants des employés, des directions et des usagers issus de 6 pays : Tchéquie, Allemagne, Lituanie, Luxembourg, Roumanie et Slovaquie.

Le **2e séminaire régional**, qui s'est tenu à **Rome** (3-4 juillet 2014), a réuni environ 40 représentants des employés, des directions et des usagers issus de 6 pays, à savoir la Belgique, la France, la Grèce, l'Italie, Malte et l'Espagne.

Parallèlement aux séminaires régionaux, 4 groupes de travail ont été mis sur pied à Bucarest, à Rome, à Bruxelles et à Paris dans le but d'approfondir les discussions sur les enjeux les plus importants qui ont été identifiés pendant les séminaires et grâce à la collecte de données.

Par ailleurs, la conférence finale qui se tiendra à Paris (6-7 novembre 2014) réunira les participants aux deux séminaires régionaux, qui discuteront des conclusions du projet et qui élaboreront une première ébauche des recommandations politiques.

## QUI SONT LES TROIS GROUPES CIBLES ?

En ce qui concerne les personnes retraitées à bas revenus, les chiffres de la fiche de données « Eurostat - indicateurs d'Europe 2020 » révèlent que 17% de la population des 28 états membres de l'UE risquaient de tomber dans la pauvreté ou d'être victimes d'exclusion sociale en 2012 après les transferts de compétences de la sécurité sociale<sup>2</sup>, les niveaux les plus hauts ayant été constatés en Bulgarie (21,2%), en Espagne (22,2 %), en Roumanie (22,6%) et en Grèce (23,1%).<sup>3</sup> En moyenne, 12,8% des plus de 65 ans issus des pays de l'OCDE vivent en situation de pauvreté monétaire, ce qui signifie que leurs revenus sont inférieurs à la moyenne nationale.<sup>4</sup> Il existe d'importants écarts entre les pays : trois d'entre eux ne comptent pratiquement pas de personnes âgées en situation de pauvreté et quatre autres connaissent des niveaux de pauvreté deux fois supérieurs à la moyenne de l'OCDE. Les niveaux de pauvreté des personnes âgées sont plus élevés que ceux de l'ensemble de la population, dont la moyenne est de 11,3%. L'un des facteurs importants qui explique la fréquence variable de la pauvreté chez les personnes âgées est le montant des allocations de retraite. En ce début de 21e siècle, près de 13 millions de personnes âgées risquent de tomber dans la pauvreté dans les 25 états membres de l'UE, ce qui représente une personne âgée sur six parmi les 74 millions de personnes âgées vivant dans l'UE. Parmi les pays qui participent à ce projet, l'Espagne et le Royaume-Uni ont été identifiés comme étant les pays où les personnes âgées courent le plus

<sup>1</sup>La Finlande et Malte ont participé en soumettant quelques questionnaires et un représentant de l'administration maltaise a pris part au séminaire régional de Rome.

<sup>2</sup>L'indicateur « après » (les transferts sociaux) nous donne une vision globale du risque réel de pauvreté et l'indicateur « avant » (les transferts sociaux) permet de décrire l'état de la pauvreté au sein d'un pays qui n'intervient pas dans ses mesures de protection sociale. Il est intéressant de constater que, dans des pays comme l'Italie, la situation « avant » ne diffère pas tellement de la situation « après » (les transferts sociaux) car les changements y sont minimes, alors que dans d'autres pays où l'État providence est plus développé, tels que les pays scandinaves, la Belgique et les Pays-Bas, la différence entre les deux indicateurs est bien plus marquée.

<sup>3</sup> Europe 2020, Conditions de vie et protection sociale, Eurostat 2014, Personnes menacées de pauvreté après transferts sociaux.

<sup>4</sup> OCDE, Pensions at a Glance, 2013



grand risque de tomber dans la pauvreté.<sup>5</sup> Dans la majorité des pays, ce risque est nettement plus élevé pour les femmes âgées, en particulier pour les femmes de 75 ans et plus.<sup>6</sup>

Si l'on en croit le rapport Eurofound 2012 intitulé « Les NEET - jeunes sans emploi, éducation ou formation: caractéristiques, coûts et mesures prises par les pouvoirs publics en Europe », en 2011, le pourcentage de jeunes faisant partie du groupe NEET (souvent dénommés les NEET, ils représentent une population très hétérogène, dont le principal sous-groupe est celui composé des chômeurs classiques et les autres sous-groupes comprennent les malades, les handicapés ainsi que les jeunes assurant les soins d'un proche<sup>7</sup>) était de 12,9% chez les 15-24 ans dans l'Europe des 27<sup>8</sup>, ce qui correspond à 7,5 millions de jeunes. Ce taux était de près de 20% en 2010 chez les 25-29 ans, ce qui correspondait à 6,5 millions de personnes. Les écarts sont considérables entre les États membres, avec des taux qui oscillent de moins de 7% (Luxembourg et Pays-Bas) à plus de 17% (Bulgarie, Espagne, Irlande et Italie)<sup>9</sup>. Certains groupes, tels que les personnes ayant un faible niveau de qualification, sont plus touchés que d'autres. Il existe, en effet, un consensus réel sur le lien positif entre le niveau scolaire et l'emploi. En ce qui concerne le genre, les femmes sont historiquement davantage touchées par le chômage que les hommes, bien que, en matière de chômage des jeunes, à la fin de 2013, les taux pour les jeunes hommes et les jeunes femmes étaient très proches, respectivement 10,6% et 10,8%.

Si l'on en croit les dernières données en date concernant les demandeurs d'asile (définis comme des personnes qui ne peuvent pas prétendre à une protection dans le pays de leur nationalité et/ou leur pays de résidence, surtout par peur d'être persécutées en raison de leur race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social particulier, convictions politiques, conformément à la convention de Genève), près de 435 000 demandeurs d'asile ont été enregistrés dans l'UE-28 en 2013<sup>10</sup> (autant que lors du pic de 2001), avec des écarts importants en fonction des pays, en raison des différentes crises qui sévissent depuis dix ans dans différents pays ou différentes régions du monde.<sup>11</sup> Un demandeur d'asile sur quatre au sein de l'UE-28 était âgé de moins de 18 ans et 1 sur 3 était une femme. Les États membres qui accueillent le plus grand nombre d'entre eux sont l'Allemagne, la France, la Suède, le Royaume-Uni et l'Italie.<sup>12</sup> En 2013, le taux de reconnaissance global en première instance au sein de l'UE-28 (y compris la protection humanitaire) était de 34,4%<sup>13</sup> alors que, à la fin 2013, plus de 352 000 personnes étaient en attente d'une décision concernant leur demande d'asile dans l'UE des 28; la quantité de demandes en attente a donc augmenté de 33% par rapport à l'année précédente (EASO<sup>14</sup>).

<sup>5</sup> Ces résultats doivent être interprétés en gardant à l'esprit que les seuils de pauvreté qui servent de référence pour l'évaluation de la pauvreté dépendent du revenu national moyen (normalisé pour prendre en compte la composition des ménages).

<sup>6</sup> FERPA, Pouvoir d'achat des pensions en Europe, 2009.

<sup>7</sup> Eurofound, NEET « Les NEET - jeunes sans emploi, éducation ou formation : caractéristiques, coûts et mesures prises par les pouvoirs publics en Europe »

<sup>8</sup> Toutefois, selon l'enquête européenne sur les valeurs (EVS), les taux de NEET en Europe chez les 15-24 ans est de 14,3%, alors qu'Eurostat a enregistré le chiffre de 12,8%

<sup>9</sup> Eurofound, NEET « Les NEET - jeunes sans emploi, éducation ou formation : caractéristiques, coûts et mesures prises par les pouvoirs publics en Europe »

<sup>10</sup> Eurostat « Les demandeurs d'asile et les décisions rendues en première instance concernant les demandes d'asile : 2013 »

<sup>11</sup> Si le nombre total de demandes d'asile paraît très élevé, il reste bien en deçà du nombre total de réfugiés et de demandeurs d'asile accueillis dans d'autres régions / pays du monde.

<sup>12</sup> En France, sur les 58 645 décisions rendues (positives, telles que pour le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou des raisons humanitaires ; ou négatives, à savoir les demandes rejetées) quant aux demandes d'asile, 15% ont mené à la reconnaissance du statut de personne réfugiée ; en Suède, sur les 45 005 décisions rendues (positives, telles que pour le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou des raisons humanitaires ; ou négatives, à savoir les demandes rejetées) quant aux demandes d'asile, 15% ont mené à la reconnaissance du statut de personne réfugiée ; en Italie, sur les 25 245 décisions rendues (positives, telles que pour le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou des raisons humanitaires ; ou négatives, à savoir les demandes rejetées) quant aux demandes d'asile, 12% ont mené à la reconnaissance du statut de personne réfugiée ; au Royaume-Uni, sur les 22 340 décisions rendues (positives, telles que pour le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou des raisons humanitaires ; ou négatives, à savoir les demandes rejetées) quant aux demandes d'asile, 34% ont mené à la reconnaissance du statut de personne réfugiée ; en Belgique, sur les 19 805 décisions rendues (positives, telles que pour le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou des raisons humanitaires ; ou négatives, à savoir les demandes rejetées) quant aux demandes d'asile, 20% ont mené à la reconnaissance du statut de personne réfugiée. *Les demandeurs d'asile et les décisions rendues en première instance concernant les demandes d'asile : 2013*, Eurostat, 2014.

<sup>13</sup> Ces chiffres englobent les 49 710 personnes qui ont reçu le statut de réfugié, les 45 535 personnes qui ont droit à une protection subsidiaire et les 17 665 personnes qui bénéficient d'une protection humanitaire.

<sup>14</sup> Bureau européen d'appui en matière d'asile basé à Malte.



## QUELS SONT LES RÉSULTATS PRINCIPAUX DU PROJET ?

D'un **point de vue général**, l'analyse documentaire et les discussions avec les représentants des pays lors des deux séminaires régionaux qui se sont tenus à Bucarest et à Rome ont révélé que **très peu d'informations** étaient **disponibles** sur :

- (1) le degré de **diffusion et de mise en œuvre de l'accord-cadre au sein des services publics européens**,
- (2) la **qualité des services publics**, du point de vue des usagers et du point de vue administratif (aucune information sur l'intégrité),
- (3) le **bien-être au travail** dans les trois services publics cibles.

Par ailleurs, l'analyse a révélé l'absence d'entente concernant les critères qui définissent des « services publics de qualité », que l'accord-cadre européen s'efforce de fournir.

Toutefois, les principaux résultats de l'analyse documentaire, de la collecte des données primaires et des discussions qui ont eu lieu à Bucarest et à Rome avec les représentants des pays participants ont mis en lumière des caractéristiques communes. Les pays ciblés doivent trouver un moyen d'adapter leurs systèmes aux sociétés contemporaines et aborder plus efficacement les problèmes ayant une influence sur la qualité des services publics offerts aux catégories d'usagers ciblées, parmi lesquelles :

- La pression sur les ressources, en raison des coupes dans les budgets nationaux ;
- La pénurie de main d'œuvre ;
- La fragmentation des services et la mauvaise coordination au sein des différentes structures/administrations qui s'occupent de ces groupes vulnérables.

### Services des retraites

#### ACCUEIL (Engagements 3 à 6 de l'accord-cadre)

- Les services dont l'emplacement est difficilement accessible aux personnes âgées, à celles présentant une affection chronique ou aux personnes handicapées ;
- Le manque de médiateurs culturels et linguistiques, dont la présence est de plus en plus nécessaire au sein des services de santé et des services sociaux pour les personnes âgées, celles présentant une affection chronique ou les personnes handicapées ainsi que pour les usagers d'origine étrangère ;
- Le manque d'espaces privés au sein des bureaux (par exemple, il est généralement nécessaire de parler fort aux personnes âgées pour être entendu/compris) ;
- Les temps d'attente excessivement longs ;
- Les mauvaises infrastructures, les longs temps d'attente et le manque de discrétion (par exemple, il est généralement nécessaire de parler fort aux personnes âgées pour être entendu/compris) ;
- Les services ne sont souvent pas adaptés aux personnes atteintes de surdité, malentendantes ou ayant des problèmes d'élocution ;
- Les services ne font pas de recherche active des non-usagers qui ont droit aux services/allocations, et qui restent donc en dehors du système.

#### INTÉGRITÉ (Engagements 9 à 10 de l'accord-cadre)

Il s'est révélé extrêmement difficile de rassembler des informations sur cet engagement précis de l'accord-cadre, que ce soit à l'aide d'analyses théoriques ou de questionnaires (de nombreuses questions sont restées sans réponse).

#### EFFICACITÉ (Engagement 11 de l'accord-cadre)

- Manque de soutien administratif pour les personnes qui se sont vu refuser leur demande ou celles qui ont peu ou pas de ressources pour s'assurer un niveau de vie minimum (et couvrir leurs soins de santé) pour les aider à respecter les normes requises pour pouvoir accéder aux régimes des retraites.



## COMMUNICATION ET TRANSPARENCE (**Engagements 17 à 19 de l'accord-cadre**)

- Manque de bureaux spéciaux pour les pensions d'invalidité, qui ne s'occupent pas des retraites ou d'autres catégories (il manque aussi de personnel spécialement formé) au lieu des bureaux généraux qui s'occupent de différentes procédures (pensions d'invalidité, retraites, ...)
- Manque d'informations ciblées et compréhensibles pour les usagers concernant les possibilités d'accès aux régimes des retraites à un âge autre que l'âge normal (pour différentes raisons, telles que les problèmes de santé, la situation financière personnelle et les attitudes à l'égard de la retraite imminente, la discrétion lors de la gestion du départ à la retraite et le manque d'informations sur les dispositions relatives à la retraite) ;
- La disponibilité des informations et services de soins de santé sur internet, tels que la possibilité de prendre un rendez-vous, présente peu d'avantages pour les personnes âgées, qui n'ont généralement pas recours aux nouvelles technologies. La prise de rendez-vous sur internet peut limiter l'accès pour les personnes âgées, celles présentant une affection chronique ou les personnes handicapées.

## BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL (**Engagements 13 à 16 de l'accord-cadre**)

- Manque d'informations spécifiques sur le bien-être au travail ;
- Satisfaction générale des employeurs et des employés quant à la qualité des services offerts aux usagers mais pas quant aux conditions auxquelles ces services sont offerts ;
- Manque de personnel au sein des services directs qui s'occupent des personnes vulnérables nécessitant une assistance spéciale ;
- Manque de programmes de formation en cours d'emploi pour le personnel impliqué dans l'assistance directe aux personnes âgées, celles présentant une affection chronique ou les personnes handicapées en évaluant leurs besoins et en leur apportant un soutien psychologique ;
- Distance de plus en plus grande entre le domicile des employés et leur lieu de travail, souvent situé en ville, en raison des bas salaires et des prix élevés de l'immobilier ;
- Manque de respect pour les droits des travailleurs et le dialogue social qui n'a fait que s'accroître depuis le début de la crise économique.

\*\*\*

## Services en charge de l'insertion professionnelle des jeunes

La documentation relative à la qualité des services à destination des **jeunes sans emploi** porte principalement sur les politiques qui seront adoptées dans les années à venir ainsi que sur les politiques d'évaluation des projets européens et les pratiques visant à combattre le chômage chez les jeunes, tout en soulignant l'importance d'offrir des réponses davantage personnalisées et individualisées aux besoins des jeunes, en leur permettant d'accéder plus facilement aux agences et aux informations sur les stages disponibles à proximité de leur lieu de résidence, et de leur proposer des programmes novateurs visant à garantir la qualité des offres d'emploi, des formations continues ou des stages.

Toutefois, il est difficile de trouver des documents qui portent sur la qualité réelle des services existants ou la satisfaction des usagers quant aux services proposés par les services et bureaux d'emploi qui s'occupent du chômage chez les jeunes, si ce n'est une série de documents portant sur les conditions de travail au sein des services d'insertion professionnelle et plus particulièrement sur les services d'aide à la jeunesse offerts par la FSESP et la fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail<sup>15</sup>.

Les résultats du projet mettent en lumière ce qui suit :

### ACCUEIL (**Engagements 3 à 6 de l'accord-cadre**)

- Accessibilité et qualité égale des informations fournies souvent non garanties ;
- Manque d'initiatives permettant de rechercher activement et d'attirer des jeunes usagers potentiels, en particulier les jeunes marginalisés et ceux qui ont abandonné leurs études secondaires, qui n'ont pas accès à ces services alors qu'ils ont droit aux allocations qu'ils offrent ;
- Mauvaise qualité des services d'accueil et du premier contact avec les nouveaux usagers ;
- Manque de bureaux de conseil capables d'orienter les jeunes usagers et de les aider à comprendre les mécanismes liés aux services ;

<sup>15</sup> Rapport de la FSESP sur la « Formation, l'emploi et le travail décent pour les jeunes dans le secteur public », Rapport de la fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail intitulé « Qualité de la vie en Europe : qualité de la société et des services publics » (2013).



- La diversification de l'aide à destination des jeunes usagers en recourant aux nouvelles technologies n'est pas développée de manière équivalente dans tous les pays ciblés.

#### **INTÉGRITÉ (Engagements 9 à 10 de l'accord-cadre)**

Il s'est révélé extrêmement difficile de rassembler des informations sur cet engagement précis de l'accord-cadre, que ce soit à l'aide d'analyses théoriques ou de questionnaires (de nombreuses questions sont restées sans réponse).

#### **EFFICIENCE (Engagement 11 de l'accord-cadre)**

- Manque de services d'orientation professionnelle ;
- Recours limité aux services d'aide ;
- Difficultés de contact avec les jeunes usagers, en particulier les jeunes qui ont abandonné leurs études secondaires ou les jeunes marginalisés qui possèdent un très faible niveau d'éducation.

#### **COMMUNICATION ET TRANSPARENCE (Engagements 17 à 19 de l'accord-cadre)**

- Difficulté du langage utilisé dans les documents d'information et les sites internet et piètre qualité des informations fournies par les centrales téléphoniques et les sites internet ;
- Manque / nombre limité de guichets d'information capables d'orienter les nouveaux usagers.

#### **BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL (Engagements 13 à 16 de l'accord-cadre)**

- Charge de travail excessive ;
- Absence de pauses ;
- Distance de plus en plus grande entre le domicile des employés et leur lieu de travail, souvent situé en ville, en raison des bas salaires ;
- Aucune formation disponible pour les nouveaux employés et aucune indication claire quant aux tâches spécifiques des nouveaux fonctionnaires ;
- Manque de respect pour les droits des travailleurs et le dialogue social, qui n'a fait que s'accroître depuis le début de la crise économique.

\*\*\*

#### **Services d'asile/pour les réfugiés**

L'analyse de la situation au sein de l'UE des **demandeurs d'asile**, qui ont besoin de **services spécifiques adéquats**, en particulier pour les personnes à bas revenus ou sans revenus, repose sur un certain nombre de documents spécialement consacrés à la qualité des services offerts aux usagers. Cette analyse a souligné un certain nombre de normes qui serviront de point de départ pour mettre en place des services spécifiques adaptés aux demandeurs d'asile, et qui sont communes à pratiquement tous les pays participants. L'analyse a mis en lumière certains aspects critiques, mentionnés ci-dessous :

#### **ACCUEIL (Engagements 3 à 6 de l'accord-cadre)**

- Manque de médiateurs linguistiques ou de personnel capable de s'exprimer dans au moins l'une des langues des migrants ;
- Manque de flexibilité horaire des services ouverts au public ;
- Recours limité aux rendez-vous (même pour les nouveaux usagers), qui permettraient pourtant d'éviter les longues files d'attente aux guichets ;
- Connaissances limitées en langues étrangères des employés en contact avec le public ET/OU manque de médiateurs culturels et linguistiques (ces professions sont de plus en plus recherchées au sein des services de santé et des services sociaux qui accompagnent les personnes âgées ou les usagers handicapés) ET/OU absence d'autorisation des administrations publiques pour que les employés polyglottes s'adressent aux utilisateurs dans une langue autre que la langue officielle (par ex. français, anglais, italien, etc.).
- Peu d'intimité et de confidentialité en raison des infrastructures inadéquates.

#### **INTÉGRITÉ (Engagements 9 à 10 de l'accord-cadre)**

Il s'est révélé extrêmement difficile de rassembler des informations sur cet engagement précis de l'accord-cadre, que ce soit à l'aide d'analyses théoriques ou de questionnaires (de nombreuses questions sont restées sans réponse).



### **EFFICIENCE (Engagement 11 de l'accord-cadre)**

- Capacités limitées du personnel à s'occuper des personnes ayant des besoins particuliers, comme des troubles mentaux, plus fréquents chez les réfugiés.
- Absence de services ad hoc pour les migrants particulièrement vulnérables (par exemple, ceux qui souffrent de problèmes mentaux à la suite d'un traumatisme) et besoin d'améliorer les moyens mis en œuvre pour s'occuper des catégories particulièrement vulnérables ;
- Capacité limitée du personnel en charge de l'asile et de la migration à s'occuper des catégories particulièrement vulnérables ;
- Connaissances limitées des exigences administratives / documentaires d'une grande partie du personnel en charge des migrations dans les pays d'origine des migrants (et des exigences propres aux pays d'accueil) ;
- Capacité limitée du personnel à conseiller et à s'occuper de la préparation des documents dans la langue maternelle du migrant ;
- Manque de personnel et suppression de services essentiels ;
- Manque de personnel au sein des services d'immigration des préfectures.
- Lenteur excessive des procédures, ce qui retarde souvent les recours contre une décision institutionnelle ;
- Ressources insuffisantes en matière de logement pour l'accueil des demandeurs d'asile ;
- Durée disproportionnée des procédures pour obtenir une protection internationale et gestion inefficace de la sortie des demandeurs d'asile des structures d'accueil, une fois que la décision a été rendue ;
- Gestion inefficace des structures d'accueil provisoires.

### **COMMUNICATION ET TRANSPARENCE (Engagements 17 à 19 de l'accord-cadre)**

- Manque de documents d'information multilingues ;
- Manque de publications ciblées ou mauvaise qualité de ces publications, mauvaise qualité des informations recueillies par les centrales téléphoniques et difficulté d'accès aux informations en ligne concernant les procédures de demande d'asile, qui ne sont généralement disponibles que dans les langues nationales / non traduites dans les langues les plus parlées par les demandeurs d'asile et qui sont remplies d'informations compliquées à comprendre pour les étrangers ;
- Manque de transparence quant à la gestion des centres de détention et impossibilité pour les détenus d'obtenir des informations sur les services existants qui luttent pour protéger leurs droits.

### **BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL (Engagements 13 à 16 de l'accord-cadre)**

- Mauvaises conditions matérielles de santé et de sécurité sur les lieux de travail ;
- Difficultés à gérer les personnes souvent désemparées et agressives envers le personnel des services, qui n'a que peu de moyens de se défendre et qui sont victimes d'importants problèmes liés au stress ;
- Trop peu de temps pour remplir les documents / procédures (surtout dans les services qui s'occupent des demandeurs d'asile), qui sont très long(ue)s, ce qui, par conséquent, entraîne des erreurs ou demande aux employés de faire des heures supplémentaires, qui ne sont pas reconnues par l'administration ;
- Charge de travail excessive ;
- Les salaires sont bas alors que les responsabilités et les tâches (sans que des formations spécifiques ne soient proposées) sont de plus en plus nombreuses ;
- Aucune formation disponible pour les nouveaux employés et aucune indication claire quant aux tâches spécifiques des nouveaux fonctionnaires ;
- Aucun programme de formation continue / formation en cours d'emploi ;
- Manque de respect pour les droits des travailleurs et le dialogue social, qui n'a fait que s'accroître depuis le début de la crise économique.



## CONCLUSIONS GÉNÉRALES

§ **Les directions des services publics connaissent davantage l'existence de l'accord-cadre que leurs employés.** Besoin d'améliorer la communication au sein des administrations publiques et d'optimiser les moyens pour les organisations syndicales d'informer les travailleurs.

§ Peu de documents et de données primaires disponibles. Besoin de favoriser une compréhension commune de la qualité des services organisés/offerts par les administrations et leurs employés.

§ **Définition imprécise de la qualité des services.** Besoin de critères (qualitatifs et quantitatifs) clairs qui définissent la qualité des services offerts afin de favoriser une compréhension commune chez les employeurs, les employés et les usagers quant à la qualité des services publics.

§ **Définition imprécise et non commune de l'efficience.** Besoin d'une définition précise, transparente et commune de la productivité ainsi que d'une évaluation transparente et juste des performances des employés.

§ **Définition imprécise du dialogue social.** Besoin d'une compréhension commune des dimensions qui touchent au dialogue social (information, consultation et négociation) afin d'améliorer la collaboration entre les organisations syndicales et l'administration publique en vue d'améliorer la qualité des services offerts aux usagers.

§ Recours à des règles administratives qui restreignent les **droits fondamentaux des usagers.** Besoin d'appliquer et de respecter les règles et les lois, sans les utiliser de façon à restreindre les droits fondamentaux des usagers.

§ Manque de **recherche active des usagers potentiels** qui n'ont pas recours aux services. Besoin de mettre sur pied un système de distribution automatique des allocations / services à destination des non-usagers marginalisés qui ont potentiellement droit aux allocations et aux services.

## CONCLUSIONS SPÉCIFIQUES À LA VALEUR

§ Mauvaises **conditions de prestation des services** (des infrastructures à la gestion du temps et de la prestation des services, en passant par le manque de médiateurs culturels et linguistiques). Besoin d'améliorer la qualité de l'accueil et de personnaliser et d'adapter l'offre des services au public, notamment en élaborant des directives destinées aux administrations sur la façon de gérer les personnes en situation vulnérable.

§ Manque d'**implication des usagers** dans l'organisation et l'évaluation des services offerts. Besoin d'intensifier les efforts pour encourager les usagers et leurs représentants à participer à l'évaluation des services et à l'organisation des modalités d'octroi et des échéances, afin de faire prévaloir (plutôt que de les restreindre) les droits humains avec des mesures administratives.

§ **Efficience limitée** en raison du manque de personnel qui s'occupe des personnes en situation vulnérable de plus en plus nombreuses (surtout au sein des services s'occupant des jeunes sans emploi et des migrants/demandeurs d'asile), de l'augmentation de la charge de travail et des responsabilités qui en découlent, pour des salaires non adaptés aux compétences/tâches.

§ **Efficience menacée** en raison du nombre important de membres du personnel sous contrats à durée déterminée qui occupent des fonctions qui devraient être exercées par des employés/des membres du personnel permanents.

§ **Mauvaise coordination** au sein des différentes administrations qui s'occupent des mêmes personnes, ce qui entraîne une perte de l'efficience et une baisse de la qualité du service offert aux usagers.

§ **Coopération** inefficace entre les acteurs. Besoin de renforcer le lien entre les différents acteurs et de définir plus précisément leurs rôles pour améliorer le fonctionnement des services (en particulier les organisations civiles, les organisations syndicales, les ONG, les instituts de recherche et les administrations publiques, en répartissant clairement les tâches/rôles/responsabilités).

§ Peu d'attention est portée au **sens du travail.** Besoin que les directions fournissent des informations claires aux employés quant aux finalités du service et des tâches qui leur sont confiées, afin d'éviter toute situation stressante et psychologiquement dangereuse au cours de l'exercice de leur travail. Les directions doivent également leur fournir des informations concernant les conditions pour faire évoluer leur carrière et acquérir des compétences.



§ Manque de possibilités **pour développer ses compétences**. Besoin de formations adaptées accessibles à tous les employés, notamment d'une formation initiale, qui s'inscrivent dans l'évolution professionnelle des employés et qui leur permettent d'améliorer leur travail. Cette pratique devrait se généraliser au sein des administrations publiques et ce, afin d'accroître l'efficacité des employés.

§ **Informations de qualité difficiles d'accès**. Besoin d'améliorer considérablement la communication avec les usagers et d'identifier un moyen de communication efficace et de qualité pour transmettre aux usagers les informations concernant les services et les procédures (faciliter l'accès aux sites web et aux documents d'information et proposer des versions multilingues ; centrales téléphoniques multilingues au sein des services sollicités par les usagers étrangers, etc.) et ce, afin d'éviter toute perte de temps et d'informations. La communication doit, à tout moment, servir à informer les usagers sur ce que l'administration fait (pour eux), afin d'accroître leur confiance et leur considération à l'égard de l'administration.

§ Manque de **transparence** dans la prestation des services. Besoin d'expliquer clairement aux usagers comment s'organise le suivi de leurs procédures et quand, précisément, ils recevront une réponse à leurs demandes.

§ **Mauvaise diffusion de l'Accord-Cadre** auprès des administrations et de leurs employés. Besoin de diffuser sérieusement les principes négociés et de les traduire en actions concrètes spécifiques au service, qui feront l'objet d'examen réguliers (par ex., la Charte pour une administration à l'écoute des usagers).

## CONCLUSIONS SPÉCIFIQUES AU SERVICE

### Services d'aide aux personnes retraitées à bas revenus

- Besoin de faciliter l'accès aux services pour les personnes âgées, celles présentant une affection chronique et les personnes handicapées ;
- Besoin d'offrir des services accompagnés d'une médiation culturelle et linguistique ;
- Besoin d'assurer la confidentialité des usagers qui se rendent aux guichets ;
- Besoin de soutien administratif pour aider les usagers à se conformer aux normes requises pour pouvoir accéder aux régimes des retraites ;
- Besoin d'encourager les personnes âgées et les personnes handicapées à s'impliquer directement dans l'amélioration et l'organisation des services, à chaque fois que possible ;
- Besoin de fournir des informations ciblées et compréhensibles sur les possibilités d'accès aux régimes des retraites à un âge autre que l'âge normal ;
- Besoin de garantir la disponibilité de brochures en Braille ;
- Besoin de mettre sur pied des programmes de formation en cours d'emploi pour le personnel impliqué dans l'assistance directe aux personnes âgées, celles présentant une affection chronique ou aux personnes handicapées en évaluant leurs besoins et en leur apportant un soutien psychologique.

### Services d'aide aux jeunes sans emploi

- Besoin de mettre sur pied des services d'orientation professionnelle ;
- Besoin d'offrir des services d'aide personnalisés ;
- Besoin de simplifier le langage utilisé dans les documents d'information (sites web, documents d'information et centrales téléphoniques), trop compliqué pour la majorité des usagers, et d'augmenter le nombre de guichets d'information / bureaux de conseil capables d'orienter les nouveaux usagers et ainsi garantir la qualité des contacts dès la première visite ;
- Besoin d'intégrer les différentes modalités d'accès et d'information afin de garantir l'accessibilité et la qualité égale des informations fournies ;
- Besoin de communiquer les règles de courtoisie et le code de conduite à adopter pour s'adresser aux usagers ;
- Besoin d'installer des centres d'emploi à proximité des zones fréquentées par les jeunes et de promouvoir les initiatives visant à rechercher activement et à attirer les usagers ;
- Besoin de mettre en place une coopération active avec les écoles et les centres de formation (pour l'éducation informelle) afin d'identifier au plus vite les jeunes qui sont exposés à des risques et qui peuvent bénéficier de services spécifiques.



### Services d'aide aux demandeurs d'asile

- Besoin de veiller à ce que le personnel soit en mesure de s'occuper des catégories particulièrement vulnérables, telles que les mineurs non accompagnés ;
- Besoin de garantir la maîtrise des langues des migrants (une certaine partie des employés, au minimum, doit être en mesure de parler et d'écrire l'arabe) ;
- Besoin d'institutionnaliser et d'améliorer la gestion de la coopération avec les ONG et les organisations civiles qui aident les demandeurs d'asile à introduire leur demande, de façon à ce que ces derniers ne se retrouvent pas seuls, sans médiateur culturel et linguistique, face aux administrations publiques ;
- Besoin d'augmenter le nombre de points de contact uniques pour les usagers ;
- Besoin de veiller à ce que les usagers disposent de conditions de confidentialité suffisantes pour s'exprimer, de suffisamment de temps pour exposer leurs problèmes/besoins et d'infrastructures décentes où attendre leur tour ;
- Besoin de veiller à ce qu'un minimum d'employés se consacrent aux services de migration et d'asile afin d'éviter les files d'attente interminables et humiliantes jusqu'aux guichets où les usagers ont accès aux services/allocations/réponses ;
- Besoin de soutien psychologique, surtout pour les travailleurs qui s'occupent des victimes d'un traumatisme et, plus largement, des catégories d'usagers fragiles (des demandeurs d'asile, pour la plupart) ;
- Besoin d'indications claires quant aux tâches spécifiques des nouveaux fonctionnaires ;
- Besoin d'assurer la formation initiale des nouveaux employés qui s'occupent des questions migratoires et d'asile et de leur dispenser des programmes de formation continue / formation en cours d'emploi ;
- Besoin d'indications claires sur la façon d'évoluer dans son parcours professionnel et d'accroître son niveau de compétence ;
- Besoin d'augmenter la flexibilité des services et de les adapter au contexte en évolution et à la situation de crise que connaissent les pays voisins de l'UE et ce, afin de satisfaire, au plus vite, les besoins du public ;
- Besoin d'offrir aux usagers un accueil et des conditions de premier contact corrects, évitant les longues queues et durées d'attente, en assurant une orientation rapide aux points d'information et des rendez-vous individualisés pour un suivi détaillé et ciblé des procédures.

