

## **Audit de la surveillance des programmes cantonaux d'intégration** **Secrétariat d'État aux migrations**

### **L'essentiel en bref**

---

En 2015, la Confédération a dépensé au total 132,4 millions de francs pour l'intégration des étrangères et des étrangers. En raison du nombre accru de demandes d'asile, ce montant représente quelque 48 millions de plus que l'année précédente. La majeure partie des contributions fédérales, environ 120 millions, a été versée aux cantons dans le cadre de conventions de programmes.

Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) recourt à de telles conventions pour la première fois. Au moment de leur introduction, en 2014, il a redéfini la responsabilité interne en matière de mesures et de ressources d'intégration et réorganisé la surveillance dans ce domaine, confiant cette responsabilité à la division Intégration. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a audité la surveillance exercée sur les programmes cantonaux d'intégration (PIC) au sein de la division et participé à des opérations de contrôles dans trois cantons.

### **Les ressources n'ont pas été adaptées**

Dans le cadre de la réorganisation des responsabilités, la compétence budgétaire de la division Intégration a augmenté de presque 400 % en 2014, d'environ 17 à 84 millions de francs. De plus, elle doit assurer la fonction de surveillance. Le SEM a décidé de tout mettre en place sans modifier le nombre de postes et en recourant au personnel existant. Celui-ci ne dispose ni d'une formation ni d'une expérience particulières en matière de surveillance.

Dans ce court laps de temps, la division Intégration a déjà obtenu de beaux résultats, tant en matière de promotion de l'intégration que de surveillance. Très motivée, l'équipe cherche sans cesse à s'améliorer. La surveillance n'a cependant pas encore atteint le niveau nécessaire.

De l'avis du CDF, ceci est principalement dû au manque de temps et de ressources techniques. Une réorganisation de la fonction de surveillance au SEM est donc incontournable. Différentes possibilités sont envisageables et le SEM devrait les analyser en considérant en particulier qu'il dispose désormais de deux divisions qui assument une fonction de surveillance sur les cantons et que ces dernières n'ont pas encore optimisé leur coordination ni les synergies potentielles.

### **Couverture inégale des domaines de surveillance**

Sur le plan conceptuel, la division Intégration a subdivisé la surveillance en quatre domaines. Dans le concept, ceux-ci sont pris en compte et concrétisés de manière inégale.

Le contrôle et le suivi des PIC présentent un excellent niveau, tant du point de vue conceptuel que de la mise en œuvre. Le CDF estime qu'aucune mesure supplémentaire ne s'impose.

Conceptuellement, les audits de système basés sur les risques sont déjà bien couverts. Il reste encore à mettre au point un outil pour procéder à l'analyse et à l'évaluation des risques des cantons. La mise en œuvre présente des faiblesses. Au lieu des trois à quatre audits par année initialement prévus, seuls quatre ont été réalisés en trois ans. Pour être en mesure de soumettre tous les cantons à un audit au cours d'une période de quatre ans, le SEM devrait appliquer le processus de gestion permanent déjà en projet à la planification des audits. À l'avenir, les ressources disponibles devraient



être utilisées plus efficacement, afin d'accroître non seulement la quantité des audits, mais aussi leur qualité. Il importe de compléter les audits de système par des opérations concrètes de contrôle et des sondages. En outre, les audits doivent vérifier périodiquement le respect de toutes les exigences que le SEM a inscrites dans l'ordonnance d'application et dans les dispositions contractuelles.

Aucun des cantons audités jusqu'ici ne dispose encore d'un concept de surveillance afin d'assumer sa responsabilité en la matière. Le SEM doit donc s'assurer que, comme prévu, tous les cantons se dotent d'un tel concept dans les meilleurs délais et qu'ils l'appliquent.

### **Le système d'impact n'est pas mis en œuvre de façon systématique**

Ni le concept de surveillance ni sa mise en œuvre ne tiennent jusqu'ici suffisamment compte des analyses d'impact (évaluations) et des révisions (contrôles de la tenue des comptes). Des améliorations s'imposent dans ce domaine.

Les conventions de programmes conclues avec les cantons et les PIC sont entièrement axés sur l'obtention de résultats. Le CDF estime dès lors que la surveillance devrait adopter la même orientation. Toutefois, le concept de surveillance exclut expressément les analyses d'impact et laisse les cantons procéder à des évaluations selon leur libre appréciation. Pour que le SEM et les cantons puissent mesurer l'impact des PIC et le degré de réalisation des objectifs stratégiques, le SEM doit se doter d'une stratégie d'évaluation précise et la mettre en œuvre en collaboration avec les cantons.

Le SEM a décidé de ne pas réaliser lui-même des révisions au sens strict (révisions des comptes classiques), car son personnel ne dispose pas des compétences requises. Si besoin est, de telles révisions peuvent être confiées à des organes externes. Cette manière de procéder est certes sensée, le SEM doit cependant déterminer quand un tel besoin existe et agir en conséquence.

### **Les constats sur les conventions de programmes ont déjà été communiqués**

Dans cet audit, l'accent n'a pas été mis sur les conventions de programmes. Le CDF a néanmoins établi quelques constats. Ceux-ci ont déjà été portés à la connaissance du SEM dans le cadre de la consultation préalable sur les fondements des programmes cantonaux d'intégration 2018–2021, pour qu'ils puissent être pris en considération à temps pour la prochaine période. Parmi ces constats, il convient de mentionner en particulier l'absence de dispositions en cas de non-exécution ou d'exécution insuffisante des conventions par les cantons.

Dans un rapport précédent ayant trait à la promotion de l'intégration, le CDF avait formulé six recommandations. Deux d'entre elles n'ont pas été mises en œuvre.

### **Texte original en allemand**