

Contribution du travail bénévole aux projets d'intégration et de cohabitation interculturelle

Extrait du rapport présenté au Secrétariat d'Etat aux migrations, Division Intégration
(Résumé et recommandations)

Lucerne, le 28 avril 2016

IMPRESSUM

Auteurs

Sibylle Studer
Kristin Thorshaug
Franziska Müller
Gaspard Ostrowski

INTERFACE

Etudes politiques Recherche Conseil
SEIDENHOFSTRASSE 12
CH-6003 LUCERNE
TEL +41 (0)41 226 04 26
INTERFACE@INTERFACE-POLITIKSTUDIEN.CH
WWW.INTERFACE-POLITIKSTUDIEN.CH

Sur mandat du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)

Groupe de suivi

Ferraro, Tindaro, Secrétariat d'Etat aux migrations, Berne
Dombele, Prosper, Secrétariat d'Etat aux migrations, Berne
Blatter, Jasmin, Secrétariat d'Etat aux migrations, Berne
Stolz, Sibylle, Ville de Lucerne, Lucerne
Maradan, Carine, Bureau de l'intégration des migrants et des
migrantes et de la prévention du racisme, Fribourg
La Roche-Neji Sarah; Service cantonal pour l'intégration des
étrangers et la prévention du racisme (BCI), Lausanne
Rouiller Leila, Service cantonal pour l'intégration des étran-
gers et la prévention du racisme (BCI), Lausanne
Furrer, Dunja, Conférence suisse des Services spécialisés dans
l'intégration (CoSI), Lucerne
Gysin, Nicole, Conférence des gouvernements cantonaux, Berne
Tschudin, Patrick, Conférence des gouvernements cantonaux, Berne
Tennenbaum, Ruth, Commission fédérale des migrations (CFM),
Berne-Wabern

Mode de citation recommandé :

Studer, Sibylle ; Thorshaug, Kristin ; Müller, Franziska (Inter-
face) ; Ostrowski, Gaspard (evaluanda) (2016) : Contribution du
travail bénévole aux projets d'intégration et de cohabitation
interculturelle. Rapport à l'intention du Secrétariat d'Etat aux
migrations (SEM), Division Intégration, Interface Etudes poli-
tiques Recherche Conseil, evaluanda. Lucerne/Genève.

Référence :

N° de projet : P15-11

RESUMÉ

Etat des lieux

Le travail bénévole contribue de façon décisive à la cohésion sociale en Suisse. Ce constat est particulièrement vrai dans le secteur à but non lucratif, où 31% de l'activité des organismes d'utilité publique est assurée par des bénévoles¹. Le taux d'engagement de la population résidente suisse dans le bénévolat organisé est de 20% chez les plus de 15 ans, dont 10% assument des tâches dirigeantes et 12% des tâches d'exécution².

De nombreux projets d'intégration et de cohabitation interculturelle font intervenir des bénévoles. Cet engagement, précieux pour le travail d'intégration, est reconnu et encouragé. Le recours au bénévolat n'en soulève pas moins des défis en termes d'assurance qualité et de coordination, défis qui font naître chez certains des craintes quant à la maîtrise de la qualité des projets.

Peu de travaux se sont intéressés, à ce jour, à la question du bénévolat dans le cadre l'intégration et de la cohabitation interculturelle. Ce constat a poussé le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) à mettre au concours un mandat d'étude pour mieux appréhender l'apport du bénévolat dans ce domaine.

Le mandat a été attribué par le SEM au bureau Interface Etudes politiques Recherche Conseil à Lucerne. Pour en soutenir efficacement la réalisation, il a été décidé de mener le projet en partenariat avec Evaluanda (Genève).

But et objet de l'étude

Le présent rapport, établi sur mandat du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), examine l'apport du travail bénévole à l'intégration. Il se concentre sur les deux axes thématiques suivants :

- La contribution du bénévolat à l'encouragement de l'intégration et à la cohabitation interculturelle et, partant, la place du bénévolat dans le domaine de l'intégration.

¹ Helmig, Bernd ; Lichtsteiner, Hans ; Gmür, Markus.(2010) : Der Dritte Sektor der Schweiz : Die Schweizer Länderstudie im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP). Berne : Haupt.

² Office fédéral de la statistique (2016), Survol : Travail bénévole - Travail bénévole : participation de la population. Neuchâtel, Office fédéral de la statistique.

- L'état actuel de l'assurance qualité du travail bénévole dans les projets d'intégration et les défis soulevés.

Le but est de mettre en exergue la place du travail bénévole dans les projets d'intégration et de formuler des recommandations en matière d'assurance qualité à l'intention des promoteurs institutionnels publics et privés, ainsi que des porteurs de projets d'intégration.

Démarche méthodique

L'étude, qui combine méthodes quantitatives et qualitatives, s'appuie sur des données extraites des quatre sources suivantes :

- un sondage en ligne réalisé auprès de 183 organisations actives dans l'intégration et qui recourent à des bénévoles.
- l'analyse qualitative de six projets d'intégration qui diffèrent de par leur étendue, leur forme et leur domaine d'intervention.
- l'analyse des guides et directives utilisés pour l'assurance qualité dans les projets d'intégration examinés.
- l'analyse d'ouvrages et d'articles de référence pertinents.

Résultats

Le travail bénévole contribue de façon significative à l'intégration et à la cohabitation interculturelle. L'étude montre que les organismes interrogés sont conscients de l'importance de l'engagement bénévole dans ce domaine et qu'ils se sont saisis de la question des exigences de qualité du travail bénévole. Les principaux enseignements tirés sont présentés ci-après.

Profil type des bénévoles

- Les bénévoles s'engagent le plus souvent dans des missions hebdomadaires ou ponctuelles mais récurrentes, en soutenant l'organisation ou la réalisation d'événements ou en fournissant des prestations d'aide personnelles.
- Les projets examinés réunissaient des bénévoles de tous âges avec - tendanciellement - un profil de formation élevé. La part des engagements bénévoles féminins dans ces projets est estimée à 74%, même si les équipes sont le plus souvent mixtes.
- Enfin, les facteurs qui conditionnent l'engagement bénévole sont moins d'ordre technique que d'ordre social ou émotif, notamment la volonté de s'engager pour une cause sans contrepartie financière.

Importance du bénévolat dans le domaine de l'intégration

- Les organismes interrogés font état de 978,5 heures de service bénévole effectuées par an en moyenne, soit environ la charge de travail d'un demi-poste ETP.
- 91% des organismes interrogés comptent au moins un projet qui ne pourrait être réalisé sans l'intervention de bénévoles.
- Force est de constater que l'importance des engagements bénévoles s'accroît dans tous les domaines de l'intégration, notamment dans les segments « primo information », « besoins particuliers d'encouragement » et « employabilité ».

Apport de l'engagement bénévole à l'intégration

- De par leur accessibilité, les bénévoles jouent un rôle de décloisonnement entre espaces privés et publics.
- Du fait de leur propre vécu, les bénévoles issus de la migration (personnes clés) ont un accès immédiat aux communautés immigrées et sont ainsi bien placés pour servir de relais entre ces communautés et les institutions locales.
- Le travail bénévole crée aussi des espaces informels d'apprentissage et d'intégration au travers d'activités communes - une aubaine qui n'a pas de prix.
- Enfin, le travail bénévole permet aux participants de tisser des liens dont l'utilité déborde le cadre d'un projet.

Défis liés au bénévolat dans le domaine de l'intégration

- Si la tendance est à une reconnaissance croissante du travail bénévole, les initiatives locales - qui contribuent pourtant de façon décisive au rapprochement entre espaces publics et privés - manquent toujours de reconnaissance.
- Il apparaît par ailleurs nécessaire de délimiter le travail bénévole : d'une part en termes d'attentes (excessives) portées sur le travail bénévole dans un contexte d'encombrement croissant du système des soins ; et, d'autre part, par rapport aux activités qui nécessitent l'intervention de professionnels qualifiés et rémunérés.
- En termes ensuite de capitalisation des compétences acquises, les aléas financiers auxquels sont exposés nombre de projets d'intégration - et qui empêchent parfois leur réalisation - induisent d'inévitables pertes de compétences.
- Enfin, il y a contradiction entre, d'une part, les exigences croissantes de professionnalisation du travail bénévole (au travers de directives, de règles déontologiques et de rapports d'activités) et, d'autre part, la pénurie des ressources personnelles et les spécificités du travail bénévole (liberté d'engagement, autodétermination, réticence à l'égard de la bureaucratie).

Assurance qualité des engagements bénévoles dans l'intégration

- Les études de cas montrent à cet égard l'importance d'une culture organisationnelle d'ouverture, qui permette d'aborder les situations difficiles et de déceler les potentiels d'amélioration.

- Dans près de trois quarts des organismes interrogés, le travail bénévole est encadré de directives ou d'un guide, soit de portée générale pour 38%, soit spécifiques d'un projet dans 37% des cas.
- Lorsque les directives sont consignées par écrit, un excès de formalisme risque de saper la motivation des bénévoles (cf. liberté d'engagement).
- Tous les projets étudiés montrent qu'une réflexion a été engagée sur la question de l'assurance qualité, même s'il est recouru pour ce faire à différents instruments et processus.
- Les documents d'appui remis dans le cadre du sondage en ligne (sur le point de l'assurance qualité), tout comme l'analyse des cas étudiés permettent de dégager un certain nombre de bonnes pratiques à partir desquelles les recommandations suivantes ont été formulées.

A partir des résultats présentés dans ce rapport, des conclusions sont d'abord tirées sur la place du bénévolat, les évolutions tendanciennes constatées et l'assurance qualité des engagements bénévoles dans le domaine de l'intégration, après quoi des recommandations sont formulées à l'intention des promoteurs institutionnels et des porteurs de projets d'intégration.

1.1 PLACE DU BÉNÉVOLAT ET ÉVOLUTIONS DANS LE DOMAINE DE L'INTÉGRATION

L'étude met en exergue l'importance grandissante du bénévolat dans le domaine de l'intégration :

- Les organismes interrogés enregistrent en moyenne 978,5 heures de service bénévole par an, soit environ la charge de travail d'un demi-poste ETP.
- 91% des organismes interrogés comptent au moins un projet qui ne pourrait être réalisé sans l'intervention de bénévoles.
- L'importance des engagements bénévoles s'accroît dans tous les domaines de l'intégration, notamment dans les segments « primo information », « besoins spécifiques en matière d'intégration » et « employabilité ».

Devant ce constat de prise d'importance du bénévolat, il importe de souligner que le bénévolat a des limites : il n'a notamment pas vocation à se substituer aux interventions des services publics ; il apparaît aussi nécessaire de délimiter le périmètre du bénévolat par rapport à celui de l'interprétariat communautaire, des professions du social et des soins, de même que du mandat d'instruction publique et d'encouragement linguistique.

Reste que l'apport du travail bénévole est irremplaçable dans ce domaine, quantitativement d'une part et, d'autre part, pour ses spécificités qualitatives qui ne se retrouvent pas dans le travail rémunéré (du moins pas dans la même mesure).

- De par leur accessibilité, les bénévoles jouent un rôle de décloisonnement entre espaces privés et publics.
- Du fait de leur propre vécu, les bénévoles issus de la migration (personnes clés) ont un accès direct aux communautés immigrées et sont ainsi particulièrement bien placés pour

servir de relais entre ces dernières et les institutions locales.

- Le travail bénévole créé aussi des espaces informels d'apprentissage et d'intégration au travers d'activités communes - une aubaine qui n'a pas de prix.
- Le travail bénévole permet enfin aux participants de tisser des liens dont l'utilité déborde le cadre d'un projet.

La prise d'importance des engagements bénévoles dans l'intégration en général s'accompagne d'évolutions positives comme négatives des conditions cadres dans lesquelles se déroulent les projets d'intégration.

- Une évolution saluée (et de plus en plus perceptible) est la reconnaissance publique du travail bénévole, notamment du rôle qu'assument les personnes clés dans le bénévolat organisé. Dans le même temps, les initiatives locales - qui contribuent pourtant de façon décisive au rapprochement entre espaces publics et privés - sont nettement moins soutenues.
- Dans l'étude de cas, l'implication de bénévoles dans les projets d'intégration a également été étudiée dans le contexte d'un encombrement croissant du système des soins : Les responsables de projet et les bénévoles s'accordent, à cet égard, à relever des lacunes dans le dispositif public d'accompagnement des réfugiés et des admis provisoires. Le caractère ponctuel de cette étude ne permet certes pas d'évaluer l'ampleur des tâches publiques transférées (le phénomène étant décrit ici qualitativement). Il a néanmoins été insisté sur le fait que l'engagement bénévole ne pouvait combler, à lui seul, les lacunes du dispositif public d'accompagnement.
- Dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, de nombreux projets d'intégration font face à de sérieuses difficultés financières. Plusieurs organismes interrogés ont ainsi vu leurs contrats de prestations revus à la baisse, ce qui a parfois remis en cause la réalisation d'un projet, avec à la clé la perte de compétences acquises dans ce cadre.
- Enfin, les bailleurs de fond sont de plus en plus nombreux à conditionner l'aide apportée à la « professionnalisation » du travail bénévole (au travers de directives, de règles déontologiques et de rapports d'activités). Ces exigences posent un réel défi aux projets de petite envergure, lesquels ne disposent souvent pas de personnel rémunéré (ou de peu de pourcents de poste) pour encadrer les bénévoles.

Or, pour répondre à l'implication croissante de bénévoles dans les projets d'intégration, il faut doter ceux-ci de ressources adéquates. Le ch.1.2 propose, aux acteurs publics et aux porteurs de projets d'intégration, des pistes pour, d'une part, valoriser et soutenir les engagements bénévoles et, d'autre part, gérer l'action aux confins du bénévolat.

1.2 RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ASSURANCE QUALITÉ

Ce travail met en évidence différents processus et instruments qui contribuent à la qualité des engagements bénévoles dans un projet d'intégration. Leur degré d'utilisation est néanmoins fonction des ressources financières et techniques disponibles. Les promoteurs publics ou privés, tout comme les porteurs de projets d'intégration sont aujourd'hui appelés non seulement à définir des exigences de qualité, mais aussi à soutenir et à développer l'assurance qualité des engagements bénévoles. Les recommandations qui suivent proposent aux promoteurs institutionnels et privés, de même qu'aux porteurs de projets des pistes d'action pour contribuer activement à l'assurance qualité des engagements bénévoles.

1.2.1 RECOMMANDATIONS À L'INTENTION DES CANTONS ET DES PROMOTEURS INSTITUTIONNELS

Les promoteurs institutionnels publics comme privés peuvent soutenir l'engagement bénévole dans l'intégration en continuant d'œuvrer à la reconnaissance du travail bénévole. Au-delà d'une reconnaissance symbolique, un effort financier est également nécessaire, de même que la mise à disposition d'infrastructures. Il importe par ailleurs de délimiter clairement les attentes (qui ne sont pas les mêmes pour le travail bénévole que pour un travail rémunéré), en les adaptant aux spécificités structurelles de l'organisation et aux groupes cibles du projet.

Reconnaître le bénévolat

Le travail bénévole contribue de façon substantielle à l'intégration et à la cohabitation interculturelle. Sa reconnaissance publique est un facteur de valorisation et de motivation des bénévoles. Celle-ci doit aller au-delà d'une reconnaissance quantitative (nombre d'heures de service bénévole consenties), pour considérer l'apport spécifique du travail bénévole aux projets d'intégration. Cet apport, tout comme le profil d'exigences qu'il suppose, témoignent du sérieux et de la qualité des engagements bénévoles.

- Les pouvoirs publics peuvent p. ex. contribuer à renforcer le bénévolat en reconnaissant et en mettant en visibilité des projets qui s'illustrent par des pratiques exemplaires de gestion des bénévoles et auxquels sont associés des personnes clés. Ceci peut se faire par la mise à disposition de plateformes pour faire connaître les possibilités d'engagement bénévole ou encore par la remise de prix.
- Dans le contexte particulier des projets d'intégration, il importe de reconnaître l'opportunité que représente le bénévolat en termes de création de réseaux (entre personnes issues de la migration, population autochtone et institutions publiques) et d'espaces informels de transfert de savoirs entre différentes catégories de la population. Les projets d'intégration incitent aussi les participants à faire le point sur leurs propres préjugés et à adopter une attitude orientée ressources et valorisante à l'égard d'autrui. Il sied par ailleurs de reconnaître le rôle particulier que jouent dans ce cadre les bénévoles issus de la migration.
- Les autorités publiques peuvent aussi améliorer la visibilité et la reconnaissance du travail bénévole en dehors d'un projet d'intégration particulier. En effet, le bénévolat ne contribue pas uniquement à la concrétisation de projets d'intégration, il améliore aussi la cohésion sociale, « ciment de la société ».³ D'où l'intérêt de valoriser des prestations bénévoles qui sont souvent tenues pour acquises, tout comme les compétences et les expériences multiples mises au profit de la collectivité. Au-delà d'une valorisation symbolique, il serait p. ex. envisageable d'organiser des formations continues ou d'instaurer une journée internationale du bénévolat ou encore d'attribuer des distinctions.

Une étude récente, qui s'est penchée plus particulièrement sur le rôle des distinctions dans la reconnaissance et la motivation au bénévolat, met en évidence l'effet positif d'une distinction sur le lauréat lui-même (en termes d'engagements futurs), mais aussi sur les bénévoles non distingués (incitation à l'imitation)⁴.

³ Traummüller, R.; Stadelmann-Steffen, I.; Ackermann, K.; Freitag, M. (2012). Zivilgesellschaft in der Schweiz. Analysen zum Vereinsengagement auf lokaler Ebene. Zurich : Seismo.

⁴ Frey, Bruno S.; Gallus, Jana; Leisin, Anna-Christina (2015) : Ausgezeichnet !? Die Rolle von Auszeichnungen zur Anerkennung und Motivation im Freiwilligenbereich : Untersuchung im Rahmen eines von der SGG geförderten Projekts, présentation en ligne.

Mettre à disposition les ressources nécessaires aux engagements et à la coordination des bénévoles

Au-delà d'une reconnaissance symbolique, le bénévolat nécessite un soutien matériel. Les projets d'intégration qui font intervenir des bénévoles sont souvent soumis à de sérieux aléas financiers qui remettent parfois en cause la poursuite du projet, avec à la clé un risque de non-capitalisation des compétences acquises dans ce cadre.

- Toute action bénévole, même lorsqu'elle est parfaitement complémentaire aux dispositifs publics, nécessite des ressources personnelles et financières, d'une part pour assurer l'encadrement des bénévoles et, d'autre part, pour garantir la qualité des engagements. A noter, à cet égard, qu'un projet réalisé sous contrat de prestations aura tendance à absorber plus de ressources s'il fait intervenir des bénévoles, mais qu'il présentera aussi plus d'utilité.
- Dans le domaine de l'intégration en particulier, il importe de soutenir la formation continue des bénévoles et des responsables de bénévoles en matière de communication interculturelle, d'égalité et d'enseignement linguistique. Il ressort ici des projets examinés que le besoin le plus urgent est celui du financement (lequel n'est pas propre au domaine de l'intégration). Ceci pour couvrir les dépenses de matériel, les frais et les charges de personnel liés au projet.
- Mais le soutien des autorités peut aussi passer par la mise à disposition d'infrastructures. Un soutien de ce type sera particulièrement utile au niveau communal, pour donner plus de visibilité à une action bénévole d'envergure locale.

Il est renvoyé, à cet égard, à une étude publiée par « Vitamine B⁵ », qui s'est intéressée de près aux conditions favorisant une coopération efficace entre associations (majoritairement bénévoles) et communes⁶. Entre autres recommandations, elle préconise la désignation au niveau communal d'un interlocuteur unique pour les associations, la création d'espaces pour permettre le partage d'expériences entre associations et la mise à disposition d'une plateforme pour leur permettre de faire connaître leurs activités, mais aussi une plus grande implication de la commune dans la coordination régionale des acteurs associatifs. A noter, sur ce point, un projet en cours dans le canton de Soleure, où le

⁵ « Vitamin B – fit für den Verein. » Le centre de compétences Vitamine B soutient les membres bénévoles des comités en mettant à leur disposition informations utiles, conseil personnalisé et formation continue <<http://www.vitamineb.ch/>>.

⁶ Hürzeler, Cornelia (2010) : Die Kooperation von Vereinen und Gemeinden. Eine Kosten-Nutzen-Analyse in zehn Schweizer Gemeinden.

service *Benevol* régional a été chargé par le gouvernement cantonal de soutenir les communes pour associer davantage de bénévoles à l'effort d'intégration⁷.

Délimiter le bénévolat par rapport au travail rémunéré

La qualité du travail bénévole est compromise s'il est chargé d'attentes excessives. Sous l'angle de la politique sociétale, il faut veiller à ce que, sous couvert de travail bénévole, on ne permette pas l'apparition de conditions de travail précaires et une remise en cause de la professionnalisation des métiers du social⁸. En effet, si le bénévolat s'inscrit généralement dans une logique de qualité et de sérieux, il ne faut pas confondre le travail bénévole avec une « pratique professionnelle » qui nécessite plusieurs années de formation. L'organisation faïtière *Benevol* le souligne du reste dans ses *règles d'or* : « le travail bénévole complète et seconde le travail rémunéré, mais ne le concurrence pas. » Les institutions publiques peuvent contribuer, à travers leur action, à délimiter les attentes portées sur le travail bénévole.

- Il s'agit de reconnaître que « travail bénévole » n'égale pas « travail rémunéré » et que les deux formes de travail ne sont pas interchangeables. Il faut aussi mettre en exergue et valoriser l'apport spécifique du travail bénévole, mais en le libérant des attentes qui ne peuvent être portées que sur le travail rémunéré.
- Dans le domaine spécifique de l'intégration, il apparaît nécessaire de délimiter le périmètre du bénévolat par rapport à celui de l'interprétariat communautaire, des professions du social et des soins, de même que du mandat d'instruction publique et d'encouragement linguistique. Sur ce dernier point, le bénévolat met p. ex. davantage l'accent sur l'apprentissage informel de la langue que sur son acquisition formelle (grammaire/orthographe, etc.).

Adapter les exigences à la structure de l'organisation

Les exigences posées aux projets d'intégration qui travaillent avec des bénévoles doivent être adaptées aux spécificités structurelles de l'organisation. Il sera notamment tenu compte de la portée limitée d'un projet, de même que du surcroît de ressources nécessaires à l'extension d'offres existantes à un public cible issu de la migration.

⁷ Arrêté du gouvernement du canton de Soleure du 17 novembre 2015, n°2015/1881.

⁸ Knöpfel, Carlo (2009) : Mehr freiwilliges Engagement im bedrängten Sozialstaat ? In : Europäisches Netzwerk Freiwilliges Engagement (éd.). Grenzen-Los! Freiwilliges Engagement in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Constance, 16.-17.02.2009.

Le principe du bénévolat est précisément son caractère « bénévole », qui s'exprime par une volonté d'autodétermination⁹ et une certaine réticence à l'égard de la bureaucratie¹⁰. Pour les petits projets d'intégration en particulier, qui travaillent sans (ou quasiment sans) personnel rémunéré, les conditions d'octroi d'une aide financière devront être en rapport avec le volume de travail des bénévoles et des responsables de bénévoles. Des contributions à l'infrastructure ou à la formation continue des bénévoles pourront déjà être très utiles dans un premier temps.

L'encouragement de l'intégration peut aussi passer par l'extension d'offres existantes au profit de personnes immigrées ou issues de la migration. Le projet de « GGG Wegweiser », comme celui de « mit mir » montrent qu'il est parfaitement possible d'étendre un projet d'intégration sociale (de portée générale) à d'autres bénéficiaires, en l'occurrence aux « nouveaux résidents », en y allouant les ressources nécessaires. Pour ce faire, il faudra p.ex. traduire un certain nombre de documents en plusieurs langues, documents qu'il faudra aussi compléter pour mentionner les services de consultation destinés aux intéressés. Il faudra ensuite veiller à la formation des bénévoles et des responsables de bénévoles à la communication interculturelle et recruter (au besoin) de nouveaux bénévoles qui possèdent des compétences spécifiques en matière d'intégration (p. ex. un vécu personnel de la migration).

Soutenir le développement de la qualité

Les projets examinés montrent qu'une réflexion a été engagée sur la question de la qualité des engagements bénévoles. Ils montrent aussi que l'assurance qualité demande du temps - une ressource très limitée dans le cadre du non lucratif. Plusieurs critères qualité spécifiques du travail d'intégration sont abordés dans cette étude, notamment la sensibilité interculturelle, le respect, la tolérance, l'égalité de traitement dans le contexte de groupes hétérogènes et la levée des barrières d'accès. Si les pouvoirs publics souhaitent voir se développer les critères de qualité du travail bénévole, il faudra, d'une part, prévoir des

⁹ Kaltenbrunner, Katharina Anna (2010) : Integriertes Freiwilligenmanagement in grossen, fremdleistungsorientierten Nonprofit-Organisationen. Frankfurt-sur-le-Main: Peter Lang. Van Schie, S.; Oostlander, J.; Güntert, S. T.; Wehner, Theo (2011) : Volunteering, the impact of work design and organizational context - a self-determination theory perspective. In : 15. Conference of the European Association of Work and Organizational Psychology. Maastricht, 25.-28.05.2011.

¹⁰ Güntert, Stefan T. (2007) : Freiwilligenarbeit als Tätigsein in Organisationen : Arbeits- und organisationspsychologische Studien zu Freiwilligen- und Militätigkeiten - diskutiert vor dem Hintergrund tätigkeitstheoretischer Überlegungen. Zurich : Züricher Buchbeiträge zur Psychologie der Arbeit. Kreuzer, Karin ; Jäger, Urs (2011) : Volunteering versus managerialism. Conflict over organizational identity in voluntary associations. In : Nonprofit Volunt. Sect. Q. 40 (4), p. 634-661 ; Cette publication se fonde sur les données de NPO suisses). Davis Smith, Justin (1996) : Should volunteers be managed ? In : D. Billis und M. Harris (éd.) : Voluntary Agencies : Challenges of Organisation and Management. Basingstoke : Macmillan, p. 187-199.

ressources personnelles et, d'autre part, fluidifier les échanges entre les différents projets d'intégration menés. Il importe aussi d'associer à la démarche les professionnels (rémunérés) qui travaillent avec des bénévoles en apportant leurs connaissances métier (interprètes communautaires, travailleurs sociaux, professionnels des soins, pédagogues). Un exemple qui pourrait servir d'inspiration, à ce titre, est la brochure sur le bénévolat organisé dans les soins palliatifs, publiée dans le cadre de la stratégie nationale en matière de soins palliatifs, par un groupe de travail réunissant plusieurs organisations, brochure qui formule des recommandations à l'intention des autorités cantonales et communales et d'autres organisations intéressées¹¹.

Il est également recommandé de renforcer les structures bénévoles qui jouent un rôle clé dans le développement qualitatif du travail bénévole (en identifiant des bonnes pratiques, en définissant des règles et normes, en proposant des formations continues ou en facilitant le partage d'expériences)¹². Il faudrait p. ex. examiner l'opportunité de traduire les règles et normes existantes dans les autres langues nationales. Ce faisant, on tiendra néanmoins compte du fait que le taux de participation bénévole varie d'une région linguistique à l'autre¹³ et que les associations bénévoles ne sont pas organisées de la même manière partout¹⁴.

1.2.2 RECOMMANDATIONS A L'INTENTION DES PORTEURS DE PROJETS

Les projets examinés recèlent un certain nombre de pratiques exemplaires en matière de gestion et d'encadrement de bénévoles. Ils montrent aussi que l'accompagnement des bénévoles peut se

¹¹ Näf, Furina ; Walter, Esther ; Christen, Sbylle (2014) : Le bénévolat formel dans les soins palliatifs. Recommandations à l'intention des autorités cantonales et communales, ainsi que des organisations intéressées. Berne : BAG.

¹² La question s'est également posée, au sein du groupe de suivi, de l'opportunité d'une structure faitière pour encadrer les engagements bénévoles en matière d'intégration, à l'instar de l'association INTERPRET pour l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle.

¹³ Aregger, Doris (2012): Freiwillig Engagierte – Engagierte Freiwillige: Wer sind die Schweizer Freiwilligen und was leisten sie? Eine empirische Analyse der Determinanten der Freiwilligenarbeit in der Schweiz. Zurich : Université de Zurich.

¹⁴ En Suisse alémanique, les services régionaux sont chapeautés par la faitière Benevol ; la Suisse romande connaît plusieurs associations (notamment le Groupe romand de promotion du bénévolat, le Secrétariat Association Bénévolat-Vaud, l'Association neuchâteloise de services bénévoles, le Réseau Bénévolat Fribourg, l'Association des Services Bénévoles Vaudois, le Centre Genevois du Volontariat) ; tandis qu'au Tessin, les organismes bénévoles sont - à notre connaissance - regroupés au sein de la Conferenza del Volontariato Sociale.

concevoir de différentes façons¹⁵. Selon le projet, l'accent portera davantage sur les échanges informels ou, à l'inverse, sur des processus formalisés. Ce qui importe, pour garantir la qualité du travail bénévole, c'est de préserver les bénéficiaires, d'assurer le transfert adéquat des savoirs explicites, de bien distinguer le travail bénévole du travail rémunéré et, enfin, de consacrer le temps et les ressources nécessaires à l'encadrement des bénévoles.

Communiquer les exigences de qualité

Pour appliquer et faire respecter les exigences de qualité d'une organisation, il faut commencer par les communiquer (activement). Différents instruments et processus peuvent servir de vecteur, tels que des règles déontologiques (p. ex. code de bonne conduite), des formulaires (p. ex. convention d'engagement) ou les processus internes de l'organisation (p. ex. entretien initial, période d'essai), mais aussi une culture organisationnelle d'ouverture et la formation continue. Dans le domaine plus spécifique de l'intégration, on notera l'adoption d'un cadre normatif pour l'enseignement de la langue et le développement d'une culture organisationnelle et de processus qui facilitent le recours à des interprètes communautaires dans des situations difficiles lorsqu'il y a lieu et qui préconisent l'égalité de traitement et une attitude orientée ressources. Il faut aussi aborder en formation continue des sujets tels que la gestion des préjugés, la sensibilité interculturelle, la communication interculturelle et la maîtrise de ses propres réactions face aux difficultés que peuvent rencontrer les migrants. Il est particulièrement important de proposer une formation continue dans les domaines d'intervention qui requièrent des connaissances que les bénévoles ne peuvent pas puiser dans leur bagage d'expérience, p. ex. pour l'enseignement de la langue.

En communiquant les exigences de qualité, on soulignera que le travail d'intégration est un travail exigeant, qui requiert de multiples compétences (notamment sociales et émotives). Les exigences posées doivent être communiquées clairement à toutes les étapes de recrutement (appel à bénévoles, entretien initial, convention d'engagement). Si le candidat ne possède pas les compétences requises, on cherchera à déterminer s'il peut les acquérir moyennant une formation continue et un suivi adéquat, ou s'il serait plus judicieux de l'engager sur une autre mission.

¹⁵ Meijs, Lucas C. M. P.; Ten Hoorn, Esther M. (2008): No « one best » volunteer management and organizing. Two fundamentally different approaches. In: Matthew Liao-Troth (éd.): Challenges in Volunteer Management. Charlotte : IAP Information Age Publishing, p. 29-50.

Reconnaître et mettre à profit les compétences des bénévoles

Si la nécessité de communiquer le profil d'exigences apparaît évidente, il est également important de reconnaître et de mettre à profit les multiples compétences et expériences des bénévoles, ce qui implique de recenser les compétences de chacun (p. ex. lors de l'entretien initial).

Contrôler la qualité des engagements

Pour contrôler la qualité des engagements, il faut pouvoir s'appuyer sur un système de retours d'expérience qui permette de thématiser les difficultés rencontrées et de prendre les mesures d'amélioration qui s'imposent (p. ex. entretiens de suivi, sondages de satisfaction). Le contrôle qualité doit s'effectuer régulièrement et impliquer tous les acteurs concernés (bénévoles, salariés et bénéficiaires). Sur ce point, les résultats de ce travail recouvrent ceux d'une étude parue en 2000, selon laquelle une évaluation formative des performances¹⁶ (feedbacks en boucle) contribue à une gestion efficace du bénévolat¹⁷.

¹⁶ L'évaluation formative permet d'avoir un retour régulier sur les performances des acteurs concernés, de façon à optimiser la mise en œuvre de programmes ou de projets. L'évaluation formative est un outil d'accompagnement de l'apprentissage qui se focalise sur l'amélioration de la réalisation des objectifs et impacts de programmes. Wollmann, H. (2000) : *Evaluierung und Evaluationsforschung von Verwaltungspolitik und -modernisierung – zwischen Analysepotential und -definit*, in : Stockmann, R. (éd.) : *Evaluationsforschung : Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder*, Opladen, p. 198.

¹⁷ Studer, Sbylle; von Schnurbein, Georg (2013): *Integrierte Freiwilligenkoordination*, CEPS, série « *Forschung und Praxis* » vol. 9, Bâle : CEPS.

Les évaluations sommatives¹⁸ devraient, pour leur part, donner lieu à un sondage de satisfaction (auprès des bénévoles, des participants salariés et des bénéficiaires). Plusieurs groupes d'experts (chercheurs, représentants des services *Benevol*, responsables de bénévoles) déconseillent toutefois le recours à ce type d'évaluation pour les prestations bénévoles, estimant qu'elle ne cadre pas avec l'esprit du bénévolat (notamment le principe de la liberté d'engagement)¹⁹.

L'assurance qualité comprend aussi des aspects spécifiques de l'intégration, notamment en matière de formation continue, d'égalité de traitement et d'enseignement linguistique. Sur ce dernier point, il est renvoyé au rapport d'une enquête réalisée en Suisse romande qui s'est intéressée au profil des formateurs bénévoles assurant des cours de français pour migrants. L'enquête se penche également sur les contenus concrets abordés dans le cadre des formations proposées par diverses organisations, en formation initiale (p. ex. « enseigner la grammaire sans en parler ») ou en formation continue (p. ex. jeux de rôles)²⁰.

Planifier les ressources temps, renforcer les compétences

Les projets étudiés montrent par ailleurs l'importance, dans la démarche d'assurance qualité, d'aspects informels tels qu'une culture organisationnelle d'ouverture et de valorisation, exprimée en temps consacré par le responsable à l'encadrement des bénévoles. Si l'assurance qualité repose essentiellement sur ce type d'aspects, Le facteur temps sera d'autant plus important.²¹ Etant entendu que la gestion et la coordination des bénévoles requièrent, outre des compétences techniques, des compétences dites « molles » (aptitude à la négociation, empathie, esprit

¹⁸ Une évaluation sommative débouche généralement sur des recommandations quant à l'opportunité de poursuivre un projet ou un programme, d'en élargir ou d'en limiter la portée ou d'y mettre un terme. Le but d'une évaluation sommative est de faciliter la prise de décisions stratégiques, raison pour laquelle elle se focalise sur le bilan global, à savoir la réalisation des objectifs fixés et les effets du programme ou du projet. Vedung, E. (1999) : *Evaluation im öffentlichen Sektor*, Vienne, p. 9.

¹⁹ Studer, Sbylle; von Schnurbein, Georg (2013): *Integrierte Freiwilligenkoordination*, CEPS Forschung und Praxis, vol. 9, Bâle : CEPS.

²⁰ Parson, Chris (2014) : *Enquête FSEA sur le profil des bénévoles engagé-e-s en tant que formateurs/-trices de français auprès des publics migrants dans les institutions de formation pour adultes en Suisse romande*. Fédération suisse pour la formation continue (FSEA).

²¹ Reifenhäuser/Reifenhäuser (2013) estime qu'un poste ETP permet la coordination d'environ 80 bénévoles, à condition qu'un système de gestion ad hoc soit en place. Un sondage auprès de 500 organisations en Suisse (Studer/von Schnurbein 2013) montre que la moyenne est en réalité en deçà : en effet, le temps consacré aux bénévoles ne dépasse pas 22 minutes par bénévole en moyenne. Les réponses obtenues lors des entretiens ne permettent pas de savoir si les ressources temps allouées à l'assurance qualité dans le domaine de l'intégration se distinguent de celles allouées à l'assurance qualité dans d'autres domaines d'activité. Reifenhäuser, Carola ; Reifenhäuser, Oliver (2013) : *Praxishandbuch Freiwilligenmanagement*. Weinheim: Beltz Juventa; Studer, Sbylle; von Schnurbein, Georg (2013): *Integrierte Freiwilligenkoordination*, CEPS Forschung und Praxis, vol. 9, Bâle, CEPS.

critique)²², qui se consolident au gré des échanges avec d'autres responsables de bénévoles.

Adapter le formalisme aux circonstances

Les projets d'intégration étudiés présentent un degré de formalisme très variable. On peut retenir à cet égard que, dans la perspective de l'assurance qualité, un certain formalisme s'impose (code de bonne conduite, formation continue obligatoire) dans les cas suivants :

- Lorsque le projet d'intégration s'adresse à des clients vulnérables qui, pour diverses raisons (maîtrise insuffisante de la langue, âge, santé psychosociale, etc.), ne sont pas en mesure de défendre leurs propres intérêts.
- Lorsque les bénévoles sont en contact avec des clients sans être suivis et/ou qu'ils entrent dans leur sphère privée au cours de leur engagement.
- Lorsque l'engagement des bénévoles implique le transfert, non seulement de savoirs empiriques, mais aussi de savoirs acquis en formation (savoirs explicites)- auquel cas il y a lieu de déterminer les méthodes d'enseignement, de même que les contenus à enseigner.
- Lorsqu'un projet d'intégration prend une ampleur telle qu'elle ne permet plus d'entretenir de contacts personnels avec les bénévoles engagés ou de les encadrer.

En dehors de ces cas, un formalisme excessif ou une réglementation trop stricte des engagements risquent d'entamer la motivation des bénévoles (cf. volonté d'autodétermination)²³. C'est pourquoi le formalisme devrait se faire, non pas coûte que coûte, mais dans la mesure nécessaire à la poursuite d'objectifs importants de l'organisation (p. ex. améliorer la qualité de vie des clients, avoir un aperçu des missions bénévoles).

Appliquer et compléter normes existantes

En matière d'assurance qualité, les organisations qui souhaitent aller vers plus de formalisme peuvent se référer utilement à la

²² Studer/von Schnurbein (2013) ont examiné ces compétences à la loupe pour mettre en exergue les atouts spécifiques des bénévoles (par comparaison aux participants salariés). Ils identifient les compétences suivantes : force de conviction, aptitude à négocier, multilinguisme (langues parlées par les groupes cibles), empathie, capacité de feedback, esprit critique et conscience des limites de l'action bénévole (cf. illustration 25). Studer, Sibylle; von Schnurbein, Georg (2013): Integrierte Freiwilligenkoordination, CEPS Forschung und Praxis vol. 9, Bâle, CEPS

²³ Günstert, S. T. (2013). Wer sind die Freiwilligen – und wie hält man sie bei der Stange? Communiqué de midi de l'agence « Freiwilligenagentur Zürich », du 18 mars 2013.

documentation mise à disposition par *Benevol* (notamment le formulaire d'entretien de suivi). Il a par ailleurs été suggéré, dans le contexte de l'étude, de compléter cette documentation, p. ex. par un code de bonne conduite, une convention sur le bien de l'enfant ou un guide de référence pour l'enseignement. Les organisations qui travaillent avec des bénévoles issus de la migration pourront se reporter au memento intitulé « Engagements bénévoles pour des personnes de nationalité étrangère ».

Délimiter le travail bénévole par rapport à d'autres types d'offres

Comme évoqué au ch. 1.1 (recommandations à l'intention des cantons et des promoteurs institutionnels), la qualité du travail bénévole est compromise s'il doit remplacer un travail professionnel qui nécessite des qualifications et une formation de plusieurs années. Quant à savoir comment délimiter le bénévolat par rapport au travail rémunéré (notamment par rapport à l'interprétariat communautaire, au travail social, aux soins professionnels, à la formation et à l'encouragement linguistique), plusieurs bonnes pratiques se dégagent des cas étudiés. Il apparaît surtout important de savoir rediriger le client vers d'autres services ou structures compétents, ce qui suppose de connaître les offres destinées aux migrants dans la région. Concrètement, ceci implique :

- de définir ce qu'on entend par « entretien difficile », lequel nécessite l'intervention d'un interprète communautaire.
- de délimiter le périmètre d'intervention des bénévoles par rapport aux consultants professionnels vers lesquels les clients pourront être redirigés au besoin.
- de délimiter le bénévolat par rapport au travail social, ce qui suppose, d'une part, de ne pas envisager le bénévolat comme un encadrement de longue durée, susceptible de concurrencer le travail social ; et, d'autre part, de considérer les bénévoles comme des hommes et des femmes dévoués au service de leur prochain et non comme des professionnels.
- de se situer par rapport aux professions des soins, les bénévoles intervenants dans la gestion du quotidien, les professionnels (rémunérés) sur les questions techniques.
- et enfin de délimiter le périmètre du bénévolat par rapport au mandat d'instruction publique et d'encouragement linguistique, p. ex. en facturant des prestations telles que la traduction d'invitations ou en aiguillant les adultes vers des

cours de langue dispensés par des formateurs professionnels et conduisant à un diplôme reconnu²⁴.

Indemniser les bénévoles pour pérenniser les engagements

Le bénévolat n'est pas rémunéré, certes, mais il n'est pas gratuit non plus²⁵. Or l'enquête montre que les bénévoles ne sont indemnisés de leurs frais que dans la moitié environ des organisations. Il ressort par ailleurs des projets examinés que les bénévoles ne demandent souvent pas le remboursement de tous leurs frais. Les mêmes projets montrent pourtant que le taux de remboursement des frais est un facteur de pérennité des engagements. D'où notre recommandation de veiller à ce que les bénévoles soient indemnisés adéquatement, du moins de leurs frais effectifs.

²⁴ Dans le domaine de la formation linguistique, le groupe de suivi préconise le développement d'interfaces entre formateurs bénévoles et professionnels : après avoir fréquenté un cours animé par des bénévoles, les participants pourraient ainsi être dirigés vers un cours payant dispensé par des professionnels et conduisant à un diplôme reconnu, ce qui leur permettrait d'améliorer leurs perspectives d'emploi.

²⁵ Constat repris et diffusé sur les sites des services régionaux *Benevol*