

Stratégie nationale de maintien et de rétablissement des liens familiaux

Cette stratégie a été présentée à la sous-commission accompagnement vers l'autonomie le 13 novembre 2019 et à la commission performance et développement le 20 novembre 2019. Ces deux instances ont rendu des avis favorables.

La présentation détaillée de la stratégie de maintien et de rétablissement des liens familiaux (RLF) pour la période 2020-2025 figure en annexe du dossier, ainsi qu'un plan d'action détaillée à cinq ans, un compte de résultat et un chronogramme.

1. Une mission historique et statutaire de la Croix-Rouge française

Mission au cœur du projet de notre association (art. 1 des statuts), les actions de maintien et de rétablissement du lien familial sont déployées aussi bien en temps de crise que pour permettre un accompagnement global des personnes au quotidien. Les activités RLF du Mouvement trouvent leur fondement dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels ainsi que dans les statuts du Mouvement Croix-Rouge et Croissant-Rouge. Le RLF ne fonctionne que grâce au fait que chaque membre du réseau mondial RLF Croix-Rouge et Croissant-Rouge peut compter sur les autres membres de ce réseau. Chaque membre a une responsabilité partagée pour maintenir et renforcer le service rendu aux personnes victimes de conflits armés, de catastrophes naturelles ou de tout autre évènement ayant une incidence sur le plan humanitaire comme la migration.

La mission RLF de la CRF est aussi reconnue d'intérêt général par la Loi n° 2016-2019 du 29 décembre 2016 relative à l'exercice, par la CRF, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux.

Les actions de maintien et de rétablissement des liens familiaux sont des actions à vocation sociale qui s'inscrivent en complémentarité des autres actions menées par la CRF, y compris dans le cadre de situations d'exception et d'urgence. Les actions déployées par la CRF sont les suivantes :

- prévention de la rupture de contact et maintien des liens familiaux ;
- clarification du sort des personnes portées disparues et accompagnement des familles ;
- réunification et regroupement des familles retrouvées.

2. Modalités actuelles de déploiement des actions RLF sur le territoire et nécessaires évolutions

La mission de maintien et de rétablissement des liens familiaux de la Croix-Rouge française a connu une première phase de déploiement territorial entre 2012 et 2019. En effet, suite à une décision du conseil d'administration en 2011, l'activité a été déployée sur le territoire national afin de rendre le service accessible à ceux qui en ont besoin. Neuf bureaux bénévoles ont été ouverts permettant une couverture seulement partielle du territoire.

Une complémentarité des rôles entre les territoires et le service central

Les équipes bénévoles des bureaux RLF ont pour mission de recueillir les informations auprès des personnes accompagnées sur leur territoire et de les transmettre au service central RLF tout en proposant un accompagnement individuel et de proximité. La mission du service central est double. La première mission est l'accompagnement, la formation et l'outillage du réseau de bénévoles dans une mise en œuvre d'activités RLF de qualité. La seconde mission est celle du service de recherche : instruction des dossiers transmis par les bénévoles ; réalisation des recherches entrantes sur le territoire en provenance d'autres pays ; accompagnement éventuels des familles dans leurs procédures de réunification familiale.

Par ailleurs, lorsque les besoins d'un territoire ne sont pas encore couverts par un bureau RLF bénévole, l'équipe d'officiers de recherches salariés du service central y pallie.

Compétence territoriale : vers une prise en charge des besoins à l'échelle régionale.

Les bureaux bénévoles RLF, actuellement au nombre de neuf, sont référents sur un territoire donné, qui va au-delà du département d'implantation. Chaque bureau, bien qu'actuellement rattaché à une DT, couvre de fait plusieurs autres départements en terme d'activité. Cependant, le maillage territorial actuel n'est pas clairement défini et formalisé au sein des différents territoires, générant de la confusion. L'articulation avec les autres entités Croix-Rouge dans les régions (UL, DT et établissements) n'en est pas facilitée et l'appropriation de la mission par l'ensemble des acteurs de la Croix-Rouge française reste très limitée.

Une absence de vision financière globale.

Le Fonds de développement des projets (FDP) et la Fondation pour le lien social (FLS) ont contribué au financement du déploiement des actions dans les territoires. Des demandes de FDP ont par la suite été réalisées par la plupart des DT mettant en place un bureau RLF. Outre son hétérogénéité, ce mode de financement présente des limites. Alors que l'activité des bureaux couvre par nature plusieurs départements, les DT de rattachement supportent seules cette charge financière, les autres DT de la région ne participant pas aux coûts liés à la prise en charge des demandes de leur département. D'autre part, le RLF est une des seules missions statutaires de la CRF, que cette dernière doit être en mesure de mener sur l'ensemble du territoire. Son déploiement pourrait donc légitimement prétendre à un effort de financement national solidaire, en interne et en externe.

Par ailleurs, le service central CRLF est actuellement financé essentiellement en fonds propres au sein du budget de fonctionnement du Campus, alors qu'il s'agit d'une mission opérationnelle en contact direct avec les personnes accompagnées

S'adapter à un environnement qui évolue :

- **Renforcer la recherche des personnes portées disparues lors des parcours de migration** : chaque année, des milliers de migrants meurent ou disparaissent, laissant leurs familles dans l'incertitude quant à leur sort. La CRF doit renforcer sa présence dans les territoires, notamment ultra-marins, et aller à la rencontre de ces personnes. Il nous faut à la fois, agir en amont de la rupture de contact et développer les actions de prévention et de maintien du lien, mais aussi pouvoir enregistrer des demandes de recherches rapidement, réduire nos délais de traitement afin de nous adapter à la mobilité de ces personnes.
- **Accompagner et réunir les familles** : les actions RLF doivent s'adapter afin de prendre en compte de façon globale les besoins des familles à la recherche de leurs proches disparus. Cette douleur nécessite un accompagnement psychosocial rapproché et un suivi dans la durée.
- **S'adapter aux situations d'exception et aux évolutions géopolitiques** : La fréquence et la gravité des phénomènes météorologiques extrêmes ne cessent d'augmenter, à l'instar de l'incertitude climatique ; alors que les situations de conflits ont tendance à se durcir. Lors de ces crises et catastrophes, les séparations familiales sont importantes. Il convient de préparer les familles à ces éventualités et de pouvoir déployer des actions RLF dans ces contextes d'urgence.
- **Intégrer la révolution numérique** : les avancées rapides des technologies numériques, ainsi que le développement exponentiel de l'usage du téléphone portable, des réseaux sociaux et de l'accès à internet sont en train de transformer les besoins RLF. La connectivité doit donc être intégrée dans nos services qui doivent s'adapter à ce nouvel environnement et en tirer le meilleur parti.
- **Impliquer le public accompagné** : les besoins et les capacités en matière de RLF doivent être conçus, fournis et évalués en collaboration avec les personnes et les communautés touchées. Le pôle RLF devra intégrer au mieux les personnes accompagnées dans les évolutions à venir.

3. Pour une nouvelle stratégie RLF 2020-2025 de la CRF

Il est essentiel que la CRF puisse poursuivre le travail de maillage territorial débuté en 2012 et prendre en compte les évolutions contextuelles. En effet, les actions RLF doivent s'adapter aux besoins des personnes, aux situations sociales et d'exil complexes, aux situations d'urgence et d'exception. Cette stratégie 2020-2025 de développement de la mission RLF au sein de la Croix-Rouge française s'inscrit dans la continuité de la décision du Conseil d'administration de 2011. Elle prend en compte les recommandations de la mission d'impact social et s'inspire des grands principes de la Stratégie RLF 2020-2025 du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui sera présentée au Conseil des Délégués au mois de décembre 2019.

Aussi, afin de répondre à ces enjeux et de pouvoir prendre en compte ces évolutions, **l'objectif principal de la stratégie RLF de la CRF proposée pour la période 2020-2025 est de rendre accessible la mission RLF sur tout le territoire et d'assurer une qualité de service optimale.**

Les résultats attendus pour répondre à cet objectif portent sur trois axes principaux :

1. Améliorer le maillage territorial

Afin de donner accès à un service RLF de qualité aux personnes accompagnées sur l'ensemble du territoire, y compris dans les Outre-mer, deux leviers complémentaires seront utilisés. Le premier est l'ouverture de nouveaux bureaux RLF, pour en compter un par région a minima, afin de couvrir les besoins des personnes. Le deuxième levier est de faire connaître la mission unique de la Croix-Rouge pour que l'information parvienne à toutes les personnes recherchant leurs proches, complétant ainsi le maillage territorial des bureaux. En premier lieu il faudrait que les acteurs de la Croix-Rouge deviennent des relais du RLF en matière d'identification des besoins et d'orientation vers les bureaux RLF. Dans la même logique, il faudrait également faire connaître plus largement cette activité auprès des potentiels partenaires externes.

2. Améliorer les capacités du service central

Donner accès au service RLF sur l'ensemble du territoire ne va pas sans un accompagnement renforcé des bénévoles RLF et l'instruction des cas qu'ils transmettent au service central, basé au siège. L'expérience sur la première phase de déploiement territorial a permis de modéliser l'augmentation du nombre de dossiers individuels de recherche à traiter au niveau central au fur et à mesure de l'ouverture des bureaux. Le service central doit rester en mesure sur les prochaines années de répondre aux besoins des populations accompagnées sur les territoires en adaptant ses capacités.

3. Assurer le financement de la mission RLF en France

Afin de répondre à l'objectif d'accessibilité et de qualité, le modèle économique de la mission RLF doit être pérenne, lisible et solidaire au sein de l'association. Pour répondre aux besoins sur l'ensemble du territoire, la diversification des sources de financements sera renforcée (partenariats privés, mobilisation de fonds institutionnels, financement participatif, collecte grand public...) en intégrant une part de collecte non affectée dans le financement de cette mission statutaire, équivalente au budget déjà mobilisé par l'association via différents canaux en 2019.

Un plan d'action à cinq ans, un chronogramme et un compte de résultat sont détaillés dans la stratégie présentée en annexe

Objectif principal: rendre accessible la mission RLF sur tout le territoire et assurer une qualité de service optimale

Résultat 1 - R1

Le maillage territorial du réseau RLF couvre l'ensemble des besoins sur le territoire

Résultat 2 - R2

Le service central a les capacités d'instruire les cas et d'accompagner le réseau RLF

Résultat 3 - R3

Le financement de la mission RLF est pérenne, lisible et solidaire

R1 activité 1

Ouvrir 1 à 2 bureaux RLF par région en fonction des besoins et des distances géographiques y compris dans les Outre-mer

R1 activité 2

Permettre à tous les membres de l'association d'être acteur de la mission RLF à leur niveau y compris dans les Outre-mer

R2 activité 1

Faire évoluer les capacités du service central en fonction du nombre de dossiers et des préconisations de l'Agence Centrale de Recherche

R2 activité 2

Renforcer l'accompagnement du réseau en fonction de son développement

R3 activité 1

Expérimenter différents mécanismes de financements innovants

R3 activité 2

Faire apparaître de façon spécifique le budget dédié par la CRF à la mission statutaire de RLF

R1.A1. sous-activité 1

Temps de concertation des territoires cibles pour intégration à la mission RLF et planification des ouvertures de bureau

R1.A2 sous-activité 1

Adaptater les outils RLF et diffuser une boîte à outil dans le réseau et en établissement

R2.A1. sous-activité 1

Adapter le nombre d'officiers de recherches en fonction de l'augmentation du nombre de dossiers générée par le développement

R2.A2. sous-activité 1

Développer des outils favorisant l'autonomisation du réseau et la fluidité de transmission des cas

R3.A1. sous-activité 1

Intégrer le RLF à l'expérimentation du budget participatif au sein de l'association

R3.A2. sous-activité 1

Flecher des fonds issus de la collecte non affectée vers le déploiement de la stratégie RLF

R1.A1. sous-activité 2

Mener une mission d'évaluation des besoins et des capacités des territoires cibles dans les Outre-mer

R1.A2 sous-activité 2

Communiquer sur la stratégie RLF et sur le rôle des équipes des DT, UL et établissements à l'identification et à l'orientation des cas vers le bureau RLF référent du territoire

R2.A1. sous-activité 2

Renforcer l'instruction et la coordination des cas de réunification familiale en fonction du nombre de personnes pouvant y prétendre

R2.A2.sous-activité 2

Renforcer l'accompagnement au niveau régional du réseau bénévole RLF via la création de 4 pôles géographiques

R3.A1. sous-activité 2

Renforcer la coopération entre le RLF et les services de recherche de fonds privés et institutionnels

R3.A2. sous activité 2

Effectuer un reporting annuel spécifique aux instances nationales concernant le déploiement de la stratégie RLF et le plan de financement

R1.A1. sous-activité 3

Ouvrir et accompagner les bureaux pour qu'ils soient opérationnels

R1.A2. sous-activité 3

Adapter les supports de formation des bénévoles et salariés en établissement

R3.A1. sous-activité 3

Accroître la visibilité de l'activité RLF auprès du grand public pour la collecte affectée

R1.A2. sous-activité 4

Accompagner le réseau CRF à la mise en place d'actions de communication et de partenariats externes

R3.A1. sous-activité 4

Encourager les UL et DT à financer les activités RLF présentes dans leur région

Proposition de décision pour le Conseil d'administration

Le Conseil d'administration souhaite que la mission statutaire de maintien et le rétablissement des liens familiaux mobilise tous les acteurs de l'association et valide la stratégie nationale proposée. Cette stratégie doit permettre de renforcer l'accessibilité de cette mission et d'assurer une qualité de service sur l'ensemble du territoire.