




Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

 KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

17 novembre 2020

Suivi de l' AIS : plan général

Table des matières

1.	Condensé : suivi de l'Agenda Intégration Suisse	4
1.1.	Contexte et mandat	4
1.2.	Objet et but du suivi	5
1.3.	Exigences posées au suivi	5
1.4.	Travaux d'élaboration du plan de suivi	6
1.5.	Phases pilote et opérationnelle du suivi	7
1.5.1.	Suivi annuel (voir chap. 2)	8
1.5.2.	Rapport pluriannuel (voir chap. 3)	9
2.	Suivi annuel	11
2.1.	Points-clés	11
2.2.	Sources des données, indicateurs et groupes témoins	12
2.3.	Mise en œuvre	17
2.3.1.	Phase pilote au plus tard jusqu'à la fin 2023	17
2.3.2.	Phase opérationnelle à partir de 2024 et communication des résultats	19
3.	Rapport pluriannuel	21
3.1.	Points-clés	21
3.2.	Mise en œuvre	22
3.2.1.	Rapport final PIC	22
3.2.2.	Plateforme de savoir	22
3.2.3.	Programme de recherche et d'évaluation dans le domaine de l'encouragement de l'intégration (PRE-PIC)	23
	Annexe 1 : organisation du projet AIS, sous-projet Suivi	25

Liste des abréviations

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
PLASTA / SIPAC	Système d'information en matière de placement / Système de paiement des caisses de chômage
OFS	Office fédéral de la statistique
LSF	Loi sur la statistique fédérale
CUG	Closed User Group
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
CFC	Certificat fédéral de capacité
fide	« Français, Italiano, Deutsch en Suisse » (attestation des compétences linguistiques)
FlüStat	Statistique de l'aide sociale dans le domaine des réfugiés
CECR	Cadre européen commun de référence pour les langues
AIS	Agenda Intégration Suisse
IPL	Immigration Policy Lab
CASI	Groupe de contact des coordinatrices et coordinateurs cantonaux en matière d'asile et de la CDAS
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
PIC	Programme cantonal d'intégration
CDI	Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration
NCCR	National Centre of Competence in Research
RMNA	Requérants d'asile mineurs non accompagnés
ORP	Office régional de placement
ESPA	Enquête suisse sur la population active
SDL	Statistique suisse des élèves et des étudiants
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
LSu	Loi sur les subventions
AP/R	Admis provisoires / réfugiés
OIE	Ordonnance sur l'intégration des étrangers
SYMIC	Système d'information central sur la migration

Voir aussi le glossaire de l'AIS : <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/agenda/20181204-anh5-glossar-f.pdf>

1. Condensé : suivi de l'Agenda Intégration Suisse

1.1. Contexte et mandat

Depuis 2014, la Confédération et les cantons œuvrent à l'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration (PIC). Grâce à ces programmes, toutes les mesures ont été pour la première fois réunies dans un « paquet » qui permet de les orienter sur des objectifs stratégiques communs.

Il est particulièrement nécessaire d'agir en ce qui concerne le groupe des personnes admises à titre provisoire (AP) et des réfugiés reconnus (R). Ce groupe requiert des mesures plus précoces, plus intensives et suivies par une gestion continue des cas, en tant que processus global coordonné. De plus, l'encouragement de l'intégration doit être adapté aux besoins et conçu spécifiquement pour le groupe cible.

Forts de ce constat, la Confédération et les cantons se sont mis d'accord, au printemps 2018, pour lancer l'Agenda Intégration Suisse (AIS) afin de compléter et concrétiser les PIC. Il s'agit d'améliorer durablement l'intégration des AP/R via des objectifs stratégiques complémentaires.

L'AIS vise notamment à intégrer plus rapidement ces personnes sur le marché primaire du travail et dans la société. Pour y parvenir, la Confédération et les cantons se sont entendus sur cinq objectifs obligatoires et mesurables :

1. Les AP/R ont un niveau de connaissance de la langue correspondant à leur potentiel. Trois ans après leur arrivée en Suisse, ils disposent tous de connaissances de base de la langue (au moins de niveau A1) leur permettant de gérer leur quotidien.
2. Au début de leur scolarité obligatoire, 80 % des enfants relevant du domaine de l'asile sont en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée à leur lieu de résidence.
3. Cinq ans après leur arrivée en Suisse, deux tiers des AP/R âgés de 16 à 25 ans suivent une formation postobligatoire.
4. Sept ans après leur arrivée en Suisse, la moitié des AP/R adultes sont durablement intégrés dans le marché primaire du travail.
5. Sept ans après leur arrivée en Suisse, les AP/R connaissent bien le mode de vie en Suisse et entretiennent régulièrement des contacts sociaux avec la population locale.

Confédération et cantons ont convenu qu'il fallait examiner l'effet des mesures complémentaires. Il s'agit de mettre en place un suivi aussi léger et révélateur que possible.

Le présent document résume les travaux qui ont été fournis pour concevoir le suivi de l'AIS, dans le cadre du nouveau mandat le concernant, et il servira de base pour la suite des travaux. Le comité de pilotage politique a pris note du concept global du suivi de l'AIS le 12 octobre 2020. En vue de la suite de la procédure, le SEM a été chargé de mettre en œuvre un suivi annuel à titre pilote, selon le concept global du suivi de l'AIS datant du 10 juin 2020.

1.2. Objet et but du suivi

Grâce au suivi, la Confédération et les cantons pourront vérifier à long terme si les cinq objectifs fixés dans le cadre de l' AIS ont été atteints. Il leur permettra aussi d'évaluer si les mesures de l' AIS déploient les effets souhaités et d'identifier les points où il reste nécessaire d'agir. Le suivi représente donc un complément important aux instruments de pilotage existants dans l'encouragement spécifique de l'intégration.

Avec les PIC, la Confédération et les cantons ont mis en place un mode de pilotage et une culture de la collaboration. Les PIC sont un instrument flexible permettant de perfectionner les mesures d'intégration, d'apprendre des expériences faites localement et de la collaboration entre les cantons et les services de la Confédération. Le controlling des objectifs et des finances des PIC se fait à l'aide d'indicateurs et de rapports annuels ainsi que de séances régulières entre les collaborateurs du SEM et les représentants des autorités cantonales.

Le nouveau suivi complète ces instruments de pilotage de manière ciblée et contribue, dans le domaine de l'asile, au passage d'un pilotage plutôt orienté sur les prestations à un pilotage orienté sur les effets.

1.3. Exigences posées au suivi

Comme le montrent les expériences faites avec les suivis en Suisse et à l'étranger¹ ainsi que les travaux préliminaires et les « analyses de faisabilité » réalisées à la demande du SEM², les exigences applicables à un suivi qui vise à évaluer les effets des mesures d'intégration sont élevées. D'un côté, le processus d'intégration est hautement complexe, englobe tous les pans de la vie d'une personne, a un déroulement non linéaire et est influencé par de nombreux facteurs (comme la capacité d'absorption du marché du travail et la santé). De l'autre, la réussite de l'intégration dépend de la collaboration des autorités des domaines de l'intégration, de l'aide sociale, de l'encouragement précoce, de la formation professionnelle et du marché du travail qui sont impliquées. Ces conditions rendent difficiles la collecte et la compilation de données adéquates et de suffisamment bonne qualité.

Pour satisfaire à ces exigences, il faut que le suivi remplisse les critères suivants :

- **Acceptation** dans les cantons : les mesures de l' AIS sont mises en œuvre par les cantons ; le suivi évalue au bout du compte le travail des cantons. Les données, quand elles ne figurent dans aucun registre existant, sont collectées par les unités chargées de la mise en œuvre dans les cantons (indicateurs), raison pour laquelle une bonne acceptation est la condition sine qua non de la qualité des données.
- **Qualité** : le suivi doit répondre aux normes scientifiques d'objectivité, de fiabilité et de validité. Il faut en d'autres termes qu'il livre des informations fiables et qu'il illustre la réalité.
- **Contextualisation** : les facteurs exogènes et ceux que le canton ne peut influencer doivent être pris en compte de manière adéquate. Le succès des mesures complémentaires de l' AIS doit pouvoir être évalué dans un contexte plus large.

¹ Il faut mentionner notamment les différentes études de l'OCDE (<https://data.oecd.org/society.htm#profile-Migration>).

² Le SEM a déjà réalisé des études sur l'évaluation quantitative de l'intégration des AP/R sur le marché du travail dans la perspective de l' AIS. Il faut signaler ici l'étude *Participation des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire sur le marché suisse du travail* (2014, mise à jour en 2018), résumé en français : <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/va-flue/res-studie-erwerbsbet-va-flue-f.pdf>. En 2016, le SEM a donné mandat à l'Université de Genève (prof. P. Wanner, Institut de démographie et socioéconomie) de développer, à partir des indicateurs de l'OFS sur l'intégration (et de leurs sources), un jeu d'indicateurs permettant d'évaluer l'intégration des AP/R. L'accent a été mis sur les processus d'intégration dans les domaines de la formation et du travail.

1.4. Travaux d'élaboration du plan de suivi

Un groupe de projet, placé sous la codirection du SEM et de la CdC et composé de représentants de la Confédération, des cantons, des associations, des organes spécialisés et d'experts des milieux scientifiques et de la pratique, a entamé son travail au printemps 2019³. La société BSS Volkswirtschaftliche Beratung de Bâle a soutenu le bureau de gestion du projet dans l'organisation des ateliers et l'élaboration du plan de suivi annuel (voir chap. 2).

Le groupe de projet avait pour mandat de présenter au groupe de coordination, au début de l'été 2020, un plan détaillé du suivi et une proposition concernant sa mise en œuvre. Trois ateliers ont été organisés, au cours desquels les points suivants ont été discutés :

- But et objet du suivi
- Sources des données
- Indicateurs à illustrer et variables contextuelles complémentaires (illustration de facteurs exogènes)
- Processus, responsabilités et ressources nécessaires à la mise en œuvre
- Formes de publication (site web, rapports) et rythme
- Proposition de mise en œuvre

Le bureau de gestion du projet a en outre organisé un atelier avec des experts du domaine de la gestion des cas et du processus de première intégration afin d'évaluer la faisabilité de relevés supplémentaires via les services gérant les cas auprès du groupe cible. Il s'est avéré que pareils relevés seraient trop dispendieux, d'une part, et pourraient conduire à des effets indésirables, d'autre part. C'est pourquoi on utilise, pour le suivi annuel, en sus de l'évaluation des statistiques et registres de données existants, les indicateurs de l' AIS déjà relevés dans le cadre des rapports ordinaires des PIC (voir chap. 2.2).

À l'automne 2019, le groupe de projet a pu prendre position par écrit sur la première ébauche du plan. Parallèlement, le SEM a réalisé un vaste sondage sur les indicateurs de l' AIS auprès de tous les coordinateurs cantonaux du domaine de l' asile et des réfugiés et des délégués à l' intégration, afin d' identifier les besoins d' amélioration concernant le suivi. Les résultats de cette consultation ont mis clairement en lumière la difficulté d' illustrer correctement les cinq objectifs de l' AIS dans un suivi basé exclusivement sur des chiffres. Il est pour le moment impossible, en particulier, de saisir les deux objectifs de l' encouragement de l' apprentissage de la langue chez les enfants d' âge préscolaire (objectif 2) et de l' intégration sociale (objectif 5), ou de trouver des indicateurs appropriés les concernant (voir chap. 2.2).

Le suivi, et par conséquent le pilotage de l' AIS, repose sur deux instruments :

- Suivi annuel (voir chap. 2) : le suivi annuel présente chaque année des indicateurs standardisés et le processus évolutif des mesures d' encouragement de l' intégration et du succès de l' intégration dans le domaine de l' asile et des réfugiés. Une plateforme d' information sur le web, présentant des données cantonales et nationales, est mise à jour tous les ans. Le suivi annuel énumère, pour chaque objectif, des indicateurs-cibles pour lesquels on dispose de données fiables. Des indicateurs de prestations et de contexte sont également publiés. Le site web explique les indicateurs et fournit des interprétations des résultats.

³ Voir la liste des membres du groupe de projet et l'organigramme du projet en annexe.

- Rapport pluriannuel (voir chap. 3) : le rapport pluriannuel est un instrument flexible de diffusion de l'information qui contient les résultats du rapport, généralement au terme d'une période PIC, reprend les résultats d'évaluations et d'études en cours et permet d'approfondir le sujet. Le but est de permettre d'examiner certaines questions spécifiques plus en profondeur et de procéder à des analyses sur les objectifs 2 (encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire) et 5 (intégration sociale), qui ne sont pas couverts par le suivi.

Il n'est pas opportun de rattacher des incitations financières ou des sanctions au suivi. Pareil automatisme poserait des difficultés considérables (exigences en matière de qualité des données, intensité des ressources, mauvaises incitations, etc.).

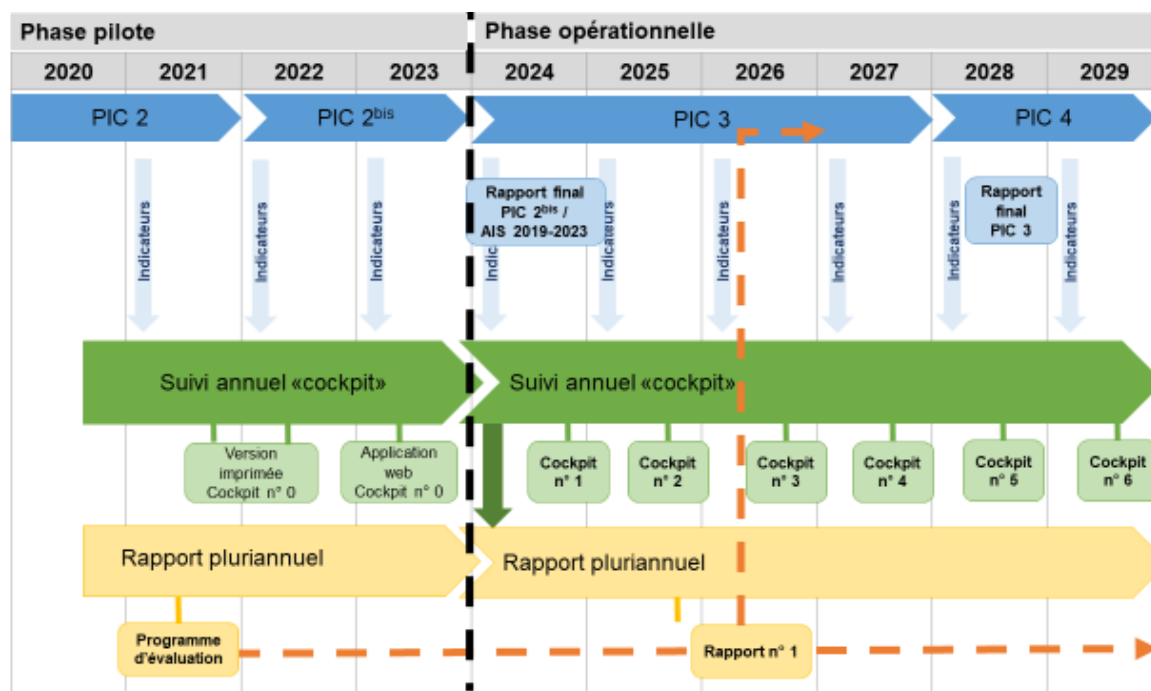
1.5. Phases pilote et opérationnelle du suivi

Le plan général du suivi de l'AIS sert de base à la phase pilote du suivi. Pour les étapes de développement importantes pour la discussion, les questions prioritaires et la première version du suivi (« cockpit 0 ») et pour l'élaboration du rapport pluriannuel, programme de recherche compris, les structures de coopération pour la promotion de l'intégration, en particulier le groupe de suivi PIC/AIS, continueront d'être utilisées.

C'est au plus tard en 2024, c'est-à-dire au début de la troisième période PIC, que le suivi de l'AIS entrera dans sa phase opérationnelle, accompagnée par le groupe de suivi PIC / AIS. Le groupe de suivi PIC / AIS, mandaté en 2019 par le Secrétaire d'État aux migrations et par le président de la CdC, est composé de représentants de la Confédération (SEM, SLR) et des cantons (CdC, CDI, CDAS, CASI) : il assure la coordination des questions de planification et de mise en œuvre des PIC et de l'AIS, sert d'organe consultatif pour les circulaires du SEM et surveille l'évolution de la qualité et les tâches d'information. La coordination des indicateurs nécessaires aux rapports PIC en fait partie. Lorsque le groupe de suivi ne parvient pas à un consensus, il en informe son mandant et lui soumet des propositions pour la suite des travaux. Au cours de la phase pilote, il sera examiné si le mandat existant pour le suivi annuel et les rapports pluriannuels est suffisant, ou s'il est nécessaire de prolonger le mandat du groupe de suivi PIC/AIS.

L'illustration ci-dessous présente les interactions des différents instruments de suivi et leurs liens avec les périodes PIC. Nous les expliquons plus bas.

Illustration 1 : vue d'ensemble des instruments et du calendrier du suivi de l'AIS



1.5.1. Suivi annuel (voir chap. 2)

- Le suivi annuel livre des indicateurs standardisés et des analyses longitudinales basées sur les statistiques existantes et sur les indicateurs relevés par les cantons dans le cadre des rapports PIC. Il vise à offrir rapidement une vue d'ensemble des principales évolutions se produisant dans le domaine de l'encouragement de l'intégration des AP/R. Ces données sont présentées de manière différenciée pour toute la Suisse et par canton ou région. L'élaboration du présent plan a permis de clarifier **la disponibilité des données et la définition des indicateurs qui présentent un intérêt**.
- Dans un second temps, lors d'une **phase pilote**, le SEM doit organiser les évaluations souhaitées des statistiques existantes et préparer les chiffres clés du rapport annuel de la KIP afin qu'un premier projet de "cockpit" - exceptionnellement sous forme de rapport - puisse être préparé et reflété avec le groupe de suivi de la KIP/IAS (mi 2021). Enfin, la version web du cockpit est mise en œuvre sous une forme permettant des analyses et des comparaisons interactives⁴. Parallèlement, les exploitations des statistiques existantes et des indicateurs des cantons sont perfectionnées et consolidées. Ces travaux seront terminés à la fin de la prolongation de la période PIC 2bis, c'est-à-dire en 2023, et accompagnés par le groupe de suivi PIC / AIS.
- À partir de la troisième période PIC, **soit 2024, le suivi annuel entrera dans sa phase opérationnelle**. Le cycle annuel doit s'inspirer du modèle éprouvé du suivi existant dans le domaine de l'asile⁵ : le SEM met au point le suivi annuel avec l'aide, si nécessaire, d'experts des administrations fédérale et cantonales. Les résultats du suivi annuel sont discutés par le groupe de suivi PIC / AIS. Le suivi annuel est publié sur la base d'un concept de communication à élaborer et en consultation avec la CdC. En outre, les cantons doivent être informés avant la publication.

⁴ Voir une mise en œuvre possible à la manière du suivi régional de RegioSuisse (voir <https://regiosuisse.ch/fr/suivi-du-developpement-economique-regionale>)

⁵ Voir les rapports du suivi du système d'asile à l'adresse : https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/berichte/suivi_asylsystem.html

- Pour le **développement du cockpit** jusqu'au « numéro 0 » (phase pilote), le SEM recourt selon les besoins à un soutien externe. Il est également prévu d'associer, si la chose s'avère utile, des experts aux niveaux fédéral, cantonal et communal dans l'esprit d'un organe de réflexion informel. C'est seulement dans le courant de la phase pilote qu'il sera possible de décider si et dans quelle mesure un soutien externe est nécessaire au fonctionnement du suivi au terme de la phase pilote. A priori, le fonctionnement du suivi annuel devrait pouvoir être assuré à l'interne. La préparation de la version web nécessitera éventuellement un soutien externe.

1.5.2. Rapport pluriannuel (voir chap. 3)

Comparé au suivi annuel standardisé (cockpit), le rapport pluriannuel doit être conçu de manière plus flexible et comporter les trois éléments suivants :

- **Rapport final PIC** : le rapport annuel PIC est conservé et ne sera toujours pas publié. Au terme d'une période PIC, un bref récapitulatif de la période PIC écoulée sera dressé. L'objectif est d'obtenir une appréciation générale de la période du point de vue du SEM et de la CdC, un aperçu des succès et des défis et une présentation des moyens financiers engagés. Ce rapport peut être complété par une analyse approfondie des données du suivi annuel et un résumé des principaux résultats de l'évaluation et des connaissances acquises sur les bonnes pratiques.
- **Plateforme de savoir** : comme par le passé, les résultats des recherches et les évaluations qui sont pertinents sont publiés sur le site web des PIC. Ce travail a jusqu'ici été peu systématisé. À l'avenir, le SEM procédera régulièrement à un recensement des projets de recherche et d'évaluation en cours ou prévus dans le domaine de l'encouragement de l'intégration en Suisse. Si la chose s'avère utile, on renforcera également la collaboration avec d'autres programmes, projets et travaux de recherche dans des domaines connexes (autres services de la Confédération tels que CII, SECO, SEFRI, OFAS) et avec les institutions et réseaux de recherche.
- **Programme de recherche et d'évaluation (PRE-PIC)** : sur le modèle du programme de recherche (PR) sur l'assurance-invalidité de l'OFAS, il s'agit d'établir un PRE-PIC dans le domaine de l'encouragement de l'intégration (pour l'entier du domaine des PIC). Ce programme permettra de réaliser des analyses d'impact, principalement sous la forme d'évaluations et d'études, qui pourront être utilisées, de manière ciblée elle aussi, au développement de normes de bonnes pratiques dans l'encouragement de l'intégration et ainsi contribuer au développement ultérieur des PIC, fondé sur des données probantes. Ce faisant, le suivi annuel sera approfondi de manière ciblée, ses lacunes comblées (par ex. par des analyses d'impact dans le domaine de l'encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire ou dans le domaine de l'intégration sociale). L'étape suivante consistera à entamer les travaux préliminaires d'un programme d'évaluation. Ce programme devrait être conçu d'ici au milieu de l'année 2021 puis envoyé en consultation au groupe de suivi PIC / AIS. Le calendrier des évaluations et études du PRE-PIC doit être établi de telle sorte que les premiers résultats puissent être utilisés dans la conception de la troisième période PIC (2024-2027) et les résultats complets dans celle de la quatrième période (2028-2031).
- Il est prévu que la **responsabilité opérationnelle** du rapport pluriannuel, PRE-PIC compris, incombe au **SEM** (mise au concours, attribution, gestion de projet,

organisation du groupe de suivi). L'élaboration du rapport pluriannuel sera accompagnée sous la forme appropriée – tout comme le cockpit annuel – par le **groupe de suivi PIC / AIS**. Les détails seront éventuellement définis dans l'ordonnance⁶ et/ou le mandat du groupe de suivi PIC / AIS.

- Le **PRE-PIC**⁷ sera doté par le SEM d'un financement de **300 000 francs par an..**

⁶ Voir par ex. la disposition concernant le PR-AI à l'art 96 RAI.

⁷ En comparaison : le PR3-AI de l'OFAS compte env. 600 000 francs par an en vertu de l'art 68 LAI. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungsbereiche/programmes-de-recherche-sur-lassurance-invalidite-pr-ai-.html>

2. Suivi annuel

Les explications concernant le suivi annuel reposent sur le rapport de BSS à l'attention de la direction de projet du sous-projet II. Les résultats de l'atelier et la consultation du groupe de projet ont été intégrés.

2.1. Points-clés

- Le suivi annuel est basé sur les points clés suivants : Dans le suivi annuel, à côté des indicateurs de l'AIS, on n'utilise que les sources déjà disponibles (statistiques/registres). Lorsque le recours aux indicateurs de l'AIS a pour effet que des indicateurs sont relevés en double, il y a lieu de renoncer à ces derniers. La règle est la suivante : les données ne sont collectées qu'une fois.
- Le cockpit contient peu d'indicateurs, mais des indicateurs significatifs. Il existe des indicateurs dans les trois domaines suivants :
 - Indicateurs d'objectifs : le suivi annuel illustre les buts atteints pour les trois objectifs pour lesquels il existe des données fiables et significatifs. Les objectifs sont représentés par cohorte annuelle d'entrée en Suisse à la date définie par objectif (par ex. niveau de langue après 3 ans). Pour les objectifs 2 (encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire) et 5 (intégration sociale), il n'est pas (encore) possible d'avoir des indicateurs annuels, les bases de données n'étant pas suffisamment bonnes (voir chap. 3.2.).
 - Indicateurs de prestations (mesures des cantons) : sont représentées, pour l'année rapportée, les prestations (mesures) que les cantons ont fournies en faveur de l'encouragement de la première intégration au sens de l'art. 14a, al. 3, OIE.
 - Indicateurs de contexte : le but à atteindre est influencé par différents facteurs extérieurs tels que le marché du travail dans le canton ou la composition de la cohorte. Ces facteurs sont eux aussi représentés dans le suivi par des indicateurs de contexte choisis. On peut ainsi mieux estimer les différents objectifs atteints au niveau cantonal. Les indicateurs de contexte se réfèrent à chaque cohorte ou à chaque année rapportée.
- Lorsque les sources le permettent, les données sont différenciées en fonction des caractères suivants : canton ou région de domicile, statut (N, AP, RAP, R, év. autre), âge, sexe et région d'origine.
- La durée de séjour des AP/R joue un rôle central dans la formulation des objectifs (niveau de langue après 3 ans, formation après 5 ans, etc.). En conséquence, les indicateurs sont présentés, si possible, au moyen d'analyses de cohortes longitudinales par année suivant l'entrée en Suisse.
- Le suivi annuel (cockpit) couvre tous les AP/R dans les sept premières années suivant leur entrée en Suisse. Quelques-unes des mesures prises dans le cadre de l'AIS sont également ouvertes aux personnes dont la procédure d'asile est en cours. L'examen des objectifs de l'AIS commençant trois ans après l'entrée en Suisse (objectif 1 : niveau de langue après 3 ans), il est très peu probable que des personnes ayant le statut N soient prises en compte en ce qui concerne la réalisation des objectifs ; elles devraient l'être en revanche pour ce qui est des prestations.
- Le suivi annuel et les trois domaines couverts par les indicateurs (indicateurs d'objectifs, de prestations, de contexte) sont publiés sur le site web des PIC / AIS sous la

forme de graphiques interactifs, de tableaux et de textes explicatifs. Les résultats cantonaux sont mis en parallèle avec la moyenne nationale.

- La responsabilité de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la publication du suivi incombe au SEM. Les travaux sont accompagnés par le groupe de suivi PIC / AIS. Le site web PIC / AIS est géré par le SEM. Le SEM fait appel à un soutien externe pour ces travaux.

2.2. Sources des données, indicateurs et groupes témoins

Le calcul du niveau des indicateurs nécessite d'avoir accès à des données déjà disponibles ou faciles à collecter. Celles-ci doivent être fiables et avoir une qualité suffisante. Le groupe de projet a étudié plusieurs options et est parvenu aux résultats suivants :

- pour les indicateurs 3 (**formation**) et 4 (**travail**), il existe des données individuelles provenant de registres et de relevés statistiques ;
- pour les indicateurs 1 (**niveau de langue après trois ans**), 2 (**encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire**) et 5 (**intégration sociale**), il n'y a pas de données appropriées dans les registres et les relevés statistiques.

Lors de l'atelier du 17 juin 2019, on a cherché à déterminer sur quelles données supplémentaires on pourrait s'appuyer. Les décisions ci-après ont alors été prises.

- Pas de collecte de données supplémentaires à l'occasion des entretiens annuels : une solution évoquée consistait à collecter des données à l'occasion des entretiens annuels entre les responsables de dossiers et les AP/R ; le bureau de gestion du projet a étudié, en collaboration avec des représentants des cantons, la possibilité de traduire cette option en pratique et l'a rejetée du fait de la charge qu'elle représentait sur les plans organisationnel et technique et de la difficulté à assurer la qualité des données⁸.
- Utilisation d'indicateurs existants : en lieu et place, il a proposé de vérifier s'il était possible d'utiliser les indicateurs requis par la circulaire du 4 décembre 2018 relative à l'AIS et de les adapter en fonction des besoins ; il faut noter que ces indicateurs, qui sont des données agrégées, ne permettent que difficilement de faire des analyses longitudinales et de différencier des sous-groupes, mais il se serait avéré trop fastidieux de faire des relevés détaillés des prestations perçues par chaque personne à l'occasion des entretiens annuels (option rejetée).

Ces indicateurs étaient jusque-là indépendants du présent suivi. Le SEM et les cantons avaient convenu dès 2017, dans le cadre d'un autre projet, de s'appuyer sur des indicateurs concernant les prestations perçues dans le cadre des PIC 2018-2021. La première livraison de chiffres a eu lieu au printemps 2019 et a montré qu'il était difficile d'assurer la qualité des données et leur comparabilité entre les cantons.

⁸ Il a examiné de manière approfondie l'option qui consistait à faire collecter des données supplémentaires aux responsables de dossiers dans le cadre des entretiens annuels avec les AP/R. Il y a toutefois renoncé parce que la mise au point des questionnaires nécessaires, la formation spécifique des responsables de dossiers, la collecte, la compilation et la transmission des données et le contrôle de leur qualité auraient entraîné une charge de travail disproportionnée. Il a par ailleurs constaté que cette collecte de données pourrait avoir des effets indésirables en cela qu'elle pourrait susciter des décisions qui feraient grimper le niveau des indicateurs à court terme, sans que les prestations accordées soient effectivement requises. En d'autres termes, la mise en place d'une collecte de données obligatoire et standardisée contredirait les objectifs de flexibilité et d'adéquation aux besoins du processus d'intégration et pourrait de ce fait entraver l'intégration à long terme.

Dans le cadre de l’AIS, la circulaire du 4 décembre 2018 exigeait que les indicateurs des PIC soient complétés par des indicateurs spécifiques pour les AP/R (dits indicateurs AIS). Ces chiffres seront disponibles pour la première fois au printemps 2020 et incluent les données suivantes:

- indications concernant les caractéristiques des AP/R (formation et expérience professionnelle, handicap, etc.),
- informations agrégées concernant les prestations (nombre de participations aux offres de type offres linguistiques et offres de qualification),
- indicateurs AIS concernant directement les objectifs à atteindre (objectif 1 : niveau de langue après trois ans, objectif 2 : encouragement de l’apprentissage de la langue chez les enfants d’âge préscolaire).

On a ensuite étudié comment faire des indicateurs une source de données utilisables pour le suivi, ce qui implique de les concrétiser et de les épurer pour en assurer la qualité et la comparabilité. Après une vaste consultation menée à l’automne 2019 auprès des autorités cantonales (celles qui collectent les données), on a concrétisé les indicateurs et préparé des explications en vue d’unifier et de simplifier la collecte de données par les cantons. On a notamment mieux défini et décrit de manière plus claire les indicateurs relatifs aux prestations et déterminé l’étendue du groupe concerné⁹.

De nombreux cantons sont en train de réexaminer leurs systèmes, notamment informatiques, et leurs processus de gestion des cas dans le cadre la mise en œuvre de l’AIS. Les systèmes informatiques devraient être conçus de manière à ce qu’ils génèrent, si possible de manière automatique, les indicateurs PIC / AIS. Le SEM, avec la collaboration du groupe de suivi, a fait réaliser une étude sur l’état d’avancement de ces travaux, laquelle comporte des recommandations de mise en oeuvre¹⁰.

Le 11 mars 2020, en accord avec la CdC et en association avec le groupe de suivi, le SEM a fait parvenir aux autorités cantonales des précisions techniques relatives aux indicateurs AIS. Ces précisions seront déjà utilisées pour les rapports 2019 que les cantons doivent faire parvenir au SEM d’ici au 30 avril 2020.

La consultation menée à l’automne 2019 a montré que pour l’essentiel, les cantons n’étaient actuellement pas en mesure d’évaluer de manière suffisamment fiable le niveau de langue des enfants d’âge préscolaire comme l’exige l’objectif 2¹¹. Aucun indicateur PIC pris de manière isolée ne s’est avéré utilisable comme indicateur permettant de mesurer l’objectif 5 (intégration sociale).

On renoncera pour le suivi annuel à présenter des résultats pour l’indicateur 2 (encouragement de l’apprentissage de la langue chez les enfants d’âge préscolaire) jusqu’à ce que la qualité et la comparabilité des données soient suffisantes. On y renoncera aussi pour l’indicateur 5 (intégration sociale) puisqu’il n’existe pas de données adéquates et qu’il faudra du temps pour en trouver. Il sera néanmoins possible de s’exprimer sur la réalisation de ces objectifs dans le cadre des rapports pluriannuels (voir le chap. 4).

⁹ Le relevé des indicateurs AIS n’est en règle générale possible qu’auprès des personnes qui touchent l’aide sociale. Pour certains indicateurs, il a de plus été convenu que les cantons documenteraient les méthodes de collecte de données, et ce afin qu’il soit possible de repérer d’éventuelles divergences entre les cantons (par ex. outils de mesure du niveau de langue : test ou simple appréciation par le responsable du dossier).

¹⁰ *Bestandesaufnahme der Fallführungssysteme im Hinblick auf die Erreichung der Ziele der Integrationsagenda*. Haute école spécialisée bernoise (Tobias Fritschi et Social Design (Cyrielle Champion et Peter Neuenschwander)). Berne, 23 mars 2020.

¹¹ Les cantons doivent prélever ces indicateurs en indiquant leur méthode de collecte des données, le nom de la personne qui procède à l’évaluation du niveau de langue et d’éventuelles remarques, l’objectif étant, sur la base des retours des cantons, de déterminer si ces indicateurs peuvent être utilisés pour les besoins du suivi annuel, de quelle manière et à partir de quand. Le SEM invitera le groupe de suivi à se pencher sur ces questions.

Le tableau sur la page suivante donne un aperçu des sources de données et des indicateurs utilisables pour le suivi annuel.

Comparaisons que le suivi annuel (cockpit) rendra possibles

Le suivi annuel rendra possible, d'une part, la comparaison des données d'une certaine année avec les objectifs fixés et, d'autre part, la comparaison entre les données de plusieurs années (comparaison des indicateurs d'objectifs ou de contexte entre cohortes, comparaison des indicateurs de prestations entre années).

Pour les objectifs 3 (formation) et 4 (travail) de l'AIS, d'autres comparaisons sont possibles : d'une part, la comparaison des données du suivi avec les données relatives aux AP/R datant d'avant la mise en place de l'AIS (données reconstituables jusqu'en 2010) ; d'autre part, la comparaison avec les données a) des Suisses, b) des étrangers en général et c) des migrants dans le cadre du regroupement familial.

Lors de la consultation du groupe de projet, des propositions supplémentaires d'adaptation et de développement ont été soumises. Elles seront examinées et, si nécessaire, adoptées lors de la phase pilote.¹² Les indicateurs actuels de l'AIS¹³ ne sont pas encore totalement alignés sur les indicateurs cibles. Il existe encore des différences, notamment en ce qui concerne la définition des groupes d'âge. Il est prévu de supprimer à l'avenir les indicateurs d'intégration scolaire (Z12) et d'intégration professionnelle (Z13) et d'adapter l'indicateur du niveau de langue des adultes (Z8). Il convient également de mentionner que la qualité des données variera au cours des premières années en raison des différentes méthodes d'enquête utilisées dans les différents cantons. Cela devra être pris en compte dans la phase pilote, notamment en ce qui concerne la publication des résultats. En même temps, la phase pilote sera utilisée pour harmoniser les méthodes d'enquête sur les indicateurs AIS afin que ces données permettent de comparer les différents résultats.

¹² Il s'agit, par exemple, de l'opérationnalisation exacte, du choix des sources, des limites d'âge pour l'indicateur 3, ou encore de l'introduction d'indicateurs contextuels supplémentaires tels que la santé, etc.

¹³ <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/fr/data/integration/agenda/ias-kennzahlenraster-f.xlsx.download.xlsx/ias-kennzahlenraster-f.xlsx> (13.07.2020)

Tableau 1 : indicateurs et sources de données du suivi annuel (cockpit)¹⁴

	indicateurs d'objectifs	indicateurs de prestations	indicateurs de contexte
1. niveau de langue après trois ans	<p><i>indicateur</i> : proportion d'AP/R âgés de 19 ans et plus qui atteignent un niveau d'au moins A1 selon le cadre européen des langues à l'oral comme à l'écrit dans la langue parlée à leur lieu de domicile trois ans après leur arrivée en Suisse¹⁵</p> <p><i>source</i> : indicateurs AIS (n° 8) et indication de la méthode de collecte des données (quatre possibilités : appréciation du responsable du dossier, appréciation de l'enseignant, attestation, autre)</p>	<p><i>indicateur</i> : proportion d'AP/R âgés de seize ans et plus qui ont bénéficié de prestations linguistiques au cours de l'année considérée</p> <p><i>source</i> : indicateurs AIS (n° 7) et indication de la méthode de collecte des données (deux possibilités : nombre d'exams réussis ou nombre de personnes admises à un cours)</p>	<p><i>indicateurs</i> : proportion d'AP/R âgés de seize ans et plus</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui ne savent pas lire l'alphabet latin ; - qui sont allés à l'école pendant une période de 0 à six ans ou pendant plus de six ans ; - qui, selon une première appréciation du responsable du dossier, ont le potentiel nécessaire pour devenir aptes à suivre une formation ou à être actifs sur le marché du travail ; - qui ont une expérience professionnelle cumulée de moins ou de plus de deux ans ; - qui appartiennent à tel ou tel segment d'âge (par ex. 18-24, 25-44, 45+) ; - qui ont un enfant ou plus âgés de 0 à quatre ans ;
2. encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire	<p><i>pour l'instant non recensé dans le suivi annuel (cockpit)</i></p>	<p><i>indicateur</i> : proportion d'AP/R qui ont bénéficié de prestations d'encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire au cours de l'année considérée</p> <p><i>source</i> : indicateurs AIS (n° 9 modifié : nombre de personnes bénéficiant de mesures qui, du point de vue du canton, contribuent à l'encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - qui viennent d'un pays dont une langue officielle est la langue parlée dans le canton de domicile; durée moyenne jusqu'à la décision relative aux demandes d'asile taux de chômage dans le canton <i>sources</i> : indicateurs AIS (n° 2 modifié : expérience professionnelle à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 3 : parcours scolaire à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 4 : niveau d'alphabetisation à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 5 : potentiel professionnel et en matière de formation à l'ouver-
3. formation	<p><i>indicateur</i> : proportion d'AP/R âgés de 21 à 30 qui, jusqu'à la cinquième année suivant leur arrivée en Suisse, suivent ou ont suivi une formation post-obligatoire ; différenciation par segments d'âge</p> <p><i>source</i> : statistique des apprentis, OFS</p>	<p><i>indicateur</i> : proportion d'AP/R âgés de seize à 25 ans qui ont bénéficié, au cours de l'année considérée, de prestations les rendant aptes à suivre une formation ou à être actifs sur le marché du travail</p> <p><i>source</i> : indicateurs AIS (n° 11 modifié : nombre de personnes bénéficiant de prestations conformément aux explications)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - qui viennent d'un pays dont une langue officielle est la langue parlée dans le canton de domicile; durée moyenne jusqu'à la décision relative aux demandes d'asile taux de chômage dans le canton <i>sources</i> : indicateurs AIS (n° 2 modifié : expérience professionnelle à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 3 : parcours scolaire à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 4 : niveau d'alphabetisation à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 5 : potentiel professionnel et en matière de formation à l'ouver-
4. travail	<p><i>indicateurs 1a et b</i> : proportion d'AP/R âgés de 18 à 57 ans employés sur le marché primaire du travail sept ans après leur arrivée en Suisse ; différenciation par segments d'âge</p> <p><i>sources</i> : a) SYMIC, SEM; b) données AVS, centrale de compensation</p> <p><i>indicateur 2</i> : proportion d'AP/R âgés de 18 à 57 ans qui ne touchent pas l'aide sociale sept ans après leur arrivée en Suisse</p>	<p><i>indicateur 1</i> : proportion d'AP/R âgés de seize à 50 ans qui ont bénéficié, au cours de l'année considérée, de prestations les rendant aptes à suivre une formation ou à être actifs sur le marché du travail</p> <p><i>indicateur 2</i> : proportion d'AP/R âgés de seize à 50 ans inscrits dans un ORP (<i>option</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - qui viennent d'un pays dont une langue officielle est la langue parlée dans le canton de domicile; durée moyenne jusqu'à la décision relative aux demandes d'asile taux de chômage dans le canton <i>sources</i> : indicateurs AIS (n° 2 modifié : expérience professionnelle à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 3 : parcours scolaire à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 4 : niveau d'alphabetisation à l'ouverture du dossier / lors de l'appréciation des ressources, 5 : potentiel professionnel et en matière de formation à l'ouver-

¹⁴ Les indicateurs AIS (état au 17.3.2020 <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/integration/integrationsagenda.html>) ne sont pas encore tous compatibles avec les indicateurs d'objectifs. Il existe encore des différences, notamment en rapport avec la définition des groupes d'âges. Il est prévu de renoncer aux indicateurs d'intégration dans le domaine de la formation (Z12) et dans le monde du travail (Z13) et d'adapter l'indicateur du niveau de langue chez les adultes (Z8).

¹⁵ Remarque : le tableau du plan détaillé a dans l'intervalle été modifié par le SEM et la CdC à la suite de réflexions approfondies. L'âge pris en considération est celui lors de l'arrivée en Suisse. On prend en compte les personnes à partir de 19 ans, ce qui signifie que l'arrivée en Suisse a eu lieu trois ans plus tôt, à l'âge de seize ans. On peut ainsi mesurer les effets de l'AIS sans prendre en compte les effets de l'école obligatoire. Voir aussi l'objectif 3 (+ cinq ans).

	<i>source</i> : statistique de l'aide sociale, OFS	<i>sources</i> : indicateurs AIS (n° 11 modifié : nombre de personnes bénéficiant de prestations) et statistique du marché du travail, SECO	ture du dossier / lors de l'appréciation des ressources (du point de vue du canton et conformément aux explications) ; SYMIC, SEM ; statistique du marché du travail, SECO
5. intégration sociale	<i>pour l'instant non recensé dans le suivi annuel (cockpit) ; vraisemblablement pas d'indicateur d'objectifs approprié</i>	<i>indicateur</i> : nombre d'AP/R âgés de seize ans et plus qui ont bénéficié au cours de l'année considérée de prestations ou de mesures dont l'objectif prioritaire était l'intégration sociale <i>source</i> : indicateurs AIS (n° 14 conformément aux explications)	

2.3. Mise en œuvre

2.3.1. Phase pilote au plus tard jusqu'à la fin 2023

Contenu et produits de la phase pilote

Une phase pilote s'étendant au maximum jusqu'à la fin 2023 (fin de la période 2^{bis} des PIC) est prévue dans le but, d'une part, de tester l'applicabilité du plan détaillé et si nécessaire de l'ajuster et, d'autre part, de déterminer quelles analyses et représentations graphiques sont nécessaires et quelles démarches techniques s'imposent pour les rendre accessibles sur le Web.

La durée de la phase pilote dépendra de la disponibilité des données¹⁶. La phase opérationnelle et la mise en œuvre sur le Web ne seront possibles qu'une fois qu'il y aura des données pour tous les indicateurs et qu'elles pourront être compilées et évaluées.

Les travaux suivants seront effectués durant la phase pilote :

- compilation, appariement et évaluation des données relatives aux indicateurs définis dans le plan du suivi annuel (par étapes, selon disponibilité) ;
- définition des processus de travail, des responsabilités et des exigences techniques (y compris infrastructures informatiques) s'ils ne sont pas encore décrits dans le plan détaillé ;
- projet de rapport sur le suivi annuel en version imprimée (cockpit 0) à des fins de visualisation des évaluations et analyses prévues ;
- éventuelles modifications après consultation du groupe de coordination et mise au point de la conception de la phase opérationnelle ;
- préparation des bases nécessaires à la mise à disposition du suivi annuel sur le Web ;
- préparation d'une version Web du suivi annuel (cockpit 0) ;
- préparation de la phase opérationnelle et éventuellement appel d'offres externe en vue de cette phase.

Organisation de projet

Une organisation de projet légère utilisant les structures de l'encouragement à l'intégration est prévue pour la phase pilote.

- Le **SEM** est responsable des aspects du suivi. La cheffe du Domaine de direction Immigration et intégration du SEM est la mandante du projet. Le chef du Domaine spécialisé Finances et contrôle, rattaché à la Division Intégration, est le chef du projet. C'est ce domaine spécialisé qui assure le bureau de gestion du projet. **Le groupe de suivi PIC/AIS** doit fournir un soutien technique.
- La direction du projet se fera **conseiller** pendant cette phase par des **prestataires externes**. Il s'agira, d'une part, de développer le cockpit 0 et de projeter les analyses et représentations graphiques et, d'autre part, de mettre au point un cahier des charges pour la mise en œuvre de la version Web du suivi, afin de disposer des bases nécessaires à un éventuel appel d'offres pour l'application Web.
- Durant la phase de mise en œuvre, il sera primordial de pouvoir **disposer de savoir-faire technique et statistique**. La direction du projet veillera de ce fait à s'associer

¹⁶ Voir le concept du suivi annuel concernant la disponibilité des données du registre AVS, de la statistique de l'aide sociale, etc.

des spécialistes cantonaux des domaines de l'asile, de l'intégration et des réfugiés, des services sociaux, etc. qui s'y connaissent en saisie des données et en suivi et qui, dans la mesure du possible, ont aussi de l'expérience avec les systèmes de gestion des cas. Si nécessaire, elle fera également appel à l'OFS, à l'OFAS et au SECO.

Calendrier de la phase pilote

Les étapes principales figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : calendrier de la phase pilote de 2020 à 2023 (état au 10.06.2020)

Etape	Délai final	Participants
Etablissement des propositions concernant les évaluations de données et des contrats relatifs à la protection des données	Août 2020	SEM, OFS
Appel d'offres concernant le projet de version imprimée du suivi annuel	Octobre 2020	SEM après consultation du groupe de suivi PIC / AIS à propos des documents de l'appel d'offres
Attribution du mandat externe pour le projet de version imprimée du suivi annuel (cockpit 0)	Décembre 2020	SEM
séance de lancement du mandat externe	Janvier 2021	SEM, prestataire externe
Premières collectes, appariements et évaluations de données conformément au plan détaillé ¹⁷	Jusqu'en avril 2021	SEM, autres unités de la Confédération, prestataires externes
Rapport intermédiaire : visualisation des premiers résultats	Mai 2021	Prestataire externe
Consultation du groupe de suivi PIC / AIS	Juin 2021	SEM, prestataires externes, groupe de suivi PIC / AIS
Modifications et compléments à la version imprimée du cockpit 0 (données et évaluations manquantes)	Août 2021	SEM, prestataires externes
Approbation de la version imprimée du cockpit 0	Septembre 2021	SEM
Appel d'offres pour le mandat externe relatif aux bases de la version Web	Octobre 2021	SEM
Préparation du projet de cahier des charges de l'application Web, établissement des descriptifs de processus et de la conception de la phase opérationnelle	Jusqu'en avril 2022	Prestataire externe, SEM, organe de réflexion

¹⁷ Les données souhaitées ne seront pas encore toutes disponibles à cette étape. On utilisera dans un premier temps les données existantes. Voir le plan de BSS.

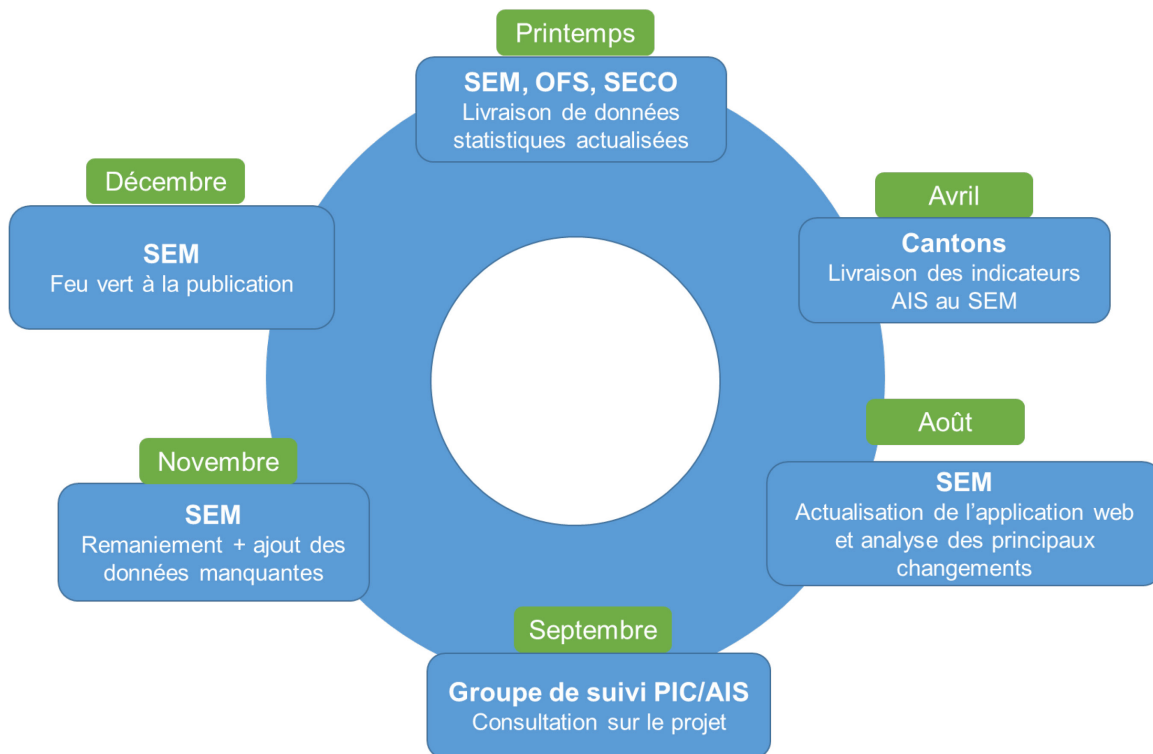
Discussions relatives au projet de cahier des charges de l'application Web	Mai 2022	SEM, groupe de suivi PIC / AIS, prestataire externe
Finalisation du cahier des charges de l'application Web, des descriptifs de processus et de la conception de la phase opérationnelle	Juin 2022	SEM, prestataire externe
Appel d'offres pour la réalisation du cockpit 0, y compris l'application Web (si un mandat externe est nécessaire)	Août 2022	SEM
Attribution de la réalisation de l'application Web	Octobre 2022	SEM
Livraison de l'application Web	Juin 2023	Prestataire externe
Consultation	Juillet à septembre 2023	Groupe de suivi PIC/AIS
Pré-acceptation de l'application Web	Octobre 2023	SEM
Finalisation du cockpit 0 et de l'application Web	Novembre 2023	Prestataire externe
Feu vert et mise en ligne du cockpit 0	Décembre 2023	SEM
Feu vert au passage à la phase opérationnelle	Décembre 2023	SEM

2.3.2. Phase opérationnelle à partir de 2024 et communication des résultats

Une fois la phase pilote terminée, on veillera à ce que le suivi annuel (cockpit) suive des étapes fixes, conformément à la représentation graphique ci-dessous. Le calendrier de ce processus devra être précisé en détail à une date ultérieure, en tenant compte d'un délai suffisant pour les cantons.

- Les unités de la Confédération qui fournissent des données (SEM, OFS, SECO) le font au printemps.
- Les cantons livrent les indicateurs AIS à la fin avril, en même temps que leurs rapports annuels.
- Le SEM prépare l'actualisation de l'application Web (visible uniquement en interne) sur la base des données livrées, analyse les principaux changements depuis le mois d'août de l'année précédente et en fait la synthèse. Il s'associe au besoin des experts ayant participé à l'organe de réflexion de la phase pilote.
- Le groupe de suivi PIC / AIS se prononce sur l'application Web et l'analyse actualisées en septembre.
- Le SEM remanie et complète l'application Web et l'analyse en se fondant sur les discussions menées au sein du groupe de suivi PIC / AIS avec échéance en novembre.
- Le SEM publie l'application Web actualisée et communique à l'aide d'une communiqué de presse les derniers développements et les connaissances acquises. Les cantons doivent être informés des résultats dans un délai approprié.

Illustration 2 : étapes du suivi annuel AIS (à réexaminer durant la phase pilote)



3. Rapport pluriannuel

3.1. Points-clés

Dans leur politique d'encouragement de l'intégration, le SEM et les cantons s'appuient sur une acception commune des objectifs à atteindre et sur des conditions-cadre valables pour toute la Suisse (définies dans le cadre des PIC ; art. 56 et 58 LEI). Les cantons mettent ces programmes en œuvre de manière flexible et décident des plans, des projets et des mesures. Le SEM assure un suivi et soutient des projets innovants, repère les bonnes pratiques des cantons, les diffuse et les renforce grâce à des programmes pilotes.

Cette culture de collaboration dans le cadre des PIC a fait ses preuves. Elle permet des apprentissages, des ajustements, des améliorations et des compléments.

Lors de l'atelier du 27 novembre 2019, le groupe de projet a discuté de manière approfondie de la conception d'un nouveau programme de recherche et d'évaluation (PRE-PIC). Le SEM et les cantons doivent harmoniser et coordonner davantage leurs pratiques d'évaluation. En résulte la définition des points-clés suivants pour le rapport pluriannuel :

- une démarche flexible est préférable à un rapport pluriannuel à périodicité fixe avec des contenus prédéfinis ;
- il faut d'une part établir des rapports de suivi sur les PIC et l'AIS et systématiser la compilation des évaluations et des études réalisées ;
- il faut d'autre part mener un programme de suivi des études et des évaluations, de manière à permettre la diffusion des connaissances sur les objectifs atteints, les processus et l'efficacité du système dans son ensemble, mais aussi sur certaines thématiques, éléments à encourager, mesures et pratiques d'intégration en général et dans le domaine de l'asile et des réfugiés en particulier (PRE-PIC).

Le rapport pluriannuel sera donc constitué de différents produits et contenants qui seront disponibles sur une plateforme centralisée :

- **rapport final PIC** : il sera établi après chaque période et se fondera sur les rapports des cantons, sur les informations parvenues au SEM dans le cadre du suivi annuel (cockpit) et sur le suivi des cantons ; il portera sur l'encouragement de l'intégration dans le domaine de l'asile (AIS), mais aussi en général ;
- **plateforme de savoir** : cette plateforme centralisée présentera les résultats d'études, de recherches et d'évaluations relatives aux mesures d'intégration adoptées par la Confédération et par les cantons, que ce soit de manière autonome ou dans le cadre d'un programme commun de recherche et d'évaluation (voir plus bas) ;
- **PRE-PIC** : grâce à une planification ciblée, des évaluations et des études d'impact seront menées, notamment pour évaluer les objectifs qui ne sont pas pris en compte dans le suivi annuel, c'est-à-dire les objectifs 2 (encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire) et 5 (intégration sociale). Le PRE pourrait également être utilisé pour développer davantage les indicateurs de mesure de l'intégration linguistique et sociale et les rendre utilisables pour le suivi annuel (incluant d'éventuels tests pilotes de méthodes d'enquête et d'évaluation innovantes).

3.2. Mise en œuvre

Le SEM est le premier responsable du rapport pluriannuel. Le groupe de suivi PIC / AIS sera associé à la mise en œuvre de manière appropriée.

La mise en œuvre implique les travaux ci-après (PRE-PIC compris).

3.2.1. Rapport final PIC

Il faut mettre au point une structure pour les rapports que les cantons doivent rédiger à la fin d'une période PIC. C'est le SEM qui rédige le rapport final, d'une douzaine de pages au maximum. Il est prévu qu'il contienne :

- a) une appréciation générale par le SEM et le secrétariat général de la CdC de la période écoulée (responsabilité rédactionnelle) ;
- b) une vue d'ensemble des succès enregistrés et des défis restant à relever (d'après, notamment, les autorités cantonales responsables de la mise en œuvre) ;
- c) une vue d'ensemble des moyens financiers utilisés et de leur affectation en fonction des domaines à encourager ; celle-ci est établie par le SEM en fonction des informations financières fournies par les cantons ;
- d'autres éléments facultatifs comme d) une évaluation approfondie du suivi annuel et e) une présentation des derniers résultats de la recherche ou des bonnes pratiques constatées.

Le rapport final doit contenir également un aperçu de l'utilisation des moyens financiers fournis par la Confédération (forfaits d'intégration au sens de l'art. 58, al. 2, LEI, crédits à l'intégration au sens de l'art. 58, al. 3, LEI), les cantons et les communes (aperçu pour les PIC)¹⁸.

En général, les données annuelles du suivi sont également évaluées de manière approfondie et présentées sous forme graphique à l'issue d'une période pour mettre en évidence les évolutions à moyen et à long terme et permettre des analyses comparatives.

Le prochain rapport final sera établi à la fin de la période PIC 2^{bis} (en 2023).

3.2.2. Plateforme de savoir

L'objectif est d'obtenir une vue d'ensemble et une coordination améliorées des évaluations, études et travaux de recherche en cours qui présentent un intérêt pour l'encouragement de l'intégration au sein des PIC. Ceux-ci sont généralement lancés et financés de manière autonome par les unités de l'administration fédérale (à savoir le SEM, la CFM, le SLR) et par les services des cantons et des villes (à savoir les autorités compétentes en matière d'intégration ou d'asile des cantons et des villes d'une certaine taille et les structures ordinaires). Ils sont aussi déclenchés en partie par des mandats ou des interventions politiques aux niveaux national, cantonal ou communal.

Pour garantir une vue d'ensemble et une coordination, on recensera à intervalles réguliers les projets de recherche et d'évaluation en cours ou prévus dans le domaine de l'encouragement de l'intégration en Suisse. Cette tâche sera assumée en priorité, sans coût supplémentaire, par les collaborateurs du SEM dans le cadre des contacts réguliers qu'ils entretiennent avec les autorités cantonales (séances avec les cantons, rapports, etc.) et le résultat présenté sur le site web des PIC.

¹⁸ Voir à ce sujet : <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/integration/kip/2014-2017.html>

La plateforme de savoir prendra notamment en compte les projets de recherche et d'évaluation qui concernent les domaines et les thématiques de l'encouragement spécifique de l'intégration. Les projets d'autres structures ordinaires pourront également y être présentés. Il faudra cependant assurer la coordination et les liens avec d'autres programmes, projets et travaux de recherche dans des domaines connexes, et notamment avec la collaboration interinstitutionnelle (CII), le programme de recherche sur l'assurance invalidité (PR-AI) de l'OFAS, les recherches et les évaluations du SEM, du SECO, du SEFRI, de la CDIP, de la CDAS et d'autres services, et veiller à une manière de procéder qui soit légère et utilise les canaux et plateformes de coordination existants.

3.2.3. Programme de recherche et d'évaluation dans le domaine de l'encouragement de l'intégration (PRE-PIC)

Le SEM met au point un programme de recherche et d'évaluation (PRE-PIC). Dans le cadre du SEM, la coordination du projet relève du Domaine spécialisé Finances et contrôle, qui fait partie de la Division Intégration. Un projet sera élaboré d'ici le milieu de l'année 2021 en consultation avec le groupe de suivi PIC / AIS.

Le PRE-PIC est un nouvel instrument, complémentaire, permettant d'exécuter de manière ciblée des évaluations, des enquêtes et des études sur l'encouragement de l'intégration dans le domaine des étrangers et de l'asile. La mise en œuvre opérationnelle de cet instrument incombe aux responsables de la coordination au sein du SEM, qui exécute le projet ou le confie à des tiers après avoir consulté le groupe de suivi PIC / AIS.

Une enveloppe d'un montant annuel de 300 000 francs doit être mise à sa disposition¹⁹.

Le nouvel instrument qu'est le PRE-PIC sert aux objectifs suivants :

- Analyses d'impact sur la réalisation des objectifs qui ne sont pas couverts par le suivi annuel (objectif 2 « encouragement de l'apprentissage de la langue chez les enfants d'âge préscolaire » et objectif 5 « intégration sociale ») ou analyse approfondie des processus et des segments d'âge des données couvertes par le suivi annuel.
- Analyses d'impact sur la mise en œuvre de l'AIS et des mesures de première intégration au sens de l'art. 14a OIE, analyse de la gouvernance dans les cantons comprise (collaboration, interfaces, gestion des cas, questions de pilotage)
- Travaux de recherche, études et projets visant à évaluer l'innovation et les bonnes pratiques, évaluations des mesures, projets et expériences et analyses d'impact pour tous les objectifs.
- Développement de normes et de recommandations sur la méthode et le contenu dans le but d'augmenter la comparabilité temporelle et géographique des projets et évaluations et le relevé d'indicateurs dans le cadre du rapport annuel PIC.

Dans le cadre de ces objectifs et des moyens mis à disposition du PRE-PIC, le SEM met au point une planification pluriannuelle continue et la met en œuvre.

Le développement d'un PRE-PIC de suivi et d'une vue d'ensemble commune des projets en cours correspond par ailleurs à une recommandation du Contrôle fédéral des finances²⁰.

¹⁹ En comparaison: le PR3-AI de l'OFAS au sens de l'art 68 LAI dispose d'environ 600 000 francs par an.

²⁰ Le CDF a recommandé au SEM, dans son rapport sur la surveillance des programmes cantonaux d'intégration de janvier 2018 : « [Pour] mesurer l'impact des PIC et le degré de réalisation des objectifs stratégiques, [le SEM] doit se doter d'une stratégie d'évaluation... » p.6 ; https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/ sicherheit_und_ umwelt/justiz_und_polizei/16507/16507BE_Endguelte_Fassung_V04.pdf

Il y a lieu de mettre au point un plan de mise en œuvre du PRE-PIC.

- a) Ce plan fixe une définition commune dans le domaine de l'encouragement de l'intégration, comprenant un modèle d'impact simple.
- b) Il contient les valeurs clés de la planification, de la détermination et du suivi du projet d'évaluation. Il tient compte ce faisant des délais ordinaires de planification et de préparation des périodes des PIC, selon lesquels les objectifs stratégiques du programme doivent être fixés environ deux ans avant le début d'une période PIC. En conséquence, les résultats des recherches et des évaluations doivent être disponibles à cette date pour pouvoir alimenter les bases de la période PIC à venir. Le plan définit en outre les compétences, et notamment la manière de consulter le groupe de suivi PIC / AIS.
- c) Il montre, pour finir, comment les résultats des recherches sont traités, présentés et communiqués (informations et manifestations sur les résultats des évaluations par ex.). Le plan est défini par le SEM après consultation du groupe de suivi PIC / AIS puis accompagnée par le groupe de suivi PIC / AIS.

Annexe 1 : organisation du projet AIS, sous-projet Suivi

Membres du groupe de projet

Nom	Prénom	Organisation
Bartosik	Florence	Office fédéral de la statistique OFS
Beerli	Marius	Union des villes suisses UVS
Bourgnon	Julien	Canton de Vaud
Dubach	Marc	Office fédéral de la statistique OFS
Ferraro	Tindaro	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Fritschi	Tobias	Haute école spécialisée bernoise
Gerber	Adrian	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Gilgen	Nina	Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration CDI / Délégué à l'intégration du canton de Zurich
Guerry	Etienne	Canton de Fribourg
Gysin	Nicole	Conférence des gouvernements cantonaux CdC
Haas	Manuel	Groupe de contact des coordinatrices et coordinateurs cantonaux en matière d'asile CASI / Coordinateur du canton de Berne
Huwiler	Seraina	Association des offices suisses du travail AOST
Kapff	Lionel	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Kolly	Michel	Office fédéral des assurances sociales OFAS
Lüthy	Cornelia	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Maye	Céline	Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration CDI / Délégué à l'intégration du canton de Neuchâtel
Meier	Ramona	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation CSRE
Minger	Thomas	Conférence des gouvernements cantonaux CdC
Röthlisberger	Simon	Secrétariat d'État à l'économie SECO
Schaffner	Eva	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP
Scheidegger	Franziska	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Steiger	Sebastian	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Suter	Marcel	Association des services cantonaux de migration ASM
Szöllösy	Gaby	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS
Truong	An-Lac	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI
Wanner	Philippe	Université de Genève
Weber	Christoph	Secrétariat d'État aux migrations SEM
Zubler	Kurt	Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration CDI / Délégué à l'intégration du canton de Schaffhouse
Zumbrunn	Angela	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS

Organigramme de l'organisation du projet

