

Version abrégée du rapport final

Évaluation de la qualité et de l'efficacité du conseil en vue du retour proposé par la Suisse et élaboration de normes de qualité et de bases unifiées pour mesurer l'efficacité

À l'intention du
Secrétariat d'État aux migrations (SEM)
Domaine de direction Coopération internationale
Division Retour

Auteurs :
Benedikt Hassler
Luzia Jurt
Noha Mokhtar
Christophe Roulin

Contact :
Prof. Dr. Luzia Jurt
Institut Integration und Partizipation
Hochschule für Soziale Arbeit
Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW
Riggenbachstr. 16
4600 Olten
Tél: 062 957 20 79
Courriel : luzia.jurt@fhnw.ch

Olten, 20.10.2017

Résumé

Introduite au début des années 1990, l'aide au retour est un élément central de la politique suisse en matière d'asile. L'aide apportée aux personnes qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine ou de provenance s'adresse à toutes les personnes du domaine de l'asile (non-entrées en matière, procédures en cours, admissions provisoires, réfugiés reconnus), de même qu'à certaines personnes du domaine des étrangers, par exemple les victimes ou les témoins de la traite des êtres humains.

Conditions

La Suisse compte actuellement 24 services-conseils en vue du retour (CVR) cantonaux. Ils sont pour la plupart gérés par les autorités cantonales et sont rattachés aux départements de l'aide sociale et de la migration. Certains cantons ont confié cette mission à Caritas, à l'Office de consultation sur l'asile (OCA), à l'entreprise ORS Service AG, qui s'occupe de l'encadrement et de l'hébergement des requérants, ou encore à la Croix-Rouge suisse (CRS). Dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP), c'est l'Organisation internationale pour les migrations qui se charge des conseils en vue du retour. Pour la phase de test lancée en janvier 2014 en vue de la restructuration du domaine de l'asile, les conseils en vue du retour sont donnés par le CVR du canton de Zurich.

C'est le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) qui finance l'aide au retour proposée par les cantons. Les conditions de l'activité des CVR sont réglées dans la directive III / 4, selon laquelle les CVR ont une triple mission :

1. Informer : les destinataires potentiels et d'autres acteurs de l'activité et de l'offre de conseils en vue du retour.
2. Mettre en réseau : exposer le but et la fonction de l'aide au retour aux autorités cantonales et communales, ainsi qu'aux autres institutions mandatées par le secteur public.
3. Encourager la volonté de rentrer au pays : présenter des pistes de solutions possibles, renforcer la responsabilité et l'autonomie des intéressés pour la planification et la mise en œuvre d'un retour.

Hétérogénéité des services de conseils en vue du retour

Les CVR présentent une grande hétérogénéité, notamment concernant leur taille et leur rattachement institutionnel. Au cours de la période 2013-2015, le nombre total de requérants d'asile attribués varie entre 160, dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, et 10 297, dans le canton de Berne. Dans les CVR cantonaux, le taux de retour (nombre d'entrées dans le canton / nombre de départs avec aide au retour) varie entre 0,6 % (Appenzell Rhodes-Extérieures) et 4,7 % (Neuchâtel), et affiche une moyenne de 3,0 % pour l'ensemble des CVR. Rien n'indique l'existence d'un lien systématique entre l'acteur institutionnel en cause (service des migrations, service social, tiers mandaté) et les taux de départ. Le conseil en vue du retour est aussi proposé dans les CEP. Au cours des années 2013 à 2015, ce sont en tout 3032 personnes qui ont quitté la Suisse à partir des CEP d'Altstätten (267 départs), Bâle (1068), Chiasso (647), Kreuzlingen (641) et Vallorbe (409).

Mandat et approche méthodologique

Au vu de cette hétérogénéité, le SEM a chargé la Haute école spécialisée de Suisse du Nord-Ouest d'élaborer pour le conseil en vue du retour proposé en Suisse des critères uniformes de qualité et d'efficacité, tenant compte de ces conditions différentes et permettant d'assurer la qualité dans tous les services.

Les critères de qualité et d'efficacité doivent être utiles sur le terrain et pertinents sur le plan opérationnel. Il était donc essentiel d'associer des acteurs importants à leur développement. Dans un *premier temps*, 20 interviews d'experts ont été réalisées avec le conseil en vue de retour et son entourage, notamment avec des collaborateurs des services cantonaux de migration et d'aide sociale, du SEM et de l'OIM, avec des représentants du Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ), de la CRS, de Caritas, de l'OCA et de l'ORS, ainsi qu'avec deux collaborateurs du SEM dans les CEP.

Les responsables des CVR ont un rôle important concernant la qualité et l'efficacité du conseil. Trois groupes de discussion ont été organisés, deux en allemand et un en français. Les groupes de discussion menés en allemand ont réuni des responsables du conseil en vue du retour des cantons AI, BE, BL, BS, GR, NW, SG, SH et ZH, une personne de Caritas (pour les cantons OW, SZ et ZG) et deux représentants de l'OIM. Ont participé à la discussion en français des responsables des cantons AG, GE, JU, NE, TI, VD et VS, ainsi que deux représentantes de l'OIM.

Les interviews d'experts et les discussions de groupe ont été enregistrées, retranscrites et anonymisées, avant d'être soumises à une évaluation analytique du contenu. Les critères qui se sont dégagés de cette analyse ont été mis en regard de critères issus de la littérature spécialisée et discutés avec le groupe de suivi.

Dans un *deuxième temps*, les critères développés ont été vérifiés dans dix CVR. On a veillé à choisir des centres de tailles différentes, certains en Suisse romande, d'autres en Suisse alémanique. Le rattachement institutionnel a aussi été pris en compte : offices des migrations / service de la population, offices des services sociaux, OIM, associations à but non lucratif (Caritas, OCA, CRS) ou ORS. L'échantillon suivant a ainsi été constitué pour évaluer les critères : AG (office de la migration), BE (OCA), BS (office des affaires sociales), FR (ORS), GE (CRS), OW/SZ/ZG (Caritas), SG (office de la migration), VD (Service de la population) et ZH (office des affaires sociales). Le CEP de Bâle a aussi été intégré à l'échantillon pour avoir un CVR proposé par l'OIM.

Des constatations nuancées concernant la qualité de l'aide au retour doivent aussi impérativement prendre en compte la perspective des utilisateurs de l'offre. Au total 27 personnes ayant bénéficié de conseils dans huit CVR différents (AG, BE, FR, OW/SZ/ZG, SG, VD, ZH et CEP de Bâle) ont pu être interrogées sur leur expérience.

Les données de l'évaluation menée dans les CVR et des interviews de rapatriés ont également été enregistrées et soumises à une évaluation analytique du contenu. Les critères de qualité et d'efficacité ont ensuite été retravaillés à la lumière de ces résultats et finalisés.

Critères de qualité et d'efficacité

Les critères ont été divisés en deux grands blocs concernant les conditions (A) et la qualité du conseil (B). Des critères de qualité et d'efficacité ont été définis, avec des indicateurs permettant de les mesurer. Les critères retenus couvrent les domaines thématiques suivants :

(A) Qualité de l'organisation des CVR

- A.1 Visibilité
- A.2 Réseau
- A.3 Partage de données et protection des données
- A.4 Formation et perfectionnement
- A.5 Documentation

(B) Qualité du conseil

- B.1 Offre de conseil
- B.2 Aide au retour individuelle et planification d'un projet
- B.3 Relations avec les destinataires
- B.4 Compétences

Table des matières

1	Contexte et objectifs	5
1.1	Aide au retour proposée en Suisse	5
1.2	Chiffres de l'aide au retour proposée en Suisse	6
1.3	But et structure du rapport	9
2	Critères finalisés	9
3	Bibliographie	15

1 Contexte et objectifs

Lancée au début des années 1990, l'aide au retour proposée par la Suisse est un élément essentiel de la politique de la Suisse en matière d'asile. Elle consiste à aider les personnes qui retournent dans leur pays d'origine ou de provenance et concerne les domaines suivants (SEM 2017) :

- le conseil en vue du retour dans les cantons ;
- l'aide au retour individuelle ;
- l'aide au retour à partir des centres d'enregistrement et de procédure ainsi que des centres fédéraux ;
- les programmes spécifiques à l'étranger (aucun à l'heure actuelle) ;
- l'aide structurelle et la prévention de la migration irrégulière.

Conformément au mandat attribué, le présent rapport est consacré au conseil en vue du retour dispensé dans les cantons, à l'aide au retour individuelle et à l'aide au retour à partir des centres d'enregistrement et de procédure ainsi que des centres fédéraux.

1.1 Aide au retour proposée en Suisse

La Suisse compte actuellement 24 services-conseils cantonaux en vue du retour (CVR), qui proposent une aide au retour et dont la plupart sont exploités par les autorités cantonales. Certains cantons ont toutefois confié l'aide au retour à Caritas, à l'Office de consultation sur l'asile (OCA), à l'*Organisation für Regie und Spezialaufträge* (ORS, entreprise spécialisée dans l'encadrement et l'hébergement des requérants d'asile) ou à la Croix-Rouge suisse. Dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP), c'est l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) qui prend en charge l'aide au retour. Dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, une phase de test a en outre été lancée à Zurich en janvier 2014, à la faveur de laquelle le CVR du canton de Zurich propose lui aussi une aide au retour. La phase de test et l'aide au retour proposée dans le centre exploité à cet effet ont déjà fait l'objet d'une évaluation (cf. SEM 2015a), qui a notamment révélé que la proportion de requérants d'asile ayant quitté la Suisse avec une aide au retour était plus élevée dans la phase en test que dans le système standard (SEM 2015a : 17). En effet, dans la phase de test, « un système d'aide au retour dégressif est proposé avec une aide de CHF 2000 pour un départ durant la phase préparatoire et une aide moins importante pour un départ lors des phases suivantes. » (SEM 2015a : 17)

Les champs d'activité de l'aide au retour sont définis par l'art. 93 de la loi sur l'asile (LAsi) et les art. 62 à 78 de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2). Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) finance l'aide au retour proposée par les cantons moyennant un forfait de base (art. 68, al. 3, OA 2) et un forfait lié aux prestations fournies (art. 68, al. 4, OA 2), qui s'élève à CHF 600 par personne ayant quitté la Suisse l'année précédente ; il contrôle les prestations des CVR et répond de l'assurance qualité.

Régie par le point 4.1 de la directive ad hoc¹ du SEM, l'activité des CVR répond à trois missions : une mission d'information, qui consiste pour les CVR à fournir, directement ou indirectement (par d'autres acteurs), aux personnes potentiellement concernées des informations sur l'activité et l'offre de conseil en cas de retour ; une mission de mise en réseau avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les autres institutions actives dans le secteur public, l'objectif étant également que tous les acteurs concernés connaissent le but et la fonction de l'aide au retour ; une mission, enfin, visant à favoriser la propension au retour chez les per-

¹ https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/asylgesetz/rueckkehr_und_wiederengliederung.html

sonnes concernées, à mettre en évidence des ébauches de solutions et à développer la responsabilité individuelle et l'autonomie lors de la planification et de la mise en œuvre du retour. Cette dernière mission se traduit notamment par les activités suivantes (point 4.1.4.3.2) :

- mise en évidence du mandat de conseil en vue du retour par rapport au rôle d'autres prestataires de services dans le domaine de la migration ;
- détermination de la réelle disposition au retour de l'intéressé ;
- constatation et estimation des besoins concrets liés au retour autonome ;
- présentation des perspectives de retour et participation à l'établissement de sa planification ;
- contribution à la mise en œuvre de la planification en facilitant l'accès aux aides proposées ;
- vérification, avec les autorités cantonales et fédérales compétentes, des démarches entreprises en vue de l'obtention des documents de voyage et de l'organisation du départ.

L'aide au retour s'adresse à toutes les personnes relevant du domaine de l'asile (personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière, requérants d'asile dont la procédure est en cours, personnes admises à titre provisoire, réfugiés reconnus) et à certaines personnes relevant du domaine des étrangers (par ex., victimes et témoins de la traite d'êtres humains) (cf. point 4.1.2.3 de la directive ; SEM 2016).

C'est dans le cadre d'un entretien de conseil individuel que le retour de l'intéressé est planifié et que les mesures nécessaires en matière d'aide au retour sont engagées. Les informations relatives à des pays précis sont fournies par l'OIM et le SEM. Il est également possible d'organiser l'accompagnement du retour d'une personne vulnérable. « Le CVR soumet les demandes d'aide au retour au SEM pour approbation et coordination de la mise en œuvre sur place » (SEM 2017). L'activité de conseil en vue du retour prend fin lorsque l'intéressé quitte la Suisse.

Les prestations et les modalités d'attribution de l'aide au retour individuelle sont définies au point 4.2 de la directive du SEM. Dans le cadre de l'aide au retour à partir des centres d'enregistrement et de procédure, les intéressés se voient proposer un forfait de CHF 500 et des conseils en vue du retour. Ils ont également droit, en cas de besoin, à une aide médicale en vue du retour. Dans des cas de rigueur, une aide complémentaire matérielle de CHF 3000 peut être octroyée. Dans les cantons, l'aide au retour individuelle est plus différenciée et comprend (SEM 2015b ; point 4.2 de la directive) :

- le conseil et l'organisation du retour ;
- la prise en charge des frais de voyage ;
- un forfait de base de CHF 1000 par adulte (CHF 500 par enfant) ou de CHF 500 par adulte (CHF 250 par enfant) lorsque le séjour est de moins de trois mois ;
- une aide complémentaire matérielle de CHF 3000 au plus pour la mise en œuvre d'un projet de réintégration professionnelle ou sociale, sur demande (plan de projet) soumise au SEM ; ce dernier peut octroyer une aide complémentaire majorée, d'un montant maximal de CHF 5000, aux personnes qui ont des besoins de réintégration particuliers ;
- une aide au retour pour raison médicale, à titre complémentaire et en cas de besoin, sur demande soumise au SEM ; cette aide peut être consentie sous la forme de médicaments, d'un forfait pour des traitements médicaux après le retour ou d'un accompagnement médical pendant le voyage de retour.

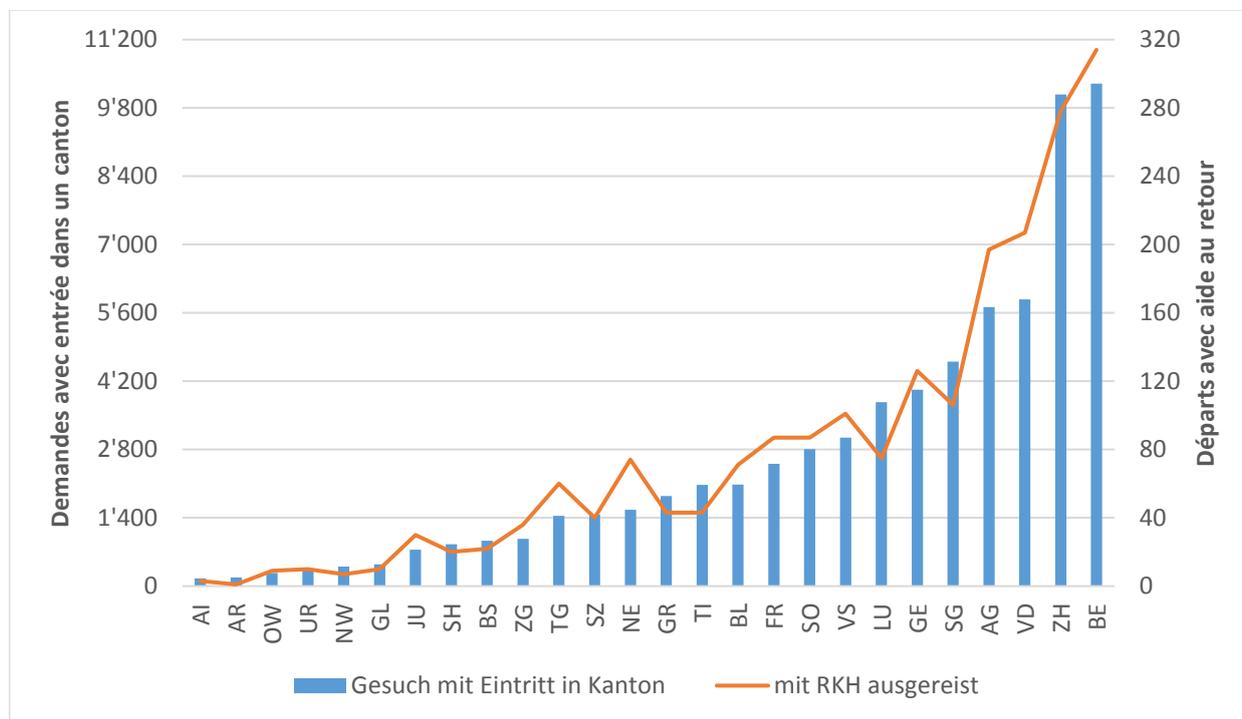
L'OIM et les représentations diplomatiques de la Suisse dans les pays concernés aident au versement de l'aide au retour individuelle sur place et à la réintégration des intéressés. Aucun droit à l'aide au retour n'est prévu lorsque l'État de destination est un État membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE), ou un État dont les ressortissants ne sont pas soumis à l'obligation de visa en cas de séjour de trois mois au plus.

1.2 Chiffres de l'aide au retour proposée en Suisse

L'évolution des critères de qualité est précédée d'une analyse statistique (qui fait partie du mandat attribué) des rapports d'activité et d'autres chiffres relatifs à l'aide au retour. L'analyse statistique des données SYMIC sur l'aide au retour révèle une grande hétérogénéité dans la

taille des CVR. L'illustration 1 visualise l'exploitation de l'aide au retour en s'appuyant sur les demandes d'asile qui s'accompagnent d'une entrée dans un canton pour les années 2013 à 2015 (tableau contenant les chiffres exacts en annexe).

Illustration 1 : demandes d'asile avec entrée dans un canton et nombre de départs avec aide au retour (2013-2015)



Au cours de la période 2013-2015, le nombre total de requérants d'asile attribués varie entre 160, dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, et 10 297, dans le canton de Berne. Cet écart met en lumière les différences qui existent en termes de conditions de travail au sein des CVR. La courbe orange indique le nombre absolu de départs avec aide au retour par canton. Dans les CVR, le taux de retour qui en résulte (nombres d'entrées dans le canton / nombre de départs avec aide au retour) varie entre 0,6 et 4,7 %, et affiche une moyenne de 3,0 % pour l'ensemble des CVR. Rien n'indique l'existence d'un lien systématique entre l'acteur institutionnel en cause (service des migrations, service social, tiers mandaté) et les taux de départ. Le conseil en vue du retour est proposé dans les CVR, mais aussi – par l'OIM – dans les CEP. Au cours des années 2013 à 2015, ce sont en tout 3032 personnes qui ont quitté la Suisse à partir des CEP d'Altstätten (267 départs), Bâle (1068), Chiasso (647), Kreuzlingen (641) et Vallorbe (160)². Les départs à partir des CEP et des CVR sont interdépendants : plus il y a de personnes disposées à retourner dans leur pays dès leur séjour dans un CEP, moins il y en a qui recourent aux conseils prodigués dans les CVR.

En outre, les procès-verbaux (PV) d'activité de 18 CVR³ datant des années 2013 à 2015 ont été évalués. Ces données supplémentaires permettent une analyse quantitative du processus de conseil au sein des CVR. L'analyse porte sur un total de 3164 dossiers. En moyenne, chaque dossier a donné lieu à 2,61 entretiens. Le nombre d'entretiens par dossier est en corrélation positive avec un départ contrôlé en tant que résultat du processus de conseil⁴ – en supposant une influence de causalité réciproque, c'est-à-dire que plus le nombre d'entretiens menés par dossier est élevé, plus la probabilité d'un départ augmente, et vice versa. En moyenne, chaque dossier comprend 1,35 personne ; toutefois, environ 86 % des dossiers analysés ne portent que sur un individu.

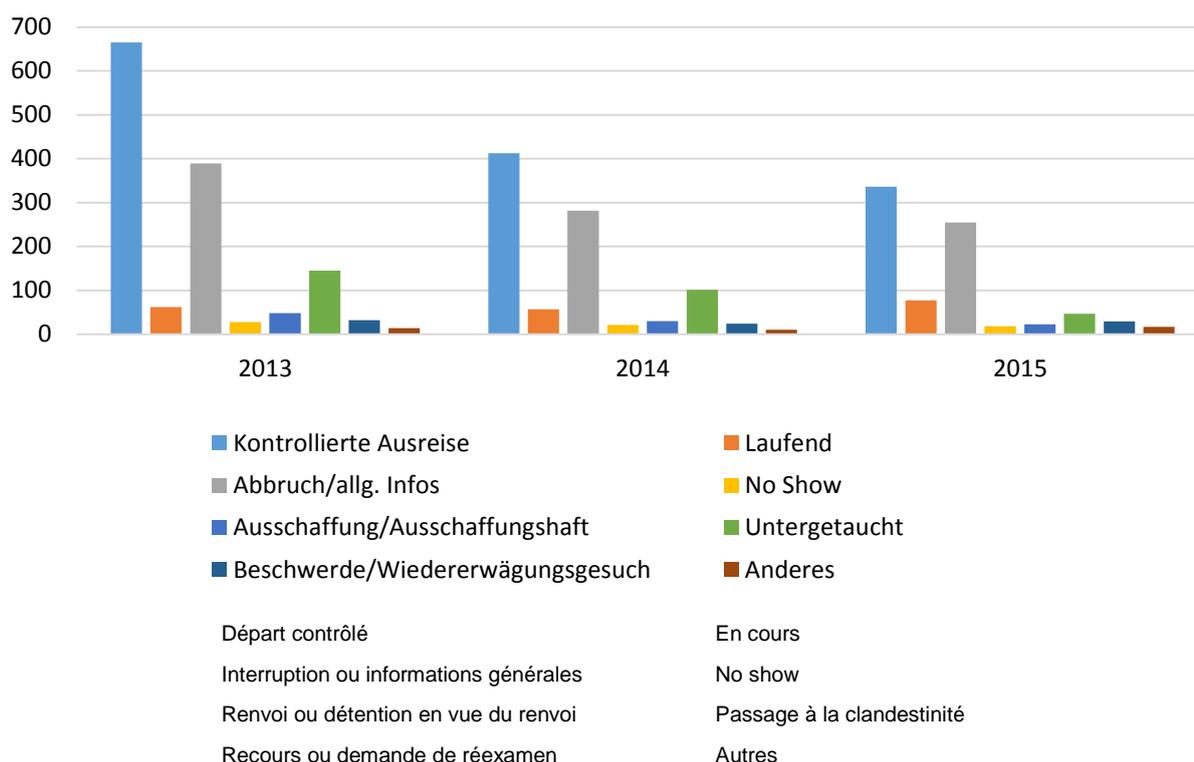
² Le CEP de Berne n'est en service que depuis mai 2016, d'où l'absence de chiffres le concernant.

³ L'analyse ne tient pas compte des cantons ayant documenté uniquement les voyages de retour ou n'ayant pas fourni une liste exacte des résultats de l'activité de conseil.

⁴ Coefficient de corrélation bisériale de point de 0,30, significatif bilatéralement au centième près.

L'illustration 2 révèle une baisse continue du nombre de dossiers de 2013 à 2015, laquelle s'explique notamment par la disposition à retourner au pays, supérieure à la moyenne, qu'ont montrée en 2013 les ressortissants de Tunisie et des États des Balkans qui ne sont plus soumis à l'obligation de visa (Macédoine et Serbie, en particulier). Les résultats du processus de conseil, par contre, restent relativement stables, ce qui peut être interprété comme le signe d'une qualité de conseil constante. Le taux de départs par dossier traité passe de 47,8 % en 2013 à 41,5 % en 2015 ; toutefois, cette baisse s'explique notamment par l'augmentation du nombre de procédures en cours en 2015. Le taux de *no shows*⁵ affiche quant à lui une moyenne de 2,1 % et varie entre 0 et 10,7 % dans les CVR analysés.

Illustration 2 : résultats du conseil en vue du retour (2013-2015), analyse des PV d'activité de 18 CVR



Dans l'ensemble, les PV d'activité sont toutefois très peu parlants en ce qui concerne la qualité du conseil et la comparaison des CVR. Le processus d'évaluation a mis au jour des pratiques très différentes dans l'utilisation des formulaires, partiellement normalisés, qui servent à documenter les activités du processus de conseil. Les différences se rapportent en particulier à la saisie, dans le PV d'activité, des données relatives aux personnes conseillées et à la différenciation des résultats du processus de conseil. Par exemple, certains CVR enregistrent également dans leur PV les personnes qui viennent seulement chercher des informations auprès d'eux, tandis que d'autres CVR recensent uniquement les personnes qui pourraient envisager un retour. Conséquence de l'hétérogénéité de cette documentation, il est très difficile d'évaluer quantitativement les profils d'activité⁶, et les PV d'activité ne permettent pas de comparer la qualité et les résultats du conseil des CVR (cf. à ce sujet le critère de qualité A.5).

⁵ Les *no shows* sont les personnes qui, le jour de départ convenu, ne se présentent pas à l'aéroport ou ne prennent pas le vol prévu.

⁶ Par rapport à l'ensemble des activités de CVR, le taux de départs contrôlés est plus faible dans les CVR qui recensent scrupuleusement toutes les personnes qu'ils conseillent et informent que dans les CVR qui ne renseignent que les dossiers exigeant un travail approfondi en matière de conseil.

1.3 But et structure du rapport

Le SEM a chargé la Haute école spécialisée de Suisse du Nord-Ouest d'élaborer des critères de qualité et d'efficacité s'appliquant au conseil en vue du retour proposé par la Suisse. Les objectifs de ce mandat sont les suivants :

- réaliser une analyse statistique des rapports annuels (cf. à ce sujet le chapitre 1.2) ;
- concevoir des critères permettant d'évaluer la qualité ;
- établir des bases appropriées permettant de mesurer l'efficacité.

2 Critères finalisés

Les critères finalisés de qualité et d'efficacité sont présentés ci-après. Ces critères ont été développés dans une procédure en deux temps. Dans un premier temps, des critères provisoires ont été esquissés sur la base d'analyse d'entretiens avec des experts et de groupes de discussion. Durant cette phase, une attention particulière a été portée à la formulation par différents acteurs d'exigences de qualité auxquelles le conseil en vue du retour doit satisfaire de leur point de vue. Les critères provisoires de qualité et d'efficacité ont ensuite été mis au banc d'essai dans dix CVR pour vérifier qu'ils étaient utiles sur le terrain et pertinents sur le plan opérationnel. Les critères qui ne se sont pas révélés concluants ont été abandonnés. Dans certains cas, l'évaluation a conduit à inclure de nouveaux critères ou à en préciser certains.

Ces critères finalisés se fondent sur la pratique des CVR, en tenant compte du cadre légal et des objectifs, sur lesquels les CVR n'ont pas d'influence. Les critères sont donc issus de l'expérience et se réfèrent à la pratique opérationnelle dans les CVR dans les conditions actuelles. Ils ne décrivent pas un mode d'action idéal, qui devrait être défini indépendamment de toutes conditions réellement existantes.

L'objectif de la présente évaluation était de développer des normes de qualité uniformes et d'élaborer des bases de mesures de l'efficacité. Les normes de qualité et d'efficacité sont présentées ci-après. Un grand nombre d'indicateurs de mesure peuvent être dérivés de ces critères. L'énumération ci-dessous présente à titre d'exemple des indicateurs qui permettraient de mesurer la qualité et l'efficacité. D'autres indicateurs sont néanmoins possibles. Ils peuvent être prescrits par le SEM ou être développés par les CVR eux-mêmes dans leurs rapports d'activités dans le cadre des conventions d'objectifs.

Pour mesurer la qualité, il faut commencer par établir les normes de qualité dans les CVR, avant de pouvoir procéder à une évaluation ou un suivi de ces critères.

(A) Qualité de l'organisation des CVR

A.1 Visibilité

Critères de qualité :

La visibilité de l'aide au retour concerne les **candidats au retour** et les **professionnels** (par ex. conseil juridique, conseil spirituel, sécurité, encadrement) qui sont en contact avec eux. La visibilité se réfère à l'aide au retour et au conseil en vue du retour en tant qu'offre, mais pas au type d'aide ou au montant alloué dans un cas concret. D'autres acteurs en dehors des CVR peuvent aborder le sujet de l'aide au retour, ils devraient cependant renvoyer la personne au CVR compétent pour des informations individuelles. Créer de la visibilité, c'est aussi **se démarquer d'autres offres** telles que le conseil juridique ou l'exécution du renvoi.

Critères d'efficience :

- Une politique d'information ciblée augmente la probabilité que les personnes auxquelles l'offre est destinée prennent contact avec les CVR.
- Une politique d'information ciblée contribue à diminuer les fausses idées sur l'offre d'aide au retour, qui peuvent ralentir la procédure de conseil.

Indicateurs de mesure :

- Différents instruments et formats (par ex. affiches, manifestations d'information, dépliants, lettres personnalisées, informations en ligne) sont mis en œuvre pour l'information.
- Les informations s'adressent à tous les acteurs concernés.

A.2 Réseau

Critères de qualité :

Mise en place d'un réseau développé de liens avec les **acteurs pertinents** (au niveau local, national, international) dans l'environnement du conseil en vue du retour. La **répartition des rôles et des tâches** de chacun des acteurs est claire.

Critères d'efficience :

- Un réseau dense (coordonnées, disponibilité) réduit les retards que peut prendre la procédure de conseil.
- Un réseau dense augmente la cohérence de l'information fournie aux destinataires.
- Des relations formelles avec les acteurs centraux permettent aux destinataires de l'offre de mieux de mieux saisir la répartition des rôles et des tâches.

Indicateurs de mesure :

- Les coordonnées et la disponibilité des acteurs dans l'environnement du CVR sont connues.
- Il y a des échanges et une coopération avec les acteurs concernés (séances, manifestations d'information, contacts téléphoniques, etc.).

A.3 Partage de données et protection des données

Critères de qualité :

Le relevé, l'utilisation et la transmission de données sont **réglés clairement tant à l'interne qu'avec les acteurs externes**. Seules sont relevées et utilisées des données (antécédents judiciaires, statut d'asile, lieu de domicile, durée du séjour en Suisse) utiles pour la procédure de conseil. Les **destinataires** de l'offre **sont informés** de la transmission à des tiers de leurs données personnelles.

Critères d'efficience :

- Des règles claires sur la protection des données encouragent une utilisation ciblée de celles-ci.

Indicateurs de mesure :

- Un schéma directeur concernant la protection des données existe.
- Ce schéma directeur est mis en œuvre.
- L'utilisation qui peut être faite des données est définie.
- L'accès aux données nécessaires est garanti.
- Les données ne sont transmises qu'avec la plus grande parcimonie.

A.4 Formation et perfectionnement

Critères de qualité :

Des **cours de formation et de perfectionnement** sont régulièrement suivis. Des **réflexions axées sur la pratique** sont **régulièrement** organisées.

Critères d'efficience :

- Des connaissances accessibles et rapidement disponibles augmentent la sécurité du conseil.
- Le partage d'expérience avec d'autres acteurs accélère la prise de décision dans la procédure de conseil.

Indicateurs de mesure :

- Des cours internes et externes de formation et de perfectionnement sont régulièrement fréquentés.
- Participation à des intervisions, supervisions, discussions d'équipe et autres canaux de réflexion.
- Les compétences de conseil font l'objet de formations.

A.5 Documentation

Critères de qualité :

La **documentation reflète la procédure de conseil**. Elle décrit les activités du CVR pour les collaborateurs, pour le SEM et pour les autres CVR, et sert à **l'échange et au développement**. La documentation représente une base essentielle de l'évaluation et de la légitimation de l'activité de conseil. Le rapport d'activité est structuré en fonction des critères de qualité pour le conseil en vue du retour.

Critères d'efficience :

- Une documentation tenue à jour permet de transmettre la responsabilité d'un cas à l'interne.
- Une documentation qui s'oriente selon les objectifs fixés dans le rapport d'activité forme la base de l'évaluation par le SEM.

Indicateurs de mesure :

- La documentation de la procédure de conseil est à jour.
- Le rapport d'activité est transmis dans son intégralité, de manière uniforme et dans les délais.

(B) Qualité du conseil

B.1 Offre de conseil

Critères de qualité :

L'offre de conseil **aborde le sujet du retour et éclaire** la situation de la personne concernée au moment donné dans sa globalité. Le conseil aide l'intéressé à prendre une décision. Différentes options sont présentées et leurs conséquences respectives sont discutées. Les principales étapes à franchir avant, pendant et après le retour sont aussi discutées.

L'offre de conseil est à **bas seuil** et **confidentielle**. Le conseil en vue du retour est proposé dans un **lieu séparé de ceux dévolus à l'exécution des retours**.

L'offre de conseil tient compte de ce qu'elle s'adresse à des groupes cibles hétérogènes. Le conseil est **adapté au destinataire** et se concentre sur les besoins de la personne en question. Un cadre spécifique et des contenus appropriés sont choisis lorsque le conseil s'adresse à une personne vulnérable.

Durant le conseil, les conditions et les limites du conseil en vue du retour sont montrées.

Les conseillers veillent à employer une **langue commune**. Au besoin, on fera appel à un interprète (ou à des aides visuelles).

Toute procédure de conseil se termine par un **entretien de conclusion**.

Critères d'efficacité :

- Une offre de conseil et du matériel d'information adéquats permettent aux destinataires de continuer à se pencher sur la question de leur retour entre deux rendez-vous.
- Une offre à bas seuil facilite l'accès au conseil en vue du retour.
- Une langue commune simplifie la compréhension réciproque et évite les malentendus dans la procédure de conseil.

Indicateurs de mesure :

- Le conseil est proposé dans des locaux facilement accessibles et à des heures pratiques.
- L'accès au conseil est rapide, gratuit et sans formalités bureaucratiques.
- Une délimitation, physique ou symbolique, est faite avec l'exécution des retours.
- Le temps à disposition pour le conseil et l'organisation du départ est suffisant.
- Les canaux d'information utilisés sont choisis en fonction des groupes cibles visés.
- Les informations sont claires, centrées sur les besoins des personnes visées et formulées dans une langue qu'elles peuvent comprendre.
- Des règles concernant le recours à des interprètes existent.

B.2 Aide au retour individuelle et planification d'un projet

Critères de qualité :

Les destinataires sont **informés de manière complète** sur l'aide au retour individuelle. L'aide au retour individuelle demandée est **proportionnée au besoin**.

Les plans du projet sont **compréhensibles** pour le SEM, pour les conseillers et pour les intéressés eux-mêmes. Ils correspondent aussi bien aux **possibilités et aux ressources individuelles** de la personne concernée qu'aux circonstances spécifiques dans le pays d'origine. Les conseillers soutiennent le destinataire de l'aide dans l'élaboration de son plan de projet.

Critères d'efficience :

- Des critères clairs et une procédure transparente permettent d'élaborer un plan de projet qui pourra par la suite être autorisé par le SEM.
- De bonnes connaissances des exigences du SEM concernant les plans de projets augmentent le nombre de projets autorisés lors de la première demande par rapport au nombre total de projets déposés.

Indicateurs de mesure :

- Les destinataires de l'offre sont informés de l'aide au retour individuelle.
- Les destinataires sont informés et conseillés sur le moment du versement, le type et le montant de l'aide au retour individuelle.
- Le plan de projet présenté est formulé de manière claire et les intéressés sont autant qu'il est possible associés à son élaboration.

B.3 Relation avec les destinataires

Critères de qualité :

La relation avec le destinataire est **individuelle, sans parti pris et spécifique au cas**. Elle exige de la part du conseiller ouverture d'esprit, empathie et flexibilité. Les **rôles et les tâches** des conseillers comme des destinataires **sont clairs**. La **confidentialité** est assurée et garantie. Le conseiller a conscience de l'asymétrie d'information et de pouvoir entre lui et le destinataire du conseil.

Critères d'efficience :

- Une relation avec le destinataire individuelle et spécifique au cas crée des conditions favorables à la coopération.

Indicateurs de mesure :

- Tous les candidats au retour, dans un cas donné, sont associés au conseil.
- Les rôles et la répartition des tâches entre les conseillers et les destinataires de l'offre sont connus.
- La confidentialité des discussions est explicitement mentionnée.

B.4 Compétences

Critères de qualité :

Les conseillers sont capables de saisir le **cas individuel** et de le comparer avec l'offre du CVR (**triage**). Ils peuvent clarifier les responsabilités et renvoyer, au besoin, à d'autres services.

Les conseillers disposent de **compétences de conseil**, fondées sur des compétences de fond (connaissances linguistiques, connaissances des pays, bases légales), des compétences méthodologiques (capacité de mener un entretien, gestion de projets) et des compétences sociales (ouverture d'esprit et empathie). Les conseillers sont capables de soutenir les destinataires du conseil dans l'élaboration de leurs plans de projet.

Les conseillers **connaissent bien la structure et le fonctionnement des autorités** et ils **disposent d'un réseau** étoffé. Ils connaissent les procédures au sein du conseil en vue du retour et leurs interfaces.

Critères d'efficacité :

- Les compétences des conseillers en vue du retour permettent de saisir et de traiter rapidement et complètement un cas individuel, d'associer de manière adéquate les destinataires et d'assurer un bon déroulement de la procédure.

Indicateurs de mesure :

- Des connaissances méthodologiques du conseil sont attestées.
- Des compétences de fond (droit de l'asile et des étrangers, directive 4/III du SEM, connaissances des pays, exigences auxquelles doivent satisfaire les plans de projet) sont présentes.
- Des compétences linguistiques sont données ou les capacités linguistiques peuvent être estimées et des mesures appropriées peuvent être engagées.

3 Bibliographie

SEM (2015a). Évaluation de la phase test. Résumé des résultats de l'évaluation
<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/testbetrieb/ber-sem-ergebnisse-eval-testbetrieb-f.pdf> (accès : 07.11.2017)

SEM (2015b). Manuel Asile et retour. Article G3 L'aide au retour
<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/verfahren/hb/g/hb-g3-f.pdf> (accès : 07.11.2017)

SEM (2016). Aide au retour pour les victimes de la traite d'êtres humains
<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/pilotprojekt/mb-rkh-ausbeutung-f.pdf> (accès : 07.11.2017)

SEM (2017). Aide au retour suisse
<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/factsheet-rkh-f.pdf> (accès : 07.11.2017)